

ความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต หลังสวน จังหวัดชุมพร	1
• พรนงค์พิเชฐ แห่งหน	
• อิศรัญฐ์ รินไธสง	
แนวทางการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาขาวของตำบลลี้ซัง	19
• จามจุรี ขวัญทองชัย	
ปัญหาการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่	31
• สราวุธ อินทะพันธุ์	
แนวทางในการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี	38
• ศุภวัฒน์ จัตุรัส	
สมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี	46
• อาทิตยา พยาบาล	
การพัฒนาสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองให้เป็นสำนักทะเบียนมาตรฐาน	55
• วิภารัตน์ ปิตุภักดิ์	
การไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ศึกษากรณีพื้นที่ตำบลเกวียนหัก	67
• กุมาภา สิทธิวงษ์	
การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว	77
• ธนาพร วงศ์ภิรักษ์	
แนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง	88
• ไพรดา หมั่นเทพ	
ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิตราชภัฏเลย	99
• กัลยา ชศคำลือ	
• อาริย์รัตน์ โสมประเสริฐ	
• นัฐพงษ์ วารสิทธิ์	

บทบรรณาธิการ

คำว่า “ท้องถิ่น” ไม่ได้หมายความว่าเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่ท้องถิ่นขยายความถึงองค์กรทุกองค์กร ประชาชนทุกคนที่อาศัยอยู่บนพื้นที่นั้น ๆ ที่จะต้องร่วมมือร่วมใจกันอย่างเป็นหนึ่งเดียวเพื่อการพัฒนาท้องถิ่นดังจะเห็นได้จากความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระหว่างสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น การระดมความร่วมมือจากหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้คือ การระดับทรัพยากรทางการบริหารไม่ว่าจะเป็นเงิน คน ตลอดจนวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ นอกเหนือไปจากงบประมาณขององค์กรตามลำดับที่มีอยู่อย่างจำกัด และขณะเดียวกันก็ต้องเพิ่มศักยภาพในการพัฒนารายได้ในหลากหลายลักษณะทั้งทางการหารายได้จากสินทรัพย์ การส่งเสริมอาชีพ การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารจัดการอย่างมีธรรมาภิบาล และมีมาตรฐาน คูรายละเอียดในบทความค่ะ

ศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ

ความร่วมมือในการจัดการศึกษาระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างสถาบันการเรียนรู้
เพื่อปวงชนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: กรณีศึกษาศูนย์การเรียนรู้ของชุมชน
เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน จังหวัดชุมพร

**The Collaboration in Non-formal Higher Education Management between
Learning Institute For Everyone (LIFE) and Local Administrative Organizations
(LAOs): A Case Study of Langsuan Communities Learning Centers (LCLC),
Chumphon Province**

พรนัยพัชร์ แห้งหน¹

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษาระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต (ศรช.) หลังสวน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) โดยการสนทนากลุ่มระหว่างผู้บริหารเทศบาลเมืองหลังสวน เทศบาลตำบลวังตะกอก และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำจืด อาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และคณะกรรมการนักศึกษา 18 คน ผลการศึกษาพบว่ายังขาดความร่วมมือที่ชัดเจนระหว่างกัน ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป ผู้บริหาร อปท. ยังไม่เข้าใจว่าตนเองจะสามารถช่วยเหลือ ศรช. ได้อย่างไรและยังมีงบประมาณที่จำกัด จึงควรมีการพูดคุยระหว่างกันให้มากขึ้น เพื่อชี้ให้เห็นผลประโยชน์ของท้องถิ่นหากประชาชนมีความรู้มากขึ้น สำหรับรูปแบบความร่วมมือ พบว่ามีผู้แทนจาก 3 ฝ่าย ร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช. คือ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และ อปท.

The article is based on a study of the means to develop the central market management of the Makhom Mueang Mai Subdistrict Municipality. The study was conducted through in-depth interviews with 24 persons.

The findings showed that the central market management should be improved in the following ways. In terms of policy, the administrators should have relevant data from the central marketing administrative committee before determining policy and its implementation. In terms of management, there should be competent and experienced personnel whose responsibilities are assigned according to individual specialization, followed by monitoring and evaluation. In terms of

¹ นักศึกษาปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลานครินทร์

coordination and participation, there should be definite regulations as well as action schemes in coordination and integration among the governmental, private, and public sectors. In terms of location and environment, the approach should be to ask for public land to build the central market according government laws, as well as to improve the landscape along the road in front by creating a flower garden, constructing a children's playground, and installing directory signboards. In terms of public relations, the public relations center should be improved and the personnel concerned should be sent to in-service training to improve their knowledge and the techniques of modern public relations. Finally, the organization should improve the OTOP center and meeting hall, hold specific career training, and have safe parking spaces.

คำสำคัญ: ความร่วมมือ, การจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา, ศรช., อปท.

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยภายใต้บทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ส่งผลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนภารกิจ ตามมติของคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งพิจารณาให้ความเห็นชอบการถ่ายโอนภารกิจ 6 ด้าน มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม ใน 11 กระทรวง รวมทั้งสิ้น 244 เรื่อง โดยที่การจัดการบริการสาธารณะด้านการศึกษาเป็นภารกิจหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องจัดให้กับประชาชนในท้องถิ่นจะครอบคลุมทั้งการจัดการศึกษาในระบบและนอกระบบ อาทิ การบริการการศึกษานอกโรงเรียนระดับอำเภอและการจัดการศึกษาระดับเขต งานห้องสมุดประชาชน เป็นต้น โดยมีขอบเขตเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐาน อย่างไรก็ตามแม้ว่าการศึกษาระดับสูงกว่านี้จะได้มีการระบุให้มีการถ่ายโอนภารกิจไว้ แต่กฎหมายก็ได้เปิดกว้างไว้ว่า ถ้าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดต้องการจัดการศึกษาเกินกว่าขั้นพื้นฐานก็สามารถดำเนินการได้ แต่ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้การพิจารณามาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด ทั้งนี้โดยสถานะที่เป็นองค์กรในระดับพื้นที่ บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการกิจด้านการศึกษาระดับที่สูงขึ้น จึงมีเหตุผลสนับสนุนหลายประการ เช่น ความได้เปรียบด้านข้อมูลระดับปฏิบัติการ ซึ่ง

การกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบ จะทำให้การตัดสินใจและแก้ไขปัญหาคะทำได้ถูกต้อง รวดเร็ว ทันการณ์ และประหยัด (Hannaway & Carnoy, 1993: 137-169) ยิ่งไปกว่านั้นการมอบหมายให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดูแลจัดการศึกษาจะช่วยเพิ่มความรับผิดชอบในการดำเนินงาน (accountability) ที่มีต่อชุมชนท้องถิ่น (Sayed, 1997: 355-357) การอยู่ใกล้ชิดกับชุมชนจะเป็นแรงผลักดันให้เกิดการศึกษาที่เสริมสร้างการเรียนรู้ของประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชุมชนสามารถกำหนดขนาดของการจัดการศึกษา ได้อย่างสอดคล้องกับปริมาณความต้องการของชุมชน อันจะช่วยลดความสูญเสียในการใช้ทรัพยากรได้อีกทางหนึ่ง (Weiler, 1993: 62-64) ได้อีกทางหนึ่ง

ปรากฏการณ์ใหม่ในการจัดการศึกษาระดับสูงกว่าขั้นพื้นฐานหรือระดับอุดมศึกษาในประเทศไทย ที่เรียกว่าสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (Learning Institute For Everyone) อักษรย่อ “LIFE” แปลว่าชีวิต เป็นที่รู้จักกันทั่วไปว่า “มหาวิทยาลัยชีวิต” เป็นสถาบันการศึกษาเอกชนระดับอุดมศึกษา ที่จัดตั้งขึ้นตามคำขอของมูลนิธิวิสาhekิจชุมชน (สวทช.) ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้ให้การรับรองลงวันที่ 31 สิงหาคม 2553 และประกาศในราชกิจจานุเบกษา ลงวันที่ 13 ตุลาคม 2553 บริหารจัดการโดยมูลนิธิสถาบันส่งเสริมวิสาหกิจชุมชนมี 4 ภาติให้การสนับสนุน ได้แก่ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (ธกส.) มูลนิธิหมู่บ้าน และสำนักงานพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งชาติ (สวทช.) จัดการศึกษาในรูปแบบนอกระบบระดับอุดมศึกษา เพื่อเป็นทางเลือกให้กับเยาวชนและคนวัยทำงานหรือวัยผู้ใหญ่ที่อยากเรียนรู้ หรือบุคคลที่พลาดหรือขาดโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในระบบ มีรูปแบบการจัดการเรียนการสอนที่เน้นเอาชีวิตของผู้เรียนเป็นตัวตั้งหรือเป็นเนื้อหาหลัก มีการจัดการเรียนรู้อย่างเป็นกระบวนการ เป็นการเรียนรู้ร่วมกัน ระหว่างผู้เรียนกับเพื่อนและครูที่เป็นผู้จัดกระบวนการ โดยมีการถอดบทเรียนเพื่อนำมาสร้างเป็นหลักสูตรระดับปริญญาตรีและโทในสาขาวิชาสหวิทยาการเพื่อการพัฒนาท้องถิ่น เป็นหลักสูตรที่เกิดจากการสังเคราะห์องค์ความรู้ของชุมชนทั่วประเทศ ที่ประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาของตนเอง ปัญหาหนี้สิน ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาต่างๆ และเป็นต้นแบบของการพัฒนาที่ยั่งยืน ด้วยการจัดการกระบวนการเรียนรู้ จัดการชีวิต จัดการทรัพยากรและทุนของท้องถิ่น ซึ่งประสบการณ์ของชุมชนเหล่านี้ ชี้ให้เห็นว่าถ้ามีการจัดการกระบวนการเรียนรู้ที่ดี ทำให้ผู้คนได้พัฒนาศักยภาพของตนเอง เกิดความเชื่อมั่นในตัวเอง ภูมิใจถิ่นฐานบ้านเกิดและภูมิปัญญาท้องถิ่น ชุมชนจะเข้มแข็งและพึ่งตนเองได้ (เสรี พงศ์พิศ, 2552) แนวทางการจัดการเรียนการสอนถูกออกแบบมาให้มีภาคปฏิบัติมากกว่าภาคทฤษฎี คือ ประมาณร้อยละ 60-80 เป็น

ภาคปฏิบัติ เป็นการปฏิบัติอยู่บนชีวิตจริงของนักศึกษา ไม่ว่าจะเป็นรายวิชาต่าง ๆ ไปจนถึง
โครงการประจำตัวของนักศึกษา (สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน, 2552) สถาบันการเรียนรู้เพื่อ
ปวงชน ได้รับอนุญาตจัดตั้งเป็นสถาบันอุดมศึกษาเอกชนจากกระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ 31
สิงหาคม 2553 ตั้งอยู่เลขที่ 13/2 หมู่ที่ 1 ตำบลบางคนที อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม
และประกาศในราชกิจจานุเบกษาหน้า 30 เล่ม 127 ตอนพิเศษ 121 ง ลงวันที่ 18 ตุลาคม 2553 มี
โครงสร้างการบริหารงานแบ่งเป็น 6 ส่วนงาน ได้แก่ ฝ่ายบริหาร ฝ่ายวิชาการ สำนักกิจการ
นักศึกษา คณะศิลปศาสตร์ บัณฑิตศึกษา และศูนย์การเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรป.) ซึ่ง สรป. อาจ
กล่าวได้ว่าเป็นหน่วยงานภูมิภาคที่เกิดจากศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิต
(สรช.) บริเวณใกล้เคียงรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และยกเอา สรช. ที่
มีความพร้อมมากที่สุดตามเกณฑ์ชี้วัดของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ขึ้น
เป็น สรป. ทำหน้าที่ดำเนินงานใน 2 สถานะ คือจัดการเรียนการสอนในฐานะ สรช. และ
ประสานงานกับสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) แทน สรช. อื่น ๆ ในกลุ่มด้วยกัน ซึ่งในปี
2555 มี สรป. ทั่วประเทศทั้งสิ้น 25 สรป. มี สรช.ทั้งสิ้น 173 สรช. (สถาบันการเรียนรู้เพื่อ
ปวงชน, <http://www.life.ac.th/ReGis/index.php>)

ศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน จังหวัดชุมพร ถือเป็นอีก
สรช.หนึ่งที่เล็งเห็นประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับชุมชนท้องถิ่นหากว่ามีศูนย์การเรียนรู้ใน
ระดับอุดมศึกษาอยู่ในท้องถิ่น โดยเฉพาะการเรียนรู้แบบนอกระบบ เรียนแบบผู้ใหญ่ ใน
ลักษณะที่เอาชีวิตผู้เรียนเป็นตัวตั้ง เรียนรู้เรื่องของตนเองเพื่อพัฒนาตนเองและชุมชน เรียนจาก
การปฏิบัติมากกว่าภาคทฤษฎี มิใช่การเรียนรู้แบบที่ต้องท่องจำเพื่อนำไปสอบเช่นการเรียนรู้ใน
กระแสหลัก หลังจากมีข่าวสารเรื่องการเรียนรู้แบบมหาวิทยาลัยชีวิตเกิดขึ้นในปลายปี 2551
ผู้นำชุมชนท้องถิ่นในอำเภอลังสวนกลุ่มหนึ่งได้รวมตัวกันก่อตั้ง สรช.หลังสวน ขึ้นพร้อมๆ
กับหลาย สรช.ทั่วประเทศ มีนักศึกษาสมัครเรียนมากกว่า 60 คน ภายหลังเมื่อมูลนิธิ สสวช. ได้
ยื่นขอจัดตั้งสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนอย่างเป็นทางการกับกระทรวงศึกษาธิการเมื่อปี 2552
พบว่าประสบปัญหาเงื่อนไขหลายประการจากคณะกรรมการการอุดมศึกษา (กกอ.) ซึ่งเงื่อนไข
สำคัญที่ต้องเร่งดำเนินการคือต้องจัดให้มีอาคารสำนักงานของสถาบันหลักก่อน ระหว่างรอการ
ก่อสร้างอาคารสำนักงานที่บ้านบางคนที ด้วยงบประมาณจากบริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) กว่า
100 ล้านบาท สรช.หลังสวนและ สรช.อื่นทั่วประเทศต้องใช้เวลาด้วยการจัดหลักสูตรเตรียม
ความพร้อมให้กับนักศึกษา กว่าสถาบันจะได้รับการจัดตั้งอย่างเป็นทางการและประกาศในราช
กิจจานุเบกษาในเดือนตุลาคม 2553 คงเหลือนักศึกษาที่ยื่นหัตถ์ต้องการเรียนในหลักสูตรนี้

จำนวน 45 คน และกลายเป็นักเรียนรุ่นแรกในภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2554 ความเป็นมือใหม่ส่งผลต่อความไม่พร้อมของสถาบันในหลายประการ ทั้งด้านบุคลากรการสอน เอกสารตำรา ตลอดจนงบประมาณ ส่งผลให้แต่ละ ศรช.ต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อความอยู่รอดด้วยตนเองเป็นหลัก รวมทั้ง ศรช.หลังสวน ทำให้ไม่สามารถเปิดรับนักเรียนรุ่นที่ 2 ได้ทันในปีการศึกษา 2555 แต่เมื่อผ่านไปอีกหนึ่งปีความพร้อมและประสิทธิภาพมีมากขึ้นจึงก่อให้เกิดนักเรียนรุ่นที่ 2 ขึ้นในภาคการศึกษาที่ 1 ปีการศึกษา 2556 จำนวน 45 คน เมื่อหันกลับไปทบทวนการก่อเกิดของ ศรช.หลังสวน พบว่ามีคณะกรรมการ ศรช. ที่มาจากผู้มีความรู้และประสบการณ์จากหลายภาคส่วน ทั้งผู้แทนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง คือ เทศบาลเมืองหลังสวน เทศบาลตำบลวังตะกอก และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำจืด ผู้แทนจากหน่วยงานภาครัฐ คือ โรงเรียนวัดประสาธนิกร สำนักงานสาธารณสุขหลังสวน สำนักงานการศึกษานอกโรงเรียนและการศึกษาตามอัธยาศัยอำเภอหลังสวน และผู้แทนจากชุมชน คือ ข้าราชการครูชำนาญ นักจัดการวิทย์ และปราชญ์ชาวบ้านอีกหลายท่าน โดยเฉพาะผู้ที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการคือ ผู้อำนวยการ ศรช.หลังสวน ซึ่งเป็นนายความและเป็นอดีตสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดชุมพรเขตอำเภอหลังสวน แต่พบว่าคณะกรรมการเหล่านั้นจะมีบทบาทเฉพาะเวลามีการเชิญเข้าร่วมประชุมเท่านั้น มีการแสดงความคิดเห็นที่หลากหลาย แต่ความร่วมมือในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไปกลับไม่มีความเป็นรูปธรรมมากนัก ผู้อำนวยการ ศรช.หลังสวน อาจารย์ และนักศึกษาต่างขับเคลื่อนงานด้วยตนเองเป็นส่วนใหญ่ตามแนวทางที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชนกำหนด

ความร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) และสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) ที่ผ่านมามีการทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกัน กล่าวคือ สรพ. จัดทำบันทึกความร่วมมือกับ ศรช. และ อปท. และให้ ศรช. ทำบันทึกความร่วมมือกับ อปท.ด้วย โดยเสรี พงศ์พิศ อธิการบดีของ สรพ. กล่าวว่า “ศรช. ไม่ใช่สาขาของ สรพ. แต่เป็นศูนย์เรียนรู้ของท้องถิ่นที่หลายฝ่ายในท้องถิ่นร่วมกันเป็น “เจ้าภาพ” จัดตั้งขึ้นเพื่อให้เป็นที่เรียนรู้ในโครงการความร่วมมือกับ สรพ. จัดให้มีการศึกษาระดับปริญญาตรี โท และเอก หรือระดับอื่น ๆ ที่มีความต้องการของท้องถิ่น โดยเป็นเจ้าภาพร่วมกันรับผิดชอบการจัดการเรียนการสอนและกิจกรรมต่าง ๆ ซึ่ง ศรช. มีกรรมการศูนย์ฯ ประกอบด้วย 3 ฝ่าย คือ ชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น โดยมีจำนวนที่ ศรช. เห็นว่าเหมาะสม” ดังนั้นผู้วิจัยจึงเล็งเห็นว่านี่เป็นโอกาสดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะตอบสนองเจตนารมณ์ของกฎหมาย และความต้องการด้านการศึกษาระดับอุดมศึกษาของท้องถิ่น ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถที่

จะบริหารจัดการ ศรช. ด้วยตนเองบนพื้นฐานความร่วมมือกับ สรพ. อันจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อวิเคราะห์รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่างศูนย์การเรียนรู้ของชุมชนเครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แนวคิดเกี่ยวกับความร่วมมือ

ความร่วมมือ (cooperation) หมายถึง การที่คนมีพฤติกรรมในกลุ่มที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน ทำงานและมีจุดหมายร่วมกัน เป็นกระบวนการร่วมมือกัน (Schmitz, Baber, & John, 2000: 64-84; สิทธิโชค วรานุสันติกุล, 2546: 305) เป็นพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดผลกระทบทางบวกแก่ทั้งสองฝ่าย ทำให้ทั้งสองฝ่ายได้รับผลประโยชน์ในทางบวก สร้างความผูกพัน และการยอมรับการทำงานเป็นทีมเพื่อความสะดวกของโครงการ (วรเดช จันทรศร, 2540: 31) ในการที่จะได้รับผลประโยชน์นั้น พฤติกรรมของคนจะต้องทำกิจกรรมร่วมกัน รับผิดชอบร่วมกัน และนำกิจกรรมนั้นมาดำเนินการปฏิบัติประสานความร่วมมือให้ประสบความสำเร็จ (สมยศ นาวิการ, 2545: 17) ต้องมีอำนาจในการตัดสินใจและหน้าที่ความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อจะได้ตอบสนองความต้องการของผู้เข้าร่วมทุกคนให้ได้รับผลประโยชน์เสมอหน้ากัน ดังนั้นถึงบทบาทของตนเอง ต้องปรึกษาหารือกัน ต้องมีผู้นำที่จะคอยกำหนดนโยบายเพื่อให้งานสำเร็จลงได้นอกจากนี้ความร่วมมือยังต้องมีการพัฒนา เพื่อให้เกิดทิศทางที่ถูกต้องในการที่จะต้องร่วมมือกัน เป็นกระบวนการที่เปิดโอกาสให้บุคคลทุกระดับที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทาง ร่วมเลือกอนาคตของชุมชนด้วยตนเอง ดำเนินกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน เป็นการสร้างความเข้าใจซึ่งกันและกัน เรียนรู้แลกเปลี่ยนประสบการณ์เพื่อทำงานต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพ และได้รับผลประโยชน์โดยตรงจากการพัฒนา เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ดีและมีประสิทธิภาพผ่านทางความร่วมมือของทุกคน (Kallio, & Sanders, 1999: 27-36; ทวีศักดิ์ นพเกษตร, 2540: 41; ระวีวรรณ ศรีศรีรามครัน, 2544: 15-16) จึงสรุปได้ว่าความ

ร่วมมือ (cooperation) หมายถึง บุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปที่ได้ทำกิจกรรมอย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน ซึ่งผู้มีส่วนร่วมแต่ละฝ่ายไม่สามารถกระทำได้โดยลำพัง ในการที่จะให้เกิดความร่วมมือเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายที่วางไว้นั้น เมื่อการกระทำของคนหนึ่งสามารถบรรลุเป้าหมายของตนเองได้ ก็จะช่วยส่งเสริมให้อีกคนหนึ่งสามารถบรรลุเป้าหมายของเขาได้ด้วยหรือได้ง่ายขึ้น ไม่ว่าจะอยู่ในกิจกรรมใด ๆ ตั้งแต่การวิเคราะห์ การวางแผน การทำกิจกรรม และการประเมินผลจากการปฏิบัติงานของทุกฝ่าย

กอร์ดอน (Gordon, 1996: 103) ได้ให้ความหมายของ ความร่วมมือร่วมใจ (collaboration) ว่าเป็นความร่วมมือที่เน้นในการแก้ปัญหา เพื่อให้เกิดความพอใจสูงสุดด้วยกันทั้งสองฝ่าย ความร่วมมือร่วมใจจะประสบความสำเร็จเมื่อถือว่าความขัดแย้งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เป็นธรรมดา ต้องแสดงให้เห็นความซื่อสัตย์และไว้วางใจต่อผู้ร่วมงาน และพยายามกระตุ้นความรู้สึกเจตคติของผู้ร่วมงาน ถึงความสำคัญของสิทธิและความร่วมมือของผู้ร่วมงาน และให้ผู้ร่วมงานได้เรียนรู้ และใช้ข้อมูลอย่างกว้างขวางเพื่อที่จะนำไปสู่ข้อยุติร่วมกัน สอดคล้องกับคราวเธอร์ (Croewther, 1996: 16) ที่กล่าวว่า ความร่วมมือเป็นคุณลักษณะสำคัญ ที่ทำให้การทำงานร่วมกันหรือการทำงานเป็นทีมประสบความสำเร็จ ความร่วมมือจึงเป็นคุณลักษณะที่กลุ่มทีม หรือองค์กรพึงปรารถนา ซึ่งหมายความว่าการทำงานร่วมกับผู้อื่น การร่วมมือกัน การร่วมรู้ร่วมคิด การทำงานร่วมกับผู้อื่นเพื่อสร้างบางสิ่งบางอย่างร่วมกัน เช่นเดียวกับ คราเมอร์ (Cramer, 1998: 28) ที่กล่าวว่า ความร่วมมือเป็นพฤติกรรมการทำงานร่วมกันของบุคคล กลุ่มบุคคล และอาจมีความหมายครอบคลุมไปถึงความร่วมมือขององค์กร ซึ่งประกอบด้วยการออกแบบและการจัดลำดับความสำคัญของเป้าหมาย เพื่อนำมาทำแผนปฏิบัติการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ รวมทั้งมีการประเมินศักยภาพผลการปฏิบัติงาน เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงงาน สมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกในความรับผิดชอบที่จะแสวงหาวิธีการ เพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน และแสวงหาวิธีการที่จะพัฒนาความสัมพันธ์ในการทำงานของตน นอกจากนี้กอร์ดอนยังได้เสนอขอบวนของการร่วมมือร่วมใจ (collaborative model) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน ได้แก่ ขั้นตอนที่ 1 กำหนดปัญหา ปัญหาจะต้องถูกกำหนดและจำต้องกำหนดทรัพยากรที่จะใช้และผู้คนที่จะมีสัดส่วนร่วมกัน ขั้นตอนที่ 2 การกำหนดทิศทาง กฎแห่งพื้นฐานจะต้องกำหนดขึ้น ได้แก่ การกำหนดขั้นตอนและกำหนดกลุ่มย่อยที่จะทำงาน เพื่อที่จะแสวงหาข้อมูลร่วมกัน แสวงหาทางเลือกและกำหนดข้อตกลงร่วมกัน และ ขั้นตอนที่ 3 การปฏิบัติการ หลักการที่จะทำงานร่วมกันกับหน่วยสนับสนุนภายนอกจะต้องกำหนดขึ้น รวมทั้งการจัดองค์ประกอบในการที่จะตรวจสอบการปฏิบัติ

ลูคัส (Lucas, 1998: 19) ให้ความหมาย ความร่วมมือในการทำงานขององค์กร ว่าเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างบุคคล ที่เกิดขึ้นเนื่องจากความต้องการของบุคคล หรือความต้องการขององค์กรในการร่วมกันรับผิดชอบงาน มีการร่วมมือกันของบุคคล มีการสร้างเครือข่ายการทำงาน มีกลุ่มร่วมมือ สมาชิกมีการวิเคราะห์วิจารณ์ตนเอง และรู้สึกว่าได้ได้รับความไว้วางใจจากผู้อื่น โดยที่ ร็อบบินส์ และฟินเลย์ (Robbins & Finley, 1998: 27) ได้กล่าวเน้นว่า ความร่วมมือในการทำงานนั้นทุกฝ่ายจะต้องให้การช่วยเหลือกันเพื่อให้ได้ประโยชน์ร่วมกัน และสามารถทำให้ทีมคงอยู่ได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน จึงสรุปได้ว่า ความร่วมมือ (collaboration) หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลที่กระทำร่วมกันหรือช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้วยความเต็มใจ เพื่อนำไปสู่เป้าหมายใดเป้าหมายหนึ่งขององค์กรหรือหน่วยงาน หรือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์อย่างเดียวกัน และความร่วมมือในการทำงาน หมายถึง การที่กลุ่มบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไปมาปฏิบัติการทำงานร่วมกัน อาจร่วมมือกันอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน โดยอาจไม่ต้องทำวาระการประชุมร่วมกัน การทำงานร่วมกันดังกล่าวจะประกอบด้วย การวางแผนกำหนดเป้าหมาย ทำแผนปฏิบัติการ ดำเนินการตามที่กำหนด โดยสมาชิกทุกคนต้องมีจิตสำนึกด้านความรับผิดชอบต่อที่จะแสวงหาวิธีการเพื่อปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน ร่วมกันแก้ปัญหา สร้างพลัง และช่วยเหลือกัน

แคนวิลล์ (Canwill, 2003: 240) ได้เสนอว่ารูปแบบความร่วมมือทางการศึกษา ต้องมีกิจกรรมร่วมกัน ทำงานร่วมกัน มีการประชุมสมาชิกของกลุ่ม ปรึกษาหารือกัน มีหัวหน้า มีคณะกรรมการโรงเรียน ชุมชน และผู้ปกครอง มาวางแผนเพิ่มยุทธศาสตร์ร่วมกันเพื่อให้เกิดประโยชน์และเป็นหุ้นส่วนกัน ซึ่งสอดคล้องกับ ดิวิส และฮูเบิร์ต (Deuis & Hubert, 2001: 456) ได้กล่าวถึงรูปแบบของความร่วมมือว่า ประกอบด้วย 1) การร่วมกันแก้ปัญหา การวิเคราะห์ และการคิด 2) การวางแผนร่วมกัน และการตกลงใจร่วมกัน และ 3) การตัดสินใจร่วมกันตั้งแต่เริ่มต้นและสิ้นสุดงาน ในขณะที่องค์การอนามัยโลก (WHO, 2011) ได้เสนอรูปแบบของความร่วมมือที่ถือว่าเป็นรูปแบบที่แท้จริง จะต้องประกอบด้วย 4 กระบวนการ ได้แก่ 1) การวางแผน (planning) คือ ต้องร่วมมือในการวิเคราะห์ปัญหา จัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และการตัดสินใจ 2) การดำเนินกิจกรรม (implementation) คือ ต้องร่วมมือในการจัดการและบริหาร การใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบต่อการจัดสรร ควบคุมทางการเงิน และการบริการ 3) การใช้ประโยชน์ (utilization) ต้องมีความสามารถในการนำกิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม และ 4) การได้รับผลประโยชน์

(obtaining benefits) เป็นการร่วมมือที่ต้องได้รับผลการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นฐานที่เท่ากัน ซึ่งอาจจะเป็นประโยชน์ส่วนตัวในสังคมหรือวัตถุก็ได้

อำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติสิทธิของประชาชนในการศึกษาและการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้บุคคลมีสิทธิเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐจะต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่ต้องเก็บค่าใช้จ่าย (มาตรา 49) รัฐต้องพัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกระดับและทุกรูปแบบให้สอดคล้องกับความต้องการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม จัดให้มีแผนการศึกษาแห่งชาติ กฎหมายเพื่อพัฒนาการศึกษาของชาติ จัดให้มีการพัฒนาคุณภาพครูและบุคลากรทางการศึกษาให้ก้าวหน้าทันการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก รวมทั้งปลูกฝังให้ผู้เรียนมีจิตสำนึกของความเป็นไทย มีระเบียบวินัย คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม และยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (มาตรา 80 (3)) และรัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นชุมชน องค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษา เพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียมและสอดคล้องกับแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ (มาตรา 80(4)) ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง ย่อมมีสิทธิที่จะจัดการศึกษาอบรมและการฝึกอาชีพ ตามความเหมาะสมและความต้องการภายในท้องถิ่นนั้น และเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาอบรมของรัฐ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับมาตรฐานและระบบการศึกษาของชาติ (มาตรา 289 วรรคสอง) โดยที่การจัดการศึกษาอบรมภายในท้องถิ่นตามวรรคสอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นด้วย (มาตรา 289 วรรคสาม) และตามพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ยังได้ระบุไว้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีสิทธิจัดการศึกษาในระดับใดระดับหนึ่งหรือทุกระดับตามความพร้อม ความเหมาะสม และความต้องการภายในท้องถิ่น (มาตรา 41) และให้กระทรวงศึกษาธิการ กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อม ในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สามารถจัดการศึกษาสอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 42)

นอกจากนี้ การกำหนดหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองที่ต้องการให้การสนับสนุนในการจัดการศึกษา มีกำหนดไว้ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา (มาตรา 16 (9)) และให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการศึกษา (มาตรา 17 (6)) สอดคล้องกับพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 13) พ.ศ.2552 กำหนดให้เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร มีหน้าที่ต้องทำในการให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม (มาตรา 50 (6), มาตรา 53 (1), และมาตรา 56 (1) ตามลำดับ) ซึ่งเทศบาลเมืองและเทศบาลนครยังอาจจัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษาได้อีก (มาตรา 54 (8), และมาตรา 57 ตามลำดับ) และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ที่ต้องทำในการส่งเสริมการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม (มาตรา 67 (5)) ส่วนพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 และแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2552 กล่าวว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจหน้าที่ในการจัดทำกิจการใด ๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการ หรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่ง กฎกระทรวง (พ.ศ.2541) ที่ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ.2540 ได้กำหนดไว้ว่าให้กิจการต่อไปนี้ เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ได้แก่ (11) จัดการศึกษา ทำนุบำรุงศาสนา และบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าทั้งรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. 2550 พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และกฎหมายเฉพาะของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต่างก็ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดการศึกษาให้กับประชาชนในเขตพื้นที่ของตน จึงขึ้นอยู่กับศักยภาพของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ว่าจะสามารถแสดงบทบาทและรับผิดชอบต่อการจัดการศึกษาได้ดีมากน้อยเพียงใด

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ เก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการเชิงคุณภาพ ด้วยการสนทนากลุ่ม (focus group) ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษานอกระบบ ระดับอุดมศึกษาของศูนย์การเรียนรู้เครือข่ายมหาวิทยาลัยชีวิตหลังสวน จังหวัดชุมพร เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2556 ณ ศูนย์ศิลปวิทยาหลังสวน โรงเรียนวัดประสาธตนิกธำบถขันเงิน อำเภอหลังสวน จังหวัดชุมพร ซึ่งผู้วิจัยได้จัดทำหนังสือเชิญผู้ที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมสนทนากลุ่มในฐานะอาจารย์ของ ศรช.หลังสวน โดยการลงนามของ ผอ.ศรช.หลังสวน และเป็นผู้ตั้งคำถามในการสนทนากลุ่มด้วยตนเองโดยใช้คำถามปลายเปิด จำนวน 7 ข้อ ได้แก่ 1) ท่านคิดว่าสภาพความร่วมมือและปัญหาอุปสรรคระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและ ศรช.หลังสวนในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และบริหารงานทั่วไป ในปัจจุบันเป็นอย่างไรบ้างและอยู่ในระดับใด 2) ปัญหาดังกล่าวข้างต้น (ในข้อ 1) มีสาเหตุมาจากอะไร 3) เราจะมีวิธีแก้ไขปัญหายังไงบ้าง เพื่อให้สามารถลดปัญหาดังกล่าวข้างต้นลงได้ 4) ถ้าต้องการให้ ศรช.หลังสวน เป็นศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นจริง ๆ อปท.ควรเข้ามาช่วยจัดการอย่างไรบ้าง 5) รูปแบบความร่วมมือที่เหมาะสมของ อปท. และ ศรช.หลังสวนในการจัดการศึกษานอกระบบ ระดับอุดมศึกษาควรเป็นอย่างไร 6) รูปแบบความร่วมมือที่เหมาะสมดังกล่าว (ตามข้อ 5) ควรประกอบด้วยปัจจัยหรือองค์ประกอบใดบ้าง และปัจจัยหรือองค์ประกอบดังกล่าวควรมีความร่วมมืออยู่ในระดับใด และ 7) ข้อเสนอแนะอื่น ๆ (ถ้ามี) ซึ่งการวัดระดับผู้วิจัยไม่ได้พิจารณามากนัก เนื่องจากเป็นการชวนพูดคุย แต่ได้ขอให้ผู้เข้าร่วมสนทนากลุ่มประเมินคำร้อยละจากความรูสึกของแต่ละคนว่าระดับความร่วมมือคิดเป็นร้อยละเท่าใด ในแต่ละด้านทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป

กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธี การเลือกแบบเจาะจง เพื่อเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informant) เนื่องจากต้องการทราบข้อมูลจากผู้ปฏิบัติงานจริงในปัจจุบัน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่น จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ เทศบาลเมืองหลังสวน องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะกอก และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำจืด แต่ละแห่งประกอบด้วย ผู้บริหาร 2 คน คือ นายกหรือรองนายก และปลัด อปท. รวม 6 คน 2) กลุ่มครู/อาจารย์ ได้แก่ ผู้อำนวยการ ศรช.หลังสวน และครู/อาจารย์ จำนวน 4 คน 3) กลุ่มคณะกรรมการ ศรช. ได้แก่ ประธาน และกรรมการ ศรช. หลังสวน จำนวน 4 คน และ 4) กลุ่มนักศึกษา ได้แก่ ประธานกรรมการ และกรรมการนักศึกษา จำนวน 4 คน รวมมีผู้ให้ข้อมูลหลักทั้งสิ้น 18 คน

ผลการศึกษา

ผลการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้ คือ

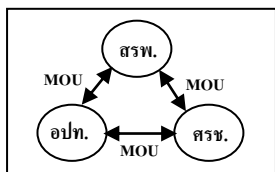
1. สภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ระหว่าง ศรช.

หลังสวนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า สภาพความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง ศรช. หลังสวนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 แห่ง คือ เทศบาลเมืองหลังสวน องค์การบริหารส่วนตำบลวังตะกอก และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำจืด ยังไม่มีความชัดเจนในทั้ง 4 ด้าน กล่าวคือ ด้านวิชาการ ยังเป็นการจัดการเพียงฝ่ายเดียวโดย ศรช. ซึ่งจัดการเรียนการสอนตามแนวทางที่สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) กำหนด โดยที่ทั้งแผนการสอน โครงร่างรายวิชา เนื้อหาวิชา ตลอดจนตำราและเอกสารการสอน ทาง สรพ. เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดการ ยังไม่มีความร่วมมือในด้านนี้จาก อปท. ความร่วมมืออยู่ในระดับร้อยละ 0 ปัจจัยสำคัญคือ อปท. ยังไม่เข้าใจว่าตามอำนาจหน้าที่แล้ว ตนเองจะสามารถให้ความช่วยเหลือในด้านวิชาการได้อย่างไรบ้าง แนวทางแก้ไขคือ ในระดับบนผู้บริหาร สรพ. ควรมีการประสานงานกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อทำความเข้าใจในเชิงนโยบายลงมาสู่ อปท. ในสังกัดเพื่อให้ชัดเจนในแง่ของการปฏิบัติ ส่วนในระดับล่าง ศรช. หลังสวน ควรมีการประสานงานพูดคุยทำความเข้าใจกับผู้บริหาร อปท. ให้มากขึ้นเพื่อชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของท้องถิ่น หากคนในท้องถิ่นมีความรู้เพิ่มขึ้น ด้านงบประมาณ ยังเป็นการจัดการฝ่ายเดียวเช่นกัน โดย ศรช. ได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในการบริหารจัดการจาก สรพ. ตามสัดส่วนร้อยละ 20 จากยอดเงินลงทะเบียนเรียนของนักศึกษาที่ลงทะเบียนเรียนใน ศรช. นั้น ๆ ส่วนค่าใช้จ่ายในการจัดกิจกรรมของนักศึกษาและค่าเช่าสถานที่พบกลุ่ม ส่วนใหญ่นักศึกษาเฉลี่ยออกกันเอง โดยมีคณะกรรมการนักศึกษาเป็นผู้ดำเนินการเก็บรวบรวมเงิน แต่ในช่วงระยะแรก ศรช.หลังสวน ได้รับการอนุเคราะห์ให้ใช้สถานที่ห้องประชุมของเทศบาลตำบลวังตะกอกเป็นสถานที่พบกลุ่ม แต่ก็มีการจ่ายค่าน้ำค่าไฟฟ้าให้กับทางองค์การบริหารส่วนตำบลวังตะกอก ความร่วมมือโดยรวมอยู่ในระดับร้อยละ 5 ปัจจัยสำคัญคือ อปท. ยังไม่ได้ให้ความสำคัญกับการจัดการศึกษา โดยอ้างว่า อปท.มีงบประมาณจำกัด จำเป็นต้องเน้นไปที่โครงสร้างพื้นฐานให้เต็มพื้นที่ก่อน แนวทางแก้ไขคือ หากกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นทำความเข้าใจในเชิงนโยบายลงมาสู่ อปท.ในสังกัดเพื่อยกระดับการศึกษาของประชาชนในท้องถิ่น จะส่งผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความกล้าที่จะนำไปปฏิบัติต่อยอดต่อไป ด้านบุคลากร ในส่วนของคณะกรรมการ ศรช. มีสัดส่วนของนักการเมืองท้องถิ่นมาร่วมเป็นคณะกรรมการ และร่วม

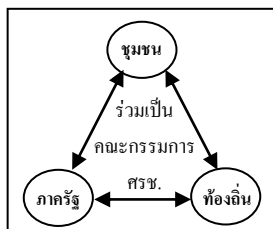
แสดงความคิดเห็นเวลาการประชุมคณะกรรมการ ศรช. สำหรับบุคลากรด้านอื่น อาทิ การเป็นวิทยากรหรือผู้สอน งานธุรการ ฯลฯ ยังไม่มีความร่วมมือใด ๆ จาก อปท. ความร่วมมืออยู่ในระดับร้อยละ 5 ปัจจัยสำคัญคือ อปท. ยังไม่เข้าใจว่าตามอำนาจหน้าที่แล้วตนเองจะสามารถช่วยเหลือด้านบุคลากรได้หรือไม่อย่างไร เพราะ ศรช. ยังไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของ อปท. แนวทางแก้ไขคือ ควรมีการประสานงานพูดคุยในเชิงวิสัยทัศน์กับผู้บริหาร อปท. ให้มากขึ้น ซึ่งหากผู้บริหารท้องถิ่นเข้าใจและยอมรับนำ ศรช. มาเป็นส่วนหนึ่งของงานบริหารตามบทบาทหน้าที่ จะส่งผลต่อการพัฒนาคนในท้องถิ่นโดยตรง และ **ด้านบริหารงานทั่วไป** ในเชิงนโยบายมีการส่งผู้แทนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช. หลังสวนแล้ว แต่ในทางปฏิบัติยังเป็นการจัดการโดย ศรช. หลังสวนเพียงฝ่ายเดียว อปท. ยังไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการในระดับปฏิบัติการแต่ประการใด ความร่วมมืออยู่ในระดับร้อยละ 0 ปัจจัยสำคัญคือ ยังมีการพูดคุยระหว่าง ศรช. หลังสวนกับ อปท. น้อย ส่งผลให้ อปท. ยังไม่แน่ใจว่าจะมีส่วนร่วมในการบริหารงานได้อย่างไร แนวทางแก้ไขคือ ศรช. หลังสวนควรรหาโอกาสพบปะพูดคุยกับผู้บริหาร อปท. ให้มากขึ้น เพื่อให้ อปท. ยอมรับว่าหาก ศรช. เป็นศูนย์ฯ ของท้องถิ่น ผลประโยชน์ในการจัดการศึกษาเป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นโดยตรง

2. รูปแบบความร่วมมือในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษาระหว่าง ศรช.

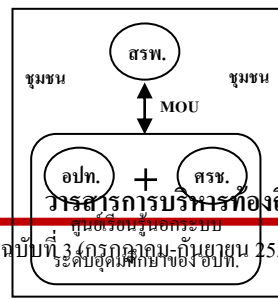
หลังสวน กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาพบว่า รูปแบบความร่วมมือมี 2 ได้แก่ ระดับ สรพ. และระดับ ศรช. โดยที่ระดับ สรพ. นั้นสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (สรพ.) ได้ออกแบบความร่วมมือด้วยการให้มีการจัดทำบันทึกความร่วมมือ (MOU) ระหว่างกันของ 3 ฝ่าย คือ สรพ. อปท. และ ศรช. โดยมีรูปแบบความร่วมมือในลักษณะ 3 เสา (ดังภาพที่ 1) ส่วนรูปแบบความร่วมมือในระดับ ศรช. มีการกำหนดให้การก่อตั้ง ศรช. ต้องมีคณะกรรมการ ศรช. ที่ประกอบด้วยผู้แทนจาก 3 ฝ่าย จำนวนตามความเหมาะสม ได้แก่ ผู้แทนชุมชน ผู้แทนหน่วยงานภาครัฐ และนักการเมืองท้องถิ่น (ดังภาพที่ 2) ซึ่ง สรพ. มีความคาดหวังว่า เมื่อใดที่ อปท. เข้าใจและให้ความสำคัญกับบทบาทอำนาจหน้าที่ในการจัดการศึกษาของตน และหันมากำกับดูแลเอาใจใส่ ศรช. เป็นอย่างดี ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารทั่วไป เมื่อนั้นก็จะเกิดรูปแบบความร่วมมือที่สถานะของ ศรช. เป็นศูนย์การเรียนรู้ของท้องถิ่นที่แท้จริง (ดังภาพที่ 3)



ภาพที่ 1 รูปแบบความร่วมมือระหว่าง สรพ. อปท. และ ศรช.



ภาพที่ 2 รูปแบบความร่วมมือของ ศรช.



อภิปรายผล

จากผลการศึกษาโดยภาพรวมพบว่า สภาพความร่วมมือของอปท. และ ศรช. ในการจัดการศึกษานอกระบบระดับอุดมศึกษา ทั้งในด้านวิชาการ งบประมาณ บุคลากร และการบริหารงานทั่วไป ยังขาดความร่วมมือที่ชัดเจน ความร่วมมืออยู่ในระดับร้อยละ 0, 5, 5, 0 ตามลำดับ โดยที่ อปท. ให้การยอมรับว่ามี ศรช. ในพื้นที่จริง และยินยอมนำชื่อผู้บริหารท้องถิ่นเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ ศรช. แต่การดำเนินการในด้านอื่น ๆ ยังไม่มีความเป็นรูปธรรมมากนัก ทั้งนี้สาเหตุส่วนหนึ่งเกิดจากผู้บริหารท้องถิ่นยังไม่เข้าใจว่าอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายที่ตนจะสามารถช่วยเหลือ ศรช. ได้อย่างไร ในขณะที่เดียวกันงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดจำเป็นต้องใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุดในด้านโครงสร้างพื้นฐานก่อน เพราะหากประชาชนยังสัญจรไปมาไม่สะดวก ผู้บริหารอาจถูกกล่าวหาจากประชาชนได้ว่า ไม่ดูแลเอาใจใส่ประชาชน ดังจะเห็นได้จากผู้ให้ข้อมูลกลุ่มครูอาจารย์ คณะกรรมการ ศรช. และคณะกรรมการนักเรียนกล่าวสอดคล้องกันว่า “การร่วมมือในปัจจุบันถือว่าน้อยมาก ส่วนใหญ่ ศรช. ดำเนินการเพียงฝ่ายเดียว ท้องถิ่นยังไม่เห็นความสำคัญในจุดนี้” ในขณะที่กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่นบางส่วนไม่ขอแสดงความคิดเห็น แต่บางส่วนกล่าวว่า “ปัจจุบัน อบต. ก็มีงบประมาณน้อยอยู่แล้ว ต้องจัดสรรปันส่วนให้กับสมาชิกเพื่อนำไปพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานก่อน ถ้านำมาจัดการด้านศึกษา งบประมาณคงไม่เพียงพอ และเกรงว่าสภาไม่อนุมัติให้ดำเนินการแน่นอน” ดังนั้นในประเด็นนี้จึงขึ้นอยู่กับวิสัยทัศน์ของผู้บริหารท้องถิ่น หากผู้บริหารท้องถิ่นมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ก็จะสามารถมองเห็นได้ว่าการพัฒนาท้องถิ่นจำเป็นต้องพึ่งพาประชาชนที่มีความรู้ต้องพึ่งพาองค์ความรู้ต่าง ๆ ในท้องถิ่น อันจะส่งผลให้ผู้บริหารท้องถิ่นตัดสินใจในการสนับสนุนงบประมาณด้านต่าง ๆ เพื่อจัดบริการสาธารณะด้านการศึกษา อาทิ ด้านวิชาการ สามารถสนับสนุนแหล่งเรียนรู้ทางวิชาการ เช่น อินเทอร์เน็ตตำบล จัดทำแผนที่แหล่งเรียนรู้ในท้องถิ่นหรือรวบรวมองค์ความรู้ในท้องถิ่นไว้เป็นศูนย์กลางที่ อปท. เป็นต้น ด้านงบประมาณ สามารถสนับสนุนงบประมาณเรื่องสถานที่เรียน การศึกษาดูงาน การจัดกิจกรรมนักศึกษา เช่น จัดกิจกรรมวันสำคัญทางศาสนาาร่วมกัน เป็นต้น ด้านบุคลากร สามารถสนับสนุนหรือจัดตั้งกองทุนเรียน

ให้กับนักศึกษา หรือหากเป็น ศรช.ของ อปท. เองก็สามารถสนับสนุนเจ้าหน้าที่ธุรการ วิทยากร หรือบุคลากรอื่นได้ และด้านการบริหารงานทั่วไป หาก ศรช.เป็นศูนย์ของ อปท. ก็สามารถบริหารจัดการได้โดยตรง หรืออาจจะจัดการแบบหุ้นส่วน กล่าวคือให้ ศรช.บริหารงานเป็นอิสระ แต่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของ อปท. ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวข้างต้นนี้ โดยข้อเท็จจริงแล้วการถ่ายโอนภารกิจของกระทรวงศึกษาธิการให้แก่ อปท. จะมีการถ่ายโอนงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้อง ลงมาด้วย ดังนั้นหากผู้บริหารตัดสินใจสนับสนุนการจัดการศึกษาในท้องถิ่นอย่างจริงจัง ก็จะได้รับงบประมาณในส่วนดังกล่าวนี้เพิ่มเติม ไม่ได้เป็นการไปเบียดบังงบประมาณปกติของ อปท.มากนัก

สำหรับในส่วนของการกระทรวงศึกษาธิการถูกกำหนดโดยพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ.2542 ให้มีการกระจายอำนาจทางการศึกษา เสนอแนะ และสนับสนุนงบประมาณให้แก่ อปท. ดังจะเห็นได้จาก มาตรา 39 กล่าวว่า “ให้กระทรวงกระจายอำนาจการบริหารและการจัดการศึกษา ทั้งด้านวิชาการ งบประมาณ การบริหารงานบุคคล และการบริหารทั่วไป ไปยังคณะกรรมการและสำนักงานการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรมเขตพื้นที่การศึกษา และสถานศึกษาในเขตพื้นที่การศึกษาโดยตรง” และมาตรา 42 กล่าวว่า “ให้กระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการประเมินความพร้อมในการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และมีหน้าที่ในการประสานและส่งเสริมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สามารถจัดการศึกษา สอดคล้องกับนโยบายและได้มาตรฐานการศึกษา รวมทั้งการเสนอแนะ การจัดสรรงบประมาณอุดหนุนการจัดการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งการดำเนินงานระยะแรกในปีงบประมาณ 2544 พบว่ากระทรวงศึกษาธิการมีการโอนงบประมาณให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่า 9,179 ล้านบาท ประกอบด้วย 6 กรม ได้แก่ 1) สำนักปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ในโครงการอาหารกลางวันเด็กก่อนประถมศึกษา 988,689,600 บาท และโครงการอาหารกลางวันในโรงเรียนประถมศึกษา 2,270,862,900 บาท 2) กรมศาสนา ในงานพัฒนาคุณธรรมจริยธรรมของประชาชน (รายการเงินอุดหนุนศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์) 149,895,000 บาท และงานจัดเงินอุดหนุนอาหารเสริม (นม) ระดับก่อนประถม 215,000,000 บาท 3) กรมพลศึกษา ในงานจัดหาอุปกรณ์กีฬา 364,690,000 บาท และงานจัดการกรีฑาสถาน (รายการลานกีฬาอเนกประสงค์) 100,000,000 บาท 4) กรมสามัญศึกษา ในงานดำเนินการศึกษาพิเศษ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)) 11,960,100 บาท โครงการพัฒนาการศึกษาพิเศษ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)) 4,016,300 บาท โครงการจัดการศึกษาเพื่อคนพิการ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)) 1,963,800 บาท งานจัดการศึกษาสงเคราะห์ (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม

(นม)) 14,625,100 บาท และงานดำเนินการมัธยมศึกษา (เงินอุดหนุนค่าอาหารเสริม (นม)) 443,000 บาท 5) กรมการศึกษานอกโรงเรียน ในงานจัดการศึกษามัธยมศึกษา 24,000,000 บาท และ 6) สำนักงานคณะกรรมการการประถมศึกษา ในงานดำเนินการศึกษาก่อนประถมศึกษา (3 ขวบ) วัสดุการศึกษา 10,725,000 บาท และงานอนามัยโรงเรียน (3 ขวบ+ประถมศึกษา) ค่าอาหารเสริม (นม) 4,752,400,000 บาท (อธิปัตย์ คลีสุนทร, 2543) แม้ว่าภายหลังจะมีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ แต่ก็ยังมีการอุดหนุนงบประมาณดังกล่าวอย่างต่อเนื่อง จะเห็นได้ว่าการกระจายอำนาจและอุดหนุนงบประมาณทางการศึกษามีความเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า อปท. เองยังไม่มี ความกล้าพอที่จะดำเนินการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วยตนเองมากนัก ซึ่งในปี 2555 พบว่า อปท.รับโอนโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาและประถมศึกษาจากกระทรวงศึกษาธิการ จำนวนทั้งสิ้น 489 แห่ง จากจำนวน 32,097 แห่ง จำแนกเป็น อบจ. 336 แห่ง เทศบาล 96 แห่ง อบต. 65 แห่ง และ กทม. 1 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 1.55 ของสถานศึกษาในสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) (สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, 2556) โดยที่การถ่ายโอนดังกล่าวนี้ครอบคลุมเฉพาะการศึกษาขั้นพื้นฐานเท่านั้น มิได้รวมถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษา ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้รัฐยังต้องดำเนินการอยู่ หากแต่ถ้าท้องถิ่นใดมีความประสงค์จะดำเนินการก็สามารถดำเนินการได้ ทั้งนี้ให้อยู่ภายใต้การพิจารณามาตรฐานตามที่กระทรวงศึกษาธิการกำหนด โดยที่ถ้า อปท. ดำเนินการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาด้วยตนเองอย่างน้อยที่สุดจะได้รับการอุดหนุนจากรัฐเป็นค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาต่อคนต่อปี เป็นเงิน 30,152 บาท (แผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อการพัฒนา นโยบายสาธารณะที่ดี, 2553)

ข้อเสนอแนะ

1. การจัดการศึกษานอกระบบ ระดับอุดมศึกษาตามแนวทางของ สรพ. เป็นอีกแนวทางหนึ่งของการศึกษาระดับอุดมศึกษา สามารถรองรับผู้จบการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตามหลักสูตรการศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) ของภาครัฐได้หลายหมื่นคนได้เป็นอย่างดี บุคคลเหล่านี้มีอาชีพการงานอยู่ในท้องถิ่นแต่ขาดโอกาสที่จะศึกษาต่อเนื่องในแนวทางนอกระบบระดับระดับอุดมศึกษา ดังนั้นหาก อปท. ให้ความร่วมมือกับ สรพ. อย่างจริงจังก็จะเกิดประโยชน์กับประชาชนในท้องถิ่น ส่งผลต่อการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรง เนื่องจากหัวใจของการพัฒนาทุกอย่างอยู่ที่การพัฒนาคน

2. การจัดการศึกษาถือเป็นหน้าที่ที่ต้องทำตาม พรบ.กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (มาตรา 16(9)) ซึ่งหาก อปท. และ ศรช. มีการร่วมมือกันศึกษาถึงข้อดีข้อเสียในการจัดการศึกษาตามแนวทางมหาวิทยาลัยชีวิตจนตกผลึกก่อนที่จะจัดตั้ง ศรช. ก็จะส่งผลให้ อปท. มีความรับผิดชอบมากขึ้น หรือ อปท. อาจจะอาสาจัดตั้ง ศรช. ด้วยตนเอง แล้วจัดทำความร่วมมือทางวิชาการกับ ศรพ. จะส่งผลเชิงบวกในด้านการร่วมมือและจะก่อให้เกิดภาพของศูนย์เรียนรู้ของท้องถิ่นที่แท้จริง

3. แนวทางการจัดการศึกษานอกระบบระดับ อุดมศึกษาของ ศรพ. ที่เน้นเอาชีวิตเป็นตัวตั้ง เน้นการปฏิบัติมากกว่าทฤษฎี ถือเป็นแนวทางใหม่ของการจัดการศึกษาที่กระทรวงศึกษาธิการอนุมัติ แต่ขาดการประชาสัมพันธ์อย่างจริงจังให้สังคมโดยทั่วไปรับรู้ จึงกลายเป็นการรับรู้เฉพาะกลุ่ม ดังนั้นกระทรวง ศึกษาธิการควรเข้ามามีบทบาทในการประชาสัมพันธ์ภาพรวมของการศึกษาไทย เพื่อให้คนไทยทั่วไปได้รับรู้ว่าการศึกษาไทยในปัจจุบันมีระบบใดบ้าง เพื่อให้เป็นทางเลือกสำหรับคนไทยที่จะศึกษาตลอดชีวิต อย่างน้อยอาจจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งของการปฏิรูปการศึกษาไทยในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ทวีศักดิ์ นพเกษร. (2540). **วิกฤตสังคมไทย 2540 กับบทบาทวิทยาการกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อจัด**

เวทีประชาคม. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถาบันราชภัฏ, สำนักพัฒนาการฝึกหัดครู.

แผนงานสร้างเสริมการเรียนรู้กับสถาบันอุดมศึกษาไทยเพื่อการพัฒนานโยบายสาธารณะที่ดี. (2553).

ปฏิรูปการศึกษาไทย ปฏิรูปอะไร? วารสาร **Fact Sheet**, (1) (กันเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2556)

จาก <http://www.tuhpp.net/files/EDU01.pdf>

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (24 สิงหาคม 2550). ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก.

ระวีวรรณ ศรีศรีรามครัน. (2544). **หลักสูตรเพื่อพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และชุมชน.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

วเรช จันทรศร. (2540). **การบริหารโครงการพัฒนาของรัฐ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์กราฟิคฟอรัมเมท. สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน. (2552). **การอบรมหลักสูตรพัฒนาโครงการเฉพาะสาขา โครงการจัดตั้งสถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน (มหาวิทยาลัยชีวิต) 24-26 สิงหาคม 2552 ณ โรงแรมแม็กซ์ กรุงเทพมหานคร. สถาบันการเรียนรู้เพื่อปวงชน.**

- _____. (2556). ระบบงานทะเบียนและประเมินผลออนไลน์. (ค้นเมื่อ 12 เมษายน 2556). จาก <http://www.life.ac.th/ReGis/index.php>
- สมยศ นาวิการ. (2545). การบริหารแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ 1991.
- สิทธิโชค วรรณสันติกุล. (2546). จิตวิทยาสังคม: ทฤษฎีและการประยุกต์. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เม็ดทรายพรินติ้ง.
- เสรี พงศ์พิศ. (2552). คู่มือนักศึกษาหลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนเปิดภาคเรียน ปี 2552. กรุงเทพฯ: เจริญวิทย์การพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2556). การถ่ายโอน สถานศึกษาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *จดหมายข่าวการกระจายอำนาจ*, 11(1), 2.
- อธิปัทย์ คลี่สุนทร. (2543). งานและงบประมาณของกระทรวงศึกษาธิการสู่องค์กรปกครองส่วน ท้องถิ่น. (ค้นเมื่อ 27 พฤศจิกายน 2556) จาก <http://www.moe.go.th/main2/article/art-atp02.htm>
- Canwill, W. L. (2003). Consultation and collaboration: An action research model for the full-service school. *Consulting Psychology Journal, Practice and Research*, 55(4), 239-248.
- Cramer, S.F. (1998). *Collaboration*. Booton, MA: Allyn & Bacon.
- Croewther, J. (1996). *Oxford Advanced Learner's Dictionary*. 5th ed. NY: Oxford University.
- Deuis, B. & Hubert, S. (2001, September). Collaborative learning in an educational robotics environment. *Computers in Human Behavior*, 17(5), 465-480.
- Gordon, J. R. (1996). *Organizational behavior: A diagnostic approach*. New Jersey: Prentice-Hall.
- Hannaway, J., & Carnoy, M. (1993). *Decentralization in Two School Districts: Challenging the tandard Paradigm*, in Decentralization and School Improvement. California: Jossey-Bass Publishers.
- Kallio, B. R., & Sanders, E. T. W. (1999, Winter). An Alternative school collaboration model. *American Secondary Education*, 28(2), 27-36.
- Lucas, J. R. (1998). *Balance of Power*. NY: AMACOM.
- Robbins, H. & Finley, M. (1998). *Why Team Don't Work*. 2nd ed. London: Orient Business.
- Sayed, Y. (1997). *Understanding Educational Decentralization in Post-Apartheid South Africa*, Journal of Nagro Education, Vol.66 No.4, South Africa.

- Schmitz, C. D., Baber, S. J., & John, D. M. (2000). **Creating the 21 st-century school of education: Collaboration, community, and partnership in St-Louis.** Peabody Journal of education, 75(3), 64-84.
- Weiler, Hans N. (1993). **Control versus legitimation: the politics of ambivalence**, in Hannaway, J. and Carnoy, M. (eds.), ecentralization and School Improvement, SanFransico; Jossey-Bass, pp. 55–83.
- World Health Organization, Country officer of Thailand. (2011). **WHO Country Cooperation Strategy Thailand 2012-2016.** Retrieved from http://www.who.int/countryfocus/cooperation_strategy/ccs_tha_en.pdf

แนวทางการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาของตำบลลิ้งชัน

Guidelines for Promoting the Raising of Java Doves as an Occupation in Taling Chan Subdistrict

จามจุรี ขวัญทองขี้ม¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอปัญหาของกลุ่มอาชีพการเลี้ยงนกเขาของตำบลลิ้งชัน โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องจำนวน 39 คน

ผลการศึกษา พบว่าปัญหาของกลุ่มเลี้ยงนกเขามีย่อยหลายด้าน เนื่องจากเกิดโรคไข้หวัดนกและเหตุการณ์ความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ มีผลกระทบต่อการตลาดการเลี้ยงนกเขา ปัญหาอาหารราคาแพง ต้องนำเข้าจากมาเลเซีย เพราะไม่มีลานสำหรับทำอาหารนก ขาดการรักษาโรคหายากต้องใช้ภูมิปัญญาชาวบ้านรักษาตนเอง ปัญหาไม้ไผ่และหวายสำหรับทำกรงนกมีน้อย เนื่องจากไม่มีพื้นที่ปลูกในท้องถิ่น ปัญหาพ่อพันธุ์แม่พันธุ์ราคาสูง กลุ่มอาชีพไม่มีคนรุ่นหลังสืบทอด ไม่มีเจ้าหน้าที่ให้ความรู้และวิชาการสมัยใหม่ แนวทางการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขา คือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลลิ้งชันและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จัดหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพ โดยจัดตลาดการแข่งขันเพิ่มขึ้น จัดหาผู้มีความรู้มาฝึกสอนให้ความรู้แก่เยาวชน ได้เรียนรู้เกี่ยวกับอาชีพการเลี้ยงนกเขา การทำกรงนกและผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการสืบทอดอาชีพ และสร้างรายได้ให้กับกลุ่มอาชีพสืบต่อไป

Abstract

The objective of this article is to present the problems of raising Java doves (*nok khao*) through in-depth interviews with 39 persons involved in the occupational group.

The findings showed that there were a number of problems, including bird flu and sporadic violence in the Deep South provinces affecting bird breeding and marketing, the high cost of bird food which has to be imported from Malaysia, and difficulty obtaining medicine, which then had to be made by the villagers themselves. In addition, there was a scarcity of bamboo and rattan for making bird cages because lack of locally-grown product; there was none among the younger generation to perpetuate this occupation; and there were no government officers providing modern knowledge and technology.

¹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ภาควิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

The conclusions reached by the study are that the administrators of Taling Chan Subdistrict Administrative Organization and other relevant agencies should find markets for the dove-breeding group by creating marketing competition and by inviting experts to give instruction to the youths in raising the birds and making bird cages and associated products in order to perpetuate this occupation and generate income for the group.

คำสำคัญ: แนวทางการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาชวา

Keyword: Guidelines for Promoting the Raising of Java Doves

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นกเขาชวาเป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สำคัญของตำบลตลิ่งชัน การเลี้ยงนกเขาชวาสามารถสร้างอาชีพ สร้างรายได้ให้แก่ผู้ที่นิยมเลี้ยง และนำรายได้เข้าสู่ครอบครัว นกเขาชวานิยมเลี้ยงในแถบภาคใต้ ภาคกลางและประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และบรูไน เป็นต้น การเลี้ยงนกเขาชวามีประวัติศาสตร์การเลี้ยงมายาวนานนับศตวรรษ มีการพัฒนารูปแบบการเลี้ยงและการอนุรักษ์สายพันธุ์อย่างต่อเนื่อง ทำให้ปัจจุบันนกเขาชวามีราคาซื้อขายกันนกละนับล้านบาท (ลักษณะนามของนกเขาชวา เรียกว่า “นก” ไม่เรียกเป็นตัว) ซึ่งราคาจะสูงหรือดำนั้นขึ้นอยู่กับน้ำเสียง จังหวะ และลีลาการขันของนก นกเขาชวาแต่ละนกมีราคาตั้งแต่หนึ่งร้อยบาท จนถึงราคาเป็นล้านบาท นับได้ว่าการเลี้ยงนกเขาชวาเป็นอาชีพที่น่าสนใจ ที่มีพัฒนาการมายาวนานอีกอาชีพหนึ่ง อีกทั้งยังสร้างอาชีพที่เกี่ยวข้องกับสัตว์เศรษฐกิจประเภทนี้ได้อีกมากมาย อาทิ อาชีพทำกรงนก อาชีพทำหัวกรงนก อาชีพทำตะขอกรงนก และอาชีพตัดเย็บผ้าประดับกรงนก เป็นต้น

การเลี้ยงนกเขาชวา หมายถึง การดูแลรักษานกประเภทหนึ่งจัดอยู่ในวงศ์ Columbidae อยู่ในสกุล *Geopelia Striata* Linnaeus มีชื่อในภาษาอังกฤษว่า Zebra Dove มีสีเทาคล้ำ หางยาว 8-9 นิ้ว เสียงขับไพเราะ คนนิยมนำมาเลี้ยงไว้ฟังเสียง และนำมาแข่งขันเสียง (มัลลิกา คณานุรักษ์, 2549 : 38) ตำบลตลิ่งชันเป็นตำบลที่มีการเลี้ยงนกเขาชวากันอย่างแพร่หลาย และมีนกเขาชวาที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักของชาวต่างประเทศอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในภาคใต้อำเภอจะนะ และตำบลตลิ่งชัน จะมีการเลี้ยงและเล่นนกเขาชวากันแทบทุกครัวเรือนในทุกระดับชั้น ซึ่งจะได้เห็นได้จากบ้านจะมีเสากรงนกบริเวณบ้านมากน้อยตามฐานะ และมักมีกรงนกเขาชวาแขวนตามชายคาบ้าน รวมทั้งมีการผสมพันธุ์นกเขาชวา ตลอดจนถึงวางวัดนกเขาชวา กรงนกเขาชวา ผ้าคลุมกรงแบบสีขาวพร้อมลูกตุ้มแก้ว จนกลายเป็นเครื่องประดับส่วนหนึ่งของบ้าน

นกเขาขาวมีอิทธิพลต่อการดำเนินชีวิตของชาวตำบลลิงชัน โดยเฉพาะหมู่ 2, 7, 1, 4, 5, 6 เป็นสัตว์เศรษฐกิจที่สร้างอาชีพทั้งทางตรงและทางอ้อม ซึ่งสามารถแบ่งกลุ่มอาชีพต่างๆ ได้ 6 กลุ่มคือ 1. กลุ่มเพาะพันธุ์ กลุ่มนี้จะเพาะพันธุ์เพื่อจะขายลูกนก โดยผู้ซื้อจะมาซื้อในฟาร์ม ซึ่งมีอยู่หลายฟาร์มในตำบลลิงชัน 2. กลุ่มอาชีพทำกรงนก กลุ่มนี้จะผลิตกรงนกเขาจากไม้ไผ่ 3. กลุ่มอาชีพทำหัวกรงนก กลุ่มนี้จะทำเฉพาะหัวกรงนก ซึ่งทำจากไม้ชนิดต่างๆ ที่ลวดลายสวยงามและไม้แตกง่าย 4. กลุ่มอาชีพทำตะขอกกรง กลุ่มนี้จะผลิตตะขอสำหรับแขวนกรงนก และห่วงสำหรับวางภาชนะใส่น้ำและอาหาร 5. กลุ่มผลิตอาหาร อาหารเสริมและยารักษาโรค กลุ่มนี้จะกลุ่มที่ผลิตและจำหน่ายอาหารนกประเภทต่างๆ 6. กลุ่มอาชีพประกอบกรงหรือร้านประดับกรง กลุ่มนี้จะรับซื้อกรงนก หัวกรงและอุปกรณ์ประดับกรงทุกชนิดจากผู้ผลิต แล้วนำมาประกอบตกแต่งกรงให้สวยงามเป็นกรงสำเร็จรูปส่งออกจำหน่าย กลุ่มอาชีพต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเลี้ยงนกเขาขาว ทำให้เกิดการจัดการด้านการตลาดขึ้น โดยจะเห็นได้จาก TL ฟาร์ม มีปริมาณนกที่ขายต่อเดือนประมาณ 20 คู่ และมีสมาชิกเครือข่าย TL ฟาร์มจำหน่ายอีกเดือนประมาณ 30 คู่ ราคาจำหน่ายคู่ละ 20,000-30,000 บาท ซึ่งยอดจำหน่ายเฉพาะของ TL ฟาร์ม และเครือข่ายรวมกันแล้วประมาณเดือนละ 1,000,000 บาท โดยยังไม่นับรวมกันกับฟาร์มอื่นๆ แต่ตั้งแต่เกิดความไม่สงบใน 3 จังหวัดชายแดนใต้และ 4 อำเภอของจังหวัดสงขลา ทำให้ตำบลลิงชันเกิดภาวะปัญหาคือ พ่อค้าคนซื้อนกเขาขาวไม่กล้ามาหาหาฟางนกเท่าที่ควรคือน้อยลง ในช่วงปี 2548 มีภาวการณ์แพร่ระบาดของเชื้อโรคไข้หวัดนกทั้งในประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน ทำให้ผู้เลี้ยงสัตว์ปีกทั้งหลายเกิดความหวาดผวากล้าเลี้ยงสัตว์ปีก เพราะกลัวจะได้รับเชื้อไข้หวัดนกเมื่อมีสถานการณ์ดังกล่าวเกิดขึ้นจึงทำให้นักลงทุนในประเทศและต่างประเทศเข้ามาลงทุนน้อยลง และมีผู้มาซื้อนกเขาขาวจากตำบลลิงชันลดน้อยลงเช่นกัน ทำให้ผู้เลี้ยงนกเขาขาวเกิดปัญหาในการเลี้ยงเพื่อจำหน่าย เพราะลูกค้าส่วนใหญ่เป็นลูกค้าต่างประเทศที่กล้าลงทุนกล้าซื้อนกเขาที่มีราคาสูง ทำให้เงินทุนหมุนเวียนในครอบครัวลดน้อยลงกว่าเดิมมาก ส่งผลให้ประชาชนของตำบลลิงชันที่เลี้ยงนกเขาขาว และประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องได้รับผลกระทบเช่นเดียวกัน

ปัจจุบันอาชีพการเลี้ยงนกเขาขาวมีรายได้ไม่น้อยไม่เพียงพอกับค่าใช้จ่ายนกเขาขาวประสบปัญหาค่าครองชีพ ไม่มีตลาดกลางและศูนย์จำหน่ายผลิตภัณฑ์ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีการบริการส่วนตำบลลิงชันและหน่วยงานที่ส่งเสริมอาชีพต้องเข้ามาให้ความช่วยเหลือและพัฒนาคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจให้มีความเป็นอยู่ดีขึ้น การส่งเสริมอาชีพเลี้ยงนกเขาขาวเป็นอีกหนึ่งอาชีพที่จะสร้างงานสร้างรายได้กับชาวตำบลลิงชันได้เป็นอย่างดี ควรมีการ

วางแผนเพื่อให้ตลาดเข้มแข็ง โดยจะต้องมีหลายๆ หน่วยงานเข้ามาดูแล ใช้การตลาดที่หลากหลาย เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ให้กับผู้ซื้อลงพื้นที่มาซื้อกันถึงบ้าน หรือมีการจัดส่งนกเขาขาวไปประกวดตามสนาม แข่งขันนกเขาขาวต่างๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อเป็นการโฆษณาประชาสัมพันธ์ชื่อเสียงนกเขาขาวของตำบลลี้ชังให้เป็นที่ยู่งักอย่างกว้างขวาง ซึ่งหากดำเนินการกันอย่างจริงจัง ตลาดนกเขาขาวในตำบลลี้ชังและพื้นที่ใกล้เคียงจะกลับมาคึกคักอีกครั้ง แต่ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่เป็นปัญหาและรัฐบาลจะต้องให้ความสนใจ และแก้ไขคือการที่ผู้เลี้ยงนกเขาขาวในตำบลลี้ชัง ต้องการนำนกเขาขาวเพื่อไปจำหน่ายในประเทศเพื่อนบ้าน เช่น ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์และอินโดนีเซีย แต่ถูกกีดกันในการนำเข้าเพื่อไปจำหน่าย ทำให้ผู้ที่เลี้ยงนกเขาขาวขาดรายได้เป็นจำนวนมาก เพราะลูกค้าชาวต่างชาติเป็นลูกค้ารายใหญ่ที่มีกำลังซื้อนกเขาขาวในราคาหลักหมื่นขึ้นไป ซึ่งถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขจะทำให้ประเทศและผู้เลี้ยงนกเขาขาวขาดรายได้จากการจำหน่ายในส่วนนี้ไป ดังนั้นการศึกษาปัญหาของกลุ่มอาชีพการเลี้ยงนกเขาขาวตำบลลี้ชัง อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และการศึกษาหาแนวทางขององค์การบริหารส่วนตำบลลี้ชังในการที่จะส่งเสริมรายได้ให้กับกลุ่มอาชีพการเลี้ยงนกเขาขาว จึงเป็นวัตถุประสงค์สำคัญของการศึกษานี้

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาที่ได้ทำการสัมภาษณ์ผู้บริหารท้องถิ่น ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและสมาชิกกลุ่มอาชีพเลี้ยงนกเขาขาวจำนวน 39 คน รวมทั้งเจ้าหน้าที่สาธารณสุขปศุสัตว์และพัฒนาการอำเภอ โดยมีเนื้อหาเกี่ยวกับการดำเนินงานของกลุ่มอาชีพ ปัญหาอุปสรรคตลอดจนแนวทางแก้ไข ปัญหาที่ได้ถูกนำมาวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษา

การเลี้ยงนกเขาขาวของอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา มีวิวัฒนาการมายาวนาน จากคนรุ่นหนึ่งสู่คนอีกรุ่นหนึ่ง มีการสืบทอดกันมาจากรุ่นหนึ่งมาจากรุ่นหนึ่งอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นวัฒนธรรมประจำถิ่นอีกวัฒนธรรมหนึ่งของอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา

ปัจจุบันมีผู้นิยมเลี้ยงและเล่นนกเขาขาวกันมากในภาคใต้ งานนักชกตฤกษ์ จะนิยมจัดให้มีการแข่งขันนกเขาขาวด้วยเสมอ โดยทุกครั้งมักจะมีแขกชาวต่างชาติ เช่น มาเลเซีย สิงคโปร์ อินโดนีเซีย และบรูไน เป็นต้น ได้นำนกเขาขาวมาร่วมแข่งขัน แต่แหล่งผสมพันธุ์นกเขาขาวที่เป็นที่ยู่งักกันทั่วไป คือ นกเขาขาวจากอำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ซึ่งบ่อยครั้งที่มิ

พ่อค้ามาซื้อฟ่อนกและแม่จากอำเภอจะนะ และปัจจุบันพบว่าในจังหวัดต่างๆ ทุกภาคของประเทศไทยได้จัดให้มีชมรมผู้เลี้ยงนกเขาชวาขึ้นในท้องถิ่นของตน มีการจัดการแข่งขันค่อนข้างบ่อย และที่ส่วนกลางของประเทศไทยก็มีสมาคมผู้เลี้ยงนกเขาชวาแห่งประเทศไทย อันเป็นจุดศูนย์รวมของผู้ที่นิยมเล่นนกเขาชวาของประเทศ ซึ่งมีการจัดการแข่งขันนกเขาชวาในโอกาสต่างๆ รวมทั้งในงานนักขัตฤกษ์ตามประเพณีของไทยด้วย ปัจจุบันหลายคนยอมรับว่า “นกเขาชวา” เป็นสัตว์เศรษฐกิจที่ทำรายได้ให้แก่ครอบครัว ให้แก่จังหวัด และให้แก่ประเทศจนมีการใช้ความพยายามที่จะเพาะพันธุ์นกเขาชวาพันธุ์ดีเพื่อเป็นสินค้าส่งออก (มัลลิกา คณานุรักษ์, 2549: 38 - 39)

จากที่กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า การเลี้ยงนกเขาชวาในประเทศไทย ปัจจุบันนกเขาชวาที่คนนิยมเลี้ยงไว้ดูเล่นและฟังเสียง ได้แก่ นกเขาใหญ่ นกเขาชวา และนกเขาไฟ นกเขาชวาที่นิยมเลี้ยงกันแถวภาคใต้ส่วนใหญ่จะเป็นนกเขาใหญ่และนกเขาชวา (นกเขาเล็ก) มีการจัดการแข่งขันนกเขาชวาในโอกาสต่างๆ รวมทั้งในงานนักขัตฤกษ์ตามประเพณีของไทยด้วยปัจจุบันหลายคนยอมรับว่านกเขาชวาเป็นสัตว์เศรษฐกิจในภาคใต้และที่รู้จักกันโดยทั่วไปคือ นกเขาชวาจากตำบลดิ่งชัน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา

วิธีการได้นกเขาชวา

การได้มาซึ่งนกเขาชวาเพื่อนำมาเลี้ยงนั้น วิธีการในอดีตและปัจจุบันมีความแตกต่างกันซึ่งมีที่มาจาก 2 ลักษณะคือ ได้มาจากป่าและได้มาจากการเลี้ยงและผสมพันธุ์ขึ้นมาเองโดยมีรายละเอียดดังนี้

1. วิธีการได้นกเขาชวามาเลี้ยงในสมัยก่อน การได้นกเขาชวามาเลี้ยงในสมัยก่อนมักเป็นนกเขาป่า ที่จับได้จากป่าลึก มิใช่ชนกเขาชวาที่ผสมเองเหมือนสมัยปัจจุบัน นกป่าที่มีชื่อมากที่สุดและมีราคาสูงมากในสมัยก่อน มักเป็นนกจากป่าลึกของจังหวัดกาญจนบุรี สุพรรณบุรี ชลบุรี ปราณบุรี อุทัยธานี นครสวรรค์ ราชบุรี เพชรบุรี นครปฐม ชัยนาท ตาก พิจิตร สระบุรี นครนายก ส่วนทางภาคใต้นั้น เมื่อสมัย 40 - 50 ปีก่อน มักนิยมนกป่าที่ได้จากจังหวัดกระบี่ ปัจจุบันนกป่าได้สูญพันธุ์ไปเกือบหมดแล้ว ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการจับนกป่าเป็นจำนวนมากในสมัยก่อน มีส่วนทำให้นกป่าสูญพันธุ์หมด

2. วิธีการได้นกเขาชวามาเลี้ยงในสมัยปัจจุบัน นกเขาที่ได้จากการผสมพันธุ์ เรียกว่า “นกลูกผสม” ไม่ว่านกเขานั้นจะได้จากการผสมระหว่างนกเขาป่าผสมกับนกเขาป่า หรือนกเขาป่าผสมกับนกลูกผสม หรือนกลูกผสมกับนกลูกผสม ก็เรียกว่า “นกลูกผสม” ทั้งสิ้น ในระยะแรกนักเลงนกเขาชวาทางภาคใต้อาจไม่นิยมเล่นนกเขาลูกผสมกัน เพราะความไม่เข้าใจคิด

ว่าเล่นยากและชันไม่แน่นอน เสียขโมยดีเหมือนนกป่า และมีความคิดว่า นกถูกผสมชันไม่ทนเหมือนนกป่า แต่ต่อมาเริ่มประจักษ์ในหมู่นักเล่นนกเขาขาวรุ่นใหม่พบว่า นกเขาขาวถูกผสมเล่นไม่ยากบางครั้งดีกว่านกป่า และที่สำคัญคือ ใช้เวลาน้อย เพียงไม่กี่เดือนก็เล่นได้แล้ว ท้นอกทันใจดีกว่านกป่ามาก ความนิยมเล่นนกถูกผสมจึงทวีมากขึ้นตามลำดับ ปัจจุบันจะไม่มีใครเล่นนกป่ากันแล้วมักจะนิยมเล่นนกถูกผสมเท่านั้น

ปัญหาและอุปสรรคของกลุ่มอาชีพเลี้ยงนกเขาขาว

1. ปัญหาของกลุ่มผู้เลี้ยงนกเขาขาว ดังนี้ 1) ปัญหาอาหารที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้น 2) ปัญหาพ่อ-แม่พันธุ์ราคาสูง 3) ตลาดมีน้อยเนื่องจากเหตุการณ์ไม่สงบและไข้หวัดนก 4) ปัญหาโรคมะเร็ง ขี้ขาว ขี้เขียว ตาและ

1.1 ปัญหาอาหารนกที่มีราคาเพิ่มสูงขึ้น เนื่องจากนกเขาขาวเดิมอยู่ในป่าอาหารที่นกเขาขาวชอบกินมักจะเป็นเมล็ดข้าวเปลือกนา ดอกหญ้า ดิน ทราช ฯลฯ เมื่อคนนำนกเขาขาวมาเลี้ยง จึงจำเป็นต้องหาอาหารให้คล้ายกับอาหารที่นกเขาเคยกิน

1.2 อาหารนกเขาขาวที่จำเป็น ได้แก่ ข้าวเปลือกเมล็ดสั้น ไม่นิยมเลี้ยงนกเขาด้วยข้าวเปลือกเมล็ดยาวแบบข้าวเปลือกที่ใช้เลี้ยงไก่ ทั้งนี้เพราะถ้าเมล็ดยาวอาจจะทำให้ข้าวเปลือกติดคอ เพราะนกเขาคอเล็กกว่าไก่อาจทำให้นกเขาขาวตายได้

- ข้าวฟ่าง ข้าวฟ่างใช้เลี้ยงนกเขาขาวมี 3 สี คือ สีแดง สีเหลือง และสีดำ
- ดอกสมุทรโคดม เป็นข้าวที่มีลักษณะเป็นเมล็ดกลมขนาดเมล็ดถั่วเขียว
- ดอกหญ้าปากควาย ปกตินกเขาขาวชอบกินดอกหญ้าปากควายมาก แต่ไม่ควรให้มากเกินไป เพราะจะทำให้มันท้องและเสียงแห้ง เมล็ดผักลิ้น ช่วยเป็นยาระบายอ่อนๆ ของนกเขาขาว

- ลูกแข่ง เป็นหญ้าชนิดหนึ่งขึ้นปะปนกับต้นข้าวในนา
- งาดำ งาดำเปลือกเป็นยา ดีกว่างาขาว ถั่วเขียว ก่อนให้เป็นอาหารนกเขาขาว ควรตำเล็กน้อย พอให้เปลือกแตก แต่อย่าให้ละเอียดนัก

- ถั่วเขียวจำเป็นต้องให้แก่นกที่กำลังผสมพันธุ์อย่างมาก เพื่อช่วยบำรุงร่างกาย

- ทราชและเปลือกหอยป่น ช่วยบำรุงกระดูกของนกเขาขาว และช่วยย่อยอาหารโดยเฉพาะเปลือกหอยป่น มีแคลเซียม และช่วยบำรุงกำลังให้นก ส่วนทราชทะเลช่วยให้ระบบย่อยอาหารของนกดีขึ้น

- ดินลูกรัง นักเขาวชอบกินดินลูกรังที่ได้จากภูเขา ดินลูกรังให้ธาตุเหล็ก

แก่นก

- ดินดำ เป็นดินปลวกดำ นกชอบ
- น้ำสะอาด ต้องมีไว้อย่าให้ขาด
- ข้าวไร่นักเขาวชอบกินแต่ไม่ควรให้บ่อย เพราะจะทำให้หนักน้ำหนักเบา และ

ขึ้นเสียงตก

อาหารทุกอย่างที่กล่าวมาทั้งหมด ยกเว้นข้าวเปลือก น้ำสะอาด และทราย ก่อนจะให้ เป็นอาหารนก จะต้องนำมาคลุกเคล้าผสมกัน ซึ่งในปัจจุบันอาจไม่มีครบทุกอย่าง แต่ก็มีผู้ผสมอาหารสำเร็จรูปสำหรับเลี้ยงนกเขาวโดยเฉพาะ ซึ่งจะหาซื้อได้ทั่วไป หรือจะซื้อแต่ละชนิด มาผสมเองก็ได้ แต่ปัจจุบันอาหารเหล่านี้มีราคาสูงขึ้น จึงเป็นปัญหากับกลุ่มอาชีพ (ข้อมูลจาก: http://www.chaiwbi.com/0drem/web_children/2544/574/126.htm)

ทางองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำ ผู้บริหารมีแนวทางการแก้ปัญหาดังนี้

- 1) สั่งซื้ออาหารที่หลายๆกระสอบเพื่อจะลดต้นทุน
- 2) ปัญหาพ่อ-แม่พันธุ์ยังไม่มีแนวทางที่จะแก้ไขได้เพราะแต่ละฟาร์มก็ผลิตนกเขาวต่างเลี้ยงต่างสายพันธุ์กันออกไป

- 3) ตลาดมีน้อยเนื่องจากเหตุการณ์ไม่สงบและโรคไข้หวัดนก แนวทางก็คือจัดการแข่งขันเพิ่มขึ้นและให้ความมั่นใจ ประชาสัมพันธ์ชาวต่างจังหวัดและต่างประเทศว่าตำบลถึงขั้น อำเภอนะ จังหัดสงขลาไม่มีเหตุการณ์แบบนี้แล้ว ส่วนเรื่องไข้หวัดนกก็ต้องทำความเข้าใจกับทุกภาคส่วนว่าไม่ได้เกิดกับนกเขาว แต่จะเกิดกับสัตว์ปีกอย่างอื่น

- 4) ส่วนปัญหาโรคพยาธิ จี๊ขาว จี๊เขียว ตาและ ทางองค์การบริหารส่วนตำบลแก้ไข ปัญหาโดยให้ผู้เชี่ยวชาญไม่ว่าปศุสัตว์ สาธารณสุขตำบล แนะนำวิธีการดูแลป้องกันและสังเกต ถ้าหากนกไม่สบายมีอาการแบบไหนเป็นโรคอะไร กลุ่มอาชีพจะได้ป้องกันได้ทันทั่วทั้ง

ในส่วนของผู้เจ้าหน้าที่ให้ความร่วมมือความรู้กับกลุ่มอาชีพตลอดเวลา พร้อมทั้งแนะนำให้กลุ่มผู้เลี้ยงนกเขาวป้องกันและสังเกตอาการของนกเขาวที่เลี้ยง เพื่อที่จะรักษาให้ถูกต้องกับโรคที่เกิดขึ้น รวมถึงแนะนำผู้นำและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้น ว่าควรมีการอบรมเพื่อเพิ่มความรู้ในอาชีพของตน

ทางกลุ่มอาชีพต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบล ร่วมกับหน่วยงานราชการได้ ส่งเสริมในการที่จะนำนกเขาวไปจำหน่ายยังประเทศเพื่อนบ้านได้ง่ายโดยไม่ต้องหลบๆ

ซ้อนๆ เพราะเพื่อนบ้านจะไม่ให้นำเข้าเนื่องจากปัญหาใช้หัวคน จึงต้องการให้ทำความเข้าใจว่าใช้หัวคนไม่ได้เป็นกับนกเขาชวา

2. กลุ่มอาชีพทำกรงนกเขาชวา ปัญหาของกลุ่ม คือ 1) ไม้ไผ่และหวายมีน้อย 2) พื้นที่การปลูก 3) กลุ่มอาชีพน้อยลงไม่มีผู้สืบทอด 4) ราคากรงนกเขาชวาถูกแต่ต้นทุนสูง 5) ตลาดน้อย

จากปัญหาดังกล่าวทางองค์การบริหารส่วนตำบลจึงมีแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้ 1) ไม้ไผ่และหวายมีน้อยอาจต้องสั่งทันทีที่มีมาใช้ก่อนแต่ครั้งละมากๆ เพื่อลดต้นทุน 2) พื้นที่การปลูกก็จะจัดหาพื้นที่สำหรับให้กลุ่มได้ปลูกไม้ไผ่และหวายเพื่ออนาคตข้างหน้าจะได้มีไม้ไผ่และหวายเพียงพอ 3) กลุ่มอาชีพน้อยลง ก็จะจัดกิจกรรมให้เยาวชนและกลุ่มผู้สนใจได้ดูการทำกรงนกเขาชวาได้เรียนรู้และลงมือทำซึ่งเยาวชนอาจมีพรสวรรค์และอาจชอบซึ่งทำเป็นงานอดิเรก 4) ราคากรงนกเขาชวาถูกแต่ต้นทุนสูงมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ ต้องสั่งซื้อของครั้งละมากๆ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มราคาในส่วนที่ทรงดีทำยากลายาก 5) ตลาดน้อยมีแนวทางการแก้ไขปัญหาคือ จัดแข่งขันให้บ่อยขึ้นและนำสินค้ามาจำหน่ายพร้อมทั้งหาตลาดเพื่อนบ้านให้เพิ่มขึ้น โดยร่วมมือกับเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนและหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ตลาดยอมรับสินค้าของตำบลจึงขึ้น อำเภอนะ จังหวัดสงขลา

ในส่วนของเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนได้แนะนำ และพร้อมให้ความร่วมมือกับกลุ่มอาชีพในการจัดให้เยาวชนได้ศึกษาวิธีการทำกรงนกเขาชวา เพื่อสืบทอดต่อไปเพราะเป็นเอกลักษณ์ประจำตำบลจึงขึ้น และเสนอให้ทำกรงนกเขาชวาที่มีรูปทรงที่แตกต่างไปจากเดิมบ้างเพื่อจะได้มีตลาดเพิ่มขึ้น ส่วนในการจัดการแข่งขันเจ้าหน้าที่พร้อมที่จะช่วยประชาสัมพันธ์เพื่อให้จังหวัดต่างๆ ที่มีการเลี้ยงนกเขาชวาและพื้นที่ใกล้เคียงมาแข่งขันนกเขาชวาเพื่อทำชื่อเสียงให้กับฟาร์ม

กลุ่มอาชีพต้องการให้องค์การบริหารส่วนตำบลจึงขึ้น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดตามดูแลเพื่อกลุ่มจะได้อยู่อย่างยั่งยืนถึงชนรุ่นหลัง ต้องการให้ประกาศให้เพื่อนบ้านรู้ว่ากรงนกเขาชวาของตำบลจึงขึ้น มีความสวยงามพร้อมทั้งหาตลาดให้กลุ่มเพื่อชีวิตที่ดีขึ้นของผู้ที่มีอาชีพนี้และให้ผู้บริหาร สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลจึงขึ้นและเจ้าหน้าที่จัดอบรมการทำกรงนกเขาชวาลายใหม่ๆ เพื่อทำเป็นของฝากของขวัญของที่ระลึกได้เพื่อเป็นการหาตลาดกลุ่มใหม่ขึ้นมาอีกหนึ่งทาง

3. กลุ่มอาชีพทำหัวกรงนกเขาชวา ปัญหาของกลุ่มคือ 1) ไม้สำหรับทำหัวกรงมีน้อยลง 2) กลุ่มอาชีพไม่มีผู้สืบทอด 3) ตลาดน้อย

ปัญหาของกลุ่มอาชีพทำหัวกรงนกเขาขาว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้นมีแนวทางแก้ปัญหาดังนี้ 1) หาพื้นที่สำหรับปลูกไม้เพื่อทำหัวกรงนกเขาขาว โดยเฉพาะกลุ่มอาชีพจะได้มีไม้ไว้ทำหัวกรงนกเขาขาว 2) ต้องจัดกิจกรรมให้เยาวชนหรือผู้สนใจ ในการทำหัวกรงนกเขาขาวดูการทำงานของกลุ่มสามารถเรียนรู้และทำด้วยตัวเอง เพื่อกระตุ้นให้รู้สึกอยากทำ 3) จัดหาตลาด OTOP บ้างหรือตลาดที่มีการแข่งขันนกเขาขาวเพื่อที่กลุ่มจะนำสินค้าไปจำหน่าย

4. กลุ่มอาชีพทำตะขอกรงนกเขาขาว ปัญหาของกลุ่มคือ 1) กลุ่มอาชีพมีน้อย 2) ตลาดน้อย 3) วัสดุมีราคาแพงขึ้น ทำให้เป็นอุปสรรคต่อกลุ่มอาชีพเพิ่มขึ้น

จากปัญหาของกลุ่มอาชีพทำหัวกรงนกเขาขาว ทางองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้นมีแนวทางแก้ปัญหาดังนี้ 1) จัดให้เยาวชนทำตะขอกรงนกเขาขาวหรือจัดทำหลักสูตรการทำตะขอกรงนกเขาขาวแบบถูกวิธีทนทาน โดยหาอาจารย์หรือผู้เชี่ยวชาญมาสอนเป็นระยะเวลาสั้นๆ ทำให้เยาวชนมีงานทำ 2) ตลาดจัดการแข่งขันเพิ่มขึ้น และนำสินค้าออกจำหน่ายบ้างเพื่อผู้เดินทางมาจากต่างถิ่นสามารถซื้อหาได้ง่ายขึ้น 3) วัสดุควรสั่งซื้อครั้งละมากๆ เพื่อลดต้นทุนบางส่วนที่สามารถจะประหยัดได้

ทางด้านเจ้าหน้าที่และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่มีความรู้ความชำนาญในการทำตะขอกรงนกเขาขาวเพื่อกลุ่มผู้เลี้ยงนกเขาขาวโซนชายทะเล จะมีตะขอใช้ที่ไม่เป็นสนิมพร้อมหาตลาดให้กับกลุ่มอาชีพเพื่อความเป็นอยู่ของสมาชิกในกลุ่มมีรายได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้น เป็นผู้ประสานงานซื้อวัสดุสำหรับทำตะขอคราวละมากๆ เพื่อให้กลุ่มได้ราคาถูกลง และส่งเสริมการนำสินค้าออกจำหน่ายตามงาน OTOP หรือการแข่งขันนกเขาขาวบ่อยๆ

5. กลุ่มอาชีพผลิตอาหารและยารักษาโรค ปัญหาของกลุ่มมีดังนี้ 1) ไม่มีสถานที่สำหรับทำ-ตากอาหารนก 2) รักษาโรค ด้วยภูมิปัญญาชาวบ้าน 3) อาหารต้องนำเข้าจากมาเลเซีย 4) การทำอาหารเสริมไม่พอเพียงต่อความต้องการของตลาด 5) กลุ่มอาชีพไม่มีคนรุ่นหลังสืบทอด 6) ไม่มีเจ้าหน้าที่ให้ความรู้และวิทยาการสมัยใหม่

แนวทางการแก้ไขปัญหามีดังนี้คือ 1) จัดหาที่สำหรับทำลานเพื่อให้กลุ่มอาชีพมีที่สำหรับตากอาหาร-ยารักษาโรคนกเขาขาว 2) จัดหากลุ่มผู้สูงอายุที่มีความรู้ความสามารถในการทำยารักษาโรคแบบพื้นบ้านมาจัดกลุ่มทำ 3) ถ้านำเข้าก็ต้องจัดมาที่ละหลายๆต้น หลายๆ กระสอบเพื่อลดต้นทุนในการผลิต 4) ต้องจัดหากลุ่มผู้สูงวัยผู้สูงอายุที่แข็งแรง และว่างงานเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับตนเองและครอบครัวมาตั้งกลุ่มทำอาหารเสริมเพื่อให้พอเพียงแก่ตลาด 5)

จัดหาเยาวชนที่สนใจในการทำอาหารและยารักษาโรคคนเขาชาวมาวร่วมดูงานและร่วมทำเพื่อ
เกิดรายได้มาจุนเจือครอบครัวอีกทาง 6) ประสานงานเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางด้านยารักษาโรค
อาหารเสริมมาให้ความรู้เกี่ยวกับกลุ่มอาชีพโดยตรงทั้งแพทย์แผนไทยและปัจจุบัน

เจ้าหน้าที่สาธารณสุข และเจ้าหน้าที่ปศุสัตว์พร้อมให้ความร่วมมือกับกลุ่มอาชีพ
ร่วมมือกับองค์การบริหารส่วนตำบลถึงขั้นเพื่อให้กลุ่มอาชีพมีความรู้เพิ่มขึ้นและรู้วิธีป้องกัน
สังเกตอาการของนกเขาชาวเพื่อที่จะดูแลรักษาเบื้องต้นได้สามารถรักษาได้ทันเวลาที่ จัดให้มี
การอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับโรคต่างๆที่อาจเกิดขึ้นกับนกเขาชาวได้อย่างถูกวิธี และจัดหาตลาด
เพื่อจำหน่ายสินค้าของกลุ่มและบรรจุสินค้าในผลิตภัณฑ์ใหม่

ควรจัดตั้งกลุ่มเยาวชนและผู้สูงอายุเพื่อผลิตอาหารเสริมและยารักษาโรคเพื่อให้
เพียงพอกับตลาด จัดหาเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้มาแนะนำวิธีการผลิตยาและรักษาโรคต่างๆ ที่เกิด
กับนกเขาชาวเพื่อรักษาได้ไม่ให้นกเขาชาวตาย

6. กลุ่มอาชีพประกอบกรงนกเขาชาวหรือช่างประดับกรงนกเขาชาว ปัญหาของกลุ่มมี
ดังนี้ 1) ตลาดน้อย 2) คนมีความรู้เรื่องประกอบกรงนกเขาชาวมีน้อย 3) ผลิตภัณฑ์ควรให้
แปลกในเรื่องรูปทรง 4) ฝักทำกรงนกเขาชาวมักมีราคาแพง

จากปัญหาดังกล่าวทางผู้นำและผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลถึงขั้น ได้มี
แนวทางแก้ปัญหาของกลุ่มอาชีพดังนี้ 1) จัดหาตลาดภายนอกและจัดการแข่งขันนกเขาชาว
รวมทั้งออกงาน OTOP ของพื้นที่ใกล้เคียงบ่อยๆ เพื่อนำสินค้าออกจำหน่าย 2) จัดหาผู้ที่มีความ
สนใจต้องการรายได้ เพื่อมาเรียนรู้การประกอบกรงนกเขาชาวเพื่อเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัว
3) ผลิตภัณฑ์ควรแปลกใหม่โดยหาวิทยากรมาออกแบบผลิตภัณฑ์หรืออาจารย์จากอาชีวะใน
จังหวัดสงขลามาออกแบบรูปทรงเพื่อจัดทำกรงเล็กๆ เพื่อเป็นของขวัญของฝากของที่ระลึก
หลายๆ แบบก็เป็นอีกทางที่จะจัดจำหน่ายสินค้าของกลุ่มได้ 4) ฝักกรงนกเขาชาวควรซื้อครั้งละ
จำนวนมาก เพื่อจะได้ลดต้นทุน

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน พร้อมทั้งจะให้ความช่วยเหลือกลุ่มอาชีพ
เพื่อให้มีลูกเล่นในการประดับกรงนกเขาชาวมากขึ้น และสามารถนำไปเป็นของที่ระลึกไปฝาก
ในเทศกาลได้และเป็นการเพิ่มตลาดได้อีกทางทำให้กลุ่มอาชีพมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น นอกจากนี้
จัดหาอาจารย์หรือวิทยากรผู้มีความรู้ในการออกแบบผลิตภัณฑ์แปลกใหม่ สำหรับเป็นของขวัญ
ของฝาก ของที่ระลึกได้ด้วยเป็นสัญลักษณ์ของตำบลถึงขั้น อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา และ
หาตลาดเพิ่มขึ้นได้อีกโดยสามารถนำไปเป็นของฝากได้

นอกจากนี้ยังมีวิธีการส่งเสริมการขายอีกหลายรูปแบบ แต่ที่สำคัญคือคุณภาพของสินค้าและยอดในการจำหน่ายสภาพการซื้อขายนกเขาขาว ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันมีความแตกต่างกัน กล่าวคือในอดีตการซื้อขายนกเริ่มจากเพื่อนแนะนำ แต่ในปัจจุบันนอกจากได้รับคำแนะนำจากเพื่อนแล้วตัวลูกค้าเองก็จะมาที่ฟาร์มฟังเสียงนกเขาขาวด้วยตัวเองพอใจที่ซื้อในส่วนของอาชีพที่เกี่ยวข้องก็มีรายได้ที่ลดลง แต่ความต้องการของตลาดก็มีอยู่ตลอดแต่ผู้ผลิตไม่มีคนช่วยผลิต เนื่องจากมีปัญหาผู้ที่จะมาสานต่อเกี่ยวกับการทำกรงนกเขาขาว การทำหัวกรงนกเขาขาว อาชีพการทำตะขอกรง กลุ่มการผลิตอาหารและยารักษาโรค กลุ่มการประดับกรงนกเขาขาวจะเน้นทางองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้น อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา ร่วมกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องจะต้องช่วยกันพัฒนากลุ่มอาชีพต่างๆเหล่านี้ที่เป็นหน้าตาของตำบลถึงชั้นและร่วมกันแก้ปัญหา

การตลาดของกลุ่มอาชีพในขณะนี้มีรูปแบบการขายหลายวิธีแล้วแต่กลยุทธ์ของละฟาร์มว่ามีความถนัดในรูปแบบการขายตรง บางฟาร์มถนัดการขายผ่านพ่อค้าคนกลางหรือบางฟาร์มถนัดในการฝากขาย หรืออาจจะดำเนินการได้หลายรูปแบบแล้วแต่สถานการณ์

นกเขาขาวที่ราคาเริ่มต้นที่ประมาณคู่ละ 30,000–100,000 บาทหรือมีราคาที่สูงกว่านี้ก็เป็นได้ส่วนหนึ่งก็ขึ้นอยู่กับเสียงของนกเขาขาวด้วย ส่วนนกเขาขาวที่มีเกรดต่ำลงมาราคาก็จะอยู่ประมาณ 10,000–25,000 บาทส่วนนกเขาขาวที่เลี้ยงขายโหลๆ อยู่ที่ราคาตัวละ 100 บาท อาชีพการทำกรงนกเขาขาวราคากรงจะมีตั้งแต่ 500 ถึงเป็นหลักแสนหรือหลักล้านก็มีแต่รายได้แต่ละครัวเรือนประมาณวันละ 300 บาท อาชีพการทำหัวกรงนกเขาขาวราคาก็จะมีตั้งแต่ 300 ถึงเป็นหลักหมื่นหลักแสนก็มีรายได้แต่ละครัวเรือนจะมีรายได้ประมาณวันละ 400 บาท อาชีพการทำตะขอกรงนกเขาขาวมีราคาตั้งแต่ 100 ถึงหลักพันหลักหมื่นเนื่องจากถ้าเป็นตะขอสแตนเลสก็จะมีราคาสูงส่วนรายได้ต่อครัวเรือนมีรายได้วันละ 300 บาท อาชีพการผลิตอาหารและยารักษาโรคมีรายได้ไม่แน่นอนแต่ก็สามารถอยู่ได้ อาชีพประดับกรงนกเขาขาวราคาก็มีตั้งแต่ 300 ถึงเป็นหลักหมื่นแล้วแต่ผ้าที่ตัดแพงบ่านี้ก็มีส่วนครัวเรือนมีรายได้วันละ 200 บาท

แต่ปัจจุบันมีปัญหาการขนส่งเข้าประเทศเพื่อนบ้าน เพราะมีการห้ามนำเข้านกเขาขาว ซึ่งทางกลุ่มอาชีพต้องการให้ช่วยแก้ปัญหานี้เป็นการเร่งด่วนถ้าแก้ปัญหานี้ไปได้ก็จะทำให้กลุ่มอาชีพที่กล่าวมาข้างต้นก็มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะ

แนวทางในการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาขาวตำบลถึงชั้น ผู้บริหารและสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลถึงชั้น เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มเลี้ยงนกเขาขาวตำบลถึง

ชั้น ควรดำเนินการส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาชวาตำบลลี้ชั้น ให้ครอบคลุมทั่วถึงในทุกกลุ่มอาชีพทั้ง 6 กลุ่มให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มอาชีพต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหารายได้ของกลุ่มอาชีพ การตลาดและพัฒนาคุณภาพให้มีคุณภาพที่ดีขึ้นต่อไป องค์การบริหารส่วนตำบลควรร่วมกับกลุ่มอาชีพ เพื่อแก้ไขปัญหาาร่วมกัน โดยร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ให้ความรู้แก่กลุ่มอาชีพการเลี้ยงนกเขาชวา ถึงเรื่องโรคของนกเขาชวาและการป้องกันต่อผลที่จะเกิดขึ้นและต้องร่วมมือกันแก้ปัญหากันอย่างจริงจัง ควรจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเลี้ยงนกเขาชวาที่ถูกต้องถูกระบบ และควรประชาสัมพันธ์การแข่งขันนกเขาชวาอย่างต่อเนื่อง เพื่อส่งเสริมอาชีพการเลี้ยงนกเขาชวาของตำบลลี้ชั้นให้คงอยู่ตลอดไป

เอกสารอ้างอิง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. 2549. ข้อมูลจำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

คณะกรรมการชมรมนกเขาชวาเสียงอำเภอจะนะ. 2547. รายงานความสำเร็จโครงการพัฒนาพันธุ์นกเขาชวา. สงขลา: ชมรมนกเขาชวาเสียงอำเภอจะนะ.

บัญชา สัจพันธ์ และธัญญา สุขย่อย. 2548. ยุทธศาสตร์การพัฒนานกเขาชวาเพื่อการส่งออก. สำนักศึกษาศาสตร์สัตว์และสุขอนามัยที่ 9 กรมปศุสัตว์.

ประกอบ วรรณประเสริฐ. 2528. ตำรานกเขาชวา. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: ศิลปาบรรณาการ.

ปานจิต ณะนวล. 2548. ศึกษาการผลิตกรนนกเขาชวาของชาวบ้าน อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา: วิทยานิพนธ์ หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิตวิชา ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยทักษิณ.

มัลลิกา คณารักษ์. 2549. นกเขาชวา นครหงษ์. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพฯ: โอเดียน สโตร์.

สุพัตรา อินทรศิริ. 2552. การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านการตลาดการเลี้ยงนกเขาชวา กรณีศึกษา อำเภอจะนะ จังหวัดสงขลา: วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย ราชภัฏสงขลา.

ปัญหาการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่

Problems of the Central Market Management of Makham Mueang Mai Subdistrict Municipality

สราวุธ อินทพันธุ์¹

บทคัดย่อ

การศึกษาแนวทางในการพัฒนาการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจำนวน 24 คน

ผลการศึกษาพบว่า การบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่จะต้องมีการปรับปรุงในประเด็นต่างๆ คือ ด้านนโยบาย การกำหนดนโยบายของผู้บริหาร ควรจะต้องรับข้อมูลจากคณะกรรมการบริหารตลาดกลางเพื่อนำมาประกอบการพิจารณาออกเป็นนโยบาย แยกนโยบายจัดการให้ชัดเจน ด้านการบริหารจัดการควรมีบุคลากร ที่มีความสามารถและประสบการณ์ มีการแบ่งหน้าที่ให้บุคลากรรับผิดชอบงานเฉพาะด้านและมีระบบการติดตามประเมินผลงาน ด้านการประสานงานและการมีส่วนร่วม ควรจัดให้มีระเบียบและแนวทางปฏิบัติในการประสานงานบูรณาการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชนให้ชัดเจน ด้านสถานที่และสภาพแวดล้อม ควรดำเนินการขอใช้ที่ดินสาธารณะประโยชน์สร้างตลาดกลาง ให้ถูกต้องตามระเบียบกฎหมาย ปรับภูมิทัศน์ริมถนนด้านหน้าให้สวยงาม มีสวนหย่อมและสนามเด็กเล่น จัดตั้งป้ายให้เป็นเอกลักษณ์ จัดระเบียบป้ายให้ชัดเจน ด้านการประชาสัมพันธ์ควรปรับปรุงศูนย์ประชาสัมพันธ์ และส่งบุคลากรที่เกี่ยวข้องไปอบรมเพิ่มพูนความรู้ความสามารถและเทคนิคการประชาสัมพันธ์ที่ทันสมัยมาใช้ ด้านอื่นๆ ควรปรับปรุงศูนย์โอท็อปและสถานที่ประชุมหรืออบรมอาชีพ ใช้เฉพาะการประชุม และมีลานจอดรถเพื่อความปลอดภัย

Abstract

The article is based on a study of the means to develop the central market management of the Makham Mueang Mai Subdistrict Municipality. The study was conducted through in-depth interviews with 24 persons.

The findings showed that the central market management should be improved in the following ways. **In terms of policy**, the administrators should have relevant data from the central marketing administrative committee before determining policy and its implementation. **In terms of**

¹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ภาควิชาการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

management, there should be competent and experienced personnel whose responsibilities are assigned according to individual specialization, followed by monitoring and evaluation. **In terms of coordination and participation**, there should be definite regulations as well as action plans in coordination and integration among the governmental, private, and public sectors. **In terms of location and environment**, the approach should be to ask for public land to build the central market according government laws, as well as to improve the landscape along the road in front by creating a flower garden, constructing a children's playground, and installing directory signboards. **In terms of public relations**, the public relations center should be improved and the personnel concerned should be sent to in-service training to improve their knowledge and learn the techniques of modern public relations. Finally, the organization should improve the OTOP center and meeting hall, hold specific career training, and have a safe parking area.

คำสำคัญ: ปัญหาการบริหารจัดการตลาดกลาง

Keyword: Problems of the Central Market Management

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่อำเภอมะขาม จังหวัดจันทบุรี มีพื้นที่ในความรับผิดชอบ 50.75 ตารางกิโลเมตร ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม (ทำสวนผลไม้) ซึ่งที่ผ่านมาสภาพปัญหาหลักของประชาชนในท้องถิ่นประการหนึ่งได้แก่เกษตรกรประสบปัญหาด้านราคาผลผลิตทางการเกษตรตกต่ำเป็นประจำทุกปี นอกจากนี้ประชาชนยังมีรายได้น้อยไม่เพียงพอต่อการยังชีพ เนื่องจากขาดโอกาสและการสนับสนุนในการสร้างอาชีพเพื่อหารายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว เทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ จึงมีการแก้ไขปัญหาและความต้องการของประชาชน โดยมียุทธศาสตร์การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ แนวทางในการพัฒนาส่งเสริมอาชีพให้เกษตรกรได้มีอาชีพอย่างต่อเนื่อง และการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจในท้องถิ่นควบคู่กันไป โครงการที่สำคัญ ได้แก่ โครงการจัดสร้างตลาดกลางสินค้าเพื่อการเกษตร โครงการตลาดนัดและลานค้าชุมชน โครงการจัดตั้งศูนย์ประสานการตลาดและแลกเปลี่ยนผลิตภัณฑ์ตำบล ซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของจังหวัดจันทบุรี ด้านการพัฒนาสินค้าเกษตรคุณภาพ เพื่อให้เป็นศูนย์กลางการค้าขายและระบายผลผลิตทางการเกษตรออกสู่ตลาดนอกแหล่งผลิต และจัดตลาดนัดชุมชนตลอดทั้งปี จากการดำเนิน

โครงการดังกล่าว จะสามารถทำให้ประชาชนได้มีโอกาสในการสร้างอาชีพค้าขายเป็นอาชีพหลักและอาชีพเสริมสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว นอกจากนี้ เทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ สามารถบริหารจัดการโดยการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ โดยการจัดเก็บรายได้จากการให้เช่าทรัพย์สิน และค่าธรรมเนียม ได้เพิ่มเติมจากรายได้ที่จัดเก็บตามกฎหมาย

จากการดำเนินการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ที่ผ่านมา ยังมีปัญหาในการบริหารจัดการและการพัฒนาด้านเศรษฐกิจอีกหลายประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ ตามภารกิจอำนาจหน้าที่ของเทศบาล และระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ยังไม่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลตอบสนองต่อความต้องการและการอำนวยความสะดวกของประชาชนผู้มาใช้บริการตลาดกลาง การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลต่อไป

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก ผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 24 คน ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล สมาชิกสภาเทศบาล และคณะกรรมการบริหารตลาดกลางที่ไม่เป็นผู้บริหารหรือสมาชิกสภาเทศบาล

ผลการศึกษา

1. ปัญหาการบริหารจัดการตลาดกลางของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ ในด้านต่างๆ จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลหลัก มีดังนี้ คือ

1.1. ด้านนโยบาย การกำหนดนโยบายของผู้บริหารในการจัดการตลาดกลาง ยังไม่ชัดเจน ไม่มีการแยก ตลาดสด(ตลาดนัดชุมชน) และตลาดผลไม้ออกจากกัน นโยบายของผู้บริหารด้านการแก้ไขราคาผลไม้ ให้ตลาดกลางเป็นสถานที่พบปะแลกเปลี่ยนสินค้าต่างๆ ต้องการให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวศึกษาดูงานของเทศบาล การขยายสถานที่ค้าขายสินค้าและผลไม้ ยังไม่ประสบความสำเร็จในเป้าหมายที่ตั้งไว้เนื่องจากไม่มีงบประมาณลงไปสู่โครงการเลย

1.2. ด้านการบริหารจัดการ ไม่มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบด้านการบริหารจัดการตลาดกลางโดยตรง บุคลากรที่อยู่ประจำตลาดไม่เพียงพอ เช่น คนทำความสะอาด รักษาความปลอดภัย การแบ่งงานมอบหมายงานไม่ชัดเจน งบประมาณพัฒนาหรือปรับปรุงตลาดกลางมีน้อย วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ ไม่มีวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต้องใช้ในตลาดกลางเป็นการ

เฉพาะ ต้องใช้เครื่องมือของเทศบาลซึ่งมีไม่เพียงพอไฟฟ้าแสงสว่าง น้ำประปามีปัญหาคุณภาพ น้ำบริโภคไม่สะอาด รูปแบบการบริหารจัดการ การมอบอำนาจให้คณะกรรมการตลาดกลาง บริหารจัดการยังมีปัญหาที่การตัดสินใจยังผูกขาดที่ผู้บริหารหรือนายกเทศมนตรีคนเดียว การที่จะพัฒนาตลาดกลางด้านงบประมาณ บุคลากรต้องได้รับความเห็นชอบจากเทศบาลก่อน และการให้เอกชนดำเนินการบริหารจัดการตลาดนัดโดยไม่สนใจเรื่องการรักษาความสะอาด เกิดปัญหาสิ่งแวดล้อมขยะล้น

1.3. ด้านการประสานงาน คณะกรรมการตลาดไม่มีบทบาทโดยตรงต้องประสานผ่านเทศบาลให้เจ้าหน้าที่เทศบาลดำเนินการต่อ การประสานงานภาครัฐ และภาคเอกชน ไม่สามารถติดต่อประสานงานกับเจ้าของผู้มีอำนาจตัดสินใจโดยตรง ภาคประชาชน มีการประสานผ่านผู้นำชุมชน แต่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนน้อย

1.4. ด้านการมีส่วนร่วม ภาครัฐ มีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือน้อย ส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือในการประชุมเสนอแนะ ส่วนการแก้ไขให้ร่วมมือน้อย บางหน่วยที่มีภารกิจไม่สามารถร่วมได้และภาคประชาชนมีส่วนร่วมไม่ชัดเจน ขาดการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐอย่างต่อเนื่อง การจัดทำแผนไม่ชัดเจนหรือของงบประมาณไปยังหน่วยงานที่ไม่มีอำนาจ และขาดความสนใจจากภาครัฐโดยเฉพาะรัฐบาล

1.5. ด้านสถานที่และสภาพแวดล้อม ที่ตั้งของตลาดเหมาะสมแต่ถนนทางเข้าตลาดคับแคบมีปัญหาสถานที่จอดรถไม่เป็นสัดส่วน ปัจจุบันจอดบริเวณข้างถนนซึ่งไม่ปลอดภัยสภาพแวดล้อม ยังไม่สวยงาม ไม่ร่มรื่น ทักษะภาพไม่มีความสวยงาม มีปัญหาขยะล้น การทิ้งขยะไม่เป็นที่และการจัดเก็บไม่สะอาดทางระบายน้ำเต็มไปด้วยขยะ ไม่มีบ่อดักไขมันภายในตลาดกลาง สุขาภิบาลห้องน้ำไม่เพียงพอโดยเฉพาะช่วงที่มีตลาดนัดมีคนมาใช้บริการมาก ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีอุบัติเหตุถนนหน้าตลาดเป็นบางครั้ง มีร้านค้าราอูเกะภายในตลาดกลาง เสี่ยงต่อการเกิดเหตุทะเลาะวิวาท แสงสว่างไม่ถึงบางจุดเสี่ยงต่อการชงชุมของกลุ่มวัยรุ่นและผู้ไม่ประสงค์ดี ความปลอดภัย

1.6. ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร(การประชาสัมพันธ์) การกำหนดกลุ่มเป้าหมายในการประชาสัมพันธ์ยังไม่ชัดเจน ประชาสัมพันธ์ในภาพรวมไม่กำหนดกลุ่มเป้าหมายสื่อที่ใช้ขาดความต่อเนื่องไม่น่าสนใจไม่มีสื่อประชาสัมพันธ์ในตลาดมีประชาสัมพันธ์น้อย ครั้งรูปแบบการประชาสัมพันธ์ไม่มีจุดเด่นที่น่าสนใจไม่มีความต่อเนื่องประชาชนเข้าไม่ถึงการประชาสัมพันธ์ ไม่กำหนดกลุ่มเป้าหมายสื่อและรูปแบบไม่หลากหลายส่วนใหญ่กระจายเสียง และแผ่นพับปฏิทินแต่มีราย ละเอียดเฉพาะเจาะจง

2. แนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะ ในการบริหารงานจัดการตลาดของเทศบาลตำบลมะขามเมืองใหม่ในแต่ละด้าน

2.1. ด้านนโยบาย ควรแยกกำหนดนโยบายสำหรับบริหารเป็นส่วนใหญ่ไปให้ชัดเจน การผลักดันนโยบายของผู้บริหารควรเริ่มจากผู้นำท้องถิ่น สมาชิกสภา ผู้ใหญ่บ้าน เป็นตัวอย่างปฏิบัติ ควรมีนโยบายจัดหาผู้มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการมาช่วยดำเนินการ และวางมาตรการให้ผู้ประกอบการที่อยู่ในตลาดกลางอย่างเหมาะสม ให้มีการทำงานร่วมกันทั้งสองฝ่าย ควรดำเนินการขอใช้ประโยชน์ในที่ดินสาธารณะให้ถูกต้องตามกฎหมายก่อนที่จะมีการพัฒนามากกว่าที่เป็น ควรปรับปรุงระบบนโยบายการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขึ้นใหม่

2.2. ด้านการบริหารจัดการ ควรจัดให้มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบบริหารจัดการประจำอยู่ โดยมีสถานที่ทำงานในตลาด หรือมีเจ้าหน้าที่เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเสนอกรรมการและผู้บริหาร และคนดูแลทำความสะอาดประจำภายในตลาดเพื่อรับผิดชอบงานแต่ละงานที่ทำเป็นประจำและผู้บริหารควรติดตามการทำงานตลอด ควรจัดสรร บุคลากรอย่างเพียงพอหรือให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการบริหารจัดการภายใต้การควบคุมของเทศบาล โดยให้มีกรอบอัตรากำลังเจ้าหน้าที่เทศกิจเพื่อดูแลตลาดกลางเป็นการเฉพาะ งบประมาณควรจัดงบประมาณอย่างเพียงพอ ควรขอรับการสนับสนุนงบประมาณเพื่อปรับปรุงโครงสร้าง รูปแบบพื้นที่ตลาดให้เหมาะสมน่าดูน่ามอง โดยจัดลำดับความสำคัญตามความจำเป็นเร่งด่วนในตลาดกลาง ควรเพิ่มงบประมาณไปพัฒนาโดยเฉพาะเรื่องการทำความสะดวกอำนวยความสะดวกให้ผู้มาใช้บริการ ควรจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นจากเดิม ตามปริมาณงานหรือโครงการที่วางไว้ วัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น ควรจัดหาวัสดุที่ใช้ในตลาด เช่น อุปกรณ์ไฟฟ้า อุปกรณ์ทำความสะอาด เครื่องเสียงลำโพงให้เพียงพอสามารถนำมาใช้งานได้ทันที กำหนดให้มีการติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าที่มีมาตรฐาน ควรให้มีคณะกรรมการที่มีความรู้ความสามารถเหมาะสม และการให้เอกชนดำเนินการตลาดนัดควรมีเงื่อนไขโดยใช้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สิน เป็นหลักในการปฏิบัติและบริหารจัดการ การมอบอำนาจรวมมอบให้กรรมการตลาดเป็นผู้ตัดสินใจอย่างเด็ดขาด เสมือนเทศบาลดำเนินการเองควรกำหนดให้คณะกรรมการไปตรวจดูตลาดพร้อมกันเป็นคณะ เพื่อสอบถามปัญหาจากผู้ประกอบการให้คณะกรรมการแก้ไข เสนอให้ผู้บริหาร สภาเทศบาลดำเนินการแก้ไข

2.3. ด้านการประสานงาน การประสานงานภาครัฐ ภาคเอกชนควรติดตามการประสานงานอย่างต่อเนื่อง ภาคเอกชนควรเน้นผู้มีประสบการณ์และภาคประชาชนควรมีการประสานยังผู้นำชุมชน ควรมีบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงเป็นผู้ประสานงานต้อง

ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนมีความเข้าใจรู้สึกว่าได้รับประโยชน์จากการพัฒนาตลาดกลางให้เป็นรูปธรรม ควรมีการติดตามหลังจากการประสานงานหรือมีการตอบรับ

2.4. ด้านการมีส่วนร่วม ภาครัฐควรมีการประสานงานส่วนกลางหรือจังหวัด เพื่อขอความร่วมมือและประชาสัมพันธ์เชิญชวนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะแจ้งปัญหาความเดือดร้อนต่อคณะกรรมการตลาดกลาง ควรจัดทำแผน ออกแบบ จัดทำโครงการขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และหาแนวร่วมโดยการจัดตั้งกลุ่มองค์กรให้ใหญ่ขึ้นเพื่อดึงความสนใจจากรัฐบาล ควรให้เข้าใจประโยชน์ในภาพรวมของอำเภอ ไม่ใช่เป็นของเทศบาลโดยเฉพาะ ควรให้มีหน่วยงานที่มีภารกิจใกล้เคียงทดแทนกรณีมีการจัดกิจกรรมนั้น ภาคประชาชน ให้โอกาสประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ โดยเสนอปัญหาและวิธีแก้ไขปัญหา

2.5. ด้านสถานที่และสภาพแวดล้อม ที่ตั้งของตลาดเหมาะสมควรปรับปรุงให้ดีขึ้น ควรปรับปรุงทัศนียภาพให้มีที่พักผ่อนอยู่ภายในตลาดแต่ละแห่ง ควรจัดสรรงบประมาณออกแบบทัศนียภาพโดยรอบให้มีสวนหย่อม สนามเด็กเล่น ออกแบบระบบทางระบายน้ำทิ้งใหม่ มีสัญญาณไฟจราจรบริเวณหน้าตลาดกลางแจ้งเตือนเพื่อความปลอดภัยทางถนน การจัดเก็บขยะควรจัดหาพนักงานให้เหมาะสม และควรเก็บขยะเพิ่มขึ้น สัปดาห์ไม่น้อยกว่า 2 ครั้ง สร้างจิตสำนึกและหามาตรการการจัดการขยะอย่างยั่งยืนเช่น โครงการขยะชุมชนในตลาดกลางควรจัดสรรพื้นที่ค้าขาย จอครดให้เป็นสัดส่วน เพิ่มจุดบริการห้องน้ำ เพิ่มบุคลากรด้านการรักษาความปลอดภัยให้อยู่ประจำ และประสานงานขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ตำรวจให้สอดส่องตรวจตราอยู่เป็นประจำ จัดหาที่จอดรถให้เป็นระเบียบ เป็นสัดส่วน แยกประเภทรถที่จอด ควรเพิ่มไฟฟ้าแสงสว่างบริเวณโดยรอบ

2.6. ด้านการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร (การประชาสัมพันธ์) ควรมีการกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน สื่อและรูปแบบการประชาสัมพันธ์ที่ใช้ควรดำเนินการอย่างต่อเนื่อง สื่อประชาสัมพันธ์ทุกระยะ ควรใช้เสียงหรือป้ายโฆษณาในชุมชนให้ใหญ่ดูเหมาะสมงูใจและสถานีวิทยุ โทรทัศน์ เว็บไซต์ เป็นต้น ควรมีเทศกาลหรือกิจกรรมในตลาดอย่างต่อเนื่องและเหมาะสมกับทุกเพศทุกวัย ตามฤดูกาลอย่างน้อย 2 เดือนต่อครั้งและกรรมการมีส่วนร่วมประชาสัมพันธ์ รูปแบบประชาสัมพันธ์โดยเสียงตามสายในตลาดกลาง ภายนอกใช้แผ่นพับป้ายประชาสัมพันธ์ วิทยุชุมชนควรเพิ่มสื่อ รายละเอียดที่มีอยู่เดิมให้มากขึ้น ประชาสัมพันธ์ในและนอกพื้นที่ของเทศบาล

ข้อเสนอแนะ

1. ผู้บริหารควรกำหนดนโยบาย แผนงานโครงการและกิจกรรม ร่วมกับสมาชิกสภาเทศบาล คณะกรรมการบริหารตลาดกลาง ผู้แทนชุมชนและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง ผู้บริหารควรจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการตลาดกลางเพื่อปรับสภาพภูมิทัศน์บริเวณตลาดกลาง ปรับปรุงโครงสร้างอาคารที่ชำรุด ระบบสาธารณูปโภคให้สะดวกปลอดภัย และจัดซื้อวัสดุ อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้เพื่อใช้ในตลาดกลางโดยเฉพาะ
2. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องควรจัดทำโครงการพัฒนาตลาดกลางที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนาของภาครัฐเพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณจากภาครัฐที่เกี่ยวข้อง
3. ผู้บริหารควรมอบอำนาจให้คณะกรรมการบริหารตลาดกลางเป็นผู้มีอำนาจในการบริหารจัดการตลาดกลาง และ แจ้งการจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาอย่างชัดเจน
4. ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องควรจัดทำแผนอัตรากำลังบุคลากรของเทศบาล โดยให้มีโครงสร้างงานด้านตลาดกลางของเทศบาลให้ชัดเจน เพื่อให้มีความพร้อมในการปฏิบัติงานอย่างเป็นรูปธรรม ควรจัดให้มีระเบียบ แบบแผนการปฏิบัติงานในการประสานงาน และการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นแนวทางในการประสานงานและการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน
5. ผู้บริหารควรส่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการตลาดกลาง และการประชาสัมพันธ์เข้ารับการอบรมเพิ่มพูนความรู้และทักษะการบริหารจัดการตลาดกลาง นำเทคโนโลยีสมัยใหม่เข้ามาใช้ในการบริหารจัดการตลาดกลางให้มากขึ้น

เอกสารอ้างอิง

- กรมการค้าภายใน. 2552. โครงการศึกษาการจัดการรูปแบบ (Model) ตลาดกลางภาครัฐ. กรมการค้าภายใน กระทรวงพาณิชย์. กรุงเทพมหานคร.
- กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. 2549. การมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ.
- โกวิทย์ พวงงาม. 2553. มิติใหม่การปกครองท้องถิ่น: วิสัยทัศน์กระจายอำนาจและการบริหารงานท้องถิ่น. พิมพ์ครั้งที่ 6. กรุงเทพฯ: เสมาธรรม.
- ดิลก บัวเกิด. 2550. การศึกษาการมีส่วนร่วมในการสร้างเครือข่ายการแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล. (การศึกษานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น). ขอนแก่น : วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

แนวทางในการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

Guidelines for Increasing the Income from the Land Owned by Chanthaburi Provincial Administrative Organization

ศุภวัฒน์ จัตุรัส¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการเพิ่มรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี โดยการสัมภาษณ์ประชาชนผู้เช่าทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี จำนวน 152 คน

ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี จะสามารถเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินให้เข้าได้ โดยการเพิ่มค่าเช่าได้อีกและเก็บเป็นภาษีแทนที่จะเป็นรายเดือน แต่ทั้งนี้ประชาชนต้องการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีทำการปรับปรุงทรัพย์สินที่เช่าอยู่ในปัจจุบันให้มีความสะอาดเรียบร้อย แม้ว่าผู้เช่าเกือบจะทั้งหมดจะประกอบการค้าทางการเกษตร การเสียค่าเช่าส่วนใหญ่เห็นว่า 1 ปี/ครั้ง อัตราค่าเช่าทรัพย์สินมีความเหมาะสมกับสภาพอาคารที่เช่า และพื้นที่บริเวณที่เช่า อัตราค่าเช่าก็ระยะเวลาในการเช่ามีความเหมาะสม ความสามารถในการชำระค่าเช่าผู้เช่าเห็นว่าสามารถชำระได้ตรงตามกำหนดเวลาเป็นบางครั้ง

Abstract

This article aimed to find ways to increase the income of the Chanthaburi Provincial Administrative Organization. Data were obtained through in-depth interviews with those who rented PAO property for a total of 152 persons.

The findings showed that the Chanthaburi Provincial Administrative Organization would be able to increase its income from rental property by converting it from a monthly to an annual fee. However, the people wanted the PAO to improve the property that is currently rented even though nearly all the renters were engaged in farming. Most of the renters opined that the rental payment should be made once a year; the rental rate was suitable for the rented buildings; and the rent area, rate, and duration were fair. As for the ability to pay the rent, the renters felt that they were able to pay it on time only now and then.

คำสำคัญ: แนวทางการเพิ่มรายได้

Keyword: Guidelines for Increasing the Income

¹ เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานของรัฐประเภทหนึ่ง ที่มีอำนาจในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นตามที่กฎหมายกำหนด นับตั้งแต่มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นต้นมา ความคาดหวังของประชาชนที่มีต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งมอบสินค้าและบริการสาธารณะ มีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ อย่างไรก็ตามรายได้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดเก็บได้เองนั้นยังคงอยู่ในระดับที่จำกัดในปีงบประมาณ 2548 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอำนาจในการจัดเก็บภาษีท้องถิ่นได้ตามกฎหมายและสามารถออกข้อบัญญัติเพื่อการจัดเก็บรายได้อื่นๆ เพิ่มขึ้นแต่ประสบการณ์ที่ผ่านมาชี้ให้เห็นว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่สามารถจัดเก็บภาษีได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยหรือมิได้รับความยินยอมพร้อมใจจากประชาชนในการเสียภาษีอากรให้ครบถ้วนเสมอไป (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550: 2) ทั้งนี้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการจัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่จัดบริการสาธารณะตามที่ชุมชนต้องการ องค์กรเหล่านี้ย่อมมีความจำเป็นในการระดมทรัพยากรโดยการจัดเก็บภาษีอากรสำหรับนำมาใช้จ่ายในการดำเนินงานต่อไปด้วย

องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีรายได้มาจากการจัดเก็บภาษีอากรตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับตามที่มิ กฎหมายบัญญัติไว้ รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนจังหวัด รายได้จากการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด พันธบัตรหรือเงินกู้ตามที่มีกฎหมายบัญญัติไว้ เงินกู้จากกระทรวงทบวงกรม องค์กรหรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรี เงินอุดหนุนหรือรายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้และรายได้อื่นตามที่มีกฎหมายบัญญัติให้เป็นขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

นอกเหนือจากรายได้ดังกล่าวแล้ว ยังมีรายได้จากการดำเนินการจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีซึ่งได้มาจากกระทรวงมหาดไทย โดยกระทรวง มหาดไทยได้มอบที่ดินให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เพื่อนำไปดำเนินการจัดหาประโยชน์จะได้เป็น การเพิ่มรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี และยังมีประชาชนบางรายได้มอบที่ดินให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ในการนำไปดำเนินการจัดหาประโยชน์อีกเช่นกัน ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีได้ดำเนินการเปิดให้เช่าที่ดิน โดยเอกชนได้เช่าแล้วนำไปสร้างเป็นอาคารพาณิชย์หลายห้องหลายคูหา พร้อมทั้งทำสัญญาเช่ากับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเป็นระยะเวลาหลายๆ ปี เช่น 15 ปี หรือ 20

ปี หลังจากครบระยะเวลาการเช่าแล้วทรัพย์สินทุกอย่าง ที่เอกชนได้สร้างไว้ต้องตกเป็นของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี สำหรับที่ดินที่ประชาชนมอบให้นั้น องค์การบริหารส่วน จังหวัดจันทบุรีจัดสรรรายได้สร้างเอง ดังนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีจึง ได้ ดำเนินการจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินเรื่อยมา โดยมีทรัพย์สินที่นำมาจัดหาประโยชน์คือ 1. ที่ดินให้เช่ากับบริษัทเซลล์แห่งประเทศไทย จำกัด 2. อาคารพาณิชย์บริเวณสถานีขนส่งจังหวัด จันทบุรี 3. บ้านพักชวยศรีจันทร์ 8 เลขที่ 14/8 4. อาคารพาณิชย์ในตลาดศาลาปากแซง 5. อาคาร โรงบรรจุหีบห่อตลาดศาลาปากแซง 6. อาคารขายผลผลิตทางการเกษตรตลาดศาลาปากแซง 7. อาคารศูนย์แสดงและจำหน่ายสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ 8. ห้องน้ำ-ห้องสุขา 9. ตลาด พืชผลการเกษตรอำเภอสอยดาว 10. ลานจอดรถบริเวณทางขึ้นน้ำตกพลี 11. พื้นที่ว่างบริเวณ สถานีขนส่งจังหวัดจันทบุรี 12. พื้นที่ว่างบริเวณตลาดศาลาปากแซง และเพื่อความเป็นธรรมได้ แต่งตั้งคณะกรรมการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ขึ้นมา เพื่อพิจารณากำหนดอัตราค่าเช่า ค่าตอบแทนในการต่ออายุสัญญาเช่า ระยะเวลาการให้ เช่า การให้เช่าช่วง การโอนสิทธิการเช่าและการเปลี่ยนตัวผู้เช่า โดยจะคำนึงถึงทำเล สถานที่ตั้ง สภาพแวดล้อมที่ใช้สอย

โดยมีการกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นต่ำแบบตกลงราคา คือ หากอาคารพาณิชย์ห้องใดว่าง หรืออาคารที่ขายผลผลิตทางการเกษตรลือใดว่าง สามารถยื่นความประสงค์ขอเช่าได้เลย ส่วน การกำหนดอัตราค่าเช่าขั้นต่ำแต่ใช้วิธีเปิดประมูล คือ อาคารพาณิชย์บางส่วนถ้าหากห้องใดว่าง เจ้าหน้าที่จะดำเนินการประกาศเปิดประมูล ซึ่งทำให้มีการแข่งขันกันประมูล ทำให้มีรายได้ เพิ่มขึ้นจากราคาขั้นต่ำที่กำหนดไว้ ส่วนใหญ่การทำสัญญาเช่าจะกำหนดไว้ 3 ปี เพราะอยู่ใน อำนาจของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีหากเกิน 3 ปี อยู่ในอำนาจสภาองค์การ บริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเพราะฉะนั้นต้องนำเรื่องดังกล่าวเสนอเข้าสภาองค์การบริหารส่วน จังหวัดจันทบุรีก่อน เพื่อขอความเห็นชอบในการให้เช่าเกิน 3 ปี ขึ้นไป จึงจะดำเนินการเปิด ประมูลหรือให้เช่าได้ ซึ่งองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ได้มีการจัดหาประโยชน์จาก ทรัพย์สินดังกล่าวมาเป็นเวลานานหลายปีแล้ว ผู้เช่าบางรายที่ขายผลไม้มตามฤดูกาลก็จะเช่าเป็น ล็อค บางรายก็เช่าทั้งล็อคทั้งอาคารพาณิชย์เพื่อยุ่อาศัย ส่วนผู้ที่เช่าอาคารพาณิชย์อย่างเดียวก็จะ อยู่อาศัยและขายของชำ ขายอาหารตามสั่ง ขายรถจักรยานยนต์และขายเครื่องใช้ไฟฟ้า และยังมี พื้นที่ว่างอีกส่วนหนึ่งที่ยังไม่ได้นำมาจัดหาประโยชน์

ทั้งนี้ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีมีภารกิจและหน้าที่ความรับผิดชอบที่จะต้อง ปฏิบัติไว้ทั้งในด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชน

สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยวด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น ซึ่งภารกิจและหน้าที่ ความรับผิดชอบเหล่านี้มีอยู่อย่างมากมายทำให้การบริหารจำเป็นต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก เพื่อให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดสามารถดำเนินงานต่างๆ ด้วยความเรียบร้อย

อย่างไรก็ตาม องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีได้มีการจัดหาประโยชน์จาก ทรัพย์สินดังกล่าวมาเป็นเวลานานหลายปีแล้วอาคารต่างๆ ก็ย่อมมีการชำรุดทรุดโทรมบ้างเป็นธรรมดาต้องใช้งบประมาณในการปรับปรุงและพัฒนาอาคารค่าเช่า ซึ่งในขณะนี้ยังคงที่ไม่สามารถจะเพิ่มอัตราค่าเช่าได้ ดังนั้น จึงจำเป็นที่จะต้องมีการพัฒนาและปรับปรุงทรัพย์สินที่มี อยู่ และเพิ่มเติมรายได้จากทรัพย์สินที่มีอยู่ประกอบกับความต้องการที่จะเช่าทรัพย์สิน ของ องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเพิ่มขึ้นและเพียงพอต่อความต้องการ ดังนั้น การศึกษานี้จึงมี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทรัพย์สินที่มีอยู่และสภาพรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด จันทบุรีและเพื่อศึกษาแนวทางการเพิ่มรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์กับผู้เช่าทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดที่ได้มา ด้วยวิธีการจับฉลากให้ครบจำนวน 152 คน และสัมภาษณ์เชิงลึกกับหัวหน้าฝ่ายขององค์การ บริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีจำนวน 6 คน ได้แก่ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายนิติการและการ พาณิชย ฝ่ายบริหารงานทั่วไป ฝ่ายการเงินและบัญชี ฝ่ายเร่งรัดและจัดเก็บรายได้ ฝ่ายพัสดุและ ทรัพย์สินเพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับความเต็มใจในการจ่ายค่าเช่าหากมีการปรับปรุงราคาเช่า รวมทั้งข้อเสนอแนะในการปรับปรุงแก้ไขทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัด

ผลการศึกษา

รายได้ขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น

จากการศึกษาพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจในการจัดเก็บรายได้โดยมาจากภาษีชนิดต่างๆ ที่องค์การ บริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้จัดเก็บเองได้แก่ ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้ายและ ค่าธรรมเนียมต่างๆบางส่วนมาจากภาษีบางชนิดที่รัฐบาลเป็นผู้จัดเก็บเองแล้วจัดสรรให้องค์การ บริหารส่วนจังหวัด ตัวอย่างของภาษีเหล่านี้ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม จัดเก็บโดยกรมสรรพากร ภาษี

และค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน จัดเก็บโดยกรมการขนส่งทางบก ค่าภาคหลวงแร่และค่าภาคหลวงปิโตรเลียม โดยกรมทรัพยากรธรณี เป็นต้น และบางส่วนมาจากเงินอุดหนุนของรัฐบาล นอกจากนี้พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540 ยังกำหนดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจออกข้อบัญญัติเพื่อเก็บ ดังนี้

1. ภาษีบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากสถานค้าปลีกน้ำมันเบนซิน น้ำมันดีเซล และน้ำมันที่คล้ายกัน และก๊าซปิโตรเลียมไม่เกินลิตรละห้าสตางค์ ยาสูบไม่เกินมวนละห้าสตางค์

2. ค่าธรรมเนียมบำรุงองค์การบริหารส่วนจังหวัด จากผู้พักในโรงแรมตามหลักเกณฑ์และอัตราที่กำหนดในกฎกระทรวง

3. ภาษีอากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้นจากภาษีธุรกิจเฉพาะตามประมวลรัษฎากร ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตขายสุราและใบอนุญาตเล่นการพนันไม่เกินร้อยละสิบ

4. ภาษีมูลค่าเพิ่ม เพิ่มขึ้นจากอัตราที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บภาษีมูลค่าเพิ่มในอัตราร้อยละศูนย์ ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัด เก็บในอัตราร้อยละศูนย์ กรณีที่ประมวลรัษฎากรเก็บในอัตราอื่นให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดเก็บหนึ่งในเก้าของอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มที่เรียกเก็บตามประมวลรัษฎากร

5. ค่าธรรมเนียมใดๆ จากผู้ใช้หรือได้รับประโยชน์จากบริการสาธารณะที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด จัดให้มีขึ้นตามระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดเมื่อองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีรายได้ก็จำเป็นต้องกำหนดแนวทางในการใช้จ่ายซึ่งในระดับประเทศ การบริหารงบประมาณแผ่นดินจะกระทำโดยร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่าง พ.ร.บ. งบประมาณรายจ่ายประจำปีนี้จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาก่อน รัฐบาลจึงจะนำงบประมาณไปใช้จ่ายในการบริหารประเทศได้ การบริหารงบประมาณของ องค์การบริหารส่วนจังหวัด ก็ใช้หลักการเดียวกัน กล่าวคือ ฝ่ายบริหารจะต้องจัดทำร่างข้อบัญญัติ งบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อให้สภาองค์การบริหารส่วนจังหวัดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนฝ่ายบริหารคือ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงจะนำเงินงบประมาณไปใช้จ่ายได้

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างผู้เข้าทรัพย์สิน

ผู้เข้าทรัพย์สินได้เข้าทรัพย์สินประเภทอาคารขายผลผลิตทางการเกษตรมากที่สุด รองลงมาคือ อาคารพาณิชย์ ส่วนใหญ่ อยู่บริเวณตลาดสาละปักษ์ และบริเวณสถานีขนส่งจังหวัดจันทบุรี ผู้เข้าทรัพย์สินได้เข้าทรัพย์สินเพื่อประกอบการค้าทางการเกษตรมากที่สุด รองลงมาเพื่อเป็นที่อยู่อาศัย และน้อยที่สุดเพื่อประกอบการค้าประเภทพาณิชย์ ผู้เข้าทรัพย์สิน

ส่วนใหญ่ไม่มีความต้องการเช่าทรัพย์สินเพิ่มเติม ผู้ที่ต้องการเช่าทรัพย์สินเพิ่มต้องการพื้นที่เช่าขยายผลิตทางการเกษตร ผู้เช่าทรัพย์สินได้เช่าทรัพย์สินเป็นระยะเวลาที่เช่ามาถึงปัจจุบัน โดยเป็นผู้เช่าทรัพย์สิน 6 – 10 ปี มากที่สุด รองลงมา 11–15 ปี และน้อยที่สุดตั้งแต่ 16 ปีขึ้นไป ทั้งนี้ ได้เช่าระยะเวลาน้อยที่สุด 1 ปี มากที่สุด 30 ปี และได้เช่าอยู่เป็นระยะเวลา 10 ปี มีจำนวนผู้เช่ามากที่สุด แต่โดยเฉลี่ยผู้เช่าทรัพย์สินได้ทำการสัญญาเช่าทรัพย์สินระยะเวลา 3 ปี มากที่สุด รองลงมา 1 ปี ผู้เช่าทรัพย์สินได้ทำการเช่าทรัพย์สินในอัตราค่าเช่าเดือนละ 550 บาท มากที่สุด รองลงมา อัตราค่าเช่าเดือนละ 900 บาท น้อยที่สุดอัตราค่าเช่าเดือนละ 2,750 บาท ผู้เช่าทรัพย์สินมีความเห็นต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะขึ้นค่าเช่าจากเดิมอีก เดือนละ 500 บาท ผู้เช่าทรัพย์สินยินดีจะเช่าต่อเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้ ผู้ไม่เช่าต่อมีเหตุผล เพราะการค้าไม่ค่อยดีอบจ. ไม่ปรับปรุงหน้าตลาดและบริเวณที่ให้เช่า น้ำก็ไม่ค่อยสะดวก ผู้ซื้อไปซื้อบริเวณหน้าตลาดหมดไม่มีที่จอดรถให้ลูกค้า

ผู้เช่าทรัพย์สินมีความเห็นต่อลักษณะบริเวณโดยรอบของทรัพย์สินที่เช่าอยู่ในปัจจุบัน ส่วนใหญ่สะอาดเรียบร้อยเป็นบางพื้นที่ บางแห่งสกปรกเสื่อมโทรม ผู้เช่าทรัพย์สินมีความเห็นถึงทำเลที่เช่าส่วนใหญ่เห็นว่ามีความเหมาะสมในระดับมากที่สุด แต่ผู้เช่าทรัพย์สินมีความต้องการให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำปรับปรุงทรัพย์สินที่เช่าอยู่ในปัจจุบัน รูปแบบการเสียดค่าเช่าที่ต้องการเสียดค่าเช่า ส่วนใหญ่เห็นว่า 1 ปี/ครั้ง รองลงมาเดือนละ 1 ครั้ง ผู้เช่าทรัพย์สินเห็นว่าอัตราค่าเช่าทรัพย์สินมีความเหมาะสมกับสภาพอาคารที่เช่า อัตราค่าเช่าทรัพย์สินมีความเหมาะสมกับพื้นที่บริเวณที่เช่าความเหมาะสมของอัตราค่าเช่ากับระยะเวลาในการเช่ามีความเหมาะสมมากที่สุด ความสามารถในการชำระค่าเช่า ผู้เช่าเห็นว่าสามารถชำระได้ตรงตามกำหนดเวลาเป็นบางครั้ง

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีมีรายได้ส่วนหนึ่ง จากการจัดหาประโยชน์จากทรัพย์สินนอกเหนือจากรายได้หลักแล้ว สำหรับอัตราค่าเช่าและค่าตอบแทนในการต่ออายุสัญญาเช่าที่คณะกรรมการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สิน ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี กำหนด นอกจากนั้น การจัดเก็บรายได้อื่นจากอาคารพาณิชย์และพื้นที่ต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีเป็นการเพิ่มรายได้ นำมาซึ่งการดำเนินการเพื่อพัฒนาส่วนต่างๆ ทำให้ทราบสภาพทรัพย์สินที่มีอยู่และสภาพรายได้ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ตามความคิดเห็นของผู้เช่าทรัพย์สิน

แนวทางการเพิ่มรายได้ให้กับองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ซึ่งพบว่าความเห็นต่อองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะขึ้นค่าเช่าจากเดิมอีกเดือนละ 500 บาท ผู้เช่าทรัพย์สินยินดีจะ

เช่าต่อเป็นส่วนใหญ่ นอกจากนั้นความต้องการเสียค่าเช่าส่วนใหญ่เห็นว่า 1 ปี/ครั้ง ในการพัฒนาทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี กรณีพื้นที่เช่าขนาด 1 ห้อง 1 ชั้น ถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเพิ่มค่าเช่าอีกเดือนละ 500 บาท และกรณีพื้นที่เช่าขนาด 3 ชั้น ถ้าองค์การบริหารส่วนจังหวัดจะเพิ่มค่าเช่าอีกเดือนละ 800 บาท อย่างไรก็ตามก็ดีที่ผู้เช่าส่วนใหญ่ไม่เห็นด้วยกับการขึ้นค่าเช่า โดยเห็นว่าเศรษฐกิจไม่ดี ขายสินค้าได้น้อยและอาคารที่เช่าเก่าทรุดโทรม ผู้เช่าต้องเสียค่าปรับปรุงอาคารเอง อบจ. ไม่ดำเนินการซ่อมแซมให้ นอกจากนั้นจากการที่ผู้เช่าไม่ต้องการเสียค่าเช่าเพิ่มเติมโดยเฉพาะในเขตพื้นที่ศาลาปากแขวงนั้น ผู้เช่าเห็นว่า ประกอบการค้าขายได้ยากลำบาก เนื่องจากมีการค้าหน้าตลาดหนาแน่น ทำให้ไม่ค่อยมีผู้มาซื้อสินค้าในบริเวณอาคารที่เช่าจากองค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีทำให้มีรายได้ก็น้อย

หากดำเนินการเพิ่มค่าเช่าตามที่ได้เสนอแนะไปนั้น องค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรีจะมีรายได้เพิ่มขึ้น ทั้งนี้ ควรดำเนินการปรับปรุงตามข้อเสนอแนะของผู้เช่าเพื่อให้สามารถเพิ่มค่าเช่าได้เป็นไปตามความคิดเห็นของผู้เช่า และช่วยให้การประกอบการค้าของผู้เช่าเป็นไปตามความต้องการของผู้เช่าเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากแนวทางในการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี จึงมีการปฏิบัติการตามนโยบาย ดังนี้

1. จัดให้มีการให้ความรู้ ความเข้าใจแก่ประชาชนต่อการนำรายได้จากการเช่าทรัพย์สินของผู้เช่า นำไปใช้ในการบริหารจัดการต่างๆ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี เพื่อการพัฒนา และเป็นไปของท้องถิ่น โดยเฉพาะในการปรับปรุงทัศนียภาพ อาคารที่เช่า และทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี
2. จัดให้มีการปรับปรุงอาคาร บริเวณอาคาร ทัศนียภาพของทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี ให้มีความงดงาม เพื่อเป็นไปตามความต้องการของผู้เช่า
3. จัดให้มีการเพิ่มรายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนจังหวัดจันทบุรี โดยเพิ่มรายได้จากการพิจารณาการสำรวจจากพื้นที่แต่ละพื้นที่เพื่อแบ่งเป็น Zoning และทำการพิจารณาความเป็นไปได้ของ การเพิ่มรายได้ในแต่ละพื้นที่

เอกสารอ้างอิง

- เทศบาลนครขอนแก่น. (2547). การพัฒนาการจัดเก็บรายได้. กรุงเทพฯ: สถาบันวิไลใหม่ท้องถิ่น.
ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดหาประโยชน์ในทรัพย์สินขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นพ.ศ. 2543
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). “เมืองไทยในระยะเปลี่ยนผ่าน” บทความฉบับสมบูรณ์. กรุงเทพฯ :
สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานบัญชี. (2551). ศัพท์บัญชีเบื้องต้น. (ออนไลน์). แหล่งที่มา : <http://www.suretax-accounting.com/articles/accounting/131-2008-09-12-06-41-38.html>
- องค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่. (2552). การบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนจังหวัดแพร่.
(ออนไลน์). แหล่งที่มา: www.ghraepao.go.th

**สมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษา
องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี**
**Performance Capacity of Personnel Receiving Scholarships,
Chanthaburi Provincial Administrative Organization**

อาทิตยา พยาบาล¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก หัวหน้าสำนักงานปลัด ผู้อำนวยการกองที่มีผู้ได้รับทุนการศึกษา และผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโท และสำเร็จการศึกษาแล้ว จำนวน 32 คน

ผลการศึกษาพบว่า ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษามีความมั่นใจกระตือรือร้น และมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ มีความอดทน อดกลั้น เมื่อเผชิญปัญหาต่างๆ ในการปฏิบัติงานมีความรู้ความสามารถในการปรับปรุงงานให้ดีขึ้น และมีการสำรวจและประเมินตนเองทั้งข้อดีและข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานเพื่อนำมาปรับปรุงแก้ไขตนเอง อีกทั้งสามารถนำแนวคิดหรือหลักการที่ได้รับจากการศึกษาไปใช้ในการปฏิบัติงานได้สามารถวางแผนการปฏิบัติงานให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย แก้ไขปัญหาได้อย่างเป็นขั้นตอนและเป็นระบบ พัฒนาความรู้ความสามารถเพื่อนำมาใช้ปฏิบัติงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้น และสามารถจัดระบบงานและวางขั้นตอนในการดำเนินงานให้ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้หากบุคลากรได้รับการพัฒนาบุคลากร ทักษะคิด โอกาสในหน้าที่การงาน หรือศึกษาต่อมากยิ่งขึ้น สร้างความเชื่อมั่นโดยการคิดใหม่ ทำใหม่ สร้างแรงจูงใจหรือจุดประกายในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยการพัฒนาความรู้เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสิ่งที่รู้และนำไปสู่การปฏิบัติได้จะทำให้มีสมรรถนะดีขึ้นกว่าเดิม

Abstract

This article is based on a study of the performance capacity of Chanthaburi Provincial Administrative Organization personnel who received scholarships. The research employed in-depth interviews with the head of the clerk's office, director of the division from which the employees received the scholarship, and scholarship recipients for bachelor's, master's and Ph.D. degrees, as well as those who finished their studies, for a total of 32 respondents.

¹ นักวิชาการคลังชำนาญการ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

The findings showed that the grantees were confident, motivated, and determined to perform their duties to the utmost. They were patient and restrained when facing problems in their work. They were knowledgeable and capable of improving their work performance, and they evaluated themselves in terms of both strengths and weaknesses in their performance in order to improve. Moreover, they were able to apply concepts and principles learned from the study to plan and implement action schemes successfully according to the goals, solve problems systematically, and develop the knowledge and ability to improve their performance. In addition, it was found that the personnel would have even greater ability if they received training in developing personal qualities, attitudes, and opportunities to work or to further their studies. This would lead to greater self-confidence and innovation through developing knowledge and putting it into practice.

คำสำคัญ: สมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากร

Keyword: Performance Capacity of Personnel

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ทรัพยากรมนุษย์ถือว่ามีความสำคัญและมีคุณค่าสูงสุดขององค์กร เพราะคนเป็นกลไกทำให้เกิดงานอีกทั้งงานที่มีคุณภาพต้องเกิดจากคนที่มีคุณภาพการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ จะประสบความสำเร็จ มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการกิจหน้าที่รับผิดชอบในระดับใด ขึ้นอยู่กับระดับคุณภาพของคน เรียงลำดับความสำคัญตั้งแต่ผู้นำสูงสุดขององค์กร ผู้บริหาร หัวหน้าหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงาน คนคือหัวใจสำคัญประการหนึ่งขององค์กรที่จะช่วยผลักดันนโยบายไปสู่การปฏิบัติ หลายองค์กรแม้ว่าจะมีผู้นำที่มีความรู้ความสามารถมากเพียงใดก็ตาม หากบุคลากรส่วนใหญ่ไร้คุณภาพ ก็ยากที่จะสร้างความสำเร็จตามเป้าหมายได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคสังคมแห่งการเรียนรู้ (Knowledge Based Society) และสังคมข่าวสาร (Information Society) ที่ความสำเร็จล้วนเกิดจากบุคลากรที่มีคุณภาพดังนั้น ทรัพยากรบุคคลจึงจำเป็นต้องได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ และมีพฤติกรรมที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ประสบผลสำเร็จบรรลุเป้าหมายตามที่องค์กรกำหนด

การพัฒนาบุคลากร เป็นการเพิ่มศักยภาพด้านทักษะ ความชำนาญในการทำงาน ตลอดจนปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคลากรทุกระดับให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งการเพิ่มศักยภาพบุคลากรสามารถทำได้หลายวิธี เช่น การจัดส่งให้เข้าร่วม โครงการหรือเข้ารับการ

อบรมในหลักสูตรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานที่ปฏิบัติซึ่งจัดโดยหน่วยงานอื่นๆ ให้ศึกษาต่อ เพื่อนำความรู้กลับมาใช้ในการปฏิบัติงานจัดโครงการพัฒนาบุคลากรการศึกษาดูงานต่างประเทศ ร่วมสัมมนาทั้งในและนอกสถานที่ เป็นต้น ซึ่งสิ่งสำคัญระดับต้นๆ ในการพัฒนาบุคลากรคือ การให้การศึกษา เพราะการศึกษาคือเครื่องมืออันสำคัญในการพัฒนาความรู้ ความคิด ความประพฤติ ทักษะ ค่านิยม และคุณธรรมของบุคคล

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นส่วนราชการที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย มีบทบาทภารกิจสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการพัฒนาและให้คำปรึกษาแนะนำองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านวิชาการ เช่น การจัดทำแผน พัฒนาท้องถิ่น การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง และการบริหารจัดการ เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเข้มแข็ง และมีศักยภาพในการให้บริการสาธารณะ ซึ่งกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ตระหนักถึงความสำคัญ ในการพัฒนาศักยภาพบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อเตรียมความพร้อมรองรับนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เกิดขึ้นตามกฎหมายและนโยบายของรัฐบาล จึงร่วมกับมหาวิทยาลัยขอนแก่นและมหาวิทยาลัยราชภัฏ จัดทำโครงการความร่วมมือทางวิชาการและการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้การสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบุคลากรของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในหลักสูตร ระดับปริญญาตรีและปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตรสาขาวิชาการปกครองท้องถิ่นและสาขาวิชาอื่นๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตอบสนองนโยบายรัฐบาลและความต้องการของชุมชนในท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุด

จากโครงการความร่วมมือระหว่างกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กับมหาวิทยาลัยขอนแก่นและมหาวิทยาลัยราชภัฏดังกล่าวกระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากร ภายใต้หลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด เพื่อพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ความสามารถมีทักษะในการปฏิบัติงานและสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งการ

ให้ทุนการศึกษาแก่นุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2547 จนถึงปัจจุบัน

องค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรีได้ดำเนินการตั้งงบประมาณเพื่อให้ทุนการศึกษาแก่นุคลากร ตั้งแต่ปีงบประมาณ 2548 เป็นต้นมา โดยมีบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษาจำนวนทั้งสิ้น 35 คน แบ่งเป็นระดับปริญญาตรี 14 คน และระดับปริญญาโท 21 คน และมีผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสำเร็จการศึกษาแล้ว จำนวน 23 คน แบ่งเป็นระดับปริญญาตรี 8 คน และระดับปริญญาโท 15 คน

การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาสมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี ทั้งในด้านการปฏิบัติตนและการปฏิบัติงานเพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค และแนวทางการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี เพื่อเสนอแนะแนวทางในการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี รวมทั้งเพื่อนำข้อมูลไปใช้เป็นแนวทางพิจารณา กำหนดหลักเกณฑ์การให้ทุนการศึกษาแก่นุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนาบุคลากร และต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากหัวหน้าสำนักปลัดและผู้อำนวยการกองที่มีผู้ได้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี ประกอบด้วย หัวหน้าสำนักปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองแผนและงบประมาณ ผู้อำนวยการกองคลัง ผู้อำนวยการกองช่าง ผู้อำนวยการกองการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ผู้อำนวยการกองส่งเสริมคุณภาพชีวิต ผู้อำนวยการกองทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้อำนวยการกองพัสดุและทรัพย์สิน และผู้อำนวยการกองสาธารณสุข รวม 9 คน และสัมภาษณ์ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโทและสำเร็จการศึกษาแล้ว ประกอบด้วยผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาระดับปริญญาตรี 8 คน ปริญญาโท 15 คน รวม 23 คน รวมทั้งหมดจำนวน 32 คน

ผลการศึกษา

จากการศึกษาสมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษามีรายละเอียดดังนี้

ด้านการปฏิบัติตน

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษามีการพัฒนาการ ด้านการปฏิบัติตนหลายด้าน เช่น สามารถพูดในที่ชุมชนได้ พุดถูกกาลเทศะ มีทักษะในการพูด แต่งกายสุภาพถูกกาลเทศะมากขึ้น มีความมั่นใจ กระตือรือร้น และมีความมุ่งมั่นที่จะปฏิบัติงานอย่างเต็มความสามารถ เพราะมีความรู้และประสบการณ์มากขึ้น ผู้ที่ได้รับทุนมีความอดทน อดกลั้น เมื่อเผชิญปัญหาต่างๆ ในการปฏิบัติงาน เพราะมีวุฒิภาวะมากขึ้น มีความสุขุมรอบคอบ สามารถควบคุมภาวะจิตใจและอารมณ์ได้ดีเมื่อเผชิญปัญหาต่างๆ สามารถปฏิบัติงานร่วมกับเพื่อนร่วมงานและผู้อื่นได้เป็นอย่างดี เพราะการศึกษามีการฝึกให้ทำงานเป็นทีม โดยทุกคนต้องมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็น และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น ทำให้เข้าใจความต้องการของผู้อื่น

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถนำความรู้ไปใช้ในการจูงใจผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงานและผู้ใต้บังคับบัญชาให้ยอมรับและเต็มใจที่จะร่วมงาน โดยใช้หลักการและเหตุผลในการชี้แนะ มีเจตนาและความจริงใจในการทำงาน มีศิลปะในการสื่อสารด้วยการพูดจาและการแสดงออกต่อผู้อื่น และผู้ที่ได้รับทุนการศึกษามีความรู้ความสามารถในการปรับปรุงงานให้ดีขึ้น โดยนำวิธีการและแนวทางที่ได้ศึกษามาปรับใช้ เช่น การวางแผน การวิเคราะห์งาน การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการเข้ารับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มทักษะในการทำงาน

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาใช้เวลาว่างในการศึกษาหาความรู้อื่นๆ เพิ่มเติม เช่น ความรู้เกี่ยวกับการบริหารภาครัฐ ความรู้เรื่องภูมิปัญญาท้องถิ่น กฎหมาย ระเบียบ หนังสือสั่งการต่างๆ ฯลฯ โดยหาความรู้จากอินเทอร์เน็ต วารสาร ทีวี หนังสือพิมพ์ หอสมุด และการพบปะสังสรรค์พูดคุย

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาส่วนใหญ่อุทิศตนและเวลาให้กับงานเพิ่มมากขึ้น มีผลงานเพิ่มมากขึ้นเข้าร่วมกิจกรรมในวันหยุดราชการ ปฏิบัติงานอย่างเต็มที่ ส่วนใหญ่สนใจหาความรู้ให้ทันสมัยอยู่เสมอ เพราะต้องการนำมาปรับแนวคิดและวิธีการทำงาน เพื่อให้ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาส่วนใหญ่สามารถทำงานได้อย่างเป็นระบบและเป็นระเบียบ โดยมีการรองงาน เรียงลำดับความสำคัญของงาน มีการวางแผนการทำงานเป็นขั้นตอน

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถให้ความช่วยเหลือเพื่อนร่วมงานในเรื่องต่างๆ ได้เป็นอย่างดี ช่วยปรับวิธีการคิดให้กับเพื่อนร่วมงาน สามารถปรับตัวให้เข้ากับเพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชาได้ดี แก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษามีการสำรวจและประเมินตนเอง โดยประเมินด้วยตนเองและจากคนรอบข้าง เช่น ทบทวนถึงสิ่งที่ทำผิดพลาดว่าเป็นเพราะอะไร รับฟังความคิดเห็นจากเพื่อนร่วมงาน ผู้ได้บังคับบัญชา และผู้บังคับบัญชา

สมรรถนะการปฏิบัติงานของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษา ด้านการปฏิบัติงานมีรายละเอียดดังนี้

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษานำหลักการบริหาร (POSDCORB) การจัดการทรัพยากรมนุษย์ การจัดการความรู้ในองค์กร การบริหารการเงินการคลัง การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการวางแผนงาน การวางแผนเชิงกลยุทธ์ และการบริหารความขัดแย้ง มาใช้ในการปฏิบัติงาน ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถวางแผนการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย โดยวางแผนการปฏิบัติงานจากประสบการณ์และความล้มเหลวที่ผ่านมาใช้ SWOT ANALYSIS ในการวางแผน พิจารณาปัจจัยภายนอกและภายในที่มีผลกระทบต่อการทำงาน

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถแก้ปัญหาได้อย่างเป็นขั้นตอนและเป็นระบบ โดยนำปัญหาในอดีตมาพัฒนาปรับปรุงเพื่อเป็นแนวทางในการทำสิ่งใดๆ ในอนาคตและแก้ปัญหาให้ตรงจุดอย่างเป็นธรรม ทำให้สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างแท้จริง ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษามีการกำหนดกลยุทธ์ในการปฏิบัติงานให้ประสบความสำเร็จ โดยคิดอย่างเป็นระบบวิเคราะห์จุดอ่อน/จุดแข็ง วิฤติ โอกาสของงาน และหาเครื่องมือที่ใช้ในการดำเนินการให้ถูกต้องเหมาะสม

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาพัฒนาความรู้ความสามารถเพื่อนำไปใช้ในการปฏิบัติงานให้ได้ผลดียิ่งขึ้น เช่น ศึกษากฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับงานที่ทำอย่างละเอียดรอบคอบ หาความรู้เพิ่มเติม เข้ารับการฝึกอบรมสัมมนา ส่วนใหญ่ได้รับความไว้วางใจจากผู้บังคับบัญชาให้ทำงานสำคัญที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถพิเศษ เพราะผู้ที่ได้รับทุนสามารถนำความรู้ในเรื่องต่างๆ มาปรับใช้กับการทำงานได้เป็นอย่างดี เกิดประโยชน์กับองค์กรอย่างแท้จริง

ผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถนำความรู้ที่ได้จากการศึกษา มาจัดระบบงานและวางแผนขั้นตอนในการดำเนินงานให้ประสบความสำเร็จโดยการเรียงลำดับความสำคัญของงานมีการติดตามประเมินผลและรายงานผลให้ผู้บังคับบัญชาทราบ ส่วนใหญ่สามารถติดตามและควบคุมการปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้ได้ผลตามเป้าหมายที่วางไว้ โดยการติดตามด้วยวาจา ทำตารางการปฏิบัติงานการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาอยู่ในระดับที่ดีกว่าเดิม เพราะงานผิดพลาดน้อยลง และทำงานเสร็จตามกำหนดระยะเวลา

ผู้ที่ได้รับการศึกษามีความสามารถในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานและพัฒนาระบบงาน เช่น ระบบ GIS เพื่อการผังเมือง โปรแกรมการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น และจัดทำประวัติบุคลากรมีความมั่นใจในระบบเทคโนโลยีที่นำมาใช้ในการปฏิบัติงาน เพราะมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบ IT และมีการตรวจสอบข้อมูลอยู่ตลอดเวลา สามารถพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในหน่วยงานให้มีความทันสมัยอยู่เสมอ

ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะในการพัฒนาบุคลากรขององค์การบริหารส่วนจังหวัดนนทบุรี การแสดงความคิดเห็นของหัวหน้าสำนักและผู้อำนวยการกอง ปรากฏดังนี้

1. ด้านการปฏิบัติตน

1.1. ปัญหาอุปสรรค ด้านบุคลิกภาพ บุคลากรบางคนยังยึดมั่นถือมั่น ไม่พัฒนาบุคลิกภาพของตนเอง ไม่มีมนุษยสัมพันธ์ และส่วนใหญ่มองข้ามการพัฒนาตนเองส่งผลต่อการปฏิบัติงานในภาพรวม บุคลากรไม่ยอมพัฒนาทักษะ ไม่สนใจศึกษาหาความรู้เพิ่มเติม ยึดติดกับการปฏิบัติงานแบบเดิม บางคนมีทัศนคติไม่ดีต่อองค์กร ยึดติดกับการปฏิบัติตนแบบเดิม ไม่ปรับเปลี่ยนทัศนคติหรือพัฒนาแนวความคิด ไม่นำแนวความคิดใหม่ๆ มาใช้ในการปฏิบัติงาน

1.2. ข้อเสนอแนะ ควรมีการจัดฝึกอบรมบุคลิกภาพให้กับบุคลากรเป็นการเฉพาะ และสม่ำเสมอเพื่อให้บุคลากรเกิดความมั่นใจในตนเองและกล้าแสดงออก ซึ่งจะส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้านความรู้ความสามารถ/ทักษะ ควรมีการจัดฝึกอบรมการใช้ทักษะในการปฏิบัติงานให้บุคลากร เพื่อเป็นการพัฒนาความรู้ความสามารถและเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน และให้มีการประเมินผลหลังการฝึกอบรม และทางด้านทัศนคติ ควรจัดกิจกรรมส่งเสริมสนับสนุนให้บุคลากรได้รับการพัฒนาความคิดและทัศนคติควรมีการจัดประชุมชี้แจงเพื่อปรับเปลี่ยนทัศนคติของบุคลากร

2. ด้านการปฏิบัติงาน

2.1. ปัญหาอุปสรรค บุคลากรไม่มีการนำความรู้ใหม่ๆ ไปใช้ในการปฏิบัติงาน ไม่รู้จักแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงาน ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คิดและทำแบบเดิม ทางด้านผลสัมฤทธิ์ของงาน บุคลากรไม่ค่อยใส่ใจงาน ปฏิบัติงานไม่เต็มความสามารถ ทำงานไม่สำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ ไม่มีการประเมินผลสัมฤทธิ์ของงาน ทำให้ผลงานที่ได้ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ ทางด้านการใช้เทคโนโลยี บุคลากรยังขาดความรู้ความเข้าใจในการใช้เทคโนโลยี ไม่ยอมรับและเรียนรู้เทคโนโลยีใหม่ๆ ประกอบกับอุปกรณ์ไม่ทันสมัยและไม่เพียงพอกับผู้ใช้งาน

2.2. ข้อเสนอแนะ ควรสร้างความเชื่อมั่นโดยการคิดใหม่ ทำใหม่ สร้างแรงจูงใจหรือจุดประกายในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ โดยการพัฒนาความรู้ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในสิ่งที่

รู้และนำไปสู่การปฏิบัติได้ ทางด้านผลสัมฤทธิ์ของงานส่งเสริมให้มีการทำองค์ความรู้เพื่อพัฒนาระบบงาน ส่งเสริมให้บุคลากรสามารถแก้ไขปัญหาอย่างเป็นขั้นตอน และเป็นระบบเพื่อผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติ งานและทางด้านการใช้เทคโนโลยี ควรมีการจัดอบรมเกี่ยวกับเทคโนโลยีให้บุคลากร พัฒนาระบบเทคโนโลยีให้ทันสมัยอยู่เสมอโดยมอบหมายเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานกำกับดูแล จัดอุปกรณ์ให้เหมาะสมและเพียงพอแก่ผู้ใช้งาน

นอกจากปัญหาดังกล่าวข้างต้นแล้ว หัวหน้าสำนักปลัด ผู้อำนวยการกอง และผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาแสดงความความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากร รวมถึงการศึกษาของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษา ซึ่งพบว่า การให้ทุนการศึกษาแก่บุคลากรมีระบบการคัดเลือกที่ไม่เป็นธรรม กล่าวคือ ยังใช้ระบบอุปถัมภ์เอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้อง ไม่คำนึงถึงความเสมอภาค ไม่ได้พิจารณาถึงความรู้ความสามารถของบุคลากร และประโยชน์ที่องค์กรจะได้รับ เช่น บางคนเพิ่งได้รับการบรรจุเข้าทำงาน แต่ได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้ที่ได้รับทุนการศึกษา ในขณะที่คนทำงานมาเป็นเวลานานกลับไม่ได้รับคัดเลือก หรือบางคนได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้รับทุนในระดับปริญญาตรีหลังจากจบการศึกษายังได้รับคัดเลือกให้เป็นผู้ที่ได้รับทุนในระดับปริญญาโทต่อ โดยยังไม่ได้ทำงานขอใช้ทุนในระดับปริญญาตรี เป็นต้น

หลักเกณฑ์การตั้งงบประมาณให้ทุนการศึกษาตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนด มีบางประเด็นไม่ชัดเจน ทำให้มีปัญหาในทางปฏิบัติ เช่น ไม่มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้สมัครขอรับทุน ไม่มีวิธีการคิดคำนวณจำนวนเงินที่ต้องขอใช้ทุนในกรณีผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาผิติดสัญญารับทุน การกำหนดให้ฝ่ายการเมืองที่พ้นจากตำแหน่งแล้วมีสิทธิรับทุนการศึกษาต่อไป จนกว่าจะสำเร็จการศึกษา เว้นแต่จะพ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำความผิดตามกฎหมาย ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งมีปัญหาในการตีความคำว่า “กระทำความผิดตามกฎหมาย” และมีการตีความแตกต่างกันไป การกำหนดว่าผู้ที่ได้รับทุนการศึกษาสามารถเข้าศึกษาในสาขาวิชาที่กำหนดเป็นคุณสมบัติตามคุณสมบัติเฉพาะตำแหน่ง ในทุกตำแหน่งที่คณะกรรมการกลางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด กรณีนี้มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวนมากเข้าใจว่าบุคลากรจะต้องเข้ารับการศึกษในสาขาวิชาที่ตรงกับตำแหน่งของตนเท่านั้น เช่น ตำแหน่งนายช่างก็ต้องเข้าศึกษาในสาขาวิชาช่างและผังเมือง ซึ่งแท้จริงแล้วบุคลากรสามารถเข้ารับการศึกษได้ในทุกสาขาวิชา เช่น ตำแหน่งนายช่างก็สามารถเข้ารับการศึกษในสาขาวิชาการปกครองท้องถิ่นได้ เป็นต้น

สำหรับการศึกษาของบุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษา พบว่า เนื่องจากกระทรวงมหาดไทยกำหนดให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถเข้ารับการศึกษในระดับปริญญา

ตรีและปริญญาโทได้ทุกสถาบันการศึกษาไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ทำให้บุคลากรที่ได้รับทุนการศึกษาส่วนใหญ่เข้ารับการศึกษากับสถาบันการศึกษาที่สามารถสำเร็จการศึกษาได้เร็ว ซึ่งเมื่อจบการศึกษาแล้วก็จะไม่มีคุณภาพเท่าที่ควร และผู้ที่ได้รับทุนการศึกษบางคนเรียนเพื่อต้องการให้ได้วุฒิการศึกษาเท่านั้น ไม่ได้นำความรู้ที่ได้รับจากการศึกษามาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการปฏิบัติงาน ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณขององค์กรโดยใช่เหตุ

จากปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้บริหารหรือผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาบุคลากรควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาของบุคลากร โดยการส่งเสริมให้บุคลากรได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพราะบุคลากรถือว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่สุดที่จะนำพาองค์กรไปสู่องค์กรแห่งความสำเร็จ ซึ่งในการพัฒนาบุคลากรอาจจะทำโดยการจัดฝึกอบรมให้ความรู้แก่บุคลากรในเรื่องต่างๆ เพื่อพัฒนาความรู้ความสามารถและเพิ่มทักษะในการปฏิบัติงาน ซึ่งอาจจัดทำเป็นกลุ่มย่อย/เฉพาะกลุ่ม ในแต่ละหน่วยงานภายในองค์กรนอกเวลาราชการ โดยควรจัดฝึกอบรมในเรื่องที่บุคลากรสามารถนำความรู้มาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานได้อย่างแท้จริง มากกว่ากฎหมายหรือระเบียบ โดยเฉพาะการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับ IT ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่สำคัญในอนาคต การจัดส่งบุคลากรเข้ารับการฝึกอบรมหรือสัมมนากับหน่วยงานอื่นในหลักสูตรต่างๆ การศึกษาดูงานและการให้ศึกษาต่อโดยการให้ทุนการศึกษา เพื่อนำความรู้และประสบการณ์ที่ได้รับมาปรับใช้ในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำงานประสบความสำเร็จและมีประสิทธิภาพมากขึ้น ส่งเสริมให้บุคลากรนำเทคโนโลยีมาใช้ในการปฏิบัติงานเพื่อลดเวลา ค่าใช้จ่ายและทำให้องค์กรเป็นองค์กรที่ทันสมัยมีขีดความสามารถในการแข่งขัน และผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับบุคลากรในเรื่องต่างๆ อย่างเท่าเทียมและเสมอภาคกัน เพื่อเป็นการสร้างขวัญกำลังใจให้กับบุคลากร นอกจากนี้ผู้บริหารจะต้องเป็นผู้นำที่ดีเพื่อเป็นแบบอย่างให้กับบุคลากร แต่อย่างไรก็ตามการพัฒนาบุคลากรนอกจากผู้บริหารและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจะต้องให้ความสำคัญแล้วบุคลากรทุกคนก็ต้องให้ความสำคัญให้ความร่วมมือและเต็มใจที่จะพัฒนาตนเองด้วย

เอกสารอ้างอิง

- สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, ศูนย์ประกันคุณภาพการศึกษา. (2549). การศึกษาแบบเน้นการเรียนรู้. เข้าถึงได้จาก: http://www.qa.kmitnb.ac.th/qa_news/2545/qanews33_2545101.pdf.
- สถาบันเพิ่มผลผลิตแห่งชาติ. (2549). การเรียนรู้ขององค์กรและของแต่ละบุคคล. เข้าถึงได้จาก: <http://www.tqa.or.th/th/articles/detail.phpid=3>.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. (2551). **คู่มือคำอธิบายตัวชี้วัดการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐปีงบประมาณ พ.ศ. 2552**. กรุงเทพมหานคร: บริษัท ชีโนพัลลิจิง (ประเทศไทย) จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา. (2547). **เกณฑ์คุณภาพการศึกษาเพื่อการดำเนินงานที่เป็นเลิศ 2546**. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ภาพพิมพ์.

การพัฒนาสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐาน

Developing the Local Registration Office of Takhian Thong Subdistrict Municipality to Meet the Required Standards

วิภารัตน์ ปิตุภักดี

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานและการให้บริการงานทะเบียนราษฎรให้ได้ตามเกณฑ์มาตรฐานของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง โดยการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร หนังสือสั่งการต่างๆ และจากการสัมภาษณ์เชิงลึกเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง

ผลการศึกษาพบว่า การปฏิบัติงานและการให้บริการงานทะเบียนราษฎรสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองเมื่อเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของสำนักทะเบียนมาตรฐาน มีการจัดระบบเอกสาร และระบบดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์ทางการทะเบียนให้พร้อมสำหรับปฏิบัติงานอยู่เสมอ มาตรฐานที่มีกลไกป้องกันการทุจริต ที่มีประสิทธิภาพ และมาตรฐาน ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ความชำนาญเพียงพอที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ ข้อเสนอแนะคือควรจัดให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองทุกคน เป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรึกษาหารือในประเด็นที่สำนักทะเบียนยังบกพร่อง และแจ้งให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติงานที่ถูกต้องว่าควรทำอย่างไร รวมทั้งควรจัดให้มีการฝึกอบรม เพิ่มทักษะให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรอีกด้วย

Abstract

This article reports on research intended to study ways to improve the performance and service of the Local Registration Office, Takhian Thong Tambon Municipality, to meet required standards. The study data were collected from documents, letters of instruction, and in-depth interviews with officers of the office.

The findings indicate that the Local Registration Office has a filing system as well as material supplies and equipment ready for use. It is equipped with effective and standard mechanisms to prevent corruption, and the operating officers have sufficient knowledge and skills to perform their duties efficiently. The suggestions from the study are that the municipality should

¹ มหาวิทยาลัยมหิดลศูนย์วิจัยการศึกษาด้านสังคมศาสตร์ สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

organize regular meetings of all officers concerned to discuss relevant issues, advise the employees how to do their work, and hold technical training in order to increase their knowledge and skills.

คำสำคัญ: การพัฒนาสำนักทะเบียนท้องถิ่น

Keyword: Developing the Local Registration Office

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

งานทะเบียนราษฎรเป็นงานที่มีความสำคัญ เป็นเอกสารหลักฐานที่กำหนดความเป็นคนไทยขึ้นพื้นฐานและเป็นข้อมูลทางสถิติ ซึ่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนพัฒนาประเทศในด้านต่างๆ ได้ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองการปกครองและการป้องกันประเทศนอกจากนั้นยังมีผลกระทบที่เกี่ยวข้องต่อความมั่นคงของประเทศอีกด้วย จึงเป็นงานที่มีความสำคัญอย่างมาก เพราะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับประชาชนโดยตรงซึ่งเริ่มตั้งแต่การเกิดจนกระทั่งตาย เพราะถือว่าเป็นเครื่องบ่งชี้สถานภาพ และการรับรองสิทธิของประชาชนในการที่จะได้รับความคุ้มครองดูแลจากรัฐอย่างเต็มที่ ซึ่งการปฏิบัติทะเบียนราษฎรมีขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่จะต้องใช้เวลาละเอียดรอบคอบในการดำเนินการ ทั้งนี้ก็เพื่อให้เกิดความถูกต้องและสมบูรณ์ของเอกสารอันจะเป็นประโยชน์ต่อประชาชน ในการนำไปใช้เป็นหลักฐานแสดงสิทธิและการขอรับบริการต่างๆ จากองค์กรของรัฐและเอกชน ผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎรนี้ จะต้องมีความตั้งใจในการปฏิบัติงานและจะต้องมีความรอบคอบ รอบรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบและหนังสือสั่งการต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องเพื่อให้บริการให้กับประชาชนได้อย่างถูกต้อง สะดวก รวดเร็วการสร้าง ความพึงพอใจและประทับใจให้กับประชาชนด้วยการประชาสัมพันธ์ที่ดี บริการที่ทันสมัยสะดวก รวดเร็ว และถูกต้อง จึงเป็นหัวใจสำคัญของการปฏิบัติงานด้านการทะเบียน ราษฎร

ปัจจุบันภารกิจต่างๆ ของภาคราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานบริการล้วนแต่มีเป้าหมายที่ความพึงพอใจของประชาชน หรือคำนึงถึงประชาชนเป็นตัวตั้ง โครงการสำนักทะเบียนมาตรฐานนับเป็นแนวทางหนึ่งในการที่จะปรับปรุงพัฒนาสำนักทะเบียนให้มีประสิทธิภาพ ในการให้บริการประชาชนทางด้านงานทะเบียนและบัตร ที่อยู่ในความรับผิดชอบของกรมการปกครอง ให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจที่ได้รับบริการที่สะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง และเสมอภาคเป็นธรรม เป็นต้นแบบในการให้บริการภาครัฐที่มีผลสัมฤทธิ์อย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม ตลอดจนนำไปสู่การได้รับความยอมรับในมาตรฐานจากประชาชนอย่างกว้างขวางโดยทั่วไป และสืบเนื่องจากรัฐบาลได้มีการปฏิรูประบบราชการ กระทรวงมหาดไทยได้มีนโยบาย

“บ้านเมืองน่าอยู่ เชิดชูคุณธรรม” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน ความเป็นประสิทธิภาพ ความคุ้มค่า และการเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยคำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ กรมการปกครองจึงได้กำหนดนโยบายการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริการประชาชน ในเชิงรุกหลายประการ เช่น โครงการปรับขยายเวลาการให้บริการประชาชนของกระทรวงมหาดไทย โครงการสำนักบริการแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) โครงการปรับสถานที่ราชการ (ที่ว่าการอำเภอ/กิ่งอำเภอ) ให้ไปสู่ความเป็นเลิศ ตลอดจนการขยายการให้บริการทางด้านการทะเบียนและบัตรด้วยระบบคอมพิวเตอร์ออนไลน์ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ ภายในปี 2546 ดังนั้น เพื่อเป็นการสนองตอบต่อนโยบายของรัฐบาลในการปฏิรูประบบราชการ และกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว กรมการปกครองจึงกำหนดให้มีโครงการสำนักทะเบียนมาตรฐานขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ ได้แก่

1. เพื่อสนองต่อนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับการปรับปรุงพัฒนาระบบงานภาคราชการให้เกิดความคุ้มค่าและเกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจในการให้บริการประชาชน
2. เพื่อสนับสนุนให้สำนักทะเบียนได้มีการปรับปรุงพัฒนาตนเอง และยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการของสำนักทะเบียนให้สูงขึ้น อันจะเป็นประโยชน์ต่อการบริการประชาชนตามอำนาจหน้าที่
3. เพื่อสร้างคุณภาพการบริการด้านการทะเบียนและบัตรของสำนักทะเบียนให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ
4. เพื่อให้ผู้บริหารงานทะเบียนได้รับทราบแนวทางการปรับปรุงพัฒนาสำนักทะเบียน และการบริหารงานทะเบียนให้ดียิ่งขึ้น
5. เพื่อรักษามาตรฐานและพัฒนาสู่โครงการประกวดสำนักทะเบียนดีเด่น อีกทั้งยังสำรวจปัญหาและอุปสรรคของสำนักทะเบียนที่ยังไม่ได้มาตรฐาน เพื่อก้าวสู่มาตรฐานต่อไป

ตามพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2551 และพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 เทศบาลตำบลตะเคียนทอง ได้รับมอบงานทะเบียนราษฎรจากสำนักทะเบียนอำเภอเขาชะเมา จังหวัดฉะเชิงเทรา และได้จัดตั้งเป็นสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองขึ้น เมื่อ 12 มีนาคม 2553 โดยสำนักทะเบียนท้องถิ่น มีหน้าที่ในงานทะเบียนราษฎร ดังต่อไปนี้

1. การขอเลขรหัสประจำบ้าน(ขอเลขที่บ้านใหม่)
2. การเพิ่มและจำหน่ายชื่อในทะเบียนบ้าน

3. การแจ้งเกิด
4. การแจ้งตาย
5. การแจ้งย้ายเข้า ออก
6. การแก้ไขหรือจำหน่ายรายการในเอกสารทะเบียนราษฎร
7. การแจ้งย้ายปลายทางอัตโนมัติ
8. การขอตรวจ คัด และรับรองสำเนารายการทะเบียนราษฎร

สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง จึงเป็นสำนักทะเบียนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ประชาชนส่วนใหญ่ที่เข้ามาติดต่อราชการ จะติดต่อในเรื่องของการรับแจ้งเกิด รับแจ้งตาย รับแจ้งการย้ายที่อยู่ การกำหนดเลขบ้าน การตรวจคัดรับรองรายการทะเบียนจากฐานข้อมูล เป็นต้น เอกสารดังกล่าวเป็นเอกสารที่ทางราชการออกให้กับประชาชน เพื่อใช้ในการพิสูจน์ และยืนยันตัวบุคคลที่จะนำไปสู่การมีสิทธิและคุ้มครองรักษาสิทธิที่มีความถูกต้องและสมบูรณ์ ซึ่งเป็นงานสำคัญที่สำนักทะเบียนจะต้องให้บริการประชาชนให้ได้รับความสะดวก รวดเร็ว ถูกต้อง ความเพียงพอ เสมอภาค และเกิดความพึงพอใจต่อผู้ขอรับบริการมากที่สุด แต่การให้บริการประชาชนทางด้านการทะเบียนราษฎรของเทศบาลตำบลตะเคียนทองยังมีข้อบกพร่อง เช่น การให้บริการมีความล่าช้า ไม่ทันสมัย เครื่องมือและอุปกรณ์ รวมทั้งโปรแกรมให้บริการมีการเสียบ่อยครั้ง ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ บุคลากรผู้ปฏิบัติหน้างานทะเบียนราษฎรยังขาดความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติงาน อีกทั้งไม่สามารถอธิบายให้ประชาชนเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย เอกสารที่ต้องใช้ในการติดต่อราชการได้อย่างชัดเจน ทำให้ประชาชนต้องเสียเวลา เสียค่าใช้จ่ายในการเดินทางหลายครั้ง บางรายเกิดความไม่พอใจ ดังนั้น สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาการปฏิบัติงานและการให้บริการงานทะเบียนราษฎร และข้อบกพร่องของสำนักทะเบียนท้องถิ่น โดยการประเมินตนเอง (self assessment) เปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์มาตรฐานของสำนักทะเบียนมาตรฐานเพื่อนำข้อมูลที่ได้มาเป็นแนวทางในการพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานและการให้บริการงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ให้มีประสิทธิภาพเกิดความคุ้มค่าและเกิดผลสัมฤทธิ์ โดยยกระดับมาตรฐานการบริหารจัดการของสำนักทะเบียนให้ได้มาตรฐาน ตลอดจนปรับปรุงสถานที่ สภาพแวดล้อมและพัฒนาบุคลากรด้านความรู้ ความสามารถ มีความเสมอภาค จัดงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ให้ใหม่ทันสมัย และเพื่อเตรียมความพร้อมในการรองรับการประเมินการเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐานในอนาคต

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษาวิชาครั้งนี้ทำการศึกษาโดยวิธีรวบรวมข้อมูลที่ได้จากหนังสือสั่งการ เอกสารประกอบการสัมมนา และฐานข้อมูลทางอินเทอร์เน็ตที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาการคัดเลือกสำนักทะเบียนมาตรฐาน การสังเกตการณ์ การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร ของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง โดยยึดแบบประเมินผลตามหลักเกณฑ์สำนักทะเบียนมาตรฐาน ซึ่งมีทั้งหมด 7 มาตรฐาน รวมทั้งการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in depth interview) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ด้านทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง จำนวน 5 คน โดยสัมภาษณ์เกี่ยวกับมาตรฐานของบุคคล ซึ่งประกอบด้วยความรู้ ความชำนาญในการปฏิบัติงานและความซื่อสัตย์สุจริต ทัศนคติและพฤติกรรมในการให้บริการ

ผลการศึกษา

การศึกษาการพัฒนาสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ได้เปรียบเทียบการบริการของสำนักทะเบียนกับหลักเกณฑ์การเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐานของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทยโดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มมาตรฐาน 20 ตัวชี้วัด ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มาตรฐานการปฏิบัติงานหลักเกณฑ์ประเมินและผลการประเมิน

มาตรฐาน	ตัวชี้วัด	ผลการประเมิน	
		ผ่านเกณฑ์	ไม่ผ่านเกณฑ์
1. <u>กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงาน</u> <u>มาตรฐานที่ 1</u> สำนักทะเบียน มีการจัดระบบเอกสารและระบบดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์ ทางการทะเบียนให้พร้อมสำหรับปฏิบัติงานอยู่เสมอ	1. มีการจัดเก็บเอกสารทางการทะเบียนเป็นหมวดหมู่ สะดวกในการใช้งาน มีระบบการค้นหาที่สะดวก รวดเร็ว รวมทั้งมีการทำลายเอกสารอย่างถูกต้องตามระเบียบ 2. การดูแลห้อง SERVER ให้สะอาดและไม่มีการเก็บวัสดุอุปกรณ์หรือสิ่งใดที่ไม่เกี่ยวข้องไว้ในห้อง 3. มีการดูแลทำความสะอาดเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้อง	✓ ✓	 ✓

มาตรฐาน	ตัวชี้วัด	ผลการประเมิน	
		ผ่านเกณฑ์	ไม่ผ่านเกณฑ์
มาตรฐานที่ 2 มีกลไกป้องกัน การทุจริต ที่มีประสิทธิภาพ	1. มีการจัดเก็บเอกสารแบบพิมพ์ที่สำคัญ และวัสดุอุปกรณ์ไว้ในที่ปลอดภัยไม่มีการสูญหายหรือถูกทำลาย 2. การจัดเก็บ การรักษาและนำส่งเงินค่า ธรรมเนียม ค่าปรับ เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง 3. มีการเก็บรักษาทรัพย์สินของบุคคลและของหน่วยงานไม่ให้ผู้อื่นนำไปใช้และมีการเปลี่ยนรหัสตามห้วงเวลาที่กำหนด 4. มีการรายงานผลการปฏิบัติงานในแต่ละวันให้ผู้บังคับบัญชาทราบ	✓ ✓	 ✓ ✓
2. กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับบุคคล มาตรฐานที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความชำนาญเพียงพอที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ	1. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี 2. มีทักษะในการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน		✓ ✓
มาตรฐานที่ 4 ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมในการให้บริการที่ดี	1. มีความซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน 2. มีทักษะในการให้บริการ มีทัศนคติที่เหมาะสมกับการทำงานและมีพฤติกรรมที่เหมาะสมในการให้บริการ	✓ ✓	
3. กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมในการให้บริการ มาตรฐานที่ 5 สำนักทะเบียนต้องจัดให้มีสถานที่และวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นเพียงพอและมีคุณภาพสำหรับการให้บริการ	1. พื้นที่สำหรับการปฏิบัติงาน (Work space) ต้องจัดเป็นสัดส่วน อย่างน้อยประกอบด้วยพื้นที่สำหรับจัดเก็บเอกสาร วัสดุ ครุภัณฑ์ พื้นที่สำหรับปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ และพื้นที่สำหรับประชาชนรอคอยรับบริการ 2. เอกสารแบบพิมพ์ จัดไว้เป็นหมวดหมู่ และมีสำรองไว้โดยไม่ขาดแคลน 3. โต๊ะ เก้าอี้ สำหรับผู้ให้บริการมีเพียงพอและสภาพดี	✓ ✓ ✓	
มาตรฐานที่ 6 มีการจัดสำนักงานเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ให้บริการ รวมทั้งมีความสะอาดสวยงาม	1. การจัดสำนักงานตามทางเดินของงานมีความเป็นระเบียบและสะดวกต่อการให้บริการ 2. มีการปรับปรุงพัฒนาสำนักงานให้สะอาดและสวยงาม	✓ ✓	

มาตรฐาน	ตัวชี้วัด	ผลการประเมิน	
		ผ่านเกณฑ์	ไม่ผ่านเกณฑ์
มาตรฐานที่ 7 ประชาชนผู้รับบริการจะต้องได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในการติดต่อขอรับบริการรวมทั้งสามารถให้ข้อเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็นหรือแสดงความพึงพอใจในการให้บริการได้โดยสะดวก	1. มีการสำรวจความพึงพอใจและมีการรับฟังความคิดเห็นจากผู้รับบริการ รวมทั้งมีการประมวลผล การสำรวจ และการรับฟังความคิดเห็นมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนางาน 2. มีป้ายหรือสัญลักษณ์อื่นแสดงช่องทางให้บริการ แสดงมาตรฐานเวลาการปฏิบัติงาน และแสดงค่าธรรมเนียม 3. มีป้ายหรือสัญลักษณ์อื่นแสดงการเตรียมหลักฐานเพื่อขอรับบริการ 4. มีป้ายหรือสัญลักษณ์อื่นแสดง หมายเลขโทรศัพท์หรือช่องทางสื่อสารอื่น เพื่อนัดหมาย ร้องเรียน ดิขมีการให้บริการ	✓ ✓ ✓ ✓	

ผลการประเมิน

จากการศึกษาเมื่อเปรียบเทียบกับมาตรฐานการเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐานตามหลักเกณฑ์ของกรมการปกครอง ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 กลุ่มมาตรฐาน ได้แก่กลุ่มมาตรฐานที่ 1 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงาน กลุ่มมาตรฐานที่ 2 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับบุคคล กลุ่มมาตรฐานที่ 3 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมในการให้บริการ สรุปผลได้ว่า

กลุ่มมาตรฐานที่ 1 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย 2 มาตรฐาน มาตรฐานที่ 1 สำนักทะเบียนมีการจัดระบบเอกสารและระบบดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์ ทางการทะเบียนให้พร้อมสำหรับปฏิบัติงานอยู่เสมอ ประกอบด้วย 3 ตัวชี้วัดมาตรฐานที่ 2 มีกลไก ป้องกันการทุจริต ที่มีประสิทธิภาพ ประกอบด้วย 4 ตัวชี้วัด สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ผ่านหลักเกณฑ์มาตรฐานในกลุ่มมาตรฐานนี้จำนวน 4 ตัวชี้วัดและไม่ผ่านหลักเกณฑ์จำนวน 3 ตัวชี้วัด

กลุ่มมาตรฐานที่ 2 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับบุคลากรประกอบด้วยมาตรฐานที่ 3 ผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความชำนาญเพียงพอที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัดมาตรฐานที่ 4 ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมในการให้ บริการที่ดี ประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด ซึ่งปรากฏว่าผ่านหลักเกณฑ์ 2 ตัวชี้วัดและไม่ผ่านหลักเกณฑ์ 2 ตัวชี้วัด

กลุ่มมาตรฐานที่ 3 กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดตั้งอำนวยการความสะดวกและสภาพแวดล้อมในการให้บริการ ประกอบด้วย 3 มาตรฐาน มาตรฐานที่ 5 สำนักทะเบียนต้องจัดให้มีสถานที่และวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นเพียงพอและมีคุณภาพสำหรับการให้บริการประกอบด้วย 3 ตัวชี้วัด มาตรฐานที่ 6 มีการจัดสำนักงานเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ให้บริการ รวมทั้งมีความสะอาดสวยงามประกอบด้วย 2 ตัวชี้วัด มาตรฐานที่ 7 ประชาชนผู้รับบริการจะต้องได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในการติดต่อขอรับบริการรวมทั้งสามารถให้ข้อเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็นหรือแสดงความพึงพอใจในการให้บริการได้ โดยสะดวกประกอบด้วย 4 ตัวชี้วัด สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ผ่านหลักเกณฑ์มาตรฐานในกลุ่มมาตรฐานนี้ ทุกตัวชี้วัด จำนวน 9 ตัวชี้วัด

กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงาน ประกอบด้วย มาตรฐาน สำนักทะเบียนมีการจัดระบบเอกสารและระบบดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์ ทางกระทะเบียนให้พร้อมสำหรับปฏิบัติงานอยู่เสมอ และมาตรฐานมีกลไกป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการประเมินพบว่า สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองมีการจัดระบบเอกสารแบบพิมพ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงาน และดูแลรักษาวัสดุครุภัณฑ์ ทางกระทะเบียนให้พร้อมสำหรับปฏิบัติงานอยู่เสมอ มีการจัดเก็บที่เป็นหมวดหมู่และสะดวกในการใช้งาน มีระบบการค้นหาที่สะดวก รวดเร็วรวมทั้งมีการทำลายเอกสารอย่างถูกต้องตามระเบียบ สำหรับการสังเกตการณ์สภาพเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงาน เช่น เครื่องพิมพ์เอกสาร ปรากฏว่าเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ได้รับการดูแลให้สะอาดและเรียบร้อย เจ้าหน้าที่มีการดูแลเครื่องคอมพิวเตอร์และอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานเป็นอย่างดี สภาพห้อง SERVER ของสำนักงานทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองมีความสะอาดและเรียบร้อยดี แต่ยังมีการเก็บวัสดุอุปกรณ์อื่น ที่ไม่เกี่ยวข้องในห้อง SERVER เช่น ชั้นวางของ ตู้เก็บเอกสาร ลิ้นชักเก็บเอกสาร เครื่องพิมพ์ดีด โต๊ะพิมพ์ดีด อีกด้วย ซึ่งอาจเป็นเพราะ วัสดุและอุปกรณ์ของสำนักทะเบียนมีเป็นจำนวนมากและไม่มีห้องเก็บของเพื่อใช้สำหรับการเก็บ อุปกรณ์เหล่านี้โดยตรง

สำหรับมาตรฐานมีกลไกป้องกันการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งจากการประเมินพบว่า การจัดเก็บเอกสารแบบพิมพ์ของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง มีการเก็บเอกสารแบบพิมพ์ที่สำคัญ และวัสดุอุปกรณ์ไว้ในตู้เก็บเอกสารที่ปลอดภัยโดยที่ไม่มีการสูญหายหรือถูกทำลาย การตรวจเอกสารหลักฐานการนำส่งเงินค่าธรรมเนียม ค่าปรับต่างๆ พบว่า สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง มีการนำส่งเงินค่าธรรมเนียม ค่าปรับ

ถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบ แต่ในเรื่องของการเก็บรักษารหัสลับของบุคคลและของหน่วยงานพบว่า เจ้าหน้าที่ยังไม่มี การเก็บที่ใช้ในการปฏิบัติงานให้เป็นความลับ รวมทั้งยังไม่มี การเปลี่ยนรหัสตามห้วงเวลาที่กำหนดอีกด้วยและยังพบอีกว่า เอกสารรายงานการปฏิบัติงานในแต่ละวัน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ไม่มีการ รายงานการปฏิบัติในแต่ละวันให้ผู้บังคับบัญชาทราบทุกๆ วัน ซึ่งจะมีการรายงานการปฏิบัติงานแค่เพียงบางวันเท่านั้น ซึ่งอาจเป็นเพราะเกิดจากการที่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังไม่ ทราบว่าการปฏิบัติงานที่ถูกต้องควรต้องทำอะไร มีผลอย่างไร

กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับบุคลากร ประกอบด้วยมาตรฐานผู้ปฏิบัติงานมีความรู้ ความชำนาญเพียงพอที่จะปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ และมาตรฐานที่ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมในการให้บริการที่ดี ซึ่งพบว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร ยังมีทักษะเกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย รวมทั้งเทคโนโลยีใน ที่ใช้ในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น กล่าวคือในบางกรณียังไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้อง คล่องแคล่วซึ่งอาจเป็นเพราะ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานยังมีความรู้ความสามารถไม่เพียงพอในระเบียบและกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่ต้องใช้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งยังขาดทักษะในเรื่องของเทคโนโลยีที่ใช้อีกด้วย จึงทำให้ไม่สามารถตอบข้อสงสัยและแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนผู้มาใช้บริการได้ดีพอ ไม่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับมาตรฐานที่ผู้ปฏิบัติงานปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริตมีทัศนคติและพฤติกรรมที่เหมาะสมในการให้บริการที่ดีพบว่า เจ้าหน้าที่ทุกคนมีความซื่อสัตย์สุจริต ปฏิบัติหน้าที่โดยยึดหลักความซื่อสัตย์สุจริตเป็นอันดับแรกในการปฏิบัติงานไม่มีการเรียกรับผลประโยชน์ใดๆ จากประชาชนผู้ใช้บริการ เพื่อให้การดำเนินการได้รับความสะดวก รวดเร็วยิ่งขึ้น และเจ้าหน้าที่ของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองทุกคนมีทัศนคติที่ดีในการทำงาน กล่าวคือมีพฤติกรรมการให้บริการประชาชนด้วยความเต็มใจ มีความตั้งใจที่จะให้บริการด้วยความสุภาพและกระตือรือร้น ยิ้มแย้มแจ่มใส รวมทั้งให้บริการแก่ทุกคนโดยเท่าเทียมกัน ไม่มีการเลือกปฏิบัติ ยึดหลักความถูกต้องและซื่อสัตย์สุจริตในการปฏิบัติงาน

กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก และสภาพแวดล้อมในการให้บริการ ประกอบด้วยมาตรฐานสำนักทะเบียนต้องจัดให้มีสถานที่และวัสดุครุภัณฑ์ที่จำเป็นเพียงพอและมีคุณภาพสำหรับการให้บริการ มาตรฐานการจัดสำนักงานเพื่อให้เกิดความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ให้บริการรวมทั้งมีความสะอาดสวยงาม และมาตรฐานประชาชนผู้รับบริการจะ ต้องได้รับทราบข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นในการติดต่อขอรับบริการรวม ทั้ง

สามารถให้ข้อเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็นหรือแสดงความพึงพอใจในการให้บริการได้ โดยสะดวก ซึ่งจากการสังเกตการณ์ และการตรวจดูเอกสารการประเมินความพึงพอใจในการรับบริการงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองแล้วพบว่า สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองนั้น มีการจัดสำนักงานที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ใช้บริการรวมทั้งสำนักงานยังมีความสะอาดสวยงาม และสำนักงานยังมีช่องทางในการให้บริการข้อมูลข่าวสารและช่องทางในการรับข้อเสนอแนะหรือแสดงความคิดเห็น ความพึงพอใจในการให้บริการได้โดยสะดวก ทำให้ประชาชนเกิดความพึงพอใจเป็นอย่างมาก

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษา พบว่า สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง ยังมีข้อบกพร่องในการปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรอีกหลายประการ เมื่อเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ของสำนักทะเบียนมาตรฐานแล้ว แนวทางที่จะทำให้นายทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองพัฒนาขึ้นเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐาน เพื่อให้สามารถบริการประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีมาตรฐาน มีข้อเสนอแนะจากการศึกษาวิจัยในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. **กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับโครงสร้างและกระบวนการปฏิบัติงาน** สำนักทะเบียนควรมีการจัดเวรเจ้าหน้าที่ในการดูแลห้อง SERVER ให้สะอาดและเก็บวัสดุหรือสิ่งอื่นใดไม่เกี่ยวข้องกับห้อง SERVER ออกไปนอกห้อง และให้มีหัวหน้าคอยตรวจดูแลเรื่องความสะอาดความเป็นระเบียบเรียบร้อยในห้อง SERVER อยู่เสมอ สำหรับในเรื่องของการจัดเก็บรักษาหัตถ์ฉบับของบุคคลและของหน่วยงาน และเรื่องการรายงานผลการปฏิบัติงานในแต่ละวันให้ผู้บังคับบัญชาทราบ มีข้อเสนอแนะว่านายทะเบียนท้องถิ่นควรจัดให้มีการประชุมเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรของสำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทองทุกคน เป็นประจำอย่างสม่ำเสมอ เพื่อปรึกษาหารือในประเด็นที่สำนักทะเบียนยังบกพร่อง และแจ้งให้ทราบถึงแนวทางปฏิบัติงานที่ถูกต้อง ในกรณีการจัดเก็บรักษาหัตถ์ฉบับของบุคคลและของหน่วยงานในการปฏิบัติงาน นายทะเบียนท้องถิ่นควรมีการตกลงและมอบหมายงานให้เป็นลายลักษณ์อักษรกับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกคน ว่าให้มีการเปลี่ยนหัตถ์ฉบับตามหัวระยะเวลา และกำชับให้รักษาเป็นความลับ รวมทั้งในเรื่องของการรายงานผลการปฏิบัติในแต่ละวันให้ผู้บังคับบัญชา นายทะเบียนท้องถิ่นควรกำชับให้เจ้าหน้าที่ทุกคนจัดทำรายงานให้ทราบทุกวัน และชี้แจงถึงผลดีของการจัดทำรายงานเป็นประจำทุกวัน นอกจากนี้นายทะเบียนท้องถิ่น

ควรจัดทำคำสั่งให้เป็นลายลักษณ์อักษร ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของสำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลตำบลทะเบียนทองได้รับทราบอีกด้วย

2. กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับบุคลากร สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียน ยังมีข้อบกพร่องในเรื่องของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรในเรื่องของความรู้ ความชำนาญที่จะปฏิบัติงาน และทักษะในการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นในการปฏิบัติงาน ซึ่งเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎร มีความรู้ ความชำนาญและทักษะในการใช้เทคโนโลยีที่จำเป็นในการปฏิบัติงานในระดับปานกลางเท่านั้น ควรจัดให้มีการฝึกอบรม เพิ่มทักษะให้ความรู้ แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทะเบียนราษฎรในทุกเรื่อง เช่น เรื่องระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับงานเทคโนโลยีและโปรแกรมการปฏิบัติงาน โดยพัฒนาและปรับปรุงหลักสูตรในการฝึกอบรมให้ตรงกับความต้องการที่แท้จริงของผู้เข้ารับการฝึกอบรม และสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นจริงที่สำนักทะเบียนท้องถิ่น เป็นต้น หรือจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมหลักสูตรที่ถูกต้องตรงกับสายงานให้กับเจ้าหน้าที่ทุกคน ทุกระดับ นอกจากนี้ยังควรแนะนำเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานหมั่นศึกษา ระเบียบ กฎหมาย หนังสือสั่งการเกี่ยวกับงานทะเบียนราษฎรอยู่เป็นประจำ เพื่อให้มีความรู้ ความเข้าใจสามารถแนะนำและให้บริการแก่ประชาชนผู้มาขอรับบริการ ได้อย่างถูกต้องรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

3. กลุ่มมาตรฐานเกี่ยวกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกและสภาพแวดล้อมในการให้บริการ สำนักทะเบียนท้องถิ่นเทศบาลตำบลตะเคียนทอง มีการจัดสำนักงานที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ปฏิบัติงานและผู้ใช้บริการรวมทั้งสำนักงานยังมีความสะอาดสวยงาม และสำนักงานยังมีช่องทางในการให้บริการข้อมูลข่าวสารและช่องทางในการรับข้อเสนอแนะ หรือแสดงความคิดเห็น ความพึงพอใจในการให้บริการได้โดยสะดวก ซึ่งผ่านหลักเกณฑ์มาตรฐานของการเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐานในกลุ่มมาตรฐานนี้อยู่แล้ว ให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานควรช่วยกันดูแลสำนักงานและการจัดสำนักงานให้ได้มาตรฐานที่ดีแบบนี้ เพื่อรองรับการประเมินการเป็นสำนักทะเบียนมาตรฐานต่อไปในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. 2552. คู่มือการบริการประชาชนยุคใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อัสสารักขาตินแดน.

วรรณวิมล ศรีไชย. 2552. การบริหารงานทะเบียนราษฎรและบัตรประจำตัวประชาชน ของสำนักทะเบียนท้องถิ่น ในเขตจังหวัดชลบุรี การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตร

มหาวิทยาลัย สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วิสิฐศักดิ์ ชันสะอาด. 2552. การดำเนินงานทะเบียนราษฎรอำเภอสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

สาธิตา ธนบัตร. 2551. การบริการงานทะเบียนราษฎรตามหลักเกณฑ์การคัดเลือกสำนักทะเบียนดีเด่น ของสำนักทะเบียนท้องถิ่นตำบลเกาะสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี การศึกษาอิสระปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

การไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารศึกษากรณีพื้นที่ตำบลเกรียนหัก

Resolving Problems of Not Complying with the Building Control Act:

A Case Study of Kwianhak Subdistrict Area

กมลภา สิริทวงษ์¹

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเกรียนหัก อำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี โดยผู้ให้ข้อมูลหลักคือเจ้าของอาคารที่เคยมาขออนุญาตก่อสร้างอาคารในพื้นที่ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบพิจารณาการออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร ในเขตพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและเขตผังเมืองรวมจำนวน 14 คน เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามร่วมกับการสัมภาษณ์เชิงลึก

ผลการศึกษาพบว่า กฎหมายควบคุมอาคารมีหลายฉบับซับซ้อน เช่น พระราชบัญญัติกฎกระทรวง กฎหมายผังเมือง ข้อบัญญัติเทศบาลตำบลเกรียนหัก ทำให้นำมาใช้ปฏิบัติงานยาก ถ้าไม่เข้าใจหรือขัดแย้งกันต้องส่งเรื่องไปที่สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด เพื่อวินิจฉัยก่อนแล้วจึงนำไปปฏิบัติทำให้การอนุญาตแบบล่าช้าเกิดความเสียหายกับประชาชน การแก้ปัญหาที่จะให้ได้ผลเป็นไปตามเจตนารมณ์ของกฎหมายควบคุมอาคาร ผู้บริหารต้องมีคณะทำงานที่ชำนาญด้านกฎหมายควบคุมอาคาร โดยคำนึงถึงความถูกต้องของกฎหมายเป็นหลัก มีคุณธรรมคอยสนับสนุนและแก้ไขปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน จัดฝึกอบรมข้อกฎหมายและขั้นตอนการปฏิบัติงานจัดเตรียมอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักรที่เหมาะสมกับงาน กำหนดขั้นตอน ระเบียบ วิธีการปฏิบัติงานให้ชัดเจน และติดตามผลการปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่อง

Abstract

This article reports on research that was intended to find ways to resolve the problem of people not complying with the Building Control Act in the jurisdiction of Tambon Kwianhak, Khlung District, Chanthaburi Province. The key informants were 14 building owners who came to request permits to construct buildings under the Building Control Act and the Universal City Planning Act. Data collection was made through questionnaires and in-depth interviews.

The findings showed that there are a number of building control laws such as the royal act, ministry act, city planning laws, and municipal act of the Tambon Kwianhak, resulting in difficulty in understanding all of them. If the users did not understand the laws or had disagreements, the

¹ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี ภาควิชาการปกครองท้องถิ่น สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

matter had to be sent to the provincial office of the Public Works and City Planning Office for review, after which the permit was given. It caused much delay and hardship for those requesting permits. In order to solve the problem effectively according to the intent of building control laws, the administrators had to have a team that was well-versed in relevant laws and committed to upholding legal justice to solve the problems. Additionally, training should be organized regarding relevant laws, procedures, preparation of equipment, instruments and machines suitable for the work, steps in the process, and techniques. Moreover, the performance must be monitored and evaluated regularly.

คำสำคัญ: การไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ

Keyword: Resolving Problems of Not Complying

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายควบคุมหรือกำหนดมาตรการในการก่อสร้าง ดัดแปลงรื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้สอยอาคารและใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนเมือง เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและประโยชน์สุขอื่นๆ ของชุมชนเมืองนั้นๆ กล่าวในด้านที่เกี่ยวกับอาคารโดยตรงกฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรฐานในการออกแบบและก่อสร้างอาคาร เพื่อให้เจ้าของหรือผู้ครอบครองได้มีอาคารที่มีความมั่นคงแข็งแรง ถูกต้องตามหลักวิชาช่างมีประสิทธิภาพและความปลอดภัยสำหรับอยู่อาศัย นอกจากนั้นยังเป็น กฎหมายกำหนดมาตรฐานในการออกแบบและก่อสร้างอาคารพิเศษหรืออาคารขนาดใหญ่ ตลอดจนควบคุมการใช้และเปลี่ยนการใช้อาคารประเภทดังกล่าวเพื่อความปลอดภัยของชุมชนอีกด้วย กล่าวในด้านที่เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายว่าด้วยหลักการผังเมือง กฎหมายควบคุมอาคารมีประโยชน์ในการควบคุมพื้นที่ให้เป็นไปตามหลักการผังเมือง โดยการกำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับขนาดหรือจำนวนของอาคาร เงื่อนไขเกี่ยวกับความหนาแน่นของอาคาร เงื่อนไขเกี่ยวกับที่จอดรถสำหรับอาคาร เงื่อนไขเกี่ยวกับอาคารที่ติดทางหรือที่สาธารณประโยชน์ ตลอดจนกำหนดพื้นที่ห้ามก่อสร้าง ดัดแปลงรื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้หรือเปลี่ยนการใช้อาคารบางประเภทไว้ด้วย โดยทั่วไปกฎหมายควบคุมอาคารจึงบังคับใช้เฉพาะในชุมชนที่มีประชากรอาศัยอยู่ค่อนข้างหนาแน่น มีลักษณะเป็นชุมชนเมืองยิ่งกว่าที่จะบังคับใช้ในชนบทหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นกฎหมายที่บังคับใช้เฉพาะพื้นที่ที่มีความจำเป็นต้องจัดการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นไปตามกฎหมายผังเมือง ยิ่งกว่าจะเป็นกฎหมายที่บังคับใช้ในพื้นที่ทั่วไป กฎหมายควบคุมอาคารจึงมีวัตถุประสงค์โดยสรุปดังนี้

1. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงของอาคาร
2. เพื่อความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัยและชุมชน
3. เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการป้องกันอุทกภัย อัคคีภัยและภัยต่างๆ ของชุมชน
4. เพื่อประโยชน์ในการสาธารณสุข ด้านการอนามัยของชุมชน
5. เพื่อรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของบ้านเมืองและชุมชน
6. เพื่อประโยชน์ในการผังเมือง
7. เพื่อประโยชน์ในด้านสถาปัตยกรรม
8. เพื่ออำนวยความสะดวกในการจราจร

เนื่องจากการขยายตัวของเมืองที่ค่อนข้างรวดเร็ว ทำให้การบัญญัติกฎหมายหรือเทศบัญญัติ มีการนำไปปฏิบัติไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร ทั้งยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้ทราบถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการก่อสร้างอาคาร ทำให้มีการทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง และยังทำให้เกิดปัญหาการร้องเรียนและเกิดปัญหาด้านความปลอดภัยในการใช้อาคารต่างๆ อีกทั้งอาจมีปัญหาวินัยในการขยายตัวของเมืองในอนาคต และความหนาแน่นของประชากรด้วย ทำให้เกิดปัญหาด้านสังคม เศรษฐกิจ และด้านสิ่งแวดล้อมต่อไปในอนาคต ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อชีวิต และความเป็นอยู่ของประชาชนในตำบล เกวียนหักอย่างไม่มีทางหลีกเลี่ยง

เทศบาลตำบลเกวียนหัก เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถานที่ตั้งอยู่ที่อำเภอขลุ้ง จังหวัดจันทบุรี อยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองขลุ้ง จึงเป็นพื้นที่ที่มีการรองรับทางด้านการขยายตัวของเทศบาลเมืองขลุ้งในด้านที่อยู่อาศัย เนื่องจากความต้องการมีบ้านพักอาศัยของประชาชน ทำให้ตำบลเกวียนหักเป็นพื้นที่ที่รองรับความต้องการดังกล่าว ปัจจุบันตำบลเกวียนหักมีจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมายและมีแนวโน้มที่เมืองจะขยายตัวต่อไปในอนาคต ในเขตพื้นที่ของเทศบาลตำบลเกวียนหัก

เนื่องจากพื้นที่ของตำบลเกวียนหัก อยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองขลุ้งและเขตควบคุมอาคารจึงต้องมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เป็นตัวควบคุมในการก่อสร้างอาคารต่างๆ ทุกประเภท เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของเมือง และยังมีพระราชบัญญัติผังเมืองเป็นตัวกำหนดการใช้พื้นที่ ในเขตเทศบาลและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่างๆ เช่น เทศบัญญัติ เป็นต้น

ปัจจุบันพื้นที่เทศบาลตำบลเกวียนหักมีการก่อสร้างอาคารต่างๆ เป็นจำนวนมากจึงได้กำหนดให้มีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารที่เข้าข่ายตามที่กฎหมายกำหนด และอยู่ในพื้นที่เขตควบคุมอาคารตามกฎหมายจะต้องแจ้งต่อเจ้าพนักงานท้องถิ่น ตามแบบที่เจ้าพนักงานท้องถิ่นกำหนด เพื่อให้มีการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เพื่อจัดระบบการใช้ประโยชน์ที่ดิน โครงข่ายโทรคมนาคมและบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพ สามารถรองรับและสอดคล้องกับการขยายตัวของชุมชน รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต การก่อสร้างอาคารต่างๆ ในพื้นที่ของตำบลเกวียนหักเพื่อรองรับจำนวนประชากร โดยปัญหาที่พบจากการก่อสร้างอาคารดังกล่าว พอสรุปได้ดังนี้

1. ทำการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาต
2. ทำการก่อสร้างผิดไปจากแบบที่ได้รับใบอนุญาต สำหรับอาคารที่ทำการก่อสร้างอาคารถูกต้อง
3. ใช้อาคารผิดประเภท เช่น ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารเพื่อใช้เป็นที่อยู่อาศัย แต่เมื่อสร้างเสร็จแล้ว เปิดใช้เป็นสถานบริการ เป็นต้น
4. ต่อเติม ดัดแปลงอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาต
5. ก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตที่ดินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง
6. ก่อสร้างอาคารลูกล้ำหรือติดทางสาธารณะประโยชน์

ปัญหาที่พบบ่อยมากคือ ทำการก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับใบอนุญาต เมื่อทำการก่อสร้างอาคารเสร็จแล้วไม่สามารถขอไฟฟ้าหรือน้ำประปาได้ เพราะไม่มีเลขที่บ้าน ทำให้ต้องกลับมาทำการขออนุญาตก่อสร้างอาคารย้อนหลังปัญหาที่พบส่วนใหญ่คือไม่มีแบบแปลน เพราะเจ้าของอาคารก่อสร้างไปก่อนโดยไม่มีการเขียนแบบแปลนเพียงแต่บอกช่างหรือผู้รับจ้างว่าต้องการบ้านกี่ห้องนอนมีห้องน้ำกี่ห้อง ทำให้เจ้าของอาคารต้องเสียเวลาในการเขียนแบบย้อนหลัง เพื่อใช้เป็นเอกสารประกอบในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร บางรายก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตหรือติดทางสาธารณะมากเกินไป ทำให้เกิดปัญหาในด้านการเขียนแบบและการออกใบอนุญาตก่อสร้าง เนื่องจากผิดพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารของประชาชนในพื้นที่ ศึกษาถึงปัญหาในการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารของประชาชนในพื้นที่ และเพื่อศึกษาแนวทางแก้ไขปัญหาและการเพิ่ม

ประสิทธิภาพการบริหารงานตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและประโยชน์สุขของประชาชน

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการแบ่งกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มดังนี้

กลุ่มที่ 1 ได้แก่ ประชาชนที่เคยมาขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ที่กองช่างเทศบาลตำบลเกวียนหักจำนวน 10 คน

กลุ่มที่ 2 ได้แก่ นายช่าง นายตรวจอาคาร ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ต้องปฏิบัติและรับผิดชอบตรวจแบบ ตรวจสอบสถานที่ ตรวจสอบการก่อสร้าง ดำเนินการต่อผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ดำเนินการตามคำขออนุญาต ตรวจสอบการใช้ประโยชน์ที่ดิน เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับอาคาร แก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชน และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายจำนวน 2 คน

กลุ่มที่ 3 ได้แก่ ผู้อำนวยการกองช่าง ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่ในการกำหนดนโยบายการปฏิบัติงานวินิจฉัย สั่งการ ควบคุม ตรวจสอบ ให้คำปรึกษาแนะนำ วิเคราะห์ ประมวลข้อเท็จจริงในการตอบปัญหาที่เกี่ยวกับงานก่อสร้าง รวมทั้งวางแผนด้านงบประมาณและปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ผู้บังคับบัญชามอบหมายจำนวน 2 คน

ผลการศึกษา

ปัญหาในการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พื้นที่ตำบลเกวียนหักอำเภอขลุง จังหวัดจันทบุรี

ปัจจุบันพื้นที่ของตำบลเกวียนหักเป็นพื้นที่รองรับการเจริญเติบโตและขยายตัวจากเทศบาลเมืองขลุง เนื่องจากพื้นที่ของตำบลเกวียนหักติดต่อกับพื้นที่ของเทศบาลเมืองขลุงเป็นระยะทางยาวประมาณ 2 กิโลเมตร และพื้นที่ของเทศบาลเมืองขลุงมีการก่อสร้างอาคารเพื่อพักอาศัย เพื่อการพาณิชย์จนเต็มพื้นที่ ทำให้ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองขลุงเริ่มเข้ามาซื้อที่ดินและก่อสร้างอาคารเพื่อพักอาศัยในพื้นที่ของตำบลเกวียนหักมีจำนวนมากขึ้น เพราะว่าพื้นที่ของตำบลเกวียนหักเป็นที่ราบลุ่ม ส่วนใหญ่จะเป็นสวนผลไม้ประมาณร้อยละ 70 ของพื้นที่และมีความอุดมสมบูรณ์ อยู่ติดเขตชุมชนเมืองขลุงทำให้เป็นพื้นที่เหมาะสมสำหรับการก่อสร้างอาคารเพื่อพักอาศัย

ปัญหาในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารของตำบลเกวียนหักส่วนใหญ่ คือทำการก่อสร้างอาคารไปก่อนโดยที่ไม่ได้รับใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารตามกฎหมาย ประชาชนส่วนใหญ่คิดว่าที่ดินที่ใช้ในการก่อสร้างอาคารก็เป็นของตนเอง เงินทุนที่ใช้ในการก่อสร้างอาคารก็เป็นของตนเอง ผู้รับเหมาก่อสร้างหรือผู้รับจ้างก็คิดต่อเองจะสร้างบ้านกี่ชั้นกี่ห้องกว้างยาวเท่าไรก็คิดเอาเอง เพียงแต่บอกช่างหรือผู้รับจ้างก็สามารถก่อสร้างอาคารได้แล้ว แต่เมื่อก่อสร้างอาคารเสร็จแล้ว ไม่สามารถขอไฟฟ้าหรือน้ำประปาได้เพราะว่าไม่มีเลขที่บ้าน ทำให้ต้องกลับมาทำการขออนุญาตก่อสร้างอาคารย้อนหลัง ทำให้เสียเวลาในการเขียนแบบย้อนหลัง เพื่อใช้เป็นหลักฐานในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร รายที่มีที่ดินจำนวนมากมักจะ ไม่ค่อยมีปัญหาในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารมากนัก รายที่มีที่ดินจำนวนน้อยหรือจำนวนจำกัด มักจะเกิดปัญหาในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร โดยเฉพาะรายที่ทำการก่อสร้างอาคารไปก่อน แต่เมื่อก่อสร้างอาคารเสร็จแล้วไม่สามารถขอไฟฟ้าหรือน้ำประปาได้ ต้องกลับมาทำการขออนุญาตก่อสร้างอาคารย้อนหลัง เรื่องเขียนแบบไม่ค่อยมีปัญหาเพราะเป็นอาคารขนาดเล็ก แต่อาคารที่ก่อสร้างเสร็จแล้วบางรายเจ้าของอาคารก่อสร้างอาคารเต็มพื้นที่ หรือก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตที่ดินข้างเคียงโดยที่ไม่ได้ขออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตจากเจ้าของที่ดินข้างเคียง บางรายก่อสร้างอาคารติดทางสาธารณะหรือลูกล้ำเข้ามาในเขตทางสาธารณะไม่ได้เว้นไว้เป็นที่จอดรถหรือเว้นไว้เพื่อเป็นรางระบายน้ำ ตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและพระราชบัญญัติผังเมือง ทำให้เกิดปัญหาไม่สามารถออกใบอนุญาตก่อสร้างอาคารได้เพราะผิดกฎหมายควบคุมอาคารจึงต้องมีการทุบ รื้อถอน หรือตัดแปลงอาคารบางส่วนให้ถูกต้องตามกฎหมายควบคุมอาคาร ทำให้เจ้าของอาคารต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารของประชาชนในพื้นที่

พื้นที่ของตำบลเกวียนหักอยู่ในเขตผังเมืองรวมเมืองชลุม จึงต้องมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติควบคุมอาคารและพระราชบัญญัติผังเมืองเป็นตัวควบคุมในการก่อสร้าง ตัดแปลง รื้อถอน เคลื่อนย้าย ใช้สอยอาคาร และการใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชน เพื่อประโยชน์แห่งความปลอดภัยและประโยชน์สุขอื่นๆ เพื่อให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง รองรับการพัฒนาของชุมชนในอนาคต และเพื่อรักษาสีเขียวสิ่งแวดล้อมเป็นส่วนใหญ่ จึงต้องมีข้อจำกัดในการก่อสร้างอาคารและการใช้ที่ดินในกิจการต่างๆ

ปัญหาในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร

จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่เคยมาขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ส่วนใหญ่มีความเห็นต่อการปฏิบัติตาม พระราชบัญญัติควบคุมอาคารดังนี้

1. การขออนุญาตก่อสร้างอาคารมีขั้นตอนที่ยืดยาวมากเกินไป เช่น ด้านหลักฐานเอกสารผู้ที่มาติดต่อขออนุญาตก่อสร้างอาคารบางราย ไม่ใช่เจ้าของอาคารโดยตรงหรือเจ้าของที่ดิน ทำให้ต้องมีหนังสือมอบอำนาจในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร หรือหนังสือยินยอมให้ก่อสร้างอาคารในที่ดิน บางครั้งเจ้าของที่ดินอยู่ต่างจังหวัดหรือบางรายเจ้าของที่ดินตายไปแล้วแต่ไม่มีการโอนชื่อเปลี่ยนการครอบครองที่ดิน ทำให้เกิดปัญหาในการอนุญาตให้ก่อสร้างอาคาร

2. การขออนุญาตก่อสร้างอาคารทำให้เสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เช่น การเขียนแบบแปลน เจ้าของอาคารมักจะคิดว่าที่ดินที่ใช้ก่อสร้างอาคารก็เป็นของตนเอง เงินทุนที่ใช้ก่อสร้างอาคารก็ของตนเอง เมื่อก่อสร้างเสร็จแล้วไม่สามารถขอเลขที่บ้านได้ เนื่องจากไม่ได้มาขออนุญาตก่อสร้างอาคารก่อน ตามระเบียบทำให้ต้องมีการเขียนแบบแปลนย้อนหลัง ทำให้เสียเวลามากขึ้นในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร บางรายก่อสร้างอาคารผิดแนวเขตโดยที่ไม่มีหนังสือยินยอมของเจ้าของที่ดินข้างเคียงหรือติดทางสาธารณะมากเกินไป ซึ่งผิดตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารทำให้มีปัญหาในการเขียนแบบ และไม่สามารถออกใบอนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้ ทำให้ต้องมีการทุบหรือถอนอาคารบางส่วนที่ถูกล้ำเข้ามาในเขตทางหรือที่สาธารณะทำให้เจ้าของอาคารต้องเสียเวลาและมีค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น

3. กฎหมายควบคุมอาคารเป็นกฎหมายที่ไม่สามารถนำมาบังคับใช้ได้จริง เช่น อาคารบางรายได้ทำการก่อสร้างไปก่อนโดยก่อสร้างอาคารผิดแนวเขตมากเกินไป ไม่ได้เว้นไว้เป็นราระบายน้ำตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร รายที่เจ้าของที่ดินข้างเคียงยินยอมหรืออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารผิดแนวเขตได้ก็จะไม่มีปัญหาในการขออนุญาตก่อสร้างอาคารมากนัก แต่รายที่เจ้าของที่ดินข้างเคียงเกิดฟ้องร้องว่าก่อสร้างอาคารผิดแนวเขตเกินไป ทำให้ต้องมีการทุบ รื้อถอน ปรับปรุงอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมาย ประชาชนบางรายมีที่ดินขนาดเล็กอยู่ในเขตผังเมืองรวมและเป็นพื้นที่สีเขียวที่กำหนดให้เป็นที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม มีข้อห้ามการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อกิจการต่างๆ เช่น ห้ามก่อสร้างโรงแรมตามกฎหมายว่าด้วยโรงแรม แต่เจ้าของที่ดินต้องการก่อสร้างอาคารเพื่อกิจการโรงแรม ก็มักจะหลีกเลี่ยงกฎหมายด้วยการมาขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อพักอาศัยทั่วไป การขออนุญาตก่อสร้างอาคารเพื่อพักอาศัยถูกต้องตามหลักฐานเอกสาร แต่การก่อสร้างอาคารจริงเมื่อแล้วเสร็จตามแบบแปลนที่มา

ขออนุญาตก่อสร้าง ก็มักจะปรับปรุงหรือต่อเติมให้มีลักษณะคล้ายห้องแถว จากนั้นก็ปล่อยให้เช่าทั้งรายวัน รายเดือนที่เข้าข่ายประกอบกิจการ โรงแรมทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย

4. การก่อสร้างอาคารให้ถูกต้องตามกฎหมายจะทำให้ไม่คุ้มค่ากับราคาที่ดิน เช่น ในบางกรณีที่ดินมีขนาดเล็กมากเกินไปหรือที่ดินมีราคาสูง ทำให้เจ้าของอาคารคิดว่าถ้าสร้างอาคารให้ถูกต้องตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารจะทำให้ไม่คุ้มค่าระหว่างการใช้ประโยชน์ที่ดินกับราคาของที่ดิน เจ้าของอาคารบางรายได้ก่อสร้างอาคารไปก่อนโดยที่ไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างอาคารก่อน และเนื่องจากที่ดินมีขนาดเล็กทำให้ไม่สามารถออกไปขออนุญาตให้ก่อสร้างอาคารได้ เพราะว่าเจ้าของอาคารไม่ได้เว้นที่จอดรถไว้ หรือก่อสร้างอาคารชิดแนวเขตเกินไปไม่ได้เว้นไว้เพื่อระบายน้ำตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและพระราชบัญญัติผังเมือง ทำให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย

ความคิดเห็นนายตรวจอาคาร และผู้อำนวยการกองช่าง

1. ด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่งานควบคุมอาคาร ฝ่ายโยธาการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่งานควบคุมอาคาร พบว่า ความซับซ้อนของการสั่งการของผู้บังคับบัญชา ซึ่งบางเรื่องมีการสั่งการมาก เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด ให้ดำเนินการและรายงานผลตามบัญชา จึงทำให้เสียเวลาในการปฏิบัติงานเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอกับปริมาณงานที่มีอยู่ การแบ่งแยกหน้าที่การทำงานไม่ชัดเจนและเหมาะสม เครื่องมือ เครื่องใช้ และอุปกรณ์ในการทำงานไม่ทันสมัย ผู้ปฏิบัติอาจตรวจสอบได้ไม่ทัน เพราะจำนวนแบบที่มาขออนุญาตมีจำนวนมาก ผู้ขออนุญาตไม่เข้าใจกฎหมายควบคุมอาคาร เห็นว่ายุ่งยากและเจ้าหน้าที่ขาดทักษะความรู้ที่ชัดเจน

2. ปัญหาด้านการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่งานควบคุมอาคาร พบว่า เจ้าหน้าที่ยังไม่พร้อมที่จะปฏิบัติงานเพราะขาดแรงจูงใจ เกิดความเบื่อหน่ายในหน้าที่เพราะไม่มีการเพิ่มเติมความรู้และไม่มีความเป็นธรรมชาติไม่มีการสัมมนาและจัดฝึกอบรมในเรื่องการปฏิบัติงาน เพื่อให้มีประสิทธิภาพ เจ้าหน้าที่มักเกิดความลำบากใจกับงานในหน้าที่ บางเรื่อง บางสิ่งที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบแบบแผนของข้อกำหนด ความซับซ้อนของการสั่งการของผู้บังคับบัญชา เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด และสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัด โดยให้ดำเนินการและรายงานผลตามบัญชา ทำให้ต้องเสียเวลาในการปฏิบัติงาน เรื่องร้องเรียนและปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนมีเป็นจำนวนมาก การตรวจสอบอาคารสูง อาคารขนาดใหญ่ และการรายงานต่างๆ ตามที่ผู้บังคับบัญชาสั่งการมีผลทำให้การปฏิบัติงานด้านการขออนุญาตก่อสร้างอาคารล่าช้าลงไป ทำให้ประชาชนมักอารมณ์เสียกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ โดยที่เจ้าหน้าที่มีงาน

นอกเหนือจากงานในหน้าที่จำนวนมากเกินไป ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่จึงเป็นผลกระทบกับประชาชนผู้มาติดต่อกับสำนักงานเทศบาล

แนวทางแก้ไขปัญหา

1. ลดขั้นตอนการขออนุญาตก่อสร้างอาคารลงบ้างในส่วนที่ไม่สำคัญมากนัก เช่น ขั้นตอนการตรวจสอบสถานที่ขออนุญาตก่อสร้างบางรายที่มีที่ดินจำนวนมาก
 2. ลดขั้นตอนการตรวจสอบเอกสารบางอย่างลงบ้าง เช่น รายการคำนวณ รายละเอียดแบบแปลนบางรายการ
 3. แจกเอกสารสำหรับประชาชนในเรื่องของขั้นตอนและเอกสารในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร
 4. รวบรวมกฎหมายควบคุมอาคารให้เป็นฉบับเดียวกันเพื่อความสะดวกในการนำไปปฏิบัติงาน
 5. ทำการแก้ไขกฎหมายควบคุมอาคาร หรือกฎหมายผังเมืองรวม ให้เป็นฉบับเดียวกันและเหมาะสมกับสภาพพื้นที่จริง
 6. จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์ขนาดใหญ่ เกี่ยวกับขั้นตอนและเอกสารที่ต้องใช้ในการขออนุญาตก่อสร้างอาคาร ควรติดไว้ตามสถานที่สาธารณะ เช่น วัด โรงเรียน สวนสาธารณะ เป็นต้น
 7. กระจายเบี้ยบะเบี้ยนไข รวมถึงการลงโทษทางกฎหมายก่อสร้างควรกำหนดให้ชัดเจนว่าผู้ขออนุญาตรับผิดชอบอะไรบ้าง
 8. แก้ไขกฎหมายผังเมืองให้สอดคล้องกับความเป็นอยู่ของประชาชนในสภาพปัจจุบัน
 9. เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมายควบคุมอาคารทางหนังสือพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ แผ่นพับและประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่างๆ
 10. ลดรูปแบบและขั้นตอนเวลาในการตรวจแบบขออนุญาต
- การแก้ไขปัญหาก็จะให้ผล เป็นไปตามเจตนาของกฎหมายควบคุมอาคารและกฎหมายผังเมือง ผู้บริหารต้องมีคณะทำงานที่ชำนาญ ด้านกฎหมายควบคุมอาคาร โดยคำนึงถึงความถูกต้องของกฎหมายเป็นหลัก มีคุณธรรม ไม่มีธุรกิจเกี่ยวกับผลประโยชน์ มาบริหารราชการ คอยสนับสนุนและแก้ไขปัญหาให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ จัดฝึกอบรมข้อกฎหมาย และขั้นตอนการปฏิบัติงาน เพิ่มอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ ที่มีความสามารถและงบประมาณเพียงพอ

อุปกรณ์เครื่องมือเครื่องจักรเหมาะสมกับงาน ควรกำหนดขั้นตอน ระเบียบวิธีของการปฏิบัติงานให้ชัดเจน สร้างระบบตรวจสอบและการติดตามผลงานอย่างต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะ

1. ผู้บริหารเทศบาลตำบลเกวียนหัก จะนำปัญหาการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522 เป็นแนวทางในการศึกษากับสำนักงานเขตอื่นๆ เพื่อทำการแก้ไขกฎหมายฉบับต่างๆ ให้สอดคล้องกัน
2. จัดทำการอบรมกฎหมายควบคุมอาคารให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
3. ผู้บริหารควรนำแนวคิดระบบราชการแนวใหม่ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) เพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น ควรสร้างแรงจูงใจให้กับเจ้าหน้าที่ในด้านการบริการประชาชน
4. ให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับพระราชบัญญัติควบคุมอาคารและพระราชบัญญัติผังเมืองรวม กับประชาชน โดยการจัดทำคู่มือการขออนุญาตก่อสร้างอาคารแจกให้กับประชาชน และประชา สัมพันธ์ทางสื่อต่างๆ
5. จัดทำทำให้บริการประชาชน แบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จ เพื่อลดขั้นตอนการติดต่อราชการและอำนวยความสะดวก รวดเร็ว ยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กฎกระทรวงฉบับที่ 5 พ.ศ. 2527 ออกตามความในพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522. (2527, 5 มีนาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. ฉบับพิเศษ เล่ม 101 (ตอนที่ 37), หน้า 1-5.

กฎกระทรวงฉบับที่ 462 พ.ศ. 2543 ออกตามความในพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518. (2543, 5 กันยายน). **ราชกิจจานุเบกษา**. เล่ม 17 (ตอนที่ 83 ก), หน้า 1-13.

พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ.2522. (2522, 8 พฤษภาคม). **ราชกิจจานุเบกษา**. ฉบับพิเศษ เล่ม 96 (ตอนที่ 80), หน้า 1-20.

การเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว

Increasing Efficiency in Land and Property Tax Collection of Ko Kaeo Subdistrict Administrative Organization

ธนาพร วงศ์ภักดิ์¹

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาแนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ ผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ รวมจำนวน 10 คน

ผลการศึกษาพบว่า แนวทางการลดปัญหาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว นั้นผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรให้ความสำคัญและเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้จัดทำแผนที่ภาษี และทะเบียนทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว ให้เสร็จเรียบร้อยก่อนที่จะมีการรับชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินในแต่ละปี เพราะจะทำให้การเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินได้ครอบคลุมฐานรายได้ที่เป็นตัวเงินมากขึ้นและจะทำให้การจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินต่อไปในอนาคตมีประสิทธิภาพ ควรมีการพัฒนาขีดความสามารถของหน่วยจัดเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยการรับบรรจุพนักงาน และลูกจ้างชั่วคราวเพื่อมาช่วยปฏิบัติงานในส่วนของการจัดเก็บภาษีโรงเรือน และที่ดินได้โดยตรงพร้อมกับจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรมเพื่อเพิ่มความรู้และวิธีการจัดเก็บภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้แก่เจ้าหน้าที่มากขึ้น

Abstract

This article reports on research that was intended to find ways to increase efficiency in collecting land and property tax in Ko Kaeo Tambon Administrative Organization (TAO), Mueang District, Phuket Province. Data collection was made through in-depth interviews with the officers concerned with revenue collection as well as community leaders and residents for a total of ten respondents.

The findings showed that, regarding ways to decrease tax collection problems, the TAO administrator should tell the revenue collector to assemble a tax map and property records of Ko Kaeo Tambon Administrative Organization before collecting land and property tax each year. In this

¹ รมหาบัณฑิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

way the tax collection would cover a wider base of revenue and be more efficient. In addition, the TAO should have officers and part-time employees collect the land and property tax directly. The TAO should send the tax officers to attend in-service training to enhance their knowledge of how to collect the tax accurately and effectively.

คำสำคัญ: การเพิ่มประสิทธิภาพ

Keyword: Increasing Efficiency

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารราชการแผ่นดินในส่วนของการปกครองท้องถิ่น ของประเทศได้ วัฒนาการไปอย่างมาก โดยวัฒนาการจากรูปของการให้ส่วนกลาง ซึ่งเป็นศูนย์รวม อำนาจทางด้านการบริหาร (Centralized management) เป็นศูนย์กลางของการตัดสินใจ นับตั้งแต่การตัดสินใจว่าจะแต่งตั้งใครเป็นผู้บริหารราชการส่วนท้องถิ่น มาเป็นการให้ ราษฎรมีอำนาจในการปกครองตนเองตัดสินใจเลือกผู้บริหารท้องถิ่นของตนเองและ ตัดสินใจเกี่ยวกับการบริหารกิจกรรมต่างๆ ภายใต้หลักการที่ว่า การปกครองท้องถิ่น จะต้องมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งการบริหารท้องถิ่นในลักษณะนี้ก็คือ หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้กับประชาชนโดยตรง โดยองค์กรใน การปกครองท้องถิ่นที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด ซึ่งพิจารณาจากความครอบคลุมของ พื้นที่ของประเทศและจากจำนวนประชากรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องให้บริการ ได้แก่ องค์กรบริหารส่วนตำบลหรือที่เรียกกันย่อๆ ว่า อบต. (พิรสิทธิ์ คำนวณศิลป์ และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ, 2543)

องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหนึ่งในองค์กรปกครองตนเอง (Local Self Government) ทำหน้าที่บริหารทรัพยากรภายในท้องถิ่น ดูแล “บำบัดทุกข์บำรุงสุข” ของ ประชาชน กิจกรรมขั้นพื้นฐานที่ท้องถิ่นดำเนินการ คือการผลิตบริการสาธารณะท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชน ส่งเสริมเศรษฐกิจท้องถิ่น การกำกับดูแล สภาพแวดล้อม การดูแลความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง การจัดระเบียบสังคม องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานะเป็นนิติบุคคลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษี จากการเก็บ ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับและรายได้วิสาหกิจขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่นเดียวกับหน่วยงานท้องถิ่นอื่น องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจในการออก

ข้อบัญญัติของท้องถิ่นและมีสิทธิได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลเป็นประจำทุกปี (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2544)

องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว เป็น 1 ใน 9 ขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดภูเก็ต มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นหน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตาม พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้ประกาศ จัดตั้งเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2538 เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตอำเภอเมืองจังหวัดภูเก็ตซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลของ นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัดและกระทรวงมหาดไทย โดยมีนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วเป็นผู้บริหารสูงสุด มีภารกิจหน้าที่ภายใต้ระเบียบกฎหมายข้อบังคับและมติกรม.จากสภาพการจัดเก็บรายได้ที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วที่มีความสามารถในการจัดรายได้ในท้องถิ่นเองเป็นสัดส่วนที่น้อยเมื่อเทียบกับรายได้ทั้งหมด โดยจัดเก็บได้เองประมาณร้อยละ 2 ถึงร้อยละ 3 จากรายได้ทั้งหมด 100% ยิ่งเป็นการสะท้อนความจริงที่ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลยังพึ่งพิงตนเองไม่ได้ในเชิงรายได้จัดเก็บรายได้ได้น้อย และควรจะมีการศึกษาเพื่อหาแนวทางเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บรายได้ได้อย่างเร่งด่วนนอกจากนี้้องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว ยังประสบปัญหาในการจัดเก็บรายได้ในหลายด้านที่ทำให้ไม่สามารถจัดเก็บรายได้ได้อย่างครบถ้วน เช่น ปัญหาพื้นที่ทับซ้อน ปัญหาแนวเขตพื้นที่ระหว่างตำบล ปัญหาด้านข้อมูลของผู้เสียภาษีที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ปัญหาการแจ้งข้อมูลเท็จเพื่อใช้เป็นช่องทางในการหลบเลี่ยงภาษีปัญหาด้านการปฏิบัติตามระเบียบและกฎหมายในการจัดเก็บรายได้ที่เกี่ยวข้องซึ่งกฎหมายหรือระเบียบเก่า ล้าสมัย ไม่สอดคล้องกับสภาพการเก็บภาษีในปัจจุบัน

จากปัญหาที่เกิดขึ้นกับองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วนั้น การศึกษานี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต และศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว เพื่อเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เกิดความ

ครบถ้วนและไม่ให้เกิดการรั่วไหลของรายได้ถูกต้องและเป็นธรรมต่อผู้ชำระภาษีและเป็นการปรับปรุงเพื่อพัฒนาการจัดเก็บรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล ลดการพึ่งพิงเงินอุดหนุนหรือเงินอื่นๆ ที่รัฐบาลกลางจัดสรรให้ สามารถยืนอยู่ได้ด้วยตนเองในระยะยาว

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มเป้าหมาย

1. กลุ่มเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินจำนวน 5 คน ได้แก่ (1) นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว (2) รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว (3) ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว (4) หัวหน้าส่วนการคลัง องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว (5) เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว

2. ผู้นำชุมชนและประชาชนในพื้นที่ความรับผิดชอบ ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วอำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต จำนวน 5 คน

ผลการศึกษา

ปัญหาและอุปสรรคในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน ได้ข้อมูลดังนี้

1. ปัญหาในการดำเนินการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน โดยที่ภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นภาษีที่เก็บจากอาคาร โรงเรือนและที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างต่างๆ กับที่ดินต่อเนื่องซึ่งใช้ปลูกสร้างอาคาร โรงเรือน ซึ่งปลูกสร้างนั้นๆ รวมถึงบริเวณที่ต่อเนื่องกันซึ่งตามปกติใช้ประโยชน์ไปด้วยกันกับอาคาร โรงเรือน สิ่งปลูกสร้างนั้นๆ ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์ได้นำทรัพย์สินดังกล่าวออกหาผล ประโยชน์ตอบแทนนอกเหนือจากการอยู่อาศัยของตนเองโดยปกติหรือให้ผู้อื่นนำไปใช้ประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นค่าตอบแทนหรือไม่ก็ตาม เป็นภาษีที่องค์การบริหารส่วนตำบลเก็บได้มากที่สุดในการบรรดารายได้ทั้งหมดที่ต้องถึนจัดเก็บเอง แต่ก็ยังอยู่ในระดับที่ไม่น่าพึงพอใจหรือที่ควรจะเป็น โดยมีปัญหาในระดับปฏิบัติ สำคัญบางประการที่ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บได้น้อย คือ

1.1. ปัญหาเกี่ยวกับการประเมินภาษี เนื่องจากภาษีโรงเรือนและที่ดิน เป็นการประเมินภาษีตามค่ารายปี (Annual Value) หรือค่าเช่าที่สมควรให้เช่าปีหนึ่งๆ ในกรณีที่มีการเช่าทรัพย์สินจริงจะไม่มีปัญหาหากทรัพย์สินนั้นไม่มีการเช่าจริง หรือเจ้าของทรัพย์สินมีความพยายามหลบเลี่ยงภาษีโดยแจ้งหลักฐานการเช่าต่ำกว่าความเป็นจริงก็จะเป็นปัญหาในการประเมินของเจ้าหน้าที่ และแม้จะมีความพยายามมากที่จะแก้ไขปัญหาดังกล่าวแต่โดยระบบการประเมินจากค่ารายปีก็มีข้อจำกัดที่ทำให้การประเมินขาดความชัดเจน

1.2. ปัญหาเกี่ยวกับการยกเว้นภาษีในกรณีของเจ้าของทรัพย์สินอยู่อาศัยเอง การยกเว้นภาษีในกรณีเจ้าของทรัพย์สินได้รับการยกเว้น ไม่ว่าทรัพย์สินจะมีมูลค่ามากเพียงใดก็ตาม ในขณะที่เจ้าของทรัพย์สินเหล่านั้น ได้ใช้ประโยชน์จากบริการของท้องถิ่นเช่นเดียวกับเจ้าของทรัพย์สินอื่นๆ ที่ต้องเสียภาษี ซึ่งข้อยกเว้นดังกล่าวเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินได้น้อยและทำให้ผู้ที่อยู่ในข่ายเสียภาษี ที่มีอยู่ประมาณร้อยละ 20-50 ต้องรับภาษีเพิ่มขึ้นด้วย

1.3. ปัญหาเกี่ยวกับความเหมาะสมของอัตราภาษี ภาษีโรงเรือนและที่ดิน กำหนดอัตราไว้ร้อยละ 12.5 ของค่ารายได้ ซึ่งเป็นอัตราที่กำหนดมาเป็นเวลานานแล้ว ตั้งแต่เริ่มจัดเก็บไม่เคยมีการเพิ่มอัตราภาษีเลยทำให้มีการจัดเก็บได้น้อย ในทางกลับกันพบว่า อัตราภาษีโรงเรือนและที่ดินที่กำหนดไว้ร้อยละ 12.5 นั้นสูงเกินไปโดยเฉพาะเมื่อนำไปเปรียบเทียบกับอัตราภาษีของภาษีประเภทอื่นๆ และเป็นเหตุให้ผู้มีหน้าที่ในการเสียภาษีพยายามที่จะหลีกเลี่ยงภาษีหรือมักแจ้งอัตราค่าเช่าที่ต่ำกว่าค่าเช่าจริง และเป็นปัญหาต่อเนื่องถึงการประเมินค่ารายปีของพนักงานเจ้าหน้าที่ต่อไปด้วย

1.4. ปัญหาเกี่ยวกับการดำเนินคดีกับผู้หลีกเลี่ยงภาษี ปัญหาการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินประการหนึ่งก็คือ การกำหนดบทลงโทษไว้ต่ำมาก เนื่องจากเป็นโทษที่กำหนดไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475 ที่เริ่มมีการจัดเก็บและไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงเลย จึงทำให้กฎหมายขาดสภาพบังคับโดยปริยาย

1.5. ปัญหาอื่นๆ นอกเหนือจากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น ยังมีปัญหาอื่นๆ ที่มีผลต่อการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบล เช่น ปัจจัยด้านการเมืองที่ผู้บริหารมักไม่พยายามปรับการประเมินภาษีมูลค่าเพิ่มขึ้น หรือใช้อำนาจในการดำเนินคดีกับการหลีกเลี่ยงภาษี เนื่องจากเกรงว่าจะเสียคะแนนเสียงเมื่อเวลามีการเลือกตั้ง ปัจจัยด้านความพร้อมของเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว ปัจจัยด้านความร่วมมือของประชาชนในการเสียภาษี ผู้มีอิทธิพลที่ครอบงำทางการเมืองท้องถิ่น เป็นต้น

2. ปัญหาการจัดเก็บรายได้ที่เกี่ยวกับการบริหารงาน ด้านบุคลากร ได้แก่ เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้มีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานยังไม่ดีพอ อีกทั้งจำนวนเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอต่อปริมาณงานจัดเก็บรายได้ ประกอบกับการแบ่งแยกและหน้าที่ด้านการจัดเก็บรายได้อย่างไม่เหมาะสม ขาดการส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้อย่างไม่เหมาะสม และพบว่าเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ไม่เต็มใจให้บริการประชาชนทุกระดับอย่างเท่าเทียมกัน

3. ปัญหาเกี่ยวกับระบบการจัดการ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์พบว่ามีลักษณะเดียวกัน คือ ไม่มีการออกหนังสือแจ้งให้ผู้เสียภาษีโรงเรียนและที่ดินทราบล่วงหน้า และไม่มีการประเมินผลการจัดเก็บรายได้สม่ำเสมอ

4. ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ งานจัดเก็บรายได้มีสภาพห้องทำงานที่ไม่เหมาะสมต้องปรับปรุง อุปกรณ์สำนักงานมีไม่เพียงพอในการใช้ปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้ มียานพาหนะไม่เพียงพอสำหรับการปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้และไม่มีคู่มือการปฏิบัติงานต่างๆ ที่ช่วยให้การทำงานได้สะดวกและรวดเร็ว

5. ปัญหาด้านงบประมาณ งบประมาณที่ได้รับไม่เพียงพอต่อการทำงานในหน้าที่ที่รับผิดชอบ งบประมาณในการจัดหาเครื่องมือที่ทันสมัยในการปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้ไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้รับมักไม่ค่อยทันเวลา ไม่มีงบประมาณในการให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านการจัดเก็บรายได้เข้ารับการอบรมอย่างเพียงพอ

แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดินขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต ประกอบด้วย

1. แนวทางการจัดเก็บภาษีโรงเรียนและที่ดิน เนื่องจากเจ้าพนักงานจัดเก็บรายได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วนั้น มีไม่เพียงพอ ผู้ทำหน้าที่จัดเก็บรายได้ในองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วในภาพรวม ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วทำหน้าที่เป็นเจ้าพนักงานประเมิน หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าจัดเก็บรายได้ หัวหน้างานการเงินและบัญชี ทำหน้าที่ตรวจสอบและจัดทำหนังสือแจ้งเตือนการชำระภาษี หลังจากนั้นส่วนโยธา ทำหน้าที่สำรวจป้ายและพื้นที่อาคารโรงเรียนและข้อมูลอื่นๆ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการประเมินภาษี เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้/เจ้าหน้าที่การเงินและบัญชี ทำหน้าที่ (1) สำรวจและบันทึกข้อมูล จัดทำทะเบียนคุมผู้ต้องชำระภาษีทุกประเภท (2) จัดเตรียมแบบฟอร์มต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ (3) ออกใบเสร็จรับเงิน (4) รายงานผลการจัดเก็บภาษี เจ้าหน้าที่ธุรการ ทำหน้าที่จัดพิมพ์

หนังสือแจ้งเดือนและแผนพับประชาสัมพันธ์ต่างๆ นิติกรทำหน้าที่ช่วยเหลือองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วในด้านการเร่งรัดภาษี

ทั้งนี้กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ให้เหตุผลว่า การที่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้มีจำนวนไม่เพียงพอเนื่องจากส่วนใหญ่ต้องทำหน้าที่อื่นๆ นอกเหนือจากการจัดเก็บรายได้ คือ งานพัสดุ งานธุรการ งานถ่ายโอน และงานดูแลเครื่องมือเครื่องใช้สำนักงาน เป็นต้น และในส่วนของหัวหน้าส่วนการคลัง ซึ่งโดยตำแหน่งแล้วทำหน้าที่ดูแลด้านการเงินการคลัง การบัญชีทั้งหมดขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วรวมทั้งงานจัดเก็บรายได้ด้วย ดังนั้น เวลาที่ใช้ในการทำงานจึงถูกกระจายไปให้กับการทำงานทุกๆ ด้าน เป็นเหตุให้ไม่สามารถทุ่มเทให้กับงานใดงานหนึ่งโดยเฉพาะได้ จนอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ไม่สามารถจัดเก็บรายได้ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยเท่าที่ควรจะเป็น และการแก้ปัญหาการขาดแคลนเจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้อาจไม่สามารถแก้ปัญหาได้โดยการเพิ่มอัตราค่าจ้างเจ้าหน้าที่ในโครงสร้างการจัดเก็บรายได้เพียงอย่างเดียว แต่จำเป็นต้องมุ่งเน้นด้านการบริหารจัดการบุคลากรให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้คือ

1. การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ผู้ที่ให้สัมภาษณ์มีความเข้าใจว่าการซื้อโปรแกรมสำเร็จรูปมาติดตั้งแล้ว แม้จะใช้ประโยชน์ได้ยังไม่เต็มรูปแบบ ก็ถือว่าเป็นการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินแล้ว ซึ่งเป็นความเข้าใจผิดเพราะในความเป็นจริงแล้ว การจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ต้องเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลจากภาคสนามแล้วนำมาเข้าระบบโปรแกรมคอมพิวเตอร์ และสามารถเรียกข้อมูลนาออกมาใช้ได้ จึงจะเรียกว่าได้จัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สินแล้วการให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนที่ภาษินั้นเป็นการทำตามนโยบายของรัฐบาลที่กำหนดให้หน่วยงานต้องจัดทำแผนที่ภาษี เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บรายได้ของหน่วยงานและครอบคลุมข้อมูลทั้งหมดที่เกี่ยวกับการเก็บภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลทั้งในด้านข้อมูลผู้ประกอบการและด้านรายรับของหน่วยงาน

การใช้คอมพิวเตอร์ช่วยในงานจัดเก็บภาษี หมายถึง การป้อนข้อมูลลงในคอมพิวเตอร์ โดยมีโปรแกรมเฉพาะที่ใช้ในการบันทึกข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษี เช่น ข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลโรงเรือน ที่พักที่อยู่อาศัย ข้อมูลการประกอบกิจการและข้อมูลชื่อ ที่อยู่ของผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สินและผู้ใช้ประโยชน์ในทรัพย์สินเหล่านั้น โดยสามารถเรียกข้อมูลออกมาใช้ได้ตลอดเวลาและมีการปรับปรุงให้เป็นปัจจุบันอยู่เสมอ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วได้จัดทำทะเบียนคุมผู้ต้องชำระภาษีทุกประเภทแล้ว โดยการปรับปรุงทะเบียนคุมผู้ต้องชำระ

ภาษีทุกประเภทให้เป็นปัจจุบันทำได้โดยวิธีการต่างๆ เช่น การขอข้อมูลการเปลี่ยนแปลงผู้ถือกรรมสิทธิ์จากสำนักงานที่ดิน การบันทึกข้อมูลพื้นที่ที่มีการแจ้งเปลี่ยนแปลงผู้ถือครองทรัพย์สินและกิจการหรือแจ้งยกเลิกกิจการ การออกสำรวจภาคสนาม รวมทั้งการสำรวจและคัดลอกข้อมูลที่เข้าข่ายจะต้องเสียภาษีทั้งตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่จากข้อมูลการตรวจแนะนำของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินพบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้วได้จัดทำทะเบียนคุมตามที่ได้รับโอนมาจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด แต่ไม่มีการปรับปรุงหรือปรับปรุงน้อยมาก ทำให้ผลการจัดเก็บภาษีได้น้อยกว่าที่ควรจะเป็น

2. การสำรวจข้อมูลผู้ที่เข้าข่ายจะต้องเสียภาษีโรงเรือนและที่ดินทั้งตำบล การให้สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) หรือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สำรวจผู้ที่เข้าข่ายต้องเสียภาษีทุกประเภท แล้วนำรายชื่อส่งให้องค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อปรับปรุงข้อมูลนั้นในทางปฏิบัติทั้งสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลและกำนันผู้ใหญ่บ้านดังกล่าว ไม่สามารถจะหาข้อมูลรายละเอียดชื่อ ที่อยู่เจ้าของที่ดินที่เจ้าของชื่อทิ้งไว้ได้กรณีเช่นนี้มีจำนวนมากในตำบล ส่วนกรณีบ้านเช่า หอพักหรือโรงแรมก็มีรายงานแจ้งชื่อผู้ประกอบการไม่ครบทุกราย บางรายที่เป็นญาติพี่น้องของผู้สำรวจก็ไม่ส่งชื่อให้องค์การบริหารส่วนตำบลทราบ หรือบางกรณีก็แจ้งราคาเช่าห้องต่ำกว่าความเป็นจริงเพื่อให้การประเมินภาษีต่ำ จะได้เสียภาษีน้อยลง กรณีตัวอย่างเหล่านี้ ถือว่ามีการสำรวจข้อมูลผู้ที่เข้าข่ายจะต้องเสียภาษีทั้งตำบลเหมือนกัน แต่เป็นการสำรวจที่ไม่สมบูรณ์เพราะการสำรวจข้อมูลผู้ที่เข้าข่ายจะต้องเสียภาษีทั้งตำบลที่สมบูรณ์นั้นต้องให้เจ้าหน้าที่ลงสำรวจข้อมูลทุกแปลงเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนตรงตามความเป็นจริงมากที่สุด

3. การจัดทำบัญชีรายชื่อผู้อยู่ในเกณฑ์เสียภาษี การคัดลอกข้อมูลโดยการพิมพ์รายชื่อผู้อยู่ในทะเบียนคุมภาษีโรงเรือนและที่ดิน ไม่ใช่การคัดลอกข้อมูลที่เก็บได้จากการสำรวจภาคสนามเพราะยังไม่ได้จัดเก็บ จึงไม่มีข้อมูลให้ทำการคัดลอกสำหรับการแจ้งเตือนการชำระภาษี โดยก่อนถึงกำหนดชำระช่วงเวลาที่จะต้องชำระภาษีทุกประเภททางองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว จะทำหนังสือแจ้งเตือนไปยังผู้มีชื่อเข้าข่ายจะต้องชำระภาษีให้ทราบล่วงหน้าว่า จะต้องชำระภาษีโรงเรือนในช่วงไหนและจำนวนเงินที่ต้องชำระเท่าไร เพื่อจะได้เตรียมความพร้อมในการชำระภาษีให้ถูกต้อง นอกจากนี้หากมีผู้อยู่ในข่ายชำระภาษีแต่ไม่ยอมเสียภาษีเมื่อมีการแจ้งเตือนครบจำนวนครั้งแล้ว มีวิธีการปฏิบัติตามกฎหมายดังนี้ (1) การส่งชื่อไปยังที่ทำการปกครองอำเภอเมืองเพื่อชำระค่าปรับในกรณีทั่วไป (2) ส่งฟ้องศาลภาษีเพื่อใช้อำนาจบังคับชำระภาษีในกรณีที่ค้างชำระภาษีเป็นจำนวนมาก

4. การปฏิบัติงานตามแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้ แผนปฏิบัติงานการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินเป็นขั้นตอนการยื่นชำระภาษี แต่ไม่ได้ปฏิบัติตามแผนทุกขั้นตอน ทำให้เสียโอกาสในการจัดเก็บรายได้เป็นจำนวนมาก เช่น ตามแผนฯ จะต้องมีการแจ้งเตือนผู้ไม่มาชำระภาษี 3 ครั้ง ภายในช่วงเวลาที่กำหนดให้ต้องชำระภาษี หากแจ้งเตือนครบแล้วจะสามารถดำเนินการตามกฎหมายต่อไป หากผู้เข้าข่ายชำระภาษีไม่ยอมรับการประเมินและยื่นชำระภาษี แต่เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ไม่ได้ศึกษาแผนฯก่อน ก็จะปฏิบัติไม่ครบหรือไม่ถูกต้องตามแผนการปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้และไม่สามารถดำเนินการอื่นต่อไปจึงพลาดโอกาสที่จะเก็บรายได้จากกรณีอื่นๆ ในที่สุด

5. การจัดทำ ฐานภาษีขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว อำเภอเมือง จังหวัดภูเก็ต ฐานผู้เสียภาษีในพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว ส่วนใหญ่ประชากรประกอบอาชีพเกษตรกรรมมากที่สุด รองลงมาคือ ประกอบอาชีพค้าขายหรือทำธุรกิจส่วนตัว นอกจากนี้ยังมีข้าราชการหรือพนักงานของรัฐบางส่วนที่เป็นเจ้าของที่ดินและต้องเสียภาษีบำรุงท้องที่ แต่มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับรายได้ที่จัดเก็บจากเกษตรกร ผู้ประกอบการค้าขายและทำธุรกิจส่วนตัว

6. พฤติกรรมการมาเสียภาษีของประชาชน ผู้เสียภาษีโดยทั่วไปจะมาเสียภาษีเมื่อได้รับหนังสือแจ้งเตือน การมาเสียภาษีในลักษณะที่มาเองโดยจิตสำนึกในหน้าที่ยังมีน้อย นอกจากนั้นยังพบว่า ผู้เสียภาษีเข้าใจผิดในเรื่องการมาเสียภาษีว่า หมายถึงการนำเงินมาชำระด้วยตนเอง คือไม่ได้ส่งมาเป็นธนาคัตหรือตัวแลกเงิน แต่ความจริงแล้วการมาเสียภาษีเอง หมายถึง การมาเสียภาษีก่อนที่จะได้รับหนังสือเตือน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มาชำระภาษีก่อนกำหนดหรือฝากภาษีไว้ก่อน โดยผู้ปฏิบัติงานจัดเก็บรายได้จะส่งหนังสือแจ้งเตือนก่อนถึงกำหนดช่วงเวลาชำระภาษี ซึ่งเป็นการปฏิบัติตามขั้นตอนของแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดิน เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะแก้ว มีการประชาสัมพันธ์ขั้นตอนและวิธีการเสียภาษีโดยผ่านทางเสียงตามสายของหมู่บ้าน การทำแผ่นพับ ป้าย คัทเอาด์ ประชาสัมพันธ์การแจ้งผ่านสภา แคนนำหมู่บ้านการออกกรดประชาสัมพันธ์ การจัดองค์การบริหารส่วนตำบลสัญจรและออกหน่วยบริการรับชำระภาษีนอกสถานที่

ในส่วนของผู้เข้าข่ายชำระภาษีโรงเรือนและที่ดินรายเดิม ไม่มาชำระภาษีตามกำหนด หากการแจ้งเตือนให้มาชำระครบตามจำนวนครั้งที่กำหนด คือเมื่อแจ้งเตือนครบ 3 ครั้งแล้ว จะมีการส่งแจ้งความปรับไปยังที่ว่าการอำเภอหรือส่งฟ้องศาลภาษีแล้วแต่กรณี สาเหตุส่วนใหญ่

ของเหตุนี้มาจากการเปลี่ยนเจ้าของทรัพย์สินหรือกิจการและการหลงลืมมากกว่าการเจตนาเลี้ยง ภาษี

จากที่กล่าวมาข้างต้น ปัญหาในการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินขององค์การบริหาร ส่วนตำบลเกาะแก้ว นั้นมีจากหลายสาเหตุ ตั้งแต่เรื่องของจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอกับงาน จัดเก็บภาษีโรงเรือน การขาดการพัฒนาความรู้ด้านการจัดเก็บภาษีโรงเรือนและที่ดินอย่าง ต่อเนื่องปัญหาเกี่ยวกับการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน ที่ขาดความเป็นปัจจุบัน ปัญหาประชาชนขาดความกระตือรือร้นในการจ่ายภาษีโรงเรือนและที่ดิน รวมถึงความไม่ ชัดเจนในการประเมินภาษีโรงเรือนและที่ดินที่ถูกต้องเป็นธรรม

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาข้างต้น นำมาเสนอเป็นข้อเสนอแนะทางด้านนโยบายดังต่อไปนี้

1. ฐานรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล แบ่งออกเป็น 3 แห่ง คือ (1) รายได้ที่ จัดเก็บเอง (2) รายได้ที่รัฐเก็บแล้วจัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (3) รายได้ที่รัฐบาล อุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดเก็บรายได้จากฐานรายได้ทางผู้บริหาร ส่วนตำบลควรให้ความสนใจและเร่งรัดให้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ เร่งจัดทำแผนที่ภาษีและ ทะเบียนทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้เสร็จเรียบร้อยก่อนจะมีการชำระภาษีในแต่ละ ปีเพราะจะทำให้การเก็บภาษีได้ครอบคลุมฐานรายได้ที่เป็นตัวเงินมากยิ่งขึ้น และจะทำให้ การจัดเก็บรายได้ต่อไปในอนาคตมีประสิทธิภาพมากกว่าการจัดเก็บรายได้ในปัจจุบัน

2. พิจารณาศามารถของหน่วยจัดเก็บขององค์การบริหารส่วนตำบลมีเจ้าหน้าที่ใน การปฏิบัติงานในการจัดเก็บรายได้ไม่น้อยกว่าภาระงานที่ต้องรับผิดชอบ ดังนั้นทางองค์การ บริหารส่วนตำบลควรมีการรับบรรจุพนักงาน หรือจ้างลูกจ้างชั่วคราวเพื่อมาช่วยปฏิบัติงานใน ส่วนของการจัดเก็บรายได้โดยตรง นอกจากนี้เจ้าหน้าที่จัดเก็บรายได้ที่ยังขาดความรู้ ความ เข้าใจในการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนคุมทรัพย์สินผู้บริหารควรให้ความสำคัญกับการเพิ่ม ความรู้และประสบการณ์ในการจัดทำแผนที่ภาษีและทะเบียนคุมทรัพย์สิน โดยองค์การบริหาร ส่วนตำบลควรมีนโยบายในการจัดส่งเจ้าหน้าที่เข้ารับการฝึกอบรม เพื่อเพิ่มความรู้และวิธีการ จัดเก็บภาษีเพื่อเพิ่มขีดความสามารถให้แก่เจ้าหน้าที่มากขึ้น

3. นโยบายเกี่ยวกับการจัดเก็บรายได้ของผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลยังขาด การริเริ่มนโยบายด้านการเงิน การคลังที่ชัดเจนและนโยบายในการระดมทรัพยากรในท้องถิ่น มาใช้ประโยชน์อย่างมาก ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบลควรจัดให้ผู้บริหาร/พนักงาน/

เจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการศึกษาดูงานของหน่วยงานอื่น ที่ประสบความสำเร็จในทุกๆ ด้านเพื่อแลกเปลี่ยนความรู้แล้วนำมาประยุกต์ และปรับใช้ในองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

กรมการปกครอง,กระทรวงมหาดไทย. (2545). **ประมวลกฎหมายรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กองราชการส่วนตำบล, สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์อสาธิตศึกษาดินแดน.**

ดิเรก ปัทมศิริวัฒน์. (2544). “การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การปฏิรูปการคลังท้องถิ่นหลังรัฐธรรมนูญ 2540.” บทความนำเสนอในการประชุมวิชาการประจำปี คณะเศรษฐศาสตร์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ วันที่ 4 พฤษภาคม 2544 ที่โรงแรมรอยัลริเวอร์ ฟิรลิตีส์ คำนวณศิลป์ และสุขวัฒนากร วงศ์ธนวุธ. (2543) **การพัฒนาศักยภาพการบริหารจัดการองค์การบริหารส่วนตำบล. ขอนแก่น : โรงพิมพ์พระธรรมจันทร์**

พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พ.ศ.2475 แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน (ฉบับที่ 4) พ.ศ.2534. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์นิติเวช.

**แนวทางการเพิ่มประสิทธิผลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี
ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง**
**Ways to Bolster the Effectiveness of Good Governance of
Thung Sai Thong Subdistrict Administrative Organization**

พีรดา หมั่นเทพ¹

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง โดยได้เก็บรวบรวมข้อมูลจากผลคะแนนด้านบริหารจัดการประจำปี 2554 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทองที่คณะทำงาน ระดับจังหวัด โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง จำนวน 10 คน

ผลการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง มีการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีผ่านเกณฑ์ชี้วัด 5 หัวข้อ ได้แก่ 1) การบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน 2) การบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของอปท. 3) การบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ 4) การลดขั้นตอนการปฏิบัติงานและ 5) การอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนอีก 2 หัวข้อไม่ผ่านเกณฑ์ชี้วัด เนื่องจากไม่มีการปฏิบัติตามเกณฑ์ชี้วัดแต่อย่างใด ได้แก่ 1) การปรับปรุงภารกิจของ อปท. และ 2) การประเมินผลการปฏิบัติงาน

โดยมีแนวทางแก้ไข คือ ควรมีการทบทวน ปรับปรุงและแก้ไขภารกิจ อำนาจหน้าที่ แนวทางการปฏิบัติงาน เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานและหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กรโดยมีคณะกรรมการประเมินผลการปฏิบัติงานที่มาจากภาคเอกชน เพื่อที่จะนำผลการประเมินมาปรับปรุงการดำเนินงานการให้บริการประชาชน โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วในการปฏิบัติงาน ในการให้บริการประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจ

Abstract

This article is based on a study of the performance of the Thung Sai Thong Tambon Administrative Organization (TAO) according to principles of good governance. Data were

¹ มหาวิทยาลัยมหิดลศูนย์วิจัยการพัฒนาระบบราชการ สำนักวิชาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

collected from the scores from the 2011 administration of the TAO by the provincial-level core team and through in-depth interviews with ten TAO administrators.

The findings showed that the Thung Sai Thong Tambon Administrative Organization scrupulously followed the principles of good governance and passed the five index criteria: 1) administration for the public benefit; 2) administration for the achievement of local government; 3) administration with efficiency and cost-effectiveness; 4) reduction of operation stages; and 5) facilitating and responding to public demands. But it did not pass the index criteria in two other areas: 1) improvement of the work of local government; and 2) evaluation of the performance.

The solutions are to have revision, improvement, and resolution of authority and means of operation in order to meet the task of organization and the principles of good governance. Additionally, the organization's performance should be evaluated by a private assessment committee in order to use results to improve public services through modern technology for the performance, which will ease and expedite service provision to meet people's needs.

คำสำคัญ: การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

Keyword: Good Governance

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไม่ใช่เรื่องใหม่ แต่มีความจำเป็นอย่างมากในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมไปถึงการพัฒนาประชาธิปไตยที่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนเช่นในปัจจุบัน การมีระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีถือเป็นองค์ประกอบสำคัญในการที่จะสร้างความเข้มแข็งให้กับเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศให้สามารถรองรับกระแสการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ได้ อย่างทันสถานการณ์ทำให้ทั่วโลกต้องหันมาปฏิรูปการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมของตน ให้ทันสมัยสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและกติกาใหม่ของสังคม เพื่อสร้างเสถียรภาพที่มั่นคงและสันติ แก้ไขปัญหาของประเทศตอบสนองความต้องการของประชาชน และสร้างศรัทธาของประชาชนต่อภาครัฐ ซึ่งรัฐบาลและระบบราชการจะต้องมีวิสัยทัศน์ที่จะปรับระบบการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมตามกระแสประชาธิปไตย และกระแสโลกาภิวัตน์ให้ทันต่อสถานการณ์อย่างเป็นระบบ กระแสประชาธิปไตยและกระแสโลกาภิวัตน์ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจ สังคม ความคิด ความเชื่อของประชาชน ทำให้คนไทยต้องทบทวนทิศทางการพัฒนาประเทศ กำหนดบทบาทใหม่ที่เหมาะสมของภาครัฐในการทำงานเพื่อประโยชน์ของ

ประชาชน ซึ่งที่ผ่านมาเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจ เพื่อเปลี่ยนจากสังคมเกษตรกรรมสู่สังคมอุตสาหกรรม โดยละเลยผลกระทบที่มีต่อต้นทุนทางสังคม เช่น สิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ของชุมชน และครอบครัว

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 เป็นหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ซึ่งมีฐานะเป็นนิติบุคคล และเป็นราชการส่วนท้องถิ่นที่สามารถดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ตามกฎหมายโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อกระจายอำนาจในการพัฒนา การปกครองและการบริหารในกิจการต่างๆ ให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นดำเนินการปกครองตนเองซึ่งไม่ว่าจะเป็นการกระจายงาน กระจายงบประมาณและกระจายคน นั้น ก็เพื่อให้เกิดความรวดเร็วและคล่องตัวในการแก้ไขปัญหาความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น เพราะองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ใกล้ชิดกับประชาชนและทรัพยากรต่างๆ ในท้องถิ่นมีผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยประชาชนในท้องถิ่นจะเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายของท้องถิ่นตน ซึ่งจะช่วยให้รู้ถึงปัญหาความต้องการที่แท้จริง และสนองตอบความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างตรงจุด รวมทั้งแนวทางแก้ไขปัญหาได้เป็นอย่างดี อันจะส่งผลต่อความสำเร็จหรือความล้มเหลวของการพัฒนาในด้านต่างๆ จึงกล่าวได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารงานพัฒนาในระดับตำบล เป็นองค์กรที่ได้รับการคาดหวังว่าจะเป็นหลัก หรือเป็นแกนนำที่สำคัญในการพัฒนา และแก้ไขปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในระดับตำบล ตลอดจนกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่ได้ตื่นตัว และร่วมกิจกรรมพัฒนาในด้านต่างๆ ความสำเร็จในการดำเนินงานส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง ที่จะต้องบริหารงานให้สอดคล้องกับหลักการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ตามที่รัฐบาลได้วางกรอบแนวทางการบริหารราชการไว้ ซึ่งจะทำให้้องค์การบริหารส่วนตำบลมีการพัฒนาไปในทิศทางที่ถูกต้อง เป็นศูนย์กลางในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองสามารถตอบสนองความต้องการประชาชนได้อย่างรวดเร็วเป็นธรรมและทั่วถึง อันเป็นการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติโดยรวม

การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี หมายถึงการบริหารราชการเพื่อบรรลุเป้าหมายตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546 ดังต่อไปนี้

- 1) เกิดประโยชน์สุขของประชาชน
- 2) เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของรัฐ

- 3) มีประสิทธิภาพและเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจของรัฐ
- 4) ไม่มีขั้นตอนการปฏิบัติงานเกินความจำเป็น
- 5) มีการปรับปรุงภารกิจของส่วนราชการให้ทันต่อสถานการณ์
- 6) ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและได้รับการตอบสนองความต้องการ
- 7) มีการประเมินผลการปฏิบัติราชการอย่างสม่ำเสมอ

การศึกษานี้เพื่อวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคที่เกี่ยวข้อง และศึกษาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเพื่อให้สามารถบริหารงานให้บรรลุตามเกณฑ์ชี้วัด ตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีเพื่อนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชนทำให้ประชาชนได้รับการอำนวยความสะดวกและตอบสนองความต้องการได้อย่างยั่งยืน

วิธีดำเนินการศึกษา

การศึกษานี้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับ การดำเนินงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ซึ่งประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง รองประธานสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง เลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง หัวหน้าสำนักงานปลัด หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา รวมจำนวน 10 คน

ผลการศึกษา

จากการนำผลคะแนนด้านการบริหารจัดการ ประจำปี 2554 ขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ที่คณะทำงาน (Core team) ระดับจังหวัดได้ประเมินไว้ ตามแบบตรวจรับรองมาตรฐานการปฏิบัติราชการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องได้คะแนนไม่น้อยกว่าร้อยละ 60 จึงจะผ่านเกณฑ์ชี้วัด มีรายละเอียดดังนี้

1. ด้านการบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชนได้ 36 คะแนน จากคะแนนเต็ม 50 คิดเป็นร้อยละ 72 ถือว่าผ่านเกณฑ์ชี้วัด

2. ด้านการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อปท. ได้ 26 คะแนน จากคะแนนเต็ม 40 คิดเป็นร้อยละ 65 ถือว่าผ่านเกณฑ์ชี้วัด
3. ด้านการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจได้ 10 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คิดเป็นร้อยละ 66.67 ถือว่าผ่านเกณฑ์ชี้วัด
4. ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงานได้ 13 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คิดเป็นร้อยละ 86.67 ถือว่าผ่านเกณฑ์ชี้วัด
5. ด้านการปรับปรุงภารกิจของ อปท. ได้ 0 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คิดเป็นร้อยละ 0 ถือว่าไม่ผ่านเกณฑ์
6. ด้านการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชนได้ 11 คะแนน จากคะแนนเต็ม 15 คิดเป็นร้อยละ 73.33 ถือว่าผ่านเกณฑ์ชี้วัด
7. ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงานได้ 0 คะแนน จากคะแนนเต็ม 10 คิดเป็นร้อยละ 0 ถือว่าไม่ผ่านเกณฑ์ชี้วัด

ปัญหา อุปสรรค ในการดำเนินงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

1. ด้านการบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน จากการศึกษาพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ไม่มีการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร และประชาชนในเรื่องที่เกี่ยวกับพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 ทำให้ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการและยังขาดการประชาสัมพันธ์ที่ดีกับประชาชนทำให้ประชาชนไม่เข้าใจการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล และในส่วนของการดำเนินงานด้านงบประมาณยังมีการโอนงบประมาณอยู่บ่อยครั้งทำให้ประชาชนมองว่าการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลไม่โปร่งใส
2. ด้านการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อปท. มีข้อจำกัดในด้านของงบประมาณ ทำให้มีการนำโครงการในแผนพัฒนาสามปีมาดำเนินการได้น้อย และยังพบว่าการให้บริการเป็นไปด้วยความล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เนื่องจากการไม่มีการแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างบุคลากร และไม่มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานด้านต่างๆ ในแต่ละหน้าที่เมื่อพนักงานผู้รับผิดชอบในงานด้านใดด้านหนึ่ง ไม่มาปฏิบัติงานและไม่มีใครสามารถปฏิบัติงานแทนได้ เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจ จึงทำให้การดำเนินงานในส่วนนั้นเกิดความล่าช้า และไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้
3. ด้านการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ การปฏิบัติงานด้านต่างๆ ยังไม่ถูกต้องตามระเบียบเท่าที่ควร และยังขาดการพิจารณาในด้านของ

ความคุ้มค่าและผลกระทบในการดำเนินงานด้านต่างๆว่าจะเกิดประโยชน์หรือก่อให้เกิดปัญหา กับประชาชนหรือไม่ ทำให้ประชาชนไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร

4. **ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน** การมอบอำนาจการตัดสินใจในเรื่องของการ ให้บริการด้านต่างๆ ไม่มีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบทำให้ประชาชนไม่ทราบถึง ขั้นตอนของการให้บริการ และการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

5. **ด้านการปรับปรุงภารกิจ** องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทองไม่มีการปรับปรุง ภารกิจของหน่วยงานให้ทันต่อเหตุการณ์ โดยไม่มีการทบทวนและปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอนการทำงานให้ใหม่อยู่เสมอไม่มีการจัดลำดับความสำคัญและความจำเป็น ที่จะทำให้ สอดคล้องกับแผนงานงบประมาณของงานหรือโครงการทำให้การบริการที่ผ่านมามักจะถูก มองว่าให้บริการที่ล่าช้า ขั้นตอนยุ่งยาก ทุกระเบียบแบบฟอร์มมากมาย

6. **ด้านการอำนวยความสะดวก และการตอบสนองความต้องการของประชาชน** แม้ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง จะมีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของงานบริการครบ ทั้ง 11 กระบวนงาน ตามที่กำหนดแล้วก็ตาม แต่กระบวนงานบริการอื่นที่เพิ่มขึ้นตามภารกิจ ยัง ไม่มีการกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของกระบวนงานให้บริการที่เพิ่มขึ้น

7. **ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน** องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ไม่มีการ ประเมินผลการปฏิบัติงานที่มีบุคคลภายนอกเข้าร่วมเป็นกรรมการเพื่อตรวจสอบ หรือ วัดผลการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากมีภารกิจเพิ่มมากขึ้น ถึงแม้ว่าการ บริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง จะผ่านตัวชี้วัดเกินร้อยละ 60 แต่ก็ยัง อยู่ในเกณฑ์ที่ค่อนข้างต่ำ

แนวทางการส่งเสริมความสำเร็จ และแนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคเพื่อให้ สามารถบริหารงานให้บรรลุตามเกณฑ์ชี้วัด

1. **ด้านการบริหารภารกิจเพื่อให้เกิดประโยชน์สุขแก่ประชาชน** จากการศึกษาพบว่า ประชาชนยังขาดความรู้ความเข้าใจในสิทธิการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของทางราชการ ทำให้ไม่ เห็นประโยชน์ที่จะได้รับจากการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล เป็นผลทำให้ประชาชนไม่ให้ความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การ บริหารส่วนตำบลเท่าที่ควร เพราะคิดว่าเป็นหน้าที่ของสมาชิกสภาท้องถิ่นที่ได้รับการเลือกตั้ง ให้เป็นตัวแทนของประชาชน ดังนั้นจึง ควรจัดให้มีการอบรมให้ความรู้แก่บุคลากร และ ประชาชนเกี่ยวกับ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ.2540 เพื่อให้ประชาชน

สามารถแสดงความคิดเห็นหรือใช้สิทธิได้อย่างถูกต้อง และควรมีการเผยแพร่รายงานประจำปี ซึ่งแสดงรายรับ รายจ่าย และผลการดำเนินงานประจำปี โดยการจัดหน่วยประชาสัมพันธ์ เคลื่อนที่ หรือจัดนิทรรศการเพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและผลงานให้ประชาชนได้ทราบ

นอกจากนี้ควรจัดให้มีกิจกรรมบริหารความเสี่ยงให้ครบทุกด้าน และควรมีการบริหารความเสี่ยงที่มีนัยสำคัญเพิ่มเติม เช่น มีการตรวจฎีกาก่อนการอนุมัติเบิกจ่ายเงินงบประมาณ และต้องนำจุดอ่อนจากรายงานการติดตามประเมินผลควบคุมภายในไปดำเนินการแก้ไขให้ครบทุกระดับไม่ควรมีการโอนงบประมาณหรือแก้ไขเปลี่ยนแปลงคำชี้แจงประกอบงบประมาณมากเกินไป เพราะจะทำให้การเบิกจ่ายงบประมาณไม่มีประสิทธิภาพ และเป็นการสะท้อนว่าไม่โปร่งใสในการปฏิบัติงาน และกำชับให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ มีการกำหนดการจัดส่งรายงานทางการเงินต่างๆให้เป็นไปตามที่ระเบียบกำหนด

2. ด้านการบริหารงานเพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ต่อภารกิจของ อปท. องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ควรมีการจัดทำข้อตกลงในการปฏิบัติงานและอาจกำหนดให้มีสวัสดิการและรางวัลแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน โดยให้มีการเจรจาร่วมกันระหว่างผู้บริหารกับหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อกำหนดระดับเป้าหมายและผลสำเร็จของงาน นอกจากนี้ เมื่อบุคลากรกลับจากการฝึกอบรม ให้จัดทำเอกสารสรุปผลการอบรมให้ผู้บริหารทราบทุกครั้ง และจัดให้มีกิจกรรมแลกเปลี่ยน เพื่อถ่ายทอดความรู้ที่ได้รับมา ระหว่างบุคลากร โดยอาจจัดทำเป็นคู่มือ หรือเอกสารเผยแพร่ให้บุคลากรอื่นได้ทราบ

3. ด้านการบริหารภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในเชิงภารกิจ องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ต้องใช้หลักความโปร่งใสในการปฏิบัติราชการ โดยเฉพาะการจัดซื้อจัดจ้างต้องเปิดเผย โปร่งใส และประชาชนสามารถตรวจสอบได้ โดยจัดให้มีฐานข้อมูลที่สำคัญในการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ทะเบียนผู้ขาย ผู้รับจ้าง บัญชีราคามาตรฐาน ครุภัณฑ์ ทะเบียนรายชื่อผู้ทำงาน และพร้อมให้ประชาชนตรวจสอบว่าได้นำข้อมูลดังกล่าวไปใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างจริง นอกจากนี้ ต้องจัดให้มีระบบควบคุมภายในที่ดีเกี่ยวกับการตรวจสอบพัสดุประจำปี โดยกำหนดผู้รับผิดชอบในการตรวจสอบพัสดุให้ชัดเจน กำหนดให้มีการเผยแพร่รายงานผลการตรวจสอบประจำปีแก่ประชาชนทั่วไปได้ทราบ ต้องมีการควบคุมบำรุงรักษาพัสดุ และใช้พัสดุอย่างประหยัด คุ้มค่าและให้เกิดประโยชน์สูงสุด การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวของหน่วยงาน และส่วนรวมเป็นหลัก โดยพิจารณาถึงผลดี ผลเสีย คุณภาพ วัตถุประสงค์ที่จะใช้ ราคา การต่อประชาชน และการดูแลรักษาเป็นสำคัญ

4. **ด้านการลดขั้นตอนการปฏิบัติงาน** ควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนทราบถึง การมอบอำนาจการตัดสินใจในเรื่องของการให้บริการด้านต่างๆ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกของประชาชนและเพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการมาใช้บริการการมอบอำนาจต้องทำ เป็นหนังสือ โดยระบบการมอบอำนาจเรื่องใด ให้ผู้ใดไว้ให้ชัดเจน นอกจากนี้ควรมีการติดตาม ผลการใช้อำนาจของผู้ได้รับมอบอำนาจให้ปฏิบัติราชการแทน โดยการประเมินผลจากการสุ่ม สอบถามความพึงพอใจของประชาชนผู้มารับบริการ เพื่อนำข้อมูลมาปรับปรุงการให้บริการใน ครั้งต่อไป

5. **ด้านการปรับปรุงภารกิจของ อปท.** องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทองควรมี การตรวจสอบภารกิจทุกเรื่องในความรับผิดชอบว่าภารกิจใดยังมีความจำเป็นหรือสมควรที่จะ ให้ดำเนินการต่อไปหรือไม่ กรณีที่เห็นว่ามิระบียบ ข้อบังคับใดไม่เหมาะสม สอดคล้องหรือไม่ เอื้ออำนวยต่อการดำเนินงาน หรือก่อให้เกิดภาระหรือความยุ่งยากต่อประชาชนเกินสมควร ต้อง ดำเนินการแก้ไข ปรับปรุง หรือยกเลิกไป โดยอาจใช้วิธีการตรวจสอบความคุ้มค่าของเงิน เพื่อ นำทรัพยากรไปจัดทำในส่วนที่มีความจำเป็นมากกว่า หรือนำภารกิจไปรวมกับภารกิจอื่นได้ เพื่อให้เกิดความประหยัด และคุ้มค่า โดยอาจตั้งศูนย์บริการร่วม สำหรับการติดต่อสอบถาม ข้อมูล การยื่นคำขออนุมัติ อนุญาตในเรื่องที่เป็นอำนาจหน้าที่ หรือการบริการสาธารณะบาง ประเภทอาจมอบให้องค์กรเอกชนดำเนินการแทน โดยองค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง เป็นผู้ควบคุมกำหนดมาตรฐาน และประเมินคุณภาพการให้บริการ เช่น การจ้างบริษัทจัดเก็บ ขยะและการกำจัดขยะ นอกจากนี้ จะต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ให้ สอดคล้องกัน โดยยึดหลักการแบ่งโครงสร้างตามภารกิจ

6. **ด้านการอำนวยความสะดวกและการตอบสนองความต้องการของประชาชน** ควรมีการเพิ่มกระบวนงานให้บริการขึ้นอีก และควรจัดงบประมาณเพื่อสร้างช่องทางพิเศษ หรือ ทางลาดสำหรับคนพิการ คนชราที่มารับบริการ จัดให้มีระบบการรับฟังความคิดเห็น เพื่อ สะท้อนการทำงาน โดยการจัดให้มีกล่อง/ผู้รับฟังความคิดเห็น แบบสอบถามเพื่อให้ผู้ใช้บริการ กรอกข้อมูล เปิดสายด่วนเพื่อรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน ทำคำสั่งมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ รับผิดชอบในการรับเรื่องสอบถามหรือร้องเรียนโดยตรง และให้บันทึกการควบคุมการ สอบถาม หรือการร้องเรียน ที่ระบุชื่อเรื่องที่สอบถามหรือร้องเรียน หน่วยงาน/เจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ ระยะเวลาที่คาดว่าจะดำเนินการแล้วเสร็จ และแจ้งผลการดำเนินการให้ผู้สอบถาม หรือผู้ร้องเรียนทราบ กำชับให้พนักงานทุกคน ให้ความสำคัญในเรื่องที่ถูกสอบถามหรือ ร้องเรียน หากมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินการ ให้เสนอผู้บริหารทราบทันที ในเรื่องของการ

ให้บริการอาจเพิ่มช่องทางให้ประชาชนเลือกใช้บริการในช่องทางที่เหมาะสมและสะดวกได้หลายทาง เช่น จัดให้มีหน่วยบริการเคลื่อนที่ เปิดให้ยื่นคำขอทางไปรษณีย์/โทรสาร ส่งผลการพิจารณาทางไปรษณีย์ เป็นต้น ต้องให้ความสำคัญกับเจ้าหน้าที่ที่ให้บริการกับประชาชนโดยตรง เพื่อให้มั่นใจว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของประชาชนที่มีลักษณะหลากหลายได้ โดยมีการจัดอบรมให้ความรู้ แก่พนักงานในเรื่องที่ให้บริการเป็นอย่างดี ตลอดจนกิริยามารยาท และจิตสำนึกที่ดีในการให้บริการ

7. **ด้านการประเมินผลการปฏิบัติงาน** องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ต้องจัดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่ง อบต.สามารถดำเนินการประเมินผลการปฏิบัติงานเองได้ โดยมีบุคคลภายนอกร่วมเป็นกรรมการด้วย เพื่อที่จะได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของ อบต. การประเมินผลการปฏิบัติงานเป็นสิ่งที่จำเป็นสำหรับการดำเนินงาน เพื่อเป็นการวัดผลการบริหารและการปฏิบัติงานว่ามีผลตรงตามเป้าหมายภารกิจหรือไม่ ผลที่ได้จากการประเมินจะนำมาใช้ในการปรับปรุง แก้ไข ส่งเสริม พัฒนา ขยาย หรือยุติการดำเนินงาน

สรุปและข้อเสนอแนะ

การที่จะบริหารงานให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีได้ นั้นการบริหารทุกอย่างจะต้องยึดประชาชนเป็นศูนย์กลางในการบริหารงาน การทำงานเชิงบูรณาการจากทุกภาคส่วน เพื่อร่วมกันแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง แนวทางในการบริหารงานตามหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ดังนี้

1. องค์การบริหารส่วนตำบลควรนำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ไปใช้ในการบริหารงานให้ครบทั้ง 7 ด้าน แม้ว่าจะมีผลด้านการบริหารจัดการขององค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง จะอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพึงพอใจ แต่ก็ไม่ควรหยุดนิ่งอยู่กับที่ต่อการพัฒนา เพื่อให้เจริญรุดหน้ายิ่งขึ้นต่อไป และโดยเฉพาะยังมีตัวชี้วัดที่ยังไม่ผ่านการประเมินอยู่อีกสองตัว จึงควรที่จะเร่งพัฒนาปรับปรุงในจุดที่ยังไม่ผ่านการประเมินโดยเร็ว เพื่อให้การบริหารจัดการมีประสิทธิภาพมากขึ้น

2. องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งไทรทอง ควรจัดกิจกรรมเสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้กับบุคลากร และประชาชน เกี่ยวกับหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล และการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลทำให้ประชาชนได้ประโยชน์อย่างไรบ้าง รวมทั้งการนำความ

คิดเห็นของประชาชนมาจัดทำแผนเพื่อพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน

3. ควรให้มีการทบทวน ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง และแก้ไขภารกิจ อำนาจหน้าที่ แนวทางปฏิบัติงาน โครงการการบริหารราชการ เพื่อให้สอดคล้องกับภารกิจของหน่วยงานและ หลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

4. ความมีการประเมินผลการปฏิบัติงานขององค์กร โดยมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ประเมินผลการปฏิบัติงาน และมีภาคเอกชนร่วมเป็นกรรมการ และมีการวางกรอบแนวทางการ ประเมิน มีการรายงานผลการประเมินให้ผู้บริหารทราบ เพื่อที่จะนำผลการประเมินมาพิจารณา ปรับปรุงการดำเนินงาน และการให้บริการประชาชน เพื่อให้ประชาชนได้รับความพึงพอใจ

5. ควรส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความสามารถให้แก่ ผู้บริหารระดับสูงรวมถึง ผู้บังคับบัญชาทุกระดับงาน เพราะเมื่อบุคลากรมีความรู้ ก็สามารถนำความรู้มาพัฒนาองค์กรให้ มีประสิทธิผลเพิ่มมากขึ้นได้ สิ่งสำคัญคือต้องให้ความสำคัญ กับการน่านโยบายไปปฏิบัติ อย่าง จริงจัง และตรงกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

6. ควรนำความรู้และเทคโนโลยีสารสนเทศ มาใช้ในการสื่อสารระหว่างหน่วยงาน และการปฏิบัติงาน เพื่อให้เกิดความสะดวก รวดเร็วในการปฏิบัติงาน และประหยัดงบประมาณ

เอกสารอ้างอิง

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี. [ระบบออนไลน์].

แ ห ล ง ที่ http://www.opdc.go.th/oldweb/thai/web_blueprint/blueprint/ data/good_governance.doc (11 มิถุนายน 2554)

พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ.2546. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 6) พ.ศ.2552. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

สถาบันพระปกเกล้า. (2550). โครงการศึกษาดัชนีวัดผลการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีใน สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. รายงานการวิจัยฉบับสมบูรณ์. นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2544). คู่มือการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. [ม.ป.ป.]. แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย 2546 – 2550. [ม.ป.ท.: ม.ป.พ.].

สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย. [ม.ป.ป.]. คู่มือการจัดทำหลักเกณฑ์การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. กรุงเทพฯ: ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

ASEAN Attitude of Public Administration Program Loei Rajabhat University's students

กัลยา ยศคำลือ¹

อารีรัตน์ โสมประเสริฐ²

นัฐพงษ์ วารสิทธิ์³

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย จำแนกตามเพศ เป็นวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative research) กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ปีการศึกษา 2555 ภาคเรียนที่ 2 จำนวน 119 คน ใช้วิธีสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) โดยใช้ตารางสำเร็จรูปของเครชีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan) และทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้หลักความสะดวก (Convenience Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า มีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .812 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ (Frequency) ร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard deviation) และการทดสอบสมมติฐาน ใช้สถิติการทดสอบที (Independent Sample t-test) ผลการวิจัยพบว่า ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาภาพรวมอยู่ในระดับมาก คือ ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียนและด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ตามลำดับและนักศึกษาชายและหญิงมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนไม่แตกต่างกัน

Abstract

This research had the objective of studying and comparing Attitudes of Loei Rajabhat University's Public Administration Program Students Regarding ASEAN. Data were collected from 199 public administration program students who were studying their 2nd semester during the 2012 academic year. Research instrument was a questionnaire having reliability of .812. Collected data were analyzed and analysis used frequency, percentages, mean scores, standard deviations and hypothesis test by independent sample t-test. This study found that attitudes toward ASEAN were

¹ พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา (สายผู้สอน) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

² พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา (สายผู้สอน) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

³ พนักงานในสถาบันอุดมศึกษา (สายผู้สอน) สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

ranked high regarding the ASEAN Socio-Cultural Community, ASEAN Political and Security Community and ASEAN Economic Community.

คำสำคัญ: ทศนคติต่อประชาคมอาเซียนและนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์

Keyword: ASEAN Attitude and Public Administration Program's students

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันประชาชนทั่วไปของประเทศสมาชิกอาเซียนรวมทั้งประเทศไทยมีความรู้สึกถึงความเป็นพลเมืองอาเซียนต่ำ จากการสำรวจทัศนคติเกี่ยวกับการรับรู้เรื่องอาเซียนพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความรู้สึกว่าตนเองเป็นพลเมืองอาเซียนต่ำกว่าร้อยละ 65 ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกก่อตั้งอาเซียน รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญในการเตรียมความพร้อมของประเทศเพื่อร่วมผลักดันให้เกิดการสร้างประชาคมอาเซียนภายในปี พ.ศ. 2558 ที่เน้นการปฏิบัติและเชื่อมโยงเพื่อผลประโยชน์ของประชาชนในภูมิภาค ปฏิญญาชะอำหัวหินกล่าวว่าแผนงานสำหรับประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2552-2558 ประเทศไทยมีข้อผูกพันร่วมกับสมาชิกอาเซียนที่จะส่งเสริมให้ประชาชนอาเซียนมีส่วนร่วมและได้รับประโยชน์จากการรวมตัวของอาเซียน กระบวนการเป็นประชาคมอาเซียนและกฎบัตรอาเซียน (Realizing the ASEAN Charter) ประกอบด้วย การเสริมสร้างประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Revitalizing a people-centred ASEAN Community) และมุ่งเน้นความมั่นคงของประชาชนในภูมิภาค (Reinforcing human security for all) ซึ่งจะทำให้ประชาชนสามารถก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ได้ภายในปี พ.ศ. 2558 (กรมอาเซียน, 2555: 4 - 7)

รัฐบาลไทยได้ให้ความสำคัญกับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำประเทศไทยไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนที่สมบูรณ์ โดยสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองและความมั่นคง โดยที่ประชาคมอาเซียนทั้งสามเสาหลักมีความสำคัญเท่าเทียมกัน ควรมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องไปพร้อมๆ กัน การกำหนดการก้าวไปสู่ประชาคมเป็นวาระแห่งชาติต้องครอบคลุมทั้งสามเสาเพื่อเป็นประชาคมอาเซียนที่สมบูรณ์ โดยมีคณะกรรมการอาเซียนแห่งชาติ เป็นกลไกระดับประเทศประสานการดำเนินงานและติดตามความก้าวหน้าในการผลักดันและสนับสนุนหน่วยงานราชการต่างๆ ให้

ก้าวไปสู่ประชาคมอาเซียน พร้อมทั้งได้จัดทำแผนงานแห่งชาติสำหรับการก้าวไปสู่การเป็นประชาคมอาเซียนด้วย (กรมอาเซียน, 2555: ออนไลน์)

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2545 เพื่อปฏิรูปการศึกษาของชาติจะต้องมีการปฏิรูปปรับเปลี่ยนโฉมหน้าใหม่ไปสู่การจัดการศึกษาให้มีคุณภาพสูงสุด เพื่อทำให้เกิดการพัฒนาลักษณะของคนไทยให้ ดี เก่งและมีความสุข (กรมสามัญศึกษา, 2543: 1) และการจัดการเรียนการสอนของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) หลักสูตรปรับปรุงใหม่ พ.ศ. 2555 ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย มีวัตถุประสงค์เพื่อผลิตบัณฑิตด้านรัฐประศาสนศาสตร์ให้มีความรู้ความเข้าใจในวิชาการด้านการบริหารงานภาครัฐและการเมือง การปกครอง อันจะส่งผลให้นักศึกษามีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และสามารถเป็นผู้นำของชุมชนท้องถิ่นได้ มีคุณธรรมจริยธรรม สามารถนำความรู้ไปประกอบอาชีพที่ดี และตอบสนองความต้องการของชุมชนท้องถิ่น (คู่มือการจัดหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต, 2555: 2)

นับตั้งแต่การก่อตั้งอาเซียน ประเทศสมาชิกพยายามส่งเสริมการยึดมั่นในบรรทัดฐานร่วมกันตลอดจนส่งเสริมความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน ให้เกิดขึ้นในภูมิภาค และในขณะนี้อาเซียนกำลังอยู่ในระหว่างการจัดตั้ง ประชาคมอาเซียน ภายในปี พ.ศ. 2558 เพื่อให้อาเซียนเป็นสังคมที่เอื้ออาทรต่อกัน ประชากรมีความมั่นคง มีระดับการพัฒนาและคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นในภาพรวมภาครัฐของไทยได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมความร่วมมือในภูมิภาคอาเซียนมาโดยตลอด เนื่องจากเห็นว่าอาเซียนเป็นตลาดที่มีความสำคัญและมีศักยภาพในการเจริญเติบโตต่อไป อย่างไรก็ตามการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนจะทำให้สภาพสังคมไทยในอนาคตเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เพราะการรวมกลุ่มเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนจะก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายอย่างเสรีใน 5 ภาค ได้แก่ สินค้า บริการ การลงทุน เงินทุนและแรงงานฝีมือ การเปิดเสรีด้านการเคลื่อนย้ายแรงงานจะเกิดขึ้นอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. 2558 การเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพหรือแรงงานเชี่ยวชาญหรือผู้มีความสามารถพิเศษของอาเซียนได้อย่างเสรีตามข้อตกลงยอมรับร่วมกันในเรื่องคุณสมบัติหรือมาตรฐานในแต่ละวิชาชีพ (Mutual Recognition Agreements : MRAs) ปัจจุบันมีข้อตกลงยอมรับร่วมกันในคุณสมบัตินักวิชาชีพของอาเซียนทั้งหมด 7 สาขา คือ แพทย์ ทันตแพทย์ พยาบาล สถาปัตยกรรม การสำรวจ นักบัญชีและวิศวกรรม การเคลื่อนย้ายนักวิชาชีพอย่างเสรีนี้จะทำให้สังคมไทยประกอบไปด้วยนักวิชาชีพจากประเทศเพื่อนบ้านมากกว่าปัจจุบันเพราะเป็นที่ยอมรับกันว่าประเทศไทยเป็นประเทศ

ที่น่าอยู่ การคมนาคมสะดวก สังคมไทยจะเป็นสังคมหลากหลายวัฒนธรรม ภาษาที่ใช้เป็นภาษากลางของประชาคมอาเซียน คือ ภาษาอังกฤษ วิถีชีวิตของประชาชนในสังคมไทยจะสัมผัสเกี่ยวข้องกับคนต่างชาติน่ามากขึ้น

การเปลี่ยนแปลงบางส่วน เหล่านี้ย่อมจะส่งผลกระทบต่อนักศึกษาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ขณะนี้ประเทศสมาชิกได้ตกลงที่จะรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียน กำลังอยู่ในระหว่างการเตรียมการเพื่อให้นักศึกษา เยาวชนและประชาชนของแต่ละประเทศมีความพร้อมต่อการเป็นประชาคมอาเซียน มุมมองของนักศึกษาไทยในบทความเรื่อง นักศึกษาควรเตรียมตัวอย่างไรก่อนประเทศไทยเข้าสู่ประชาคมอาเซียน อังกฤษถูกกำหนดให้เป็นภาษากลางของอาเซียน สถานการณ์เช่นนี้ย่อมส่งผลกระทบต่อภารกิจงานทำ ซึ่งในอนาคตสถานประกอบการย่อมต้องการบัณฑิตที่มีทักษะทางภาษาอังกฤษ นักศึกษาจึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องเรียนรู้ปรับตัวและเตรียมการเพื่อให้ตนเองมีความพร้อมรับมือกับสถานการณ์ในอนาคต (บุษกร โกมลภมร, ออนไลน์)

การศึกษามีผลกระทบต่อพลเมืองอาเซียนและการรวมตัวเป็นประชาคมด้านอื่นๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านประชาคมการเมือง ความมั่นคง ประชาคมด้านเศรษฐกิจและประชาคมด้านสังคม วัฒนธรรมอาเซียน ดังนั้นการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ด้านการศึกษาจึงเป็นเรื่องที่ไม่ใช่เฉพาะรัฐบาลหรือกระทรวงศึกษาธิการ แต่เป็นเรื่องที่ทุกฝ่ายต้องร่วมกันคิด โดยต้องมองทั้งโลกด้วย โดยยึดหลักการจัดการศึกษาเพื่อผลิตทรัพยากรมนุษย์ที่มีทักษะตามความต้องการของศตวรรษที่ 21 (21st Century Skill) เป็นที่ชัดเจนว่าอนาคตสังคมโลก มีความจำเป็นต้องพึ่งพา ผู้ที่มีทักษะ 4 ด้าน คือ การมีความคิดในเชิงวิเคราะห์ (Critical Thinking) การให้ความร่วมมือ (Collaboration) การมีทักษะในการติดต่อสื่อสาร (Communication) และการมีความคิดสร้างสรรค์ (Creativity) ที่สำคัญคือ การพัฒนาทักษะด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและและวิทยาศาสตร์ ล้วนมีความสำคัญเช่นกัน (ณกมล ปุณยเขตต์ทิกุล, 2555: ออนไลน์)

ดังนั้นการจัดการศึกษาเพื่อเตรียมความพร้อมก้าวสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ที่อยู่ในระยะช่วงรอยต่อของการปฏิรูปการศึกษารอบที่ 2 ของกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งต้องแสวงหาความร่วมมือในลักษณะที่เป็นเครือข่าย เพื่อแลกเปลี่ยนเรียนรู้ในเชิงบูรณาการ การศึกษาจึงจะส่งผลให้เกิดปรับเปลี่ยนพลเมืองอาเซียนไปสู่การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในศตวรรษที่ 21 (21st Century) ได้ การเข้าสู่ประชาคมอาเซียนเป็นเรื่องที่สถาบันอุดมศึกษาจะต้องเตรียมรับเพื่อให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายสามารถนำประเทศสู่การเป็นประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย การสร้างความพร้อมและความเข้มแข็งทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม การเมืองและความ

มั่นคง โดยเฉพาะนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ จะต้องมีความรู้ความเข้าใจในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน เพื่อรองรับการเปิดประชาคมอาเซียนด้วย

คณะผู้วิจัยเป็นอาจารย์ สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชาสังคมศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เห็นความสำคัญของการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนในปี พ.ศ. 2558 เพราะสถาบันอุดมศึกษาทุกแห่งต้องเตรียมความพร้อมให้บุคลากรและนักศึกษา ในรอบปีที่ผ่านมามหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ได้ดำเนินการเตรียมความพร้อมด้านภาษาให้บุคลากรและนักศึกษา การสร้างเครือข่ายทางการศึกษา การแลกเปลี่ยนนักศึกษาจากประเทศสมาชิกฯ โดยมีนักศึกษาเข้ามาศึกษาในมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เช่น นักศึกษาจีน เวียดนาม ลาวและอังกฤษ ซึ่งพบปัญหา คือ ยังไม่มีการจัดตั้งศูนย์อาเซียนศึกษาในมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ส่งผลให้นักศึกษาไม่มีแหล่งศึกษาค้นคว้า ไม่มีศูนย์ประสานงานเฉพาะด้านอาเซียนระหว่างสถาบันอุดมศึกษาทั้งในประเทศไทยและประเทศสมาชิก ฯ และยังมีความรู้บางส่วนไม่มีความรู้เรื่องประชาคมอาเซียน ซึ่งจะส่งผลให้เมื่อสำเร็จการศึกษาเป็นบัณฑิตไทยและเป็นพลเมืองอาเซียนที่ไม่มีคุณภาพ ดังนั้นคณะผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ผลที่ได้จากการวิจัยจะใช้เป็นแนวทางเพื่อวางแผนพัฒนาการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนในปีการศึกษาต่อไป เพื่อให้ นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มีความรู้เรื่องประชาคมอาเซียน คณะอาจารย์ได้พัฒนาการสอนให้มีความหลากหลายและบูรณาการเนื้อหาประชาคมอาเซียนในแต่ละรายวิชา สนับสนุนให้นำนักศึกษาได้เข้าร่วมกิจกรรมเครือข่ายของด้านการศึกษาสู่ประชาคมอาเซียน พัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องตามยุทธศาสตร์ประชาคมอาเซียน ซึ่งจะส่งผลให้นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สามารถก้าวสู่การเป็นประชาชนไทยที่มีคุณภาพของสมาชิกอาเซียน สอดคล้องตามหลักการการเสริมสร้างประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (Revitalizing a people-centred ASEAN Community) และการเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนที่เป็นครอบครัวเดียวกัน ครอบครัวที่มีความแข็งแกร่งและมีภูมิทัศน์ที่ดี โดยสมาชิกในครอบครัวมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดี ปลอดภัยและสามารถติดต่อค้าขายได้อย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย

2. เพื่อเปรียบเทียบทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย จำแนกตามเพศ

สมมติฐานของการวิจัย

นักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ชายและหญิงมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนแตกต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษานี้ ประกอบด้วยทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ใช้กรอบแนวคิดจาก 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียน ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากร คือ นักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2555 ภาคเรียนที่ 2 จำนวน 175 คน กลุ่มตัวอย่าง คือ นักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2555 ภาคเรียนที่ 2 จำนวน 119 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างใช้ตารางเครชีและมอร์แกน (Krejcie and Morgan อ้างถึงใน ประยูร อาษานาม, 2547: 168) และทำการสุ่มตัวอย่างโดยใช้หลักความสะดวก (Convenience Random Sampling)

3. ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรต้น คือ เพศ ประกอบด้วย เพศชายและเพศหญิง ตัวแปรตาม คือ ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม

เอกสารและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

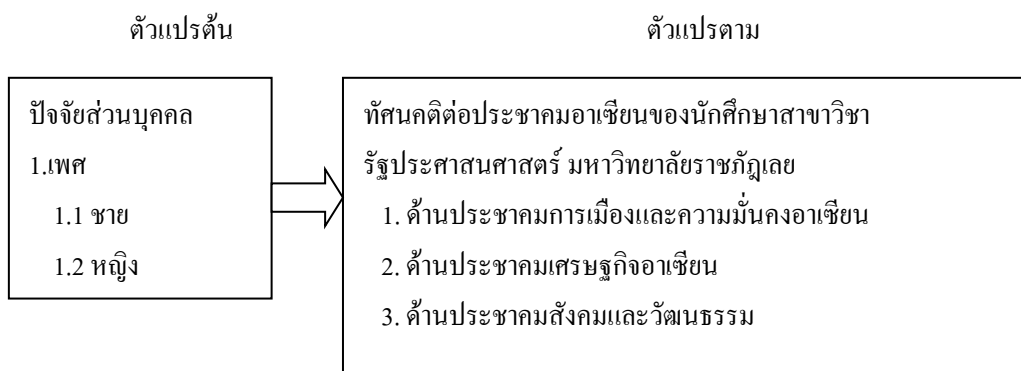
การวิจัยเรื่องทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย มีดังนี้

1. บริบทสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์
2. แนวคิดและทฤษฎีการรับรู้และทัศนคติ
3. แนวคิดและทฤษฎีการรับรู้และทัศนคติ

4. สังเคราะห์ตัวแปรทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ ได้แก่ ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

6. กรอบแนวคิดของการวิจัย



ภาพประกอบที่ 1 แผนภูมิกรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม จำนวน 1 ชุด แบ่งเป็น 2 ตอน ดังนี้
ตอนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ ประกอบด้วยเพศชายและเพศหญิง เป็นแบบสอบถามตรวจสอบรายการ (Checklist)

ตอนที่ 2 แบบสอบถามทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale)

การสร้างและการหาคุณภาพของเครื่องมือวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้เป็นแบบสอบถามที่ผู้วิจัยได้ดำเนินการขั้นตอน คือ ศึกษาทฤษฎี แนวคิด หลักการ จากหนังสือ ตำราเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเปิดประชาคมอาเซียนประวัติ กฎบัตร ข้อมูลพื้นฐานของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ให้ครอบคลุมตัวแปร 3 ด้าน คือ ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม สร้างเครื่องมือให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ นำเครื่องมือเสนอที่ปรึกษาให้

คำแนะนำปรับปรุงแก้ไข เสนอให้ผู้เชี่ยวชาญ 5 ท่าน ตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้าง (Construction validity) และความตรงเชิงเนื้อหา (Content validity) ความถูกต้อง ความชัดเจน ความเหมาะสมของภาษา ทดลองใช้กับประชากรที่ไม่ใช่กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน หาค่าอำนาจจำแนกรายข้อโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์ สหสัมพันธ์อย่างง่ายของเพียร์สันและหาค่าความเชื่อมั่นตามวิธีของครอนบาค (Cronbach Coefficient) (บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์, 2546) ได้ค่าความเชื่อทั้งหมดเท่ากับ .812 ปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามและจัดพิมพ์แบบสอบถามฉบับสมบูรณ์แล้วนำไปเก็บรวบรวมข้อมูล นักศึกษาชั้นปีที่ 3 ปีการศึกษา 2555 ภาคเรียนที่ 2 คือ ร.5301, ร.5302, ร.5303, ร.5304 และ ร.5305

การวิเคราะห์ข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูลข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยการแจกแจงความถี่และร้อยละ (Percentage) วิเคราะห์ข้อมูลทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คำนวณค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) แปลผลข้อมูลใช้เกณฑ์การแปลค่าเฉลี่ยของบุญชม ศรีสะอาด (2545: 103) การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือใช้สัมประสิทธิ์แอลฟา (Alpha Coefficient) ตามวิธีของครอนบาค (Cronbach) ใช้สถิติการทดสอบที (Independent sample t – test) ในการทดสอบสมมติฐาน

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ตารางที่ 1 จำนวนและร้อยละของนักศึกษาที่ตอบแบบสอบถาม

ปัจจัยส่วนบุคคล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
1. เพศ		
1.1 ชาย	158	57.9
1.2 หญิง	115	42.1
รวม	119	100

จากตารางที่ 1 พบว่านักศึกษาเพศชาย จำนวน 158 คน คิดเป็นร้อยละ 57.9 และเพศหญิง จำนวน 115 คน คิดเป็นร้อยละ 42.1

2. ผลการวิเคราะห์ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย โดยภาพรวมและรายด้าน

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย โดยภาพรวม

ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย	ระดับความคิดเห็น			ลำดับ
	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล	
1. ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน	3.77	0.46	มาก	2
2. ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	3.74	0.49	มาก	3
3. ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม	3.85	0.55	มาก	1
เฉลี่ยรวม	3.79	0.33	มาก	

จากตารางที่ 2 พบว่า ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 3.79$) เพราะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีผลดีต่อประเทศไทยมาก คือ ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม ($\bar{X} = 3.85$) รองลงมา คือ ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ($\bar{X} = 3.77$) และด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ($\bar{X} = 3.74$) ตามลำดับ

3. ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย จำแนกตามเพศ

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย จำแนกตามเพศ

ทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย	ชาย		หญิง		t	p-values
	$\bar{X}$	S.D.	$\bar{X}$	S.D.		
1. ด้านประชากรการเมืองและความมั่นคงอาเซียน	3.83	.45	3.66	.47	1.927	.056
2. ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน	3.79	.48	3.66	.51	1.295	.199
3. ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม	3.84	.56	3.88	.55	-0.319	.751
เฉลี่ยรวม	3.82	.34	3.73	.30	1.437	.154

* $p < .05$

จากตารางที่ 3 พบว่า นักศึกษาชายและนักศึกษาหญิงมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนโดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน โดยนักศึกษาชายมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนสูงกว่านักศึกษาหญิง

อภิปรายผล

1. ทศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เพราะนักศึกษาเห็นว่าการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน มีผลดีต่อประเทศไทยและประเทศสมาชิก มาก สอดคล้องกับพรทิวา คงคุณ (2555: บทคัดย่อ) ศึกษาความรู้ทัศนคติและความพร้อมต่อการเป็นประชาคมอาเซียนของนักศึกษาคณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์ พบว่า นักศึกษามีทัศนคติต่อการเป็นประชาคมอาเซียนอยู่ในระดับดี ร้อยละ 66.7 และสอดคล้องกับสุทิน เวียนวิวัฒน์ (2551: บทคัดย่อ) ศึกษาการรับรู้และการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของคนเมืองในอีสาน พบว่า คนเมืองในอีสาน มีความคิดเห็นว่าจะส่งผลดีมากกว่าเสีย ผู้เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนควรให้การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้มากขึ้นเพื่อให้ประเทศไทยมีความพร้อม และได้เปรียบในการแข่งขันกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ได้ทันการณ์ และกรมอาเซียน (2550: ออนไลน์) ได้สำรวจทัศนคติและความตระหนักรู้เกี่ยวกับอาเซียนในเรื่องความรู้สึกลึกต่อการเป็นประชาคมอาเซียน พบว่า ประเทศไทยมีความรู้สึกลึกต่อการเป็นประชาคมอาเซียนร้อยละ 67 ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าประเทศไทยมียุทธศาสตร์อุดมศึกษาไทยในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย 1) การเพิ่มขีดความสามารถของบัณฑิต เช่น ภาษาอังกฤษ ภาษาอาเซียน และการทำงานข้ามวัฒนธรรม 2) การพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบันอุดมศึกษาต่อการเกิดประชาคมอาเซียน: พัฒนาอาจารย์ หลักสูตร การเรียนการสอน โครงสร้างพื้นฐานในระดับนานาชาติ ส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรม 3) การส่งเสริมบทบาทของอุดมศึกษาไทยในประชาคมอาเซียน คือ สร้างความตระหนักและความพร้อมเพื่อใช้ประโยชน์จากการรวมตัว บทบาทนำในกิจกรรมทางวิชาการและความร่วมมือด้านการศึกษากับกลุ่มอาเซียน ซึ่งส่งผลดีต่อประเทศไทย สิ่งที่ดำเนินการผ่านมามีคือ การสร้างความตระหนักรู้เรื่องอาเซียน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การให้สวัสดิการ การคุ้มครองทางสังคม ผู้ด้อยโอกาส การจัดการภัยพิบัติ สิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน การส่งเสริมความเข้าใจด้านประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

2. ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย มีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์มีความรู้และเห็นความสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างประเทศช่วยเสริมสร้างความมั่นคงทางการเมืองระหว่างประเทศ การแก้ไขความขัดแย้งในกฎบัตรอาเซียนมีข้อปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ของประเทศสมาชิก การที่อาเซียนจะช่วยเพิ่มอำนาจต่อรองของไทยในเวทีโลก และเป็นเวทีที่ไทยสามารถใช้ในการผลักดันให้มีการ

แก้ไขปัญหของเพื่อนบ้านที่กระทบมาถึงไทยด้วย (กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ, 2555: 7) เช่น ปัญหาที่พบของพม่า ในขณะที่เดียวกันความสัมพันธ์พหุภาคีในกรอบอาเซียนจะเกื้อหนุนความสัมพันธ์ของไทยในกรอบทวิภาคี เช่น ความร่วมมือกับมาเลเซียในการแก้ไข ปัญหา 3 จังหวัดชายแดนใต้ด้วย ระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงทางด้านอาหาร อาเซียนระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อความมั่นคงทางด้าน อาหารอาเซียนได้ดำเนินงานมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2546 และได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากประเทศสมาชิกอาเซียนรวมทั้งประเทศ ญี่ปุ่น จนทำให้เกิดบูรณาการของระบบข้อมูลข่าวสารด้านความมั่นคงอาหารในระดับภูมิภาคให้ ประเทศสมาชิกสามารถพัฒนาระบบสารสนเทศการเกษตรในภูมิภาค อาเซียนซึ่งการจัดทำ ระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพสามารถใช้ประโยชน์ได้อย่าง สะดวกนั้นจำเป็นต้องมีข้อมูล ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันที่ถูกต้องครบถ้วน ทั้งในระดับประเทศและภูมิภาคและสามารถ นำไปใช้ประโยชน์ในการวางแผนและจัดทำ นโยบาย รวมทั้งติดตามและวิเคราะห์สถานการณ์ ด้านความมั่นคงทางด้านอาหารในภูมิภาค อย่างมีประสิทธิภาพ และช่วยป้องกันการเกิดปัญหา การขาดแคลนอาหาร หรือการผลิตเกินความต้องการ อีกทั้งยังเอื้อประโยชน์ต่อการสร้างระบบ เดือนภัย เช่นการเกิดโรคระบาด ภาวะตกต่ำของราคาสินค้า เป็นต้น ซึ่งในการกิจกรรมเรียนใน ชั้นเรียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในรายวิชาการปกครองท้องถิ่นไทย นักศึกษาได้องค์ความรู้เรื่อง หลักการกระจายอำนาจการปกครอง เพื่อสร้างประเทศไทยให้มี ความเข้มแข็งและมีการพัฒนาทางการเมืองและกิจกรรมเรียนนอกชั้นเรียนโดยการศึกษาดูงาน และการไปร่วมในกิจกรรมการเลือกตั้งทั้งระดับ ชาติและระดับท้องถิ่น นักศึกษามี ประสบการณ์ตรงจากการมีส่วนร่วมทางการเมือง เมื่อนักศึกษาสำเร็จการศึกษาจะเป็นพลเมือง ไทยที่มีพฤติกรรมทางการเมืองตามหลักประชาธิปไตยไทย นำสู่การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ ตลอดชีวิต ทำสังคมเข้มแข็งรับใช้สังคมทั้งในฐานะพลเมืองไทยและพลเมืองอาเซียนในอนาคต

3. ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย มีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เพราะการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนจะทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยดีขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าเป้าหมายและวัตถุประสงค์ของอาเซียน เน้นการส่งเสริมความร่วมมือและความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ในทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม เทคโนโลยี วิทยาศาสตร์และการบริหาร เสริมสร้างความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจและพัฒนาการทางวัฒนธรรมในภูมิภาค และกฎบัตรอาเซียน ให้ ความสำคัญกับการปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ของประเทศสมาชิก ซึ่งจะช่วยสร้างเสริมหลักประกันให้กับไทยว่า จะสามารถได้รับผลประโยชน์ตามที่ตกลงกันไว้อย่างเต็มเม็ดเต็ม

หน่วย นอกจากนี้ การปรับปรุงการดำเนินงานและโครงสร้างองค์กรของอาเซียนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น และการเสริมสร้างความร่วมมือในทั้ง 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียนจะเป็นฐานสำคัญที่จะทำให้อาเซียนสามารถตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของรัฐสมาชิก รวมทั้งยกสถานะและอำนาจต่อรอง และภาพลักษณ์ของประเทศสมาชิกในเวทีระหว่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเอื้อให้ไทยสามารถผลักดันและได้รับผลประโยชน์ด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น เช่น อาเซียนขยายตลาดให้กับสินค้าไทย สอดคล้องกับการศึกษาของชลิตา บุราณสาร และคณะ (2555: บทคัดย่อ) เรื่องพฤติกรรมกาเปิดรับข้อมูลข่าวสารอาเซียนของประชาชนในเขตเทศบาลนครอุดรธานี พบว่า ปัจจุบันมีปัญหาเรื่องเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อประชาคมอาเซียนมากที่สุด คือ ด้านต้นทุน การลงทุนและการผลิต เชื่อมโยงไปถึงในเรื่องของการตลาดและการบริหารธุรกิจ เป็นการส่งเสริมการขาย การขยายกิจการ สินค้าและบริการ และสอดคล้องกับกฎบัตรอาเซียนที่ให้ความสำคัญกับการปฏิบัติตามพันธกรณีต่างๆ ของประเทศสมาชิก จะช่วยสร้างเสริมหลักประกันให้กับไทยว่าจะสามารถได้รับผลประโยชน์ตามที่ตกลงกันไว้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น การปรับปรุงการดำเนินงานและโครงสร้างองค์กรของอาเซียนให้มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น การเสริมสร้างความร่วมมือในทั้ง 3 เสาหลักของประชาคมอาเซียนจะเป็นฐานสำคัญที่จะทำให้อาเซียนสามารถตอบสนองต่อความต้องการและผลประโยชน์ของรัฐสมาชิก รวมทั้งยกสถานะและอำนาจต่อรองและภาพลักษณ์ของประเทศสมาชิกในเวทีระหว่างประเทศได้ดียิ่งขึ้น ซึ่งจะเอื้ออำนวยให้ประเทศไทยสามารถผลักดันและได้รับผลประโยชน์ด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้นด้วย เช่น อาเซียนขยายตลาดให้กับสินค้าไทยจากประชาชนไทย 60 ล้านคน เป็นประชาชนอาเซียนกว่า 550 ล้านคน จากการขยายความร่วมมือเพื่อเชื่อมโยงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น เส้นทางคมนาคม ระบบไฟฟ้า โครงข่ายอินเทอร์เน็ต ฯลฯ จะช่วยเพิ่มโอกาสทางการค้าและการลงทุนให้กับประเทศไทย นอกจากนี้ อาเซียนยังเป็นทั้งแหล่งเงินทุนและเป้าหมายการลงทุนของไทย และไทยได้เปรียบประเทศสมาชิกอื่นๆ ที่มีที่ตั้งอยู่ใจกลางอาเซียน สามารถเป็นศูนย์กลางทางการคมนาคมและขนส่งของประชาคม ซึ่งมีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ และบุคคล ระหว่างประเทศสมาชิกที่สะดวกขึ้น ซึ่งในกิจกรรมเรียนในชั้นเรียนของนักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ในรายวิชานโยบายสาธารณะและการวางแผน นักศึกษาได้ออกข้อความรู้เรื่อง การจัดบริการพื้นฐานของภาครัฐเพื่อให้บริการต่อประชาชนให้มีคุณภาพ และความรู้เรื่องการวางแผนกำหนดนโยบายสาธารณะให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของประชาคมอาเซียนและเพื่อรองรับการรวมตัวทางเศรษฐกิจของ

อาเซียน ขยายโอกาสและสู่ทางการค้า การไปมาหาสู่กันของประชาชนและการท่องเที่ยวโดยมีประเทศไทยเป็นศูนย์กลาง

4. ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม นักศึกษาสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลยมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียน โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับมาก นักศึกษามีความเข้าใจเรื่องวัฒนธรรมที่แต่ละประเทศว่ามีอัตลักษณ์ ซึ่งต้องอนุรักษ์ให้คงไว้และเผยแพร่ต่อประเทศสมาชิก ประเทศสมาชิกต้องศึกษาความรู้สังคมและวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้านไว้ สอดคล้องกับฉกมถ ปุณฺณเขตต์ทิกุล (2555: บทคัดย่อ) ศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏกับบริบทอาเซียนทำสังคมเข้มแข็ง รับใช้ท้องถิ่น พบว่า การจัดการศึกษาที่เป็นฐานรากของมหาวิทยาลัย คือ การผลิตครูเพื่อรับใช้สังคม โดยอาศัยการบูรณาการนวัตกรรมการศึกษาด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ ที่มีอยู่ในชุมชนและท้องถิ่น ผสมผสานกับศาสตร์สมัยใหม่ทั้งด้านวิทยาการจัดการ เทคโนโลยีอุตสาหกรรม วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี โดยจัดการศึกษาให้มีความเชื่อมโยงกับการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม เป็นกลไกในการสร้างระบบการศึกษากับปวงชนที่มีการสร้างยุทธศาสตร์ เครือข่าย การแลกเปลี่ยนเรียนรู้สู่การพัฒนาอย่างทั่วถึง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ทำสังคมเข้มแข็งรับใช้สังคมทั้งในฐานะพลเมืองไทยและพลเมืองอาเซียนในอนาคต ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่ายุทธศาสตร์อุดมศึกษาไทยในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน คือ การเพิ่มขีดความสามารถของบัณฑิตด้านภาษาอังกฤษ ภาษาอาเซียนและการทำงานข้ามวัฒนธรรม การพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบัน อุดมศึกษาต่อการเกิดประชาคมอาเซียน โดยพัฒนาอาจารย์พัฒนาหลักสูตร พัฒนากิจกรรมการเรียนการสอน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในระดับนานาชาติ ส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรม การส่งเสริมบทบาทของอุดมศึกษาไทยในประชาคมอาเซียน เช่น การสร้างความตระหนักและความพร้อมเพื่อใช้ประโยชน์จากการรวมตัว บทบาทนำในกิจกรรมทางวิชาการและความร่วมมือด้านการศึกษากับกลุ่มอาเซียน และรัฐบาลได้เตรียมความพร้อมด้านการศึกษาเกี่ยวกับพันธกรณีระหว่างประเทศสมาชิก ตามกฎบัตรอาเซียน โดยมีวัตถุประสงค์พัฒนาทรัพยากรมนุษย์โดยผ่านความร่วมมือที่ใกล้ชิดยิ่งขึ้นในด้านการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต ด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี เพื่อเสริมสร้างพลังประชาชนและเสริมสร้างความเข้มแข็งแก่ประชาคมอาเซียน เช่น ส่งเสริมให้มีการสอนวิชา ASEAN Studies ในทุกระดับและกระทรวงศึกษาธิการ (ศธ.) ได้จัดทำ Source book on ASEAN เพื่อเป็นสื่อการเรียนการสอนสำหรับ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 AUN/ ศธ. เร่งดำเนินการเกี่ยวกับการถ่ายโอนหน่วยกิตข้ามประเทศระดับมหาวิทยาลัยไทย โดยให้

ทุนการศึกษาแก่ ประเทศสมาชิกประเทศละ 5 ทุน ในสาขาเศรษฐศาสตร์ กฎหมายระหว่างประเทศ และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ส่วนด้านแรงงานมีการจัดทำมาตรฐานฝีมือแรงงาน ตามโครงการ ASEAN Guidelines on the Development of National Framework for Skills Recognition Arrangement เช่น กัมพูชาเปิดศูนย์บริการจัดหางานทั่วประเทศ ลาวพัฒนามาตรฐานฝีมือแรงงานไปแล้ว 13 สาขาอาชีพ และไทย 22 สาขาอาชีพ อาเซียนกำลังยกร่างตราสารเพื่อคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิแรงงานต่างด้าว สอดคล้องกับปฏิญญา กิจรัตน์กร (2553: บทคัดย่อ) ศึกษาการเตรียมความพร้อมของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏในประเทศไทย พบว่าความคิดเห็นของประชาคมมหาวิทยาลัยราชภัฏต่อการเข้าร่วมประชาคมอาเซียน พ.ศ. 2558 คือ 1) ประชาคมมหาวิทยาลัยราชภัฏเห็นความสำคัญและมีการเตรียมการด้านภาษาและวัฒนธรรม รวมทั้งองค์ความรู้ที่เกี่ยวกับประเทศสมาชิกอาเซียนให้อาจารย์และนักศึกษา การพัฒนาบุคลากรโดยฝึกอบรมภาษาอังกฤษซึ่งเป็นภาษากลางในการสื่อสาร 2) ประชาคมมหาวิทยาลัยราชภัฏเห็นด้วยกับการเข้าร่วมประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนซึ่งเป็นสิ่งที่ดีต่อภาพเศรษฐกิจโดยรวม ตลอดจนการพัฒนาคุณภาพการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้เท่าเทียมกับสถาบันอุดมศึกษาอื่นๆ ในประเทศภูมิภาคอาเซียน 3) การเตรียมความพร้อมของมหาวิทยาลัยราชภัฏในการรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน คือ จัดทำวิสัยทัศน์และนโยบายอาเซียนแจกจ่ายให้สมาชิกมหาวิทยาลัยนำข้อมูลจากการสำรวจผลการเตรียมความพร้อมในช่วงเวลาที่ผ่านมามาใช้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ เพื่อปรับปรุงและพัฒนา พร้อมทั้งร่วมกันแก้ปัญหา มหาวิทยาลัยราชภัฏแต่ละแห่งเตรียมความพร้อมที่สำคัญ 5 เรื่องคือ การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม อาคารสถานที่ การพัฒนาหลักสูตรและการจัดการเรียนการสอน การพัฒนาบุคลากรทุกระดับ การพัฒนานักศึกษา และการพัฒนาศูนย์และหน่วยงานให้ บริการด้านภาษา การดำเนินงานต้องสอดคล้องกับยุทธศาสตร์อุดมศึกษาไทยในการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน ซึ่งประกอบด้วย การเพิ่มขีดความสามารถของบัณฑิต ด้านภาษาอังกฤษ ภาษาอาเซียนและการทำงานข้ามวัฒนธรรม การพัฒนาความเข้มแข็งของสถาบัน อุดมศึกษาต่อการเกิดประชาคมอาเซียน พัฒนาอาจารย์ หลักสูตร การเรียนการสอน โครงสร้างพื้นฐานในระดับนานาชาติ ส่งเสริมการสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมและส่งเสริมบทบาทของอุดมศึกษาไทยในประชาคมอาเซียน โดยสร้างความตระหนักและความพร้อมเพื่อใช้ประโยชน์จากการรวมตัว บทบาทนำในกิจกรรมทางวิชาการและความร่วมมือด้านการศึกษากับกลุ่มอาเซียน

5. นักศึกษาชายและนักศึกษาหญิงมีทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนโดยภาพรวมและรายด้านไม่แตกต่างกัน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการเรียนรู้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทัศนคติต่อสิ่งใด

สิ่งหนึ่งของมนุษย์ทั้งชายและหญิงมีกระบวนการเปลี่ยนแปลง คือ การเปลี่ยนแปลงความคิด โดยสิ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้จะมาจากข้อมูลข่าวสารจากสื่อมวลชนหรือบุคคลอื่น ความรู้สึกจะมาจากประสบการณ์ส่งผลต่อการเปลี่ยนพฤติกรรม เป็นการเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินชีวิตในสังคม (จุมพล รอดคำดี: อ้างถึงใน พรทิพย์ ศิริชูทรัพย์, 2542: 42) กิจกรรมการเรียนการสอนนักศึกษาของสาขารัฐประศาสนศาสตร์ อาจารย์ผู้สอนใช้หลักประชาธิปไตย ให้ความความเท่าเทียมกันระหว่างนักศึกษายชายและหญิง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม สาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม มาตรา 80 ประกอบด้วย 1) คุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของชายและหญิง 2) ส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาระบบสุขภาพที่เน้นการสร้างเสริมสุขภาพอันนำไปสู่สุขภาวะที่ยั่งยืนของประชาชน 3) พัฒนาคุณภาพและมาตรฐานการจัดการศึกษาในทุกกระดับและทุกรูปแบบ 4) ส่งเสริมและสนับสนุนการกระจายอำนาจเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชนองค์กรทางศาสนา และเอกชน จัดและมีส่วนร่วมในการจัดการศึกษาเพื่อพัฒนามาตรฐานคุณภาพการศึกษาให้เท่าเทียม 5) ส่งเสริมและสนับสนุนการศึกษาวิจัยในศิลปวิทยาการแขนงต่าง ๆ 6) ส่งเสริมและสนับสนุนความรู้รักสามัคคีและการเรียนรู้ ปลุกจิตสำนึก และเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติ ตลอดจนค่านิยมอันดีงามและภูมิปัญญาท้องถิ่น (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย 2550, 2550: 23) ซึ่งชายและหญิงเมื่อมีทัศนคติจะปรับตัว (Adjustment) โดยแต่ละบุคคลจะอาศัยทัศนคติเป็นเครื่องยึดถือสำหรับการปรับพฤติกรรมของตนให้เป็นไปในทางที่จะก่อให้เกิดประโยชน์แก่ตนสูงสุดและให้มีผลเสียน้อยที่สุด ดังนั้นทัศนคติสามารถเป็นกลไกที่จะสะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายที่พึงประสงค์และที่ไม่พึงประสงค์ของบุคคล (Katz, 1960: 163-168) การมีส่วนร่วมของนักศึกษาในการจัดกิจกรรมมีความเท่าเทียมกันตรงตามคุณลักษณะบัณฑิตที่พึงประสงค์ของสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คือ มีความรู้ความสามารถในสาขาวิชาการและสาขาวิชาชีพ วิเคราะห์และแก้ปัญหาอย่างมีเหตุผลมีการประยุกต์ใช้ทฤษฎีและการปฏิบัติ ศึกษาค้นคว้าและเรียนรู้ด้วยตนเอง มีความรู้ภาษาต่างประเทศอย่างน้อย 1 ภาษา มีความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์มีความรับผิดชอบ มีคุณธรรมและจริยธรรมในวิชาชีพ มีจิตสำนึกในความเป็นไทย มีความรักและผูกพันต่อท้องถิ่นและมีความซาบซึ้งในศิลปวัฒนธรรมไทย รู้จักการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ทำงานร่วมกันเป็นกลุ่มได้ดี มีความรับผิดชอบ ชยัน อดทน ความเป็นผู้นำและพึ่งตนเองได้ เห็นความสำคัญและมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมหรือกิจการ

สาธารณะตามบทบาทหน้าที่ ในสังคมระบอบประชาธิปไตยและมีสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ และมีบุคลิกภาพที่ดี

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม รายชื่อการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาคฯ และการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมในภูมิภาคฯ อยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ควรส่งเสริมให้มีการจัดโครงการหรือกิจกรรมการผลิตและพัฒนาคุณภาพบัณฑิตที่ยังไม่ได้ดำเนินการให้ครบถ้วน เช่น 1) การเทียบโอนหน่วยกิต (Credit transfer) ระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยกับสถาบันอุดมศึกษาอื่นในประเทศกลุ่มอาเซียน 2) การจัดให้มีการทดสอบความสามารถพื้นฐานที่จำเป็นของอาเซียนก่อนสำเร็จการศึกษา (Exit exam) เช่น ภาษาอังกฤษ การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและ 3) การจัดให้มีโครงการหรือกิจกรรมที่ส่งเสริมให้นักศึกษาได้ไปศึกษาดูงานหรือเข้าร่วมโครงการแลกเปลี่ยนระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในประเทศกลุ่มอาเซียน เพื่อการแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมในภูมิภาค ฯ

1.2 ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน รายชื่อการเสริมสร้างความมั่นคงด้านปัญหาอาเสพติดของภูมิภาคอาเซียนอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้นสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ควรปรับปรุงพัฒนาคุณภาพบัณฑิต โดย 1) การให้ความรู้เชิงลึกในเรื่อง การเสริมสร้างความมั่นคงด้านปัญหาอาเสพติดของภูมิภาคอาเซียน ด้านการแลกเปลี่ยนบริการการเป็นตลาดเดียว และฐานการผลิตร่วมและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในภูมิภาค ฯ จัดกิจกรรมหรือโครงการที่ส่งเสริมและสนับสนุนให้นักศึกษามีความรู้ด้านแรงงานอาเซียน เช่น การไปศึกษาดูงานประเทศสมาชิกอาเซียน ฯลฯ เพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้มากขึ้นและการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานพัฒนาคุณภาพบัณฑิต ในปีการศึกษาต่อไป

1.3 ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รายชื่อการแลกเปลี่ยนบริการการเป็นตลาดเดียวและฐานการผลิตร่วมมีค่าเฉลี่ยในระดับต่ำ ดังนั้นมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย ควรสนับสนุนให้กิจกรรมด้านสิ่งสนับสนุนการเรียนรู้ คือ การมีสื่อสิ่งพิมพ์ และสื่อออนไลน์ในปริมาณที่เพียงพอ สำหรับนักศึกษาในการสืบค้นข้อมูลประเทศในกลุ่มอาเซียน และมีกิจกรรมด้านการแนะแนวอาชีพและการทำงานในต่างประเทศ คือ การจัดให้มีศูนย์อาเซียนให้คำปรึกษาด้านวิชาการและการพัฒนาสมรรถนะ ทักษะในการประกอบอาชีพสำหรับนักศึกษาและ

ประชาชนชุมชนที่สนใจจะไปประกอบอาชีพในประเทศกลุ่มอาเซียน ควรส่งเสริมให้นักศึกษาได้พัฒนาความรู้ความเชิงวิชาการ คือ บรรจุวิชาทักษะทางภาษาเป็นวิชาบังคับในแต่ละหลักสูตร โดยนักศึกษาเลือกอย่างน้อย 3 ภาษา ได้แก่ ภาษาไทยและภาษาทางการในอาเซียนอีก 2 ภาษา เช่น เลือกเรียนวิชาภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาบาฮาซา และการส่งเสริม สนับสนุนนักศึกษาในการสมัครงานและการเดินทางไปทำงานกับสถานประกอบการในประเทศกลุ่มอาเซียน อาจารย์สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ต้องให้ความรู้ด้านการบริหารทรัพยากรเพื่อให้นักศึกษาเข้าใจและเห็นความสำคัญในการใช้ทรัพยากรอย่างมีคุณค่าเกิดประโยชน์สูงสุด เพราะปัจจุบันประเทศไทยต้องพึ่งพาการลงทุนจากต่างประเทศเป็นหลัก

2. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในครั้งต่อไป

2.1 ควรศึกษาเชิงคุณภาพเรื่องการพัฒนาความรู้ประชาคมอาเซียนของนักศึกษา สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เพื่อเจาะลึกในแต่ละประเด็น เช่น ด้านประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนและด้านประชาคมสังคมและวัฒนธรรม

2.2 ควรศึกษาเชิงปริมาณเรื่องความรู้และทัศนคติต่อประชาคมอาเซียนของนักศึกษาทุกคณะในมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย คือ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ คณะครุศาสตร์ คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี คณะวิทยาการจัดการและคณะเทคโนโลยีอุตสาหกรรม

2.3 ควรศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเรื่องการดำเนินงานเพื่อเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนของมหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เพื่อตรวจสอบผลการดำเนินงานที่ผ่านมา

2.4 ควรศึกษาเชิงคุณภาพเรื่องการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนของบุคลากรในคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย เพื่อนำผลไปพัฒนาการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียน โดยบุคลากรจะสามารถก้าวสู่การเป็นประชาชนที่มีคุณภาพของประเทศสมาชิกอาเซียน สอดคล้องตามหลักการการเสริมสร้างประชาคมอาเซียนที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

เอกสารอ้างอิง

กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ. (2543). **แนวทางปฏิรูปการศึกษาในโรงเรียนสังกัดกรมสามัญศึกษา: การจัดการเรียนรู้ที่เน้นนักเรียนเป็นศูนย์กลาง**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา.

- กรมอาเซียน. (ออนไลน์). **ประชาคมอาเซียน 2550. ค้นข้อมูลวันที่ 28 ธันวาคม 2555** จาก www.mfa.go.th/asean.
- กรมอาเซียน, กระทรวงต่างประเทศ. (2555). **อาเซียนมินิบुक**. กรุงเทพมหานคร: บริษัททริสมา มีเดีย จำกัด.
- คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์. (2552). **คู่มือหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต ปีการศึกษา 2555**. เลข: คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.
- ชลิตา บุราณสารและคณะ. (2555). **พฤติกรรมกาเปิดรับข้อมูลข่าวสารอาเซียนของประชาชนใน เขตเทศบาลนครอุดรธานี. อุดรธานี : คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี.**
- ณกมล ปญฺชเขตต์ทิกุล. (2555). **มหาวิทยาลัยราชภัฏกับบริบทอาเซียน:ทำสังคมเข้มแข็งรับใช้ท้องถิ่น. ค้นข้อมูลวันที่ 28 ธันวาคม 2555** จาก www.sh.mahidol.ac.th/2554/Proceeding.
- บุษกร โกมลภมร. (ออนไลน์). **ความรู้และทัศนคติของชั้นปีที่ 1 วิทยาลัยพยาบาลบรมราชชนนี สงขลา ปีการศึกษา 2554 ต่อการเตรียมความพร้อมบัณฑิตสู่ประชาคมอาเซียน. ค้นข้อมูล วันที่ 21 พฤศจิกายน 2555** จาก data.bcnsc.ac.th/manage/ResearchDetail.
- บุญชม ศรีสะอาด. (2545). **การวิจัยเบื้องต้น (พิมพ์ครั้งที่ 7)**. กรุงเทพมหานคร : สุวีริยาสาส์น.
- บุญธรรม กิจปรีดาบริสุทธิ์. (2546). **เทคนิคการสร้างเครื่องมือรวบรวมข้อมูลสำหรับการวิจัย**. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ B & B Publishing.
- ประยูร อาษานาม. (2547). **คู่มือการวิจัยการศึกษา (พิมพ์ครั้งที่ 4)**. ขอนแก่น : ขอนแก่นการพิมพ์.
- เป็รื่อง กิจรัตน์กร. (2553). **การเตรียมความพร้อมของนักศึกษามหาวิทยาลัยราชภัฏในประเทศไทย. ค้น ข้อมูล วันที่ 28 ธันวาคม 2555** จาก www.pru3.pnru.ac.th/offi/research.
- พรทิวา คงคุณ. (2555). **ความรู้ ทัศนคติและความพร้อมต่อการเป็นประชาคมอาเซียนของนักศึกษา คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์. ค้นข้อมูลวันที่ 29 ธันวาคม 2555** จาก www.forum.tci-thaijo.org/index.php/JNAE/article/view/3187
- พรทิพย์ ศิริชูทรัพย์. (2542). **การเปิดรับข่าวสาร ความรู้ ทัศนคติและการมีส่วนร่วมต่อปัญหาสังคมของกลุ่มผู้ใช้สื่ออินเทอร์เน็ตบนเว็บไซต์ขององค์กรพัฒนาเอกชน. วิทยานิพนธ์ นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.**
- สุทิน เวียนวิวัฒน์. (2551). **การรับรู้และการเตรียมความพร้อมเกี่ยวกับประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของคนเมืองในอีสาน. ค้นข้อมูลวันที่ 28 ธันวาคม 2555** จาก www.watwatwitwit.com/index.
- สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ. (2550). **รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550**. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานศาลรัฐธรรมนูญ.
- อรรถยุทธิ์ ศรีสมุทร. (2555). **การเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนมหาวิทยาลัยราชภัฏทั่วประเทศ. วันที่ 19-20 สิงหาคม 2555 ณ โรงแรมฟูราม่า เมืองพัทยา.**
- Katz, K. (1960). **The functional approach to the studies of attitudes**. Public Opinion Quarterly, 24, 163-168.

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 พร้อมแนบส่งแฟ้มข้อมูลทางลงใน CD ส่งทางไปรษณีย์ หรือส่งทาง e-mail: cola_laj@hotmail.co.th หรือ cola@kku.ac.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