การจัดการปัญหาสาธารณะเชิงความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ต

ชญานี ทองนุ่ม[1]

รักพงษ์ แสนศรี[2]

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค และเสนอแนวทางพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ต ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา ครอบคลุมอำเภอเมืองภูเก็ต อำเภอกะทู้ และอำเภอถลาง ผู้ให้ข้อมูลรวม 19 คน ได้แก่ ผู้บริหารภาครัฐ 5 คน ผู้ปฏิบัติงานภาครัฐ 10 คน ภาคเอกชน 2 คน และภาคประชาชน 2 คน เก็บข้อมูลจากเอกสารและสถิติช่วง พ.ศ. 2568–2569 การสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง การสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์ และการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม วิเคราะห์เนื้อหาและประเด็นตามกรอบ 5 ด้าน คือการสร้างความเข้าใจและกำหนดปัญหาร่วมกัน การแลกเปลี่ยนข้อมูลและสนับสนุนทรัพยากรร่วมกัน การร่วมวางแผนและตัดสินใจ การประสานอำนาจหน้าที่และร่วมดำเนินงาน และการติดตาม ประเมินผล เรียนรู้ และปรับปรุงร่วมกัน

ผลการศึกษาพบว่า ภาครัฐมีกลไกคณะทำงานที่เชื่อมการคัดกรอง วางแผน และปฏิบัติร่วมตามอำนาจหน้าที่ แต่ยังพึ่งการประสานรายกรณี ฐานข้อมูลแยกส่วน ทรัพยากรสำหรับการตรวจเชิงลึกมีจำกัด และการส่งต่อยังไม่เชื่อมถึงผลปลายทาง ภาคเอกชนและประชาชนมีช่องทางให้ข้อมูลและสะท้อนผลกระทบ แต่มีบทบาทวางแผน กำหนดมาตรการ และประเมินผลค่อนข้างจำกัด ทั้งยังต้องให้ข้อมูลซ้ำ กังวลเรื่องความลับ และไม่ได้รับแจ้งความคืบหน้าต่อเนื่อง ภาคเอกชนเน้นการแข่งขันที่เป็นธรรมและต้นทุนการปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วน

[1] นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

[2] อาจารย์ประจำหลักสูตร

ภาคประชาชนเน้นคุณภาพชีวิต ความปลอดภัย และอำนาจต่อรอง แนวทางพัฒนาควรเชื่อมคู่มือปฏิบัติ ระบบข้อมูลแบบกำหนดสิทธิ เจ้าภาพรายเรื่อง และตัวชี้วัดร่วม เข้ากับช่องทางรับเรื่องที่ติดตามได้ การรักษาความลับของผู้แจ้ง และพื้นที่ร่วมกำหนดมาตรการ ผลการศึกษาสะท้อนความร่วมมือที่เกิดขึ้นแล้วแต่ยังไม่ต่อเนื่องตลอดวงจร โดยข้อเสนอยังต้องทดลองและประเมินผลก่อนยืนยันประสิทธิผล

คำสำคัญ: การจัดการปัญหาสาธารณะเชิงความร่วมมือ ปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อน ธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าว การมีส่วนร่วม จังหวัดภูเก็ต

Abstract

This qualitative case study examined current practices, implementation obstacles, and development approaches for collaborative management of illegal foreign business operations in Phuket Province. It covered Mueang Phuket, Kathu, and Thalang districts. Nineteen informants comprised five public-sector executives, ten operational officers, two private-sector informants, and two community informants. Data included documents and official statistics covering 2025–2026, semi-structured interviews, additional telephone interviews, and non-participant observation. Content and thematic analyses followed five dimensions: shared understanding and problem definition; information and resource sharing; joint planning and decision-making; coordination of authority and implementation; and joint monitoring, evaluation, learning, and improvement.

The findings indicate that provincial working groups support interagency screening, planning, and joint operations. However, fragmented databases, limited investigative resources, case-by-case coordination, and incomplete follow-up constrain continuity. Private-sector and community informants

provide information and report impacts, but have limited roles in planning, shaping measures, and evaluation. Repeated information requests, confidentiality concerns, and inadequate feedback further weaken participation. Private-sector informants emphasize fair competition and compliance costs, while community informants emphasize quality of life, safety, and community influence. Proposed improvements connect shared operating procedures, access-controlled information systems, case ownership, and common indicators with traceable reporting channels, confidentiality safeguards, and opportunities for joint policy design. The study suggests that collaboration should connect institutional capacity with meaningful stakeholder participation throughout the process. These qualitative recommendations require subsequent testing and evaluation.

Keywords: collaborative public problem management, wicked problems, illegal foreign business operations, participation, Phuket Province

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การจัดการปัญหาการประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ตเกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เชื่อมโยงทั้งการท่องเที่ยว บริการ การจ้างงาน และการใช้ทรัพย์สิน หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องพิจารณาข้อมูลหลายด้าน เช่น โครงสร้างนิติบุคคล ผู้ลงทุน การทำงานจริง สถานะบุคคล ภาษี และที่ดิน การทำความเข้าใจปัญหาจึงต้องศึกษาว่ารัฐสามารถเชื่อมข้อมูลและภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องได้อย่างไร ลักษณะสำคัญของปัญหาอยู่ที่ความแตกต่างระหว่างข้อมูลทางทะเบียนกับข้อเท็จจริงในการดำเนินกิจการ การตรวจพบความเสี่ยงจากเอกสารเป็นจุดเริ่มต้นของการตรวจสอบ แต่ยังต้องรวบรวมข้อมูลเพื่อทำความเข้าใจแหล่งเงิน ผู้ควบคุม และผู้ได้รับประโยชน์ การศึกษานี้จึงพิจารณากระบวนการบริหารและการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยไม่ใช้การมีคนต่างด้าวเกี่ยวข้อง

กับธุรกิจเป็นข้อสรุปว่ามีการกระทำผิด และไม่วินิจฉัยข้อเท็จจริงของบุคคลหรือนิติบุคคลเป็นรายกรณี การดำเนินงานดังกล่าวต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างจังหวัด ฝ่ายปกครอง พาณิชย์ ตำรวจ จัดหางาน ตรวจคนเข้าเมือง สรรพากร ที่ดิน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ละแห่งมีข้อมูล ความเชี่ยวชาญ และขอบเขตภารกิจต่างกัน แม้จะมีเป้าหมายร่วม การส่งต่อข้อมูลและความรับผิดชอบระหว่างขั้นตอนยังอาจเกิดความล่าช้าหรือขาดความต่อเนื่อง การศึกษาการมีส่วนร่วมจึงต้องเชื่อมกับเงื่อนไขที่ทำให้หน่วยงานนำเป้าหมายไปดำเนินการได้จริง

แนวคิดการมีส่วนร่วมของ Cohen และ Uphoff (1980) ช่วยพิจารณาบทบาทของผู้เกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจ ดำเนินงาน รับประโยชน์ และประเมินผล ส่วนกรอบการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Van Meter และ Van Horn (1975) ช่วยอธิบายความสำคัญของเป้าหมาย ทรัพยากร การสื่อสาร องค์กร ผู้ปฏิบัติ และสภาพแวดล้อม การประยุกต์แนวคิดทั้งสองร่วมกันทำให้สามารถศึกษาความร่วมมือได้ทั้งในแง่กระบวนการและความพร้อมในการดำเนินงาน

บทความนี้ศึกษาการจัดการปัญหาสาธารณะเชิงความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าว โดยเชื่อมข้อมูลจากผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อพิจารณาทั้งการทำงานระหว่างหน่วยงานและการเชื่อมผู้ได้รับผลกระทบเข้าสู่กระบวนการ การศึกษามุ่งอธิบายสภาพปัจจุบัน อุปสรรค และแนวทางพัฒนาตามวัตถุประสงค์เดิม โดยใช้ความซับซ้อนของปัญหาและความร่วมมือหลายภาคส่วนเป็นกรอบอธิบายเพิ่มเติม

ปัญหานี้มีความซับซ้อนจากความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายหลายด้าน ข้อมูลหลายหน่วยงาน และผลกระทบที่ผู้เกี่ยวข้องรับรู้ต่างกัน ภาคธุรกิจสุจริตให้ความสำคัญกับต้นทุนและความเป็นธรรมในการแข่งขัน ขณะที่ประชาชนมองคุณภาพชีวิตและความปลอดภัย การจัดการจึงต้องสร้างความเข้าใจปัญหาร่วมและปรับมาตรการจากข้อมูลย้อนกลับอย่างต่อเนื่อง แนวคิดปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อนและการจัดการปกครองเชิงความร่วมมือช่วยให้พิจารณามิติเหล่านี้ได้ (Rittel & Webber, 1973; Head & Alford, 2015; Ansell & Gash, 2008)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ต

2. เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคของการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ต

3. เพื่อเสนอแนวทางการพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาการประกอบธุรกิจผิดกฎหมายของคนต่างด้าวในจังหวัดภูเก็ต

การทบทวนวรรณกรรม

1. ปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อนและการจัดการเชิงความร่วมมือ Rittel และ Webber (1973) อธิบายข้อจำกัดของการแก้ปัญหาสาธารณะที่กำหนดขอบเขตและเกณฑ์ความสำเร็จได้ยาก ขณะที่ Head และ Alford (2015) เชื่อมความซับซ้อนและความแตกต่างระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ากับการคิดเชิงระบบ ความร่วมมือ และความสามารถปรับตัว เมื่อนำมาใช้กับกรณีภูเก็ต การมีหน่วยงานหลายแห่งเป็นเพียงส่วนหนึ่งของความซับซ้อน ยังต้องพิจารณาข้อมูลที่ไม่ครบ การเปลี่ยนรูปแบบธุรกิจ และความแตกต่างของผลประโยชน์กับผลกระทบที่แต่ละกลุ่มให้ความสำคัญ

การศึกษานี้ใช้แนวคิดดังกล่าวเป็นกรอบอธิบายเงื่อนไขของปัญหา โดยไม่ได้ทดสอบว่าทุกกรณีมีคุณสมบัติของปัญหาสาธารณะที่ซับซ้อนครบทุกข้อ การพัฒนามาตรการจึงควรมุ่งสร้างความก้าวหน้า ตรวจสอบผล และปรับวิธีดำเนินงานตามข้อมูล แทนการสรุปว่าการตรวจหรือการประชุมครั้งใดครั้งหนึ่งยุติปัญหาได้ทั้งหมด

Ansell และ Gash (2008) ให้ความสำคัญกับกระบวนการที่ภาครัฐและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มิใช่รัฐร่วมพิจารณาปัญหาสาธารณะ ส่วน Emerson, Nabatchi และ Balogh (2012)

เสนอกรอบที่เชื่อมบริบท กระบวนการร่วมมือ และความสามารถดำเนินงานร่วมกัน การประยุกต์ในบทความจึงแยกความร่วมมือภายในภาครัฐออกจากการเข้ามามีบทบาทของภาคเอกชนและประชาชน แล้วพิจารณาว่าทั้งสองส่วนเชื่อมถึงกันเพียงใด

2. การมีส่วนร่วมและการนำนโยบายไปปฏิบัติ Cohen และ Uphoff (1980) ช่วยพิจารณาการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ดำเนินงาน รับประโยชน์ และประเมินผล ร่วมกับกรอบ IAP2 ที่แยกการให้ข้อมูล การปรึกษาหารือ การเข้ามาเกี่ยวข้อง การร่วมมือ และการเสริมอำนาจ กรอบเหล่านี้ใช้พิจารณาว่าผู้เกี่ยวข้องมีช่องทางและบทบาทใดจริง โดยไม่จัดระดับการมีส่วนร่วมของทั้งจังหวัดจากผู้ให้ข้อมูลเพียงไม่กี่คน

Van Meter และ Van Horn (1975) ช่วยวิเคราะห์ความชัดเจนของเป้าหมาย ทรัพยากร การสื่อสาร ลักษณะหน่วยงาน สภาพแวดล้อม และทัศนคติผู้ปฏิบัติ การประยุกต์ร่วมกันทำให้เห็นว่าการเปิดรับข้อมูลต้องมีระบบรับและตอบกลับ การร่วมวางแผนต้องมีความรู้กับทรัพยากรสนับสนุน และการร่วมดำเนินงานต้องกำหนดผู้รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ การให้ผู้เกี่ยวข้องมีบทบาทกำหนดมาตรการเชิงนโยบายยังต้องแยกจากการใช้อำนาจสอบสวนหรือวินิจฉัยรายคดี

3. กรอบการจัดการปัญหาสาธารณะเชิงความร่วมมือ 5 ด้าน กรอบวิเคราะห์ประกอบด้วย 1) การสร้างความเข้าใจและกำหนดปัญหาร่วมกัน พิจารณาสาเหตุ ผลกระทบ และเป้าหมายที่ผู้เกี่ยวข้องรับรู้ 2) การแลกเปลี่ยนข้อมูลและสนับสนุนทรัพยากรร่วมกัน พิจารณาข้อมูล ความเชี่ยวชาญ ทรัพยากร และการรักษาความลับ 3) การร่วมวางแผนและตัดสินใจ พิจารณาบทบาทกำหนดมาตรการและจัดลำดับงาน 4) การประสานอำนาจหน้าที่และร่วมดำเนินงาน พิจารณาการแบ่งงาน ตรวจสอบ ส่งต่อ และบทบาทสนับสนุนจากภายนอก และ 5) การติดตาม ประเมินผล เรียนรู้ และปรับปรุงร่วมกัน พิจารณาผลตอบกลับ การรับฟังผลกระทบ และการปรับมาตรการ

กรอบนี้ใช้จัดระบบข้อมูลจากภาครัฐและผู้เกี่ยวข้องภายนอก เพื่ออธิบายสภาพปัจจุบันปัญหา และแนวทางพัฒนาอย่างเชื่อมโยงกัน เป็นกรอบการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ไม่ได้ใช้คำนวณคะแนนหรือทดสอบความสัมพันธ์เชิงสถิติ

วิธีดำเนินการวิจัย

รูปแบบ พื้นที่ และผู้ให้ข้อมูล การวิจัยใช้ระเบียบวิธีเชิงคุณภาพแบบกรณีศึกษา กำหนดพื้นที่ครอบคลุมอำเภอเมืองภูเก็ต อำเภอกะทู้ และอำเภอถลาง ศึกษาเอกสาร สถิติ และผลการดำเนินงานของหน่วยงานในช่วง พ.ศ. 2568–2569 ควบคู่กับข้อมูลภาคสนาม เพื่อทำความเข้าใจกลไกและขั้นตอนภายใต้บริบทพื้นที่

ผู้ให้ข้อมูลภาครัฐคัดเลือกแบบเจาะจงจำนวน 15 คน ได้แก่ ผู้บริหารและผู้กำหนดทิศทาง 5 คน รหัส ผห1–ผห5 และผู้ปฏิบัติงาน 10 คน รหัส ผป1–ผป10 ครอบคลุมบทบาทอำนวยการ พาณิชย์ ปกครอง จัดหางาน สืบสวน คนเข้าเมือง ภาษี ที่ดิน และงานสนับสนุน นอกจากนี้มีข้อมูลสัมภาษณ์เพิ่มเติมทางโทรศัพท์จากภาคเอกชน 2 คน ได้แก่ ผู้ประกอบการโรงแรมและที่พักในพื้นที่ป่าตอง รหัส อก1 และผู้ประกอบวิชาชีพบัญชีและที่ปรึกษาธุรกิจในอำเภอเมืองภูเก็ต รหัส อก2 กับภาคประชาชน 2 คน ได้แก่ ผู้นำและผู้ประสานงานชุมชนย่านเมืองเก่าภูเก็ต รหัส ปช1 และผู้ประกอบอาชีพอิสระและสมาชิกเครือข่ายชุมชนตำบลเชิงทะเล รหัส ปช2 รวมผู้ให้ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์ 19 คน

เครื่องมือและการเก็บรวบรวมข้อมูล เครื่องมือประกอบด้วยแนวคำถามสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง แบบบันทึกข้อมูลเอกสาร และแบบบันทึกการสังเกต คำถามครอบคลุมบทบาทผู้ให้ข้อมูล สภาพการดำเนินงาน ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอพัฒนาตามกรอบทั้งห้าด้าน การตรวจสอบเครื่องมือประกอบด้วยการพิจารณาจากอาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ทรงคุณวุฒิ และการทดลองใช้ก่อนปรับปรุงคำถาม

การศึกษาเอกสารครอบคลุมกฎหมาย นโยบาย คำสั่ง แผนงาน บันทึกประชุม รายงาน และสถิติที่เข้าถึงได้ เพื่อใช้ประกอบความเข้าใจเป้าหมายและกระบวนการดำเนินงาน การสัมภาษณ์ใช้คำถามปลายเปิดและซักถามเพิ่มเติมตามบทบาทของแต่ละคน ส่วนการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมพิจารณาการประชุม การหารือ การประสานงาน หรือกิจกรรมที่ได้รับอนุญาต โดยผู้วิจัยไม่ร่วมตัดสินใจหรือปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

การวิเคราะห์และตรวจสอบความน่าเชื่อถือ วิเคราะห์เนื้อหาและประเด็นโดยจัดระเบียบข้อมูล ถอดความ อ่านทบทวน กำหนดรหัส และจัดหมวดหมู่ตามกรอบห้าด้าน

เปรียบเทียบข้อมูลระหว่างผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และเอกสาร แล้วนำข้อค้นพบจาก อก1–อก2 และ ปช1–ปช2 มาเปรียบเทียบเพิ่มเติม เพื่อพิจารณาทั้งความสอดคล้อง ความแตกต่างของผลประโยชน์และผลกระทบ ตลอดจนช่องว่างระหว่างกลไกภายในรัฐกับประสบการณ์ของผู้แจ้งข้อมูล ก่อนสังเคราะห์ตามวัตถุประสงค์ทั้งสามข้อ

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือใช้การเปรียบเทียบแหล่งข้อมูลแบบสามเส้า การนำประเด็นสำคัญกลับไปยืนยันกับผู้ให้ข้อมูลบางส่วน การพิจารณากระบวนการวิเคราะห์โดยอาจารย์ที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ และการจัดเก็บหลักฐานอย่างเป็นระบบ การตีความแยกข้อมูลคัดกรองหรือข้อสงสัยออกจากผลวินิจฉัยความผิด และแยกข้อเสนอพัฒนาออกจากผลดำเนินงานที่เกิดขึ้นแล้ว

ผลการวิจัย

สภาพปัจจุบันตามกรอบการวิเคราะห์ 5 ด้าน

1. การสร้างความเข้าใจและกำหนดปัญหาร่วมกัน จังหวัดมีคำสั่งและคณะทำงานเป็นกลไกถ่ายทอดเป้าหมาย แบ่งภารกิจ และกำกับทิศทาง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่เข้าใจเป้าหมายภาพรวมเกี่ยวกับการกำกับการประกอบธุรกิจให้ถูกต้องและโปร่งใส ผ่านการประชุม หนังสือสั่งการ การหารือภายใน และการซักซ้อมก่อนปฏิบัติ คณะทำงานเป็นพื้นที่ให้แต่ละหน่วยงานชี้แจงข้อมูลและเงื่อนไขที่ตนรับผิดชอบ

ข้อค้นพบสำคัญคือความเข้าใจร่วมมีสองระดับ ระดับนโยบายค่อนข้างตรงกัน แต่ระดับปฏิบัติยังต้องทำความเข้าใจองค์ประกอบความผิด ประเด็นพิสูจน์ มาตรฐานพยานหลักฐาน และขอบเขตเปิดเผยข้อมูลเป็นรายกรณี การมีเป้าหมายเดียวกันจึงต้องแปลงเป็นรายการงานที่แต่ละฝ่ายใช้ดำเนินการต่อได้

บทบาทของบุคลากรมีผลต่อเนื้อหาที่ต้องเข้าใจ เจ้าหน้าที่วิชาชีพต้องรู้ประเด็นข้อมูลและหลักฐาน ส่วนเจ้าหน้าที่สนับสนุน เช่น ผป2 ให้ความสำคัญกับจุดรับเรื่อง เจ้าของเรื่อง

กำหนดตอบ และการรักษาความลับ การสร้างความเข้าใจจึงควรครอบคลุมทุกระดับตามภารกิจ โดยไม่กำหนดให้ทุกคนต้องรับผิดชอบการตีความหรือการตัดสินใจเหมือนกัน

2. การแลกเปลี่ยนข้อมูลและสนับสนุนทรัพยากรร่วมกัน การดำเนินงานใช้ข้อมูลทะเบียนนิติบุคคล ผู้ถือหุ้น ผู้มีอำนาจลงนาม การจ้างงาน ใบอนุญาตทำงาน สถานะการเข้าเมือง ภาษี ที่ดิน ใบอนุญาต ข้อร้องเรียน และข้อมูลพื้นที่ การเชื่อมข้อมูลหลายด้านช่วยให้พิจารณาความสอดคล้องระหว่างเอกสารกับพฤติการณ์จริงได้มากกว่าการใช้ฐานใดฐานหนึ่งเพียงลำพัง

ช่องทางแลกเปลี่ยนประกอบด้วยคณะทำงาน ชุดปฏิบัติการ หนังสือราชการ และการประสานผู้รับผิดชอบเฉพาะเรื่อง อย่างไรก็ตาม ฐานข้อมูลยังแยกตามหน่วยงาน ต้องขอข้อมูลเป็นรายกรณี รูปแบบข้อมูลต่างกัน และการเข้าถึงบางส่วนมีข้อจำกัด ผป1 สะท้อนปัญหาการเชื่อมข้อมูลที่ยังไม่ทันทีและต้องตรวจทานซ้ำ ขณะที่ผู้รับผิดชอบข้อมูลเฉพาะด้านให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์และขอบเขตคำขอ

ด้านทรัพยากร ส่วนใหญ่ใช้บุคลากร ยานพาหนะ เครื่องมือ และงบประมาณจากงานประจำของแต่ละหน่วยงาน การระดมกำลังทำได้เมื่อมีภารกิจ แต่การตรวจแหล่งเงินและความเชื่อมโยงเชิงลึกต้องใช้เวลา ทักษะ และเครื่องมือเพิ่มเติม ภาพรวมจึงมีข้อมูลและความเชี่ยวชาญหลากหลาย แต่ยังต้องอาศัยผู้ประสานงานเชื่อมส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

3. การร่วมวางแผนและตัดสินใจ การคัดเลือกเป้าหมายเริ่มจากข้อร้องเรียน เบาะแส ประเภทกิจการ ความเสี่ยง พื้นที่ที่มีปัญหาซ้ำ และข้อมูลจากหลายฐาน ก่อนลงพื้นที่มีการหารือสมมติฐาน ประเด็นที่ต้องพิสูจน์ รายการเอกสาร บุคคลที่เกี่ยวข้อง หน่วยงานร่วม และลำดับการปฏิบัติ โดยผู้บริหารจัดลำดับความสำคัญ ส่วนผู้ปฏิบัติเสนอเงื่อนไขเชิงเทคนิค

การวางแผนจึงเป็นการประกอบความรู้เฉพาะด้านเข้าด้วยกัน เช่น ข้อมูลธุรกิจช่วยระบุโครงสร้างนิติบุคคล ข้อมูลแรงงานช่วยพิจารณาการทำงานจริง และข้อมูลภาษีหรือที่ดินช่วยกำหนดประเด็นที่ต้องตรวจเพิ่มเติม แต่ละบทบาทมีส่วนร่วมต่างขั้นตอน บุคลากรสนับสนุนช่วยเตรียมเอกสารและติดตามกำหนดเวลา แม้ไม่ได้ร่วมตัดสินใจเลือกเป้าหมายโดยตรง

ข้อจำกัดคือข้อมูลตั้งต้นอาจไม่ครบ เป้าหมายหรือพฤติการณ์เปลี่ยนแปลงเร็ว และยังขาดเกณฑ์คัดกรองกับแบบแผนร่วมที่ใช้ได้ต่อเนื่องในหลายกรณี การวางแผนจึงยังพึ่งการประชุมเฉพาะเรื่องและความสามารถของผู้ประสานงานในการรวบรวมข้อมูลให้ทันภารกิจ

4. การประสานอำนาจหน้าที่และร่วมดำเนินงาน หน่วยงานแบ่งภารกิจตามขอบเขตของตนแล้วเชื่อมผลตรวจเข้าด้วยกัน จังหวัดและฝ่ายปกครองทำหน้าที่อำนวยการและประสานพื้นที่ พาณิชย์รับผิดชอบข้อมูลนิติบุคคลและประเด็นธุรกิจ จัดหางานตรวจการทำงานและนายจ้าง ตรวจคนเข้าเมืองยืนยันบุคคลและสถานะ สรรพากรพิจารณาข้อมูลภาษี ที่ดินตรวจสิทธิและนิติกรรม ส่วนตำรวจดำเนินการด้านสืบสวนและคดีตามหน้าที่ ผู้ให้ข้อมูลเน้นว่าข้อมูลที่ถูกต้องในส่วนหนึ่งยังไม่ตอบข้อสงสัยทุกด้านของกิจการ การพิสูจน์จึงต้องเชื่อมเอกสาร การดำเนินงานจริง บุคคล ธุรกรรม และทรัพย์สินตามประเด็นที่เกี่ยวข้อง งานวิจัยใช้ข้อค้นพบนี้อธิบายความจำเป็นของการประสานงาน มิได้ใช้เป็นเกณฑ์วินิจฉัยความผิดของกิจการใด

การร่วมปฏิบัติเป็นจุดแข็งในเชิงคุณภาพ เพราะสามารถระดมหน่วยงานและดำเนินงานหลายมิติในพื้นที่ได้จริง แต่เมื่อส่งต่อไปหลายหน่วยงานยังขาดผู้รับผิดชอบติดตามภาพรวมกรณีเดียวกัน การประสานที่เกิดขึ้นในวันตรวจจึงอาจไม่ต่อเนื่องถึงผลสุดท้าย หากแต่ละหน่วยเห็นเฉพาะขั้นตอนของตน

5. การติดตาม ประเมินผล เรียนรู้ และปรับปรุงร่วมกัน หลังปฏิบัติ แต่ละหน่วยงานบันทึกและรายงานผลในระบบของตน แล้วนำความคืบหน้ากลับเข้าสู่การประชุม ผู้ปฏิบัติบางส่วนใช้บทเรียนปรับเกณฑ์คัดกรอง รายการเอกสาร หรือคำขอข้อมูล ขณะที่เจ้าหน้าที่สนับสนุนติดตามสถานะหนังสือและกำหนดตอบได้ แต่ไม่จำเป็นต้องเข้าถึงรายละเอียดคดี

ข้อจำกัดสำคัญคือสถานะเรื่องและผลปลายทางกระจายอยู่หลายระบบ ผลหลังส่งต่อไม่ได้ย้อนกลับครบถ้วน ทำให้หน่วยงานต้นเรื่องอาจไม่เห็นว่าเรื่องดำเนินถึงขั้นใด การรายงานยังเน้นกิจกรรมหรือความคืบหน้ามากกว่าผลลัพธ์ร่วม เช่น ความครบถ้วนของการส่งต่อ การขยายผล หรือการนำปัญหากลับมาปรับวิธีทำงาน

ผลการสังเคราะห์จึงระบุว่าการติดตามเป็นด้านที่ควรพัฒนามากที่สุดของวงจร ข้อประเมินนี้เป็นการตีความเชิงคุณภาพจากข้อมูล มิใช่คะแนนจัดอันดับเชิงสถิติ การมีช่องทางรายงานและประชุมแล้วจึงยังต้องพิจารณาความเชื่อมโยงของผลลัพธ์ระหว่างหน่วยงานเพิ่มเติม

มุมมองภาคเอกชนและภาคประชาชน ข้อมูลจากผู้ให้สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ทั้งสี่รายสะท้อนว่า มีช่องทางรับเรื่องและรับฟังความคิดเห็นอยู่แล้ว แต่ยังไม่เชื่อมการมีส่วนร่วมตลอดกระบวนการ อก1 และ อก2 เห็นว่ากฎหมายหลายด้านและคำแนะนำจากแต่ละหน่วยงานทำให้เข้าใจขั้นตอนต่างกัน ส่วน ปช1 และ ปช2 สะท้อนว่าประชาชนยังไม่ชัดเจนเรื่องขอบเขตปัญหาและหน่วยงานที่ควรแจ้ง ประเด็นนี้ขยายการพิจารณาจากความเข้าใจระหว่างเจ้าหน้าที่ไปสู่การกำหนดปัญหาและสื่อสารกับผู้เกี่ยวข้อง

ด้านข้อมูล ทั้งสี่รายสะท้อนปัญหาต้องแจ้งซ้ำ ขาดระบบติดตามเรื่อง และกังวลการรักษาความลับ ด้านวางแผน ภาคเอกชนมีโอกาสให้ข้อมูลผ่านสมาคมหรือการประชุม แต่ยังมีส่วนกำหนดมาตรการไม่มาก ขณะที่ประชาชนมีบทบาทส่วนใหญ่ในการร้องเรียนและสะท้อนผลกระทบ จึงไม่ควรใช้การมีช่องทางรับเรื่องเป็นข้อยืนยันว่ามีอำนาจร่วมตัดสินใจครบถ้วนแล้ว

ด้านการร่วมดำเนินงาน ผู้ให้ข้อมูลเห็นข้อจำกัดจากข้อมูลและอำนาจที่กระจายหลายหน่วยงาน การพิสูจน์ผู้ควบคุมกิจการและเชื่อมข้อมูลทะเบียน แรงงาน คนเข้าเมือง ภาษี ที่ดิน และใบอนุญาตจึงทำได้ยาก ส่วนการติดตามพบว่าผู้แจ้งไม่ได้รับความคืบหน้าต่อเนื่อง ซึ่งผู้ให้ข้อมูลเชื่อมกับความเชื่อมั่นและแรงจูงใจในการส่งข้อมูลต่อไป

มุมมองแต่ละกลุ่มมีจุดเน้นต่างกัน ภาคเอกชนให้ความสำคัญกับการแข่งขันที่เป็นธรรมและต้นทุนของผู้ที่ปฏิบัติตามกฎหมาย ส่วนภาคประชาชนเน้นคุณภาพชีวิต ความปลอดภัย ความเป็นธรรม และอำนาจต่อรองของชุมชน ข้อมูลสี่รายนี้ช่วยเพิ่มมุมมองในการตีความ แต่ยังไม่ใช้แทนภาคเอกชนหรือประชาชนทั้งหมด

ปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงาน ความแตกต่างของกฎหมายและมาตรฐานหลักฐาน เรื่องเดียวอาจเกี่ยวข้องกับกฎหมายและเงื่อนไขหลายด้าน หน่วยงานจึงต้องทำความเข้าใจว่าข้อมูลที่ตนถืออยู่ตอบประเด็นใดและต้องส่งต่ออย่างไร ความเข้าใจนโยบายภาพรวมยัง

ไม่เพียงพอเมื่อมาตรฐานการใช้ข้อมูลและหลักฐานแตกต่างกัน ความไม่ต่อเนื่องมักเกิดในขั้นแปลงข้อมูลเฉพาะด้านให้เป็นข้อมูลที่อีกหน่วยงานนำไปดำเนินการต่อได้

การตรวจผู้ลงทุน ผู้ควบคุม หรือผู้รับประโยชน์ที่แท้จริงต้องใช้ข้อมูลหลายประเภทและการตรวจต่อเนื่อง ผู้เกี่ยวข้องอาจเปลี่ยนโครงสร้างหุ้น ที่ตั้ง หรือรูปแบบการดำเนินงานระหว่างการรวบรวมข้อมูล จึงเพิ่มภาระในการติดตาม ความซับซ้อนนี้ทำให้การตรวจครั้งเดียวไม่ตอบข้อสงสัยทั้งหมดในบางกรณี

ฐานข้อมูลแยกส่วนและการเข้าถึงข้อมูล การขอข้อมูลรายกรณีทำให้เกิดการขอซ้ำ ตรวจทานซ้ำ และรอข้อมูลจากหลายแหล่ง บางคำขอไม่ระบุรายการ วัตถุประสงค์ หรือช่วงเวลาเพียงพอ จึงต้องประสานเพิ่มเติม ข้อจำกัดจึงเกี่ยวข้องทั้งโครงสร้างฐานข้อมูลและคุณภาพของกระบวนการขอใช้ข้อมูล

ข้อมูลส่วนบุคคล ภาษี และสำนวนมีเงื่อนไขการเข้าถึงต่างกัน ผู้ให้ข้อมูลไม่ได้เสนอให้เปิดข้อมูลทั้งหมดโดยเสรี แต่ให้พัฒนาระบบที่ระบุผู้รับผิดชอบ วัตถุประสงค์ และสิทธิการใช้ชัดเจน ความรวดเร็วจึงต้องออกแบบร่วมกับการกำกับดูแลข้อมูล เพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้ข้อมูลที่จำเป็นผ่านช่องทางเหมาะสม

ทรัพยากรและระบบสนับสนุน เจ้าหน้าที่ต้องทำงานประจำควบคู่กับภารกิจคณะทำงาน ขณะที่กิจการกระจายทั่วพื้นที่และการตรวจเชิงลึกใช้เวลามาก การขาดบุคลากรหรือเครื่องมือวิเคราะห์จึงกระทบความสามารถในการเชื่อมข้อมูลและขยายผล นอกจากนี้ การเปลี่ยนผู้ประสานงานทำให้ความรู้รายกรณีขาดช่วงได้

ระบบธุรการเป็นเงื่อนไขสำคัญอีกด้าน หนังสือที่ไม่ระบุเจ้าของเรื่อง กำหนดตอบ หรือระดับความเร่งด่วนอาจทำให้การส่งต่อช้าลง ข้อค้นพบนี้แสดงว่าความต่อเนื่องขึ้นอยู่กับทั้งผู้เชี่ยวชาญกฎหมายและเจ้าหน้าที่สนับสนุนที่ดูแลการรับ ส่ง และติดตามงาน

ความรับผิดชอบและผลตอบกลับระหว่างหน่วยงาน การมีผู้รับผิดชอบแต่ละขั้นตอนยังไม่เท่ากับการมีผู้ดูแลภาพรวม เมื่อเรื่องถูกส่งต่อหลายทอด หน่วยงานต้นเรื่องอาจไม่ทราบผล

ปลายทาง และการเปลี่ยนบุคลากรยิ่งเพิ่มโอกาสข้อมูลขาดช่วง จึงเกิดช่องว่างระหว่างการปฏิบัติร่วมกับการรับผิดชอบต่อผลของกรณีเดียวกัน

ข้อมูลสถิติที่นับจำนวนตรวจ เป้าหมาย หรือบริษัทต้องสงสัยยังไม่เพียงพอสำหรับประเมินผลสัมฤทธิ์ทั้งหมด งานวิจัยจึงแยกสถานะคัดกรอง ตรวจสอบ ส่งต่อ สอบสวน ดำเนินคดี และสิ้นสุดเรื่องออกจากกัน โดยไม่ใช้จำนวนกลุ่มเสี่ยงแทนจำนวนผู้กระทำผิดที่มีคำพิพากษาถึงที่สุด

แนวทางพัฒนาการนำนโยบายไปปฏิบัติอย่างมีส่วนร่วม คู่มือปฏิบัติร่วมและความเข้าใจเป้าหมาย ควรร่วมกำหนดเป้าหมาย เกณฑ์คัดกรอง ขั้นตอน และรายการข้อมูลที่จำเป็นตั้งแต่รับเรื่องจนถึงติดตามผล พร้อมระบุหน่วยงานรับผิดชอบ ประเด็นพิสูจน์ เอกสารหรือหลักฐานที่ต้องใช้ และช่องทางส่งต่อ คู่มือควรใช้ประกอบการทบทวนกรณีศึกษาและซักซ้อมตามบทบาทเพื่อให้ผู้บริหาร เจ้าหน้าที่วิชาชีพ และบุคลากรสนับสนุนเชื่อมงานได้

ระบบข้อมูลและติดตามกลางแบบกำหนดสิทธิ ควรพัฒนาดัชนีเชื่อมข้อมูลและสถานะเรื่องที่จำเป็น โดยไม่จำเป็นต้องนำข้อมูลดิบทุกประเภทมารวมไว้แห่งเดียว ระบบควรระบุเจ้าของข้อมูล ผู้มีสิทธิเข้าถึง วัตถุประสงค์ และบันทึกการใช้งาน ควบคู่กับแบบคำขอมาตรฐานและช่องทางส่งข้อมูลที่เหมาะสม เพื่อช่วยลดความซ้ำซ้อนโดยคงเงื่อนไขของข้อมูลแต่ละประเภท

ทีมวิเคราะห์ความเสี่ยงและชุดปฏิบัติการเฉพาะด้าน ควรพัฒนาศักยภาพการวิเคราะห์ข้อมูลก่อนลงพื้นที่ และจัดผู้ปฏิบัติงานตามความเชี่ยวชาญหรือประเภทกิจการ ใช้ข้อมูลหลายฐานประกอบการจัดลำดับความสำคัญ แล้วกำหนดประเด็นที่ต้องตรวจให้สอดคล้องกับทรัพยากร การประเมินความเสี่ยงเป็นเครื่องมือคัดกรอง ไม่ใช่ข้อสรุปความผิดหรือเหตุเหมารวมกิจการที่มีคนต่างด้าวเกี่ยวข้อง

เจ้าภาพรายเรื่องและการส่งต่องาน ควรกำหนดผู้รับผิดชอบภาพรวมรายกรณีหรือ case owner ทำหน้าที่ประสาน ติดตาม และรักษาความต่อเนื่องของข้อมูลจนทราบผลสุดท้าย โดยหน่วยงานเจ้าของกฎหมายยังคงรับผิดชอบการวินิจฉัยและดำเนินการตามหน้าที่ ควรมีทะเบียน

กลางแสดงวันรับ หน่วยงานเจ้าของเรื่อง กำหนดตอบ การส่งต่อ และสถานะล่าสุด พร้อมวิธีส่งมอบงานเมื่อผู้รับผิดชอบเปลี่ยน

ตัวชี้วัดร่วมและการถอดบทเรียน ควรติดตามทั้งระยะเวลา ความครบถ้วนของข้อมูล ผลตอบกลับหลังส่งต่อ ผลดำเนินงาน และการนำปัญหาไปปรับปรุงระบบ การนับกิจกรรมใช้ประกอบได้ แต่ควรเชื่อมกับผลของเรื่องที่ดำเนินการด้วย การถอดบทเรียนควรนำไปปรับเกณฑ์คัดกรอง คู่มือ คำขอข้อมูล และการจัดทรัพยากรอย่างต่อเนื่อง แนวทางทั้งห้าเป็นข้อเสนอจากการสังเคราะห์ ยังไม่ใช่ผลการทดลองใช้ที่ยืนยันว่าบรรลุผลแล้ว

ช่องทางมีส่วนร่วมและการตอบกลับที่ติดตามได้ ควรจัดช่องทางประสานรับเรื่องระดับจังหวัดที่เชื่อมการทำงานเบื้องหลังของหลายหน่วยงาน มีเลขติดตาม ผู้ประสานงาน และกรอบเวลาตอบกลับที่ชัดเจน พร้อมเผยแพร่คำอธิบายขั้นตอนด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ผู้แจ้งควรได้รับข้อมูลสถานะในขอบเขตที่เปิดเผยได้ ควบคู่กับการรักษาความลับและการพิจารณาวิธีลดความเสี่ยงจากการเปิดเผยตัวตน

ควรเปิดพื้นที่ให้ภาคธุรกิจสุจริต ภาควิชาชีพ และผู้แทนประชาชนร่วมวิเคราะห์ผลกระทบ เสนอมาตรการป้องกัน และประเมินกระบวนการรับเรื่อง โดยแยกพื้นที่หารือเชิงนโยบายจากข้อมูลลับและการตัดสินใจรายคดี การมีส่วนร่วมส่วนนี้ช่วยเสริมระบบภายในรัฐ และต้องมีวิธีแจ้งผลว่าข้อเสนอได้รับการพิจารณาอย่างไร

อภิปรายผล

1. ความซับซ้อนของปัญหาและความร่วมมือที่ยังไม่ครบวงจร กรณีภูเก็ตสะท้อนความซับซ้อนทั้งเชิงข้อมูลและเชิงมุมมอง กล่าวคือ หน่วยงานต้องประกอบข้อเท็จจริงจากหลายฐาน ขณะที่ผู้เกี่ยวข้องภายนอกให้ความสำคัญกับการแข่งขัน คุณภาพชีวิต และความปลอดภัยต่างกัน จึงต้องทำความเข้าใจปัญหาและผลกระทบร่วม ควบคู่กับการเตรียมข้อมูลและการปรับมาตรการตามสถานการณ์ การตีความนี้เชื่อมกับ Rittel และ Webber (1973) และ Head

และ Alford (2015) โดยไม่ถือว่าการมีหลายหน่วยงานเพียงอย่างเดียวพิสูจน์ความซับซ้อนทุกมิติแล้ว

เมื่อพิจารณาตาม Ansell และ Gash (2008) และ Emerson และคณะ (2012) การปฏิบัติร่วมระหว่างหน่วยงานเป็นฐานสำคัญ แต่ยังต้องพิจารณาว่าผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายนอกเข้าสู่กระบวนการกำหนดปัญหาและมาตรการได้อย่างไร ผลจาก อก1–อก2 และ ปช1–ปช2 ชี้ว่าบทบาทยังเน้นให้ข้อมูลและร้องเรียน จึงเหมาะจะอธิบายว่าเป็นกลไกความร่วมมือที่กำลังพัฒนา มากกว่าสรุปว่ามีการจัดการร่วมครบทุกขั้นตอน

ความไว้วางใจในกรณีนี้เชื่อมกับการรักษาความลับและการตอบกลับ หากหน่วยงานได้รับข้อมูลแต่ผู้แจ้งไม่ทราบความคืบหน้า วงจรการเรียนรู้ระหว่างรัฐกับผู้เกี่ยวข้องย่อมขาดช่วง ข้อเสนอเลขติดตามเรื่องและกรอบเวลาตอบกลับจึงเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาความร่วมมือที่ตรวจสอบได้ ทั้งนี้ ผลต่อความไว้วางใจระยะยาวยังต้องติดตามเพิ่มเติม

2. การมีส่วนร่วมที่เชื่อมกับเงื่อนไขการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลที่พบว่ามีเป้าหมายและการปฏิบัติร่วม แต่ข้อมูลกับการติดตามยังไม่ต่อเนื่อง สอดคล้องกับ Van Meter และ Van Horn (1975) ที่พิจารณาความสัมพันธ์ของเป้าหมาย ทรัพยากร การสื่อสาร และลักษณะองค์กร การมีคำสั่งหรือคณะทำงานช่วยกำหนดทิศทาง แต่ยังต้องแปลงเป็นระบบข้อมูล บุคลากร และขั้นตอนส่งต่อที่ใช้งานได้จริง เมื่อเชื่อมกับ Cohen และ Uphoff (1980) พบว่าการวางแผนและปฏิบัติร่วมปรากฏชัดในภาครัฐ ขณะที่ผู้ให้ข้อมูลภาคเอกชนและประชาชนมีบทบาทให้ข้อมูลและสะท้อนผลกระทบเป็นหลัก กรอบ IAP2 ช่วยแยกการรับฟังออกจากการมีส่วนกำหนดทางเลือก แต่ผู้ให้ข้อมูลภายนอกเพียงสี่รายยังไม่เพียงพอที่จะจัดระดับภาพรวมจังหวัด การขยายบทบาทควรอยู่ในขั้นกำหนดมาตรการและประเมินกระบวนการที่เปิดเผยได้ โดยการใช้อำนาจรายคดียังคงเป็นหน้าที่เจ้าหน้าที่

ข้อค้นพบช่วยเพิ่มเติมว่า การแลกเปลี่ยนข้อมูลเป็นทั้งทรัพยากรที่จำเป็นและการทำงานร่วมกัน ส่วนการส่งต่อเรื่องเป็นทั้งการแบ่งภารกิจและการรักษาความรับผิดชอบ การวิเคราะห์สองแนวคิดร่วมกันจึงช่วยให้เห็นปัญหาที่เกิดระหว่างขั้นตอน ซึ่งอาจมองไม่ชัดหากประเมินเฉพาะกิจกรรมของแต่ละหน่วยงาน

3. ความแตกต่างระหว่างการประสานบุคคลกับระบบองค์กร การที่งานดำเนินได้ผ่านผู้ประสานงานรายกรณีสะท้อนความสามารถของเจ้าหน้าที่ แต่ยังมีความเสี่ยงเมื่อบุคคลเปลี่ยนหรือภาระเพิ่ม ข้อค้นพบนี้สอดคล้องในระดับประเด็นกับ Vivier และ Sanchez-Betancourt (2023) ซึ่งพิจารณาความสามารถในการมีส่วนร่วมผ่านมุมมองเชิงระบบ และกับ Jäntti และคณะ (2023) ที่เน้นการทำให้การมีส่วนร่วมเป็นส่วนหนึ่งของระบบบริหาร

ข้อเสนอให้พัฒนากลไกประจำจึงมุ่งทำให้ความรู้ ผู้รับผิดชอบ และขั้นตอนคงอยู่ได้ต่อเนื่อง แนวทางนี้ต้องอาศัยทั้งผู้นำที่แก้ข้อขัดข้องและระบบสนับสนุนที่ช่วยเจ้าหน้าที่ทำงาน การเพิ่มจำนวนประชุมโดยไม่มีข้อมูลเจ้าของเรื่องหรือผลตอบกลับอาจไม่ตอบปัญหาความต่อเนื่องที่พบ

4. ปัญหาที่เกิดระหว่างข้อมูล อำนาจ และความรับผิดชอบ แต่ละหน่วยงานมีข้อมูลและอำนาจเฉพาะด้าน จึงต้องเชื่อมกันเพื่ออธิบายกรณีเดียวกัน ผลนี้สัมพันธ์กับงานของปิยะพล ภูดี (2566) ที่สะท้อนข้อจำกัดการนำนโยบายไปปฏิบัติจากทรัพยากรและการประสานหลายหน่วยงาน และกับพีร์ชนา สุภากาย (2567) ในประเด็นการส่งต่อและความจำเป็นของระบบสนับสนุนความร่วมมือ แม้ประเภทปัญหาและบริบทของแต่ละงานต่างกัน

ความล่าช้าที่พบจึงไม่ควรถูกอธิบายเป็นการไม่ร่วมมือเพียงประการเดียว บางส่วนเกิดจากขอบเขตข้อมูล รูปแบบคำขอ และหลักฐานที่อีกฝ่ายต้องใช้ ข้อเสนอระบบข้อมูลแบบกำหนดสิทธิจึงมีความหมายในฐานะการกำหนดวิธีใช้ข้อมูลร่วมที่รับผิดชอบได้ ส่วนเจ้าภาพรายเรื่องช่วยติดตามจุดเชื่อม โดยไม่ทำหน้าที่แทนอำนาจของทุกหน่วยงาน

5. การติดตามผลในฐานะส่วนหนึ่งของการมีส่วนร่วม การที่หน่วยงานต้นเรื่องไม่เห็นผลปลายทางครบถ้วน แสดงว่าการมีส่วนร่วมยังขาดข้อมูลย้อนกลับสำหรับเรียนรู้และปรับงาน ข้อค้นพบเชื่อมกับชัยพัฒน์ กุศลจิตต์ (2565) ซึ่งพบข้อจำกัดการมีส่วนร่วมในขั้นกำหนดวิธีดำเนินงานและติดตามผล และช่วยชี้ว่าการประเมินควรพิจารณาตลอดกระบวนการ

ในกรณีภูเก็ต การติดตามตั้งแต่รับเรื่องจนสิ้นสุดจะช่วยให้ตรวจสอบได้ว่าขั้นตอนใดขาดข้อมูลหรือรอการดำเนินการ การพัฒนาตัวชี้วัดจึงควรเริ่มจากสถานะและข้อมูลที่หน่วยงาน

ติดตามได้จริง แล้วนำมาพิจารณาร่วมกัน ข้อเสนอด้านเวลาและผลตอบกลับในงานนี้ยังเป็นทิศทางพัฒนา มิได้กำหนดค่ามาตรฐานที่ผ่านการทดสอบแล้ว

ข้อสังเคราะห์จากการศึกษา

การจัดการปัญหาสาธารณะเชิงความร่วมมือในกรณีนี้ต้องเชื่อมสองส่วนเข้าด้วยกัน ส่วนแรกคือความสามารถภายในรัฐในการเชื่อมข้อมูล อำนาจ ทรัพยากร และความรับผิดชอบ ส่วนที่สองคือความสัมพันธ์กับภาคธุรกิจและประชาชนในการกำหนดปัญหา ให้ข้อมูล รับฟังผลกระทบ และติดตามผล ข้อมูลหลายกลุ่มชี้ร่วมกันว่าจุดขาดความต่อเนื่องสำคัญอยู่ที่การส่งต่อและผลตอบกลับ จึงควรพัฒนาระบบติดตามทั้งภายในหน่วยงานและกับผู้แจ้งในขอบเขตที่เหมาะสม

ข้อเสนอหลักจึงอยู่ที่การพัฒนาคณะทำงานและกระบวนการที่มีอยู่ให้มีคู่มือ ระบบข้อมูล เจ้าภาพ และการติดตามร่วมอย่างต่อเนื่อง ข้อสังเคราะห์นี้เป็นคำอธิบายจากข้อมูลเชิงคุณภาพเฉพาะพื้นที่และช่วงเวลา ยังไม่ใช่ข้อยืนยันความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลหรือรูปแบบที่ใช้ได้เหมือนกันทุกจังหวัด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จังหวัดและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพัฒนาคณะทำงานให้มีแผนปฏิบัติการ ผู้รับผิดชอบ วาระติดตาม และทรัพยากรสนับสนุนต่อเนื่อง พร้อมกำหนดแนวทางกำกับดูแลข้อมูลร่วมที่ชัดเจน ทั้งเจ้าของข้อมูล วัตถุประสงค์ สิทธิการเข้าถึง และการตรวจสอบการใช้ เพื่อให้การประสานเป็นส่วนหนึ่งของงานประจำ

ควรกำหนดตัวชี้วัดร่วมที่แยกสถานะเรื่องและติดตามผลการส่งต่อ ควบคู่กับการสนับสนุนบุคลากรและเครื่องมือวิเคราะห์ที่สอดคล้องกับภาระ หากพบหลักเกณฑ์หรือขั้นตอนที่เป็นอุปสรรค ควรรวบรวมปัญหาจากกรณีจริงเสนอหน่วยงานที่มีอำนาจพิจารณาทบทวน โดย

ประเมินผลต่อประสิทธิภาพและผู้เกี่ยวข้องประกอบกัน ควรสนับสนุนช่องทางรับเรื่องที่เข้าถึงง่ายและติดตามได้ กำหนดวิธีรักษาความลับ การแจ้งความคืบหน้า และการรับฟังผลกระทบจากผู้เกี่ยวข้อง พร้อมเปิดพื้นที่ให้ภาคธุรกิจสุจริต ภาควิชาชีพ และประชาชนร่วมเสนอแนวทางป้องกันในระดับนโยบาย การติดตามควรประเมินประสบการณ์ผู้แจ้งควบคู่กับผลการทำงานของหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะเชิงบริหารและการปฏิบัติ

ควรร่วมจัดทำคู่มือและรายการตรวจที่ระบุขั้นตอน หน่วยงาน ประเด็นข้อมูล และการส่งต่อ ทดลองใช้ทะเบียนสถานะเรื่องกับเจ้าภาพรายกรณี และจัดบัญชีผู้ประสานงานให้เป็นปัจจุบัน วิธีส่งมอบงานควรรักษาประวัติการดำเนินการและประเด็นค้าง เพื่อรองรับการเปลี่ยนบุคลากร

การขอข้อมูลควรใช้รายการและวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนผ่านช่องทางเหมาะสม ส่วนการเตรียมปฏิบัติควรเชื่อมทีมวิเคราะห์กับหน่วยงานเจ้าของข้อมูลก่อนลงพื้นที่ หลังจบกรณีควรทบทวนความครบถ้วน ระยะเวลาที่ใช้ ผลตอบกลับ และปัญหาที่ต้องแก้ในคู่มือหรือระบบ เพื่อให้ข้อเสนอพัฒนาได้รับการตรวจสอบด้วยผลจริง

ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ข้อมูลภาครัฐ 15 คนมีน้ำหนักเป็นส่วนใหญ่ของการศึกษา ส่วนข้อมูลภาคเอกชนและประชาชนกลุ่มละ 2 คนช่วยเพิ่มประสบการณ์โดยตรงด้านการแจ้งปัญหาและผลกระทบ แต่ยังจำกัดด้านจำนวนและความหลากหลาย ไม่ครอบคลุมผู้ประกอบการหรือชุมชนทุกประเภท การเลือกผู้ให้ข้อมูลไม่ใช่การสุ่มตัวแทนทางสถิติ การศึกษาต่อไปควรเพิ่มกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบ ผู้ที่ไม่เคยแจ้งเรื่อง และผู้ที่ได้รับประสบการณ์ตอบสนองต่างกัน พร้อมติดตามหลายช่วงเวลา

ข้อมูลบางส่วนมีข้อจำกัดการเปิดเผย ทำให้ตรวจสอบรายละเอียดทุกกรณีและผลคดีทั้งหมดไม่ได้ เอกสารช่วง พ.ศ. 2568–2569 ยังสะท้อนบริบทเฉพาะเวลา ขณะที่นโยบายและ

รูปแบบธุรกิจเปลี่ยนได้ การใช้ผลศึกษาจึงควรพิจารณาข้อมูลปัจจุบันประกอบ และแยกจำนวนเป้าหมายหรือกลุ่มเสี่ยงออกจากข้อสรุปความผิดเสมอ

ควรทดลองคู่มือ ระบบติดตาม หรือเจ้าภาพรายเรื่องในกรณีนำร่อง แล้วประเมินระยะเวลา ความครบถ้วน ผลการส่งต่อ และการปิดเรื่อง ควบคู่กับการศึกษาภาระงานและสมรรถนะบุคลากร การเปรียบเทียบจังหวัดท่องเที่ยวอื่นหรือการวิจัยแบบผสมจะช่วยพิจารณาว่าเงื่อนไขใดเป็นลักษณะร่วมและเงื่อนไขใดเฉพาะพื้นที่ ทั้งนี้ การกำหนดรหัสและตีความครั้งนี้ดำเนินการโดยผู้วิจัยเป็นหลัก จึงควรให้การศึกษาต่อไปตรวจสอบข้อสังเคราะห์จากหลายแหล่งเพิ่มเติม

สรุป

จังหวัดภูเก็ตมีกลไกภาครัฐที่สามารถคัดกรอง วางแผน และปฏิบัติร่วมได้จริง แต่ความเชื่อมโยงของข้อมูล เจ้าภาพรายเรื่อง และผลติดตามยังไม่ต่อเนื่อง ข้อมูลภาคเอกชนและประชาชนเพิ่มเติมทำให้เห็นช่องว่างด้านการให้ข้อมูลซ้ำ การรักษาความลับ โอกาสร่วมกำหนดมาตรการ และการตอบกลับ การพัฒนาควรเชื่อมระบบงานภายในรัฐกับพื้นที่มีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อให้การจัดการปัญหาสาธารณะครอบคลุมทั้งการบังคับใช้กฎหมายและผลกระทบที่สังคมรับรู้ โดยทดลองและประเมินแนวทางก่อนยืนยันผลสำเร็จ

เอกสารอ้างอิง

ชัยพัฒน์ กุศลจิตต์. (2565). การมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ของประเทศไทย พ.ศ. 2566–2570 [การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

https://doi.org/10.58837/CHULA.IS.2022.371

ปิยะพล ภูดี. (2566). การนำนโยบายป้องกันและปราบปรามการละเมิดเครื่องหมายการค้าไปปฏิบัติของภาครัฐไทย พ.ศ. 2562–2566 [การค้นคว้าอิสระรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย].

https://doi.org/10.58837/CHULA.IS.2023.82

พีร์ชนา สุภากาย. (2567). ความร่วมมือของภาคีเครือข่ายในการขับเคลื่อนการป้องกันและแก้ไขปัญหาความรุนแรงในครอบครัว กรณีศึกษาศูนย์ปฏิบัติการเพื่อป้องกันการกระทำความรุนแรงในครอบครัว กรุงเทพมหานคร [การค้นคว้าอิสระรัฐศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์].

Ansell, C., & Gash, A. (2008). Collaborative governance in theory and practice. Journal of Public Administration Research and Theory, 18(4), 543–571. https://doi.org/10.1093/jopart/mum032

Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). Participation's place in rural development: Seeking clarity through specificity. World Development, 8(3), 213–235. https://doi.org/10.1016/0305-750X(80)90011-X

Emerson, K., Nabatchi, T., & Balogh, S. (2012). An integrative framework for collaborative governance. Journal of Public Administration Research and Theory, 22(1), 1–29. https://doi.org/10.1093/jopart/mur011

Head, B. W., & Alford, J. (2015). Wicked problems: Implications for public policy and management. Administration & Society, 47(6), 711–739. https://doi.org/10.1177/0095399713481601

International Association for Public Participation. (n.d.). IAP2 spectrum of public participation. Retrieved September 28, 2026, from https://www.iap2.org/page/pillars

Jäntti, A., Paananen, H., Kork, A.-A., & Kurkela, K. (2023). Towards interactive governance: Embedding citizen participation in local government. Administration & Society, 55(8), 1529–1554. https://doi.org/10.1177/00953997231177220

Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. Policy Sciences, 4, 155–169. https://doi.org/10.1007/BF01405730

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration & Society, 6(4), 445–488. https://doi.org/10.1177/009539977500600404

Vivier, E., & Sanchez-Betancourt, D. (2023). Participatory governance and the capacity to engage: A systems lens. Public Administration and Development, 43(3), 220–231. https://doi.org/10.1002/pad.2012