

## สารบัญ

		หน้า
สารบัญบทคัดย่อ		iii
บรรณาธิการแถลง		xi
การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธี Exploratory	ปรีชา วิจิตรธรรมรส	1
บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนและภาค ธุรกิจในประเทศสังคมในปัจจุบัน : ข้อคิดเห็น และข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานของ องค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ	ปริญญา ปราชญานุพร	9
สมรรถนะในการวางแผนและความสามารถ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในการปฏิบัติ ภารกิจหน้าที่ : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น	สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และอัจฉริยา ชูวงศ์เลิศ	35
ภาษีทรัพย์สิน : รายได้หลักของท้องถิ่น	ประชา เตรรัตน์	73
การประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาคความ ยากจน (กช.คจ.) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536 - 2539)	สุรสิทธิ์ วชิรขจร	87
พุทธจักรกับการเมืองในสมัยอยุธยา	จันทร์ฉาย ภักดีธิดา	117
วิจารณ์และแนะนำหนังสือ	สุนันนี กี่ศิริ และพรทิพย์ โรจนพิทยากร	143

## CONTENTS

	Page
CONTENT OF ABSTRACTS	iii
EDITORIAL NOTE	xi
EXPLORATORY DATA ANALYSIS : EDA	1
THE ROLES OF NGOs AND PRIVATE SECTORS IN THE THAI CIVIL SOCIETY TODAY: Its implications for Unicef Programmes	9
PLANNING AND ADMINISTRATIVE CAPABILITY OF TAMBOL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN KHON KAEN PROVINCE	35
PROPERTY TAX : THE MAIN REVENUE OF THE DISTRICT	73
EVALUATION OF THE FIRST PERIOD OF POVERTY ALLEVIATION PROJECT (PAP) (1993-1996)	87
THE BUDDHIST CHURCH AND POLITICS IN THE AYUDHYA PERIOD	117
BOOK REVIEW	143

## สารบัญบทคัดย่อ

### การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธี Exploratory ..... 1

ปรีชา วิจิตรธรรมรส

การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธี Exploratory (EDA) เป็นเทคนิคทางสถิติแขนงหนึ่งในการวิเคราะห์ข้อมูลที่พัฒนาขึ้นโดย John W. Tukey ในปี 1977 โดยในการวิเคราะห์ข้อมูลจะพยายามใช้ข่าวสาร (Information) ที่มีอยู่ในตัวข้อมูลที่จะวิเคราะห์ให้ได้มากที่สุด การคำนวณจะต้องทำได้ง่าย และการนำเสนอผลการวิเคราะห์จะอาศัยแผนภาพ ในบทความนี้จะกล่าวถึงเทคนิค EDA ที่ใช้กันแพร่หลาย 2 เทคนิคซึ่งใช้ในการพรรณนาข้อมูลมาตรฐานแบบช่วงและอัตราส่วน คือ แผนภาพลำต้นและใบ (Stem-and-Leaf Display) และแผนภาพกล่อง (Box Plot) โดยจะแนะนำให้ทราบเกี่ยวกับลักษณะและการสร้างแผนภาพทั้งสอง พร้อมทั้งชี้ให้เห็นถึงข้อดีของเทคนิคดังกล่าวซึ่งจะมีประโยชน์อย่างมากในการช่วยวิเคราะห์ลักษณะการกระจายของข้อมูลและการระบุค่าผิดปกติ (Outliers) ในข้อมูล ก่อนที่จะใช้เทคนิคการวิเคราะห์ข้อมูลอื่น ๆ ในทางสถิติซึ่งส่วนใหญ่มีฐานคติเบื้องต้นในการวิเคราะห์เกี่ยวกับลักษณะการกระจายของข้อมูล และปัญหาของค่าผิดปกติในข้อมูลซึ่งอาจจะมีผลต่อความน่าเชื่อถือของผลลัพธ์จากการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยเทคนิคต่าง ๆ ทางสถิติ

### บทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนและภาคธุรกิจในประชาสังคมในปัจจุบัน : ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงานขององค์การทุนเพื่อเด็ก แห่งสหประชาชาติ..... 9

ปริญญ์ ปราชญานุพร

บทความนี้ได้วิเคราะห์ให้เห็นว่าขณะกำลังพัฒนาประเทศไปสู่ประชาสังคม ความสำเร็จ “อย่างเปลือกนอก” ของเศรษฐกิจไทยในช่วง 3 ทศวรรษที่ผ่านมาได้ก่อให้เกิดผลกระทบในทางลบต่อผู้ด้อยโอกาสต่าง ๆ โดยเฉพาะเด็กและสตรีอย่างไร นอกจากนี้ยังได้สรุปสาระโดยสังเขปว่าแผนพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 8 ได้กำหนดนโยบายและแผนป้องกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นโดยการสร้างโอกาสและสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาผู้ด้อยโอกาส โดยเฉพาะเด็กและสตรีในกระบวนการพัฒนาประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยเน้นบทบาทขององค์การพัฒนาเอกชนและภาคธุรกิจในการร่วมมือกับหน่วยงานรัฐเพื่อดำเนินการให้แผน 8 บรรลุเป้าหมายอย่างแท้จริงได้อย่างไร จากการประมวล

และวิเคราะห์ข้อมูลข้างต้นผู้เขียนได้เสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะแก่สำนักงานเขตกรุงเทพฯ ขององค์การทุนเพื่อเด็กแห่งสหประชาชาติ (Unicef) ว่าจะสามารถมีส่วนร่วมและให้การสนับสนุนแก่หน่วยงานรัฐ องค์การพัฒนาเอกชน และธุรกิจเอกชนต่าง ๆ ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนแห่งสหประชาชาติ ที่ประเทศไทยได้เคยลงนามไว้โดยผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับ แผนฯ 8 ได้อย่างไร

## สมรรถนะในการวางแผนและความสามารถขององค์การบริหารส่วน

ตำบลในการปฏิบัติภารกิจหน้าที่ : กรณีศึกษาจังหวัดขอนแก่น..... 35

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และอัจฉริยา ชวงค์เลิศ

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ได้รับการจัดตั้งโดยพ.ร.บ.องค์การบริหารส่วนตำบลใน ปี 2537 เป็นองค์กรท้องถิ่นที่เป็นกลไกของนโยบายการกระจายอำนาจของรัฐบาลกลาง อบต. มีอำนาจหน้าที่ ทางการบริหารตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติและอำนาจหน้าที่ที่สำคัญยิ่งคือ การวางแผนการโครงการพัฒนาพื้นที่ และการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ บทความนี้มุ่งศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสามารถในการวางแผนและการบริหารของ อบต. โดยได้ทำการสร้างมาตรวัดศักยภาพและความสามารถในการวางแผนและการบริหารและตัวแปรที่เป็นตัวแปรประกอบที่สำคัญอื่น ๆ พร้อมทั้งทำการทดสอบความถูกต้องในเนื้อหาและความเชื่อถือได้ของมาตรวัด

จากการศึกษา พบว่า ศักยภาพในการบริหารของ อบต. ขึ้นอยู่กับความสามารถในการ วางแผน ความเป็นอิสระของสมาชิกสภา อบต. รายได้ ความรู้ความเข้าใจของบุคลากรเกี่ยวกับความต้องการของ ภาระงาน วิธีการได้มาซึ่งบุคลากรและลูกจ้างของ อบต. ความเพียงพอของจำนวนบุคลากรเมื่อเปรียบ เทียบกับจำนวนโครงการและความจำเป็นในการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลกลางและระดับจังหวัด ข้อ ค้นพบต่าง ๆ ในการศึกษาครั้งนี้ได้ชี้ให้เห็นถึงข้อเสนอแนะหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาขององค์การ บริหารส่วนตำบล

ภาษีทรัพย์สิน : รายได้หลักของท้องถิ่น..... 73

ประชา เตรีตน์

ศักยภาพในการพัฒนาประเทศจะมากขึ้นเพียงใดอยู่ที่ฐานะการเงินการคลังของชาติที่เข้มแข็ง มั่นคง ซึ่งมีส่วนสัมพันธ์อย่างยิ่งกับโครงสร้างภาษีอากรที่รัฐจัดเก็บ บัดนี้ถึงเวลาแล้วที่รัฐต้องนำระบบภาษี ทรัพย์สิน (Property Tax) มาใช้ เพื่อเพิ่มพูนรายได้ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นทุกรูปแบบให้มีฐานะ

การคลังเพียงพอแก่การให้บริการสาธารณะต่อชุมชน รวมทั้งเป็นเครื่องมือสำคัญในการกระจายรายได้ของประชาชนในประเทศ และช่วยจัดระเบียบการถือครองที่ดินหรือการใช้ประโยชน์จากที่ดิน กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการคลังได้ร่วมกันยกร่างพระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พ.ศ..... โดยมีหลักการสำคัญคือ รวมกฎหมายภาษีบำรุงท้องที่และกฎหมายภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งใช้มาเนิ่นนานให้เป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน ในลักษณะของกฎหมายทรัพย์สิน มีประเด็นที่น่าสนใจคือ ให้นำบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล ที่เป็นผู้มีกรรมสิทธิ์หรือครอบครองในทรัพย์สิน หรือผู้ซึ่งครอบครองหรือทำประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งในทรัพย์สินของรัฐ ณ วันที่ 1 มกราคมของปีภาษีนั้น มีหน้าที่ต้องเสียภาษีจากฐานภาษีของทรัพย์สิน ซึ่งคิดจากราคาประเมินทุนทรัพย์ที่คณะกรรมการกำหนดราคาประเมินทุนทรัพย์ตามประมวลกฎหมายที่ดินให้ความเห็นชอบ สำหรับอัตราภาษีเป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนดอัตราภาษีบำรุงท้องที่ของจังหวัดนั้น ๆ พิจารณาเลือกจากโครงสร้างอัตราภาษี 5 โครงสร้าง ๆ ละ 3 อัตรา (จำแนกตามความเป็นเมืองและความเจริญของท้องถิ่น) รวมเป็น 15 อัตรา ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้ให้ความเห็นชอบร่างกฎหมายฉบับดังกล่าวเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2541 ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา กฎหมายดังกล่าวจะผ่านการพิจารณาของรัฐสภาหรือไม่ขึ้นอยู่กับความจริงใจของฝ่ายการเมืองที่จะผลักดันให้กฎหมายดังกล่าวมีผลบังคับใช้โดยเร็วที่สุด เพราะได้ดำเนินการ ยกร่างกฎหมายฉบับนี้มากว่า 20 ปีแล้ว

## **การประเมินผลโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536 - 2539)..... 87**

### **สุรสิทธิ์ วิชิตจร**

การศึกษาครั้งนี้ มีจุดประสงค์เพื่อประเมินผลการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) ระยะที่ 1 (พ.ศ. 2536 - 2539) โดยวิธีการประเมินผลโครงการ ใช้แบบแผนการประเมินแบบเก็บข้อมูลครั้งเดียวหลังการดำเนินงานโดยเน้นโครงการที่ได้ดำเนินการมานานพอสมควร (พ.ศ. 2536 - 2538) เป็นเป้าหมายในการศึกษา และรวบรวมข้อมูลโดยแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์กับกลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่ม คือ กลุ่มครัวเรือนยากจนผู้กู้ยืมเงิน จำนวนทั้งสิ้น 1,599 คน กลุ่มคณะกรรมการหมู่บ้าน จำนวน 1,064 คน และกลุ่มข้าราชการผู้เกี่ยวข้อง (พัฒนาการจังหวัด นายอำเภอ พัฒนาการอำเภอ และคณะทำงานสนับสนุนการปฏิบัติการพัฒนาชนบทระดับตำบล) จำนวน 119 คน ใน 8 จังหวัด คือ เชียงใหม่ อุทัยธานี กาญจนบุรี ปทุมธานี ศรีสะเกษ หนองบัวลำภู นครศรีธรรมราช และ ยะลา ซึ่งผลการประเมินผลพบว่า โครงการแก้ไขปัญหาความยากจนสามารถทำให้รายได้ของครัวเรือนยากจน เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยปีละ 4,264 บาท ต่อครัวเรือน ซึ่งใกล้เคียงกับเป้าหมายที่โครงการกำหนด ครัวเรือนส่วนใหญ่มี

ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานโครงการระดับปานกลาง และมีความพึงพอใจในโครงการในระดับสูง นอกจากนี้แล้วยังพบว่า การดำเนินงานตามโครงการแก้ไขปัญหาความยากจนไม่อยู่ในส่วนของเจ้าหน้าที่ และคณะกรรมการหมู่บ้านอยู่ในระดับที่น่าพอใจ เพราะคณะกรรมการหมู่บ้านมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานในระดับปานกลาง และมีส่วนร่วมอยู่ในระดับสูง และพบเพียงปัญหาปลีกย่อยบางประการในการดำเนินงาน เช่น การอบรมให้ความรู้เพิ่มเติมเกี่ยวกับการประกอบอาชีพที่ยังทำได้ไม่ทั่วถึงอย่างแท้จริง และการพิจารณาอนุมัติโครงการซึ่งบางครั้งยังดำเนินการโดยผู้ใหญ่บ้านเพียงลำพัง

## พุทธจักรกับการเมืองในสมัยอยุธยา..... 117

### จันทร์ฉาย ภัคธิดา

เป็นที่เข้าใจกันทั่วไปว่า พุทธจักรย่อมเป็นใหญ่ในทางธรรมและไม่ข้องเกี่ยวกับทางโลก แต่ในสมัยอยุธยา พุทธจักรกับอาณาจักรเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเอื้ออำนวยผลประโยชน์ต่อกันเป็นอันเอกอนันต์ พุทธจักรมีความสัมพันธ์กับทางโลกอย่างแยกจากกันไม่ได้ อาณาจักรเสริมสร้างพุทธจักรให้เป็นสถาบันอภิสิทธิ์อันสูงส่ง เป็นที่เคารพยกย่องอย่างสูง พุทธจักรเองก็ได้ประสานกับอาณาจักรในการสร้างความมั่นคงและรวมสังคมให้มีความสมัครสมานสามัคคีกัน พุทธจักรได้เสริมสร้างพลังอันแข็งแกร่งแก่ความชอบธรรมทางการเมืองและพระราชอำนาจ พุทธจักรจึงเป็นพื้นฐานหนึ่งอันมั่นคงแห่งพระราชอำนาจอย่างไรก็ตาม แม้พุทธจักรอาจจะทรงพลังตามสถานภาพอันสูงส่ง แต่เกียรติภูมิก็ดี ความมั่งคั่งสมบูรณ์ด้วยทรัพย์สินศฤงคารและกำลังผู้คนก็ดี อภิสิทธิ์อันสิ้นเหลือก็ดี และอำนาจก็ดี ล้วนไม่จีรังยั่งยืน พุทธจักรไม่มีอำนาจอันแท้จริงที่จะเป็นภัยคุกคามพระราชอำนาจ โดยโบราณราชประเพณี พระมหากษัตริย์ย่อมทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจเด็ดขาดในการบังคับบัญชาพุทธจักร ความผูกพันเกื้อกูลกันเช่นนั้นยังทำให้พุทธจักรต้องข้องเกี่ยวกับวิถีทางโลกและวิถีทางการเมืองอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ด้วย

**CONTENTS OF ABSTRACTS**

**EXPLORATORY DATA ANALYSIS : EDA..... 1**

***Preecha Vichitthamaros***

Exploratory Data Analysis (EDA) is one area of statistical analysis proposed by John W. Tukey in 1977. EDA tries to allow data to speak for themselves as much as possible by using easy computation and graphic presentation. In this paper, two most commonly used EDA techniques, i.e. Stem-and Leaf Display and Box Plot, will be explained. These techniques are appropriate for describing data measured in interval and ratio scales. Since these techniques can help to identify outliers and quickly describe or summarize data, they are useful techniques for the preliminary data analysis before applying higher statistical analysis techniques.

**THE ROLES OF NGOs AND PRIVATE SECTORS IN THE THAI CIVIL SOCIETY TODAY: Its implications for Unicef Programmes..... 9**

***Prinn Prachayanuporn***

This article describes and analyses the situation how Thailand's "superficial" economic success in the past 3 decades, while moving towards a civil society, has adversely affected the disadvantaged people, particularly children and women. It outlines how the 8th Economic and Social Development Plan tries to prevent and solve the problems by creating opportunities and an enabling environment for the development of the disadvantaged along the building process of popular governance and popular participation. The roles of non-governmental organizations (NGOs) and private sectors in cooperation with government agencies to make the plan realized are highlighted. From the analysis and description, the writer draws implications and recommendations for the Unicef, Bangkok Area Office, on how to collaborate with, and give support to the

GAs, NGOs and private sectors in the survival, protection and development of children, women, the poor and other disadvantaged groups according to the UN Convention on their Rights acceded by Thailand, through the enhancement of popular participation.

**PLANNING AND ADMINISTRATIVE CAPABILITY OF TAMBOL ADMINISTRATIVE ORGANIZATIONS IN KHON KAEN PROVINCE... 35**

*Suchart Prasith-rathsint and Achariya Choowonglert*

Tambol Administrative Organizations (TAO) became political entities in 1994 as instrumental bodies of the central government's decentralization policy. The TAOs have to carry out a series of administrative duties. Most crucial among them are area and project planning and implementation. This paper examines factors affecting their planning ability and administrative capability. Constructs of the two key variables and other composite measures are made and tested for their reliability. It was found that administrative capability of TAOs depends on planning ability, freedom of opinion in the TAOs' assembly, revenue, knowledge of personnel of their job requirements, non-behavioral control of central/provincial officialdom, project monitoring systems, the recruitment of personnel and employees, adequacy of personnel in relation to the number of projects to be implemented, and need for assistance from the central/provincial officialdom. Based on the findings, a number of recommendations are made to alleviate the maladies of the Tambol Administrative Organizations.

**PROPERTY TAX : THE MAIN REVENUE OF THE DISTRICT..... 73**

*Pracha Tae-rat*

The potential for the national development depends on the stability of the national monetary status, which is closely related to the tax structure. Now it's time for the government to collect the property tax to increase the revenue of the local government to have enough money to render services to the public and to be a tool for income distribution and to regulate landholding and land use. The Ministry of Interior



and the Ministry of Finance have drafted a "Bill for a Local Development Tax (LDT) for 19\_\_." by combining the local development tax law and the building and land tax law, which have been enforced for a long time, into one law—the property tax law. One important point is that an individual or a legal entity who have tenancy or possesses the property or who makes use of the public property as of January 1 in that tax year is liable to pay tax calculated from the property tax base. The property will be assessed by the Assessment Committee in conformity with the Land Code. The tax rate depends on the land development tax system of each province and is selected from the five tax structures each of that has 3 rates (classified by township and prosperity of the district). There are, accordingly, 15 tax rates in total. The Cabinet endorsed the bill on February 24, 1998. Now the Office of the Juridical Council is processing it. Whether the bill will be enacted by Parliament depends on the sincerity of the political parties, as it was drafted 20 years ago.

**Evaluation of the First Period of Poverty Alleviation Project (PAP)**

**(1993-1996)..... 87**

*Surasit Wachirakhachon*

The main objective of the study was to evaluate the operational performance of the poverty alleviation project (PAP) during the first stage (1993-1996). The evaluation was made only once after a certain operational period (1993-1996). The data were collected by using a questionnaire and by interviewing the three sample groups : (1) 1,599 poor households who made loans, (2) 1,064 village committee members and, (3) 119 related government officers (i.e., Chief of Community Development Provincial Office, District Officers, Chief of Community Development District Office, and Tambon Advisory Team) in 8 provinces, namely, Chiang Mai, Uthai Thani, Kanchanaburi, Patum Thani, Si Sa Ket, Nong Bua Lam Phu, Nakhon Si Thammarat and Yala. It was found that the project could raise the income of poor households by an average of 4,264 baht a household per year, which was close to the target. Most households understood the project operation at a moderate level and were "highly" satisfied with it. Moreover, it

was found that the implementation by the government officials and the village committee 2 was satisfactory because the latter understood the project operation at a moderate level and participate in it at a high level. Only a few trivial problems were found. For example, not all the people had an opportunity to attend occupational training course and sometimes only a village headman approved certain projects.

**THE BUDDHIST CHURCH AND POLITICS IN  
THE AYUDHYA PERIOD..... 117**

***Chanchai Puckadhikom***

It is generally understood that the Hinayana Buddhist Church reigns supreme in its realm and is supposed to abstain from the functions of the state. Yet, in the Ayudhya period, the Buddhist Church and the kingdom were in close union and supported one another. Consequently, it was not possible to separate the one from the other. The Church was highly revered and enhanced as the privileged institution. In return, the royal power sought its stability and social cohesion through cooperation and collaboration with Buddhism. The Church served to strengthen the legitimacy and the authority of the king. Thus, Buddhism was regarded as a stable basis of the royal power. The Buddhist Church held a predominating position owing to its high status. However, the prestiges of the Church, as well as its enormous wealth, privileges and power were of a more or less shadowy nature. The Church did not possess any real power to threaten the royal power. On the contrary, the Church was subject to the authority of the king. This principle of a subservient state church was traditional and accepted. Such an intimate and mutually supporting relationship between the church and the kingdom naturally made the church inevitably involved in worldly affairs.