

# วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

## คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม - สิงหาคม 2560

ISSN 1906-506X

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานและทฤษฎะทางวิชาการ สาขา รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ ตลอดจนสาขาที่เกี่ยวข้อง
2. เป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับ งานวิจัยและข้อมูลท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งในประเทศไทยและ ต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าประกอบการศึกษาในระดับต่าง ๆ

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย เป็นวารสารวิชาการด้านการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ตลอดจนสาขาอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง มีกำหนดการตีพิมพ์เผยแพร่ปีละ 3 ฉบับ (มกราคม-เมษายน, พฤษภาคม-สิงหาคม และ กันยายน-ธันวาคม)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย บทความปริทัศน์ บทวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนา ด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และด้านที่เกี่ยวข้อง เพื่อตีพิมพ์ในวารสาร ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยส่งต้นฉบับมาที่กองบรรณาธิการ (โปรดดูรายละเอียดการเสนอบทความท้ายเล่ม) เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรอง หรือผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review) จำนวน 2 ท่าน ในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณา

เจ้าของ  
**คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์**

มหาวิทยาลัยบูรพา

169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20131

โทรศัพท์ 038-102369 ต่อ 105 หรือ 038-390243

โทรสาร 038-393475

Homepage: <http://polsci-law.buu.ac.th/journal/>

E-mail: [polscilaw\\_journal@hotmail.com](mailto:polscilaw_journal@hotmail.com)

## ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร. เอกวิทย์ มณีธร  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บรรณาธิการบริหาร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีระ กุลสวัสดิ์  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ลีมนานี  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ศาสตราจารย์ ดร. ศุภชัย ยาวะประภาษ  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ศาสตราจารย์วีระพงษ์ บุญโญภาส  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
ศาสตราจารย์ ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
รองศาสตราจารย์ ดร. ดำรงค์ วัฒนา  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
รองศาสตราจารย์ ดร. จิรประภา อัครบวร  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
รองศาสตราจารย์ ดร. อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีระวัฒน์ จันทิก  
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ กุศลวัฒน์ คงประดิษฐ์

ภาควิชาสารสนเทศศึกษา คณะมนุษยศาสตร์และ

สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร้อยตรี ดร. ณัฐกริช เปาอินทร์

คณะรัฐประศาสนศาสตร์

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีระ กุลสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ดร. โชติสา ขาวสนิท

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ดร. อรรัมภา ไวยมุข

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ภารดี ปลื้มโกศล

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์เอกพล ทรงประโคน

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Prof. Dr. Macro Brunazzo

Jean Monet Chair in European Studies

University of Trento

## ผู้ประสานงานกองบรรณาธิการ

นางสาวณปภา จิรมงคลเลิศ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

นางสาวธารทิพย์ ภาวะวิภาต

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา





# **Journal of Politics, Administration and Law**

## **Faculty of Political Science and Law, Burapha University**

---

### **Objectives**

1. To promote and disseminate academic work and viewpoints relating to political science, public administration, law and related fields
2. To be a source of scholarly discussion, research publication, and practical viewpoints from local issues in Thailand and worldwide;
3. To be a repository of research literature and information for every education level.

Journal of Politics, Administration & Law has a particular interest in the link between political science, public administration theory and practice, law and a wide range of relevant themes. The journal also provides a professional forum for reporting on new experiences, new thinking and new ways of working among students, scholars, practitioners, policy shapers and socio-political activists. The journal is published three issues a year (January-April, May-August and September-December)

The Editorial Board welcomes the submission of research articles, reviews and seminar reports from the field of political science, public administration, law and related fields for publication from both academic and professional authors. Manuscript in English is also welcome. The manuscript must be sent to the Editorial Board and the author should consult Notes for Contributors appeared at the back cover of each issue. All manuscripts submitted will be subject to rigorous double-blind reviewing.

**Owner**  
**Faculty of Political Science and Law**  
**Burapha University**

169 Long-Haad Bangsaen Road, Saensuk Sub-district,  
Muang District, Chonburi 20131

Tel: 0-3810-2369 Ext. 105, 0-3839-0243

Fax: 0-3839-3475

Homepage: <http://www.polsci-law.buu.ac.th/journal/>

E-mail: [polscilaw\\_journal@hotmail.com](mailto:polscilaw_journal@hotmail.com)

## Editorial Advisor

Asst. Prof. Dr. Samrit Yossomsakdi

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

## Editorial in Chief

Assoc. Prof. Acting Sub Lt.Dr. Ekkawit Maneethorn

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

## Executive Editor

Asst. Prof. Dr. Teera Kulsawat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

## Editorial Board

Prof. Dr. Anusorn Limmanee

Faculty of Political Science, Chaula LongKorn University

Prof. Dr. Supachai Yavapapas

Faculty of Political Science, Chaula LongKorn University

Prof. Veeraphong Boonyobhas

Faculty of Law, Chaula LongKorn University

Prof. Dr. Kriengkrai Charoenthanavat

Faculty of Law, Chaula LongKorn University

Assoc. Prof. Dr. Damrong Wathana

Faculty of Political Science, Chaula LongKorn University

Assoc. Prof. Dr. Jiraprapha Akaraborworn

National Institute of Development Administration

Assoc. Prof. Dr. Attakrit Patchimnan

Faculty of Political Science, Thammasat University

Asst. Prof. Dr. Thirawat Chuntuk

Faculty of Management Science, Silpakorn University

Asst. Prof. Kusalawat Kongpradit

Department of Information Studies, Faculty of  
Humanities and Social Sciences, Burapha University

Asst. Prof. Second Lt. Dr. Nuttakrit Powintara

Graduate School of Public Administration, National  
Institute of Development Administration (NIDA)

Asst. Prof. Dr. Teera Kulsawat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Dr. Shotisa Cousnit

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Dr. Awnrumpa Waiyamuk

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Miss Paradee Plumkoson

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Mr. Ekapon Songprakhon

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Prof. Dr. Macro Brunazzo

Jean Monet Chair in European Studies University of  
Trento

## Coordinator

Miss Napapha Jiramongkollert

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Miss Tharntip Pawavipat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University



# วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

## คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

|                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|----------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กำหนดเวลา      | ปีละ 3 ฉบับ <ul style="list-style-type: none"><li>- มกราคม - เมษายน</li><li>- พฤษภาคม - สิงหาคม</li><li>- กันยายน - ธันวาคม</li></ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| การติดต่อ      | รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร<br>คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา<br>169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข<br>อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20131<br>โทรศัพท์ 038-102369 ต่อ 105 หรือ 038-390243<br>โทรสาร 038-393475<br>Homepage: <a href="http://polsci-law.buu.ac.th/journal/">http://polsci-law.buu.ac.th/journal/</a><br>E-mail: <a href="mailto:polscilaw_journal@hotmail.com">polscilaw_journal@hotmail.com</a> |
| ราคา           | 150 บาท                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| อัตราค่าสมาชิก | โปรดยุติใบสมัครหน้าสุดท้าย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |

อนึ่ง บทความทุกเรื่องที่ดีพิมพ์ในวารสารฯ จะได้รับการอ่านและการประเมินโดยผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้น ๆ กองบรรณาธิการขอสงวนลิขสิทธิ์ในการบรรณาธิการ และลำดับการตีพิมพ์ก่อน-หลัง ทั้งนี้ ถ้อยคำ ข้อเขียน ข้อคิดเห็น และข้อสรุปในบทความและบทความทุกเรื่อง ถือเป็นผลงานวิชาการของผู้เขียน โดยกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

กรรมการกลั่นกรอง (Peer Review)  
วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา  
ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม 2560)

---

1. ศาสตราจารย์เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์  
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
2. ศาสตราจารย์พิชัยศักดิ์ หรรยางค์กูร  
ข้าราชการบำนาญ
3. รองศาสตราจารย์ ดร. สุทธนู ศรีไสย  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
4. รองศาสตราจารย์ ดร. สุเมธ เตียววิศเรศ  
ศาลปกครอง
5. รองศาสตราจารย์ ดร. อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. รองศาสตราจารย์ประสพชัย พสุนนท์  
มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี
7. รองศาสตราจารย์ ดร. ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์  
มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี
8. รองศาสตราจารย์ ดร. จีระ ประทีป  
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
9. รองศาสตราจารย์ ดร. ปิยากร หวังมหาพร  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม

10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันเอก ดร. วรสิทธิ์ เจริญพุด  
วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี
11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุกัลยา ปริญญากุล  
คณะเทคโนโลยีสังคม  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก
12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีระวัฒน์ จันทิก  
มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี
13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วงพิกตร์ ภูพันธ์ศรี  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ชีระ กุลสวัสดิ์  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. เขมมาวี รักษ์ชูชีพ  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. โอฟาร ถิ่นบางเตียว  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
17. ดร. สาธิต ปิติวรา  
สมาคมศิษย์เก่ามหาวิทยาลัยบูรพา
18. ดร. นันทพล กาญจนาวัดน์  
มหาวิทยาลัยศรีปทุม
19. พันตำรวจเอก ดร. คมสัน สุขมาก  
สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน สำนักงานกฎหมายและคดี
20. พันตำรวจเอก ดร. สมชาย ว่องไวเมธี  
สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน สำนักงานกฎหมายและคดี

21. ดร. บุญร่วม นภาโชติ  
ข้าราชการเกษียณ
22. ดร. อุดมศักดิ์ เพชรผา  
รองผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษา  
ศรีสะเกษ เขต 1
23. ดร. สติธร ธนานิธิโชติ  
สถาบันพระปกเกล้า
24. ดร. วีระยุทธ์ พรพจน์ธนาศ  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
25. ดร. ชัยณรงค์ เครือนวน  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
26. ร้อยตำรวจเอก ดร. วิเชียร ต้นศิริคงคล  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
27. ดร. อนรรจน์ อนันนนาธร  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
28. ดร. ภัสนันท์ พ่วงเถื่อน  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
29. ดร. จักรี ไชยพินิจ  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
30. ดร. สรชัย ศรีนิตานต์สกุล  
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา





# บรรณาธิการ แลกเปลี่ยน

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 9 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม พ.ศ. 2560) ฉบับนี้ กองบรรณาธิการได้พยายามคัดสรรบทความที่มีเนื้อหาสาระทางด้านรัฐศาสตร์ การเมืองการปกครอง ด้านรัฐประศาสนศาสตร์ การบริหารจัดการ และด้านนิติศาสตร์ ความรู้ทางด้านกฎหมาย เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้รับสาระความรู้ในหลากหลายสาขาวิชา โดยรวบรวมบทความทั้งหมดได้ 18 บทความ

**บทความแรก** เรื่อง **E-Government : Striving for Higher Level of Governance** โดย **Asst. Prof. Second Lt. Dr. Nuttakrit Powintara** บทความวิจัยชิ้นนี้มุ่งหาคำตอบว่า ความเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในเชิงเทคนิคเพียงอย่างเดียวเท่านั้น สามารถยกระดับความมีธรรมาภิบาลของประเทศได้หรือไม่ หากไม่แล้ว อะไรคือองค์ประกอบที่สำคัญ ที่สามารถเพิ่มโอกาสให้ความเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สามารถยกระดับความมีธรรมาภิบาลได้ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาคำตอบต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ดำเนินการโดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ทั้งในส่วนของการใช้สถิติเชิงพรรณนาและสถิติเชิงอนุมาน ทำการวิเคราะห์จากข้อมูลจากหน่วยวิเคราะห์คือ 138 ประเทศจากทั่วโลก โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ

**บทความที่สอง เรื่อง Model and Practices of Foreign Direct Investment in Asia** โดย **Mr. Souksavanh Vilayvong** The article discusses foreign direct investment (FDI) is when a company or entity based in one country makes an investment in another company or entity based in a different country, and by which the foreign investor will have control over the company purchased. Companies, rather than governments normally carry out the process. This study focuses on the Model and Practices of Foreign Direct Investment in Asian countries, and specifically Laos and Myanmar. The data provided analyses the effects of all Asian countries and pays particular attention to Laos and Myanmar. The paper provides a balanced view highlighting the positive effect such as the development of economies and societies and also the negative effect such as the imbalance of the distribution of investment.

**บทความที่สาม เรื่อง Factors Affecting the Capacity and Performance of Public Higher Education Institutions in Thailand** โดย **Mr. Sommart Maharak** บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ 1) เพื่อสำรวจระดับขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย และ 2) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นสถาบันการศึกษาในประเทศไทย 4 ประเภท คือ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยราชภัฏ และมหาวิทยาลัยราชภัฏ การสุ่มตัวอย่างเป็นแบบการสุ่มแบบหลายชั้นจากประชากรมหาวิทยาลัย 78 แห่ง ได้กลุ่มตัวอย่าง 63 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 95 ของกลุ่มตัวอย่าง แบบสอบถาม

เป็นแบบ likert - scale 5 ระดับ ความเชื่อมั่นการรวบรวมข้อมูลอยู่ที่ ระดับ .993 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วย Descriptive analysis, ANOVA, Correlation และ Regression

**บทความที่สี่** เรื่อง อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุมาลี รามัญ และ ดร. ธีรนนท์ บุญอยู่ บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา ระดับการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ทุนมนุษย์ และผลการดำเนินงานของ อุตสาหกรรมรถโดยสารไทย และ 2) ศึกษาอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสาร จำนวน 100 ตัวอย่าง สถิติที่ใช้ในการวิจัยเป็นการวิเคราะห์ด้วยแบบสมการโครงสร้างด้วย PLS Graph 3.0 ผู้เขียนสนใจที่จะศึกษาประเด็นที่ว่า มีปัจจัยใดบ้างหรือไม่ทำหน้าที่อยู่ในฐานะตัวแปรกำกับที่เข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรสาเหตุกับ ตัวแปรผลลัพธ์ ที่อาจทำให้เส้นทางความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอย เพิ่มขึ้นหรือลดระดับความสัมพันธ์ลง หรืออาจเปลี่ยนทิศทางความสัมพันธ์ของ สัมประสิทธิ์ความถดถอยจากทิศทางบวกเป็นทิศทางลบได้

**บทความที่ห้า** เรื่อง กระบวนการสร้างประชาธิปไตย และการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์คิวัช ศรีโสภากุล บทความนี้ศึกษาเกี่ยวกับระบอบเผด็จการทหารของประธานาธิบดี นายพล ออกุสโต ปิโนเชต์ ที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในระหว่างปี ค.ศ. 1973-1978 ทำให้ ประชาชนชาวชิลีมากกว่า 3,000 คน ถูกฆาตกรรมและถูกทำให้สูญหาย ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ก่อนเขาลงจากอำนาจ เขาได้ออกกฎหมายจำนวนมากเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลใหม่เข้ามาสืบสวน

การกระทำในอดีตของเขา บทความนี้ผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่า ในเมื่อวงวิชาการด้านการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองทั่วโลก ต่างพิจารณาว่า ประเทศชิลีและอาร์เจนตินา ถือเป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จในกระบวนการดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงพยายามศึกษาเรื่องราวการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี ผู้เขียนมีข้อถกเถียงว่า ปัจจัยที่ทำให้ประเทศชิลีประสบความสำเร็จมาจากความกล้าหาญของผู้นำพลเรือนภายหลังการเปลี่ยนผ่าน การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง การอาศัยความยุติธรรมระหว่างประเทศและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองของประเทศชิลีบรรลุผลได้ระดับหนึ่ง

**บทความที่หก เรื่อง การพัฒนาขีดความสามารถทางการค้าการลงทุนเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย** โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัชยา ภักดีจิตต์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อิทธิกร ขำเดช และ ดร. เอก ชุมหัชชราชัย บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย โดยศึกษาศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน รวมถึงศึกษาบทบาทของภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนาธุรกิจ การศึกษาครั้งนี้ ศึกษาในกลุ่มผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยพัฒนา (Research and Development) เป็นการศึกษาภาคสนาม วิธีการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบการวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive Analysis) การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินธุรกิจ ความคิดเห็นต่อการเปลี่ยนแปลงจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจ

อาเซียน (AEC) และความต้องการของผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาคที่ 6 การวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วยวิธีการสนทนากลุ่ม ( Focus Group Discussion) ผู้ประกอบการ สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่เป็นกลุ่มผู้ประกอบการ การสัมภาษณ์เชิงลึก กลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นข้าราชการ ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่ดูแลเขตพื้นที่ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาคที่ 6 และการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญ ด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และ SMEs การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การ วิเคราะห์สถิติพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหา รวมทั้งการวิจัยเชิงปฏิบัติการ อย่างมีส่วนร่วม (Participatory Action Research )

**บทความที่เจ็ด เรื่อง ตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการ นวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง** โดย **ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นภาพรณ เนตรประดิษฐ์, ดร.พอใจ สิงหนัตร และ นางสาวนิลวรรณ ประแก่น** บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดีในการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่ เทศบาลนครลำปาง 2) เพื่อเปรียบเทียบความจงรักภักดีในการใช้บริการ นวดแผนไทยของผู้บริโภค จำแนกตามรายได้ของผู้รับบริการ 3) เพื่อวิเคราะห์ องค์ประกอบเชิงยืนยันของปัจจัยคัดสรรตามแบบจำลองสมการโครงสร้าง ความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค และ 4) เพื่อศึกษา ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลองสมการโครงสร้าง ความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ข้อมูลที่นำมาศึกษาได้มาจาก แบบสอบถามผู้เคยใช้บริการนวดแผนไทยจากสถานประกอบการในเขตพื้นที่ เทศบาลนครลำปาง จำนวน 400 คน โดยการเลือกสุ่มแบบเจาะจง ได้รับ แบบสอบถามกลับคืน 394 ฉบับ (98.50% ของการเลือกสุ่ม) สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย เลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที่

แบบ One-sample t-test การวิเคราะห์ความแปรปรวนพหุคูณแบบทางเดียว การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันตามโครงสร้าง และการวิเคราะห์เส้นทางโดยใช้โปรแกรม LISREL รวมทั้งรายงาน ผลแบบ Completely Standardized Solution และแบบ Basic Model

**บทความที่แปด เรื่อง การพัฒนาความมั่นคงชาวนาไทยในเขตอีสานใต้ของประเทศไทย** โดย นางสาวสิริพัฒน์ ลากจิตร, รองศาสตราจารย์ ดร.สุทธนู ศรีไสย์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ บทความนี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างปัจจัยสำคัญตามแบบจำลองสมการโครงสร้าง และนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความมั่นคงให้ชาวนาไทยเขตอีสานใต้ของประเทศไทย ข้อมูลได้มาจากรูปแบบสอบถามตัวแทนชาวนา 5 จังหวัด อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และนครราชสีมา จำนวน 400 คน โดยการเลือกสุ่มแบบหลายขั้นตอน สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทางโดยใช้โปรแกรม LISREL แบบ Basic Model

**บทความที่เก้า เรื่อง การประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี** โดย นายศักดิ์สุตา จิระศุภโชค ทรัพยากรป่าไม้ และป่าชายเลน เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อโลกอย่างมหาศาล มาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน แต่จากการเพิ่มจำนวนของประชากรมนุษย์ การขยายตัวของชุมชน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเกษตรกรรม การทำนาเกลือ การใช้ประโยชน์จากไม้ ทำให้มีการบุกรุก ทำลายพื้นที่ป่าไม้ และป่าชายเลนมากขึ้น การวิจัยครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี 2) ศึกษาปัญหา และอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน และ 3) ศึกษาแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน

**บทความที่สิบ** เรื่อง **รูปแบบการพัฒนาเนื้อหาแบบบูรณาการเกี่ยวกับความรู้ที่ใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน** โดย **พันเอกขจรศักดิ์ ไทยประยูร** และ **ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช** วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ 1) เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมสำหรับรายวิชาเกี่ยวกับธุรกิจในทุก ๆ ด้านให้มีการเรียนการสอนสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 2) เพื่อศึกษาถึงเนื้อหา ขอบเขตของแต่ละวิชาให้เหมาะสมกับระดับผู้เรียนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบประสาณวิธี ทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลจาก 5 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ประกอบด้วย จังหวัดนครพนม ตาก ตราด สงขลา เชียงราย โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้รับผิดชอบหลักจำนวน 25 คน ใช้แบบสำรวจกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกลุ่มประชากรจำนวน 500 คน และการสนทนากลุ่มกับผู้เชี่ยวชาญด้านธุรกิจจำนวน 10 คน

**บทความที่สิบเอ็ด** เรื่อง **การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา** โดย **นายสมศักดิ์ ตันติเศรณี, ดร.ทวีศักดิ์ พุฒสุชี, รองศาสตราจารย์ ดร.ประมาณ เทพสงเคราะห์ และ ดร.แสนศักดิ์ ศิริพานิช** เมืองสงขลาเป็นเมืองประวัติศาสตร์และศูนย์รวมของวัฒนธรรมทั้งไทย จีน มุสลิม และชาวตะวันตก ทั้งยังเป็นจุดยกพลขึ้นบกของกองทัพญี่ปุ่นสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 เมืองสงขลาจึงเปรียบเสมือนยุทธศาสตร์ของภูมิภาคอาเซียน มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม การท่องเที่ยวที่ตั้งอยู่บนกรอบของการพัฒนาเชิงมรดกวัฒนธรรมจึงมีความสำคัญยิ่ง เทศบาลนครสงขลาเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นมีบทบาทเป็นแกนนำในการพัฒนา ด้วยบทบาทของผู้เขียนที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลนครสงขลาในการให้บริการสาธารณะแก่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนการประเมินผลนโยบายการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยว ผู้เขียนจึงมีความสนใจที่จะศึกษาศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงและ

พัฒนาการท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรม พร้อมทั้งสร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการผสมผสานวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

**บทความที่สิบสอง เรื่อง พฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน โดย นางสาวอัจฉราภรณ์ หงส์สุพรรณ และ ดร. ภัครดา ฉายอรุณ** ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงมากมาย ทั้งด้านเศรษฐกิจด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดในการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย รวมทั้งการดำเนินชีวิตของคนไทย มีการแข่งขันกันอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้คนต้องปรับเปลี่ยนตนเองให้เข้ากับยุคสมัยเพื่อความ เป็นอยู่ที่ดีและความอยู่รอดในสังคมเยาวชนไทย นักเรียน รวมถึงนิสิตและ นักศึกษามีการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยและไม่รู้จักความพอดี อีกทั้งยังมีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด อยากได้สิ่งใดก็จะขวนขวายมาให้ได้อยู่ตลอดเวลา สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่เยาวชนสมัยนี้ตามกระแสแฟชั่นมากเกินไป มีความรู้สึกอยากได้ อยากมีจนทำให้เกิดความไม่พอดีและไม่รู้จักพอ เพื่อให้ทันสมัยซึ่งเป็นค่านิยมที่ผิด ส่งผลให้การดำเนินชีวิตของคนในสังคมสวนทางกับแนวคิดของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง จากปัญหาดังกล่าวทำให้ผู้เขียนตระหนักถึงความสำคัญของเยาวชนไทยซึ่งถือว่าเป็นอนาคตของชาติ และต้องการสนับสนุนให้เยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษาหันมาให้ความสำคัญในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน วัตถุประสงค์ของบทความนี้ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน 2) เพื่อศึกษาระดับพฤติกรรม ในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจ



พอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน และ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

**บทความที่สิบสาม เรื่อง ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี** โดย **นายจิราธิวัฒน์ ศุภรัตน์เสรี** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) และปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี และเพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของผู้บริหารในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงาน (เฉพาะพนักงานเทศบาล) ทุกหน่วยงานของเทศบาลเมืองแสนสุข ทั้งหมด 82 คน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้ประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในการทดสอบสมมติฐาน ใช้ค่าสถิติการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis: MRA) ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย (Coefficient of Determination: R<sup>2</sup>) กำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

**บทความที่สิบสี่ เรื่อง สภาพพัฒนาการเมืองกับวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด”** โดย **นายพงศ์ปริดา ลิ้มวัฒนะกุล** บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “วาทกรรมการพัฒนาการเมืองของสภาพพัฒนาการเมือง” ที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงการผลิตสร้างวาทกรรมการพัฒนาการเมืองไทยของสภาพพัฒนาการเมือง หน่วยงานอิสระทางการเมืองที่ได้รับการก่อตั้งภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็น

รัฐธรรมนูญที่เกิดจากผลพวงของการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 โดยในบทความเรื่องนี้ ผู้เขียนต้องการนำเสนอการใช้วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ของสภาพัฒนาการเมือง ในการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ “ประชาธิปไตยใสสะอาด” โดยผู้เขียนได้ศึกษาจากข้อมูลผลงานและกิจกรรมต่าง ๆ จากเอกสารรายงานประจำปีและรายงานการประชุมสภาพัฒนาการเมือง

**บทความที่สิบห้า เรื่อง ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่** โดยนางสาวศรัญญา มารุตสุพรรณ, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พจนา พิธิตปัจจา และ ดร.อุบล ยะไวทย์ณะวิชัย บทความนี้ศึกษาเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเครือข่ายของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และเพื่อศึกษาระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ร่วมกับการศึกษาเชิงเอกสาร ซึ่งมีเครื่องมือหลักในการเก็บข้อมูลคือ แบบสอบถามถามสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข โดยทำการเก็บข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 15 แห่ง และใช้วิธีวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุเพื่อหาสมการพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเครือข่ายและความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และใช้วิธีวิเคราะห์ One Sample t-test เพื่อวิเคราะห์ระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข

บทความที่สืบหา เรื่อง **มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง** โดย **นางสาว มานิตา มัตนาวี และ ดร. ชัชชม อรรถภิญญ์** จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 พบว่า แม้หลักการ เหตุผลและสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้จะมีความเหมาะสมก็ตาม แต่ก็ยังมีบทบัญญัติบางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตราที่ยังไม่มีความเหมาะสม ขาดความชัดเจน และก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และการตีความกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตรา ของพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและการกำหนดโทษจำคุก เพื่อให้พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ประเทศไทยได้มีกฎหมายกลางที่เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก

**บทความที่สิบเจ็ด เรื่อง หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย**  
โดย **อาจารย์ภัทรวรรณ อุซุงค์อมร** หลักกฎหมายทั่วไป (General Principles of Law) นับได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่ง เพราะเป็นปัญหาทางทฤษฎีและยากที่จะกำหนดขอบเขตให้แน่นอนตายตัวไปได้ และอาจกล่าวได้ว่าส่วนที่เป็นหัวใจนั้นเป็นผลโดยตรงของความพยายามอย่างไม่หยุดยั้งของนักนิติศาสตร์ ในอันที่จะหาทางพิทักษ์รักษาสหิทธิเสรีภาพของบุคคลในสังคม ซึ่งการสร้างหลักกฎหมายทั่วไปถือได้ว่าเป็นการก้าวออกนอกกรอบของความแข็งขั้ดของกฎหมายลายลักษณ์อักษร อีกทั้งมีอาจอาศัยความสม่าเสมอในการปฏิบัติเหมือนกับการสร้างกฎหมายจารีตประเพณีอันเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอีกประเภทหนึ่งนั้นได้ ดังนั้น จึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบอย่างยิ่ง บทความนี้ได้มุ่งศึกษาถึงหลักสารบัญญัติของหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย โดยหลักกฎหมายทั่วไปนับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่ง และเป็นหลักกฎหมายที่มีได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งศาลได้ค้นหาและนำมาใช้ในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษร ในการนี้ได้ศึกษาถึงคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในการนำหลักกฎหมายทั่วไป มาพิจารณาประกอบในการวินิจฉัยคดีปกครอง โดยได้ศึกษาหลักกฎหมายเรื่องดังกล่าวของต่างประเทศด้วย เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการวางแนวทางในเรื่องหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย

และบทความสุดท้ายของฉบับนี้ **บทความที่สิบแปด เรื่อง มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติและสิทธิความเป็นส่วนตัว: แนวทางในการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในประเทศไทย** โดย **ดร.รัชนี แดงอ่อน** บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติและสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย เพื่อหาแนวทางและมาตรการในการตรากฎหมายดีเอ็นเอ เพื่อประโยชน์ของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย

อีกทั้งกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลซึ่งเป็นข้อมูลลับ ซึ่งจะต้องป้องกันไม่ให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลนี้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายไทยยังไม่มีการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ และไม่มีกฎหมายคุ้มครองการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอระดับชาติ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการวางระบบซอฟต์แวร์ชื่อว่า CODIS (the Combined DNA Index System) เรียบร้อยแล้วและอยู่ในช่วงพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องขัง แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า ปัญหาด้านการบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ชัดเจน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้มีกฎหมายรับรองการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอในระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ และกฎหมายคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอซึ่งเป็นข้อมูลความลับส่วนบุคคลให้เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชนชาวไทย

กองบรรณาธิการขอขอบพระคุณผู้เขียนบทความทุกท่านที่ได้ส่งบทความที่เปี่ยมด้วยสาระความรู้ มาร่วมตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมายฉบับนี้

ขอบคุณครับ

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรอตรี ดร. เอกวิทย์ มณีธร  
บรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย





# สารสั้นจาก คณบดี

วันแม่แห่งชาติ หรือที่คนไทยทั่วไปนิยมเรียกกันสั้น ๆ ว่า วันแม่ วันสำคัญนี้ ตรงกับวันเฉลิมพระชนมพรรษาของสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ในพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช คือวันที่ 12 สิงหาคม อันเป็น วันคล้ายวันพระราชสมภพ โดยในปี พ.ศ. 2560 นี้ ทรงพระราชทานคำขวัญวันแม่ แห่งชาติ ซึ่งกระผมขออัญเชิญมาไว้ในสารฉบับนี้ มีใจความว่า ...

สอนให้ลูก เรียนรู้ สู้ปัญหา  
พัฒนา ด้วยตน จนเติบโตใหญ่  
เพราะคนแกร่ง จะก้าว ได้ยาวไกล  
เพื่อมาเป็น กำลังไทย ให้แข็งแรง

สถาบันครอบครัวเป็นสถาบันแรกที่มีความสำคัญยิ่งของสังคม และ “พ่อแม่” ก็เปรียบเสมือนครูคนแรกที่ย่อมบ่มความรู้ขั้นพื้นฐานให้แก่เรา กองบรรณาธิการวารสาร การเมือง การบริหาร และกฎหมาย ขอทำหน้าที่เสมือนเป็นครูอีกท่านที่ถ่ายทอด ความรู้ผ่านทางตัวอักษรให้แก่ผู้อ่านทุกท่าน ให้ท่านได้นำบทความไปใช้พัฒนาผลงาน วิจัย หรือได้ต่อยอดองค์ความรู้ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อตัวท่านเอง และสังคมต่อไป หากมีข้อผิดพลาดประการใด กระผมต้องขออภัยมา ณ ที่นี้ และขอขอบพระคุณ ท่านผู้อ่านทุกท่านที่ติดตามผลงานของกองบรรณาธิการเสมอมา

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร. เอกวิทย์ มณีธร  
คณบดีคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา







# CONTENT

# สารบัญ

## Chapter 1

37

E-Government: Striving for Higher Level  
of Governance

- Nuttakrit Powintara



## Chapter 2

81

Model and Practices of Foreign Direct Investment in  
Asia

- Souksavanh Vilayvong



## Chapter 3

103

Factors Affecting the Capacity and Performance of  
Public Higher Education Institutions in Thailand

- Sommart Maharak



## Chapter 4

137

อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่าง  
การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก สู่ผลการดำเนินงานของ  
อุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย

- สุมาลี รามันน์
- ธัญนันท์ บุญอยู่



## Chapter 5

159

กระบวนการสร้างประชาธิปไตย และการสร้างความปรองดอง  
ในประเทศชิลี

- ศิวัช ศรีโกคายกุล



## Chapter 6

187

การพัฒนาขีดความสามารถทางการค้าการลงทุนเพื่อเข้าสู่  
ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs  
กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

- รัชยา ภักดีจิตต์
- อิทธิกร ขำเดช
- เอก ชุณหัชชชราชัย



## Chapter 7

233

ตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค  
ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

- นภาพรณ เนตรประดิษฐ์
- พอใจ สิงหนตร
- นิลวรรณ ประแก่น



## Chapter 8

269

การพัฒนาความมั่นคงชาวนาไทยในเขตอีสานใต้ของ  
ประเทศไทย

- สิริพัฒน์ ลาภจิตร
- สุทธนู ศรีไสย์
- สุพจน์ บุญวิเศษ



## Chapter 9

301

การประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน  
ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี

- ศักดิ์สุดา จิระศุภโชค



## Chapter 10

331

รูปแบบการพัฒนาเนื้อหาแบบบูรณาการเกี่ยวกับความรู้  
ที่ใช้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

- ขจรศักดิ์ ไทยประยูร
- บรรพต วิรุณราช



## Chapter 11

361

การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขต  
เทศบาลนครสงขลา

- สมศักดิ์ ตันติเศรณี
- ทวีศักดิ์ พุ่มสุขชี
- ประมาณ เทพสงเคราะห์
- แสนศักดิ์ ศิริพานิช



## Chapter 12

403

พฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง  
ของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

- อัจฉราภรณ์ หงส์สุพรรณ
- ภัครดา ฉายอรุณ



## Chapter 13

431

ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน  
ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

- จิราธิวัฒน์ ศุภรัตน์เสรี



## Chapter 14

469

สภาพพัฒนาการเมืองกับวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด

- พงศ์ปรีดา ลิ้มวัฒนกุล



## Chapter 15

491

ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่าย  
มหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่

- ศรัณญา มาร์ตสุพรรณ
- พจนา พิธิตปัจจา
- อุบล ยะไวยุทธะวิชัย



## Chapter 16

513

มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ  
คุ้มครองทรัพยากรทางทะเล และชายฝั่ง

- มานิตา มัตนาวิ
- ชัชชม อรรถภิญญ์



## Chapter 17

549

หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย

- ภัสวรรณ อุซุงศ์อมร



## Chapter 18

579

มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ  
และสิทธิความเป็นส่วนตัว: แนวทางในการตรากฎหมาย  
เพื่อบังคับใช้ในประเทศไทย

- รัชณี แดงอ่อน



# GovChannel

ศูนย์กลางบริการภาครัฐสำหรับประชาชน



EGA  
e-Government Agency



ข้อมูล และบริการภาครัฐ  
เพื่อประชาชน

info.go.th

ศูนย์รวมคู่มือบริการภาครัฐ  
กว่า 700,000 คู่มือ



Biz Portal

ศูนย์กลางข้อมูล และบริการสำหรับภาคธุรกิจ  
ด้านการเริ่มต้นธุรกิจในรัฐกิจ จนถึงทุกขั้นตอน  
ถึงทุกสาขาด้วย



Government Application Center  
(GAC)  
ศูนย์รวมบริการภาครัฐที่ให้บริการ  
ในรูปแบบ Mobile Application  
กว่า 220 แอปพลิเคชัน

info.go.th

biz.govchannel.go.th



Gov Channel

GovChannel เป็นศูนย์กลางการเข้าถึงข้อมูล  
และบริการภาครัฐจากจุดเดียว ผ่านช่องทางเว็บไซต์  
govchannel.go.th  
โดยแยกเป็นหัวเรื่องย่อยๆ ใต้แท็บ

GAC

data.go.th

data.go.th

ศูนย์กลางข้อมูลเปิดภาครัฐ  
ในรูปแบบ Open Data  
กว่า 700 ชุดข้อมูล

Government Kiosk

ช่องทางการให้บริการภาครัฐ  
ผ่านตู้บริการอินเทอร์เน็ตของรัฐบาล  
ตามพื้นที่จุดบริการสาธารณะ  
โดยจะให้บริการครอบคลุมทุกจังหวัด  
ภายในปี 2560



สมภพชัยปิโร

บริการข้อมูลสารสนเทศ  
ระบบงานบริการภาครัฐ  
ที่พัฒนาจากชุดข้อมูลภาครัฐ  
ของระบบบัญชีกลาง ซึ่งเชื่อมโยงกับ  
การดำเนินงานงบประมาณได้ทันที



G-News

G-News

ศูนย์รวมข้อมูลข่าวสารภาครัฐ  
ส่งตรงถึงมือประชาชน

G-Chat

แอปพลิเคชันสำหรับการติดต่อสื่อสาร  
ภายในหน่วยงานภาครัฐ



# C h a p t e r

# 1

## รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์: ความพยายามในการยกระดับธรรมาภิบาล

### E-Government: Striving for Higher Level of Governance

---

Nuttakrit Powintara\*

---



---

\* earns degree of doctor of philosophy in political science (fields: public policy and methods) from Claremont Graduate University, United States of America and currently works as the assistant professor at graduate school of public administration, National Institute of Development Administration, Thailand.

## บทคัดย่อ

เนื่องจากมีความเห็นต่างที่หลากหลายในหมู่ของนักวิชาการว่า รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์นั้น ช่วยส่งเสริมให้ระดับของธรรมาภิบาลของประเทศต่าง ๆ เพิ่มขึ้นได้จริงหรือไม่ งานวิจัยชิ้นนี้มุ่งหาคำตอบว่าความเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ในเชิงเทคนิคเพียงอย่างเดียว นั้น สามารถยกระดับความมีธรรมาภิบาลของประเทศได้หรือไม่ หากไม่แล้ว อะไรคือองค์ประกอบที่สำคัญที่สามารถเพิ่มโอกาสให้ความเป็นรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์สามารถยกระดับความมีธรรมาภิบาลได้ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อหาคำตอบต่าง ๆ ดังที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น ดำเนินการโดยการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณทั้งในส่วนของการใช้สถิติเชิงพรรณนา และสถิติเชิงอนุมาน ทำการวิเคราะห์จากข้อมูลจากหน่วยวิเคราะห์ คือ 138 ประเทศจากทั่วโลก โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลที่น่าเชื่อถือ โดยหลังจากที่ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณจากหลากหลายวิธี รวมถึงในการวิเคราะห์ข้อมูลจากสมการหลักโดยใช้เทคนิค Ordinary Least Squares (OLS) และเทคนิค Two-Stage Least Squares (2SLS) แล้ว พบว่าการดำเนินนโยบายด้านการพัฒนาระบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์เพียงอย่างเดียว นั้น ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของการเพิ่มระดับความมีธรรมาภิบาลของประเทศได้ อย่างไรก็ตาม ตัวแปรเครื่องมือที่เกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นทั้งก่อนและระหว่างการดำเนินการพัฒนาระดับของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์นั้นมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง โดยตัวแปรเครื่องมือดังกล่าวประกอบไปด้วย สภาพเศรษฐกิจของประเทศ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ชัดความสามารถในการบริหารงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการรักษาความปลอดภัยของระบบ ยิ่งไปกว่านั้น ผลการวิจัยยังพบอีกว่า มีการสมานกันของอิทธิพลของการพัฒนาระบบของรัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์กับสิทธิขั้นพื้นฐานของสังคมที่ส่งผลต่อตัวแปรตาม ซึ่งก็คือ ระดับของความมีธรรมาภิบาลอีกด้วย โดยอิทธิพลที่สมานกันนี้ส่งผลอย่างมีนัยสำคัญในทิศทางบวกต่อระดับของตัวแปรตาม นอกจากนี้แล้วยังพบอีกว่า ประเภทของระบอบ



การปกครองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกที่แตกต่างกันมีผลต่อระดับของความมีธรรมาภิบาลที่เปลี่ยนแปลงโดยระดับการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์ที่แตกต่างกันออกไป โดยกำหนดให้ตัวแปรควบคุมคงที่ กล่าวคือ ประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในระดับสูงนั้น การเพิ่มขึ้นของระดับความมีธรรมาภิบาล อันเนื่องมาจากการพัฒนารัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์จะสูงกว่าประเทศที่เหลือในโลกอย่างมีนัยสำคัญ

**คำสำคัญ:** รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์/ ธรรมาภิบาล/ สิทธิ/ ระบอบการปกครอง/ นโยบาย/ 2SLS

## Abstract



There is the discrepancy among scholars whether electronic government is the key influence to attain the higher level of governance for the country worldwide. This research aimed to replicate on questions regarding to whether solely electronic government system can improve the governance or not. If not solely, what the other predictors are. Data analysis in this research is quantitative research methods with both descriptive and inferential statistics on 138 countries worldwide as the unit of analysis in the data retrieved from various reliable sources. After analyzing data via ordinary least squares estimation and two-stage least squares estimation, this research finds that solely implementing electronic government cannot achieve the goal of increasing level of governance; nevertheless, other instruments must be incorporate into the electronic government development as the pre-condition of the system as well. These instrumental

variables include economic conditions, human resource management, capacity in administration, and safety of the system. Also, there is a covariation between electronic government development and fundamental rights of the society, as control variable in this regard, on level of governance as the dependent variable, which in turn having the positive impacts on the higher level of the governance. Finally, political regime type as the dummy variable explains the different between level of governance after considering these two predictors, electronic government development and fundamental rights of the society that full democratic countries tend to have higher governance level comparing with other regime types including (i) flawed democracy, (ii) hybrid regime, and (iii) authoritarian regime at the same level of electronic government development.

**Keywords:** Electronic Government/ Governance/ Rights/ Regime/ Policy/ 2SLS

## Introduction



Defined as the usage of internet along with information and communication technology to establish interaction between government and other parties, electronic government<sup>\*,\*\*</sup> has been employed to respond accordingly to demand from the

---

\* Electronic government (e-government) can also be called digital government or wired government.

\*\* The term “electronic government” is interchangeably used with “e-government”.

society inevitably (Stefanovic et al., 2016). Demand by nature of the society can be seen as dramatically increase in internet users over years, which can be seen as numbers of internet users in 2016 worldwide are approximately 725.702 percent<sup>1\*</sup>, <sup>\*\*</sup> higher than number of internet users in 2000. Moreover, many governments has been implemented electronic service to serve their societies such as providing register a business via online platform and e-service for paying utilities. Interestingly, number of countries employing electronic service in providing register a business has been rapidly increase from year 2014 to year 2016 for 61.667 percent<sup>\*\*\*</sup>, whereas number of countries providing electronic service for paying utilities increases from year 2014 to year 2016 for 56.164 percent.<sup>\*\*\*\*</sup> In addition, e-government has been considered as the new hope globally as the new hope to striving better outcomes in developing many aspects of the society such as overall economy and business environment. In regard to better level of governance, many countries, worldwide have been developed important components of the e-government system along with integration with their public services. However, keys to

---

\* Data employing in this percentage change is via this certain pre-analysis of this research and data were retrieved from <http://www.internetlive stats.com/internet-users/>

\*\* Internet users in year 2000 equals to 414.795 million users, whereas in year 2016 internet users equals to 3.425 billion users.

\*\*\* Rising from 60 to 97 countries.

\*\*\*\* Rising from 41 to 104 countries and data employing in this certain pre-analysis were retrieved from <https://www.statistics/421610/global-transactional-government-website-services/>

the success both in developing theoretical concepts and thrusting in practices of e-government in order to achieve the better level of governance is still a myth to academic researchers, executives, policy makers, and practitioners.

## Significance of the Research ●●●●●●●●●●●●●●●●

Although electronic government is not a new term both in academia and in practice, nonetheless, there are two main concerns, (i) possible misconception regarding to what the e-government really is (in term of academia) and (ii) possible misdirection of policy-making regarding to e-government development (in term of practice).

Firstly, as possible misconception regarding to what the e-government really is, typically there usually is misapprehension that e-government is mainly about developing relevant technologies and infrastructure. The reason that some e-governments fail in real implementation is due to not fully understanding the multidimensional latent components that should be considered prior policy-making process. Though one part of developing e-government is about developing infrastructure and technologies, the most important in establishing e-government may be about re-organization on change management strategies, designing style in administration, preparing the appropriate environment in interacting the best out of the system, generating social infrastructure and information literacy, credibility or the system, public trust, and implementing

e-government in the most efficient way, which means the government should employ e-government only if it is better than traditional public administration (Bwalya and Mutula, 2014)

Secondly, in practice, when there is the misconception regarding to what e-government really is, there is the following mislead in directions of policy-making regarding to e-government development in order to achieve the ultimate goal as improving governance. In addition, the so-called “garbage in, garbage out” and “garbage in, gospel out”, explain the possible misdirection due to misconception (Titah, R. and Barki, H., 2006). As a result, these misinterpretations may lead to various unintended consequences in wasting in efforts and cause in plausible opportunity cost. Also, if the e-government is employed with lack of other essential components related to citizens, Chabrow (2004) indicates that citizens are still more likely to use traditional channels rather than e-platform and so there is a prone to various pitfalls and thus not much improvement of governance whatsoever.

The imperative question is how to develop the e-government to achieve the higher level of governance. In this regard, there are two main tasks to work on. First of all, perceiving the important components to develop concurrently with developing e-government infrastructure is essential. This is for increasing the efficiency of national resource allocation for raising higher level of governance and increasing understanding in what has to be done for establishing e-government effectively in order to achieve the ultimate goal in

raising level of governance as well. Second of all, person who in charge of developing e-government must be able to prioritizing tasks and resource allocations, for instance, they need to understand what to do first and so on, as the shortest path to the ultimate goal in increasing level of governance.

Hence, this research strives to find the evidence to verify relevant variables and understand the phenomena of e-government development in respect to the feasible solutions to improve the level of governance in the level of country, worldwide.

## Objective of the Research



The objective of the research includes (1) to perceive whether solely electronic government system of the country can improve the governance of the country (2) to perceive the essential components activating electronic government system to improve the level of governance (3) to perceive whether political regime of the country relevant to development of governance regarding to electronic government system of the country and (4) to perceive how political regime of the country relevant to development of governance regarding to electronic government system of the country

## Scope of the Research



Unit of analysis in this research is country worldwide. In this regard, countries which contain missing values in relevant variables are dropped in the process of data cleaning to make data better in predictability. The content of this research is scoped in contributing direction of policy studies and public administration for the base of further research and application in developing e-government in order to achieve the feasible highest governance in the efficient and effective solutions. Moreover, in term of timeframe, this research is scheduled to process within six months, starting from December 1<sup>st</sup>, 2016 to May 31<sup>st</sup>, 2017.

## Benefit of the Research



Perceiving the essential components activating the true capacity of e-government can contribute to establishing the short-term and intermediate-term goals and formulating policies in developing e-government to raise the possibility of achieving higher level of governance. The correct understanding can also enlighten the *efficient* and *effective* paths for policy makers to customize the best work tasks in activating and utilizing the e-government system in relevant concurrent processes to achieve the feasible highest governance level.

## Literature Review



In the section of literature review, there are topics regarding to the concept of governance, e-government, fundamental rights of society and regime type effect.

## The Concept of Governance



World Bank (2006) states that governance refers to the aspect of predictable, open, professional, accountable and enlighten policy-making and bureaucracy, and a strong will of citizen in participation in public affairs under the environment of rule of law. Moreover, United Nation (UN) indicates more that essential parts of governance include transparent, efficient, effective, and equitable public regulation and service delivery. Good governance requires that the voices of the most vulnerable are heard in decision-making and implementation of decision-makings (UNDP, 1997). Regarding to governance, both World Bank and UNDP share a common perception that good governance should have a range of attributes including transparency, accountability, and rule of law. Efficiency within effectiveness in decision making and participation are identified attribute of good governance that UNDP believe that they are also important to comprise good governance (World Bank, 1992; UNDP, 1997).



## The Concept of Electronic Government



The emergence of the digital economy affects both roles and functions of public institutions. While undertaking traditional functions such as law enforcement and social equity, governments worldwide are now required to take new roles of utilizing the capacity of information technology, leading change, and potential restricting organizations (Fraga, 2002).

## Electronic Government for Governance

The certain conceptual and theoretical linkages between governance and e-government that both concepts share very similar objects in that administrative efficiency, the quality of public services, and participation are main focuses of both. Likewise, e-government is a mean for the realization of higher level of governance due to the change in the back office\* and the front office\*\* in a way that makes the different components of good governance a reality (Suhardi et al., 2015; Allaaraj and Ibrahim, 2014; Abu-Shanab, 2012).

---

\* Back office refers to government internal operations and relations.

\*\* Front office refers to government relations with citizens and other external stakeholders.

## Electronic Government and its Limitations ● ● ● ● ● ● ● ●

Despite the remarkable potential influence of electronic government to increase the level of governance, many scholars argue that solely e-government eco-system is not enough to significant improve the level of governance (Suhardi et al., 2015). However, Kaur and Kamalkant (2012) argue that to eliminating the corruption, e-government itself cannot guarantee the end of the corruption due to the control of technological processes are empowered to find new opportunities for them to do the rent-seeking. Suhardi et al. (2015) argue that good governance principles are required precondition for successful e-government implementation.

## Essential Pre-Condition of Electronic Government for Better Governance ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ● ●

Although e-government is expected to increase the better governance for the country, the practical employ of it must be due to the better use of the e-government system (Halachmi and Greiling (2013). To maximizing the e-government capacity for higher level of governance, decision-makers must understand the essential pre-condition for the best implementation.

Scholars found that the first reason most electronic systems deployed in many developing countries fail to enhance the governance is economic factors. However, some scholars argue that there is no significant relationship between economic

condition and e-government growth (Azad et al., 2010) Besides, Irani et al. (2003), Ho (2002) as well as Bonham et al. (2001) indicates that success of e-government cannot be separated from economic factor due to the high cost of initiation and maintenance process of e-government.

Secondly, transformation paradigm toward e-government needs to be accompanied by the readiness and speed of human resource development as well as the cautious of misuse by public and private actors to operate the application of technology to achieve the better governance. In term of interaction between human and machine, an awareness of technological competency of bureaucrats and relevant officers requires the training and replacing of public employees to enable them to become knowledge agents to successfully implementing e-governmental service on their assigned mission (United Nations, 2012; Halachmi, 2004). Also, it is very important that citizen and client of government are well educated in necessary skills, language, and have enough technological literacy (Hall and Owens, 2011). However, some scholars argue that human capital has no influence on e-government maturity (Singh and Joseph, 2017).

The third pre-condition is administrative capacity factor, additionally, e-government initiatives have been predominantly focused on changing government operation, structures, and services to boost productivity, in this regard; increasing the capacity of administration is a must to concurrently implement along with the e-government development. In practice, unintended

consequences may be occurred if the administration capacity is not enough to moderate the e-government eco-system (Halachmi and Greiling, 2013).

Fourthly, Bonham et al. (2001) share the similar perceptions that one of the most significant barriers for the success of e-government implementation is system safety including (i) system security, (ii) privacy, and (iii) confidentiality of data. Risk of e-government security is very high cost as public network contains the databases of government information and citizen profile. In these regards, government bodies at all levels use, collect, process, and disseminate a wide range of sensitive information on personal and financial aspects. Thus, securing information which relates to privacy is not only critical for the availability of such these data and information, but it also relates to confidence and trust of citizens and other government clients.

## Fundamental Rights of Society



Majeed and Malik (2016) state that fundamental rights of society cannot fight against corruption alone but the combined effect of e-government success and fundamental rights can contribute a higher plausible to achieve better governance. Fundamental rights are linked to modernization of government, better new public management, and improving the governmental process. In addition, the ability of citizens and government clients to request and receive information is critical to transparency, accountability, and other aspects of governance.

## Regime Types and Governance Level

Regime types tend to be important in driving overall patterns of international diffusion (Kalathil and Boas, 2003). Generally, democratic countries adopt more e-government tools than authoritarians and more likely to promote access to e-government eco-system than the autocratic regimes. Yet, some authors argue that e-government can be developed equally regardless of regime type, yet many authors assert that the outcomes from that certain development are different among regimes (Kalathil and Boas, 2003).

## Conceptual Framework



In conceptual framework, level of governance is the dependent variable, whereas level of e-government development is the endogenous variable and level of rights is the exogenous variable. In this regard, as level of e-government is endogenous, there are four instrumental variables; (i) efficiency of the economy, (ii) human resource development, (iii) capacity of the administration, and (iv) level of safety, having impacts of level of e-government development.

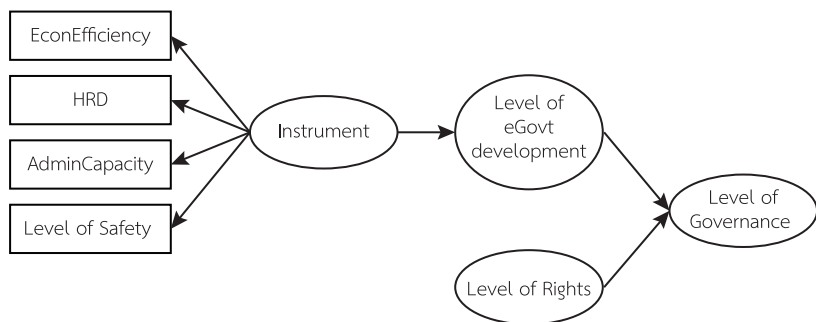


Figure 1: Conceptual Framework of the Research

## Data Collection and Data Analysis

Unit of analysis is country worldwide, which includes 138 countries\*. Also, there are 10 variables in this regard. ‘cpi’, ‘wgi\_govern’, and ‘lega\_govern’, are used as the sub-component to generate the dependent variable to measuring the level of governance\*\* and also are normalized\*\*\* prior consolidating all together to be composite dependent variable (consogovern). Moreover, for the RHS (right-hand-side) variable, there are seven variables; including one exogenous variable (rights), one endogenous variable (egdi), four instruments (hrd, econefficiency,

\* One hundred and thirty-eight countries is attained via dropping 55 of 193 countries for not making dataset truncated as they contain missing values

\*\* Variable ‘consogovern is employed for measuring level of governance.

\*\*\* Formula to normalize data via min-max rescaling is as follow.

$$X_{scaled} = \left[ \frac{(X_d - Min_d) \times Max_{range}}{Max_d - Min_d} \right] + Min_{scaled}$$

where  $x$  = variable

admincapacity, safety), and one dummy variable (regime). Additionally, for the purpose of alleviating possible outliers, all of these RHS variables are normalized. Additionally, dummy variable 'regime' is transformed into two dummy variables, democ and fulldemoc\*. Additionally, data analysis is employed through quantitative research methods. Both descriptive and inferential statistics are performed. Analysis starts with describing data and index validation to test all the proposed compositions of dependent variable and (iii) Pearson correlation to assure the significant level of association between proposed dependent variable and its normalized compositions along with item validation via Pearson correlation as well, one-way table and summary statistics to explain all normalized variables relevant to variable of normalized e-government development\*\*. For main analysis, employing the first model via OLS estimation\*\*\*, which is BLUE\*\*\*\* if necessary assumptions are satisfied\*\*\*\*\*; however, if not, the better model will be employed. Moreover, dummy variable is employed as well.

---

\* For dummy variable 'democ', the outcomes of full democracies and flawed democracies are coded as 1, whereas the outcomes of hybrid regimes and authoritarian regimes are coded as 0. Likewise, for dummy variable 'fulldemoc', the outcome of full democracies is coded as 1, whereas the outcomes of flawed democracies, hybrid regimes, and authoritarian regimes are coded as 0.

\*\* Both all observations and by region

\*\*\* OLS estimation refers to ordinary least squares estimation.

\*\*\*\* BLUE means the best linear unbiased estimator.

\*\*\*\*\* Assumption testings include (i) Breuch-Pagan/Cook-Weisberg test for heteroskedasticity, checking VIF, and endogeneity test via Ramsey RESET test.

## Research Results



Regarding to the pathway to perform as explained in research methods, results are explained in three sections; (i) result from data management and composite index validation, (ii) describing in general about units of analysis and variables, and (iii) main analysis result.

### *Result from Data Management and Composite Index Validation*



In this regard, scatter plot of all three pairs between each proposed composition of composite index (consogovern) are performed and resulted in strongly positive correlated. In addition, to confirm a strong correlation between these three indices employed to construct the composite dependent variable, Pearson correlation technique is performed and result of Pearson correlation indicates a significant positive linear correlation between ncpi and nwgi\_govern at 0.0001  $\alpha$ -level with  $\beta$  of 0.930. In addition, there is a significant positive linear correlation between ncpi and nlega\_govern at 0.0001  $\alpha$ -level with  $\beta$  of 0.942. Moreover, there is a significant positive linear correlation between nwgi\_govern and nlega\_govern at 0.0001  $\alpha$ -level with  $\beta$  of 0.904. Hence, all the Pearson correlation tests confirm the result from scatter plots. As such, all three proposed indices as the composition of dependent variable are good candidate. Furthers, the index validation is performed through item analysis via



Pearson correlation due to the level of measurement for each variable tested is interval scale. The result indicates the significant linear correlation of proposed composite index, consogovern, and all three sub-indices at 0.0001  $\alpha$ -level for all three Pearson correlation tests. In this regard, result from Pearson correlation test between consogovern and ncpi expresses  $p < 0.0001$  with  $\beta$  of 0.983. Moreover, result from Pearson correlation test between consogovern and nwgi\_govern expresses  $p < 0.0001$  with  $\beta$  of 0.969. Lastly, result from Pearson correlation test between consogovern and nlega\_govern expresses  $p < 0.0001$  with  $\beta$  of 0.972. Thus, there are strong evidences indicating that consogovern is a strong composite indicator as the dependent variable of the model and can be used as the dependent variable after the process of normalization\*.

## *Describing in General about Units of Analysis and Variables*



Dataset, as managed, contains 138 observations of countries as the unit of analysis. In this regard, after normalizing all seven variables\*\*, mean of ‘nsafety’ is the highest among all,  $\bar{x} = 0.622$ , whereas mean of ‘nadmincapacity’ is the lowest among all variables,  $\bar{x} = 0.303$ . Nevertheless, all  $\bar{x}$  of variable are not much

---

\* Variable ‘consogovern’ is normalized to be variable ‘nconsogovern’ for the purpose of alleviating the potential outlier issue and be employed as the dependent variable in the main analysis.

\*\* Normalizing process is done via min-max rescaling.

different, range of  $\bar{x} = 0.319$ . In addition, standard deviation of ‘nadmincapacity’ is the highest one,  $sd = 0.268$ , whereas standard deviation of ‘nsafety’ is the lowest one,  $sd = 0.218$ . However, standard deviations across variables are not much different, range of standard deviation across all variables = 0.050. Finally, minimum and maximum value of all variables are the same due to the normalization process\*.

## Main Analysis Result



In order to find predictors of dependent variable, nconsogovern, the first model to employ is ordinary least squares (OLS) due to the fact that OLS is the best linear unbiased estimator (BLUE) if all assumptions of it are satisfied. Regarding to testing whether each predictor has significant impact on dependent variable or not, hypothesis settings are shown as follows\*\*.

$H_1$ : Level of e-government has significant impact on level of governance.

$H_2$ : Level of safety has significant impact on level of governance.

After running OLS regression analysis,  $R^2$  of the OLS model is 0.792, which mean the model can explain 79.2 percent of the variance\*\*\*. In this regard, result of testing  $H_1$  indicates  $t = 11.15$ ,

---

\* Min = 0 and Max = 1.

\*\* All predictors employing to test on  $H_1$  and  $H_2$  are treated as exogenous variables.

\*\*\*  $R^2$  is explained for illustrating how well of the model explain the variances.

$p < 0.001$ , and  $\beta = 0.546$  which support the implication that variable *negdi* has a significant impact on *nconsogovern\** at 0.001  $\alpha$ -level, with  $\beta$  of 0.546. In addition result from testing  $H_2$  indicates  $t = 8.85$ ,  $p < 0.001$ , and  $\beta = 0.445$  which support the implication that variable *nrights* has a significant impact on *nconsogovern* at 0.001  $\alpha$ -level, with  $\beta$  of 0.445. Moreover, constant of this model equals to -0.098. Besides, testing whether variance is constant or the so-called “test for heteroskedasticity” is employed via Breuch-Pagan/ Cook-Weisberg test for heteroskedasticity.

In addition, to test for the homoskedasticity, the result of Breush-Pagan/Cook-Weisberg test indicates  $p = 0.022$ , which is less than 0.05 of the  $\alpha$ -level. Hence, there is enough evidence to support the rejection of the null hypothesis and can conclude that variance is not constant (heteroskedasticity) at 0.05  $\alpha$ -level.

$H_3$ : *negdi* has a significant impact on *nconsogovern* via robust standard error.

$H_4$ : *nrights* has a significant impact on *nconsogovern* via robust standard error.

As the Breush-Pagan/ Cook-Weisberg test for heteroscedasticity indicates the occurrence of heteroscedasticity, robust standard error is employed to improve the OLS model and after performing OLS regression with robust standard error, the model expresses  $R^2$  of 0.792, which indicates that the model

---

\* *nconsogovernance* is the normalized dependent variable employed in the analysis.

is explained by the 79.2 percent of the variances. In this regard, the result of  $H_3$  testing indicates  $t = 9.92$  and  $p < 0.001$ , with  $\beta$  of 0.546. Thus, the result implies that negdi has a significantly positive impact on nconsogovern at 0.001 of  $\alpha$ -level, with the magnitude of impact equals to 0.546. In addition, the result of  $H_4$  testing indicates  $t = 8.54$  and  $p < 0.001$ , with  $\beta$  of 0.445. Hence, the result implies that nrights has a significantly positive impact on nconsogovern at 0.001 of  $\alpha$ -level, with the magnitude of impact equals to 0.445.

Result of the variance inflation factor\* (VIF) indicates all VIFs express value less than 3, as such there is no perfect multicollinearity in this model.

Another important assumption of OLS estimation is no endogeneity,  $\text{cov}(x_i, \mathcal{E}_i) = 0$ . This is because when there is the endogeneity occurring within the OLS model, the OLS model is no longer best linear unbiased estimator. In this regard, Ramsey RESET test is performed to test the hypothesis of no omitted variables, which causes the problem of endogeneity\*\*. In this regard, after performing Ramsey RESET test, as null hypothesis means the model has no omitted variables, whereas the alternative hypothesis is otherwise. In this matter, the test reports

---

\* VIF is performed to check whether there is multi-collinearity or not.

\*\* See model tested for endogeneity in appendix A.

that  $F = 9.24$  and  $p < 0.0001$ . As such, there is the rejection of null hypothesis at the  $0.0001$   $\alpha$ -level and can conclude that there is (are) omitted variable(s) in the OLS model, thus, OLS estimation is no longer BLUE\* in this regard, due to  $\text{cov}(x_i, \mathcal{E}_i) \neq 0$ . To solve the problem of endogeneity, the proposed model to improve the likelihood in estimation is 2SLS model.\*\* In this regard, to assure that 2SLS regression is the best model in this analysis, testing the proposed instrumental variables for endogeneity variable is performed through at least two steps; (1) scatter plot with regression line of negdi and each normalized instruments and (2) OLS regression which negdi is endogenous variable whereas nhrd, nadmncapacity, neconeffecticiency, and nsafety are instrumental variables.

In this regard, this research performs scatter plot of negdi\*\*\* and all instrumental variables are positive correlated. Thus, there is a high potential that all proposed instruments can be good instruments via the 2SLS model. Besides, to affirm that all proposed instruments are appropriate to use when negdi is endogenous variable, OLS regression is employed to regress 'negdi' on all of four proposed instruments as following hypothesis settings.

---

\* BLUE stands for best linear unbiased estimator.

\*\* Due to the fact that literature review expresses number of variables that have the potential instruments for the model more than the remain exogenous variables. As such the IV estimator is no longer the best model but 2SLS is the one should be performed in this research.

\*\*\* The endogenous variable in this model is negdi.

$H_5$ : *nadmincapacity* has a significant influence on *negdi*.

$H_6$ : *necone efficiency* has a significant influence on *negdi*.

$H_7$ : *nhrd* has a significant influence on *negdi*.

$H_8$ : *nsafety* has a significant influence on *negdi*.

The result of  $H_5$  indicates the rejection of the null hypothesis\* as  $t = 3.36$  and  $p < 0.005$  with  $\beta$  of 0.121. Hence, *nadmincapacity* has a significantly positive influence on *negdi* at the 0.005  $\alpha$ -level with the magnitude of influence for 0.121. In addition, the result of  $H_6$  expresses\*\*  $t = 2.16$  and  $p < 0.05$  with  $\beta$  of 0.165. Thus, *necone efficiency* has a significantly positive influence on *negdi* at the 0.05  $\alpha$ -level with the magnitude of influence for 0.165. Moreover, the result of  $H_7$  indicates  $t = 10.28$  and  $p < 0.001$  with  $\beta$  of 0.641. Hence, *nhrd* has a significantly positive influence on *negdi* at the 0.001  $\alpha$ -level with the magnitude of influence for 0.641. Furthermore, the result of  $H_8$  indicate\*\*\*  $t = 2.34$  and  $p < 0.05$  with  $\beta$  of 0.129. Thus, *nsafety* has a significantly positive influence on *egdi* at the 0.05  $\alpha$ -level with the magnitude of influence for 0.129. As such, after regressing *negdi* on all four prospective instrumental variables, all of *negdi*'s prospective instrumental variables have significant impact on *negdi* at least 0.05  $\alpha$ -level. Thus, all of four proposed instrumental variables have a high likelihood to be considered as the instruments for

---

\*  $p = 0.001$

\*\*  $p = 0.032$

\*\*\*  $p = 0.021$

negdi and two-stage least squares (2SLS) estimation is employed.

### Two-Stage Least Squares (2SLS) Regression Estimation

To perform 2SLS regression estimation,  $H_9$  and  $H_{10}$  are set in this regard.

$H_9$ : negdi has a significant impact on nconsogovern.

$H_{10}$ : nrights has a significant impact on nconsogovern.

The result is shown as following figure.

| Instrumental variables (2SLS) regression |           |           |       |       | Number of obs =      | 138       |
|------------------------------------------|-----------|-----------|-------|-------|----------------------|-----------|
|                                          |           |           |       |       | Wald chi2(2) =       | 523.99    |
|                                          |           |           |       |       | Prob > chi2 =        | 0.0000    |
|                                          |           |           |       |       | R-squared =          | 0.7870    |
|                                          |           |           |       |       | Root MSE =           | .11321    |
| nconsogovern                             | Coef.     | Std. Err. | z     | P> z  | [95% Conf. Interval] |           |
| negdi                                    | .634074   | .0545698  | 11.62 | 0.000 | .5271192             | .7410289  |
| nrights                                  | .3896614  | .0524448  | 7.43  | 0.000 | .2868714             | .4924513  |
| _cons                                    | -.1187954 | .0266166  | -4.46 | 0.000 | -.1709629            | -.0666279 |

Instrumented: negdi  
 Instruments: nrights nadmincapacity neconefficiency nhrd nsafety

Figure 2: 2SLS Regression Result of Baseline Model

According to figure 2, for negdi as the regressor,  $z = 11.62$  and  $p < 0.001$ , with  $\beta$  of 0.634, which supports the rejection of the null hypothesis at the 0.001  $\alpha$ -level. Thus, negdi has a significant positive impact on nconsogovern with the magnitude of impact at 0.634 when holding value of nrights at its mean. Moreover, for nrights as the regressor (control variable in the model),  $z = 7.43$  and  $p < 0.001$ , with  $\beta$  of 0.390, which supports the rejection of the null hypothesis at the 0.001  $\alpha$ -level. Hence,

nrights has a significant positive impact on nconsogovern with magenitude of impact at 0.390 when holding value of negdi at its mean.

### *Model Specification for Two-Stage Least Squares (2SLS) Regression Estimation*

To assure that all variables and instruments including in 2SLS model are best fit for the model, tests of endogeneity and first-stage regression estimation are employed in this regard. Durbin test indicates  $p < 0.0005$ , which supports the rejection of the null hypothesis at the 0.0005  $\alpha$ -level. In this matter, Durbin test indicates that variables are endogenous, which supports the estimation via 2SLS regression model for the best likelihood in model specification. Moreover, Wu-Hausman test indicates  $p < 0.0005$ , which also supports the rejection of the null hypothesis at the 0.0005  $\alpha$ -level. As such Wu-Hausman test indicates that variables are endogenous, this supports the estimation via 2SLS regression model for the best likelihood in model specification as well.



First-stage regression summary statistics

| Variable | R-sq.  | Adjusted R-sq. | Partial R-sq. | F(4,132) | Prob > F |
|----------|--------|----------------|---------------|----------|----------|
| negdi    | 0.8793 | 0.8747         | 0.8079        | 138.755  | 0.0000   |

Minimum eigenvalue statistic = 138.755

Critical values  
Ho: Instruments are weak

# of endogenous regressors: 1  
# of excluded instruments: 4

|                                   |              |              |              |             |
|-----------------------------------|--------------|--------------|--------------|-------------|
| 2SLS relative bias                | 5%<br>16.85  | 10%<br>10.27 | 20%<br>6.71  | 30%<br>5.34 |
| 2SLS Size of nominal 5% wald test | 10%<br>24.58 | 15%<br>13.96 | 20%<br>10.26 | 25%<br>8.31 |
| LIML Size of nominal 5% wald test | 5.44         | 3.87         | 3.30         | 2.98        |

Figure 3: Result from first-stage regression

Moreover, result of first-stage regression, as shown in figure 3, expresses the *partial R<sup>2</sup>* of 0.80, which indicates the strong association among variables within the model. In addition, F-statistic equals to 138.755, which is larger than all critical values shown in figure 3. Moreover,  $p < 0.0001$ , which supports the rejection of the null hypothesis and as a result, instruments in the 2SLS regression model are significantly strong. Thus, all instrument variables show good aspect in model specification. In conclusion, all the tests for model specification indicate that 2SLS regression model and all instrumental variables are appropriate in estimation.

### *Performing 2SLS Regression with Dummy Variable*

Including dummy variable into the model can make the result more informative, in this regard, dummy in democratic spectrum of observations (countries) within the dataset are considered into two aspect; (1) ‘democ’, which is the dummy variable that separates observations (countries) into two groups; the first group is countries those are considered full democracies and flawed democracies whereas the second group is countries those are considered hybrid regime and authoritarian regime and (2) ‘fulldemoc’ is the dummy variable that separates observations (countries) into two groups as well. However, the first group contains only countries those are considered to be full democracies whereas the second group contains countries those are considered flawed democracies, hybrid regime, and authoritarian regime.

$H_{11}$  : *negdi* has the signifiant impact on *nconsogovern*.

$H_{12}$  : *nrights* has the significant impact on *nconsogovern*.

$H_{13}$  : *Difference in democ* indiates the difference in baseline of *nconsogovern*.

The result of 2SLS regression estimation with dummy variable in the first aspect, dummy = democ, is illustrated in figure 4.

Instrumental variables (2SLS) regression

Number of obs = 138  
 wald chi2(3) = 535.24  
 Prob > chi2 = 0.0000  
 R-squared = 0.7903  
 Root MSE = .11232

| nconsogovern | Coef.     | Std. Err. | z     | P> z  | [95% Conf. Interval] |          |
|--------------|-----------|-----------|-------|-------|----------------------|----------|
| negdi        | .618093   | .057591   | 10.73 | 0.000 | .5052168             | .7309692 |
| nrights      | .3575561  | .05995    | 5.96  | 0.000 | .2400562             | .475056  |
| democ        | .0287709  | .0288224  | 1.00  | 0.318 | -.02772              | .0852618 |
| _cons        | -.1071903 | .029214   | -3.67 | 0.000 | -.1644487            | -.049932 |

Instrumented: negdi

Instruments: nrights democ nadmincapacity neconefficiency nhrd nsafety

Figure 4: 2SLS Regression with dummy 'democ'

Regarding to testing  $H_{11}$ , as shown in figure 4,  $z = 10.73$  and  $p < 0.001$  with  $\beta$  of 0.618 indicates the rejection of the null hypothesis at the 0.001  $\alpha$ -level. As such, negdi has significant positive impact on nconsogovern with the magnitude of impact at 0.618. Moreover, after testing  $H_{12}$ ,  $z = 5.96$  and  $p < 0.001$  with  $\beta$  of 0.358 indicates the rejection of the null hypothesis at the 0.001  $\alpha$ -level. As such, nrights has significant positive impact on nconsogovern with the magnitude of impact at 0.358. Furthermore, after testing  $H_{13}$ ,  $z = 0.029$  and  $p > 0.05$  and  $p > 0.10$  which means there is no rejection of the null hypothesis and can conclude that there is no different in baseline of nconsogovern between group that democ = 1 and group that democ = 0.

$H_{14}$ : negdi has the signifiant impact on nconsogovern.

$H_{15}$ : nrights has the significant impact on nconsogovern.

$H_{16}$ : Difference in fulldemoc indiates the difference in baseline of nconsogovern.

The result of 2SLS regression estimation with dummy variable in the second aspect, dummy = fulldemoc, is illustrated in figure 5.

Instrumental variables (2SLS) regression

Number of obs = 138

wald chi2(3) = 631.84

Prob > chi2 = 0.0000

R-squared = 0.8182

Root MSE = .1046

| nconsogovern | Coef.     | Std. Err. | z     | P> z  | [95% Conf. Interval] |           |
|--------------|-----------|-----------|-------|-------|----------------------|-----------|
|              | .5872754  | .0512908  | 11.45 | 0.000 | .4867473             | .6878036  |
| nrights      | .2865845  | .0539056  | 5.32  | 0.000 | .1809314             | .3922376  |
| fulldemoc    | .1533589  | .0342793  | 4.47  | 0.000 | .0861726             | .2205451  |
| _cons        | -.0572456 | .0280685  | -2.04 | 0.041 | -.1122587            | -.0022324 |

Instrumented: negdi

Instruments: nrights fulldemoc nadmincapacity neconefficiency nhrd nsafety

Figure 5: 2SLS Regression with dummy 'fulldemoc'

Result of testing  $H_{14}$ ,  $z = 11.45$  and  $p < 0.001$  with  $\beta$  of 0.587 implies that negdi has significant positive impact on nconsogovern with the impact magnitude of 0.587 at the 0.001  $\alpha$ -level. In addition, after testing  $H_{15}$ ,  $z = 5.32$  and  $p < 0.001$  with  $\beta$  of 0.287 implies that nrights has significant positive impact on nconsogovern with impact magnitude of 0.287 at the 0.001  $\alpha$ -level. Finally, after testing  $H_{16}$ ,  $z = 0.153$  and  $p < 0.001$ , which implies that there is the significant different in baseline of nconsogovern between group that fulldemoc = 1 and group that fulldemoc = 0.

*Final Model of the Analysis: 2SLS Regression with Dummy Variable ‘fulldemoc’*

|           | (1)<br>nconsogovern  | (2)<br>nconsogovern  | (3)<br>nconsogovern |
|-----------|----------------------|----------------------|---------------------|
| negdi     | 0.634***<br>(11.62)  | 0.618***<br>(10.73)  | 0.587***<br>(11.45) |
| nrights   | 0.390***<br>(7.43)   | 0.358***<br>(5.96)   | 0.287***<br>(5.32)  |
| democ     |                      | 0.0288<br>(1.00)     |                     |
| fulldemoc |                      |                      | 0.153***<br>(4.47)  |
| _cons     | -0.119***<br>(-4.46) | -0.107***<br>(-3.67) | -0.0572*<br>(-2.04) |
| N         | 138                  | 138                  | 138                 |

t statistics in parentheses

\* p<0.05, \*\* p<0.01, \*\*\* p<0.001

Figure 6: Results of (1) 2SLS (2) 2SLS with ‘democ’ and (2) 2SLS with ‘fulldemoc’

According to figure 6, there are three models within including (1) baseline model (2) model with dummy ‘democ’, and (3) model with dummy ‘fulldemoc’. However, the third model (3), is the final model, which can be understood by the following equation.

$$nconsogovern_i = -0.057 + 0.587negdi_i + 0.287nrights_i + 0.153fulldemoc_i + u_i$$

In term of significance of the test, star signs are employed to illustrate the level of significance, including one star (\*) for  $p < 0.05$ , two star (\*\*) for  $p < 0.01$ , and three stars (\*\*\*) for  $p < 0.001$ . In these regards, all coefficients ( $\beta$ ) of RHS variables have significant impacts on *nconsogovern* at the 0.001  $\alpha$ -level. The replication from 2SLS model with dummy variable ‘fulldemocr’ expresses that ‘negdi’ has significant positive impact on *nconsogovern* for the impact magnitude of 0.587 when holding other right-hand variables constantly at their means. In addition, ‘nrights’ has significant positive impact on *nconsogovern* for the impact magnitude of 0.28 when holding RHS variables constantly at their means. Moreover, when dummy variable ‘fulldemocr’ = 1, *nconsogovern* is 0.153 unit higher than when dummy variable ‘fulldemocr’ = 0.

## Conclusion



E-government is a remarkable influencer for the best outcome in governance level. However, the e-government should not be implemented solely in technical aspects; otherwise the effect of e-government alone cannot improve the governance. Additionally, other important components should be well prepared and operated along the process to improve the governance as well. The first essential component to employ within the e-government is the robust administration of the government bodies. Leadership and well management are

required. The second component is a good condition of economy to assure that the operation and maintenance of e-government are smoothly performed. Thirdly, human resource development aspect is important. Machine cannot independently fruit the maximum payoff until the capable government employees are in charged to managing it. As well, in the demand side, people should be well educated to have an enough competency to use the e-government eco-system at best level of the society. Lastly, to build trust on the demand side, such as citizens and business firms, on the e-government system, the safety environment in respect to managing capacity with both possible internal threats, such as misuse of citizen information and government client information, and external threats, such as hackers and viruses, is a must. Likewise, fundamental rights of citizens and other government clients should be concurrently with the process of improving governance as it can support the better governance for the country as well. This is to assure the minimal information asymmetry among all units of society to participate and look after the society along with the government for the better outcome in governance level. Speaking of regime type, the best outcome of e-government can be seen from the high level of democracy. Lower than the high level of democracy, including flawed democracy, hybrid regime, and authoritarian, cannot perform the best out of the e-government to influence the better governance. Even this research found that e-government can improve the governance regardless of regime type; nonetheless, at the same

level of e-government, countries whose full democracy gain significantly higher level of governance than flawed democracy, hybrid regime, and authoritarian regime. In this regard, all flawed democratic countries, hybrid regime countries, and authoritarian countries have no significant different level of governance at the same level of electronic government development whatsoever.

## Discussion



This research finds that there are some latent factors as the pre-condition of e-government to attain higher level of governance. The first pre-condition of e-government development as found in this research is economic condition variable. Although Azad et al. (2010) asserts that there is no association between economic level and e-government growth, this research finds the different result. The significant level of the first stage regression in the two-stage least squares estimation indicates that economic condition is a positive association with the e-government, which have the impact on the level of governance. This finding is in the same way with statements of Bonham et al. (2001), Ho (2002), and Irani et al. (2003) that the success of e-government implementation cannot be separated from economic level. The readiness of human resource development is necessary pre-condition of e-government development process. Although Signh and Joseph, (2017) claimed that there is no significant impact of human capital on e-government performance, this research finds that without a well-prepared and proper



development of human capital, the e-government implementation has a huge challenge in its success. In this regard, this finding of this research is in the same direction with assertion of United Nations (2012), Halachmi (2004) as well as Heek (2001). As such, the success of implementing e-government to increase level of governance cannot overlook human resource development. The third pre-condition of e-government development is administrative capacity. Finding in this regard of this research indicates in the similar replications with Lenk (2012), Aikins and Krane (2012), as well as Northrup and Thorson (2003) that without a leadership, well-performed management style, and well prioritized procedure, e-government cannot increase the level of governance for the country. Also, the proper set of strategies is an essential pre-condition in this regard as well. The fourth pre-condition of e-government development found in this research is safety environment factor. As similar as Bonham et al. (2001) as well as Ebrahim and Irani (2005), result of this research finds that e-government eco-system cannot survive without a well-constructed security, privacy, and confidentiality for protecting system itself and private information of citizens and government clients from possible internal and external threats to exploit information holding by e-government database and to assure the public trust to operate e-government successfully.

Further, fundamental rights can contribute the success along with e-government development. The covariates of fundamental rights and e-government development as found in

the second stage of 2SLS estimation both positively impacts on higher level of governance. This finding agrees with Mendel (2000) that if the country has the enough high level of fundamental rights, the governance level will be high along with the implementation of e-government.

Finally, finding of this research indicates that authoritarians are less likely to attain the level as high as the more democratic, which this findings are similar to Kalathil and Boas (2003), and Johnson and Kolko (2010); yet, this research finding provides more details about the regimes other than authoritarian. Say, this research result indicates that even among the more democratic spectrum, there are difference in level of governance at the same level of electronic government development and level of fundamental rights of the society. Regarding to the finding, there is a significant higher level of governance in full democratic countries comparing with countries which are defined as another two regimes type; flawed democracy and hybrid regime.

## Recommendation



To improve the level of governance via e-government, policy-maker should not overlook latent factors. Firstly, prior and concurrent process of development e-government, at each stage of development should be synced with the proper procedure of organization administrative development. Leadership is the pre-condition to gear the following process of management skill properly with e-government eco-system at certain stage. Also,

integrating information management of all government agencies and relevant facilities of public service has to be done in the final stage of e-government development. Secondly, high level of economic condition is crucial for increasing the potential of employing e-government smoothly during the process of e-government operation and development to serve all the society well and to increase the capacity of overall governance. Thirdly, decision makers and policy makers should build the competency of e-government managers, supervisors, and agents in using the e-government applications, which is very important regarding to supply side. Besides, decision makers and policy makers have to assure that citizens and government clients must have a foundation of these mentions applications of e-government's literacy otherwise they may still choose to communicate and/or transact with government in the traditional methods. Fourth, to gain trust from the mass, the stable e-government operation and the system of e-government from the emergence stage to the integrated e-government stage must be capable of securing the system and information from internal and external threat is essential. Fifth, to accompany with the operation of e-government to achieve the higher level of governance, decision makers and policy makers must realize about fundamental rights of citizens and government clients in requesting and retrieving reliable and valid information from the e-government system for alleviating or eliminating information asymmetry problem. Finally, with countries whose regime type is lower than full democracy, the

more resources and efforts have to be more than the full democratic countries in order to attain the same level of governance through e-government development in overall.



## References

- Abu-Shanab. (2012). Digital government adoption in Jordan: An environmental model. *The International Arab Journal of e-Technology*, 2(3), 129–135.
- Aikins, S.K. & Krane, D. (2012). Are public officials obstacles to citizen-centered e-government?: An examination of municipal administrators' motivations and actions. *State and Local Government Review*, 42(2), 87–103.
- Ali, M. & Mujahid, N. (2014). Electronic government re-inventing governance: A case study of Pakistan. *Public Policy and Administration Research*, 5(2), 1–8.
- Allaaraj, H. & Ibrahim, F.W. (2014). The influence of e-government practices on good governance from the perspective of public in Lebanon. *Journal of Public Administration and Governance*, 4(3), 171–185.
- Azad, B. et al. (2010). What shapes global diffusion of e-government: comparing the influence of national governance institutions. *J. Global Inf. Manage*, 18, 85–104.
- Bonham, G., Seifert, J. & Thorson, S. (2001). The transformational potential of e-government: the role of political leadership. Paper presented at 4<sup>th</sup> Pan European International Relations Conference, University of Kent. Canterbury, UK: University of Kent.

- Bwalyaa, K. & Mutula, S. (2014). *E-government: Implementation, adoption and synthesis in developing countries*. Germany: CPI books GmbH, Leck.
- Chabrow, E. (2004). *Survey says citizens want more than e-government*. Retrieved from <http://www.informationweek.com/news/21100103>.
- Ebrahim, Z. & Irani, Z. (2005). E-government adoption: architecture and barriers. *Business Process Management Journal*, 11(5), 589–611. doi: 10.1108/14637150510619902
- Fraga, E. (2002). Trends in e-government: How to plan, design, and measure e-government. *Government Management Information Sciences (GMIS) Conference*, June 17, Santa Fe, New Mexico, U.S.A.
- Halachmi, A. & Greiling, D. (2013). Transparency, e-government, and accountability. *Public Performance & Management Review*, 36(4), 562–584.
- Halachmi, A. (2004). *E-government theory and practice: The evidence from Tennessee (USA)*. Report of the Ad Hoc Expert Group Meeting on E-governance and Changes in Administrative Structures and Processes, United Nations, New York. Retrieved from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan019245.pdf>

- Hall, T. & Owens, J. (2011). The digital divide and e-government services. In E. Estevez, & M. Janssen (Eds.), *Proceedings of the 5th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance ICEGOV '11*. (pp. 37–44). New York: ACM.
- Ho, A.T-K. (2002). Reinventing local governments and the e-government initiative. *Public Administration Review*, 62(4), 434–44.
- Irani, Z., Themistocleous, M. & Love, P.E.D. (2003). The impact of enterprise application integration on information system lifecycles. *Information & Management*, 41(2), 177–187.
- Johnson, E. & Kolko, B. (2010). E-government and transparency in authoritarian regimes: Comparison of national- and city-level e-government web sites in Central Asia. *Digital Icons: Studies in Russian, Eurasian and Central European New Media*, 3, 15–48.
- Kalathil, S. & Boas, T. (2003). Open networks, closed regimes: *The impact of the Internet on authoritarian rule*. Washington, DC: Carnegie Endowment for International Peace.
- Kaur, S. & Kamalkant. (2012). E-governance – impact on corruption. *International Journal of Computing & Business Research*, Proceedings of ‘I-Society 2012’ at GKU, Talwandi Sabo Bathinda (Punjab) (pp.2229–6166).

- Legatum Institute. (2016). *The Legatum prosperity index 2016: Brining prosperity to life*. United Kingdom: Legatum Institute.
- Lenk. (2012). The nuts and bolts of administrative action in the information age. In I.Th.M. Snellen & W. van der Donk (Eds.), *Public information in an information age: Revisited* (pp. 221–235). Amsterdam: IOS Press.
- Majeed, & Malik. (2016). Does E-government stimulate press freedom to curb corruption?: A cross-country study. *Pakistan Journal of Social Sciences (PJSS)*, 36(2), 1173–1183.
- Mendel. (2000). *Freedom of information as an internationally protected human right*. Retrieved from [www.article19.org](http://www.article19.org)
- Stefanovic et al. (2016). Assessing the success of e-government systems: An employee perspective. *Information & Management*, 53(6), 717–726.
- Suhardi, Sofia, A. & Andriyanto, A. (2015). Evaluating e-government and good governance correlation. *J.ICT Res. Appl.*, 9(3), 236–262.
- Titah, R. & Barki, H. (2006). E-government adoption and acceptance: A literature review. *International Journal of Electronic Government Research*, 2, 23–57. <http://dx.doi.org/10.4018/jegr.2006070102>.
- United Nations. (2012). *United Nations e-government survey 2012: E-government for the People*. United Nations, New York.



United Nations Development Programme (UNDP). (1997). *Governance for sustainable human Development: A UNDP Policy Document*. Retrieved from <http://magnet.undp.org/policy/>

World Bank. (2006). *What is Governance? Arriving at a Common Understanding of 'Governance'*. Retrieved from <http://www1.worldbank.org/mena/governance/issues-keyQuestion.htm>.

World Bank. (1992). *Governance and development*. Washington: World Bank.

## Appendix A: Result of Endogeneity Test

Ramsey RESET test using powers of the fitted values of nconsogovern  
 Ho: model has no omitted variables  
 $F(3, 132) = 9.24$   
 Prob > F = 0.0000





# C h a p t e r

# 2

## Model and Practices of Foreign Direct Investment in Asia

---

Souksavanh Vilayvong\*

---



---

\* Head of Foreign Investment Department, Champasak, Lao People's Democratic Republic (LPDR)

## Abstract



Foreign direct investment (FDI) is when a company or entity based in one country makes an investment in another company or entity based in a different country, and by which the foreign investor will have control over the company purchased. Companies, rather than governments normally carry out the process.

This study focuses on the Model and Practices of Foreign Direct Investment in Asian countries, and specifically Laos and Myanmar. The data provided analyses the effects of all Asian countries and pays particular attention to Laos and Myanmar. The paper provides a balanced view highlighting the positive effect such as the development of economies and societies and also the negative effect such as the imbalance of the distribution of investment.

One of the major drivers behind investment in Asian countries is multinational companies (MNE's), they are looking to take advantage of the many benefits such as the low cost of labor and a wide array of natural resources. Seeking investment from Multinational companies by host countries is deemed a top priority, as many believe this will increase their economic stability and help to reduce the development gap between nations.

The results indicate that foreign direct investment (FDI) plays a large part in the development of emerging economies, such as many southeast Asian countries, but is not the a sole factor. A major emphasis is placed on building a stronger

relationship with the rest of Asia as a whole in a hope of developing economic, social and trade partnerships. The unreliable social, governmental and economic situation in many Asian countries was found to be a limitation to FDI. Having an appropriate strategy to implement FDI in Asian countries would allow foreign investors to offset for the revealed barriers of FDI.

**Keywords:** Foreign Direct Investment/ Development/ Economy/ Asia

### Introduction



Foreign Direct Investment (FDI) is deemed to be a vital tool for developing economies; various countries in Asia including Laos and Myanmar have recognized this fact. FDI provides many opportunities for the host country, including the opportunity to reduce the development gap between nations, having the capital to finance projects that without FDI could not move forward and proving an essential link between small and medium sized companies and multinational companies which in turn provides many business opportunities.

The benefits of foreign direct investment are vast, but what also should be taken into consideration are the unexpected additional costs that may arise from it. The right form and mix of FDI must be sought, so the benefits outweigh the costs for the host country.

Laos and Myanmar are still emerging economies both countries have a lot to offer such as their locations, vast natural resources, and cheap labor costs. These advantages need to be taken advantage of as a way to attract more FDI; other consideration should be given to incentives for investors into the countries and promotions. An increase in foreign direct investment can increase the countries economical growth, strength, and stability, in turn raising the employment level, tax receipts and ultimately the living standards of its citizens.

## Objective



The aim of this study is to focus on three main points:

- 1) To investigate the current trends of foreign direct investment in Asian countries.
- 2) To find out how to attract more FDI through assessing the advantages and practices in Asian countries.
- 3) To assess the FDI relationship with Lao, Myanmar, and other Asian countries.

## Literature Review



The amount of foreign direct investment (FDI) has been increasing year on year for many decades, but since the early 1980's the rate of investment increased phenomenally, this is a result of government's increasing efforts to attract it after seeing the results.

Most developing countries depend heavily on official sources of external financing such as grants and concessionary loans, which are often referred to as Official Development Assistance (ODA). ODA, which includes debt relief as one of its vital components, is especially important for many of the poorest countries burdened by heavy debt service payments. However, in light of decreasing net ODA disbursements (ODA including debt relief) from donor countries in the recent years, it has become essential to consider other types of private sources of external financing that could help these developing countries realize their development goals (Gopalan & Rajan, 2010). Since the establishment of the Bretton Woods Institutions and the United Nations, official development assistance (ODA) has grown steadily and played a lead role as a source of external capital for economic growth and development of less developed countries around the world (Amerasinghe & Espejo, 2006).

FDI is considered a vital source of private external finance for developing countries. It is different from the many other types of external private flows in that it is motivated largely by the investors' long-term prospects of making large profits from production activities that they control. Foreign bank lending and portfolio investment, in contrast, are invested in activities, which are often motivated by short-term profit considerations. These investments can be influenced by a number of factors (e.g. Interest rates), and they are prone to herd behavior. What determines the selectivity of foreign direct investment (FDI),

and has it changed in recent years? In particular, how are countries in Asia dealing with this source of external financing?

Government reformation in many Asian countries would reduce the amount of excessive bureaucratic regulation and antiquated rigid conformity to formal rules, which hinder or prevent action or decision-making. The Asian governments should consider emulating the strategic approach taken by other nations to make their economies more conducive to business. According to the Dhaka Tribune (2016), “corruption, red-tape, and counter-productive foreign exchange regulations have to be eliminated to build the business-friendly environment the country needs to sustain growth”.

“When the trend in the international financial scene veered toward openness and deregulation through the 1970s and 1980s, few foresaw how explosive private capital growth would become” (Amerasinghe & Modesto, 2006). Tempted by the prospect of higher returns on investment, private capital rushed toward emerging economies in the 1990s and became a far-reaching economic development trigger of the late twentieth century.

The World Bank (1997) states “sixty-six years since the establishment of the Bretton Woods Institutions, private capital now accounts for about sixty percent of total capital going to developing economies.” Since the start of the 1990s, private capital flows, particularly foreign direct investment, have grown rapidly while ODA has more or less remained stagnant. Among the three types of private capital (FDI, portfolio equity, and private



debt), FDI is largely motivated by long-term prospects of making a profit from production activities in developing countries.

From an economic perspective, external assistance is assumed to facilitate and accelerate the process of development by generating additional domestic savings as a result of the higher growth rates that it is presumed to induce. With the trend in openness and deregulation throughout the 1970s and 1980s, private capital was rushing towards emerging economies in the 1990s, and today is an important source of development finance.

### Methodology



The methodology employed in this research comprised of books, journals, and newspapers. Also used were online sources, i.e. web-based information postings.

### Results



Amerasinghe & Modesto (2006), state that most developing countries grapple with a savings gap. Domestic savings are low, which means that government financing is not enough to spur economic development. As shown in table one, in 2009, the least developed countries (LDCs) in the world had a gross domestic savings rate of only 14.6% of gross domestic products (GDP), whereas the world average was at 19.1%. Some countries in Asia continue to enjoy surplus savings. China and Lao PDR (peoples democratic republic of) have gross domestic savings of 52.0 and

51.4%, respectively, while countries such as Cambodia and the Philippines still have low savings, at 18.3 and 15.5%, respectively.

| <i>(As a Percentage of GDP) 2002</i> | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Bangladesh                           | 18.4 | 17.6 | 18.7 | 18.1 | 18.4 | 17.5 | 15.8 | 17.2 |
| Combodia                             | 9.3  | 10.1 | 8.9  | 9.8  | 13.1 | 13.6 | 16.4 | 18.3 |
| China                                | 40.4 | 43.4 | 45.8 | 47.6 | 50.7 | 50.5 | 51.8 | 52.0 |
| Hong Kong                            | 31.1 | 31.2 | 30.7 | 33.0 | 33.1 | 31.8 | 30.7 | 28.8 |
| India                                | 24.2 | 25.5 | 31.1 | 31.9 | 32.6 | 34.1 | 29.1 | 32.0 |
| Indonesia                            | 27.7 | 32.9 | 28.7 | 29.2 | 30.8 | 29.0 | 28.9 | 33.8 |
| Lao PDR                              | 19.3 | 21.1 | 16.4 | 13.4 | 28.9 | 38.3 | 47.5 | 51.4 |
| Malaysia                             | 42.0 | 42.5 | 43.4 | 42.8 | 43.1 | 42.1 | 42.3 | 36.0 |
| Philippines                          | 15.5 | 15.4 | 16.1 | 15.9 | 16.2 | 17.2 | 16.8 | 15.5 |
| Singapore                            | 41.2 | 44.0 | 47.4 | 49.4 | 50.8 | 53.3 | 51.1 | 50.0 |
| Thailand                             | 30.5 | 31.8 | 31.6 | 30.3 | 31.8 | 34.8 | 31.7 | 31.8 |
| Vietnam                              | 28.0 | 27.1 | 27.9 | 31.4 | 31.7 | 28.2 | 24.5 | 27.8 |

**Table 1: Gross Domestic Savings in Asia**

Source: FDI Statistics, accessed November 2011

The year 2007 saw a financial crisis hit a large part of the world; Asia was not spared the pain of this financial problem. At the start of Asia's financial crisis, the current account balance of all developing countries was negative at US \$83.7 billion. As the crisis dragged on, private creditors became reluctant to lend, and portfolio equity flow veered away from these developing countries in Asia. These economies then found respite in increased aid, grants and loans from the international financial

institutions (World Bank, Asian Development Bank, and the International Monetary Fund, 2007), and the steady flow of workers' remittances in the late 90s. A consequence of this is developing countries turn to official flows at times of crisis when it becomes risky for foreign investors to bring in private capital.

In spite of this, it can be seen that the share of FDI has increased over the decades, with reference from FDI statistics from November 2011 from the United Nations conference on trade and development. It now occupies around 60 percent of external financial flows. Remittances have also been an increasing source of capital - through bonds, business networks, financial products, and so on.

Data from the World Bank in 2011 shows that from US \$59 billion in 2001, ODA for all developing countries has increased US \$140 billion in 2009. Bilateral ODA still accounts for around 70 percent of total ODA to developing countries. Meanwhile, total official flows to Asia have increased threefold in 2009 since 2001. Half goes to South and Central Asia, while around a quarter goes to East Asia.

According to the OECD (2011), in 2009, Vietnam became the largest recipient of ODA, from various sources. As shown in Figure one, China has been investing in specific Vietnamese industries such as the heavy industry sector (iron and steel, timber, fertilizer, and mining), the energy sector (hydroelectricity and thermoelectricity), and infrastructure development (houses, railways, and telecommunications) (Van and Sam 2009). In these

cases, Chinese ODA to Vietnam was ultimately concerned with prioritizing economic gains between the two countries, rather than addressing development and social problems such as poverty.

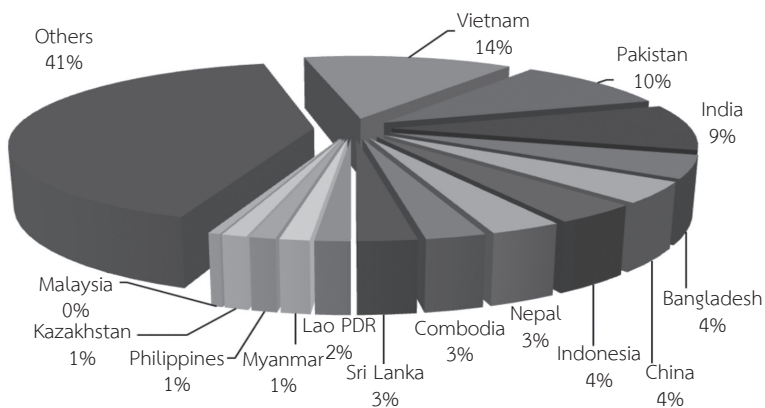


**Figure 1: Net ODA Percentage Breakdown in Asia, 2009**

Source: Development Database on Aid, accessed November 2011

Beginning in the 1980s, private capital has become the major source of external financing for developing countries. There are three forms of private capital: foreign direct investment (FDI), portfolio equity, and private debt. Private capital was mostly driven by the robust growth in FDI.

**Foreign direct investment**– Amerasinghe & Modesto (2006) state that:

1) “In the year 1990, net FDI flowing to developing countries stood at US \$23.7 billion, but by 1996 FDI ballooned to US \$128.6 billion, far outpacing any other type of private capital flow. The

surge in FDI was mostly due to the series of mergers and acquisitions (M&As) that were encouraged by the wave of privatization in the developing countries in the wake of the Asian financial crisis. Although FDI has been on a general rise since 2003, the current global financial crisis of 2008 has once again slowed down direct investment in the past two years. As a result of withdrawal and low investor confidence, in 2008, 2009, and 2010, the world experienced FDI outflows of US \$196.8 billion, US \$22.3 billion, and US \$49.7 billion, respectively. In Asia in particular, the experience was not as severe, though net FDI flows decreased from US \$133 billion in 2006 to only US \$30 billion in 2008.

2) Portfolio equity – Amerasinghe & Modesto (2006) Also say that “historically, portfolio investments are more volatile compared to FDI, and they are more prone to react quickly to adverse changes in the economic climate relative to other forms of private capital. This susceptibility to changes in market sentiment accounts for the fluctuations in net portfolio flows toward the developing and transition economies in the past few years. For instance, before the Asian financial crisis struck, portfolio investments to developing countries were generally upward. After the Asian crisis, however, portfolio investments to developing countries in Asia dwindled. Furthermore, the recent global crisis also caused a decrease in portfolio investments. From US \$154 billion in 2006, net portfolio equity in Asia decreased to negative US \$121 billion in 2007 and US \$99 billion in 2008, a manifestation of the volatility of these short-term investments”.

3) Private debt – Amerasinghe & Modesto (2006) also state that more than any other form of private capital, private debt has suffered the most due to the financial crises that rocked the global financial markets in Asia, Latin America, and most recently, Europe and the United States. Banks and bondholders do not want to expose themselves in emerging economies. The series of financial crises has severely reduced developing countries' access to the international capital markets. In a similar pattern to portfolio equity, from US \$176 billion in 2006, net flows to Asia dwindled to US \$71 billion in 2008.

What are the forces driving private capital flows? First of all, the trend in both industrial and developing countries toward capital market liberalization and trade globalization encourages cross-border transactions.

The arrival of supporting infrastructure, for instance, telecommunications and information technology, and the international standards on banking supervision and accounting have made business processes more accessible and integrated. Furthermore, regulatory changes have made it possible for companies of developed countries to invest abroad, especially in perceived new, high-yield investment opportunities in emerging market economies.

In the past decade, private capital flows have greatly fluctuated as a result of financial crises. In 2008, as expected from volatile short-term investments, portfolio equity, and private debt took a huge dive, while FDI only decreased slightly.

Foreign direct investment is different from other types of external private flows in that it is motivated largely by the investors' long-term prospects of making profits from production activities that they control. On the other hand, foreign bank lending and portfolio equity are invested in activities, which are often motivated by short-term profit considerations. These considerations are influenced by a variety of factors (e.g. interest rates) that are prone to herd behavior. The success of attracting FDI by Asian economies has been markedly different. There are particular conditions or determinants, which make these countries attractive to a foreign investor.

While FDI represents an investment in production facilities, its significance for developing countries is much greater. Not only can FDI add to investable resources and capital formation, but perhaps more importantly, it is also a means of moving production technology, skills, innovative capacity, and organizational and managerial practices between locations, also accessing international marketing networks. The first to benefit are enterprises that are part of transnational systems (consisting of parent firms and affiliates) or that are directly linked to such systems via non-equity arrangements, but these assets may also be transferred to domestic firms and wider economies of host countries if the environment is conducive. The greater the supply and distribution links between foreign affiliates and domestic firms, and the stronger the capabilities of domestic firms to capture spill-over (indirect effects) from the presence of and

competition from foreign firms, the more likely it is that the attributes of FDI that enhance productivity and competitiveness will spread (Mallampally & Sauvant, 1999).

Furthermore, domestic market-oriented FDI brings new products and services to market. It would also add to the exchequer through taxes, boost exports, and encourage competitiveness in local industries. Despite these opportunities, the large literature on the host economy impacts concludes that the benefits are uneven. In terms of poverty reduction, the development of infrastructure has positive impacts, on two levels (Van and Sam, 2009). First, the poor living in remote areas have access to transport services, which would enable them to go to work or participate in trading centers (e.g. markets). Second, the actual process of building the infrastructure creates a large volume of jobs for many people in the host country.

In relation to the type of investing countries, some studies find a distinction between FDI from developing countries versus FDI from so-called emerging countries (e.g. China, India) (Van der Lugt et al., 2011). FDI inflow from emerging countries assumes considerable importance for host developing countries. Because of greater familiarity with the technology and business practices of developing countries, emerging country foreign affiliates may be able to interact more effectively with domestic firms in host developing countries than the affiliates of transnational corporations (TNCs) from developing countries. As such, the impact of spill-over from emerging country TNCs on economic growth and poverty reduction can be higher.



A large number of factors determine the inflow of FDI into a host country. These can broadly be classified as factors endogenous and exogenous to the host country. The national government of the host country has total control over the endogenous factors; the exogenous factors are beyond its control. Given the potential role FDI can play in accelerating growth and economic transformation, developing countries are strongly interested in attracting it. They are taking steps to improve the principal determinants influencing the locational choices of foreign direct investors. These determinants are given in Table 3. Developing countries have during the past two decades liberalized their national policies to establish a hospitable regulatory framework for FDI by relaxing rules regarding market entry and foreign ownership, improving the standards of treatment accorded to foreign firms and improving the functioning of markets (Mallampally & Sauvant, 1999). These core policies are imperative because FDI will simply not take place where it is excluded or strongly impeded. Changes in policies have an asymmetric effect on the location of FDI: changes in the direction of greater openness allow firms to establish themselves in a particular location but do not guarantee that they will do so. In contrast, changes in the direction of less openness (e.g., nationalization) will ensure a reduction in FDI.

The most important determinants of FDI are economic considerations, which come into full play once an enabling FDI policy framework is in place. They may be divided into three groups: those related to the availability of location-bound

resources or assets, those related to the size of markets for goods and services, and those related to the cost advantages in production. Although many of the factors that attract investments to particular locations such as abundant natural resources, large host country markets, or low-cost, flexible labor remains important, their relative importance is changing as transnational corporations within the context of a globalizing and liberalizing world economy are increasingly pursuing new strategies to enhance their competitiveness (Sacks & Bajpai, 2000).

An important factor under the market-seeking determinant is political motivation (Rajan, 2008). Lower political risk is an important consideration in selecting host countries for FDI. For instance, political instability in Thailand in 2008 resulted in a huge drop in FDI inflow, with effects being felt in 2009. Previous or intended political ties may also play a role; for instance, former colonies are likely to be selected as destinations of FDI due to cultural ties and familiarity.

Under the efficiency-seeking determinant, there is another factor, which may play a role in selecting FDI flow to developing countries. One possible determinant of FDI would be the geographical distance between donor and recipient countries (Rajan, 2008). As in the case of international trade, a larger geographical distance stands out as an important determinant deterring bilateral FDI flow. Higher exports appear to stimulate the future FDI flow, as firms desire to increase regional integration. There is then a role for government policy to reduce transactional

and informational distance and to somehow reduce trade and transport costs. While this factor can be considered “natural,” exogenous, and cannot be shaped by policy, governments in Asian countries still need to focus greater attention on reducing communication and transaction costs and informational barriers that may hinder intra-regional FDI flow.

An analysis of the experiences of seven countries in Asia – China, India, Indonesia, Malaysia, Philippines, Singapore, and Thailand – was undertaken to glean lessons of experience which would provide a framework for countries aspiring to attract future FDI.

The growth competitive index (GCI) for Singapore is way ahead compared to other Asian countries, as it is very easy and quick to set up a business in this country. Singapore is followed by Malaysia then China. The cost of setting up a business in China is very low at 4.9 percent, which may explain the high inflow of FDI. Meanwhile, labor is an issue for countries such as Indonesia and the Philippines, where there are high redundancy costs, difficult hiring, and rigid employment requirements.

### Conclusions & Discussion



FDI is essential for the development of a country, especially in emerging economies. The experience of newly industrialized countries (NICs) shows that FDI has played a crucial role in their economic development. In the age of globalization with the cross-border flow of capital among nations, FDI is certainly a key

solution to reduce development gaps among nations. The rapid growth of multinational corporations (MNCs) has become the huge driver in the process of FDI because they have become investment centers around the globe.

Asia has become one of the major investment centers of the world and a prime target for MNCs, this is due to their many major advantages in terms of cheaper labor cost and rich natural resources. It should also be taken into account that, increasing acknowledgment of the positive impact of FDI by the emerging countries in Asia leads to vigorous competition among themselves to secure FDIs in their countries.

In conclusion, most countries agree that FDI plays a key role in the economic development of a country. However, attracting FDI is not an easy and simple task. A number of barriers could hinder the inflow FDI into a particular developing country, especially for at least develop country (LDC). These barriers can lead to increased risks and costs to foreign investors that can outweigh the location specific advantages and resource endowments of LDCs.

Also, foreign investors expect to receive a high level of returns from the investment to compensate greater risks. Political and economic unreliability are the most important barriers to FDI. Hence, investors should have an appropriate strategy to implement FDI in the host country that they will invest and should be aware of the following barriers, which are:

- Administrative barriers
- Information asymmetries and imperfections
- Policies barriers
- Infrastructure shortcoming barriers
- Constraints of human, social and institutional capital



## References

- Amerasinghe, N. & Espejo, M. (2006). *Losing the Lead Role: Has Private Capital Flows Edged Out ODA?*. Manila, Philippines: Center for Development Management, Asian Institute of Management.
- Amerasinghe, N. & Modesto, J. (2006). *Foreign direct investment in Asia: Lessons and Experiences*. Manila, Philippines: Business and Development Research, Asian Institute of Management.
- Change bureaucratic mindset to grow FDI | Dhaka Tribune*. (2016). Retrieved May 29, 2016, from <http://www.dhakatribune.com/editorial/2016/jan/28/change-bureaucratic-mindset-grow-fdi>
- Gopalan, S. & Rajan, R. (n.d.). *Artnet policy brief, External Financing in South Asia: The Remittances Option*. Retrieved January 23, 2010, from <http://www.unescap.org/sites/default/files/polbrief23.pdf>
- Mallampally, P. & Sauvart. K. P. (1999). Foreign Direct Investment in Developing Countries. *Finance & Development*, 36(1).
- Official Development Assistance (ODA). (2003). *OECD Glossary of statistical terms*. Retrieved November 23, 2015, from <http://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=6043>
- Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD). (2011). *Remittances as Development Finance*. Retrieved November 25, 2015, from <http://www.oecd.org/dataoecd/62/17/34306846.pdf>

- Rajan, R. (2008). *Intra-Developing Asia FDI Flows: Magnitudes, Trends and Determinants*. Retrieved May 29, 2016, from <http://www.eria.org/research/images/pdf/PDF%20No.1-2/No.1-2-part3-13.pdf>
- Sacks, J. D. & Bajpai, N. (2000). *“Foreign Direct Investment in India: How Can \$10 Billion of Annual Inflows be Realized?”*. The Boston Consulting Group Report Presented to the Government of India. Accessed January 2000.
- The World Bank's Global Development Finance*. (1997). Retrieved November 23, 2015, from <http://documents.worldbank.org/curated/en/1997/03/727152/global-development-finance-1997-vol-1-2-analysis-summary-tables>
- Van, H. T. V. & Sam, D. T. (2009). *“Vietnam-China Trade, FDI and ODA Relations (1998-2008) and the Impacts upon Vietnam”*. A China-Japan Comparison of Economic Relationships with the Mekong River Basin Countries. BRC Research Report 3. Institute of Developing of Economies Japan External Trade Organization: Bangkok, Thailand.
- Van D. S. V., Hamblin, M. B. & Schickerling, E. (2011). *Assessing China's Role in Foreign Direct Investment in Southern Africa*. Oxfam, Hong Kong: Center for Chinese Studies.





FACULTY OF POLS  
CON





# c h a p t e r

# 3

## ปัจจัยที่มีผลต่อขีดความสามารถ และผลการดำเนินการ ของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย

### Factors Affecting the Capacity and Performance of Public Higher Education Institutions in Thailand

---

Sommart Maharak\*

---



---

\* Doctor of Public Administration (D.P.A.) Candidate at Graduate School of Public Administration National Institute of Development Administration (NIDA)

## บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์ 2 ประการคือ 1) เพื่อสำรวจระดับขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย และ 2) เพื่อตรวจสอบปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นสถาบันการศึกษาในประเทศไทย 4 ประเภทคือ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มหาวิทยาลัยของรัฐ มหาวิทยาลัยราชภัฏ และมหาวิทยาลัยราชภัฏ การสุ่มตัวอย่างเป็นแบบการสุ่มแบบหลายขั้นจากประชากรมหาวิทยาลัย 78 แห่ง ได้กลุ่มตัวอย่าง 63 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 95 ของกลุ่มตัวอย่าง แบบสอบถามเป็นแบบ likert-scale 5 ระดับ ความเชื่อมั่นการรวบรวมข้อมูลอยู่ที่ ระดับ .993

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ประกอบด้วย Descriptive Analysis, ANOVA, Correlation และ Regression ผลที่ได้พบว่า ขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทยอยู่ที่ระดับสูง ชนิดและกลุ่มของมหาวิทยาลัยไม่มีผลต่อขีดความสามารถและผลการดำเนินการ ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกจากระดับสูงสุดถึงต่ำสุด 3 ปัจจัยคือ ทรัพยากรทางการเงิน ความร่วมมือ และความรู้และการเรียนรู้ แสดงเป็นสมการได้ว่า  $y = 0.336x_1 + 0.273x_2 + 0.248x_3$  สะท้อนให้เห็นว่า ทรัพยากรทางการเงิน ความร่วมมือ และความรู้และการเรียนรู้เป็นจุดแข็งที่สำคัญที่สุดของขีดความสามารถและผลการดำเนินการของสถาบันการศึกษาอุดมศึกษาของรัฐในประเทศไทย แต่ภาวะผู้นำและทรัพยากรมนุษย์เป็นจุดอ่อนที่สำคัญ ยิ่งไปกว่านั้น ขนาดและภาวะผู้นำเป็นปัจจัยเชิงบวกที่มีผลโดยอ้อมต่อทรัพยากรการเงิน ความร่วมมือ ความรู้และการเรียนรู้

**คำสำคัญ:** ขีดความสามารถ/ ผลการดำเนินการ/ และสถาบันการศึกษา  
อุดมศึกษาของรัฐ

## Abstract



The purposes of this study were two folds: 1) to explore the capacity and the performance levels of public higher education institutions in Thailand, and 2) to investigate the determinate of the capacity and performance level. The unit of analysis was public higher education institutions in Thailand which were categorized into 4 types: autonomous universities, public universities, Rajabhat universities, and Rajamangala universities. The sample was selected by multi-stage random sampling from the population of 78 universities. The sample of 63 universities accounted for 95% of the total sample. A 5-point likert-scale questionnaire with the overall reliability of .993 was used to collect the data.

Statistical analysis included descriptive analysis, ANOVA to analyse differences between universities, Correlation and Regression to test the hypotheses. The result showed that the capacity and the performance of public higher education institutions in Thailand were at a high level. There was no significant difference among different types and different groups of universities. Three factors pointively affecting the performance ranked from the highest to the lowest level were financial resource, collaboration, and knowledge and learning, respectively. The equation that showed the relationship was  $y = 0.336x_1 + 0.273x_2 + 0.248x_3$ . The findings reflected that financial resource, collaboration, and knowledge and learning were the most important strength of the capacity and the performance of public higher education institutions in Thailand but leadership and human resource were important weaknesses. In addition, size and leadership were positively related to capacity and

performance. Size and leadership were mediators of the financial resource, knowledge and learning, and collaboration.

**Keywords:** Capacity/ Performance/ Public Higher Education Institutions

## Introduction



Under the present bureaucratic system, most public universities have an inefficient management structure and limitation of management flexibility of the civil service work. Overall, public higher education institutions cannot thus adapt themselves in time to cope with rapid changes. It is obvious that there is no optimum utilization of resources in public universities due to uncoordinated operation and duplication of work. These constraints have made them unable to attract the best and the brightest lecturers. Accordingly, it is hard for public higher institutions to achieve academic excellence. Further, there has not yet been an effective mechanism in monitoring and evaluating the performance of public higher education institutions to see their relevance to the country's development policy and plans (Waraiporn Sangnapaboworn, 2003).

All public universities in Thailand were scheduled to be autonomous by the year 2002, but even in 2014 only some were now self-governed. Some criteria based on quality and equity have been used in allocating the government budget to such institutions. Accountability of autonomous public universities are required, and an external evaluation by the independent organization must be made every five years. Internal evaluation

is to be carried out annually by institutions themselves. The imposition of the evaluation process is hoped to improve the quality of education provided by all higher education institutions. The need for on-going professional development seems essential if the goals of the Thai curriculum reforms are to be realized. One goal of the Thai higher education reform is to cut public spending and to stimulate university-industry cooperation as a means to obtain additional university income. In response to changes in university funding, five Thai universities, i.e., Chulalongkorn University (CU), Kasetsart University (KU), King Mongkut's University of Technology Thonburi (KMUTT), Chiang Mai University (CMU), and Khon Kaen University (KKU), have created more university-industry relations. In spite of this, the financial benefits for the universities as well as the technological benefits for the cooperating companies are, both very limited (Schiller and Liefner, 2007).

An increase in basic education led to a need to expand the supply of higher education in the future. With the advance in communication technology and increasing longevity, the new generation of students who look for higher education will vary in age, needs, and places of study. To meet this new challenge, higher education institutions must be flexible in their management of resources, personnel and curricula. Higher education institutions across the country can now intake only 420,000 students, and most of those institutions are located in Bangkok and urban areas. With lack of higher education institutions in rural areas, Thailand has been facing problems related to expansion of educational opportunity. Educational provision and curricula at this level should be diverse and flexible, with participation from various segments of the society so as to meet the needs of community

people, to promote their job skills, and to improve their quality of life (Sukanya, 2001; Punthumasen and Maki, 2009).

The situation of the universities/institutes has been changed with a lot of quantity improvement in terms of programs, the number of staff, and the number of input/output students as well as research projects. But the quality of graduates, problems and constraints in running the programs still existed. The National Economic and Social Development Board (NESDB) (2004), for instance, did an in-depth study of the labor force situation among middle- and high-level personnel within the tourism industry in order to increase productivity and capability of the national competitiveness. The quantity of graduates from the educational institutions was sufficient to serve the demand of the industry. However, there were problems in terms of quality since graduates' qualifications were not up to the standards required by the employers (Manat, 2006).

There is a tendency to increase the online delivery component to the point where it becomes the sole mode of delivery, which has been scaffolded by the building of virtual university campuses and enabled by e-learning devices. South Korea, Singapore, Malaysia, Thailand, India and China can make rapid progress in e-learning. At the same time, there are also concerns about the quality, relevance, viability and sustainability of these initiatives (Hanewald, 2012).

The Thai government requires public agencies to adapt their accounting practices in line with the New Public Management (NPM) and public universities need to do so as well. The most important change concerns the financial accounting system. Computerized accrual accounting practices have been adopted by

public universities now operating in an environment of decreased government funding, coupled with the university administration taking more responsibility for financial management (Upping and Oliver, 2012). The major concern is that academic excellence for public universities cannot be sustained without more effective fiscal management and public-private partnership (Kongkiti; Suphattra; Keng-Boon Ooi and Shyu Stacy, 2012).

Reforms in higher education have been implemented in many Asian countries, particularly East Asia, as globalization began to have an effect on the national policy. Globalization is mostly viewed from the economic perspective, such as international trade and commercialization of education (Bhumiratana, Sakarindr and Commis, 2012). An attempt was made to reform the Thai education system with a commitment to expand the basic education to 12 years in the year 2002. An increase in basic education has led to a need to expand the infrastructure of higher education in the future (Sukanya, 2001). Since the 1997 economic crisis, Thailand has seen some far-reaching reforms across sectors - including reforms in higher education, such as deregulation and the granting of additional autonomy (Gamon Savatsomboon, 2006). The government of Thailand spent about one quarter of its total public expenditures on education in 2009-2011 (20.3%, 22.3%, and 29.5% respectively), or 3.8 percent of GDP in 2006-2012. The Public expenditures per pupil as a percentage of GDP per capita in 2009-2011 were 21.9, 17.0, and 21.3 (World Bank, 2014). The 1999 National Education Act serves as a basis for the education reform in Thailand, including higher education.

Among key Asian trading partners, Thailand is lagging behind Singapore, Malaysia, China, Taiwan, South Korea, and Japan. This is

worrisome among the policy makers because by the end of 2015, the markets in Southeast Asia will become fully integrated, known as the Association of Southeast Asia Nations (ASEAN). The Commission on Higher Education or CHE under the Ministry of Education in Thailand initiated three main institutional reforms of public universities, which have been implemented since 2005 to strengthen the country's long-term competitiveness. The reforms concern quality assurance, university classification, and promotion of national research universities (Kongkiti et al., 2012).

Higher education is increasingly viewed as a major engine of economic development. But government tax revenues are not keeping pace with rapidly rising costs of higher education. The increasing number of students presented a major challenge for the traditional system which provides access to free or highly subsidized tertiary education (Altbach, Reisberg and Rumbley, 2009). Almost all governments are trying to identify the appropriate role of the State and the balance of public institutions and private 'institutions, all of which have competing priorities for resources within the education sector, between education and other sectors (Bray, 2000). An important priority of public policy is to ensure that higher education institutions contribute to economic growth and social progress as a whole, especially in the context of today's globalized markets and knowledge economy. It is crucial for any nation to have a good education system and strategic planning to improve learning outcomes, access to facilities, and efficient use of resources (Ahmad, Farley, and Naidoo. 2013). Dynamic competition in higher education at the national and the global levels makes it necessary to integrate educational systems at both levels into one (Marginson, 2006). So if public higher



educational institutions in Thailand, which are of many types and sizes, want to compete with other countries, they must inevitably be improved in terms of their image, worthiness and capacity.

### Research Objective



1) To explore the capacity and the performance levels of public higher education institutions in Thailand

2) To investigate the determinate of the capacity and performance level of public higher education institutions in Thailand

### Review of Related Literatures/ Concepts and theories/ Organizational theory

Organizational theory concerns culture and human emotion, rules, roles, strategies and the historical foundation of an organization. Organizational theory focuses on human, processes, structure, strategy and demography. Basic problems confronting general managers are: (1) human problems, (2) process problems in changing new ideas into good currency, (3) structural problems of managing part-whole relationships, (4) strategic problems of organizational leadership, and (5) historical foundation problems (Van De Ven and Andrew, 1986; Avolio and Gardner, 2005).

**Humans.** Organizational theory explains human behaviors and human needs by discussing culture, emotion and feeling related to their attitudes, values and beliefs. People's culture, emotions and feelings are important drives for organizational development. Culture is part of the management process which has both direct and indirect impacts on the organization (Rappaport, 1995; Leidner and Kayworth, 2006).

Attitude and culture are not only considered separately but also different methods are used to achieve the same organizational goals (Damanpour, Walker and Avellaneda, 2009; Guldenmund, 2007). Each person's attitude influences the process, the mechanism and the support of organizational management (Stein, 1995).

Personal values also influence organizational values. Some values come from moral development and satisfaction of an individual's need (Vardi and Wiener, 1996).

Bad feelings of the organization's members while that organization is facing a problem will cause fatigue among people in the organization (Zapf, 2002).

**Process.** Organizational theory describes the work process related to an organization, especially the rules and regulations. The work process influences an organization. Although the work process may cause a little problem, it affects trust and initiative. Without the work process management, cooperation and creation will be stopped, the product cost will be high, and new ideas will not be understood (Kim and Mauborgne, 1997). The work process influences the reputation and the effectiveness of the organization. It is controlled by organizations that drive the

society, public opinions, political parties and elites (Soule and Olzak, 2004). Complicated conditions in the work process can deviate the organization from success (Cheng and Van De Ven, 1996). The important traditional core criteria of being a state are ownership (e.g. legal status, etc.), organizational output and bureaucratic work process (Bozeman and Bretschneider, 1994).

**Structure.** Organizational theory explains the organizational structure by describing the role and the control of people in the organization. It explains centralization and decentralization of power. The structure influences an organization. Whether power will be centralized or decentralized depends on the organization's competition (Ingram and Clay, 2000). Structure and governance enable people to know about what, why, and how organization performs (Lynn, Heinrich and Hill, 2000). The organizational structure will be developed to be the most efficient and the most effective so as to respond to the needs of the community, individuals and families (Bryson, 1988).

**Strategies.** Organizational theory explains strategies for self-adjustment and change. The concept of the organizational environment concerns the belief that the organizational environment and the strategy affect change. For an organization to survive and grow, it must change to cope with the reality. The strategies influence an organization as it effects change. A strategy consists of structure, elements, objectives and proof of operational efficiency of the organization (Agranoff and McGuire, 1998). A strategy may be transformed from management of control power, the environment, the commitment, and the desire to gain advantage in the competition (Banerjee, 2001). Strategy

must be in line with the leader's creation, vision and value so that he can empower the team and individuals and follow up the implementation of the organizational commitments, which will enable the organization to achieve the goal (Kogut and Kulatilaka, 2001).

**Demography.** Organizational theory explains the demographic characteristics of an organization by describing the historical foundation of the organization, which indicates the identity of organization. Public, private and non-governmental organizations differ goals and objectives. Original goals and objectives can indicate the identity of demographic characteristics of organization. Demography of organization influences organizational development. Goals and objectives as root of organizations obstructs the change. Each organization has different identities such as education, health, industry, service, etc. Identity of organizations describe type, group, age, size, geography, culture and intimacy in the organization and will bring people close to each other and to information, thus giving rise to unity and advantage (Porter, 1998).

## Organizational performance ●●●●●●●●●●●●●●●●

Organizational performance can be defined as systematic and objective search for and analysis of, information relevant to the identification and solution of any problem. Many factors influence organizational performance. Attitude toward work, satisfaction with work, and resignation are attitude to trust of getting fairness in work and performance (Aryee, Budhwar, and

Chen, 2002). Measurement of organizational performance depends on the goal and type of organizations: public, private or non-governmental organizations. Organizational performance of public organizations is influenced by efficiency, effectiveness, and fairness. Organizational performance depends on personal factors, namely job satisfaction, commitment, motivation, and behavior of people in the organization (Bryson, 1988; Kim, 2005). Organizational performance can be measured by considering income, efficiency, employment, sanitary development, management capability, human resource, internal auditing, labor relations, corporate culture, organizational reputation, and examination of cost development (Carmeli and Tishler, 2004).

### Organizational Capacity



The concept of capacity includes three specific dimensions: 1) Capacity as resources, capacity is inputs into an organization's production. Attracting resources from the environment (including human, financial, technical, knowledge resources). 2) Capacity as organizational capabilities, capacity is basic "know how" of the organization, transforms resources into organizational output, and "management capacity". 3) Capacity as organizational outcomes, competencies: Capacity is organizational resources and capabilities are related to organizational effectiveness, potential effectiveness and positively impact organizational performance (Bryan, 2011).

Three broad categories of what constitutes the concept of organizational capacity are 1) resources - inputs into an organization's production process that result in the basic ability of an organization to do its work, 2) capabilities - ability of

organizations to absorb and mobilize resources in specific ways that produce an organizational capability, 3) competencies - organizational resources and capabilities that are related to organizational effectiveness.

Four types of capacity are 1) infrastructure - an organization's administrative and operational capacity, including its basic management systems, 2) management - ability of an organization's management to effectively utilize the infrastructural capacity and available organizational resources to achieve organizational goals, 3) knowledge and Learning - the ability for organizations to learn to "do things differently" and to embed those new policies and practices within existing organizational processes. Theoretical perspectives include adaptive capacity, absorptive capacity and practice theory on learning, 4) collaboration - ability of organizations to promote effective collaboration that will sustain efforts and support enhanced organizational performance.

**Human resource.** Human resource consists skill, knowledge, experience and human resource management. All organizations state high important of human resource. Human resource enables the company to influence the customers and organizational effectiveness. An organization where human resource creates and uses innovation will have a higher share price. Human resource management can lead to profits, such as a steep learning route, short leading time, cost-saving, and creation of new values (Mithas, Ramasubbu and Sambamurthy, 2011; Edvinsson, 1997).

**Financial resource.** Financial resource concerns liquidity, reliability, usefully financial resource data and financial management. The company's capability influences financial

resource and organizational effectiveness. Financial measurement influences organizational performance and reduces costs. Inspection of financial measurement and non-financial measurement of performance reveals that financial measurement is positively related to organizational performance (Mithas, Ramasubbu and Sambamurthy, 2011; Sterman, Repenning and Kofman, 1997).

**Information technology.** Information technology concerns reliable, useful of data and information and information technology management. Information technology capacity influences process and organizational performance. Information technology improves process and organizational operations. The capability of information management plays an important role in developing other capabilities of the company in handling customers. Process and performance are among management variables that senior leaders find necessary for developing the IT foundation and for handling IT management because process and performance play an importance role in building other capabilities to improve the company's performance (Mithas, Ramasubbu and Sambamurthy, 2011).

**Knowledge and learning.** Knowledge and learning concerns learning to change, training, education and knowledge management. Knowledge depends on education and training. Knowledge influences performance, improves human resource and enhances organizational operations. Building knowledge requires change at the foundation of the learning process (Wuchty, Jones and Uzzi, 2007). The building of human resource who combine scientific knowledge and technological knowledge is a way to support

the performance. It stimulates the better quality of knowledge and builds a new body of knowledge. Knowledge management is a mediator between strategic human resource training and innovative performance. Human resource practice is positively related to knowledge management, which has a positive effect on innovative performance (Makri, Hitt and Lane, 2010; Chen and Huang, 2009).

**Stakeholder commitment.** Stakeholder commitment is an achievement of commitment to stakeholders. Achievement of commitment influences stakeholders and performance. The company's reliable commitment strongly influences its stakeholders, slowing the replacement and threatening imitation at the same time. Commitment, business competition and performance will always be laid as the foundation of a company. Commitment is an important thing that shows competition and motivates the stakeholders. The commitment of the company with organizational committee, ethical performance, and financial performance will have a higher rank of performance than the company without them (Mcevely, Das and McCabe, 2000; Erikson, 2002; Verschoor, 1998).

**Collaboration.** Collaboration indicates the relationship of an organization with outside organizations. It is defined as cooperation, partnership, power, dependency, and process. Collaboration influences resources, costs and customers of an organization. The outcome of collaboration is cost effectiveness (D'Amour, Ferrada-Videla, San Martin Rodriguez and Beaulieu, 2005; Stokols, Hall, Taylor and Moser, 2008). Collaboration will upgrade the distribution of innovations. Collaboration with other



companies and adaptation to innovation is the creative power of the company which is efficient in doing business. True collaboration in the supply chain gives rise to advantage and greatly influences the company's performance. Complete advantage of collaboration must go through the mediation between collaboration in the supply chain and the performance of small-sized business enterprises, while partly making contributions to large-sized business enterprises (Rosswurm and Larrabee, 1999; Teece, 2007; Cao and Zhang, 2011).

### Leadership



Scholars identify four different types of leadership - ethical leadership, servant leadership, transactional leadership and transformational leadership- and two leadership styles - democratic style, and autocratic style. Ethical leadership, involves behavior, honesty, trust in the leader, interactional fairness, and socialized charisma of the leader are considered. Servant leadership involves organizational trust, integrity, modeling, communication, competence and delegation. This type of leadership is only modestly related to motivational consequences. Transactional leadership involves contingent rewards, management-by-exception and self-esteem (Brown, Treviño and Harrison, 2005; Joseph and Winston, 2005; Podsakoff, MacKenzie and Bommer, 1996; Awamleh, Evans and Mahate, 2005).

On the other hand, transformational leadership may be autocratic and directive or democratic and participative. This type of leadership focuses not only on the value of the structural capital or its renewal and development but also on a requirement

to highlight the process of the long-term sustainability of the organization and to monitor the root growth for sustainable cash-flow generation. Transformational leadership behaviors are charisma, inspiration, individualized consideration, intellectual stimulation, and substitutes for leadership. Each behavior has unique effects on follower criterion variables. Public sector leaders should behave mainly as transformational leaders, moderately leveraging transactional relationships with their followers and heavily leveraging the importance of preserving integrity and ethics in the fulfillment of tasks (Orazi, Turrini and Valotti, 2013).

Leadership behaviors are measured on the basis of honesty and integrity, motivation, intellectual stimulation, management-by-exception, contingent reward, and individualized consideration (Trottier, Van Wart and Wang, 2008).

## Resources

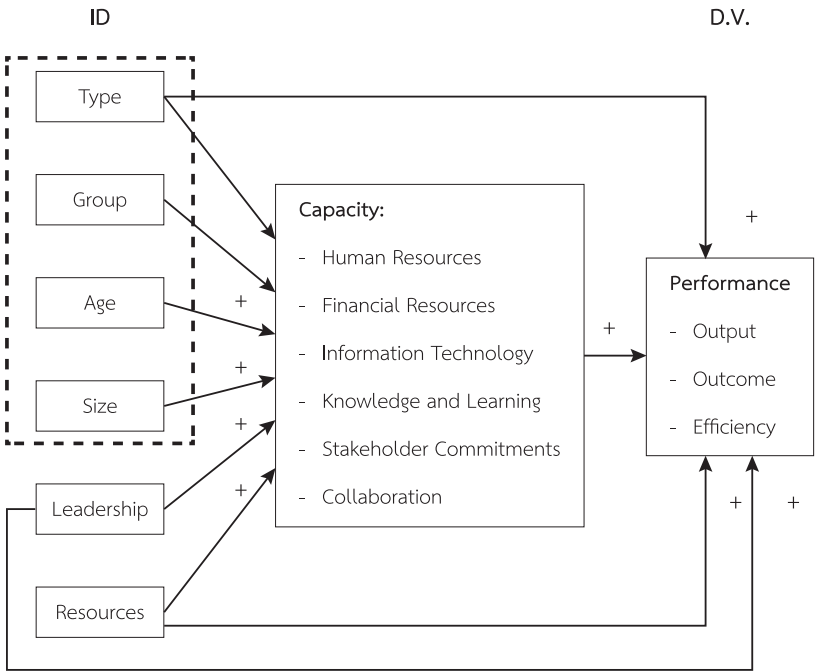


Resources include financial resource (money) and non-financial resource (man and materials). They can be characterized as both tangible and intangible (knowledge, technology et al.). Resources concern input (man, money and materials), processes (human resource, financial resource, et al.) and output (performance). Significant resources are involved resource use, processes and evaluate outcome in terms of efficiency and equity criteria (Singh, 1994).

Resources, financial status, training of the personnel, and availability of sophisticated equipment are related to the quality of performance. Among the factors that contribute to resilience

are availability of resources which substitute for redundancy of the personnel, equipment and space; pre-existing relationships that ease communication challenges as the emergency develops; and the continuation of organizational patterns of response integration and role assignments. Resource availability and use can compromise safety. Capabilities of the plant with a stronger safety reputation change after reduction of resources (Kuhn, Hartz, Gottlieb and Rimm, 1991; Kendra and Wachtendorf, 2003; Marcus and Nichols, 1999).

Conceptual Framework



**Note:** ..... Affected each one  
: \_\_\_\_\_ Affected all

## Research Method



### The quantitative method

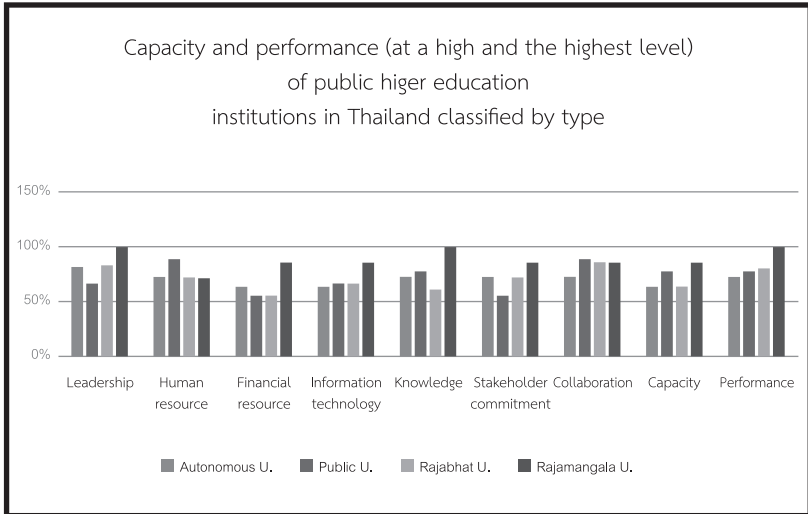




Table shows that financial resource, knowledge and learning, and collaboration all affected performance. The factor that positively affected output, outcome, and efficiency most was financial resource (Beta=0.336), followed by collaboration (Beta=0.273), and knowledge and learning (Beta=0.248).

## Discussion and Research Suggestion



### Conclusions

The capacity and performance of public higher education institutions in Thailand were found to be at a high level. When the individual variables were considered, leadership, human resource, financial resource, information technology, knowledge and learning, stakeholder commitment, collaboration, and performance were found to be at a high level.

It was recommended that public higher education institutions in Thailand increase their size in line with the direction of national development and become international universities. The leaders needed to possess leadership skills and to be willingly accepted by the university stakeholders. The human resource needed to be treated fairly through a fair process. The financial resource should be able to accommodate financial strategic management. As for knowledge and learning, they should have a clear personnel development plan through the willingly accepted process. With regard to stakeholder commitments, a participatory process in providing services and in operation should be willingly accepted by the stakeholders. For good services and fairness.

There should be collaboration in rendering outstanding and reliable services with stakeholders participating in the operation. The performance - output, outcome and efficiency- should be upgraded to the highest level possible. The output quantity should follow the plan. Access to public universities in Thailand should be made easy. The output should have quality and should respond to the national development and meet the international standard. The work steps should be cut short as much as possible. The personnel should be trained to focus continuously on increase of capacity and reduction of operational costs. The national development plan should have a clear direction in terms of people's qualifications and number to serve as the manpower of the country. Public higher education institutions in Thailand should have the direction in building knowledge and in becoming international.





### References

- Ahmad, A.R. Farley, A. & Naidoo, M. (2013). Funding crisis in higher education institutions: Rationale for change. *Asian Economic and Financial Review*, 2(4), 562-576.
- Agranoff, R. & McGuire, M. (1998). Multinetwork management: Collaboration and the hollow state in local economic policy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 8(1), 67-91.
- Aryee, S., Budhwar, P.S. & Chen, Z.X. (2002). Trust as a mediator of the relationship between organizational justice and work outcomes: Test of a social exchange model. *Journal of Organizational Behavior*, 23(3), 267-285.
- Avolio, B.J. & Gardner, W.L. (2005). Authentic leadership development: Getting to the root of positive forms of leadership. *Leadership Quarterly*, 16(3), 315-338.
- Banerjee, S.B. (2001). Managerial perceptions of corporate environmentalism: Interpretations from industry and strategic implications for organizations. *Journal of Management Studies*, 38(4), 488-513.
- Bozeman, B. & Bretschneider, S. (1994). The "publicness puzzle" in organization theory: A test of alternative explanations of differences between public and private organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 4(2), 197-224.

- Mark, B. (2000). Financing higher education: Patterns, Trends and Options. *Prospects*, XXX(3).
- Brown, M.E., Treviño, L.K. and Harrison, D.A. (2005). Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, 97(2), 117-134.
- Cao, M. & Zhang, Q. (2011). Supply chain collaboration: Impact on collaborative advantage and firm performance. *Journal of Operations Management*, 29(3), 163-180.
- Chaisawat, M. (2006). Travel and tourism education in Thailand. *Journal of Teaching in Travel and Tourism*, 5(3), 197-224.
- Carmeli, A. & Tishler, A. (2004). The relationships between intangible organizational elements and organizational performance. *Strategic Management Journal*, 25(13), 1257-1278.
- Chen, C.J. and Huang, J.W. (2009). Strategic human resource practices and innovation performance - The mediating role of knowledge management capacity. *Journal of Business Research*, 62(1), 104-114.
- Cheng, Y.T. & Van De Ven, A.H. (1996). Learning the Innovation Journey: Order out of Chaos?. *Organization Science*, 7(6), 593-614.

- D'Amour, D., Ferrada-Videla, M., San Martin Rodriguez, L. and Beaulieu. (2005). The conceptual basis for interprofessional collaboration: Core concepts and theoretical frameworks. *Journal of Interprofessional Care*, 19(1), 116-131.
- Damanpour, F., Walker, R.M. and Avellaneda, C.N. (2009). Combinative effects of innovation types and organizational Performance: A longitudinal study of service organizations. *Journal of Management Studies*, 46(4), 650-675.
- Edvinsson, L. (1997). Developing intellectual capital at Skandia. *Long Range Planning*, 3(3), 366-373, 320-321.
- Erikson, T. (2002). Entrepreneurial capital: The emerging venture's most important asset and competitive advantage. *Journal of Business Venturing*, 17(3), 275-290.
- Stein, E.W. (1995). Organizational Memory: Review of Concepts and Recommendations for Management. *International Journal of information Management*, 15(2), 17-32.
- Guldenmund, F.W. (2007). The use of questionnaires in safety culture research - an evaluation. *Safety Science*, 45(6), 723-743.
- Hanewald, R. (2012). Effectively Implementing Information Communication Technology in Higher Education in the Asia-Pacific Region. *Review of the literature on ICT in higher education in the Asia Pacific Region (APR)*. 1-15.

- Ingram, P. & Clay, K. (2000). The choice-within-constraints new institutionalism and implications for sociology. *Annual Review of Sociology*, 26, 525-546.
- Javidan, M. & Waldman, D.A. (2003). Exploring Charismatic Leadership in the Public Sector: Measurement and Consequences. *Public Administration Review*, 63(2), 229-242.
- Joseph, E.E. & Winston, B.E. (2005). A correlation of servant leadership, leader trust, and organizational trust. *Emerald*, 26.
- Kendra, J.M. & Wachtendorf, T. (2003). Elements of resilience after the World Trade Center Disaster: Reconstituting New York City's emergency operations centre. *Disasters* 27(1), 37-53.
- Kim, S. (2005). Individual-level factors and organizational performance in government organizations. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(2), 245-261.
- Kim, W.C. & Mauborgne, R. (1997). Fair process: managing in the knowledge economy. *Harvard business review*, 75(4), 65-75.
- Kogut, B. & Kulatilaka, N. (2001). Capabilities as Real Options. *Organization Science*, 12(6), 744-758.
- Kirtikara, K. (2001). Higher Education in Thailand and the National Reform Roadmap. *Invited Paper presented at the Thai-US Education Roundtable*, Bangkok.

- Kuhn, E.M., Hartz, A.J., Gottlieb, M.S. & Rimm, A.A. (1991). The relationship of hospital characteristics and the results of peer review in six large states. *Medical Care*, 29(10), 1028-1038.
- Leidner, D.E. & Kayworth, T. (2006). Review: A review of culture in information systems research: Toward a theory of information technology culture conflict. *MIS Quarterly: Management Information Systems*, 30(2), 357-399.
- Lynn Jr., L.E., Heinrich, C.J. & Hill, C.J. (2000). Studying Governance and Public Management: Challenges and Prospects. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 10(2), 233-261.
- Marcus, A.A. & Nichols, M.L. (1999). On the Edge: Heeding the Warnings of Unusual Events. *Organization Science*, 10(4), 482-499.
- Makri, M., Hitt, M.A. & Lane, P.J. (2010). Complementary technologies, knowledge relatedness, and invention outcomes in high technology mergers and acquisitions. *Strategic Management Journal*, 31(6), 602-628.
- Mcevely, S.K., Das, S. & McCabe, K. (2000). Avoiding competence substitution through knowledge sharing. *Academy of Management Review*, 25(2), 294-311.

- Mithas, S., Ramasubbu, N., Sambamurthy, V. (2011). How information management capability influences firm performance. *MIS Quarterly: Management Information Systems*, 35(1), 237-256.
- Moynihan, D.P. & Pandey, S.K. (2005). Testing How Management Matters in an Era of Government by Performance Management. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 15(3).
- Nitungkorn, S. (2001). Higher education reform in Thailand. *Southeast Asian Studies* 38(4),461-480.
- Orazi, D.C., Turrini, A. & Valotti, G. (2013). Public sector leadership: New perspectives for research and practice. *International Review of Administrative Sciences*, 79(3), 486-504.
- Philip M.P., Scott, B.M., & William H.B. (1996). Transformational Leader Behaviors and Substitutes for Leadership as Determinants of Employee Satisfaction, Commitment, Trust, and Organizational Citizenship Behaviors. *Journal of Management*, 22(2). 259-298.
- Phusavat, K., Ketsarapong, S., Ooi, K.-B. and Shyu, S.H.P. (2012). Sustaining higher education reforms: Knowledge and policy implications learned from Thailand. *International Journal of Educational Management*, 26(3), 284-301.
- Porter, M.E. (1998). Clusters and the new economics of competition. *Harvard business review*, 76(6), 77-90.

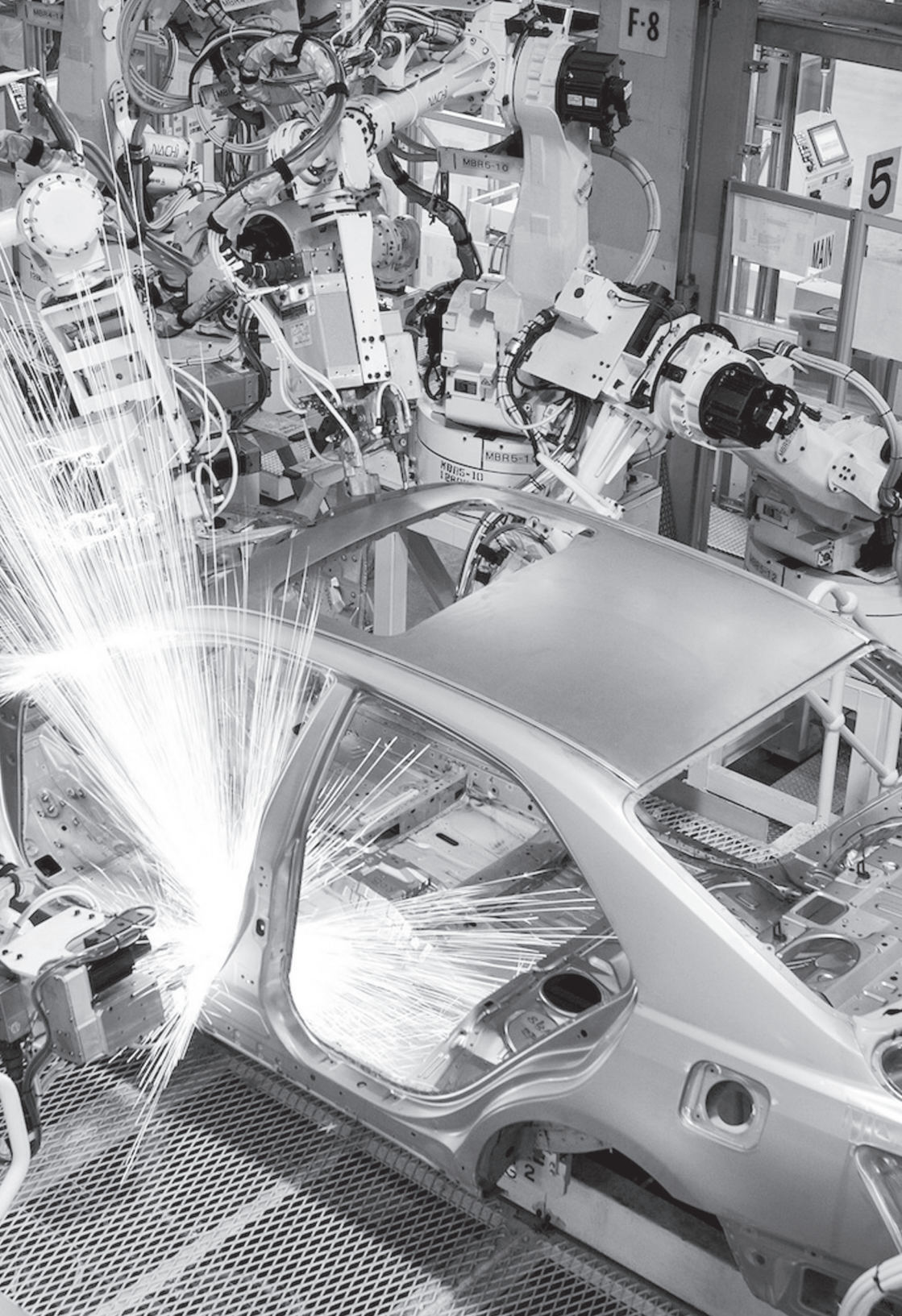
- Punthumasen, P. & Maki, T. (2009). A study of community college synchronization with the educational needs of local people in Thailand (Book Chapter). *Community College Models: Globalization and Higher Education Reform*, 135-154.
- Rappaport, J. (1995). Empowerment meets narrative: Listening to stories and creating settings. *American Journal of Community Psychology*, 23(5), 795-807.
- Rosswurm, M.A. & Larrabee, J.H. (1999). A model for change to evidence-based practice. *Journal of Nursing Scholarship*, 31(4), 317-322.
- Savatsomboon, G. (2006). *The Liberalization of Thai Higher Education: Point of No Return*. No. 42. Boston, USA: The Boston College Center for International Higher Education.
- Soule, A.A. & Olzak, S. (2004). When do movements matter? The politics of contingency and the equal rights amendment. *American Sociological Review*, 69(4), 473-497.
- Sterman, J.D., Repenning, N.P. & Kofman, F. (1997). Unanticipated side effects of successful quality programs: Exploring a paradox of organizational improvement. *Management Science*, 43(4), 503-521.
- Stokols, D., Hall, K.L., Taylor, B.K. & Moser, R.P. (2008). The Science of Team Science. Overview of the Field and Introduction to the Supplement. *American Journal of Preventive Medicine*, 35(2), S77-S89.

- Teece, D.J. (2007). Explicating dynamic capabilities: The nature and micro foundations of (sustainable) enterpriseperformance. *Strategic Management Journal*, 28(13), 1319-1350.
- Trottier, T., Van Wart, M. & Wang, X. (2008). Examining the Nature and Significance of leadership in Government Organizations. *Public Administration Review*, 68(2), 319-333.
- Upping, P. & Oliver, J. (2012). Thai public universities: Modernization of accounting practices. *Journal of Accounting and Organizational Change*, 8(3), 403-430.
- Van De Ven & Andrew, H. (1986). Central Problems in the Management of Innovation. *Management Science*, 32(5), 590-607.
- Verschoor, C.C. (1998). A study of the link between a corporation's financial performance and its commitment to ethics. *Journal of Business Ethics*, 17(13), 1509-1516.
- Vogus, T.J. & Welbourne, T.M. (2003). Structuring for high reliability: HR practices and mindful processes in reliability-seeking organizations. *Journal of Organizational Behavior*, 24(SPEC. ISS.NOV), 877-903.
- World Bank. (2014). *Public spending on education, total (% of government expenditure)*. UNESCO Institute for Statistics Catalog Sources World Development Indicators.



- Wuchty, S., Jones, B.F. & Uzzi, B. (2007). The increasing dominance of teams in production of knowledge. *Science*, 316(5827), 1036-1039.
- Zapf, D. (2002). Emotion work and psychological well-being A review of the literature and some conceptual considerations. *Human Resource Management Review*, 237-268.





# C h a p t e r

# 4

## อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายทอดความสัมพันธ์ ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก สู่ผลการดำเนินงาน ของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย

### Influences of Moderators in Human Capital Transfer of Relationship between Proactiveness Entrepreneurial and Performance in Thai Bus Body Industry

สุมาลี รามณัฐ\*  
ธัญนันท์ บุญอยู่\*\*



\* ผศ.ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย  
เอเชียอาคเนย์

\*\* ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย  
เอเชียอาคเนย์

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ทุมนมนุษย์ และผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมรถโดยสารไทย และ 2) ศึกษาอิทธิพลตัวแปรกำกับกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมรถโดยสารไทย โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมรถโดยสาร จำนวน 100 ตัวอย่าง สถิติที่ใช้ในการวิจัยเป็นการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างด้วย PLS Graph 3.0 ซึ่งผลการศึกษา พบว่า 1) ปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ปัจจัยทุนมนุษย์ และปัจจัยผลการดำเนินงานขององค์กร มีค่าเฉลี่ยรวมอยู่ในระดับมาก และ 2) อิทธิพลของตัวแปรกำกับกับทุนมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อการเข้ามาถ่ายโอนเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมรถโดยสารไทย

**คำสำคัญ:** การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก/ ทุนมนุษย์/ ผลการดำเนินงานขององค์กร

## Abstract

The objective of this research were to: 1) study the level of proactiveness entrepreneurial, human capital and performance in Thai bus body industry. The researcher examines 2) influences of moderators in human capital transfer of relationship between proactiveness entrepreneurial and performance in Thai bus body industry. The research samples included 100 operators of the bus body industry. The data analysis was used throughout the research by structuring equation modeling PLS graph 3.0 program.

The research results revealed that 1) proactiveness entrepreneurial, human capita, and performance showed overall means at a high level. 2) the influences of moderators in human capital transfer exhibited no correlation between proactiveness entrepreneurial and performance of the Thai bus body industry.

**Keywords:** proactiveness entrepreneurial/ human capital/ performance

## บทนำ

ในยุคแห่งการแข่งขันความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการสื่อสาร ด้านสารสนเทศ ย่อมส่งผลให้เกิดการแข่งขันกันมากขึ้น ความสามารถในการผลิต ระยะเวลาการผลิตทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภคทั้งในแง่บวก และแง่ลบ ความได้เปรียบทางการแข่งขันจึงถือเป็นเป้าหมายสูงสุดของผู้ประกอบการ ที่ต้องบริหารจัดการงานท่ามกลางความผันแปรต่าง ๆ สร้างหนทางหรือวิธีการในการที่จะอยู่รอดให้กับธุรกิจ หากผู้ประกอบการหยุดนิ่ง หรือขาดการพัฒนา ก็ย่อมส่งผลให้องค์การธุรกิจสูญเสียโอกาสทางการตลาดให้กับคู่แข่งทั้งตลาด ในประเทศและตลาดต่างประเทศ

จากเวทีการแข่งขันที่มีการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่แปรเปลี่ยนไป ส่งผลให้หลายอุตสาหกรรมเกิดภาวะวิกฤตการณ์ถดถอยอย่างรุนแรง โดยเฉพาะอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยที่ตกอยู่ในภาวะการณ์ที่ซบเซา อันเนื่องมาจากสถานการณ์ความวุ่นวายทางการเมือง และภาวะการณ์แข่งขันที่รุนแรงของคู่แข่งรายใหม่ทั้งในและต่างประเทศ ส่งผลให้ผลประกอบการของอุตสาหกรรมอยู่ในระดับที่ไม่ดีเท่าที่ควร โดยในปี 2552-2556 มียอดปริมาณการผลิต 2,458 คัน ยอดปริมาณการจำหน่าย 2,102 คัน (สถาบันยานยนต์, 2557) ซึ่งเมื่อเทียบกับปริมาณการผลิตรถโดยสารที่ใหญ่ที่สุดของโลก

คือ สาธารณรัฐประชาชนจีน พบว่า สาธารณรัฐประชาชนจีนมีปริมาณการผลิตมากถึง 100,000 คันต่อปี (ยุทธศักดิ์ คณาสวัสดิ์, 2552, หน้า 1) แสดงให้เห็นว่า สัดส่วนปริมาณการผลิตและปริมาณการจำหน่ายรถโดยสารของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยมีสัดส่วนที่น้อยกว่าสาธารณรัฐประชาชนจีนมาก ดังนั้นอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยจำเป็นต้องมีการปรับตัวเปลี่ยนแปลงเพื่อรักษาสวนแบ่งทางการตลาดให้คงอยู่ได้ พร้อมทั้งหาแนวทางในการเพิ่มศักยภาพการผลิตรถโดยสารให้เข้าสู่มาตรฐานสากลและเชื่อมโยงธุรกิจในระดับนานาชาติ เพื่อพัฒนาองค์การให้สามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืนและมีผลการดำเนินงานที่เพิ่มสูงขึ้น

การที่อุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยจะมีผลการดำเนินงานที่เพิ่มสูงขึ้นได้นั้นต้องอาศัยการปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ การปรับโครงสร้างองค์การที่ถือเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการต้องให้ความสำคัญ โดยผู้ประกอบการต้องเป็นผู้มีคุณลักษณะเชิงรุกที่สามารถแสวงหาโอกาสและสร้างตลาดให้ได้มาซึ่งความได้เปรียบในการแข่งขันที่ยั่งยืน และสามารถตอบสนองความต้องการที่เปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาของสภาพแวดล้อมทางธุรกิจในอนาคต ตลอดจนหาแนวทางใหม่ที่เหนือกว่าคู่แข่งในด้านต่าง ๆ ให้เกิดเป็นกระบวนการที่สอดคล้องกับเป้าหมายและความต้องการในอนาคต (Lumpkin & Dess, 1996, p. 142) ที่เป็นกระบวนการส่งผลต่อการเพิ่มประสิทธิภาพด้านผลการดำเนินงานขององค์การได้ (Awang & et al., 2009; Hosseini & Eskandari, 2013; Urban & Sefalafala, 2015, p. 260) แต่อย่างไรก็ตาม การที่ผลการดำเนินงานจะดีขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องอาศัยทุนมนุษย์ที่เป็นองค์ประกอบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของความรู้ ทักษะ และประสบการณ์ที่แฝงอยู่ในตัวบุคคลมาสร้างสรรค์ให้เกิดเป็นกระบวนการคิดรูปแบบใหม่ que แสดงให้เห็นถึงผลกระทบเชิงบวกที่จะนำไปสู่การสร้างความสามารถได้เปรียบในการแข่งขันที่ทำให้ผลการดำเนินงานมีอัตราการเติบโตที่สูงขึ้น (Unger & et al., 2009)



ดังนั้น จากความเป็นมาและความสำคัญของของปัญหาข้างต้น ทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษา “อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย” โดยจะศึกษาประเด็นที่ว่า มีปัจจัยใดบ้างหรือไม่ทำหน้าที่อยู่ในฐานะตัวแปรกำกับที่เข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรสาเหตุกับตัวแปรผลลัพธ์ ที่อาจทำให้เส้นทางความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอยเพิ่มขึ้นหรือลดระดับความสัมพันธ์ลง หรืออาจเปลี่ยนทิศทางความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอยจากทิศทางบวกเป็นทิศทางลบได้ (มนตรี พิริยะกุล, 2558, หน้า 88) ซึ่งจากปัญหาข้างต้นผู้วิจัยมีคำถามการวิจัยดังนี้

### คำถามการวิจัย



อิทธิพลของทุนมนุษย์ทำหน้าที่เป็นตัวแปรกำกับในการถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยหรือไม่

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาระดับการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ทุนมนุษย์ และผลการดำเนินงานขององค์กรของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย
2. เพื่อศึกษาอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย

## การทบทวนวรรณกรรม



การวิจัยครั้งนี้ดำเนินการศึกษาตามแนวคิดของทฤษฎีฐานทรัพยากร (Resource-based view) ซึ่งเป็นทฤษฎีที่ให้ความสำคัญกับทรัพยากร (Resources) และความสามารถในการจัดการกับทรัพยากร (Capabilities) ภายในองค์กร มีพื้นฐานมาจากแนวคิดที่เรียกว่า Endogenous Growth หรือ การเติบโตขององค์กรนั้น จะต้องมาจากการจัดการเชิงกลยุทธ์ด้านทรัพยากร ภายในที่กระจายอยู่ทั่วทั้งองค์กร เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแข่งขัน (ปฐพร ตวิษาประกิจ, 2559) โดยผู้ประกอบการต้องอาศัยทักษะ ความรู้ ประสบการณ์ และความชำนาญที่แฝงอยู่ในตัวมาใช้สร้างความสัมพันธ์ เพื่อมองหาโอกาสทางธุรกิจที่เกิดขึ้นจากการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดเป็นความสามารถเชิงพลวัตที่ตอบสนองความต้องการของทุกฝ่ายได้อย่างรวดเร็ว (Eisenhardt & Martin, 2000; Teece & et al., 1997) และสามารถผลักดันให้เกิดการดำเนินการ บริหารได้จริง และนำทรัพยากรอื่นที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อองค์กร สูงสุด ตลอดจนรักษาไว้ซึ่งแหล่งของความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสรุปไว้ดังนี้

### 1. การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก (Entrepreneurial Proactiveness)

ถือเป็นพฤติกรรมเฉพาะของผู้ประกอบการที่มีความสำคัญกับองค์กร และเป็นคุณลักษณะที่สร้างสรรค์และนำพาให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือแสวงหาโอกาสที่สามารถตอบสนองความต้องการของตลาด (Lumpkin & Dess, 2001; Hosseini & Eskandari, 2013, p. 204) ตลอดจนนำเสนอผลิตภัณฑ์หรือกระบวนการที่สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน แก่องค์กรได้

นอกจากนี้ การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกจะพยายามคิดริเริ่มและประยุกต์ใช้ข้อได้เปรียบที่มีอยู่ในการสร้างสภาพแวดล้อมทางธุรกิจและตอบสนองต่อความท้าทายในการแข่งขัน เพื่อให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลง



ที่เป็นการขับเคลื่อนในเชิงรุกในแง่ของผลิตภัณฑ์ที่สามารถชนะคู่แข่งอื่น ๆ (Musa, Hashim & Sam, 2016, p. 174) และสามารถสร้างผลการดำเนินงานขององค์กรให้เกิดผลิตภาพที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ซึ่งจากการศึกษาวิจัยของ Awang & et al. (2009) และ Hosseini & Eskandari (2013) พบว่าการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกมีผลเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์กร ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ผู้ประกอบการที่มีคุณลักษณะเชิงรุกจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กรได้ (Urban & Sefalafala, 2015, p. 260) ดังนั้น จากการศึกษาวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ผู้วิจัยจึงนำมาตั้งสมมติฐานได้ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 (H1) การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์กร

**2. ทุนมนุษย์ (Human capital)** ถือเป็นความรู้ ความสามารถ ทักษะ ประสบการณ์และความชำนาญที่ผู้ประกอบการสั่งสมมา และสามารถนำสิ่งเหล่านี้มารวมเข้าด้วยกันจนกลายเป็นการได้มาซึ่งความรู้ที่สามารถเพิ่มประสิทธิภาพที่ทำให้องค์กรเกิดเป็นคุณค่าการเรียนรู้ ซึ่งส่งผลให้เกิดความสามารถในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันที่เหนือกว่าคู่แข่ง (Teixeira, 2002)

การบริหารทุนมนุษย์เป็นแนวคิดใหม่ของการบริหารบุคคลที่รวบรวมกลไกสำคัญขององค์กรที่นำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดเป็นความสามารถที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ต่าง ๆ ขององค์กร และปรับปรุงผลการดำเนินงานทั้งในปัจจุบันและอนาคตให้เกิดประสิทธิผลต่อองค์กรอย่างต่อเนื่อง โดยประสิทธิผลนั้น จะวัดได้จากความได้เปรียบในการแข่งขันหรือความสามารถในการทำกำไร ซึ่งทุนมนุษย์กลายเป็นรูปแบบการเรียนรู้ที่หลากหลายสร้างมูลค่าเพิ่ม โดยผู้ประกอบการทำหน้าที่จัดการกับทรัพยากรและความสามารถขององค์กรให้สามารถบูรณาการความรู้ต่าง ๆ มาใช้ให้เกิดเป็นผลการดำเนินงานแก่องค์กร เพื่อให้องค์กรอยู่รอดและเติบโตต่อไปได้อย่างยั่งยืน ซึ่งจาก

การศึกษาวิจัยของ Unger & et al. (2009) พบว่า ทูมนมนุษย์จะเป็นตัวแปรกำกับที่มีอิทธิพลต่อผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร

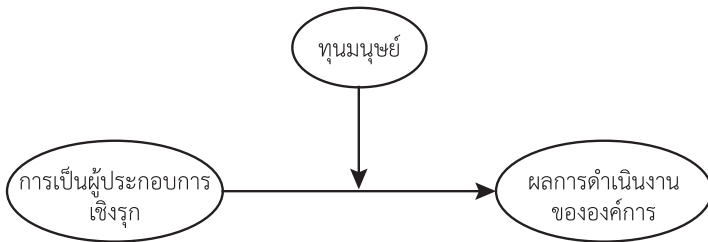
ดังนั้น จากการศึกษาวรรณกรรมและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับทูนมนุษย์ ผู้วิจัยจึงนำมาตั้งสมมติฐานได้ดังนี้

สมมติฐานที่ 2 (H2) ทูมนมนุษย์เป็นตัวแปรกำกับที่เปลี่ยนแปลงอิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกกับผลการดำเนินงานขององค์กร

**3. ผลการดำเนินงานขององค์กร (Firm performance)** ถือเป็นโครงสร้างหนึ่งในการจัดการกลยุทธ์ที่จัดสรร ผสมผสานทรัพยากรและความชำนาญอย่างเหมาะสมให้เกิดเป็นผลลัพธ์จากความสามารถในการบริหารและกระบวนการจัดการผลการดำเนินงานด้านผลิตภาพและความสามารถในการทำกำไรในช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยผลที่ได้จะเกิดจากกระบวนการผลิตและการบริหารที่ครอบคลุม ทั้งปริมาณและคุณภาพที่สามารถประเมินและเปรียบเทียบกับเป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายตามมาตรฐานของผลการดำเนินงานในอดีตหรือเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น ๆ เพื่อให้องค์กรรับรู้ถึงความสำเร็จขององค์กรตามเป้าหมายต่าง ๆ ที่ตั้งไว้ (Ondategui-Parra & et al., 2004)

การวัดผลการดำเนินงานจะชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างขององค์กรภายใต้ตัวชี้วัดที่หลากหลาย เช่น การศึกษาวิจัยของ Tangen (2005) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภาพในการดำเนินงานขององค์กร โดยอาศัยผลกำไรและปัจจัยที่ไม่เกี่ยวข้องกับต้นทุน ไม่ว่าจะเป็นคุณภาพ ความรวดเร็วในการส่งมอบและความยืดหยุ่น เป็นต้น แต่ในขณะที่ Mohammadi & et al. (2014) ได้ศึกษาผลการดำเนินงานทั้งในด้านผลิตภาพขององค์กรที่มุ่งเน้นกระบวนการนำปัจจัยเข้าและปัจจัยออกไปสู่ประสิทธิภาพขององค์กรที่ทำให้เกิดผลกำไร ซึ่งเป็นระดับรายได้ขององค์กรที่มีมากกว่าค่าใช้จ่ายขององค์กร และส่วนแบ่งทางการตลาดที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่แตกต่างกันขึ้นระหว่างองค์กร

ดังนั้น จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายทอดความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการสรุปและสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

## วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณและใช้รูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจ โดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยที่มีขอบเขตและรายละเอียดในการดำเนินการวิจัยดังนี้

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย ที่จดทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 127 แห่ง (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2557)

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย จำนวน 100 แห่ง โดยใช้การกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามแนวคิดของ มนตรี พิริยะกุล (2553) ซึ่งได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างดังนี้

$$\text{ถ้า } \frac{\text{จำนวนตัวแปรสมการมาตรฐาน}}{\text{จำนวนตัวแปรแฝง}} \leq 2 \text{ กำหนดให้ขนาดตัวอย่าง } (n) \geq 200$$

$$\text{ถ้า } \frac{\text{จำนวนตัวแปรสมการมาตรฐาน}}{\text{จำนวนตัวแปรแฝง}} > 3 \text{ กำหนดให้ขนาดตัวอย่าง } (n) \leq 100$$

$$\text{ในที่นี้ } \frac{\text{จำนวนตัวแปรสมการมาตรฐาน}}{\text{จำนวนตัวแปรแฝง}} = \frac{19}{3} = 6.33$$

ดังนั้น จากการคำนวณพบว่า ขนาดตัวอย่าง  $(n) = 100$  ตัวอย่าง

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ส่วน คือ

**ส่วนที่ 1** แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยลักษณะคำถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (check list)

**ส่วนที่ 2-5** เป็นแบบสอบถามในการประเมินการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก ทุนมนุษย์ และผลการดำเนินงานขององค์กร โดยลักษณะของข้อคำถามเป็นมาตราส่วนประมาณค่า (Rating scale) ตามแบบของ Likert (Likert' Scale)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามจำนวน 100 ฉบับกับผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อตัวถึงรถโดยสาร ซึ่งมีการตอบกลับครบทุกฉบับ หลังจากนั้นนำแบบสอบถามที่ได้รับคืนมาตรวจสอบความสมบูรณ์และนำมาวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามแล้วนำมาลงข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปและตัวแบบโครงสร้าง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติที่ประกอบด้วย

สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (Mean)

สถิติการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (SEM) โดยใช้โปรแกรม PLS  
Graph 3.0

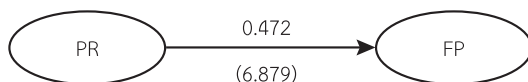
## ผลการวิจัย



ผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย ส่วนใหญ่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยมีความคิดเห็นในภาพรวมทั้งหมด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมาก โดยปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก มีค่าเฉลี่ยรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 3.71 รองลงมาคือ ปัจจัยผลการดำเนินงานขององค์การ มีค่าเฉลี่ยรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 3.69 และสุดท้ายปัจจัยทุนมนุษย์ มีค่าเฉลี่ยรวมทั้งสิ้นเท่ากับ 3.66

ผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์การนั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาเปรียบเทียบความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอยของอิทธิพลตัวแปรกำกับที่เข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรสาเหตุกับตัวแปรผลลัพธ์ที่อาจทำให้เส้นทางความสัมพันธ์เพิ่มหรือลดระดับความสัมพันธ์ หรืออาจเปลี่ยนทิศทางความสัมพันธ์จากทิศทางบวกเป็นทิศทางลบได้ (มนตรี พิริยะกุล, 2558, หน้า 88) โดยผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างออกเป็น 2 ขั้นตอน คือ

ขั้นที่ 1 การทดสอบความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกที่มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์กร ดังภาพที่ 2

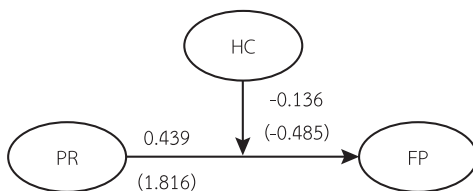


ภาพที่ 2 เส้นทางความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้าง

ที่มา: จากการทดสอบโมเดลอิทธิพลเชิงโครงสร้างตามสมมติฐานการวิจัยด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสถิติ PLS

จากภาพที่ 2 แสดงให้เห็นว่า เส้นทางความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก (PR) มีอิทธิพลทางตรงต่อผลการดำเนินงานขององค์กร (FP) โดยมีค่าเท่ากับ 0.472 ซึ่งสูงกว่า 0.20 ที่เป็นเกณฑ์ขั้นสูงของเส้นทางความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้าง (Chin, 2001)

ขั้นที่ 2 การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร ดังภาพที่ 3



ภาพที่ 3 เส้นทางความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร

ที่มา: จากการทดสอบโมเดลอิทธิพลเชิงโครงสร้างตามสมมติฐานการวิจัยด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปสถิติ PLS

จากภาพที่ 3 แสดงให้เห็นว่า เส้นทางความสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้างอิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ (HC) ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก (PR) สู่ผลการดำเนินงานขององค์กร (FP) พบว่า เมื่ออิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่เข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการและผลการดำเนินงานขององค์กร ทำให้เส้นทางความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอยของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกที่มีอิทธิพลโดยตรงต่อผลการดำเนินงานขององค์กร มีค่าเท่ากับ 0.439 ซึ่งผลทดสอบตามเกณฑ์การตัดสินใจ พบว่า ความสัมพันธ์ของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานขององค์กรมีค่าในระดับที่ลดลง

จึงทำให้ผู้วิจัยสรุปผลการทดสอบได้ว่า อิทธิพลตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ไม่มีผลต่อการเข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร (ค่าอิทธิพลของเส้นทางความสัมพันธ์ของทุนมนุษย์เท่ากับ -0.136)

เมื่ออิทธิพลของตัวแปรกำกับทุนมนุษย์ที่เข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร ทำให้ค่าเส้นทางความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กรที่เดิมมีค่าเท่ากับ 0.472 มีค่าลดลงเท่ากับ 0.439 ซึ่งไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของอิทธิพลตัวแปรกำกับ เมื่อเข้ามาถ่ายโอนความสัมพันธ์จะทำให้เส้นทางความสัมพันธ์ของสัมประสิทธิ์ความถดถอยมีค่าเพิ่มขึ้น ดังนั้นอาจสันนิษฐานได้ว่า อิทธิพลของตัวแปรกำกับที่เป็นทุนมนุษย์ไม่ได้อยู่ในฐานะตัวแปรกำกับที่จะเข้ามาเพิ่มความสัมพันธ์ แต่อาจจะเป็นตัวแปรแฝงที่เข้ามามีอิทธิพลทางอ้อมต่ออิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกและผลการดำเนินงานขององค์กร

สรุปผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างของอิทธิพลตัวแปรกำกับ  
 ทุมนมนุษย์ที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการ  
 ดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย สามารถสรุปผลการ  
 ทดสอบได้ดังตารางที่ 1

**ตารางที่ 1** สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

|    | สมมติฐานการวิจัย<br>(Hypothesis)                                                                                  | สัมประสิทธิ์เส้นทาง<br>(Coef.) | ค่า t-test | ผลลัพธ์     |
|----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------|------------|-------------|
| H1 | การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก<br>มีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงาน<br>ขององค์กร                                             | 0.439                          | 1.816*     | สนับสนุน    |
| H2 | ทุมนมนุษย์เป็นตัวแปรกำกับ<br>ที่เปลี่ยนแปลงอิทธิพลของการ<br>เป็นผู้ประกอบการเชิงรุกกับ<br>ผลการดำเนินงานขององค์กร | -0.136                         | -0.485     | ไม่สนับสนุน |

หมายเหตุ: \* หมายถึง  $p\text{-value} \leq 0.10$  หรือ  $t \geq 1.65$

\*\* หมายถึง  $p\text{-value} \leq 0.05$  หรือ  $t \geq 1.96$

\*\*\* หมายถึง  $p\text{-value} \leq 0.01$  หรือ  $t \geq 2.58$

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า ค่าสัมประสิทธิ์ของเส้นทางความถดถอย  
 ของปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกมีผลต่อผลการดำเนินงานขององค์กร  
 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของเส้นทาง (Coef.) เท่ากับ 0.439 (t เท่ากับ 1.816) และ  
 ปัจจัยทุมนมนุษย์มีค่าสัมประสิทธิ์ของเส้นทาง (Coef.) เท่ากับ -0.136 (t เท่ากับ  
 -0.485) ซึ่งปัจจัยของตัวแปรกำกับทุมนมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อการเข้ามาถ่ายโอน



เปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างอิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุก  
สู่ผลการดำเนินงานขององค์กร

### อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกถือเป็นปัจจัยสาเหตุที่สำคัญที่มีความสัมพันธ์กับผลการดำเนินงานขององค์กร ตลอดจนสามารถนำไปให้ธุรกิจประสบความสำเร็จ โดยการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกจะเป็นโครงสร้างคุณลักษณะที่สามารถปรับเปลี่ยนทางความคิด (Idea) ให้เป็นการกระทำ (Action) ตามวัฏจักรการบริหารธุรกิจสมัยใหม่ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาวิจัยของ Awang & et al. (2009) และ Hosseini & Eskandari, (2013) ที่พบว่า การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกมีผลเชิงบวกต่อผลการดำเนินงานขององค์กร โดยข้อค้นพบนี้ถือเป็นลักษณะที่น่าสนใจที่ทำให้ทราบว่า การที่ผู้ประกอบการมีคุณลักษณะเชิงรุกถือเป็นกลยุทธ์ทางคุณลักษณะที่สามารถช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานขององค์กร (Urban & Sefalafala, 2015, p. 260) โดยอาศัยประสบการณ์ที่เป็นคุณลักษณะเฉพาะร่วมกัน ริเริ่มสร้างสรรค์ และก่อให้เกิดโอกาสทางการตลาดที่เหนือกว่าคู่แข่งที่หลากหลายที่จะช่วยส่งเสริมให้ผลการดำเนินงานขององค์กรดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

อย่างไรก็ตามแม้ว่า การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกจะเป็นปัจจัยสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ผลการดำเนินงานขององค์กรมีประสิทธิภาพมากขึ้น แต่อาจจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอื่น ๆ เข้ามากระตุ้นความสัมพันธ์เพื่อให้ปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกและผลการดำเนินงานมีทิศทางที่ดีขึ้น แต่จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับทุนมนุษย์ที่เป็นตัวแปรกำกับที่เข้ามากระตุ้นเชื่อมโยงความสัมพันธ์การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกกับผลการดำเนินงานขององค์กรกลับทำให้ทิศทางความสัมพันธ์มีค่าที่ลดลง ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ทุนมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อการเข้ามาถ่ายโอนเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างอิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์กร จึงไม่สอดคล้อง

กับการศึกษาของ Unger & et al. (2009) พบว่า พุทธศาสนิกชนจะเป็นตัวแปรกำกับที่มีอิทธิพลต่อผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์การ ซึ่งอาจเกิดจากบริบทของประชากรที่ใช้ในการศึกษา วัฒนธรรมองค์การ หรืออื่น ๆ ที่แตกต่างกัน จึงทำให้ผลการวิจัยที่ศึกษานี้ไม่สอดคล้องกันได้

ดังนั้นจากผลการศึกษาวิจัยผู้วิจัยจึงแบ่งประเด็นข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยเป็น 2 ประเด็น คือ

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาอิทธิพลตัวแปรกำกับกับพุทธศาสนิกชนที่ถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานของอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทย พบว่า การเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกถือเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสารไทยต้องสร้างสร้งองค์ความรู้ ทักษะประสบการณ์ที่แฝงอยู่ในตัวมาบูรณาการเพื่อพัฒนาผลิตภัณฑ์ให้เหนือกว่าคู่แข่ง พร้อมทั้งมองการณ์ไกลเพื่อแสวงหาโอกาสและความต้องการของลูกค้าให้สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

### 2. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการนำเทคนิคการวิจัยเชิงคุณภาพมาประยุกต์ใช้ในการศึกษาหาปัจจัยที่เป็นสิ่งกระตุ้นที่ทำให้การถ่ายโอนความสัมพันธ์ระหว่างอิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการเชิงรุกสู่ผลการดำเนินงานขององค์การเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีขึ้น เพื่อให้ผลการดำเนินงานขององค์การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลแก่องค์กรต่อไป



### รายการอ้างอิง

- กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2557). ข้อมูลโรงงานแยกตามพื้นที่. วันที่ค้นข้อมูล 20 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก [http:// www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=data1search](http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=data1search)
- กระทรวงอุตสาหกรรม, สถาบันยานยนต์. (2557). ฐานการผลิตของไทยเพื่อการพาณิชย์ วันที่ค้นข้อมูล 20 มิถุนายน 2558, เข้าถึงได้จาก [http://www.thaiauto.or.th/2012/backoffice/file\\_upload/news/24925571501531.pdf](http://www.thaiauto.or.th/2012/backoffice/file_upload/news/24925571501531.pdf)
- ปฐพร ตวิษาประกิต. (2559). ทฤษฎีฐานความรู้ขององค์กร. วันที่ค้นข้อมูล 10 พฤศจิกายน 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.gotoknow.org/posts/600507>
- มนตรี พิริยะกุล. (2553). ตัวแบบเส้นทางกำลังสองน้อยที่สุดบางส่วน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- มนตรี พิริยะกุล. (2558). ตัวแปรกำกับและตัวแปรคั่นกลางในตัวแบบสมการโครงสร้าง. วารสารวิชาการเทคโนโลยีอุตสาหกรรม, 11(3), 83-96.
- มนตรี พิริยะกุล. (2558). ตัวแปรคั่นกลางและการทดสอบอิทธิพลทางอ้อม. วารสารการจัดการและการพัฒนา, 2(1), 11-31.
- ยุทธศักดิ์ ฅณาสวัสดิ์. (2552). โครงการรถเมล์ 4,000 คัน กับความท้าทายของอุตสาหกรรมผลิตรถบัสของไทย. วันที่ค้นข้อมูล 2 สิงหาคม 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9520000066988>

- Awang, A., Khalid, S. A., Yusof, A. A., Kassim, K. M., Ismail, M., Zain, R. S. & et al. (2009). Entrepreneurial orientation and performance relations of Malaysian Bumiputera SMEs: The impact of some perceived environmental factors. *International Journal of Business and Management*, 4(9), 84-96.
- Chin, W. W. (2001). *PLS graph user's guide version 3.0*. Retrieved April 8, 2015, from <http://www.Pubinfo.vcu.edu/carma/documents>.
- Eisenhardt, K. M. & Martin, J. A. (2000). Dynamic capabilities: What are they? *Strategic Management Journal*, 21, 1105-1121.
- Hosseini, M. & Eskandari, F. (2013). Investigating entrepreneurial orientation and firm performance in the Iranian agricultural context. *Journal of Agricultural Science and Technology*, 15, 203-214.
- Lumpkin, G. T. & Dess, G. G. (1996). Clarifying the entrepreneurial orientation construct and linking it to performance. *Academy of Management Review*, 21(1), 135-172.
- Lumpkin, G. T. & Dess, G. G. (2001). Linking two dimensions of entrepreneurial orientation to firm performance: The moderating role of environment and industry life cycle. *Journal of Business Venturing*, 16(5), 429-451.

- Mohammadi, R., Sherafati, M. & Ismail, M. N. B. (2014). Factors affecting intellectual capital and its role in financial performance of organization. *Indian Journal Science Research*, 5(1), 314-320.
- Musa, R., Hashim, N. & Sam, T. L. (2016). Entrepreneurial orientation and business performance: The moderator role of government assistance programs in Malaysian nascent venture: A proposed framework. *Journal of Global Business and Social Entrepreneurship*, 2(3), 169-179.
- Ondategui-Parra, S., Bhagwat, J. G., Gill, I. E., Nathanson, E., Seltzer, S. & Ros, P. R. (2004). Essential practice performance measurement. *Journal of the American College of Radiology*, 1(8), 559-566.
- Tangen, S. (2005). Professional practice demystifying productivity and performance. *International Journal of Productivity and Performance Management*, 54(1), 34-46.
- Teece, D. J., Pisano, G. & Shuen, A. (1997). Dynamic capabilities and strategic management. *Strategic Management Journal*, 18(7), 509-533.
- Teixeira, A. (2002) On the link between human capital and firm performance: A theoretical and empirical survey. *FEP Working Paper*, 121, 1-38.

Unger, J. M., Rauch, A., Frese, M. & Rosenbusch, N. (2009). Human capital and entrepreneurial success: A meta-analytical review. *Journal of Business Venturing*, 26, 341-258.

Urban, B. & Sefalafala, M. R. (2015). The influence of entrepreneurial intensity and capabilities on internationalization and firm performance. *South African Journal of Economic and Management Sciences*, 18(2), 260-276.









# c h a p t e r

# 5

## กระบวนการสร้างประชาธิปไตย และการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี

### Democratization and Reconciliation in Chile

ศิวัช ศรีโกคางกุล\*



\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์, กลุ่มวิจัยการบริหารกิจการท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

## บทคัดย่อ

ภายใต้ระบอบเผด็จการทหารของประธานาธิบดี นายพลอากุสโต ปิโนเชต์ ได้ก่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอย่างรุนแรงในระหว่างปี ค.ศ. 1973-1978 ประชาชนชาวชิลีมากกว่า 3,000 คน ถูกฆาตกรรมและถูกทำให้สูญหาย ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบทั้งสิ้น อย่างไรก็ตาม ก่อนเขาลงจากอำนาจ เขาได้ออกกฎหมายจำนวนมากเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลใหม่เข้ามาสืบสวนการกระทำในอดีตของเขา บทความนี้ผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่า ในเมื่อวงวิชาการด้านการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองทั่วโลก ต่างพิจารณาว่าประเทศชิลีและอาร์เจนตินา ถือเป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จในกระบวนการดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงพยายามศึกษาเรื่องราวการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี ผู้เขียนมีข้อถกเถียงว่า ปัจจัยที่ทำให้ประเทศชิลีประสบความสำเร็จมาจากความกล้าหาญของผู้นำพลเรือนภายหลังการเปลี่ยนผ่าน การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง การอาศัยความยุติธรรมระหว่างประเทศและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองของประเทศชิลีบรรลุผลในระดับหนึ่ง

**คำสำคัญ:** การเปลี่ยนผ่าน/ กระบวนการเป็นประชาธิปไตย/ ความปรองดอง/ ประเทศชิลี

## Abstract

Under Augusto Pinochet regime, Chile was under the military dictatorship. The human rights were severely abused especially during 1973-1978. It was reported that 3,000 people were killed and disappeared which committed by state agents. However, before leaving his position, Pinochet enacted many laws

to prevent himself from being prosecuted from the new government. In this article, the author proposed the question on the premise that many democratization and reconciliation scholars always considered that Chile and Argentina as successful cases. The author therefore analyzed democratization and reconciliation in Chile. The author argues that the factors contributing to the successful procedures were the courage of civilian leader after transition, the security sector reform, clinging on international justice, and the strength of civil society. These were all key factors for the success of democratization and reconciliation in Chile.

**Keywords:** Transition/ Democratization/ Reconciliation/ Chile

## บทนำ



ระหว่างปี ค.ศ. 1973-1990 การปกครองเผด็จการโดยนายพลอากุสโต ปิโนเชต์ (Augusto Pinochet) ซึ่งได้รับการหนุนหลังโดยประเทศสหรัฐอเมริกา ได้ก่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อกลุ่มผู้นิยมอดีตประธานาธิบดีซัลวาดอร์ อัลเลนเด (Salvador Allende: ดำรงตำแหน่งระหว่างปี ค.ศ. 1970-1973) และผู้ฝักใฝ่ลัทธิสังคมนิยมในวงกว้าง การละเมิดสิทธิมนุษยชนในช่วงเวลาดังกล่าวส่งผลให้ประเทศชิลี หนึ่งในประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคละตินอเมริกาที่รัฐบาลปฏิบัติต่อประชาชนในระดับเลวร้ายที่สุด ก่อนที่นายพลปิโนเชต์จะก้าวลงจากอำนาจ เขาได้ออกกฎหมายและภาคปฏิบัติเพื่อป้องกันมิให้รัฐบาลใหม่ซึ่งมาตามครรลองระบอบประชาธิปไตยเข้ามาตรวจสอบยุกระบอบทหารของเขา แม้จะเต็มไปด้วยอุปสรรคนานัปการ อย่างไรก็ตาม บทความนี้ผู้เขียนได้ตั้งคำถามว่า ในเมื่อวงวิชาการด้านการสร้างประชาธิปไตยและการสร้าง

ความปรองดองทั่วโลก ต่างพิจารณาว่าประเทศชิลีและอาร์เจนตินา ถือเป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จในกระบวนการดังกล่าว ดังนั้น ผู้เขียนจึงพยายามศึกษาเรื่องราวการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองในประเทศ ผู้เขียนมีข้อถกเถียงว่า ปัจจัยที่ทำให้ประเทศชิลีประสบความสำเร็จมาจากความกล้าหาญของผู้นำพลเรือนภายหลังการเปลี่ยนผ่านการปฏิรูปภาคส่วน ความมั่นคง การอาศัยความยุติธรรมระหว่างประเทศและความเข้มแข็งของภาคประชาสังคม ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองของประเทศชิลีบรรลุผลได้ระดับหนึ่ง

บทความนี้ประกอบด้วย 3 ส่วน ส่วนที่หนึ่งจะพิจารณาประวัติศาสตร์ความรุนแรงและบทบาทกองทัพในประเทศชิลีภายใต้ระบอบปิโนเชต์ ส่วนที่สองจะพิจารณาถึงการเผชิญหน้า และความตึงเครียดของรัฐบาลประชาธิปไตยกับระบอบทหาร ตลอดจนกระบวนการสร้างประชาธิปไตยและความปรองดอง และส่วนที่สามคือการอภิปรายผลและบทสรุป

## ความรุนแรงและกองทัพในประเทศชิลี



นับตั้งแต่การก้าวขึ้นสู่อำนาจผ่านการรัฐประหารซึ่งได้รับการสนับสนุนจากประเทศสหรัฐอเมริกาโดยนายพลอากุสโต ปิโนเชต์ (Augusto Pinochet) ผู้นำเผด็จการทหารประเทศชิลีในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ. 1973 เป็นต้นมา การปราบปรามและการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนผู้ฝักใฝ่ในอดีตประธานาธิบดีซัลวาดอร์ อัลเลนเด (Salvador Allende) และผู้ฝักใฝ่ลัทธิสังคมนิยมได้เกิดขึ้นอย่างแพร่หลายทั่วประเทศ ในช่วงระยะเวลาเพียงแค่ 6 เดือนแรกภายใต้ระบอบปิโนเชต์ ประชาชนถูกฆาตกรรมและถูกทำให้สูญหายหลายร้อยคน การละเมิดสิทธิมนุษยชนเกิดขึ้นอย่างรุนแรงในระหว่างปี ค.ศ. 1973-1978 เมื่อรวมระยะเวลาการครองอำนาจ 17 ปี (1973-1990) ของปิโนเชต์แล้ว ประชาชนชาวชิลีมากกว่า 3,000 คน ถูกฆาตกรรมและถูกทำให้สูญหาย ซึ่งเกิดจากการกระทำโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐแทบทั้งสิ้น ในจำนวน

ดังกล่าวมีชาวชิลีมากกว่า 200 คนที่ถูกพิพากษาประหารชีวิตจากศาลทหาร ศาลทหารถือว่าเป็นอีกอาวุธสำคัญของปิโนเชต์ในการลงโทษศัตรูการเมือง การขึ้นศาลทหารเป็นการลดขั้นตอนและตัดโอกาสของผู้ถูกกล่าวหาในการต่อสู้คดี อีกทั้ง ผู้พิพากษาก็เป็นทหารทั้งหมด (Aguilar, 2013) ไม่เพียงเท่านั้น ยังมีชาวชิลีอีกหลายพันรายถูกจับขังตามใจชอบ ถูกทรมานในเรือนจำและถูกสร้างความอับอายในที่สาธารณะภายใต้ระบอบปิโนเชต์ (Collins, 2008)

ข้อมูลข้างต้นจึงพอจะบ่งบอกได้ระดับหนึ่งว่า ระบอบปิโนเชต์ถือว่าเป็นหนึ่งในระบอบเผด็จการทหารที่เหี้ยมโหดที่สุดในโลก ระบอบเผด็จการทหารชิลีเป็นเหมือนกับระบอบเผด็จการทั่วโลก ไม่เพียงแต่ในแง่การละเมิดสิทธิมนุษยชน แต่ก่อนที่จะลงจากอำนาจพวกเขาได้กระทำทุกวิถีทางเพื่อลบล้างการกระทำผิดของตนเอง โดยรัฐบาลชิลีได้ออกกฎหมายนิรโทษกรรมในปี ค.ศ. 1978 เพื่อลบล้างการกระทำของทหารระหว่างปี ค.ศ. 1973-1978 และกฎหมายดังกล่าวยังมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

ภายใต้ระบอบปิโนเชต์เป็นช่วงเวลาที่ทหารมีบทบาทเป็นอย่างสูง นอกจากรัฐจัดสรรงบประมาณระหว่างร้อยละ 7 ถึงร้อยละ 10 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP) ให้แก่กองทัพแล้ว ปิโนเชต์ยังอาศัยรายได้จากบริษัทน้ำมันของรัฐหรือ Pertamina เพื่อนำเงินเข้ากองทัพ ปิโนเชต์ยังได้ออกกฎหมายเหมืองแร่ทองแดง กฎหมายนี้ระบุให้รัฐเป็นเจ้าของบริษัทเหมืองแร่ทองแดงหรือ Codelco และบัญญัติให้ต้องนำรายได้จากการขายแร่ทองแดงร้อยละ 10 ต่อปี จัดสรรให้เป็นงบประมาณแก่กองทัพ ต่อมาปิโนเชต์ได้เพิ่มเติมกฎหมายในปี ค.ศ. 1987 ให้นำรวมรายได้ที่ได้จากการขายทั้งแร่ทองคำให้แก่กองทัพอีกด้วย ผลที่ตามมาจึงทำให้กองทัพมีงบประมาณเพิ่มขึ้นที่ไม่แน่นอนจากงบประมาณแผ่นดินอีกถึงร้อยละ 20-30 ต่อปี เงินจำนวนมากเหล่านี้ถูกนำไปใช้ในการซื้ออาวุธจำนวนมากและกองทัพมักจะมีข่าวฉาวเกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ ในช่วงทศวรรษที่ 1980 รัฐบาลชิลีได้แปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นเอกชนและลดจำนวนเงินบำนาญข้าราชการ

ซึ่งในกระบวนการแปรรูปดังกล่าว ทั้งปิโนเชต์และนายทหารจำนวนหนึ่ง ถูกกล่าวหาว่าได้รับผลประโยชน์มหาศาลเข้ากระเป๋าดตนเอง ขณะที่การลดเงินบำนาญได้รับการปรับใช้ครอบคลุมข้าราชการทั่วประเทศ แต่ยกเว้นมิให้ให้กับทหาร ที่สำคัญ ก่อนที่ปิโนเชต์จะลงจากอำนาจในปี ค.ศ. 1990 เขาได้ออกกฎหมายห้ามไม่ให้รัฐบาลใหม่เข้ามาตรวจสอบการกระทำที่มีขอบมาพากลในช่วงการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน (Addison, 2009) อนึ่งหลายปีต่อมาภายหลังลงจากอำนาจแล้ว มีการเปิดเผยว่า ปิโนเชต์ได้ฝากเงินหลายพันล้านดอลลาร์ ที่ Riggs Bank ในประเทศสหรัฐ ฯ

ไม่เพียงแต่กองทัพเท่านั้นที่ทรงอิทธิพล สถาบันตุลาการภายใต้ระบอบปิโนเชต์ถือว่ามิชอบกฏหมายไม่น้อยไปกว่ากัน ผู้พิพากษาจำนวนมากในศาลสูงสุดเห็นพ้องกับการรัฐประหารของปิโนเชต์มาตั้งแต่ต้น จึงปฏิเสธตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของรัฐบาลมาตลอด ศาลได้ปฏิเสธรับคำร้องขอเพื่อให้สอบสวนกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนทุกชนิดระหว่างปี ค.ศ. 1973-1983 และไม่ก้าวล่วงไปขอข้อมูลหรือเอกสาร อันเป็นหลักฐานที่แสดงถึงการใช้อำนาจในทางมิชอบจากรัฐบาล ศาลยังปฏิเสธออกหมายจับต่อเจ้าหน้าที่รัฐตามท้องที่ Vicaria หรือองค์กรประชาสัมพันธ์คาทอลิก องค์กรที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือเหยื่อทางการเมืองได้ยื่นรายชื่อและข้อมูลเจ้าหน้าที่รัฐที่มีส่วนใช้ความรุนแรงถึง 5,400 กรณี นอกจากนี้ แม้รัฐธรรมนูญประเทศชิลีได้ระบุว่า ศาลสูงสุดมีอำนาจในการทบทวนคำพิพากษาศาลทุกประเภท รวมถึงศาลทหาร แต่ศาลสูงสุดปฏิเสธที่จะทบทวนคำพิพากษาจากศาลทหารทั้งหมด แม้แต่ข้อความในกฎหมายนิรโทษกรรมปี ค.ศ. 1978 ได้ระบุว่า ก่อนจะมีการนิรโทษกรรมในทุกกรณี ศาลสูงสุดสามารถเลือกวิธีการสืบสวนหาความจริงและให้ทหารผู้ถูกกล่าวหาว่ากระทำผิดเข้าสู่กระบวนการก่อน แต่ศาลสูงสุดในประเทศชิลีเลือกที่จะยอมรับกฎหมายนิรโทษกรรมอย่างไม่มีเงื่อนไข โดยไม่มีการสืบสวนแต่อย่างใด ในทางส่วนตัวปิโนเชต์ได้รักษาความสัมพันธ์แนบแน่นกับผู้พิพากษาไว้อย่างต่อเนื่อง มีการเพิ่มเงินเดือนให้ผู้พิพากษาและมีการ

แต่งตั้งคนของตนเองเข้าไปเป็นผู้พิพากษาจำนวนมาก (Aguilar, 2013) เมื่อพิจารณาจากข้อมูลข้างต้นจึงสอดคล้องกับคำกล่าวของ โรเบิร์ต บาร์รอส (Robert Barros, 2002, p. 250) นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญในภูมิภาคละตินอเมริกาที่ว่า “ศาลมิได้ทำอะไรเพื่อหยุดการละเมิดสิทธิมนุษยชนขนาดใหญ่ในช่วงการปกครองปีแรก ๆ ของปิโนเชต์”

ในปี ค.ศ. 1988 ปิโนเชต์ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนชาวชิลีลงประชามติว่าจะเลือกให้เขาเป็นผู้นำต่อไปหรือไม่ ผลปรากฏว่า ผลคะแนนมากกว่ากึ่งหนึ่งของชาวชิลีปฏิเสธให้เขาดำรงตำแหน่งต่อไป ปิโนเชต์ใช้เวลาต่อมาอีกสองปีในการเตรียมการถ่ายโอนก่อนที่อำนาจจะคืนสู่รัฐบาลพลเรือน ในปี ค.ศ. 1990 ประเทศชิลีมีการเลือกตั้ง โดยมีนาย Patricio Aylwin เป็นประธานาธิบดีพลเรือนคนแรกภายหลังการเปลี่ยนผ่าน โดยประธานาธิบดี Aylwin ปกครองระหว่างปี ค.ศ. 1990-1994 และในขณะนั้นได้มีผู้ลี้ภัยทางการเมืองหลายพันคนซึ่งเคยอาศัยอยู่ในประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา และประเทศในทวีปยุโรปทยอยกลับคืนสู่ประเทศชิลี (Meade, 2001)

ปมปัญหาที่หนักหน่วงที่สุดคือ ก่อนที่ปิโนเชต์จะลงจากตำแหน่ง เขาได้สร้างกำแพงไว้อย่างแน่นหนาเพื่อเป็นเกราะกำบังมิให้รัฐบาลใหม่สามารถทำอะไรเขาได้ ไม่เพียงแต่กฎหมายนิรโทษกรรม กฎหมายมิให้รัฐบาลใหม่ตรวจสอบการทุจริตในอดีต และการแต่งตั้งคนของตนเองเข้าไปเป็นผู้พิพากษาจำนวนมากดังที่กล่าวไปก่อนหน้านี้ ปิโนเชต์ยังได้จ่ายเงินให้ผู้พิพากษาอีกจำนวนหนึ่งเพื่อให้เกษียณอายุราชการก่อนกำหนดแทนที่ด้วยการแต่งตั้งผู้พิพากษาคณของตนเองเข้าไปเพิ่มเติมในระบบยุติธรรมอีก ปิโนเชต์ยังได้แต่งตั้งตนเองและแต่งตั้งนายทหารจำนวนมากให้เป็นวุฒิสมาชิกตลอดชีพ โดยสภาสูงนี้มีสิทธิวิโต้กฎหมายใดก็ตามที่สภากลางหรือสภาที่มาจากการเลือกตั้งได้ผ่านกฎหมายไว้ ไม่เพียงเท่านั้น ปิโนเชต์ยังให้ตนเองครองตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดจนถึงปี ค.ศ. 1998 (แม้หลังปี ค.ศ. 1998 เขาก็ยังเป็นผู้วุฒิสมาชิกตลอดชีพอยู่ดี) ปิโนเชต์ยังได้เพิ่มเงินเดือนรวมถึงบำเหน็จบำนาญให้

นายทหารเพื่อแลกกับความจงรักภักดี (Meade, 2001) นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญชิลียังได้ระบุว่า ประธานาธิบดีไม่สามารถถอดถอนและเปลี่ยนตัวผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้ ขณะที่ผู้บัญชาการเหล่าทัพต่าง ๆ ดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี หากประธานาธิบดีต้องการโยกย้ายต้องได้รับความเห็นชอบจากสภาความมั่นคง แห่งชาติเป็นเบื้องต้นก่อน และจะต้องได้รับการอนุมัติจากผู้บัญชาการทหารสูงสุดเท่านั้น ยิ่งกว่านั้นเจ้าหน้าที่ในสถาบันต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นสภาความมั่นคงแห่งชาติ หน่วยข่าวกรองแห่งชาติ และนายทหารทุกเหล่าทัพ ต่างเป็นคนของปิโนเชต์ที่คอยทำหน้าที่สอดส่องและกีดกันมิให้รัฐบาลเข้ามาแทรกแซงกองทัพ ไม่เพียงเท่านั้น ความเป็นอิสระของกองทัพยังได้รับการปกป้องจากกลไกในด้านงบประมาณ เพราะรัฐธรรมนูญระบุไว้ว่า รัฐบาลต้องจัดสรรเงินให้กองทัพในจำนวนที่ไม่น้อยกว่าปีก่อน ๆ ทุกปี และกองทัพยังสามารถรายได้จากบริษัทเหมืองแร่ทองแดงและทองคำหรือ Codelco ไม่น้อยกว่าร้อยละสิบต่อไป ตลอดจนกองทัพได้ออกกฎหมาย “The Organic Law of 1989” มีเนื้อหาระบุป้องกันมิให้รัฐบาลพลเรือนเข้ามาเกี่ยวข้องกับโปรแกรมการฝึกทหาร การเปลี่ยนแปลงในโครงสร้างเชิงยุทธศาสตร์และนโยบายต่าง ๆ ของกองทัพ (Silva, 2002)

ตัวอย่างข้างต้นจึงพอทำให้เชื่อได้ว่า รัฐบาลใหม่ในระหว่างการเปลี่ยนผ่านต้องประสบพบเจอกับความยากลำบาก กระทั่งเรียกได้ว่า จะไม่สามารถเข้ามาตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ตรวจสอบการทุจริต รวมถึงไม่สามารถปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง ไม่ว่าจะเป็นกองทัพหรือสถาบันตุลาการได้แน่นอน ในแง่นี้ประชาธิปไตยเกิดใหม่ของประเทศชิลีหลังจากปี ค.ศ. 1990 จะต้องดำรงอยู่ควบคู่กับร่องรอยเผด็จการจำนวนมหาศาลที่ระบอบเผด็จการปิโนเชต์ได้สร้างไว้ ประเทศชิลีเหมือนกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคละติน ซึ่งเคยเต็มไปด้วยการละเมิดสิทธิมนุษยชน ดังนั้น ระหว่างการเปลี่ยนผ่านไปเป็นประชาธิปไตย จึงมักพบกับอุปสรรคในการสะสางต่อภาระในอดีต และพบกับความยากลำบากในการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง



มิให้ทหารกลับเข้ามาแทรกแซง ในหัวข้อต่อไป ผู้เขียนจะกล่าวถึงกระบวนการสร้างประชาธิปไตยและการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี

## กระบวนการสร้างประชาธิปไตย และการสร้างความปรองดองในประเทศชิลี



ในวันกล่าวสุนทรพจน์เข้ารับตำแหน่งประธานาธิบดี Patricio Aylwin เขาได้กล่าวแสดงความเสียใจในนามประเทศต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีตและให้คำมั่นสัญญาว่าเหตุการณ์ในอดีตจะไม่หวนกลับมาเกิดขึ้นอีกครั้งในประเทศชิลี แม้ประธานาธิบดี Aylwin เคยยากับประชาชนในระหว่างการหาเสียงเลือกตั้งว่า เขามีความมุ่งมั่นในการสร้างประชาธิปไตยและสร้างความปรองดองในประเทศ เนื่องด้วยข้อจำกัดจากการที่ระบอบทหารสร้างกำแพงไว้อย่างแน่นหนาทั้งหมด รวมถึง การที่ผู้บัญชาการทหารสูงสุดคือ พลเอกปิโนเชต์ จึงทำให้ประธานาธิบดี Aylwin ทำงานได้ค่อนข้างยากลำบาก กระนั้นก็ดี ประธานาธิบดี Aylwin ได้แสดงออกถึงการไม่ยอมจำนนต่ออิทธิพลของกองทัพ เช่น เขาได้แต่งตั้งรัฐมนตรีกลาโหมที่เป็นพลเรือนทั้ง ๆ ที่กองทัพขอให้ตำแหน่งดังกล่าวเป็นตัวแทนของทหาร รัฐบาลยังได้ปฏิเสธทำตามข้อตกลงกับสภาความมั่นคง ซึ่งระบุให้รัฐบาลต้องมาร่วมประชุมด้วยทุกเดือน เพื่อรายงานสถานการณ์การบริหารประเทศให้สภาความมั่นคงทราบ รัฐบาลยังได้ปฏิเสธที่จะหารือกับผู้บังคับบัญชาเหล่าทัพในเรื่องอื่น ๆ ยกเว้นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกองทัพเท่านั้น ในเมื่อรัฐบาลไม่ยอมอยู่ภายใต้การยอมจำนนต่อกองทัพ กองทัพก็ได้ตอบโต้โดยมิให้ความร่วมมือกับรัฐบาลเช่นกัน เช่น ปิโนเชต์ปฏิเสธที่จะพูดจากับรัฐมนตรีกลาโหมผู้เป็นพลเรือนในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกิจการพลเรือน-ทหาร ปิโนเชต์ยังไม่เข้าร่วมรับฟังในคำปราศรัยประจำปีของประธานาธิบดีที่มีต่อสมาชิกรัฐสภา และไม่เข้าร่วมงานสำคัญต่าง ๆ ที่แสดงให้เห็นว่าเขาต้องอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลพลเรือน ยังมีเรื่องที่รัฐบาลไม่ยอมจำนนต่อกองทัพ โดยเฉพาะเรื่องงบประมาณทหาร

แต่เดิมกองทัพพระบุให้รัฐบาลจะต้องให้งบประมาณทหารในจำนวนที่แน่นอน ไม่น้อยกว่าปี ค.ศ. 1989 และเพิ่มขึ้นทุกปี แต่รัฐบาล Aylwin ปฏิเสธทำตาม โดยรัฐบาลต้องการให้งบประมาณทหารอิงกับผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (Gross National Product: GNP) แทนรายได้ที่แน่นอนตามที่กองทัพต้องการ ทว่ากองทัพไม่พอใจการกระทำดังกล่าวด้วยเหตุผลว่า GNP เป็นเรื่องยากที่จะ คำนวณ นอกจากนั้น ทูกรัฐบาลพลเรือนหลังจากปี ค.ศ. 1990 เรื่อยมา ยังได้ พยายามปรับลดงบประมาณกองทัพลงอีกด้วย (เช่น งบประมาณที่กองทัพได้ รับในปี ค.ศ. 1989 อยู่ที่ร้อยละ 17.2 จากงบประมาณแผ่นดิน เหลือเพียง ร้อยละ 8.9 ในปี ค.ศ. 1997) โดยรัฐบาลนำเงินส่วนที่ปรับลดไปใช้จ่ายด้าน พัฒนาสังคมในประเทศแทน

ประธานาธิบดี Aylwin ยังเผชิญปัญหาและข้อจำกัดกับความพยายาม ในการปฏิรูปให้กองทัพเป็นประชาธิปไตย เช่น ในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1992 ประธานาธิบดี Aylwin ได้จัดทำข้อเสนอให้รัฐสภาออกกฎหมายเพื่อให้อำนาจ ประธานาธิบดีสามารถแต่งตั้งและถอดถอนนายทหารระดับสูงได้ แต่กฎหมาย ดังกล่าวถูกวิโต้โดยวุฒิสภา ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่เป็นทหารและได้รับการแต่งตั้ง ให้ทำงานตลอดชีพโดย ปิโนเชต์ เช่นเดียวกับในเดือนเมษายนปี ค.ศ. 1993 Aylwin จัดทำข้อเสนอให้รัฐสภาออกกฎหมายเพื่อไม่ให้ทหารที่เกษียณอายุ ราชการแล้วสามารถดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการทหารสูงสุดได้ ซึ่ง Aylwin สื่อถึง การนำปิโนเชต์ออกจากตำแหน่ง เนื่องจากในขณะนั้นปิโนเชต์มีอายุ 78 แล้ว แต่สภาสูงปฏิเสธกฎหมายนี้เช่นกัน (Silva, 2002)

ภายหลังที่ประธานาธิบดี Aylwin ดำรงตำแหน่งได้หนึ่งเดือน เขาได้ จัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง (Truth and Reconciliation Commission) โดยมี Raul Rettig อดีตวุฒิสมาชิกและ เอกอัครราชทูตชิลีประจำประเทศบราซิลในยุคประธานาธิบดีซัลวาดอร์ อัลเลนเด (Salvador Allende) เป็นประธาน คณะกรรมการ ฯ ได้รับการจัดตั้ง ขึ้นเพื่อตรวจสอบมรดกและสืบสวนการละเมิดสิทธิมนุษยชน อันส่งผลให้มี

ผู้เสียชีวิต ถูกทำให้สูญหาย และถูกทรมาน ภายใต้การปกครองของปิโนเชต์ ระหว่างวันที่ 1 กันยายน ค.ศ. 1973 ถึง 11 มีนาคม ค.ศ. 1990 ในช่วงการก่อตั้งคณะกรรมการ ฯ นั้น ทั้งกองทัพและกลุ่มฝ่ายขวาในประเทศต่างโจมตี การตัดสินใจจัดตั้งคณะกรรมการ ฯ ของประธานาธิบดี Aylwin พร้อมทั้งระบุว่า ประธานาธิบดี Aylwin กำลังละเมิดกฎหมายนิรโทษกรรมในปี ค.ศ. 1978 และการสืบสวนชุดนี้ถือว่าผิดกฎหมายนิรโทษกรรมเช่นกัน ประธานาธิบดี Aylwin ไม่เพียงแต่ถูกตำหนิจากกองทัพและฝ่ายขวาเท่านั้น เขายังคงถูกตำหนิ ในเหตุผลว่า เพียงแค่จัดตั้งคณะกรรมการ ฯ ยังเป็นการแสดงออกต่อการ เคารพในชะตากรรมของเหยื่อน้อยเกินไป เขาถูกตำหนิจากพรรคฝ่ายซ้ายใน รัฐสภาและมีการเดินขบวนตามท้องถนนจากเหยื่อและญาติของเหยื่อผู้ถูก กระทำ ความรุนแรง จากนักเคลื่อนไหวสิทธิมนุษยชน และจากองค์กรคริสตจักร หลายองค์กร โดยเฉพาะองค์กร Vicaria de la Solidaridad (เป็นองค์กรที่ รวบรวมหลักฐานของคนสูญหายและถูกคุมขังไว้ฉบับพัน ๆ ราย) เพื่อให้มีการ ดำเนินคดีต่อผู้ก่อความรุนแรง (Aguilar, 2013)

ภายหลังคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองทำงานได้ หลายเดือน คณะกรรมการ ฯ ได้จัดทำรายงานการศึกษาให้รัฐบาลในวันที่ 9 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1991 รายงานดังกล่าวระบุว่า ภายใต้ระบอบปิโนเชต์นั้น มีผู้เสียชีวิตนับ 3,000 ราย ถูกทำให้สูญหายมากกว่า 1,000 ราย ถูกทรมาน ประมาณ 27,000 ราย และการกระทำความผิดกว่าร้อยละ 95 เป็นฝีมือ เจ้าหน้าที่รัฐ เนื้อหาในรายงานยังได้วิจารณ์การทำงานของสถาบันตุลาการ ในฐานะเป็นพันธมิตรแนบแน่นกับปิโนเชต์ สถาบันตุลาการมีความสัมพันธ์ ใกล้ชิดกับทหารจนมองข้ามความยุติธรรมที่สถาบันตนเองพึงจะมี (Aguilar, 2013) ความรุนแรงในประเทศชิลีเหมือนกับความรุนแรงในหลายประเทศ ซึ่งกลุ่มชนชั้นกลางที่มีฐานะทางเศรษฐกิจมักสนับสนุนให้ทหารปราบปราม กลุ่มฝ่ายซ้ายให้เด็ดขาด เพื่อมิให้อุดมการณ์สังคมนิยมส่งผลกระทบต่อการ แสวงหาความมั่งคั่งของชนชั้นตนเอง ในรายงานจึงได้ตำหนิคนเหล่านี้เช่นกัน

ที่ปิดตามองไม่เห็นการใช้ความรุนแรงของรัฐ (Turned a blind eye on state violence) (Chuter, 2006) ที่สำคัญ คณะกรรมการ ฯ ได้แนะนำให้รัฐบาลช่วยเหลือเยียวยาทั้งรูปของเงินและสวัสดิการอื่น ๆ ต่อเหยื่อ (Burt, 2011)

รายงานดังกล่าวทำให้สาธารณชนได้ทราบถึงความโหดร้ายของระบอบปิโนเชต์ อันนำมาซึ่งความรู้สึกเจ็บปวดในวงกว้าง จากนั้นวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1991 ประธานาธิบดี Aylwin ได้กล่าวสุนทรพจน์ขอโทษต่อเหยื่อและญาติพี่น้องของเหยื่อในนามประเทศ พร้อมสัญญาว่าจะช่วยเหลือเยียวยาทั้งรูปของเงินและเยียวยาทางจิตใจต่อเหยื่อ ประธานาธิบดี Aylwin ยังได้เรียกร้องให้กองทัพตระหนักถึงความเจ็บปวดของเหยื่อผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชนจากฝีมือของตนเอง ขณะที่กองทัพออกแถลงการณ์ตอบโต้ไม่เห็นด้วยกับข้อเรียกร้องดังกล่าว กองทัพให้เหตุผลว่า การก่อกบฏที่ตนเองทำตั้งแต่ปี ค.ศ. 1973 เรื่อยมาคือ การก่อกบฏรักชาติ (Patriotic mission) (Silva, 2002)

ควรต้องขยายความถึงปัญหาเสถียรภาพทางการเมืองอันเปราะบางในยุคประธานาธิบดี Aylwin เพิ่มเติม กล่าวคือ เขาต้องเผชิญต่อการสุมเสี่ยงจากการถูกรัฐประหารจากกองทัพครั้งใหญ่ถึง 2 ครั้ง ครั้งแรกเกิดขึ้นจากการที่คณะกรรมการธิการในรัฐสภาได้ตรวจสอบสืบสวนการโอนเงินผิดปกติของลูกชายปิโนเชต์ที่เกิดขึ้นหลายครั้งหลายคราในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 หรือเรียกกันในยุครัฐบาล Aylwin ว่าเป็นคดี “Pinocheques” กองทัพโกรธแค้นที่รัฐบาลและรัฐสภาในนามประชาธิปไตยพลเรือนเข้ามายุ่งเกี่ยวกับครอบครัวปิโนเชต์ ดังนั้น เย็นวันที่ 19 ธันวาคม ปี ค.ศ. 1990 ปิโนเชต์ในฐานะผู้บัญชาการทหารสูงสุดจึงได้ประกาศเตือนภัยขั้นสูงสุดและออกคำสั่งให้ทหารทั้งหมดเตรียมตัวให้พร้อมในค่ายทหาร แน่แน่นอนว่าการประกาศของปิโนเชต์ทำในนามส่วนตัว มิได้มาจากการปรึกษาหารือกับรัฐบาล แม้ในวันรุ่งขึ้นจะไม่เกิดอะไรขึ้นในประเทศชิลี โดยปิโนเชต์กล่าวอ้างว่า การประกาศดังกล่าวเป็นไปเพื่อฝึกความพร้อมและระเบียบวินัยให้กองทัพ อย่างไรก็ตาม การประกาศเช่นนี้ชัดเจนว่า เขาต้องการจะข่มขู่ไม่ให้รัฐบาลเข้ามายุ่งกับ

ครอบครัวตนเอง ครั้งที่สองเกิดขึ้นในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1993 ปิโนเชต์ ประกาศให้นายทหารทั่วประเทศเตรียมความพร้อมตลอด 24 ชั่วโมง ในค่ายทหาร เนื่องด้วยเป็นช่วงที่ประธานาธิบดี Aylwin เดินทางไปเยือน ประเทศในทวีปยุโรป คำประกาศมีผลอยู่ถึง 5 วัน และเกิดขึ้นควบคู่กับการเข้าออกและพบปะของนายทหารระดับสูงจำนวนมาก ณ ที่ทำการกองทัพบกมีรถถังมากกว่าหนึ่งร้อยคันเตรียมพร้อมที่จะออกไปนอกค่ายทหาร รักษาการแทนประธานาธิบดี ในขณะนั้นคือ Enrique Krauss ได้แก้ไขปัญหาด้วย การเรียกประชุมคณะรัฐมนตรีเป็นการฉุกเฉินและเจรจากับตัวแทนระดับสูงของกองทัพอย่างเคร่งเครียด จนสามารถยุติสถานการณ์อันตึงเครียดนี้ได้ ทั้งนี้ เหตุการณ์ดังกล่าวเป็นผลมาจากการพยายามชุดคู่อย่างต่อเนื่องในกรณี “Pinocheques” ต่อมาเมื่อประธานาธิบดี Aylwin เดินทางกลับมาถึงชิลี เขาได้ดำเนินการกระทำของพลเอกปิโนเชต์อย่างรุนแรงต่อสาธารณชน อย่างไรก็ตาม กรณีของชิลียังไม่รุนแรงนักถ้าเทียบกับกรณีประเทศอาร์เจนตินา ซึ่งเกิดการลอบฆ่าประธานาธิบดี พลเรือน และการก่อกบฏโดยกองทัพหลาย ครั้งในช่วงปลายทศวรรษที่ 1980 และต้นทศวรรษที่ 1990 (Silva, 2002)

แม้สถานการณ์ของรัฐบาลประธานาธิบดี Aylwin จะไม่ได้ราบรื่น แต่คุณูปการหนึ่งที่สำคัญคือ รัฐบาลพลเรือนชิลียืนยันหลักการประชาธิปไตย อันมีพลเรือนเป็นใหญ่แทนที่ที่ประเทศข้ามผ่านเข้าสู่ระบอบประชาธิปไตย รัฐบาลปฏิเสธรบาสหิทธิหลายประการของกองทัพ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องงบประมาณ กองทัพ รัฐบาลยังได้ตรวจสอบการทุจริตของกองทัพในอดีต เช่นเดียวกับไม่ให้ กองทัพเข้ามามีส่วนสำคัญในนโยบายสาธารณะทั้งในและนอกประเทศ ตลอดจนจัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อการปรองดองเพื่อเผยแพร่ ความรุนแรงที่เกิดภายใต้ระบอบเผด็จการทหาร

ประธานาธิบดีคนต่อมาคือ Eduardo Frei (1994-2000) ประธานาธิบดี Frei ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประเทศตามแนวทางกระบวนการทำให้ทันสมัย (Modernization) และปล่อยให้กระบวนการยุติธรรมดำเนินไป

ในตัวมันเองสำหรับการจัดการกับความรุนแรงในอดีต แต่กับกองทัพแล้ว เขาไม่ปล่อยให้กองทัพผูกขาดอำนาจและความเชี่ยวชาญฝ่ายเดียว เขาได้สร้างชุมชนการป้องกันประเทศ (Defence community) อันเป็นการรวมตัวของสถาบันการศึกษาจำนวนมากในประเทศขึ้นมา เพื่อเปิดโอกาสให้กองทัพเข้ามาพูดคุยแลกเปลี่ยนประเด็นความมั่นคงกับพลเรือนในรูปแบบของการประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) การประชุม การสอนหนังสือ และการเผยแพร่บทความตามสื่อและวารสารต่าง ๆ

ความตึงเครียดระหว่างรัฐบาลประธานาธิบดี Frei กับกองทัพเกิดขึ้นเช่นกัน ภายหลังประธานาธิบดี Frei ดำรงตำแหน่งครบหนึ่งเดือน ศาลชิลีได้พิจารณาคดี “Caso Degollados” ซึ่งเป็นคดีที่กองกำลังทหารและตำรวจได้สังหารกลุ่มนักเคลื่อนไหวด้านสิทธิมนุษยชนและสมาชิกพรรคคอมมิวนิสต์ในปี ค.ศ. 1985 ส่งผลให้มีผู้เสียชีวิตจำนวน 17 ราย เหตุการณ์ดังกล่าวถือเป็นอีกหนึ่งเหตุการณ์ที่เป็นประจักษ์ว่ามีการละเมิดสิทธิมนุษยชนรุนแรงในชิลี ศาลได้ระบุว่า นายพล Rodolfo Stange ผู้เป็นหัวหน้าคุมกองกำลังปราบปรามประชาชนในเหตุการณ์ดังกล่าวมีความเกี่ยวข้องและต้องรับผิดชอบโดยตรง จากนั้นประธานาธิบดี Frei ขอให้เขาลาออกจากการเป็นสมาชิกวุฒิสภาตลอดชีพเพื่อแสดงความรับผิดชอบ แต่นายพล Stange ปฏิเสธที่จะทำตามสิ่งที่ประธานาธิบดี Frei ร้องขอ เนื่องจากวุฒิสมาชิกตลอดชีพจำนวนมากที่เป็นทหาร แนะนำมิให้เขาสนใจอะไรก็ตามจากประธานาธิบดี Frei นอกจากนี้ ในเดือนพฤษภาคม ปี ค.ศ. 1995 ศาลสูงสุดชิลีได้พิพากษาคดีหนึ่งอันเป็นผลมาจากแรงกดดันที่ประเทศสหรัฐ ฯ มีต่อคดีดังกล่าว ศาลได้พิพากษาให้นายพล Manuel Contreras อดีตหัวหน้าข่าวกรอง และผู้ช่วยของเขาคือ พันเอก Pedro Espinoza จำคุกคนละ 7 ปี และ 6 ปี ตามลำดับ เพราะทั้งคู่มีส่วนในการลอบสังหารด้วยการก่อระเบิดรถยนต์นาย Orlando Letelier ที่กรุงวอชิงตัน ประเทศสหรัฐ ฯ ในวันที่ 21 กันยายน ปี ค.ศ. 1976 (เหตุการณ์นี้ยังทำให้เพื่อนร่วมงานชาวอเมริกันของนาย Letelier ต้องเสียชีวิตคือ

นาง Ronni Karpen Moffitt ขณะที่นาย Michael Moffitt ผู้เป็นสามี ได้รับบาดเจ็บจากเหตุการณ์ดังกล่าว) (Collins, 2008) นาย Letelier เคยเป็นนักเศรษฐศาสตร์ นักเคลื่อนไหวฝ่ายซ้าย และอดีตนักการเมืองคนสำคัญของประเทศชิลี ต่อมา ภายหลังจากรัฐประหารปี ค.ศ. 1973 เขาได้ลี้ภัยการเมืองไปประเทศสหรัฐอเมริกา อย่างไรก็ตาม กองทัพไม่อนุญาตให้นำสองคนนี้ไปปรับโทษตามคำพิพากษา โดยนำสองคนนี้ไปอยู่ที่โรงพยาบาลกองทัพบกแทน กองทัพให้เหตุผลว่า ทั้งคู่มีปัญหาด้านสุขภาพ ทั้งคู่อยู่ในโรงพยาบาลกองทัพบกเป็นเวลาสองเดือน แต่ด้วยกระแสกดดันจากประธานาธิบดี Frei และภาคประชาสังคม กองทัพจึงยินยอมปล่อยตัวสองคนดังกล่าวเข้าเรือนจำภายใต้เงื่อนไขว่า ทั้งคู่ต้องได้รับการดูแลรักษาเป็นพิเศษในเรือนจำ (ต่อมาทั้งคู่โดนอีกหลายคดีอันเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชน) สถานการณ์น่ากังวลเกิดขึ้นในวันที่ 22 กรกฎาคม ปี ค.ศ. 1995 กองกำลังทหารมากกว่า 1,500 นาย ได้รวมตัวประท้วงที่หน้าเรือนจำ Punta Peuco ซึ่งเป็นสถานที่คุมขังสองคนดังกล่าว และในประเด็น “Pinocheques” เช่นกัน กองทัพเรียกร้องให้รัฐบาลยุติการสืบสวนเรื่องดังกล่าวและกองทัพกดดันมิให้รัฐบาลลดงบประมาณทหารลง (Silva, 2002)

ควรต้องย้าว่า คุณูปการที่สำคัญที่สุดในยุคประธานาธิบดี Frei คือการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง โดยเริ่มจากการปฏิรูปสถาบันตุลาการ และผลของการปฏิรูปนี้ส่งผลต่อการปฏิรูปกองทัพในเวลาต่อมา กล่าวคือ นับจากปี ค.ศ. 1995 เรื่อยมา ประธานาธิบดี Frei ได้มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาหน้าใหม่เข้าไปทยอยแทนที่ผู้พิพากษาหัวอนุรักษ์นิยมที่เกษียณอายุในศาลสูงสุด ขณะเดียวกันรัฐบาลได้เพิ่มเงินเดือนให้ผู้พิพากษาหัวอนุรักษ์นิยมที่ยังไม่เกษียณ ในแง่นี้จึงมีการนำคนใหม่เข้าไปแทนที่คนเก่าและเพิ่มเงินเดือนให้คนเก่าเพื่อหวังให้ถอยห่างตนเองออกมาจากการสนับสนุนปิโนเชต์ (Collins, 2008) การปฏิรูปดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง เฉพาะเพียงในปี ค.ศ. 1998 มีการแต่งตั้งผู้พิพากษาหน้าใหม่เข้าไปอีก 11 นาย (Aguilar, 2013)

ผู้พิพากษาหน้าใหม่มีส่วนสำคัญในการสร้างความยุติธรรมให้เกิดขึ้นในประเทศชิลี พวกเขาได้รับเอากฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาตีความกฎหมายนิรโทษกรรมปี ค.ศ. 1978 เสียใหม่ พวกเขาได้ยกเลิกกฎหมายนี้ (กฎหมายนิรโทษกรรมยังมีผลบังคับใช้ถึงปัจจุบัน) และพวกเขาไม่ได้เปลี่ยนแปลงเนื้อหาของกฎหมายเช่นกัน ผู้พิพากษาหน้าใหม่มีชื่อเสียงหลายคน โดยเฉพาะผู้พิพากษาชื่อ Juan Salvador Guzman พวกเขาตีความว่า ขณะที่กฎหมายนิรโทษกรรมครอบคลุมอาชญากรรมที่ก่อให้เกิดการสูญเสียชีวิตและพิสูจนได้จากศพว่ามี การเสียชีวิตจริง ทว่ามีได้ครอบคลุมกรณีผู้ถูกทำให้สูญหาย ดังนั้น กรณีนี้ยังถือว่าเป็นอาชญากรรมไม่สิ้นสุด (Continuing Crimes) หรือเทียบเท่าการลักพาตัว (Tantamount to Kidnapping) นั่นหมายความว่ากฎหมายนิรโทษกรรมไม่สามารถครอบคลุมในประเด็นนี้ได้ กฎหมายนิรโทษกรรมจะครอบคลุมได้ต่อเมื่อร่างกายผู้สูญหายเหล่านั้นถูกค้นพบเพื่อพิสูจน์ว่าเธอหรือเขาเสียชีวิตแล้วจริง ๆ การตีความเช่นนี้นำไปสู่การสืบสวนกรณีผู้ถูกทำให้สูญหายเป็นจำนวนมาก (Collins, 2008) โดยการตีความในมุมมองใหม่เช่นนี้ แคท โคลลินส์ (Cath Collins, 2008, p. 26) ศาสตราจารย์ด้านรัฐศาสตร์ ที่มหาวิทยาลัย Diego Portales ประเทศชิลีระบุว่า การใช้ผู้ถูกทำให้สูญหายเพื่อเปิดช่องตีความกฎหมายนิรโทษกรรมใหม่ถือว่าเป็นกลยุทธ์ทางกฎหมายที่สร้างสรรค์หรือการคิดในมุมมองกฎหมายอย่างมีนวัตกรรม (Creative Legal Strategy or Innovative Jurisprudential Thinking)

การสืบสวนข้างต้นนำไปสู่การตั้งข้อกล่าวหา กับอดีตนายทหารจำนวนมาก ในปี ค.ศ. 1998 ทหารผู้ก่อความรุนแรงมากกว่า 300 คน ถูกตั้งข้อกล่าวหาว่ามีส่วนทำให้บุคคลสูญหาย (Burt, 2011) ระหว่างการไต่สวนนายทหารเหล่านี้ทำให้สังคมชิลีและคนรุ่นใหม่ได้รับรู้กับเรื่องราวการละเมิดสิทธิมนุษยชนจากการกระทำของกองทัพมากขึ้น นายพล Ricardo Izurieta ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยประธานาธิบดี Frei ได้ประกาศว่า เขาจะปรับปรุงภาพลักษณ์ของกองทัพในสายตาของสาธารณชนให้ดีขึ้น และจะทำให้กองทัพมีความเป็นทหารอาชีพ



และปรับปรุงกองทัพให้ทันสมัย (Silva, 2002) ทั้งนี้ ด้วยข้อจำกัดของกฎหมาย นิรโทษกรรม สังคมชิลีแทบจะไม่มีหนทางในการไต่สวนทหารเหล่านี้ได้เลย หากไม่มีการปฏิรูปสถาบันตุลาการก่อนหน้านี้

อย่างไรก็ดี เหตุการณ์สำคัญในชิลีเกิดขึ้นอีกครั้งเมื่อนายพลออกัสโต ปิโนเชต์ ถูกศาลสเปนตั้งข้อกล่าวหาว่าก่ออาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติและ ถูกจับในประเทศอังกฤษวันที่ 16 ตุลาคม ปี ค.ศ. 1998 เนื่องจากผู้เสียชีวิต จำนวนมากในชิลีช่วงระบอบเผด็จการเป็นคนเชื้อสายสเปน ประเทศสเปนได้ขอให้อังกฤษส่งตัวปิโนเชต์ไปยังสเปนเพื่อรับการดำเนินคดี แต่อังกฤษปฏิเสธ โดยอ้างเรื่องปัญหาสุขภาพของปิโนเชต์ แม้การจับตัวปิโนเชต์ไม่เกี่ยวกับการปฏิรูปสถาบันตุลาการภายในประเทศเพราะเป็นเรื่องระหว่างประเทศ อย่างไรก็ตาม ขณะนั้น สถาบันตุลาการในประเทศได้เข้มแข็งเพียงพอที่จะ ไม่ยอมจำนนต่ออิทธิพลของกองทัพอีกแล้ว แม้ต่อมาปิโนเชต์จะได้กลับมา ประเทศชิลีในปี ค.ศ. 2000 และไม่ได้ติดคุกก็ตาม แต่ในช่วงเวลาที่เขาดำรงตอสู คดีประกอบกับปัญหาสุขภาพ จึงทำให้เขาอยู่อย่างไม่มีความสุขจนกระทั่ง เสียชีวิตในปี ค.ศ. 2006

ภายหลังการหมดวาระของประธานาธิบดี Frei ประธานาธิบดีคนต่อมา คือ Ricardo Lagos (2000-2006) จากพรรคสังคมนิยม ประธานาธิบดี Lagos ได้กล่าวตั้งแต่รณรงค์หาเสียงเลือกตั้งว่า เขาจะให้ความสำคัญกับคดีฆาตกรรม และการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ประธานาธิบดี Lagos เคยเป็นหนึ่งในศัตรู ที่ปิโนเชต์ไม่ชอบมากที่สุด แต่เขากล่าวว่า จะไม่นำมาตรการทางการเมือง เข้ามาเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ส่วนตัว แต่จะปล่อยให้กระบวนการยุติธรรม ทำหน้าที่โดยอิสระแทน ในวันที่ 6 มีนาคม ปี ค.ศ. 2000 ภายหลังที่ปิโนเชต์ กลับมาชิลีได้เพียง 3 วัน ผู้พิพากษา Juan Salvador Guzman ได้ยื่นคำร้อง ให้ศาลตัดสินให้ถอดถอนตำแหน่งวุฒิสมาชิกตลอดชีพของปิโนเชต์ (Silva, 2002) ต่อมาในวันที่ 8 สิงหาคม ปี ค.ศ. 2000 ศาลสูงสุดชิลีได้ตัดสินด้วย คะแนนเสียงข้างมากคือ 14 ต่อ 6 เพื่อริบคืนตำแหน่งวุฒิสมาชิกตลอดชีพของ

ปิโนเชต์ ไม่เพียงเท่านั้น ต่อมาเขาถูกตั้งข้อกล่าวหามากกว่า 160 คดี กรณีมีส่วนทำให้บุคคลสูญหายและการทรมานนักโทษการเมือง (Meade, 2001)

แม้ในยุคของประธานาธิบดี Patricio Aylwin ประเทศชิลีได้จัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง (Truth and Reconciliation Commission) โดยมี Raul Rettig เป็นประธาน แต่ในยุคประธานาธิบดี Lagos ยังได้จัดตั้งคณะกรรมการชุดที่สองเรียกว่า คณะกรรมการว่าด้วยการทรมานและการคุมขังนักโทษการเมือง (National Commission on Political Imprisonment and Torture) เพื่อค้นหาความจริงและรวบรวมข้อมูลการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการทรมานนักโทษการเมืองในเรื่องจำส่วนหนึ่งในรายงานของคณะกรรมการ ฯ ระบุว่า นักโทษการเมืองจำนวนมากถูกทรมานด้วยการทุบตี ช็อตไฟฟ้า ถูกบังคับให้เปลือย และกดหัวจมน้ำ ข้อมูลเหล่านี้ยังตอกย้ำให้คนชิลีเห็นพ้องจากกระบอบเผด็จการทหาร

ในยุคประธานาธิบดี Lagos อีกเช่นกัน เขาได้อาศัยความสัมพันธ์แบบเป็นทางการต่อกองทัพ โดยนัดพบพูดคุยกับผู้บัญชาการทหารสูงสุดสม่ำเสมอในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคง ในเดือนมิถุนายน ปี ค.ศ. 2000 ประเทศชิลีได้จัดเสวนาโต๊ะกลมขนาดใหญ่ โดยมีตัวแทนจากกองทัพ และภาคประชาสังคม นักต่อสู้เพื่อสิทธิมนุษยชน เข้าร่วมเสวนาว่าด้วยการปรองดองในประเทศ ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของประเทศ ภายหลังการเสวนากองทัพได้ออกมาแสดงความเสียใจและขอโทษประชาชนต่อการปราบปรามในอดีตและรับปากกับสังคมว่าจะรวบรวมและนำข้อมูลเกี่ยวกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนรวมถึง ข้อมูลของผู้สูญหายให้รัฐบาล ต่อมาข้อมูลดังกล่าวนำไปสู่การสร้างความกระจ่างให้กับผู้สูญหายได้มากกว่า 200 คน อนึ่ง ระหว่างปี ค.ศ. 1999-2001 มีการจัดสนทนาโต๊ะกลมเช่นนี้มากกว่า 100 ครั้ง (Collins, 2008)

ความพยายามผลักดันกองทัพออกไปจากการเมืองของประเทศชิลีในยุคประธานาธิบดี Lagos ยังกระทำผ่านการยกเลิกสมาชิกวุฒิสภาตลอดชีพ โดยการแก้ไขรัฐธรรมนูญในปี ค.ศ. 2005 การลดความสำคัญของสภาความมั่นคง

แห่งชาติลง การไม่ยอมรับสถานะของศาลทหารอีกต่อไป การนำนายทหารหน้าใหม่ผู้ฝึกไฟประชาธิปไตยให้เข้ามามีตำแหน่งสำคัญ เช่นเดียวกับการลดงบประมาณกองทัพ ยุคประธานาธิบดี Lagos ยังได้แสดงออกทางสัญลักษณ์ด้วยการแต่งตั้งสตรีเป็นรัฐมนตรีกลาโหมในเดือนมกราคม ปี ค.ศ. 2002 คือ Michelle Bachelet จากพรรคสังคมนิยม เธอเป็นรัฐมนตรีกลาโหมหญิงคนแรกในภูมิภาคละตินอเมริกา เธอยังเป็นนักสังคมนิยมและเป็นลูกสาวของ Alberto Bachelet อดีตนายพลอากาศเอกซึ่งถูกขังคุกและลอบฆ่าภายใต้รัฐบาลปิโนเชต์ในปี ค.ศ. 1973 ซึ่งขณะนั้นทั้งแม่และตัวเธอถูกขังอยู่ในคุก จึงเห็นการทรมานนักโทษการเมืองจำนวนมาก ต่อมาเธอสามารถขอปล่อยตัวได้ไปอยู่ในประเทศออสเตรเลีย เธอจึงสนับสนุนกระบวนการสร้างความยุติธรรมอย่างแข็งขัน

ขณะที่ระหว่างปี ค.ศ. 2006-2010 Michelle Bachelet ได้ก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งประธานาธิบดีหญิงคนแรก ภายใต้บรรยากาศของประเทศที่ทหารถูกควบคุมโดยพลเรือนแบบสมบูรณ์แบบแล้ว ประธานาธิบดี Bachelet ได้ให้อิสระกับศาลในการไต่สวนและดำเนินคดีกับทหารผู้ก่อความรุนแรงอย่างเต็มที่โดยไม่เข้าไปแทรกแซงกระบวนการยุติธรรม ถึงแม้ว่ากฎหมายนิรโทษกรรมยังมีผลบังคับใช้เรื่อยมา แต่ศาลตีความเรื่องคนสูญหายที่กฎหมายนิรโทษกรรมมิได้ระบุนครอบลุมไว้เป็นหลัก ในปี ค.ศ. 2011 มีทหารมากกว่า 1,400 คน ที่ถูกตั้งข้อกล่าวหาละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อประชาชนและอีกหลายร้อยคนต้องใช้ชีวิตในเรือนจำ (Burt, 2011) และปัจจุบันมีข่าวการดำเนินคดีและจำคุกทหารในอดีตสม่ำเสมอ ทำนองเดียวกันในช่วงกว่าทศวรรษที่ผ่านมา สามารถพบคำขอโทษจากกองทัพและจากศาลต่อประชาชนจำนวนมาก เช่น ในปี ค.ศ. 2013 เมื่อครบรอบ 40 ปี การก้าวสู่ตำแหน่งของปิโนเชต์ ตัวแทนศาลสูงสุดได้ขอโทษประชาชนจากบทบาทของตนเองภายใต้ระบอบปิโนเชต์ พร้อมระบุว่า “มันเป็นเวลาที่ต้องร้องขอการให้อภัยจากเหยื่อและสังคมชิลีโดยรวม” (The time has come to ask for the forgiveness of victims... and of Chilean society) (BBC, 5 September 2013)

## สรุปและอภิปราย

เราสามารถเรียนรู้อะไรกับเนื้อหาข้างต้นได้บ้าง ภายใต้ระบอบปิโนเชต์ระหว่างปี ค.ศ. 1973-1990 โดยเฉพาะในช่วงต้นในการครองอำนาจ ได้มีการปราบปรามจนทำให้ประชาชนมากกว่า 3,000 คน ต้องเสียชีวิตและสูญหาย ขณะที่อีกหลายพันคนต้องติดคุกและถูกทรมานอย่างรุนแรง อย่างไรก็ตามภายหลังการเปลี่ยนผ่านเป็นประชาธิปไตยในปี ค.ศ. 1990 รัฐบาลพลเรือนหาญกล้าที่จะทำในสิ่งที่ถูกต้องและไม่ยอมจำนนต่ออิทธิพลกองทัพ ถึงแม้ว่าก่อนลงจากอำนาจ ระบอบปิโนเชต์ไว้ออกกฎหมายและสร้างเงื่อนไขจำนวนมากเพื่อทำให้กองทัพยังคงความเป็นอภิสิทธิ์ก็ตาม รัฐบาลพลเรือนได้จัดตั้งคณะกรรมการค้นหาความจริงเพื่อการปรองดอง (Truth and Reconciliation Commission) และต่อมาได้จัดตั้งคณะกรรมการชุดที่สองเรียกว่าคณะกรรมการว่าด้วยการทรมานและการคุมขังนักโทษการเมือง (National Commission on Political Imprisonment and Torture) โดยรายงานผลการศึกษาของทั้งสองคณะกรรมการ ฯ ได้แสดงให้เห็นถึงความโหดเหี้ยมของกองทัพ และความบิดเบี้ยวของสถาบันตุลาการในอดีต รัฐบาลพลเรือนได้อาศัยการปฏิรูปสถาบันตุลาการ โดยนำผู้พิพากษาหน้าใหม่เข้าสู่ระบบจำนวนมาก โดยคนเหล่านี้ปรับประยุกต์ใช้กฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศเข้ามาตีความกฎหมายนิรโทษกรรมเสียใหม่ จึงนำไปสู่การดำเนินคดีกับทหารจำนวนมาก ซึ่งการดำเนินคดีดังกล่าวถือว่าเป็นการลดความชอบธรรมและปฏิรูปกองทัพไปในตัวด้วยเช่นกัน ผู้เขียนประมวลกระบวนการสร้างประชาธิปไตยและความปรองดองในชิลีได้ 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก ความกล้าหาญของผู้นำพลเรือนภายหลังการเปลี่ยนผ่าน พาทริซิโอ ซิลวา (Patricio Silva, 2000, pp. 391-392) จากมหาวิทยาลัย Leiden ประเทศเนเธอร์แลนด์ สรุปถึงการทำงานหน้าที่ของประธานาธิบดีทั้งสามคน ภายหลังการเปลี่ยนผ่านเป็นประชาธิปไตยคือ ประธานาธิบดี Aylwin, Frei และ Lagos (ผู้เขียนเห็นว่าควรต้องรวมประธานาธิบดี Bachelet ด้วย)

ว่า ทั้งสามคนได้กล่าวหาและยืนยันกรานเสมอว่า อำนาจของพลเรือนต้องเป็น อำนาจสูงสุด กองทัพจะต้องขึ้นต่อและอยู่ภายใต้การควบคุมของพลเรือน พวกเขาไม่หวาดหวั่นต่อการประท้วงและลูกสื่อของทหาร และมีภาคประชาชน คอยเป็นเกราะกำลังให้กับการกระทำที่ถูกต้องเช่นนี้ ประเทศชิลีได้ปฏิรูป สถาบันตุลาการเพื่อใช้ในการดำเนินคดีกับกองทัพ ชิลวยังได้ย้ำว่า ในช่วงการ เปลี่ยนผ่านจากระบอบอำนาจนิยม ซึ่งถือเป็นสภาวะที่เปราะบาง ประเทศใด ก็ตามที่อยู่ในภาวะเช่นนี้ จำเป็นต้องมีผู้นำที่กล้าหาญที่สามารถส่งสัญญาณให้ กองทัพทราบถึงการต้องถูกควบคุมโดยพลเรือน หากประเทศนั้น ๆ ล้มเหลว ที่จะทำเช่นนี้ได้ ทั้งทหารและประชาชนจะตีความว่ารัฐบาลใหม่อ่อนแอ ข้อสำคัญในช่วงเปลี่ยนผ่านคือ รัฐบาลใหม่ต้องนำเอาเรื่องการละเมิดสิทธิ มนุษยชนของรัฐบาลเดิมมาเป็นตัวนำหน้าแทนปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ส่วนตัว ระหว่างกัน

คำถามสำคัญตามมา ความกล้าหาญของรัฐบาลพลเรือนสำคัญต่อช่วง การเปลี่ยนผ่านอย่างไร ควรต้องยอมรับว่า ในประเทศที่เป็นเผด็จการทหาร มาเนิ่นนาน กองทัพเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่มีผลประโยชน์และความเป็นอิสระ ของตนเอง และเสมือนเป็นรัฐอีกรัฐหนึ่งภายในรัฐเดียวกัน ซึ่งปัจจัยนี้ จึงเป็นเรื่องยากที่รัฐบาลใหม่ในช่วงเปลี่ยนผ่านจะสามารถเข้าไปแตะต้อง ปรับโครงสร้าง หรือแม้แต่ปฏิรูปให้ได้เสถียรภาพของรัฐบาลใหม่ที่มีความ พยายามจะเข้าไปควบคุมทหารต่างอยู่ในสภาวะเปราะบาง เช่น รัฐบาล ประธานาธิบดี Raul Alfonsin (1983-1989) ในประเทศอาร์เจนตินา ได้พยายามเข้าไปปฏิรูปกองทัพหลายประเด็นด้วยกัน ผลที่ตามมาทำให้เขาถูก ทหารลอบฆ่าหลายครั้งและเกิดการก่อกบฏในประเทศจากทหารหลายครั้ง เช่นกัน หรือในยุคของ คอราซอน อากีโน ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ ระหว่าง ปี ค.ศ. 1986-1992 ได้ทำการลดบทบาทกองทัพลง เนื่องจากกองทัพเคยเป็น กลไกปราบปรามสำคัญในยุคเผด็จการมาร์กอสก่อนหน้านี้ การลดบทบาท กองทัพนำไปสู่ความพยายามก่อรัฐประหารโดยกองทัพนับสิบกว่าครั้ง ฯลฯ

เมื่อเป็นเช่นนี้ ประเทศในระยะเปลี่ยนผ่านส่วนมากจึงเลือกที่จะไม่ทำอะไรกับกองทัพ ยอมรับสถานะพิเศษของกองทัพ อาศัยการยอมตาม (Appeasement) เอาอกเอาใจ รวมถึงไม่คิดเรื่องปฏิรูปกองทัพเพื่อแลกเปลี่ยนกับความอยู่รอดของรัฐบาลและเสถียรภาพทางการเมือง ปรากฏการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นกับประเทศจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นประเทศบราซิล อุรุกวัย เอลซัลวาดอร์ ประเทศต่าง ๆ ในภูมิภาคละตินอเมริกาและแอฟริกา รวมถึงประเทศพม่าและไทย

อย่างไรก็ตาม กุยแยร์โม โอดอนเนล (Guillermo O'Donnell) และฟิลลิป ชมิทเตอร์ (Philippe Schmitter) (1986, p. 30) สองนักวิชาการชื่อดังกล่าวว่า แม้การเข้าไปแตะต้องกับกองทัพจะก่อให้เกิดความเสี่ยงมหาศาล แต่กลยุทธ์ที่เลวร้ายน้อยที่สุดในสถานการณ์ล่อแหลมเช่นนี้คือ ต้องรวบรวมความกล้าหาญส่วนตัวและความกล้าทางการเมือง (Political and Personal Courage) ของผู้นำ ในการดำเนินการกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการละเมิดสิทธิมนุษยชนในอดีต ทั้งคู่เน้นเรื่อง “ความกล้าหาญ” ของผู้นำระบอบใหม่เป็นอย่างยิ่ง พวกเขากล่าวย่ำว่า ความกล้าหาญเป็นสิ่งสำคัญที่จะไม่ทำให้ประชาธิปไตยที่เพิ่งเกิดใหม่พังทลายลงไปในพริบตา แต่การหวังจะใกล้เคียงหรือประนีประนอมกับทหารในระบอบเก่าต่างหาก ที่จะทำให้ประชาธิปไตยในภายภาคหน้าเดินต่อไปได้อย่างไม่มีเสถียรภาพ (O'Donnell & Schmitter, 1986, p. 32) ในแง่นี้ถือว่าประเทศชิลีประสบความสำเร็จที่มีผู้นำพลเรือนที่กล้าหาญและไม่ยอมจำนนต่อกองทัพ

ประการที่สอง การปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง ขอบเขตของการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคงมิได้เกี่ยวข้องกับแค่ภาคส่วนความมั่นคงในความหมายแคบ ที่ครอบคลุมเพียงเฉพาะสถาบันทหาร ตำรวจ หน่วยข่าวกรอง สภาความมั่นคง ฯลฯ แต่หมายรวมถึงสถาบันต่าง ๆ ที่สัมพันธ์กับประเด็นด้านการสร้างความมั่นคง โดยเฉพาะสถาบันตุลาการ สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญ (Edmunds, 2003) ในประเทศชิลีก่อนที่พลเอกปีโนเชต์จะก้าวลงจากอำนาจ เขาได้สร้างกำแพงไว้อย่างแน่นหนาเพื่อเป็นเกราะกำบังมิให้

รัฐบาลใหม่สามารถทำอะไรเขาได้ ทั้งกฎหมายนิรโทษกรรม กฎหมายห้ามตรวจสอบการทุจริตในอดีต การแต่งตั้งผู้พิพากษาที่เป็นคนของตนเองเข้าไปในระบบยุติธรรมจำนวนมาก รวมถึงแต่งตั้งนายทหารจำนวนมากเป็นวุฒิสมาชิกตลอดชีพ ตลอดจนเรื่องรายได้ของกองทัพ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นับจากสมัยประธานาธิบดี Frei และประธานาธิบดี Lagos ได้ริเริ่มการปฏิรูปสถาบันตุลาการ โดยมีการแต่งตั้งผู้พิพากษาหน้าใหม่เข้าไปทยอยแทนที่ผู้พิพากษาหัวอนุรักษ์นิยมที่เกษียณอายุในศาลสูงสุด และเพิ่มเงินเดือนให้ผู้พิพากษาหัวอนุรักษ์นิยมที่ยังไม่เกษียณ เพื่อหวังให้ลดหย่อนตนเองออกจากการสนับสนุนปิโนเชต์ การปฏิรูปสถาบันตุลาการนำไปสู่การนำกฎหมายสิทธิมนุษยชนระหว่างประเทศมาตีความกฎหมายนิรโทษกรรมใหม่ เนื่องจากกฎหมายนิรโทษกรรมไม่ได้ครอบคลุมกรณีผู้ถูกทำให้สูญหาย การตีความเช่นนี้นำไปสู่การดำเนินคดีกับนายทหารจำนวนมาก

ปฏิเสธไม่ได้ว่า ความสำเร็จในกระบวนการสร้างประชาธิปไตยและความปรองดองส่วนหนึ่งมาจากการปฏิรูปภาคส่วนความมั่นคง นั่นคือ สถาบันตุลาการและตามมาด้วยกองทัพ การทำให้ภาคส่วนความมั่นคงเหล่านี้อยู่ใต้หลักประชาธิปไตยและพร้อมรับผิดชอบ (Accountability) ต่อประชาชนถือเป็นแก่นสำคัญของการอยู่ร่วมกันอย่างสันติวิธี ภายใต้ระบอบประชาธิปไตยไม่ควรมียุทธศาสตร์ใดที่แต่ละต้องไม่ได้และอยู่อย่างมีอิทธิพลของตนเอง

ประการที่สาม การอาศัยความยุติธรรมระหว่างประเทศ ไม่มีใครแทบจะคาดคิดว่าปิโนเชต์จะถูกจับในปี ค.ศ. 1998 ตามข้อหาอาชญากรรมต่อมวลมนุษยชาติของศาลสเปน จนนำไปสู่การจับตัวเขาที่ประเทศอังกฤษ ได้สร้างความหวังให้แก่ผู้ที่เรียกร้องความยุติธรรมจำนวนมาก Jose Zalaquett อดีตรองเลขาธิการองค์การนิรโทษกรรมสากลกล่าวว่า “หากปราศจากการจับกุมตัวปิโนเชต์ที่ประเทศอังกฤษ มันจะเป็นเรื่องที่ยากมากที่คุณจะตระหนักได้ว่าทหารรุ่นใหม่ในประเทศ รวมถึงพวกทหารฝ่ายขวานิยมความรุนแรงจะเริ่มตระหนักถึงความรับผิดชอบที่พวกเขาเคยกระทำต่อประชาชน” (อ้างถึงใน

Campbell & Franklin, 2003) ภายหลังที่ปิโนเชต์ถูกดำเนินคดี ผลสำรวจประชามติในเดือนมีนาคม ปี ค.ศ. 1999 ระบุว่า ชาวชิลีมากกว่าร้อยละ 80 กล่าวว่า พวกตนไม่กลัวเรื่องเสถียรภาพทางการเมืองและพร้อมที่จะผ่านระบอบปิโนเชต์และมองว่าประเทศจะต้องขับเคลื่อนไปสู่ความยุติธรรม และขณะที่หลังจากการจับกุมปิโนเชต์ ประชาชนชิลีเพียงร้อยละ 27 เท่านั้นที่กลัวจะเกิดการรัฐประหาร ขณะที่ปี ค.ศ. 2000 จำนวนดังกล่าวลดลงเหลือเพียงร้อยละ 16 และอีกร้อยละ 72 กล่าวว่า ปิโนเชต์ควรจะต้องขึ้นศาลไม่ว่าจะที่ชิลีหรือสเปนก็ตาม (Evans, 2006) เมื่อภาพของปิโนเชต์ไม่ได้น่าเกรงขามแต่เป็นภาพของคนติดคดี ทันทีที่เขากลับมาชิลีในปี ค.ศ. 2000 เขาถูกถอดถอนจากวุฒิสมาชิกตลอดชีพ และเจอคดีอีกจำนวนมาก เขาจึงต้องต่อสู้คดีประกอบกับเผชิญปัญหาสุขภาพ จนกระทั่งเสียชีวิตในปี ค.ศ. 2006

ประการที่สี่ ความเข้มแข็งของภาคประชาสังคมเป็นอีกปัจจัยที่ทำให้ประชาธิปไตยและความปรองดองของชิลีมีพัฒนาการขึ้น องค์กรประชาสังคมที่มีบทบาทเข้มแข็ง เช่น องค์กร Vicaria หรือองค์กรประชาสังคมคาทอลิก องค์กรที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือเหยื่อทางการเมืองและยังช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่เหยื่อ เช่นเดียวกับองค์กร The Fundacion de Ayuda Social de las Iglesias Cristianas (Inter-Church Foundation for Social Work-FASIC) คอยทำหน้าที่สะสมทั้งเอกสาร คำให้การเหยื่อ/ ครอบครัวเหยื่อ/ ครอบครัวของผู้สูญหาย FASIC ยังสนับสนุนช่วยเหลือทางกฎหมาย เศรษฐกิจ แพทย์ จิตวิทยา ฯลฯ ยังมีการสะสมรูปภาพต่าง ๆ รวมถึงหนังสือพิมพ์ ถ้อยแถลงของรัฐบาล ฯลฯ รวมถึงองค์กรอื่น ๆ เช่น The Association of the Relatives of Detained-Disappeared และ The Corporation for Reparations and Reconciliation etc. (Bickford, 1999)

แน่นอนว่าอาจจะมากกว่า 4 ปัจจัยที่ผู้เขียนได้สังเคราะห์ไว้ข้างต้น อย่างไรก็ตาม 4 ปัจจัยนี้ถือว่ามีผลสำคัญในการสร้างประชาธิปไตยและความปรองดอง อันส่งผลให้ประเทศชิลีเป็นหนึ่งในประเทศที่ประสบ



ความสำเร็จในกระบวนการความยุติธรรมระยะเปลี่ยนผ่าน จากที่กล่าวมานี้ บทเรียนของเทศชิลีจึงเป็นหนึ่งในบทเรียนที่ควรได้รับการขบคิด เรียนรู้ ถอดบทเรียนและทำความเข้าใจเป็นอย่างยิ่ง



## References

- Addison, T. (2009). The Political Economy of the Transition from Authoritarianism. In P. de Greiff, & R. Duthie. (Eds.). *Transitional Justice and Development: Making Connections*. New York: Social Science Research Council.
- Aguilar, P. (2013). Judiciary Involvement in Authoritarian Repression and Transitional Justice: The Spanish Case in Comparative Perspective. *The International Journal of Transitional Justice*, 7(2), 1-22.
- Barros, R. (2002). Constitutionalism and Dictatorship. Cambridge: Cambridge University Press. BBC. (2013). *Chile's judges apologize for their actions after coup*. Retrieved September 5, 2015, from <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-23967816>
- Bickford, L. (1999). The Archival Imperative: Human Rights and Historical Memory in Latin America's Southern Cone. *Human Rights Quarterly*, 21(4), 1097-1122.
- Burt, J.M. (2011). Challenging Impunity in Domestic Courts: Human Rights Prosecutions in Latin America. In F. Reategui. (Ed.). *The Transitional Justice Handbook for Latin America*. Brasilia: The Brazilian Amnesty Commission, the Brazilian Ministry of Justice, and the International Center for Transitional Justice.
- Campbell, D. & Franklin, J. (2003). Last Chance to Clear the Slate of the Pinochet Era. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2003/sep/01/chile.pinochet>

- Chuter, D. (2006). Understanding Security Sector Reform. *Journal of Security Sector Management*, 4(2), 1-21.
- Collins, C. (2008). State Terror and the Law: The (Re)-Judicialisation of Human Rights Accountability in Chile and El Salvador. *Latin American Perspectives*, 35(5), 20-37.
- Edmunds, T. (2003). Security sector reform: Concepts and implementation. In Edmunds, T. & Germann, W. N.(Eds.). *Towards Security Sector Reform in Post-Cold War Europe: A Framework for Assessment*. Nomos: Baden-Baden.
- Evans, R. (2006). Pinochet in London–Pinochet in Chile: International and Domestic Politics in Human Rights Policy. *Human Rights Quarterly*, 28(1), 207-244.
- Meade, T. (2001). Holding the Junta Accountable: Chile's "Sitios de Memoria" and the History of Torture, Disappearance, and Death. *Radical History Review*, 79(1), 123-139.
- O'Donnell, G. & Schmitter, P.C. (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*. Baltimore and London: Johns Hopkins University Press.
- Silva, P. (2002). Searching for Civilian Supremacy: The Concertación Governments and the Military in Chile. *Bulletin of Latin American Research*, 21(3), 375-395.





# chapter

# 6

## การพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย\*

Trade and Investment Capacity Development  
Project in the AEC Initial Occasion for the  
SMEs Entrepreneur in Thai Local Communities

รัชยา ภัคติจิตต์\*\*

อิทธิกร ขำเดช\*\*\*

เอก ชุณหวิชัยชราชัย\*\*\*\*



\* บทความนี้เรียบเรียงจากรายงานการศึกษาวិจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

\*\* ผศ.ดร., ผู้อำนวยการหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนานาชาติ แสตนฟอร์ด

\*\*\* ผศ.ดร., อาจารย์ประจำบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตนฟอร์ด

\*\*\*\* ดร., รองคณบดีบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยนานาชาติแสตนฟอร์ด

## บทคัดย่อ



การศึกษาวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนารูปแบบการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย โดยศึกษาศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน รวมถึงศึกษาบทบาทของภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนาธุรกิจ การศึกษาครั้งนี้ศึกษาในกลุ่มผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยพัฒนา (Research and Development) เป็นการศึกษาภาคสนาม วิธีการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบการวิเคราะห์เชิงบรรยาย (Descriptive Analysis) การวิจัยเชิงปริมาณโดยการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินธุรกิจ ความคิดเห็นต่อการเปลี่ยนแปลงจากการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และความต้องการของผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 การวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วยวิธีการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ประกอบการ สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม คือกลุ่ม ที่เป็นกลุ่มผู้ประกอบการ การสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นข้าราชการผู้นำนโยบายไปปฏิบัติที่ดูแลเขตพื้นที่ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 และการสัมภาษณ์เชิงลึกนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) และ SMEs การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์สถิติพรรณนา และการวิเคราะห์เนื้อหา รวมทั้งการวิจัยเชิงปฏิบัติการอย่างมีส่วนร่วม (Participatory Action Research )

ผลการศึกษาพบว่า ศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยมีจุดแข็ง คือ การที่

ผู้ประกอบการ มีความมุ่งมั่นที่จะผลิตสินค้า มีทักษะความรู้ในการผลิตจากการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น แต่จุดอ่อนคือการขาดความรู้ด้านการตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ และขาดเงินทุนในการดำเนินธุรกิจ รวมถึงผู้ประกอบการขาดความรู้ด้านการบริหารจัดการ โอกาสของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย คือ การที่รัฐบาลปัจจุบันมีนโยบาย ส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย และข้อจำกัดที่เป็นอุปสรรค คือ การแข่งขันที่เพิ่มมากขึ้นและความแตกต่างด้านสังคมและวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ สำหรับประเด็นปัญหาในการดำเนินธุรกิจ อุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยของท่าน ได้แก่ด้านที่สำคัญคือ 1) ด้านการตลาด ได้แก่ การขาดความรู้ด้านการตลาดต่างประเทศ 2) ด้านการผลิต ได้แก่ ขาดความรู้ในการผลิต ขาดความรู้ในการควบคุมคุณภาพการผลิต 3) ด้านทรัพยากรบุคคล ได้แก่ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านการบริหารจัดการ การขาดบุคลากรที่มีความสามารถด้านการตลาดต่างประเทศ รวมถึงด้านการใช้ภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ 4) ด้านการเงินและบัญชี ได้แก่ การขาดเงินทุน 5) ด้านเทคโนโลยีหรือนวัตกรรม ได้แก่ ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย รวมถึงการขาดความรู้และทักษะในการพัฒนานวัตกรรมผลิตภัณฑ์ การศึกษาบทบาทของภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนาธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ที่สำคัญ คือ 1) การกำหนดนโยบายภาครัฐควรจะมุ่งเน้นการพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการเมืองให้มีเสถียรภาพ 2) มีการกำหนดนโยบายในกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อการส่งเสริมศักยภาพและโอกาส ทางการค้าการลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เช่น กระทรวงพาณิชย์ด้านการลงทุนระหว่างประเทศ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยี นโยบายด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม นโยบายด้านการเงินและการคลัง การวางนโยบายการเงินการคลังที่มีเสถียรภาพ การส่งเสริมการลงทุนใน อุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับแผนการ

พัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งระบบภาษีอากรที่ 3) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทย การคมนาคม บทบาทของภาคเอกชนที่เป็นปัจจัยหลักของอุตสาหกรรมในเรื่องการบริหารอุตสาหกรรม การตลาดและการพัฒนาฝีมือแรงงาน และการให้ความสำคัญต่อระบบสนับสนุนเพื่อความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ เช่น บทบาทของภาคเอกชน ได้แก่ สมาอุตสาหกรรม หอการค้า สมาคมธนาคาร สมาคมผู้ประกอบการ การรวมกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อการเชื่อมโยงเครือข่ายไปสู่ AEC โดยการได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาล

รูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเข้าสู่ AEC สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่สำคัญ คือ 1) แรงขับเคลื่อนทางธุรกิจที่สำคัญจากทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจที่เกิดจากทั้งในและระหว่างประเทศ 2) กลยุทธ์ธุรกิจองค์การ กลยุทธ์ด้านการตลาด การสร้างโอกาสใหม่ทางธุรกิจด้านการลงทุนทั้งในประเทศและประเทศเพื่อนบ้านจากประเทศสมาชิกในกลุ่มอาเซียน 3) กลยุทธ์ระดับหน้าที่ ได้แก่ ด้านการผลิตสินค้าด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม มีการปฏิบัติเพื่อพัฒนาศักยภาพให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล และมีจัดการด้านสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนา ด้านการตลาด ด้านการเงินและบัญชี และด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ 3) การสร้างระบบความร่วมมือเครือข่ายกับภาคเอกชน เช่น หอการค้า สมาคม การรวมกลุ่มผู้ประกอบการเพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายตลาดภายในและตลาดต่างประเทศในภูมิภาคอาเซียน

**คำสำคัญ:** ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน/ ขีดความสามารถทางการค้าการลงทุน/ อุตสาหกรรมขนาดกลางและขนาดย่อม/ ชุมชนและท้องถิ่นไทย



## Abstract



The major aim of this research are to develop a model to increase the trading and investment capacity of SMEs entrepreneurs in Thai local communities to prepare for AEC by studying the potential and opportunities in trading and investment for SMEs entrepreneurs in Thai local communities as well as studying the role of the public and private sector in business development. This study is based on the SMEs entrepreneurs in Thai local communities under the supervision of Business Service Center region 6.

This research and development project is a field research and a mixed method of quantitative and qualitative research which includes descriptive study and survey of the attitudes on the business problems, the opinions on the changes after entering AEC of Thailand, and the demand of SMEs entrepreneurs in Thai local communities. Qualitative study includes focus group discussion of SMEs entrepreneurs in Thai local communities, in-depth interview of 3 group of key informants includes SMEs entrepreneurs ,public officials from business service center region 6 involved in policy implementation as well as in-depth interview of academicians and experts on AEC and SMEs. The data analysis applied in this study is descriptive statistics and content analysis and Participatory Action Research (PAR)

The findings show that the potential and opportunities of the trading and investment in preparing for AEC of SMEs' entrepreneurs in Thai local communities are the strengthens of

entrepreneurs' production determination and the skills from local folk wisdom while the weaknesses are the lack of local and international marketing knowledge and the lack of capital as well as the administrative skills. The opportunities of SMEs in Thai local communities is the government supporting policy for SMEs for Thai local communities and the limitation is the strong competition and the cultural and social difference of each country. The major problems for SMEs operations are 1) the lack of international marketing knowledge, 2) the lack of knowledge in production and quality control, 3) the lack of human resources for international marketing , management, and foreign languages such as English, 4) the lack of capital, 5) the lack of latest production technology as well as the knowledge in product development.

The major roles of the public sector in the development of SMEs for Thai local communities in preparing for AEC are 1) the focus of public sector policy on the economic and political stability, 2) the specification of the related ministries' policies policy for the support of the trading and investment potential and opportunities for the preparedness for AEC: such as international investments under ministry of commerce, energy and environment under the ministry of science and technology, as well as fiscal and monetary policy, and 3) the development of Thai economic infrastructure, transportation. The major roles of the private sector are in administration, marketing, workers' skills development and the networking of the entrepreneurs in industrial, trading and banking associations with the support from the government.

The model for the development of trading and investment capacity of SMEs entrepreneurs for Thai local communities in preparing for AEC are 1) the internal and external economic and social drive, 2) the development of organization strategies, new opportunity and marketing strategies for investment locally and in ASEAN neighboring countries, 3) the development of strategies related to production, technology, and innovation in order to increase the capacity to international standard level and proper environmental management as well as the involvement of local communities in the development of marketing, accounting and finance, and human resources, 3) the building of cooperation among private sector networks such as the chamber of commerce and associations in order to create the networks for local and international markets in ASEAN.

**Keywords:** AEC/ Trade and Investment Capacity/ SMEs Entrepreneur/ Thai Local Communities

### บทนำ



แผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2559-2564 ฉบับนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นทิศทางการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมและการดำเนินงานของกระทรวงอุตสาหกรรม โดยกรอบแนวคิดแผนยุทธศาสตร์กระทรวงอุตสาหกรรม พ.ศ. 2559-2564 ให้ความสำคัญต่อความสอดคล้องกับแผนและนโยบายในระดับต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 ประเด็นสำคัญตามมติและข้อสั่งการของนโยบายรัฐบาลปัจจุบัน นโยบายของกระทรวงอุตสาหกรรม แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย

พ.ศ. 2555-2574 รวมทั้งให้สอดคล้องกับสถานการณ์และบริบทการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ทั้งในด้านภาวะเศรษฐกิจและสังคมไทยในช่วงที่ผ่านมา รวมถึงจุดยืนทางยุทธศาสตร์ของกลุ่มจังหวัด (Positioning) ซึ่งแสดงถึงศักยภาพของพื้นที่ที่มีความต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อก่อให้เกิดการเชื่อมโยงในทิศทางเดียวกันอย่างเป็นรูปธรรมและมุ่งไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างแท้จริง

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South Asian Nations: ASEAN) หรืออาเซียน จัดตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2510 โดยมีวัตถุประสงค์แรกเริ่มเพื่อสร้างความมั่นคง และต่อต้านการปกครองระบบคอมมิวนิสต์เป็นหลัก ต่อมาความร่วมมือมุ่งพัฒนาด้านเศรษฐกิจของภูมิภาค ในภายหลังได้มีการขยายความร่วมมือด้านการค้าการบริการ โดยมีการจัดทำกรอบความตกลงด้านการค้าการบริการ และเปิดเขตการลงทุนอาเซียนเพื่อดึงเงินทุน และความร่วมมือในอาเซียน ในปี พ.ศ. 2546 ผู้นำอาเซียนเล็งเห็นความสำคัญในการรวมกลุ่มเพื่อเพิ่มความแข็งแกร่งให้กับภูมิภาคในการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ได้เห็นชอบให้จัดตั้งประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) ซึ่งประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ การเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และได้ประกาศปฏิญญาเซบูว่าด้วยการเร่งรัดการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนให้บรรลุผลจากเดิมที่กำหนดไว้ใน ปี 2563 (ค.ศ. 2020) เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) ที่ผ่านมา ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสิบประเทศที่จะก้าวเข้าสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยเป้าหมายสำคัญของการเป็น AEC การที่อาเซียนจะรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจภายในปี 2558 (ค.ศ. 2015) อาเซียนได้จัดทำแผนงานในเชิงบูรณาการในด้านเศรษฐกิจต่าง ๆ หรือพิมพ์เขียว เพื่อจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC Blueprint) โดยมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการ คือ 1) การเป็นตลาดเดียว และฐานการผลิตร่วม ให้มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี และการเคลื่อนย้ายเงินทุน

อย่างเสรีมากขึ้น 2) การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจอาเซียน เช่น นโยบายการแข่งขัน สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา นโยบายภาษี และการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น การสื่อสาร โทรคมนาคม 3) การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างเสมอภาค การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของสมาชิก และลดช่องว่างของระดับการพัฒนาระหว่างสมาชิกเก่าและใหม่ เช่น การสนับสนุนการพัฒนา SMEs 4) การบูรณาการเข้ากับเศรษฐกิจโลก การรวมกลุ่มเข้ากับประชาคมโลก โดยเน้นการปรับประสานนโยบายเศรษฐกิจของอาเซียนกับประเทศภายนอกภูมิภาค เช่น การจัดทำเขตการค้าเสรี และการสร้างเครือข่ายในด้านการผลิตและจำหน่าย (กรมการเจรจาค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์, 2557)

ประเทศไทยมีความจำเป็นอย่างมากในการที่จะต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาภาพรวมของอุตสาหกรรมทั้งโครงสร้างระบบสนับสนุน รวมถึงนโยบายต่าง ๆ ที่เอื้อต่อการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศ ทั้งนี้ จะต้องให้ความสำคัญเพิ่มเติมกับศักยภาพของผู้ประกอบการขนาดกลาง และขนาดย่อม (Small and Medium Enterprise: SMEs) ซึ่งเป็นผู้ประกอบการกลุ่มใหญ่ที่มีการกระจายตัวอยู่ในภูมิภาคต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยการพัฒนาศักยภาพของผู้ประกอบการ จะเป็นการพัฒนารากฐานที่สำคัญของอุตสาหกรรม ทั้งส่วนของวัตถุดิบ การผลิต และการตลาด ให้สามารถก้าวไปสู่การแข่งขันในระดับนานาชาติได้อย่างเข้มแข็ง และยั่งยืนต่อไป (แผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมไทย พ.ศ. 2555-2574) และในรัฐบาลปัจจุบัน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและการศึกษารัฐบาลมีนโยบายและแผนยุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ การส่งเสริมและการพัฒนาเพื่อสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน สังคมและท้องถิ่น พัฒนาภูมิปัญญาไทยสู่สากล เป็นการสร้างสมดุลและภูมิคุ้มกันให้กับประชาชน สังคม และระบบเศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ดังนั้น การศึกษาวิจัย “การพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย” จึงเป็นประเด็นที่น่าสนใจอย่างยิ่งในการที่จะศึกษา เนื่องจากผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยมีอยู่ในทุกภูมิภาคของประเทศ ด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และภูมิปัญญาท้องถิ่นของไทย ธุรกิจของอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของระบบเศรษฐกิจฐานรากของไทย ยุทธศาสตร์ในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมกลุ่มนี้ เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเป็นสิ่งที่ภาครัฐและภาคเอกชนต้องมีการพัฒนา การสร้างขีดความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจอาเซียนโดยการพัฒนาประสิทธิภาพองค์กร การสนับสนุนปัจจัยเอื้อต่อการประกอบธุรกิจอุตสาหกรรม การสร้างและพัฒนาธุรกิจอุตสาหกรรมให้เติบโตและแข่งขันได้ การสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ ตลอดจนการพัฒนาให้ผู้ประกอบการสามารถสร้างเครือข่ายทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความสำคัญของการวิจัยเรื่องนี้ ซึ่งผลการศึกษาวินิจฉัยจะนำไปสู่การพัฒนารูปแบบการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเพื่อให้เกิดการขยายกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการ นำไปสู่การกำหนดกรอบนโยบายในระดับประเทศ เพื่อกำหนดทิศทางในการพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชน เป็นการเสริมสร้างขีดความสามารถในการแข่งขัน เพื่อรองรับการแข่งขันในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนทั้งในระยะสั้นระยะยาว นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย
2. เพื่อศึกษาบทบาทของภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนาธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
3. เพื่อพัฒนารูปแบบการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

## ขอบเขตของการวิจัย



1. ขอบเขตด้านเนื้อหา: การศึกษาวิจัยนี้มุ่งศึกษาวิเคราะห์ศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย และศึกษาเพื่อพัฒนารูปแบบในการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย
2. ขอบเขตพื้นที่: วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และวิสาหกิจชุมชน (SMEs) กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 (กลุ่มนครชัยบุรินทร์ อันประกอบด้วย นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์) ที่ผู้ประกอบการธุรกิจ กลุ่มธุรกิจสมุนไพร และอาหารเพื่อสุขภาพ/ การถนอมอาหารและแปรรูปอาหาร/ กลุ่มสิ่งทอประเภทด้ายย้อมและเครื่องนุ่งห่ม
3. ขอบเขตด้านระยะเวลา: ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2558 - กันยายน พ.ศ. 2558

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. ได้รูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในเขตพื้นที่ศูนย์อุตสาหกรรม ภาค 6

2. ได้แนวทางเสริมเสริมสร้างศักยภาพ และความสามารถของ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในเขตพื้นที่ศูนย์อุตสาหกรรม ภาค 6 และเกิดกระบวนการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

3. ได้มาตรการเชิงนโยบายในการกำหนดแนวทางเสริมสร้างศักยภาพ และความสามารถของ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย เพื่อให้ผู้ประกอบการมีความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน



## กรอบแนวคิดในการวิจัย



การวิจัยครั้งนี้จะทำการวิจัยตามกรอบแนวคิดของการวิจัย ดังภาพที่ 1 ต่อไปนี้



## แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง



### แนวคิดว่าด้วยความร่วมมือประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of Southeast Asian Nations) หรืออาเซียน จัดตั้งขึ้นตามปฏิญญาอาเซียน (ปฏิญญากรุงเทพฯ) ลงนามที่ประเทศไทยเมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 โดยมีสาระสำคัญ คือ การส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียน ด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม วิทยาศาสตร์ การเกษตร อุตสาหกรรม คมนาคม รวมทั้งยกระดับรายได้ความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีสมาชิกก่อตั้ง 5 ประเทศ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย ต่อมา บรูไนดารุสซาลาม (2527) เวียดนาม (2538) ลาว และพม่า (2540) กัมพูชา (2542) ได้เข้าเป็นสมาชิกอาเซียนในภายหลัง ในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่ บาหลีปี 2546 (ค.ศ. 2003) จึงได้แสดงเจตนารมณ์ให้สร้างประชาคมอาเซียน ในปี 2563 (ค.ศ. 2020) ประกอบด้วย 3 เสาหลัก (ไชยวัฒน์ คำชู และ ณัฏฐาภัทร อุ่นตรงจิตร์, 2556, หน้า 58-74) คือ

1) ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน มุ่งให้ประเทศในภูมิภาคอยู่ร่วมกันอย่างสันติ มีระบบแก้ไขความขัดแย้งระหว่างกันได้ด้วยดี มีเสถียรภาพอย่างรอบด้าน มีกรอบความร่วมมือเพื่อรับมือกับภัยคุกคามความมั่นคงทั้งรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ ๆ เพื่อให้ประชาชนมีความปลอดภัยและมั่นคง

2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน มุ่งให้เกิดการรวมตัวกันทางเศรษฐกิจ และการอำนวยความสะดวกในการติดต่อค้าขายระหว่างกัน อันจะทำให้ภูมิภาคมีความเจริญมั่งคั่ง และสามารถแข่งขันกับภูมิภาคอื่น ๆ ได้ เพื่อความอยู่ดีกินดีของประชาชนในประเทศอาเซียน

3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน เพื่อให้ประชาชนแต่ละประเทศอาเซียนอยู่ร่วมกันภายใต้แนวคิดสังคมที่เอื้ออาทร มีสวัสดิการทางสังคมที่ดี และมีความมั่นคงทางสังคม

ผู้นำประเทศสมาชิกอาเซียนจะรับรองแผนงานหรือแผนกิจกรรมการจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน และประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนการเมืองและความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม (สอดคล้องกับวิสัยทัศน์อาเซียน 2020 ที่ผู้นำเคยประกาศเมื่อปี 2540 (ค.ศ. 1997) และจัดทำกฎบัตรอาเซียนเพื่อให้อาเซียนเป็น rules-based organization โดยต่อมาในการประชุมสุดยอดอาเซียนที่เซบูปี 2550 (ค.ศ. 2007) ผู้นำเห็นชอบให้ปรับเป้าหมายการเป็นประชาคมอาเซียนเร่งขึ้นอีก 5 ปี เป็นปี 2558 (ค.ศ. 2015) กฎบัตรอาเซียนมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2551 (ค.ศ. 2008) เปรียบเสมือนธรรมนูญอาเซียนที่ให้นิยามแก่นอาเซียนและเป็นการดำเนินการตามกฎหมายสำหรับประเทศสมาชิกอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินการให้แก่อาเซียน และเป็นพื้นฐานในการสร้างประชาคมอาเซียนที่มีกฎเกณฑ์กติกาที่ชัดเจนและมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง (people-centered ASEAN) ที่ประชุมสุดยอดอาเซียน ที่เซอำ-หัวหิน เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2552 ได้ลงนามปฏิญญา เซอำ หัวหิน ว่าด้วยแผนงานจัดตั้งประชาคมอาเซียน (ค.ศ. 2009-2015) ซึ่งประกอบด้วย แผนงานจัดตั้งประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน และแผนงานยุทธศาสตร์เรื่องความริเริ่มเพื่อการรวมตัวของอาเซียนระยะที่ 2 (ค.ศ. 2009-2015) (กรมเจรจาการค้าระหว่างประเทศ, 2557)

## เขตการค้าเสรีอาเซียน (ASEAN Free Trade Area: AFTA)

เขตการค้าเสรีอาเซียน (AFTA: ASEAN Free Trade Area) นับเป็นความตกลงเขตการค้าเสรีฉบับแรกของไทย ซึ่งมีการลงนามในเดือนมกราคม 2535 และเริ่มมีผลตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2536 เหตุผลสำคัญที่มีการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน (หรืออาฟต้า) เนื่องจากการเจรจาข้อตกลงเขตการค้าเสรีรอบอุรุกวัย (2529-2537) ซึ่งเป็นการเจรจาแบบพหุภาคีตกอยู่ในภาวะหยุดชะงักและสหภาพยุโรปได้มีการรวมตัวกันเป็นตลาดเดียว (Single market)

ขณะเดียวกัน ในเดือนมิถุนายน 2534 สหรัฐอเมริกา แคนาดา และเม็กซิโก ประกาศเจตนารมณ์ร่วมกันในการจัดตั้งเขตการค้าเสรีอเมริกาเหนือ (NAFTA) ทำให้ประเทศอาเซียนต้องจัดตั้งเขตการค้าเสรีอาเซียน เพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองของกลุ่มในเวทีการเจรจาทางการค้า และจะช่วยกระตุ้นให้มีการลงทุนในกลุ่มอาเซียนมากขึ้น

**ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)** (ชนินทร์รา ณ ถลาง และภิญญ์ ศิริประภาศิริ, 2559, หน้า 1-10)

อาเซียน หรือสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เป็นองค์กรที่ก่อตั้งขึ้นตามปฏิญญากรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2510 มีวัตถุประสงค์ 3 ประการ ได้แก่ 1) ส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมในภูมิภาค 2) รักษาเสถียรภาพและความมั่นคงในภูมิภาคและ 3) ใช้เป็นเวทีแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในภูมิภาค ปัจจุบันประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 10 ประเทศ แบ่งเป็นประเทศสมาชิกอาเซียนเดิม 6 ประเทศ คือ บรูไนดารุสซาลาม อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิlipปินส์ สิงคโปร์ และไทย และประเทศสมาชิกอาเซียนใหม่ 4 ประเทศ คือ กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม หรือเรียกสั้น ๆ ว่า กลุ่ม CLMV (Cambodia, Lao, Myanmar, Vietnam) ได้ตั้งเป้าหมายการรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) ในปี พ.ศ. 2558 ประกอบด้วย 3 เสาหลัก คือ ความมั่นคงเศรษฐกิจ และสังคมและวัฒนธรรม เพื่อสร้างตลาดและฐานการผลิตเดียว มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน แรงงานฝีมือโดยเสรี การเคลื่อนย้ายเงินทุนที่เสรีมากขึ้น เกิดการเคลื่อนย้ายปัจจัยการผลิตต่าง ๆ เสมือนอยู่ในประเทศเดียวกัน กระบวนการผลิตสามารถเกิดขึ้นที่ไหนก็ได้ สามารถใช้ทรัพยากรทั้งวัตถุดิบและแรงงานจากหลายประเทศเพื่อนำมาใช้ในการผลิต ปราศจากอุปสรรคในด้านภาษีและมาตรการที่มีใช้ภาษี มีการสร้างมาตรฐานของสินค้าและกฎเกณฑ์/ กฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกัน

## วิธีการศึกษา



เพื่อให้การศึกษابرร่วตฤประสงคั คณะนักวิจัยได้ดำเนินการศึกษาวิจัย ด้วยการศึกษายุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนาศัภยภาพผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อม เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนของกระทรวงอุตสาหกรรมในภาพรวมด้วยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ด้วยวิธีการสำรวจเพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการประกอบธุรกิจขนาดกลางขนาดย่อมในกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ที่อยู่ในเขตพื้นที่การดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 (กลุ่มนครชัยบุรินทร์ อันประกอบด้วย จังหวัด นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์) และการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจาก (In-depth interview) กลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) และการทำสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) ผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6

จากนั้นดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) โดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง สัมภาษณ์นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญด้านนโยบายการพัฒนาศัภยภาพผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เพื่อให้ได้องค์ความรู้ เพื่อรูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถ ทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย และขั้นตอนสุดท้ายคือกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (PAR: Participatory Action Research) เพื่อพัฒนารูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

## ผลการศึกษาและอภิปรายผล



ในการศึกษาครั้งนี้ คณะผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยและอภิปรายผล โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

**ส่วนที่ 1 สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1** เพื่อศึกษาศักยภาพ และโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคม เศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชน และท้องถิ่นไทย

1. การสำรวจความคิดเห็นผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 (กลุ่มนครชัย บุรินทร์ อันประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์) โดยใช้ แบบสอบถาม (Questionnaire) ขนาดของกลุ่มตัวอย่างในการวิเคราะห์ข้อมูล สรุปได้ดังนี้

1.1 ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรม เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยที่อยู่ในเขตพื้นที่การดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาคที่ 6

ในส่วนนี้ การศึกษาวิจัยจะใช้วิธีการสำรวจ เก็บรวบรวมข้อมูล โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) การคำนวณขนาดของกลุ่มตัวอย่าง เป็น 374 ราย สามารถแสดงได้ดังรายละเอียด ดังต่อไปนี้

**ตารางที่ 1** แสดงจำนวนกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยทั่วไป ศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6

| จังหวัด    | n = 374    |        |
|------------|------------|--------|
|            | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| นครราชสีมา | 85         | 22.73  |
| ชัยภูมิ    | 64         | 17.11  |
| บุรีรัมย์  | 93         | 24.87  |
| สุรินทร์   | 132        | 35.29  |
| รวม        | 374        | 100.00 |

**ตารางที่ 2** แสดงขนาดของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้สามารถแสดงได้ดังรายละเอียด ดังต่อไปนี้

|                                       | นครราชสีมา | ชัยภูมิ | บุรีรัมย์ | สุรินทร์ |
|---------------------------------------|------------|---------|-----------|----------|
| สมุนไพรและอาหารเพื่อสุขภาพ            | 10         | 5       | 6         | 5        |
| อาหารและอาหารที่แปรรูป                | 43         | 24      | 32        | 37       |
| สิ่งทอประเภทด้ายย้อมและเครื่องนุ่งห่ม | 32         | 35      | 55        | 90       |
| รวม                                   | 85         | 64      | 93        | 132      |
| รวมจำนวนขนาดของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด   |            |         |           | 374      |

ตารางที่ 3    แสดงประเภทของธุรกิจ

| ประเภทธุรกิจ                  | จังหวัด (n = 374) |         |           |          |       |
|-------------------------------|-------------------|---------|-----------|----------|-------|
|                               | นครราชสีมา        | ชัยภูมิ | บุรีรัมย์ | สุรินทร์ | จำนวน |
| สมุนไพรและอาหารเพื่อสุขภาพ    | 10                | 5       | 6         | 5        | 26    |
| การถนอมอาหารและการแปรรูปอาหาร | 43                | 24      | 32        | 37       | 136   |
| สิ่งทอและเครื่องนุ่งห่ม       | 32                | 35      | 55        | 90       | 212   |
| รวม                           | 85                | 64      | 93        | 132      | 374   |

ตารางที่ 4    แสดงกลุ่มลูกค้าหลัก

| กลุ่มลูกค้า | n = 374    |        |
|-------------|------------|--------|
|             | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ภายในประเทศ | 320        | 85.56  |
| ต่างประเทศ  | 54         | 14.44  |
| รวม         | 374        | 100.00 |



ตารางที่ 5 แสดงแหล่งเงินทุนของธุรกิจ

| แหล่งเงินทุนของธุรกิจ | n = 374    |        |
|-----------------------|------------|--------|
|                       | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| เงินส่วนตัว           | 296        | 79.14  |
| ครอบครัว/ญาติ         | 46         | 12.30  |
| กู้ธนาคาร             | 25         | 6.68   |
| กู้นอกระบบ            | 7          | 1.87   |
| รวม                   | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 6 แสดงโอกาสในการขยายธุรกิจ

| การขยายธุรกิจ | n = 374    |        |
|---------------|------------|--------|
|               | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ขยายธุรกิจ    | 285        | 76.20  |
| ยังไม่แน่ใจ   | 82         | 21.93  |
| ไม่ขยายธุรกิจ | 7          | 1.87   |
| รวม           | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 7 แสดงปัญหาด้านการตลาด

| ปัญหาด้านการตลาด                          | n = 374    |        |
|-------------------------------------------|------------|--------|
|                                           | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ขาดความรู้ด้านการตลาดในประเทศ             | 30         | 8.02   |
| ขาดความรู้ในการด้านการตลาดในประเทศอาเซียน | 56         | 14.97  |
| ปัญหาด้านช่องทางจัดจำหน่ายในอาเซียน       | 156        | 41.71  |
| ปัญหาด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษ             | 132        | 35.29  |
| รวม                                       | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 8 แสดงปัญหาด้านการผลิต

| ปัญหาด้านการผลิต                     | n = 374    |        |
|--------------------------------------|------------|--------|
|                                      | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ปัญหาด้านมาตรฐานสินค้า               | 169        | 45.19  |
| ไม่มีการจัดเก็บข้อมูลทางธุรกิจ       | 115        | 30.75  |
| ปัญหาการขาดวัตถุดิบ                  | 54         | 14.44  |
| ไม่มีแผนรองรับภัยธรรมชาติและการเมือง | 36         | 9.63   |
| รวม                                  | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 9 แสดงปัญหาด้านการเงินและการบัญชี

| ปัญหาด้านการเงินและบัญชี                                          | n = 374    |        |
|-------------------------------------------------------------------|------------|--------|
|                                                                   | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ไม่มีความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนการหาเงินทุน                          | 16         | 4.28   |
| ไม่มีหลักฐานทางการเงินที่น่าเชื่อถือ<br>และถูกต้องประกอบการกู้ยืม | 192        | 51.34  |
| ความซับซ้อนจากการกู้ยืมของธนาคาร                                  | 61         | 16.31  |
| ภาระจากการกู้ยืมนอกระบบ                                           | 1          | .27    |
| ขาดเงินสดหมุนเวียนภายในธุรกิจ                                     | 104        | 27.81  |
| รวม                                                               | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 10 แสดงปัญหาด้านการบริหารทรัพยากรบุคคล

| ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล         | n = 374    |        |
|--------------------------------|------------|--------|
|                                | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| แรงงานขาดความรู้และทักษะ       | 82         | 21.93  |
| แรงงานไม่เพียงพอ               | 6          | 1.60   |
| ปัญหาด้านการสื่อสารภาษาอังกฤษ  | 257        | 68.72  |
| ขาดความรู้ในเรื่องกฎหมายแรงงาน | 29         | 7.75   |
| รวม                            | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 11 แสดงปัญหาด้านการบริหารเทคโนโลยีหรือนวัตกรรม

| ปัญหาด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม                | n = 374    |        |
|----------------------------------------------|------------|--------|
|                                              | จำนวน (คน) | ร้อยละ |
| ขาดทักษะในการใช้เทคโนโลยี                    | 66         | 17.65  |
| เทคโนโลยีไม่ทันสมัย                          | 73         | 19.52  |
| ขาดความรู้ในการดูแลรักษาเทคโนโลยี            | 92         | 24.60  |
| สินค้าและผลิตภัณฑ์ขาดการพัฒนา นวัตกรรมใหม่ ๆ | 143        | 38.24  |
| รวม                                          | 374        | 100.00 |

ตารางที่ 12 แสดงความคิดเห็นด้านผลกระทบที่เกิดจากการเปิดตลาดการค้า

| ประเด็นคำถาม                           | n = 374   |      | แปลผล   |
|----------------------------------------|-----------|------|---------|
|                                        | $\bar{x}$ | S.D. |         |
| การเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี          | 3.45      | .69  | ปานกลาง |
| การเคลื่อนย้ายการลงทุนอย่างเสรี        | 3.41      | .60  | ปานกลาง |
| การเคลื่อนย้ายเงินทุนอย่างเสรี         | 3.33      | .55  | ปานกลาง |
| การเคลื่อนย้ายแรงงานฝีมืออย่างเสรี     | 3.39      | .62  | ปานกลาง |
| การขยายขนาดของตลาดที่ใหญ่ขึ้น          | 3.79      | .57  | มาก     |
| แหล่งวัตถุดิบที่เพิ่มขึ้นอย่างหลากหลาย | 3.82      | .53  | มาก     |
| รวม                                    | 3.53      | .59  | มาก     |

ตารางที่ 13 แสดงประเด็นความเห็นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง  
อุตสาหกรรมและการค้าหลังเข้าสู่ AEC

| ประเด็นคำถาม                                        | n = 374   |      | แปลผล   |
|-----------------------------------------------------|-----------|------|---------|
|                                                     | $\bar{x}$ | S.D. |         |
| อำนาจต่อรองของกิจการกับซัพพลายเออร์                 | 3.74      | .60  | มาก     |
| อำนาจต่อรองของกิจการกับลูกค้า                       | 3.49      | .62  | ปานกลาง |
| จำนวนคู่แข่งและความรุนแรงของ<br>การแข่งขัน          | 3.14      | .49  | ปานกลาง |
| กิจการสามารถหาสินค้า<br>หรือบริการทดแทนได้มากขึ้น   | 3.10      | .45  | ปานกลาง |
| ผู้แข่งขันจากประเทศเพื่อนบ้าน<br>มีอุปสรรคต่อธุรกิจ | 3.27      | .60  | ปานกลาง |
| รวม                                                 | 3.34      | .55  | ปานกลาง |

**ตารางที่ 14** แสดงประเด็นความเห็นเกี่ยวกับปัจจัยแห่งความสำเร็จของผู้ประกอบการ SMEs

| ประเด็นคำถาม                            | n = 374   |      | แปลผล   |
|-----------------------------------------|-----------|------|---------|
|                                         | $\bar{x}$ | S.D. |         |
| ความมุ่งมั่นของผู้ประกอบการ             | 3.91      | .57  | มาก     |
| ภูมิปัญญาของผู้ประกอบการ                | 3.62      | .58  | มาก     |
| ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของผู้ประกอบการ | 3.68      | .67  | มาก     |
| มนุษยสัมพันธ์และการสื่อสาร              | 3.44      | .68  | ปานกลาง |
| การบริหารเวลา                           | 3.22      | .64  | ปานกลาง |
| รวม                                     | 3.57      | .62  | มาก     |

**ตารางที่ 15** แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ ที่อุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยมองเป็นอุปสรรคในธุรกิจ

| ประเด็นคำถาม                                       | n = 374   |      | แปลผล   |
|----------------------------------------------------|-----------|------|---------|
|                                                    | $\bar{x}$ | S.D. |         |
| ความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ           | 3.26      | .77  | ปานกลาง |
| ความแตกต่างทางด้านภาษา การสื่อสาร                  | 3.64      | .66  | มาก     |
| ความแตกต่างด้านนโยบายการค้า การลงทุนของแต่ละประเทศ | 3.82      | .59  | มาก     |
| รวม                                                | 3.57      | .67  | มาก     |

2. การศึกษาในเชิงคุณภาพ โดยการลงพื้นที่ศึกษาวิจัย โดยการสนทนากลุ่มกับกลุ่มประกอบการ (Focus Group Discussion) กับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 และการทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

จากการศึกษาในเชิงคุณภาพในการลงพื้นที่ศึกษาวิจัย ผลการวิเคราะห์จากการสนทนากลุ่มกับกลุ่มประกอบการ (Focus Group Discussion) โดยมีการรอบและแนวทางในการสนทนาในเรื่องประเด็นปัญหาในการดำเนินธุรกิจในแต่ละด้าน จุดแข็ง/ จุดอ่อน โอกาสและข้อจำกัดของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย และประเด็นในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ของไทย ความต้องการให้ภาครัฐควรส่งเสริมโอกาสอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันในด้านต่าง ๆ สามารถอธิบายถึงศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ได้ดังนี้

### 1. จุดแข็งของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มีดังนี้

- 1) ผู้ประกอบการมีความมุ่งมั่นที่จะผลิตสินค้าเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย
- 2) ผู้ประกอบการท้องถิ่นมีทักษะความรู้ในการผลิตจากการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น
- 3) ภูมิภาคชุมชนและท้องถิ่นไทยมีทรัพยากรธรรมชาติมาก เหมาะแก่การแปรรูปเป็นสินค้า
- 4) ผู้ประกอบการมีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ
- 5) ผู้ประกอบการผลิตสินค้าเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มีฝีมือในการผลิตสินค้าประณีต และมีความละเอียดสูง

## 2. จุดอ่อนของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มีดังนี้

- 1) ขาดความรู้ด้านการตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ
- 2) ขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการผลิตและการควบคุมคุณภาพเพื่อพัฒนาสู่มาตรฐาน
- 3) ปัญหาด้านการสื่อสารภาษาต่างประเทศ
- 4) ผู้ประกอบการขาดความรู้ด้านการบริหารจัดการ
- 5) ขาดเงินทุนในการดำเนินธุรกิจ

## 3. โอกาสของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มีดังนี้

- 1) รัฐบาลมีนโยบาย ส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย
- 2) ผลิตภัณฑ์สิ่งทอโดยเฉพาะผ้าไหมไทยมีความสวยงามและมีเอกลักษณ์
- 3) ผลิตภัณฑ์มีความหลากหลาย เหมาะสมกับเทศกาลต่าง ๆ
- 4) โอกาสที่ดีของภูมิศาสตร์ที่ตั้งของประเทศไทย การคมนาคมสะดวก
- 5) รัฐบาลมีนโยบายการเงินที่สถาบันการเงินของรัฐให้การสนับสนุนสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการอุตสาหกรรม

## 4. ข้อจำกัดของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มีดังนี้

- 1) มีการแข่งขันจากต่างประเทศค่อนข้างสูง
- 2) ราคาน้ำมันในตลาดมีแนวโน้มสูงขึ้นทำให้ต้นทุนการผลิตสูงขึ้น
- 3) ขีดความสามารถในการผลิตของอุตสาหกรรมศักยภาพในการผลิตยังอยู่ในระดับที่ขนาดยังไม่มาก
- 4) ความแตกต่างด้านวัฒนธรรมของแต่ละประเทศ
- 5) ปัญหาความแตกต่างในเรื่องกฎระเบียบด้านการค้าและการลงทุนที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศ



## 5. ประเด็นปัญหาในการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ในแต่ละด้าน

### 5.1 ด้านการตลาด

- 1) ขาดความรู้ด้านการตลาดต่างประเทศ
- 2) ขาดความรู้ในการทำตลาดเชิงรุก
- 3) ไม่สามารถขยายช่องทางการจัดจำหน่าย
- 4) สินค้ายังไม่มีหลากหลาย
- 5) การแข่งขันในตลาดทั้งในประเทศและต่างประเทศ

มีแนวโน้มสูงขึ้น

### 5.2 ด้านการผลิต

- 1) ขาดความรู้ในการผลิต
- 2) ผลิตภัณฑ์ยังไม่ได้รับการรับรองมาตรฐานจากองค์การอาหารและยา ซึ่งขั้นตอนหรือการติดต่อประสานงานต้องใช้ระยะเวลาและกระบวนการหลายขั้นตอน
- 3) ผลิตภัณฑ์ขาดมาตรฐานด้านสุขอนามัย
- 4) ขาดความรู้ในการควบคุมคุณภาพการผลิต กล่าวคือผู้ประกอบการมีกระบวนการการผลิตกันเองในวิสาหกิจชุมชน ที่สืบสานภูมิปัญญาท้องถิ่น ดังนั้น การควบคุมคุณภาพยังไม่ครบถ้วน
- 5) ราคาวัตถุดิบผันผวนสูงตามกลไกตลาดและขาดแคลนในบางครั้ง เนื่องจากวัตถุดิบขึ้นกับฤดูกาล อีกทั้งต้นทุนค่าวัสดุ ค่าขนส่งทำให้ราคาวัตถุดิบผันผวนสูงตามกลไกตลาด

### 5.3 ด้านทรัพยากรบุคคล

- 1) ขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านการบริหารจัดการ
- 2) ขาดบุคลากรที่มีความสามารถด้านการตลาด
- 3) ด้านการใช้ภาษาต่างประเทศ เช่น ภาษาอังกฤษ
- 4) บุคลากรขาดทักษะและความรู้ในการควบคุมคุณภาพ

การผลิต

- 5) บุคลากรขาดความรู้ในด้านการบำรุงรักษา ซ่อมแซม

เครื่องจักร

### 5.4 ด้านการเงินและบัญชี

- 1) ไม่มีความรู้เกี่ยวกับขั้นตอนการหาเงินทุน
- 2) ไม่มีหลักฐานการเงินที่น่าเชื่อถือ
- 3) ความซับซ้อนในการกู้ยืมจากธนาคาร
- 4) ภาระจากการกู้ยืมออกระบบ
- 5) ขาดเงินทุนและเงินสดหมุนเวียนในธุรกิจ

### 5.5 ด้านเทคโนโลยีหรือนวัตกรรม

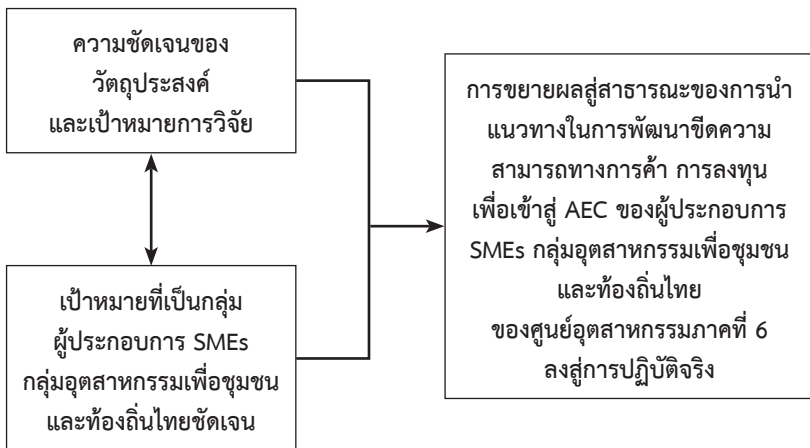
- 1) ขาดเทคโนโลยีที่ทันสมัย
- 2) ขาดความรู้และทักษะในการพัฒนานวัตกรรมผลิตภัณฑ์
- 3) การใช้เทคโนโลยีใหม่ ๆ ต้องใช้ต้นทุนสูงในการจัดหา

และบำรุงรักษา

หลังจากการสรุปผลการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คณะผู้วิจัยได้ร่างรูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ต่อผู้เชี่ยวชาญ 2 ท่าน และแก้ไขตามข้อเสนอแนะ จากนั้นนำร่างรูปแบบดังกล่าวไปดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ในการลงพื้นที่เพื่อถ่ายทอด

องค์ความรู้ “การพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย” ที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 (กลุ่มนครชัยบุรินทร์ อันประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ สุรินทร์) เพื่อสรุปผลการปฏิบัติการ และนำไปสู่การพัฒนาแนวทางในการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ AEC ของผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

การดำเนินการ สรุปเป็นผังภาพได้ ดังนี้



**ส่วนที่ 2 สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2** การศึกษาบทบาทของภาครัฐและภาคเอกชน ในการพัฒนาธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

1. บทบาทของภาครัฐในการพัฒนาธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

1.1. บทบาทของภาครัฐในการกำหนดนโยบายภาครัฐที่เป็นปัจจัยสนับสนุนอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยและพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ AEC

1.1.1 นโยบายภาครัฐควรจะมีมุ่งเน้น การพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการเมืองให้มีเสถียรภาพ

1.1.2 รัฐมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจของการคมนาคมไทย เช่น การพัฒนาไปสู่ระบบรางคู่ การพัฒนาท่าอากาศยานและระบบการขนส่งของประเทศ การพัฒนาระบบสาธารณสุขของประเทศ

1.1.3 นโยบายวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและนวัตกรรม ซึ่งควรมีลักษณะเป็นนโยบายสามประสานโดยความร่วมมือของ 3 กลุ่มคือ รัฐบาล สถาบันการศึกษา ภาคอุตสาหกรรมหรือผู้ประกอบการ

1.1.4 นโยบายกระทรวงพาณิชย์ด้านการค้า การลงทุนระหว่างประเทศ มีแผนยุทธศาสตร์การสนับสนุนการตลาดระหว่างประเทศ ยุทธศาสตร์การส่งออก SMEs การขยายตลาดในต่างประเทศ

1.1.5 นโยบายด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ รัฐควรมีนโยบายในการให้การศึกษาแก่ประชาชนอย่างทั่วถึง การอบรมแรงงานให้มีฝีมือและฝึกให้มีทักษะความรู้ที่จำเป็นเหมาะสมกับอุตสาหกรรม

1.1.6 นโยบายด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมที่อนุรักษ์พลังงานและรักษาสิ่งแวดล้อม

1.1.7 นโยบายด้านการเงินและการคลัง การวางนโยบายการเงินการคลังที่มีเสถียรภาพ การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับแผนการพัฒนากอุตสาหกรรม ทั้งระบบภาษีอากรที่เหมาะสม

## 2. บทบาทของภาคเอกชนที่เป็นปัจจัยหลักของอุตสาหกรรม

2.1 ปัจจัยการผลิต ปัจจุบันภาคอุตสาหกรรมมีการพึ่งพาต่างประเทศมาก ทั้งทางด้านวัตถุดิบและเทคโนโลยี การพึ่งพาดังกล่าวมีผลต่อเสถียรภาพในการดำเนินงานของภาคอุตสาหกรรม จึงควรแก้ไขโดยการแสวงหาปัจจัยนำเข้าต่าง ๆ จากภายในประเทศที่มีความเหมาะสมด้านราคาและคุณภาพ

2.2 แรงงานของไทยปัจจุบันมีค่าแรงที่เพิ่มขึ้นมากจนไม่สามารถแข่งขันได้กับต่างประเทศได้ เพื่อให้แรงงานของไทยมีคุณค่าเพิ่มค้ำกับการเพิ่มขึ้นของค่าแรง จึงมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะต้องมุ่งเน้นด้านการพัฒนาฝีมือแรงงานให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์อุตสาหกรรมไทย

2.3 การบริหารอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ควรมีการลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตเพื่อลดต้นทุน เพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

2.4 การตลาด ควรมีการพัฒนาการส่งออก การตลาดต่างประเทศ การแสวงหาตลาดใหม่ที่มีศักยภาพ เช่น กลุ่มประเทศ CLMV เป็นต้น

2.5 การพัฒนาเทคโนโลยีและนวัตกรรมของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ทั้งเรื่องของการพัฒนาผลิตภัณฑ์ ที่เน้นภูมิปัญญาพื้นถิ่น ที่เป็นการส่งเสริม พันธุ์อัตลักษณ์ของท้องถิ่นแต่ละภูมิภาค รวมถึงการยึดหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นพื้นฐานควบคู่ไปด้วยเสมอ

3. ระบบสนับสนุนอื่น ๆ ความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมต้องวางระบบด้านภาษีที่เหมาะสมและสอดคล้องกันตั้งแต่อุตสาหกรรมพื้นฐานไปถึงอุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย การส่งเสริมการลงทุนที่มีทิศทางสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม บทบาทของนิคมอุตสาหกรรม สภาอุตสาหกรรม

หอการค้า สมาคมธนาคาร และกลุ่มอุตสาหกรรมต่าง ๆ ควรมีบทบาทจัดการเชิงรุก มีแผนและแนวทางที่แน่นอน

**ส่วนที่ 3 สรุปผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3** การสังเคราะห์รูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

รูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ AEC สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 สามารถอธิบายในรายละเอียดสรุปได้ ดังต่อไปนี้

1. แรงขับเคลื่อนทางธุรกิจ (Business Driver Macro & Micro) หมายถึง แรงขับเคลื่อนที่สำคัญจากทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคม สภาพแวดล้อมในการดำเนินธุรกิจภายนอกที่เกิดจากทั้งในและระหว่างประเทศ เช่น ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านเทคโนโลยี และนวัตกรรมการผลิต ที่เป็นปัจจัยสำคัญต่อยุทธศาสตร์ของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

2. กลยุทธ์ธุรกิจองค์กร (Business Strategy) เพื่อมุ่งเน้นต้นทุนต่ำ สร้างความแตกต่าง การสร้างโอกาสใหม่ กลยุทธ์ด้านการตลาด สร้างความเจริญเติบโตทั้งตลาดภายในประเทศและต่างประเทศ

3. กลยุทธ์ระดับหน้าที่ (Functional Strategy) ประกอบด้วย ด้านการตลาด (Market) ด้านสินค้า (Product) ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม (Technology & Innovation) ด้านการผลิต (Production) ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ทั้งในด้านแรงงาน เทคโนโลยี รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

4. ธุรกิจและผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาธุรกิจ โดยมีการประเมินศักยภาพของธุรกิจเองและพัฒนาศักยภาพภายในของตนให้เทียบเท่ามาตรฐานสากลทางด้านต้นทุน ประสิทธิภาพ และนวัตกรรม

5. ดำเนินการประกอบการธุรกิจและสนับสนุนการใช้ “เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” (Environmental Friendly Technology)

6. การสร้างความร่วมมือในลักษณะกลุ่มอุตสาหกรรม SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย เพื่อเสริมสร้างอำนาจในการต่อรอง การแข่งขัน สร้างระบบความร่วมมือ การสร้างเครือข่ายกับภาคเอกชน เช่น หอการค้า สมาคมเพื่อเชื่อมโยงเครือข่ายตลาดภายในและตลาดต่างประเทศ

7. การสร้างระบบความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการค้าการลงทุนของอุตสาหกรรม SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

8. การมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาองค์ความรู้ด้านการค้าการลงทุนของอุตสาหกรรม SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

## การอภิปรายผล



การศึกษาวิจัยครั้งนี้ อภิปรายผลการวิจัยโดยยึดหลักวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นแนวทาง ผู้วิจัยอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

1. ศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

จากผลการศึกษาเอกสาร การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า ศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุนเพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย สามารถสรุปศักยภาพและโอกาสทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ได้ว่า จุดแข็ง คือ ผู้ประกอบการมีความมุ่งมั่นที่จะผลิตสินค้ามีทักษะความรู้ในการผลิตจากการถ่ายทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ตลอดจนจุดแข็งที่ภูมิภาคชุมชนและท้องถิ่นไทยมีทรัพยากรธรรมชาติมาก เหมาะแก่การแปรรูปเป็นสินค้า

นอกจากนั้นแล้ว จุดแข็ง เกิดจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ การที่รัฐบาลปัจจุบันมีการเตรียมพร้อมด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคล มีการศึกษาสภาพการแข่งขันและคู่แข่งในอาเซียน แต่จุดอ่อนคือ ขาดความรู้ด้านการตลาดต่างประเทศ การสื่อสารภาษาต่างประเทศ การขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการผลิตและการควบคุมคุณภาพเพื่อพัฒนาสู่มาตรฐานระดับมาตรฐานสากล ผลการศึกษาพบว่า อุปสรรคเกิดจากปัจจัยการเปลี่ยนแปลงจากการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนคือ จำนวนคู่แข่งที่มากขึ้น ทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาค ตลาดแรงงานเทคนิคที่มีจำนวนมากขึ้น และราคาถูกลง ความต้องการของผู้บริโภคที่หลากหลายขึ้น อย่างไรก็ตาม การที่อุตสาหกรรม SMEs ของไทยเข้าสู่การแข่งขันใน ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน เป็นโอกาสและท้าทาย โอกาสที่สำคัญอีกประการหนึ่งของอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย คือการที่รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมสนับสนุนอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ในนโยบายประชารัฐของรัฐบาลปัจจุบัน

จากผลการศึกษาครั้งนี้พบว่า ผู้ประกอบการกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยตระหนักและรับรู้การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปลายปี พ.ศ. 2558 จากผลการศึกษาพบว่า ข้อมูลความคิดเห็นต่อผลกระทบที่เกิดจากการเปิดตลาดการค้า ผู้ประกอบการมีความคิดเห็นว่า ผลกระทบที่เกิดจากการเปิดตลาดการค้าคือ การขยายขนาดของตลาดที่ใหญ่ การเคลื่อนย้ายสินค้าอย่างเสรี การเคลื่อนย้ายการลงทุนอย่างเสรี และการที่แหล่งวัตถุดิบที่เพิ่มขึ้นอย่างหลากหลาย และจากผลการศึกษาเชิงปริมาณพบว่า ประเด็นปัญหาในการดำเนินธุรกิจอุตสาหกรรม SMEs เพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในด้านที่สำคัญคือ ปัญหาด้านการตลาด ด้านการผลิต ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการเงินและบัญชี และด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม สอดคล้องกับการสำรวจของสำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม กระทรวงอุตสาหกรรมถึงปัญหา และอุปสรรคในการดำเนินงาน มีผู้ประกอบการประมาณ 300 รายที่ให้ความเห็นในเรื่องปัญหา



และอุปสรรค โดยสามารถเรียงลำดับปัญหา และอุปสรรคที่ผู้ประกอบการ คิดว่าเป็นปัญหามากที่สุดไปหาน้อยที่สุดได้ดังนี้ 1) ประสิทธิภาพของเครื่องจักร/ อุปกรณ์ 2) ประสิทธิภาพของแรงงาน/ บุคลากร 3) การพัฒนาสินค้าให้ มีความแตกต่าง 4) คุณภาพสินค้า 5) ต้นทุนวัตถุดิบ 6) ต้นทุนทางการเงิน 7) ต้นทุนแรงงาน 8) ต้นทุนเชื้อเพลิงและพลังงานที่ใช้ในการผลิต 9) การเข้าถึง แหล่งเงินทุน 10) การจัดหาแรงงาน 11) ระบบการขนส่ง 12) กฎหมาย 13) ภาษี 14) โครงสร้างพื้นฐาน 15) มาตรการอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ภาษี (รายงาน ประจำปี สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2555)

2. ศึกษาบทบาทของภาครัฐ และภาคเอกชนในการพัฒนา ธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

ผลการศึกษาเอกสารและการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์ เจิงเล็ก ผู้มีบทบาทในการนำนโยบายไปปฏิบัติของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรม ภาคที่ 6 และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญด้าน SMEs และยุทธศาสตร์ด้านการเตรียม ความพร้อมเพื่อเข้าสู่ AEC 4 ท่าน เพื่อให้ได้แนวทางในการพัฒนาธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียมความพร้อมเข้าสู่ ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน สามารถสรุปบทบาทของภาครัฐในการพัฒนา ธุรกิจ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในการเตรียม ความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน คือ 1) การที่ภาครัฐควรจะมุ่งเน้น การพัฒนาระบบเศรษฐกิจและการเมืองให้มีเสถียรภาพ 2) การพัฒนาโครงสร้าง พื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยการคมนาคม 3) รัฐมีนโยบายที่สำคัญของกระทรวง ที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี นโยบายกระทรวง พาณิชย์ด้านการลงทุนระหว่างประเทศ รัฐบาลมีนโยบายด้านการลงทุนระหว่าง ประเทศ นโยบายด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อมที่อนุรักษ์พลังงานและรักษา สิ่งแวดล้อม และนโยบายด้านการเงินและการคลัง การวางนโยบายการเงิน การคลังที่มีเสถียรภาพ 4) การส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับ

แผนการพัฒนาอุตสาหกรรม ทั้งระบบภาษีอากรที่เหมาะสม การปรับปรุงระบบโครงสร้างภาษี

บทบาทของภาคเอกชนที่เป็นปัจจัยหลักของอุตสาหกรรม การบริหารอุตสาหกรรม คือ 1) มีการลงทุนเพื่อพัฒนาเทคโนโลยีในการผลิตเพื่อลดต้นทุนเพิ่มคุณภาพและประสิทธิภาพให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล กลยุทธ์ดังกล่าวจะเป็นการพัฒนาปรับปรุงเพื่อสร้างข้อได้เปรียบทางด้านการแข่งขันในระดับอาเซียนและระดับโลกการตลาด 2) มีการพัฒนาการส่งออก โดยการศึกษาวิจัยหาช่องทางตลาดโดยความร่วมมือของฝ่ายต่าง ๆ ที่จะหาแนวทางขยายตลาดเดิมในต่างประเทศ และการเสาะแสวงหาตลาดใหม่ที่มีศักยภาพ 3) การมีระบบสนับสนุนอื่น ๆ ความสำเร็จในการพัฒนาอุตสาหกรรมต้องวางระบบด้านภาษีที่เหมาะสมและสอดคล้องกัน ตั้งแต่อุตสาหกรรมพื้นฐานไปถึงอุตสาหกรรมขั้นสุดท้าย มีการพัฒนาอย่างเป็นระบบที่ประสานและสอดคล้องกับแผนแม่บทการพัฒนาอุตสาหกรรมของภาครัฐบาล

ผลการศึกษาครั้งนี้สอดคล้องกับการศึกษาของ อิทธิกร ข้าเดช ที่ศึกษาถึงกลยุทธ์การพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (2556) ที่พบว่า ผู้ประกอบการขนาดกลางขนาดย่อมตระหนักรับรู้การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปี 2558 แต่เมื่อประเมินความพร้อม ยังไม่พร้อมในหลายด้าน โดยต้องการให้ภาครัฐเข้ามาช่วยเหลือหลายด้าน อาทิ ด้านกลยุทธ์หลักองค์กร ด้านการตลาดด้านการผลิต ด้านทรัพยากรบุคคล ด้านการเงินและบัญชี ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม เป็นต้น ผลการศึกษาวิจัยการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้าการลงทุนเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในครั้งนี้ พบว่า ผลการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ประกอบการ (SMEs) กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยของผู้ประกอบการที่อยู่ในความดูแลของศูนย์ส่งเสริมอุตสาหกรรมภาคที่ 6 ที่เป็นผู้นำกลุ่ม หรือตัวแทนของกลุ่มอุตสาหกรรมชุมชน

พบว่า ผู้ประกอบการมีความต้องการที่ให้ภาครัฐส่งเสริม และสนับสนุนในการเตรียมความพร้อม เพื่อสามารถปรับตัวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) เป็นการยกระดับขีดความสามารถ ตลอดจนเสริมสร้างทักษะให้สามารถปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งต้องการพัฒนาความรู้ในการทำธุรกิจกับกลุ่มประเทศอาเซียน ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับ และข้อควรรู้ต่าง ๆ เช่น ด้านการลงทุน ด้านแรงงาน กลยุทธ์ด้านการตลาด การเจรจาธุรกิจ การติดต่อทางการค้า เป็นต้น เพื่อรับมือกับการแข่งขันทางการค้า เป็นการเสริมสร้างศักยภาพของวิสาหกิจ ผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดย่อมที่ภาครัฐและภาคเอกชนและภาคอุตสาหกรรมของผู้ประกอบการที่ต้องการทำงานแบบบูรณาการเพื่อให้บรรลุผลร่วมกัน

3. เพื่อพัฒนารูปแบบในการสร้างขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเตรียมความพร้อมเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย

จากผลการศึกษาเอกสาร การวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ สามารถสรุปได้ว่า ความเข้มแข็งของการพัฒนา SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ควรเป็นความร่วมมือของหลายฝ่าย ทั้งภาครัฐในระดับนโยบายของกระทรวงที่เกี่ยวข้องและภาคอุตสาหกรรม ภาคธุรกิจ และประชาชนในชุมชน ท้องถิ่น ที่ต้องร่วมมือกันปฏิบัติการไปในทิศทางเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อเพิ่มขีดความสามารถด้านการแข่งขันอย่างยั่งยืน การศึกษาวิจัยในครั้งนี้นับเป็นการศึกษาเพื่อเป็นการพัฒนาองค์ความรู้ที่เป็นแนวทางในการนำไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติจริง การสร้างรูปแบบที่เป็นรูปธรรมยังต้องมีการศึกษาลงในรายละเอียดของแต่ละภาคอุตสาหกรรมเพื่อกำหนดแนวทางที่ชัดเจน รวมทั้งต้องอาศัยการผนึกกำลังของภาครัฐ เอกชน และสถาบันการศึกษา ในการสร้างรูปแบบเกี่ยวกับทิศทางที่เหมาะสมกับกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย ในการสร้างสมรรถนะการแข่งขัน

ผลการศึกษาสอดคล้องกับการศึกษาของการวิจัยของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ (2554) ที่สรุปถึงการเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ควรมีการกำหนดไว้ในระดับนโยบายของประเทศ แผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงอุตสาหกรรม และกำหนดเป็นกระบวนการไว้ ในการส่งเสริมให้เกิดการสร้างงานและขยายฐานการผลิตให้มั่นคงยั่งยืน อันจะนำไปสู่การปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมและการผลิต และการค้าให้เป็นไปในทิศทางที่สามารถเสริมสร้างความเข้มแข็งของระบบเศรษฐกิจ การพึ่งพาตนเอง และสร้างความคุ้มกันของระบบเศรษฐกิจส่วนรวม โดยมุ่งเน้นใน 2 ประการ คือ การพัฒนาระบบบริหารจัดการให้เป็นระบบ ครบวงจร การขยายฐานเทคโนโลยี การสร้างความเชื่อมโยงและรับช่วงระหว่างกิจการและกลุ่มอุตสาหกรรม การฝึกอบรมผู้ประกอบการ และการเพิ่มการลงทุน ด้านการวิจัยและพัฒนา (R&D) รวมทั้งการเชื่อมโยงเครือข่ายและการเชื่อมโยงกับวิสาหกิจขนาดใหญ่ เพื่อให้เกิดการถ่ายทอดเทคโนโลยี และการสร้างเครือข่ายความร่วมมือในการพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนโดยใช้วิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ซึ่งผลการศึกษาครั้งนี้ที่ศึกษาวิจัยในกลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยได้สรุปว่า การเพิ่มสมรรถนะและขีดความสามารถในการแข่งขันของอุตสาหกรรม ควรมีการกำหนดไว้ในระดับนโยบายของประเทศเช่นเดียวกัน และควรมีแผนยุทธศาสตร์ของกระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงพาณิชย์ และกำหนดเป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง ในการส่งเสริมให้เกิดการสร้างงานในชุมชนท้องถิ่นและขยายฐานการผลิตให้มั่นคงยั่งยืน รูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุนเพื่อเข้าสู่ AEC สำหรับผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย นั้น การยกระดับขีดความสามารถ ด้านการตลาด (Market) ด้านสินค้า (Product) ด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรม (Technology & Innovation) ด้านการผลิต (Production) ปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิต ทั้งในด้านแรงงานและเทคโนโลยี ตลอดจนเสริมสร้างทักษะให้สามารถปรับตัวเพื่อรองรับการ

เปลี่ยนแปลงได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ยุทธศาสตร์หนึ่งที่สำคัญคือ การพัฒนาความรู้ในการทำธุรกิจกับกลุ่มประเทศอาเซียนให้แก่ผู้ประกอบการในชุมชน ได้แก่ ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมาย ข้อบังคับและข้อควรรู้ต่าง ๆ เช่น ด้านการลงทุน ด้านแรงงาน กลยุทธ์ด้านการตลาดต่างประเทศ การเจรจาธุรกิจ การติดต่อทางการค้า เป็นต้น เพื่อรับมือกับการแข่งขันทางการค้าที่ภาครัฐและภาคเอกชนและภาคอุตสาหกรรมของผู้ประกอบการที่ต้องการทำงานแบบบูรณาการเพื่อให้บรรลุผลร่วมกัน เป็นปัจจัยสำคัญในสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจแก่ชุมชน นอกจากนั้นแล้ว การสร้างระบบความร่วมมือกับสถาบันการศึกษา เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ และการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นในการพัฒนาสู่ความยั่งยืน

ผลการศึกษาครั้งนี้เป็นไปตามแนวนโยบายของรัฐบาลชุดปัจจุบัน ในนโยบายที่ 6 การเพิ่มศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ กล่าวคือ ด้านอุตสาหกรรม ส่งเสริมการพัฒนาอุตสาหกรรมที่สอดคล้องกับศักยภาพพื้นฐานของประเทศ เช่น ส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเกษตรแปรรูป ตั้งแต่ต้นน้ำจนถึงปลายน้ำ โดยการพัฒนาวัตถุดิบและกระบวนการผลิตให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐานและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการพัฒนานวัตกรรมเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่อาหารไทยบนฐานความรู้ ความคิดสร้างสรรค์ และภูมิปัญญาท้องถิ่น ส่งเสริมการวิจัยเกษตรแปรรูป เพื่อเพิ่มมูลค่าสินค้าเกษตรและแก้ไขปัญหาที่สำคัญของประเทศ รวมถึงการเพิ่มขีดความสามารถของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เข้มแข็ง สามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยการเพิ่มองค์ความรู้ในด้านการปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการผลิต ในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และพัฒนากาการบริหารจัดการภายในองค์กร ปรับโครงสร้างกลไกการสนับสนุนและการขับเคลื่อนวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมให้เป็นระบบและมีเอกภาพที่ชัดเจน ทั้งในด้านการเข้าถึงแหล่งเงินทุนและบริการทางการเงินและการลงทุนสำหรับ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย การพัฒนาผลิตภัณฑ์ การตลาด

และโอกาสในการลงทุนในต่างประเทศ ธุรกิจและผู้ประกอบการ SMEs กลุ่มอุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยต้องมีการปฏิบัติเพื่อพัฒนาศักยภาพภายในของตนให้เทียบเท่ามาตรฐานสากล ทางด้านต้นทุน ประสิทธิภาพ นวัตกรรมทางธุรกิจ ทั้งการดำเนินการเพื่อให้ได้รับมาตรฐานสากล เน้นทางด้านคุณภาพและสิ่งแวดล้อมเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องจัดทำเพื่อเพิ่มขีดความสามารถ และลดการกีดกันทางการค้า และมีดำเนินการและสนับสนุนการใช้ “เทคโนโลยีที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม” (Environmental Friendly Technology) ของอุตสาหกรรมในปัจจุบัน และมีการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมให้เหมาะสม โดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชน ตลอดจนการปฏิบัติตามมาตรฐานสากล

## ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป



จากการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs อุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย คณะผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ดังนี้

1. ควรศึกษาวิจัยต่อยอด โดยการนำผลจากการศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs อุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทย มาจัดทำรูปแบบการพัฒนาขีดความสามารถทางการค้า การลงทุน เพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนสำหรับผู้ประกอบการ SMEs อุตสาหกรรมเพื่อชุมชนและท้องถิ่นไทยในพื้นที่ภาคอื่น ๆ เพื่อสามารถแข่งขันในตลาดอาเซียนได้

2. ควรทำการศึกษาในพื้นที่หรือจังหวัดอื่น ๆ เปรียบเทียบ เพื่อให้ได้ข้อมูลที่หลากหลายว่ามีผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางขนาดย่อมในแต่ละพื้นที่หรือจังหวัดมีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างกัน ว่ามีแนวทางในการพัฒนาศักยภาพที่แตกต่างกันอย่างไร เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมและละเอียดมากยิ่งขึ้น

3. ศึกษาวิจัยผลกระทบของการเปิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ที่มีผลต่อภาคอุตสาหกรรมรายสาขา เพื่อให้ผู้ประกอบการในภาคอุตสาหกรรมรายสาขาสามารถนำข้อมูลไปเป็นแนวทางในการปรับตัวหรือเกิดประโยชน์ในการพัฒนาอุตสาหกรรมให้ครอบคลุมทุกสาขา



## รายการอ้างอิง

กระทรวงอุตสาหกรรม. (2550). *โครงการเตรียมความพร้อมและสร้างเครือข่ายภาคอุตสาหกรรมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงอุตสาหกรรม.

กระทรวงพาณิชย์. (2557). *กรมการเจรจาการค้าระหว่างประเทศ. พัฒนาการของอาเซียนสู่ความเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์.

ชนินทิรา ณ ถลาง และภิญญ์ ศิริประภาศิริ. (2559). *ความสำเร็จ และความท้าทายของอาเซียน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อิทธิกร ข้าเดช. (2556). *กลยุทธ์การการพัฒนาผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมเพื่อเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน .ดัชนีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษมบัณฑิต.

ไชยวัฒน์ คำชู และณัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร. (2556). *ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน กับการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.









# C h a p t e r

# 7

## ตัวแบบความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

### Loyalty Model for Using Thai Classical Massage of Customers in the Region of Lampang Metropolitan Municipality, Lampang Province

---

นภาพรวรรณ เนตรประดิษฐ์\*

พอใจ สิงหนेत्र\*\*

นิลวรรณ ประเทกัณ\*\*\*

---



---

\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

\*\* ดร., อาจารย์ประจำคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง

\*\*\* ผู้ช่วยนักวิจัย

## บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 4 ประการคือ 1) เพื่อศึกษาระดับปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดีในการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง 2) เพื่อเปรียบเทียบความจงรักภักดีในการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค จำแนกตามรายได้ของผู้รับบริการ 3) เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของปัจจัยคัดสรรตามแบบจำลองสมการโครงสร้างความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค และ 4) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลองสมการโครงสร้างความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ข้อมูลที่นำมาศึกษาได้มาจากแบบสอบถามผู้เคยใช้บริการนวดแผนไทยจากสถานประกอบการในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จำนวน 400 คน โดยการเลือกสุ่มแบบเจาะจง ได้รับแบบสอบถามกลับคืน 394 ฉบับ (98.50% ของการเลือกสุ่ม) สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย เลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าทีแบบ One-sample t-test การวิเคราะห์ความแปรปรวนพหุคูณแบบทางเดียว การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันตามโครงสร้าง และการวิเคราะห์เส้นทางโดยใช้โปรแกรม LISREL รวมทั้งรายงานผลแบบ Completely Standardized Solution และแบบ Basic Model ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้ 1) โดยรวมความภักดีของผู้ใช้บริการนวดแผนไทยอยู่ในระดับสูง ( $P < .05$ ) และมีปัจจัย 3 ด้านอยู่ในระดับสูงคือการตัดสินใจ คุณภาพบริการ และความพึงพอใจ 2) การเปรียบเทียบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค จำแนกตามรายได้ต่อเดือนของผู้ใช้บริการ พบว่า มี 3 ด้านที่แตกต่างกัน ( $P < .05$ ) คือ ด้านคุณภาพบริการ ด้านความพึงพอใจ และด้านความจงรักภักดี และพบว่า (2.1) ด้านคุณภาพการให้บริการกลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 4.04) และกลุ่มที่มีรายได้ 20,000 บาทขึ้นไป มีความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทย ประเด็นคุณภาพการให้บริการสูงกว่า กลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ 10,001-20,000 บาท (2.2) ด้านความพึงพอใจ กลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท

(ค่าเฉลี่ย 3.94) มีความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยประเด็นความพึงพอใจสูงกว่ากลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ 20,000 บาทขึ้นไป และกลุ่มรายได้ 10,001-20,000 บาท และ (2.3) *ด้านความจงรักภักดี* กลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ 20,000 บาทขึ้นไป และกลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท มีความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยประเด็นความจงรักภักดี สูงกว่ากลุ่มลูกค้าที่มีรายได้ 10,001-20,000 บาท 3) การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Factor Loads  $\geq 0.70$  and  $P < .05$ ) ประกอบด้วย (3.1) *ด้านการตัดสินใจ* มีเพียง 1 ใน 2 องค์ประกอบเท่านั้น ที่เป็นองค์ประกอบสำคัญคือ ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ (3.2) *ด้านคุณภาพบริการ* มีเพียง 3 ใน 5 องค์ประกอบเท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญ คือ ความเชื่อถือได้ การตอบสนองต่อลูกค้า และความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ (3.3) *ด้านความพึงพอใจ* มีเพียง 3 ใน 5 องค์ประกอบเท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญคือ ด้านการจัดจำหน่าย ด้านบุคลากร และด้านกระบวนการ (3.4) *ความจงรักภักดีเชิงทัศนคติและเชิงพฤติกรรม* มีเพียง 2 ใน 8 องค์ประกอบเท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญคือ ด้านความรู้สึก และด้านการกระทำ 4) ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบสมการโครงสร้างความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง พบว่า แบบจำลองมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ มีค่าสถิติ เป็นไปตามข้อตกลงคือ Chi-square = 178.41, df = 205, P-value = 0.91012, RMSEA = 0.000 สรุปได้ว่า ความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญด้านเดียวคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจในระดับสูง และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยการตัดสินใจ ส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการในระดับต่ำ และส่งผ่านปัจจัยความพึงพอใจในระดับต่ำเช่นกัน โดยปัจจัยทั้งหมดสามารถทำนายตัวแปรตามทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อปัจจัยความจงรักภักดี ได้ร้อยละ 66.70 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานการวิจัยที่ตั้งไว้

**คำสำคัญ:** ความจงรักภักดี/ นวดแผนไทย/ เทศบาลนครลำปาง

## Abstract



The purpose of this research was fourfold: Firstly, to study factorial levels of customers' decision making, service quality, satisfaction, and loyalty toward the Thai massage services in the region of Lampang Metropolitan Municipality; Secondly, to compare the Thai massage loyalty of customers with customers' income; Thirdly, to analyze the confirmatory components of selected factors with structural equation model in term of customers' loyalty in services of Thai massage; and Finally, to investigate the causal relationships with the services of Thai massage loyalty model of customers. Data from a set of 400 customer questionnaires in Lampang Metropolitan region were employed with the purposive sampling technique, 394 questionnaires or 98.50% returned. These following statistics were analyzed: frequency, percentage, mean, standard deviation, one-sample t-test, one-way MANOVA, structural confirmatory factor analysis, and path analysis, with the LISREL program and reporting by completely standardized solution and basic model styles. Research results were concluded that: 1) A whole of Thai massage loyalty aspect, it was at a high level ( $P < 0.05$ ). Also, three aspects were at a high level, namely decision making, service quality, and customers' satisfaction; 2) Of comparing the Thai massage loyalty with customers' incomes per month, it revealed that three aspects were found significant difference at the .05 level. Those aspects were: Service quality, customers' satisfaction, and brand loyalty. It was also found that

(2.1) *Service quality aspect* - Both groups of customer received income below 10,000 baht and a group of 20,000 baht up had more loyalty in term of service quality than a group of 10,001-20,000 baht, (2.2) *Customers' satisfaction aspect* - a group of below 10,000 baht had more loyalty in term of satisfaction than both groups of a group income 20,000 up and a group income 10,000 - 20,000 baht at the .05 level of significance, and (2.3) *Brand loyalty aspect* - Both groups of customer received income 20,000 up baht and a group of below 10,000 baht had more loyalty in term of brand loyalty than a group of 10,001-20,000 baht; 3) Confirmatory factor analysis (Factor Loads  $\geq 0.70$  and  $P < .05$ ), it was consisted of (3.1) *Decision making aspect* - 1 out of 2 as crucial component as images or the famous of enterprise place, (3.2) *Service quality aspect* - 3 out of 5 as crucial components as trust, customer responding, and customer understanding, and (3.3) *Satisfaction aspect* - 3 out of 5 as crucial components as selling, personnel, and process, and (3.4) *Attitudinal and behavioral loyalty aspect* - 2 out of 8 as crucial components as feeling and action; and 4) Causal relationship with structural equation model for Thai massage of customers in Lampang Metropolitan Municipality region, it was found that empirical data fit the model and these following appropriate statistics were found: Chi-square=178.41, df=205, P-value=0.91012, RMSEA=0.000. It could be concluded that the Thai massage loyalty of customers in Lampang Metropolitan Municipality region received direct effect from only one aspect as

“Satisfaction” at a high level and received indirect effect from decision making aspect through service quality aspect at a low level and also from satisfaction aspect at a low level through satisfaction aspect. All aspects could predict in terms of direct and indirect effects on the loyalty aspect at 66.70 percent and at the .05 level of significance. This finding was no associated with established research hypothesis.

**Keywords:** Loyalty/ Thai massage/ Lampang Metropolitan Municipality

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การนวดแผนไทย เป็นการให้บริการตามภูมิปัญญาของท้องถิ่นที่มาจากความรู้ วิถีชีวิตของแต่ละท้องถิ่นจนได้กลายมาเป็นที่ยอมรับในปัจจุบันที่เกิดจากกระแสการตื่นตัวในการดูแลสุขภาพของคนไทยที่ให้ความสนใจต่อสุขภาพมากขึ้น รวมทั้งการเล็งเห็นถึงการบรรเทาความเครียดหรืออาการปวดเมื่อยที่ไม่ต้องการใช้ยาในการรักษาแต่ใช้วิถีธรรมชาติบำบัด การใช้สมุนไพรอบประคบ การนวดเพื่อบรรเทาอาการเจ็บป่วยหรือผ่อนคลายจากความเมื่อยล้า การทำงานที่ปัจจุบันเป็นเรื่องของการแข่งขันทำให้คนเกิดความเครียดมากขึ้น การพักผ่อนด้วยการนอนหลับเพียงอย่างเดียวอาจไม่เพียงพอ รูปแบบการดำเนินชีวิตจึงมีการปรับเปลี่ยนการดูแลสุขภาพจึงมีมากขึ้น ทำให้การนวดแผนไทยซึ่งในอดีตได้รับความนิยมจากผู้บริโภคเฉพาะกลุ่ม กลายเป็นที่ยอมรับและเผยแพร่ไปทั่วโลก จากประโยชน์ที่ได้รับจากการนวดแผนไทยมิใช่แค่การคลายเครียดเท่านั้น แต่ยังเป็นอีกวิธีการที่ช่วยบำบัดและแก้ไขปัญหาลักษณะสุขภาพ ความนิยมของการนวดจึงไม่ได้จำกัดอยู่เฉพาะแค่ชาวไทย หากแต่ขยายตัวออกไปในกลุ่มนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศด้วย



รัฐบาลจึงได้มีเป้าหมายและส่งเสริมให้ธุรกิจการนวดแผนไทยเร่งปรับตัวเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ พัฒนารูปแบบการให้บริการ ตลอดจนศักยภาพและคุณภาพของบุคลากรผู้ให้บริการนวดแผนไทยเพื่อเป็นที่ดึงดูดแก่ผู้ใช้บริการมากขึ้น

ภาพรวมของธุรกิจนวดแผนไทยของประเทศไทย ถือว่าเป็นตลาดที่มีการแข่งขันค่อนข้างสูง เนื่องด้วยมีผู้ประกอบการธุรกิจนวดแผนไทยในประเทศมีจำนวนเพิ่มขึ้น ปัจจุบันธุรกิจนวดแผนไทยได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในการช่วยผลักดันให้มีความพร้อมทางด้านคุณภาพให้มีมาตรฐาน มีความเป็นเอกลักษณ์ มีวัฒนธรรมการบริการที่โดดเด่น สามารถสร้างชื่อเสียงให้กับประเทศมาก ส่งผลให้เกิดภาพลักษณ์ที่ดีต่อประเทศ และมีรายได้จากธุรกิจนวดแผนไทยแต่ละปีเพิ่มขึ้น สถานบริการนวดแผนไทยที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นจำนวนมาก จึงเป็นสิ่งกระตุ้นให้ประชาชนที่ไม่เคยสนใจการใช้บริการลักษณะนี้มาก่อน เริ่มเกิดความอยากรู้และหันมาทดลองใช้กัน มากขึ้น ซึ่งมีตั้งแต่รูปแบบที่ให้บริการแบบครบวงจรที่มีการออกแบบและตกแต่งให้หรูหรามีระดับพร้อมด้วยบริการที่หลากหลาย จนถึงรูปแบบที่มีลักษณะเป็นห้องแถวที่ให้บริการนวดผ่อนคลาย โดยไม่ได้เน้นถึงการออกแบบร้านให้มีความหรูหรามากนัก แต่จะเน้นการให้บริการลูกค้าและความสะอาด ซึ่งลักษณะเช่นนี้สามารถจับตลาดลูกค้าตั้งแต่กลุ่มชนชั้นกลางลงมาได้เป็นอย่างดี เนื่องจากสามารถเข้าถึงง่าย ทั้งในเรื่องของอัตราค่าบริการและทำเลที่ตั้งที่ไปมาสะดวก โดยในปีที่ผ่านมาจำนวนสถานประกอบการที่จดทะเบียนทั้งในกรุงเทพฯ และในต่างจังหวัดมากขึ้น ส่งผลให้การแข่งขันรุนแรงมากขึ้น เป็นอุปสรรคสำหรับผู้ประกอบการ จำเป็นต้องหากลยุทธ์เพื่อสร้างความประทับใจและพึงพอใจให้กับลูกค้า เพื่อลูกค้าจะได้กลับมาใช้บริการซ้ำอีก แทนที่จะไปใช้บริการของคู่แข่ง ทำให้ต้องเร่งสร้างแนวทางการแข่งขัน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ รวมทั้งค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายเพื่อขอรับบริการซึ่งเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ลูกค้าจะใช้ในการตัดสินใจ คุณภาพการให้บริการ เป็นสิ่งสำคัญที่หลังจากลูกค้าได้รับบริการไปแล้ว

ไม่ว่าจะเป็นการบริการที่เป็นรูปธรรม ความเชื่อถือได้และความมั่นใจของการบริการ รวมทั้งสามารถตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า ซึ่งเป็นสิ่งที่ลูกค้าคาดหวังและจะได้รับจากการบริการ ถ้าการบริการที่ลูกค้าได้รับสูงกว่าความคาดหวังทั้งด้านผลิตภัณฑ์ ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย การส่งเสริมการขาย ด้านบุคลากร ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และด้านกระบวนการแล้ว ลูกค้าก็จะเกิดความพึงพอใจ จนเกิดเป็นความจงรักภักดี ซึ่งถือเป็นเป้าหมายสำคัญทางการทำธุรกิจอันจะนำไปสู่การใช้บริการซ้ำหรือให้การอุปถัมภ์บริการที่พึงพอใจอย่างสม่ำเสมอในอนาคต กล่าวได้ว่า ลูกค้าที่มีคุณค่าต่อธุรกิจมากที่สุดคือ ลูกค้าที่มีความจงรักภักดีและเป็นผู้ที่ใช้บริการในปริมาณที่มากขึ้นด้วย ดังนั้น ธุรกิจขนาดแผนไทยจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมุ่งสร้างความภักดี จึงจะทำให้ธุรกิจสามารถสร้างผลกำไรในระยะยาว

จากความเป็นมาและปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาตัวแบบความจงรักภักดี การใช้บริการขนาดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง เพื่อนำผลการศึกษาไปเผยแพร่ให้กับผู้ประกอบการและผู้ที่เกี่ยวข้องให้มีการบริหารจัดการการขนาดแผนไทยให้มีคุณภาพ ประสิทธิภาพ และประสิทธิภาพต่อไป

## คำถามของการวิจัย



1. ระดับปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจและความจงรักภักดีการใช้บริการขนาดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง อยู่ในระดับใด
2. มีปัจจัยใดเป็นองค์ประกอบตามตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการขนาดแผนไทย ของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง
3. มีปัจจัยใดบ้างที่มีผลทางตรงและทางอ้อมต่อตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการขนาดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาระดับปัจจัย การตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง
2. เพื่อเปรียบเทียบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง จำแนกตามรายได้ ต่อเดือนของลูกค้าที่ใช้บริการ
3. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของปัจจัยคัตสรร ตามแบบจำลองสมการโครงสร้างตามตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง
4. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามตัวแบบสมการโครงสร้าง ความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

## ขอบเขตของการวิจัย



1. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย เป็นตัวแทนของผู้เคยใช้บริการนวดแผนไทยจากสถานประกอบการในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง จำนวน 400 คน จากประชากรที่เคยใช้บริการนวดแผนไทย โดยใช้วิธีการเลือกสุ่มแบบเจาะจง
2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การดำเนินโครงการวิจัย ใช้พื้นที่ในการศึกษา คือ เขตเทศบาลนครลำปาง
3. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้ มุ่งเน้นการศึกษาปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย เป็นแบบสอบถามที่นักวิจัยได้สร้างและพัฒนาขึ้นมา ประกอบด้วยคำถาม 2 ตอนคือ ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับสถานภาพของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 9 ข้อ และตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (5 Rating Scales) เกี่ยวกับปัจจัยคัดสรรที่เกี่ยวข้องกับตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตเทศบาลนครลำปาง จำนวน 92 ข้อ จำแนกออกเป็นด้านการตัดสินใจใช้บริการนวดแผนไทย 10 ข้อ ด้านคุณภาพบริการนวดแผนไทย 21 ข้อ ด้านความพึงพอใจใช้บริการนวดแผนไทย 33 ข้อ และด้านความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทย 28 ข้อ

5. ขอบเขตด้านระยะเวลา การศึกษาครั้งนี้ใช้เวลาในการดำเนินโครงการวิจัยภายหลังรับการอุดหนุนจากแหล่งทุน (มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง) จำนวน 12 เดือน

6. ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย ตัวแปรแฝง (Latent Variables) และตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variables) โดยการออกแบบการสร้างแบบจำลองครั้งนี้เป็นไปตามหลักระยะเวลา (Chronological Order) หรือเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นก่อนหลัง (Event) ในแบบจำลอง (สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 259) สำหรับตัวแปรแฝง (Latent variable) และตัวแปรเชิงสังเกต (Observed variables) เป็นดังนี้

1) ปัจจัยแฝง ตัวที่ 1 (First Latent Factor) “ปัจจัยการตัดสินใจ” ใช้แนวคิดและทฤษฎีของ Kotler (2000, p. 296) ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550) ประกอบด้วยตัวแปร 2 ด้านคือ

1.1) ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ และ

1.2) ค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายเพื่อขอรับบริการ

2) ปัจจัยแฝง ตัวที่ 2 (Second Latent Factor) “ปัจจัยคุณภาพการบริการ” ใช้แนวคิดและทฤษฎีของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1996) ประกอบด้วยตัวแปร 5 ด้านคือ

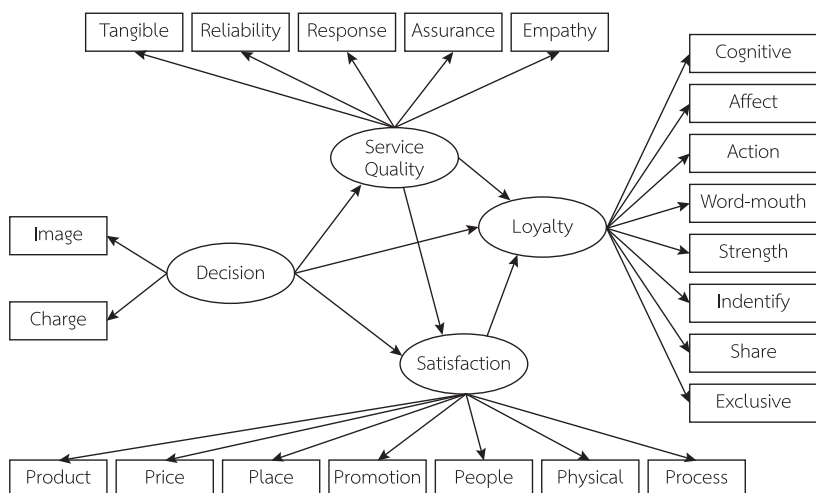
- 2.1) ด้านบริการที่เป็นรูปธรรม
- 2.2) ด้านความเชื่อถือได้
- 2.3) ด้านการตอบสนองต่อลูกค้า
- 2.4) ด้านความมั่นใจได้ และ
- 2.5) ด้านความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ

3) ปัจจัยแฝง ตัวที่ 3 (Third Latent Factor) “ปัจจัยความพึงพอใจ” ใช้แนวคิดและทฤษฎีของศิริวรรณ เสรีรัตน์, ศุภร เสรีรัตน์, งามอาจ ปะพานิช และปริญ ลักษิตานนท์ (2546) ประกอบด้วยตัวแปร 7 ด้านคือ

- 3.1) ด้านผลิตภัณฑ์
- 3.2) ด้านราคา
- 3.3) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย
- 3.4) ด้านการส่งเสริมการขาย
- 3.5) ด้านบุคลากร
- 3.6) ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ และ
- 3.7) ด้านกระบวนการ

4) ปัจจัยแฝง ตัวที่ 4 (Fourth Latent Factor) “ปัจจัยความจงรักภักดี” ใช้แนวคิดและทฤษฎีของ Oliver (1999) และ Bourdeau (2005) ประกอบด้วยตัวแปร 8 ด้านคือ

- 4.1) ด้านความเข้าใจ
- 4.2) ด้านความรู้สึกรัก
- 4.3) ด้านการกระทำ
- 4.4) ด้านการบอกต่อ
- 4.5) ด้านความหนักแน่น
- 4.6) ด้านการแสดงตัว
- 4.7) การมีส่วนร่วมในการปกป้อง และ
- 4.8) ด้านการไตร่ตรองเป็นพิเศษ



ภาพที่ 1 แบบจำลองโครงสร้างเต็มรูปแบบ (Full Path Model) ความจงรักภักดี  
การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

หมายเหตุ: สัญลักษณ์ของแต่ละปัจจัยแฝง และองค์ประกอบเชิงสังเกต เป็นดังนี้

- 1) ปัจจัยแฝงด้านการตัดสินใจ (ใช้สัญลักษณ์ Decision) ประกอบด้วย ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ = Image และด้านค่าบริการ/ ค่าใช้จ่ายในการรับบริการ = Charge
- 2) ปัจจัยแฝงด้านคุณภาพการบริการ (ใช้สัญลักษณ์ Service Quality) ประกอบด้วย ด้านบริการที่เป็นรูปธรรม = Tangible ด้านความเชื่อถือได้ = Reliability ด้านการตอบสนองต่อลูกค้า = Response ด้านความมั่นใจได้ = Assurance และ ด้านความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ = Empathy
- 3) ปัจจัยแฝงด้านความพึงพอใจ (ใช้สัญลักษณ์ Satisfaction) ประกอบด้วย ด้านผลิตภัณฑ์ = Product ด้านราคา = Price ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย = Place ด้านการส่งเสริมการขาย = Promotion ด้านบุคลากร = People ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ = Physical และด้านกระบวนการ = Process
- 4) ปัจจัยแฝงด้านความจงรักภักดี (ใช้สัญลักษณ์ Loyal) ประกอบด้วย ด้านความเข้าใจ = Cognitive ด้านความรู้สึก = Affect ด้านการกระทำ = Action ด้านการบอกต่อ = Word-mouth ด้านความหนักแน่น = Strength ด้านการแสดงตัว = Identify การมีส่วนร่วมในการปกป้อง = Share และด้านการไต่ตรองเป็นพิเศษ = Exclusive

ตัวแปรทั้งหมดถูกนำไปพัฒนาเป็นแบบจำลองสมการโครงสร้างฯ หลังจากนั้นเป็นการทดสอบแบบจำลอง โดยนำข้อมูลทั้งหมดไปวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม LISREL Version 8.72 เพื่อพิจารณาความสอดคล้องของข้อมูลเชิงประจักษ์กับแบบจำลอง โดยผลลัพธ์ที่ได้จะต้องเป็นไปตามข้อตกลงทางสถิติ ดังนี้ 1) ค่าไคสแควร์ (Chi-square Value) ต้องไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 หรือ  $P > .05$  2) ค่าไคสแควร์ (Chi-square Value)หารด้วย ระดับขั้นแห่งความเป็นอิสระ (Degree of freedom หรือ df) ต้องไม่เกิน 2 และ 3) ค่า Root Mean Square Error of Approximation หรือ RMSEA ต้องมีค่าน้อยกว่า 0.05 หรือไม่เกิน 0.08 (Kline, 1998; Ullman, 2001; Steiger, 1990) ส่วนผลการวิเคราะห์องค์ประกอบและการนำเสนอแบบจำลองสมการโครงสร้างดังกล่าว ผู้วิจัยได้นำเสนอด้วยค่า Completely Standardized Solution แบบ Basic Model สำหรับตัวแปรแฝงและตัวแปรเชิงสังเกต นำมาสร้างและพัฒนาเป็นแบบจำลองสมการโครงสร้างเต็มรูปแบบ (Full Path Model) เป็นไปดังภาพที่ 1

### สมมุติฐานของการวิจัย

1. ระดับปัจจัยด้านการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทย ของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง อยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ (ร้อยละ 70) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05
2. องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factors) ของปัจจัยคัดสรรตามตัวแบบความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง ทุกตัวเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ใช้ในการศึกษาได้อย่างเหมาะสม
3. ปัจจัยคัดสรรที่นำมาศึกษาทุกด้านมีอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมต่อตัวแบบความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง

## ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย



1. ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพ  
ขนาดแผนไทยในเขตเทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง ในการช่วยสร้าง  
ความภักดีการใช้บริการขนาดแผนไทย
2. ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อองค์การภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการ  
ส่งเสริมและกำหนดนโยบายในการพัฒนาที่เหมาะสม ตรงกับความต้องการของ  
กลุ่มผู้ประกอบการอาชีพขนาดแผนไทยในเขตเทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง
3. ผลการวิจัยที่ได้จะเป็นประโยชน์ต่อการสนับสนุนอุตสาหกรรม  
การท่องเที่ยวภาคบริการของจังหวัดลำปาง ในการสร้างข้อได้เปรียบในการ  
แข่งขันให้กับประเทศ

## วิธีดำเนินการวิจัย

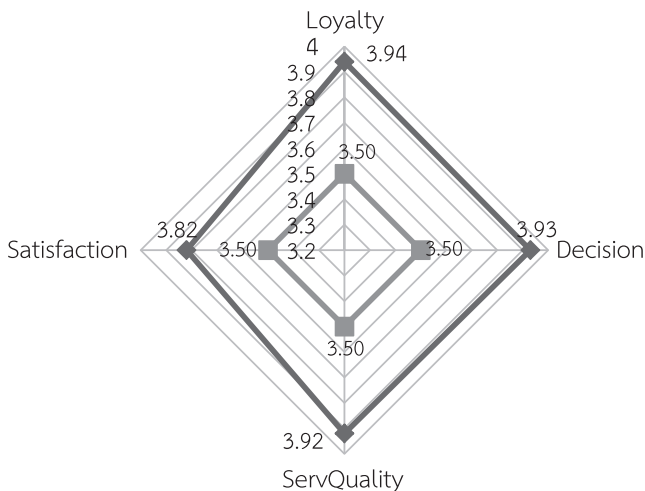


การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจและพรรณนา (Survey & Descriptive Research Studies) มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามที่มีคุณภาพ ได้รับการตรวจสอบความตรง (Validity) จากผู้ทรงคุณวุฒิ 3 ท่าน และค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงแบบอัลฟา หลังการนำเครื่องมือไปลองใช้ (Tryout) กับกลุ่มตัวอย่างพนักงานขนาดแผนไทยที่มีใช้เป็นกลุ่มตัวอย่างจริง 30 คน ได้ค่าสัมประสิทธิ์ความเที่ยงแบบอัลฟาทั้งฉบับเป็น 0.97 ข้อมูลทั้งหมด ถูกวิเคราะห์โดยใช้ค่าสถิติ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน One-sample t-test การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทาง ด้วยโปรแกรม LISREL และเสนอผลในรูปแบบของการวิจัยสรุปได้ดังนี้



## ผลการวิจัย

1. ศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 “ศึกษาระดับปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดีการใช้บริการ นวดแผนไทย ของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง” เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ พบว่า โดยรวมความภักดีของผู้ใช้บริการ นวดแผนไทย (ใช้สัญลักษณ์ Loyalty) ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปางอยู่ในระดับสูง มีค่าเฉลี่ยเป็น 3.94 เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และมีปัจจัยอยู่ 3 ด้านอยู่ในระดับสูง ได้แก่ ปัจจัยด้านการตัดสินใจ (ใช้สัญลักษณ์ Decision) ด้านคุณภาพบริการ (ใช้สัญลักษณ์ Service Quality) และด้านความพึงพอใจ (ใช้สัญลักษณ์ Satisfaction) โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากันทั้งสามด้านคือ 3.93, 3.92 และ 3.82 ตามลำดับ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ภาพรวมของปัจจัยการตัดสินใจ คุณภาพการบริการ ความพึงพอใจ และความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง

2. ศกษาตามวตุประสงคการวจยขอที่ 2 “เปรยบความจงรักภคตใ้  
 บรการนวดแผนไทยของผูบรโภคในเขตพ้นที่เทศบาลนครลำปาง จ้งหวดลำปาง  
 จำแนกตามรายได้ของผูรับบรการ” ผลการวเคราะห้ความแปรปรวนพหุคูณ  
 แบบทางเดยว (One-way MANOVA) เพื่อเปรยบเทียบความจงรักภคตใ้  
 บรการนวดแผนไทยของผูบรโภคในเขตพ้นที่เทศบาลนครลำปาง จ้งหวดลำปาง  
 จำแนกตามรายได้ต่อดือนของลูกค้ที่ใ้บรการ พบว่า ทั้ง 4 ด้านของ  
 ความภคต มีเพยงด้านเดยวที่ไม่แตกต่ากันค้ือ ด้านการตตสนใจ ส่วนด้านที่  
 แตกต่ากันอย่งมีนัยสาคัญที่ระดบ .05 ได้แก่ ด้านคุณภาพบรการ ด้านความ  
 พึงพอใจ และด้านความภคต ภายหลังทดสอบเพื่อหาค้ที่แตกต่ากัน (Post  
 Hoc.test) โดยวธของเชฟเฟ (Scheffe’s Method) ตามกลุ่มรายได้ของลูกค้  
 (กลุ่มที่ 1 รายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท กลุ่มที่ 2 รายได้ 10,001-20,000 บาท  
 และกลุ่มที่ 3 รายได้ 20,000 บาทขึ้นไป) (1) ด้านคุณภาพการบรการ  
 แตกต่ากัน พบว่า กลุ่มลูกค้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 4.04)  
 และกลุ่มที่มีรายได้ 20,000 บาทขึ้นไป (ค่าเฉลี่ย 4.08) มีความคตเห็นเกยวกับ  
 ประเด็นคุณภาพ การใ้บรการสูงกว่ากลุ่มลูกค้ที่มีรายได้ 10,001-20,000  
 บาท (ค่าเฉลี่ย 3.83) อย่งมีนัยสาคัญที่ระดบ .05 (2) ด้านความพึงพอใจ  
 พบว่า กลุ่มลูกค้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 3.94) มีความคตเห็น  
 เกยวกับประเด็นความพึงพอใจ สูงกว่ากลุ่มลูกค้ที่มีรายได้ 20,000 บาทขึ้นไป  
 และกลุ่มรายได้ 10,001-20,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 3.77) อย่งมีนัยสาคัญที่ระดบ  
 .05 และ (3) ด้านความจงรักภคต พบว่า กลุ่มลูกค้ที่มีรายได้ 20,000 บาท  
 ขึ้นไป (ค่าเฉลี่ย 4.11) และกลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 4.02)  
 มีความคตเห็นเกยวกับประเด็นความจงรักภคต สูงกว่า กลุ่มลูกค้ที่มีรายได้  
 10,001-20,000 บาท (ค่าเฉลี่ย 3.88) อย่งมีนัยสาคัญที่ระดบ .05

3. ศกษาตามวตุประสงคการวจยขอที่ 3 “วเคราะห้องค้ประกอบ  
 เชงย่นยัน (Confirmatory Factor Analysis) ของปัจจยค้ตสรตามแบบ  
 จำลองสมการโครงสร้างความจงรักภคตใ้บรการนวดแผนไทยของผูบรโภค

ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง” โดยการพิจารณาน้ำหนักองค์ประกอบแบบ Completely Standardized Solution ตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่ 0.70 ขึ้นไป เป็นองค์ประกอบสำคัญ (Crucial Component) สรุปได้ดังตารางที่ 1 และ ภาพที่ 3

**ตารางที่ 1** สัมประสิทธิ์เส้นทาง ทางตรง (DE) ทางอ้อม (IE) และรวม (TE) ระหว่างความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลอง [หลังการปรับแต่ง (Overidentified Model)] ตัวแบบความจงรักภักดี การใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

| Dep.V.            | Indep.V           | R <sup>2</sup> | F      | Path Coefficients |      |      |
|-------------------|-------------------|----------------|--------|-------------------|------|------|
|                   |                   |                |        | DE                | IE   | TE   |
| ● Service Quality | ● Decision        | 0.122          | 3.89*  | 0.52*             | 0.25 | 0.77 |
| ● Satisfaction    | ● Decision        | 0.453          | 11.17* | 0.62*             | 0.31 | 0.93 |
|                   | ● Service Quality |                |        | 0.29*             | 0.24 | 0.53 |
| ● Loyalty         | ● Decision        | 0.667          | 58.11* | 0.00              | 0.24 | 0.24 |
|                   | ● Service Quality |                |        | 0.00              | 0.21 | 0.21 |
|                   | ● Satisfaction    |                |        | 0.98*             | 0.00 | 0.98 |

\* P < .05

**Remarks:** Dep.V. = Dependent Variable, Indep.V. = Independent Variable, DE = Direct Effect, IE = Indirect Effect, and TE = Total Effect

จากตารางที่ 1 และ ภาพที่ 3 เป็นผลการวิเคราะห์ Overidentified Model ที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์กับโปรแกรม LISREL อีกครั้งหนึ่ง ได้ผลลัพธ์เป็นค่าสถิติตามข้อตกลงคือ Chi-square = 178.41, df = 205, P-value = 0.91012, RMSEA = 0.000 ผลดังกล่าวสรุปได้ว่า ข้อมูลเชิงประจักษ์สอดคล้อง

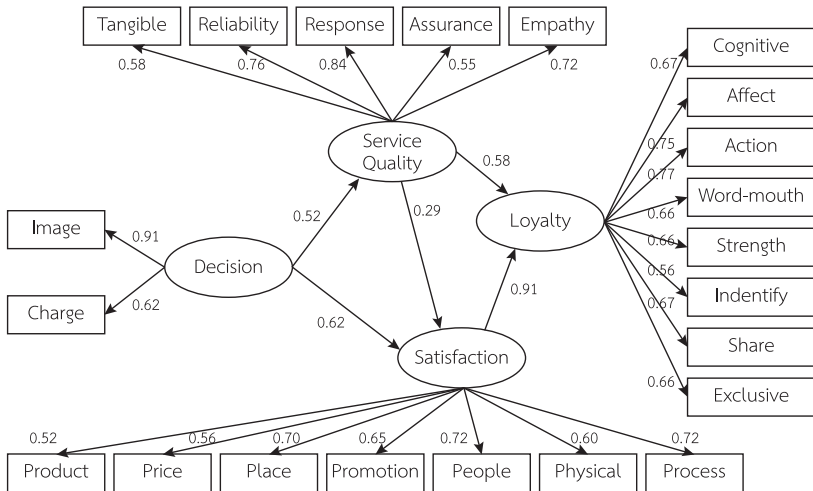
กับแบบจำลองที่ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้นมาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิเคราะห์สรุปได้ดังนี้

1) ตัวแปรแฝงด้านการตัดสินใจ (สัญลักษณ์ Decision) ทั้ง 2 องค์ประกอบที่ใช้ในการศึกษาเป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยันคือ ภาพลักษณ์ หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ (ใช้สัญลักษณ์ Image) ค่าบริการ/ ค่าใช้จ่ายในการรับบริการ (ใช้สัญลักษณ์ Charge) มีเพียง 1 ใน 2 องค์ประกอบ เท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยัน (เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้) คือ ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ (ใช้สัญลักษณ์ Image) มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบแบบ Completely Standardized Solution เป็น 0.91 ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้

2) ตัวแปรแฝงด้านคุณภาพบริการ (สัญลักษณ์ Service Quality) ทั้ง 5 องค์ประกอบที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ บริการที่เป็นรูปธรรม (ใช้สัญลักษณ์ Tangible) ความเชื่อถือได้ (ใช้สัญลักษณ์ Reliability) การตอบสนองต่อลูกค้า (ใช้สัญลักษณ์ Response) ความมั่นใจได้ (ใช้สัญลักษณ์ Assurance) ความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ (ใช้สัญลักษณ์ Compassion) มีเพียง 3 ใน 5 องค์ประกอบเท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยัน (เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้) คือ ความเชื่อถือได้ (ใช้สัญลักษณ์ Reliability) การตอบสนองต่อลูกค้า (ใช้สัญลักษณ์ Response) และความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ (ใช้สัญลักษณ์ Empathy) มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบแบบ Completely Standardized Solution เป็น 0.76, 0.84 และ 0.72 ตามลำดับ ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้

3) ตัวแปรแฝงด้านความพึงพอใจ (สัญลักษณ์ Satisfaction) ทั้ง 5 องค์ประกอบที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ด้านผลิตภัณฑ์ (Product) ด้านราคา (Price) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย (Place) ด้านการส่งเสริมการขาย (Promotion) ด้านบุคลากร (People) ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ (Physical) และด้านกระบวนการ (Process) มีเพียง 3 ใน 5 องค์ประกอบ

เท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยันคือ การจัดจำหน่าย (Place) ด้านบุคลากร (People) และด้านกระบวนการ (Process) มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบแบบ Completely Standardized Solution เป็น 0.70, 0.72, และ 0.72 ตามลำดับ ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้



Chi-square = 178.41, df = 205, P-value = 0.91012, RMSEA = 0.00

ภาพที่ 3 Overidentified Model ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลอง [หลังการปรับแต่ง Model] ความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง

หมายเหตุ: สัญลักษณ์ของแต่ละปัจจัยแฝง และองค์ประกอบเชิงสังเกต เป็นดังนี้

- 1) ปัจจัยแฝงด้านการตัดสินใจ (ใช้สัญลักษณ์ Decision) ประกอบด้วย ภาพลักษณ์หรือชื่อเสียงของสถานประกอบการ = Image และด้านค่าบริการ/ ค่าใช้จ่ายในการรับบริการ = Charge
- 2) ปัจจัยแฝงด้านคุณภาพการบริการ (ใช้สัญลักษณ์ Service Quality) ประกอบด้วย ด้านบริการที่เป็นรูปธรรม = Tangible ด้านความเชื่อถือได้ = Reliability

ด้านการตอบสนองต่อลูกค้า = Response ด้านความมั่นใจได้ = Assurance และ  
ด้านความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจ = Empathy

- 3) ปัจจัยแฝงด้านความพึงพอใจ (ใช้สัญลักษณ์ Satisfaction) ประกอบด้วย ด้านผลิตภัณฑ์ = Product ด้านราคา = Price ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย = Place ด้านการส่งเสริมการขาย = Promotion ด้านบุคลากร = People ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ = Physical และด้านกระบวนการ = Process
- 4) ปัจจัยแฝงด้านความจงรักภักดี (ใช้สัญลักษณ์ Loyal) ประกอบด้วย ด้านความเข้าใจ = Cognitive ด้านความรู้สึก = Affect ด้านการกระทำ = Action ด้านการบอกต่อ = Word-mouth ด้านความหนักแน่น = Strength ด้านการแสดงตัว = Identify การมีส่วนร่วมในการปกป้อง = Share และด้านการไตร่ตรองเป็นพิเศษ = Exclusive

4) ตัวแปรแฝงเชิงทัศนคติและเชิงพฤติกรรม (สัญลักษณ์ Loyalty) ทั้ง 8 องค์ประกอบที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ด้านความเข้าใจ (สัญลักษณ์ Cognitive) ด้านความรู้สึก (สัญลักษณ์ Affect) ด้านการกระทำ (สัญลักษณ์ Action) ด้านการบอกต่อ (สัญลักษณ์ Word-mouth) ด้านความหนักแน่น (สัญลักษณ์ Strength) ด้านการแสดงตัว (สัญลักษณ์ Indentify) การมีส่วนร่วมในการปกป้อง (สัญลักษณ์ Share) ด้านการไตร่ตรองเป็นพิเศษ (สัญลักษณ์ Exclusive) ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า มีเพียง 2 ใน 8 องค์ประกอบเท่านั้นที่เป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยันคือ ด้านความรู้สึก (สัญลักษณ์ Sense) และด้านการกระทำ (สัญลักษณ์ Action) มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบแบบ Completely Standardized Solution เป็น 0.75 และ 0.77 ตามลำดับ ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้

4. ศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 4 “ศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบสมการโครงสร้างความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง” พบว่า แบบจำลองที่ปรับแล้ว (Overidentified Model) มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีค่าสถิติเป็นไปตามข้อตกลงคือ Chi-square = 178.41, df = 205, P-value = 0.91012, RMSEA = 0.000 ดังนั้น สามารถสรุปและแปลความหมายตามแบบจำลองได้ ตามภาพที่ 4



Chi-square = 178.41, df = 205, P-value = 0.91012, RMSEA = 0.000

ภาพที่ 4 Overidentified Model ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลอง  
[หลังการปรับแต่ง] ความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภค  
ในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง

แบบจำลองที่ 1 (Model 1): ปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการ (สัญลักษณ์ Service Quality) ได้รับอิทธิพลทางตรงจากปัจจัยด้านการตัดสินใจของผู้ประกอบการ (สัญลักษณ์ Decision) ในระดับปานกลาง (Direct Effect = 0.52) เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของ ดีวีว และเป็ค (Devore and Peck, 2001 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 และพบว่า ปัจจัยเกี่ยวกับการตัดสินใจสามารถอธิบายความแปรปรวนตัวแปรตามคือ ปัจจัยคุณภาพการให้บริการ (สัญลักษณ์ Service Quality) ได้ร้อยละ 12.20 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 สรุปได้ว่า ตามข้อเท็จจริง “ปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการ ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยด้านการตัดสินใจของผู้ประกอบการ ในระดับปานกลาง (Direct Effect = 0.52) โดยปัจจัยด้านการตัดสินใจสามารถอธิบายความแปรปรวน ปัจจัยคุณภาพการให้บริการ ได้ร้อยละ 12.20 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 หรือจากการทดสอบที่ระดับความเชื่อมั่นไม่น้อยกว่า ร้อยละ 95”

แบบจำลองที่ 2 (Model 2): ปัจจัยด้านความพึงพอใจต่อคุณภาพการให้บริการ (สัญลักษณ์ Satisfaction) ได้รับอิทธิพลทางตรงจากปัจจัยด้านการตัดสินใจ ในระดับปานกลาง (Direct Effect=0.62) และปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการในระดับต่ำ (Direct Effect=0.29) เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของ ดีวว์ และเป็ค (Devore and Peck, 2001 อ้างถึงใน สุทรนุ ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ในขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านการตัดสินใจโดยส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการในระดับต่ำ (Indirect Effect=0.31) และพบว่า ปัจจัยทั้งสองคือ ปัจจัยด้านการตัดสินใจ และปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการ สามารถอธิบายความแปรปรวนตัวแปรตามคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจได้ร้อยละ 45.30 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 สรุปได้ว่า ตามข้อเท็จจริง “ปัจจัยด้านความพึงพอใจ ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญสองด้านคือ ด้านการตัดสินใจ ในระดับปานกลาง (Direct Effect=0.62) และปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการในระดับต่ำ (Direct Effect=0.29) และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยการตัดสินใจส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการ ในระดับต่ำ (Indirect Effect=0.31) โดยปัจจัยดังกล่าวสามารถอธิบายความแปรปรวน ตัวแปรตามคือ ปัจจัยความพึงพอใจ ได้ร้อยละ 45.30 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 หรือจากการทดสอบที่ระดับความเชื่อมั่นไม่น้อยกว่า ร้อยละ 95”

แบบจำลองที่ 3 (Model 3): ปัจจัยด้านความจงรักภักดี (ใช้สัญลักษณ์ Loyalty) ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญปัจจัยเดียวคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจ ในระดับสูง (Direct Effect=0.91) เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของ ดีวว์ และเป็ค (Devore and Peck, 2001 อ้างถึงใน สุทรนุ ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านการตัดสินใจ โดยส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการอยู่ในระดับต่ำ (Indirect Effect=0.24) และส่งผ่านปัจจัยด้านความพึงพอใจ ในระดับต่ำ (Indirect Effect = 0.21) และพบว่าปัจจัยทั้งหมด



ดังกล่าวสามารถอธิบายความแปรปรวนตัวแปรตามคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจได้ ร้อยละ 66.70 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 สรุปได้ว่าตามข้อเท็จจริง “ปัจจัยด้านความจงรักภักดีได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญด้านเดียวคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจในระดับสูง (Direct Effect=0.91) และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยการตัดสินใจ ส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการในระดับต่ำ (Indirect Effect=0.24) และส่งผ่านปัจจัยความพึงพอใจในระดับต่ำ (Indirect Effect=0.21) โดยปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถอธิบายความแปรปรวนตัวแปรตามทั้งทางตรงและทางอ้อมคือ ปัจจัยความจงรักภักดี ได้ร้อยละ 66.70 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 หรือจากการทดสอบที่ระดับความเชื่อมั่นไม่น้อยกว่าร้อยละ 95”

## อภิปรายผลการวิจัย



1. จากผลการศึกษาเกี่ยวกับองค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) ของปัจจัยคัดสรรตามแบบจำลองสมการโครงสร้างตัวแบบความจงรักภักดีการใช้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง จังหวัดลำปาง ตามแบบจำลองโครงสร้างปรับแล้ว (Overidentified Model) โดยถ้าพิจารณาภาพรวมขององค์ประกอบเชิงยืนยัน (หรือตัวแปรเชิงสังเกต) ในแต่ละปัจจัยแฝงแล้วจะพบว่า ความภักดีของผู้ใช้บริการนวดแผนไทย (ใช้สัญลักษณ์ในแบบจำลอง Loyalty) และปัจจัยในด้านการตัดสินใจ (ใช้สัญลักษณ์ในแบบจำลอง Decision) ด้านคุณภาพบริการ (ใช้สัญลักษณ์ในแบบจำลอง Service Quality) และด้านความพึงพอใจ (ใช้สัญลักษณ์ในแบบจำลอง Satisfaction) อยู่ในเกณฑ์สูง อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ในขณะเดียวกัน ถ้าหากเราพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Component Coefficient) หรือตัวแปรเชิงสังเกตของปัจจัยแต่ละด้านโดยใช้เกณฑ์การพิจารณาความสำคัญตั้งแต่ 0.70 ขึ้นไป (พิจารณาค่า Lambda จาก Completely Standardized

Solution) จะได้ข้อค้นพบที่สำคัญคือ เกือบทุกองค์ประกอบของแต่ละปัจจัยสามารถเป็นองค์ประกอบเชิงยืนยันให้กับปัจจัยแฝงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ Kotler (2000, p. 296) ได้กล่าวว่า ภาพลักษณ์ในบริบทของการตลาด เป็นวิธีที่ประชาชนรับรู้เกี่ยวกับสถาบัน เป็นภาพที่สะท้อนถึงการบริหารและการดำเนินงานขององค์การทั้งในแง่ระบบบริหารจัดการ บุคลากร (ผู้บริหารและพนักงาน) ความรับผิดชอบต่อสังคมและการทำประโยชน์แก่สาธารณะ ส่วนผลิตภัณฑ์หรือบริการของบริษัทเป็นภาพโดยรวมของผลิตภัณฑ์หรือบริการทุกชนิดและทุกตรียี่ห้อ ที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของบริษัทใดบริษัทหนึ่ง ส่วน ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2550) กล่าวว่า ค่าบริการหรือค่าใช้จ่ายที่เกิดจากใช้บริการเป็นความเสี่ยงจากคุณภาพของสินค้าและบริการที่ได้รับต่ำกว่ามูลค่าของจำนวนเงินที่จ่าย ซึ่งโดยปกติผู้ซื้อจะคาดหวังต้องได้รับคุณภาพของสินค้าหรือบริการคุ้มค่างกับจำนวนเงินที่ตนได้จ่ายไป หรือความเสี่ยงที่จะจ่ายเงินซื้อแพงกว่าซื้อจากที่อื่น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ พงศธร พึ่งเนตร์ (2557) ที่ศึกษาเกี่ยวกับภาพลักษณ์การบริการที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดกรุงเทพมหานคร ผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัยพบว่า ภาพลักษณ์การบริการมีความสัมพันธ์กับการตัดสินใจเลือกใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในจังหวัดกรุงเทพมหานคร แต่เมื่อพิจารณาแต่ละด้านพบว่าค่าสูงสุดคือ ภาพลักษณ์ด้านการเข้าถึงบริการได้ทันทีตามความต้องการ รองลงมา ภาพลักษณ์ด้านความน่าเชื่อถือไว้วางใจของการให้บริการ ภาพลักษณ์ ด้านคุณภาพการให้บริการทั้งในระหว่างเข้ารับบริการและภายหลังการเข้ารับบริการ ภาพลักษณ์ด้านการให้ความสำคัญต่อผู้รับบริการแต่ละคน ภาพลักษณ์ด้านความสะอาดของทำเลที่ตั้ง สภาพแวดล้อมของสถานที่ในการเข้ารับบริการแต่ละคน ภาพลักษณ์ด้านราคาค่าบริการที่เหมาะสมกับลักษณะของงานบริการ ในขณะที่ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1996) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการรับรู้คุณภาพบริการเกิดจาก

ความคาดหวังของลูกค้า สินค้าหรือการบริการจะมีคุณภาพสูงก็ต่อเมื่อความต้องการของลูกค้าตรงกับความต้องการที่ตั้งไว้ จึงมีการพัฒนาเกณฑ์การประเมินคุณภาพบริการหรือแบบวัดคุณภาพบริการ (SERVQUAL) ซึ่งทำให้ลูกค้าเกิดความพึงพอใจ โดยที่ลูกค้าจะพิจารณาจากความเป็นรูปธรรมของการบริการ (Tangibles) งานบริการควรมีความเป็นรูปธรรมที่สามารถสัมผัสจับต้องได้ ความเชื่อมั่นไว้วางใจได้ (Reliability) เป็นการให้บริการที่ตรงกับการสื่อสารซึ่งนำเสนอไว้แก่ลูกค้า หรือความสามารถที่จะปฏิบัติงานบริการได้ตามสัญญา การตอบสนองลูกค้า (Responsiveness) เป็นความรับผิดชอบของพนักงานซึ่งมีหน้าที่ให้บริการลูกค้าด้วยความเต็มใจ และมีความพร้อมที่จะช่วยเหลือหรือให้บริการลูกค้าทันที เพื่อให้ลูกค้าได้รับบริการที่สะดวกและรวดเร็ว การให้ความมั่นใจแก่ลูกค้า (Assurance) การบริการจากพนักงานที่มีความรู้ ความสามารถ ทักษะในการทำงานตอบสนองความต้องการของลูกค้า และมีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี สามารถทำให้ลูกค้าเกิดความมั่นใจว่าลูกค้าได้รับบริการที่ดี และการเข้าใจและรู้จักลูกค้า (Empathy) พนักงานที่ให้บริการแก่ลูกค้าแต่ละรายด้วยความเอาใจใส่ ให้ความสนใจแก่ผู้มาใช้บริการ รวมทั้งมีความเข้าใจในตัวลูกค้า และสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมฤดี ธรรมสุริย (2554) ที่ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยคุณภาพบริการที่ผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการและความภักดีต่อตราสินค้าของโรงพยาบาลเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยคุณภาพบริการที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนในเขตกรุงเทพมหานครอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.05 ได้แก่ ด้านความน่าเชื่อถือ ในการให้บริการ ด้านความเห็นอกเห็นใจ ในขณะที่ปัจจัยคุณภาพบริการด้านการสร้างความมั่นใจให้แก่ผู้มาใช้บริการ ด้านการตอบสนองต่อความต้องการการบริการ และพบว่า ปัจจัยคุณภาพบริการด้านความเป็นรูปธรรมของการบริการ ด้านความน่าเชื่อถือในการให้บริการที่มีผลต่อความภักดีต่อตราสินค้าของโรงพยาบาลเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานคร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ในทำนองเดียวกัน ศิริวรรณ เสรีรัตน์,

ศุภร เสรีรัตน์ งามอาจ ปทวนิช และปริญ ลักษิตานนท์ (2546) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการว่า เป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับต่อการบริการ อันเป็นผลมาจากการประเมินเปรียบเทียบสิ่งที่ผู้รับบริการได้รับในการบริการ กับสิ่งที่ผู้รับบริการคาดหวังว่าจะได้รับการบริการในแต่ละสถานการณ์ ของการบริการที่เกิดขึ้น ซึ่งความรู้สึกนี้สามารถแปรเปลี่ยนได้หลายระดับตามปัจจัยแวดล้อมและเงื่อนไขของการบริการในแต่ละครั้งได้ ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการโดยมีปัจจัยที่สำคัญ ได้แก่ การบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการ เกิดขึ้นเมื่อได้รับบริการที่มีคุณภาพและระดับการให้บริการตรงกับความต้องการ ราคาค่าบริการ ความพึงพอใจของผู้รับบริการขึ้นอยู่กับราคา ค่าบริการที่ผู้รับบริการยอมรับ หรือพิจารณาว่าเหมาะสมกับคุณภาพของการบริการตามความเต็มใจที่จะจ่ายของผู้รับบริการที่มีต่อราคาค่าบริการกับคุณภาพของการบริการ สถานที่บริการ หรือช่องทางการจัดจำหน่าย การเข้าถึงบริการได้สะดวกเมื่อผู้บริการมีความต้องการ การส่งเสริมแนะนำบริการความพึงพอใจของผู้บริโภคจะเกิดขึ้นได้จากการได้ยินข่าวสารข้อมูลหรือบุคคลอื่น กล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวก ผู้ให้บริการ/ ผู้ประกอบการ/ ผู้บริหาร โดยที่ผู้บริหารเป็นผู้วางนโยบายการบริการโดยคำนึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลัก เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานบริการหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญ จะแสดงพฤติกรรมบริการ และสนองบริการที่ลูกค้าต้องการด้วยความสนใจเอาใจใส่ใจอย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ สภาพแวดล้อมของการบริการเกี่ยวข้องกับการออกแบบอาคารสถานที่ ความสวยงามของการตกแต่งภายใน ตลอดจนการออกแบบวัสดุเครื่องใช้ในงานบริการ และทำให้เกิดความคล่องตัวในการตอบสนองความต้องการของลูกค้า กระบวนการบริการ การจัดการระบบการบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้ามีความคล่องตัวและสนองตอบความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องและมีคุณภาพ สอดคล้องกับงานวิจัยของ จริญญาพร หาญพยัคฆ์ (2554) ได้ศึกษาเกี่ยวกับภาพลักษณ์และ

ความพึงพอใจในการใช้บริการร้านค้า บริษัททรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า โดยภาพรวมของความพึงพอใจเกี่ยวกับการใช้บริการร้านค้าอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาความพึงพอใจในการใช้บริการร้านค้า บริษัททรู คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ของผู้บริโภค แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการให้บริการพนักงาน พบว่ามีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากที่สุดคือ พนักงานแต่งกายสุภาพ เรียบร้อย รองลงมาคือ พนักงานใช้ถ้อยคำสุภาพเหมาะสม และน้อยที่สุดคือ พนักงานสามารถตอบคำถามและให้ข้อมูลได้อย่างชัดเจน ด้านสถานที่ให้บริการ พบว่ามีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากที่สุด คือ มีการจัดสถานที่สวยงามเหมาะสม รองลงมาคือ มีการจัดวางสินค้าอย่างเป็นสัดส่วน และน้อยที่สุด คือ มีจำนวนเก้าอี้เพื่อรองรับผู้ใช้บริการอย่างเพียงพอ และด้านรูปแบบการให้บริการ พบว่ามีความพึงพอใจอยู่ในระดับมากที่สุดคือ มีการกำหนดเวลาเปิด-ปิด ในการให้บริการอย่างเหมาะสม รองลงมาคือ มีการให้บริการอย่างเป็นระบบระเบียบ และน้อยที่สุดคือ มีจำนวนช่องให้บริการอย่างเพียงพอ และสอดคล้องกับงานวิจัยของประพันธ์ แก้วกระต่าย (2556) ได้ศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจที่มีผลต่อปัจจัยส่วนประสมทางการตลาดของลูกค้าที่มาใช้บริการธนาคารกสิกรไทย สาขาสี่แยกราชวงศ์ ผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจของปัจจัยส่วนประสมทางการตลาดส่วนใหญ่ที่อยู่ในระดับมากที่สุด ด้านลักษณะทางกายภาพ ด้านการส่งเสริมการตลาด ด้านบุคลากรผู้ให้บริการ ด้านกระบวนการให้บริการ ด้านสถานที่ ด้านราคา และด้านผลิตภัณฑ์ ส่วน Oliver (1999) กล่าวว่า การวัดระดับความภักดีของลูกค้าในแต่ละมิตินั้น มีความจำเป็นที่จะต้องกำหนดขอบเขตตามระดับทัศนคติของลูกค้าที่รู้สึกต่อสินค้าและบริการด้วย โดยการประเมินระดับทัศนคตินั้น จะพิจารณาจาก 3 มิติ คือ มิติความเข้าใจ (Cognitive) หมายถึง การที่ลูกค้าเกิดความเข้าใจต่อขีดความสามารถในการบริการของธุรกิจในระดับที่ไม่ลึกซึ้ง มิติความรู้สึก (Affective) หมายถึง ความรู้สึกชอบธุรกิจแห่งใดแห่งหนึ่ง โดยพิจารณาจากความชอบที่เพิ่มขึ้น

ความถูกใจเมื่อมาใช้บริการ และการบริการของธุรกิจที่มีความสำคัญต่อลูกค้า การกระทำ (Action) หมายถึง ระดับสุดท้ายของความจงรักภักดีเชิงทัศนคติที่ลูกค้ามีต่อธุรกิจ เกิดความตั้งใจซื้อร่วมกับการจงใจที่สร้างขึ้น เพื่อการเตรียมพร้อมในการแสดงออก เป็นความปรารถนาที่จะเอาชนะอุปสรรคและ เป็นพฤติกรรมที่แข็งแกร่งมาก โดยพิจารณาจากการกระทำที่ลูกค้าใช้บริการ จากธุรกิจแห่งนี้โดยไม่ใช้จากรายอื่น ลูกค้าใช้บริการเป็นประจำสม่ำเสมอ และใช้บริการตลอดไปอีกยาวนาน และ Bourdeau (2005) กล่าวว่า การวัดขีดความสามารถของการบริการในปัจจุบัน มีพัฒนาการเพิ่มขึ้นจากอดีตเป็นอย่างมาก การใช้เพียงความพึงพอใจเบื้องต้นมาวัดขีดความสามารถของการบริการไม่เพียงพอแล้ว ซึ่งต้องวัดทั้งความตั้งใจเชิงพฤติกรรม รวมถึง การวัดผลได้เชิงพฤติกรรมหรือการกระทำ ซึ่งมีองค์ประกอบ 5 ด้าน โดยมีรายละเอียดดังนี้ การบอกต่อ (Word-of-Mouth) เป็นความเต็มใจที่ลูกค้า ที่ให้การสนับสนุนสินค้าและบริการ มีการแนะนำสินค้าและบริการดังกล่าว ที่ตนคิดว่ามีชื่อเสียงและยอมจ่ายเงินไปแล้ว ให้แก่เพื่อน ครอบครัว และบุคคลอื่น ๆ ความหนักแน่นในสิ่งที่ชอบ (Strength of Preference) เป็นความรู้สึกชอบธุรกิจแห่งใดแห่งหนึ่งอย่างหนักแน่น โดยพิจารณาจากการที่ลูกค้าชอบใช้ บริการประจำมากกว่าแห่งอื่น ๆ การแสดงตัว (Identification) หมายถึง การที่ลูกค้าจะจงกับธุรกิจแห่งนี้ หรือการเป็นสมาชิกกับธุรกิจแห่งนี้ หรือการมีส่วนร่วมในคุณค่าต่าง ๆ กับธุรกิจ การมีส่วนร่วมในการปกป้อง (Share of Wallet) เป็นความปรารถนาของลูกค้าที่จะปกป้องสินค้าและบริการต่าง ๆ ของธุรกิจ รายเดิม การไต่ตรองเป็นพิเศษ (Exclusive Consideration) หมายถึง การที่ลูกค้าจะระบุจำนวนชนิดสินค้าและบริการที่จะตัดสินใจซื้อที่ธุรกิจแห่งใด แห่งหนึ่งอย่างรอบคอบ และตัดสินใจเหลือเพียงรายเดียว และสอดคล้องกับ งานวิจัยของสตูร์ตัน มานะ (2554) ได้ศึกษาเรื่อง อิทธิพลของปัจจัยเชิงสาเหตุ ที่ส่งผลกระทบต่อความจงรักภักดีเชิงทัศนคติและความจงรักภักดีเชิงผลได้ของ ลูกค้าในเดสทินั้นสนาของธุรกิจโรงแรม ผลการวิจัยพบว่า ความจงรักภักดี

เชิงทัศนคติมีอิทธิพลต่อความความจงรักภักดีเชิงผลได้ของลูกค้าต่อการใช้บริการเดสทินเนชันสปาอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยความจงรักภักดีเชิงทัศนคติมีอิทธิพลทางตรงต่อความจงรักภักดีเชิงผลได้ของลูกค้าต่อการใช้บริการเดสทินเนชันสปา

2. จากผลการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบสมการโครงสร้างตัวแบบความจงรักภักดีการให้บริการนวดแผนไทยของผู้บริโภคในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง ตามแบบจำลองโครงสร้างปรับแล้ว (Overidentified Model) ผลการศึกษาที่พบว่า ปัจจัยด้านความจงรักภักดี (ใช้สัญลักษณ์ Loyalty) ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญปัจจัยเดียวคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจ (ใช้สัญลักษณ์ Satisfaction) ในระดับสูง (Direct Effect = 0.91) เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของ ดีวีว และเป็ค (Devore and Peck, 2001 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านการตัดสินใจ โดยส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการอยู่ในระดับต่ำ (Indirect Effect = 0.24) และส่งผ่านปัจจัยด้านความพึงพอใจในระดับต่ำ (Indirect Effect = 0.21) และพบว่า ปัจจัยทั้งหมดดังกล่าว สามารถทำนายตัวแปรตามคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจได้ร้อยละ 66.70 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ตามข้อเท็จจริงสรุปได้ว่า “ปัจจัยด้านความจงรักภักดี (ใช้สัญลักษณ์ Loyalty) ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยสำคัญด้านเดียวคือ ปัจจัยด้านความพึงพอใจ ในระดับสูง (Direct Effect = 0.91) และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยการตัดสินใจ ส่งผ่านปัจจัยด้านคุณภาพการให้บริการ ในระดับต่ำ (Indirect Effect = 0.24) และส่งผ่านปัจจัยความพึงพอใจ ในระดับต่ำ (Indirect Effect = 0.21) โดยปัจจัยทั้งหมด ดังกล่าวสามารถทำนายตัวแปรตามทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อปัจจัยความจงรักภักดีได้ร้อยละ 66.70 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 หรือจากการทดสอบที่ระดับความเชื่อมั่นไม่น้อยกว่า ร้อยละ 95” ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้

จากข้อค้นพบดังกล่าวพบว่า ปัจจัยด้านการตัดสินใจ และด้านคุณภาพการให้บริการ ไม่มีผลทางตรงต่อความจงรักภักดีเช่นเดียวกัน มีเพียงส่งผลทางอ้อมผ่านปัจจัยอื่น ได้แก่ ปัจจัยด้านความพึงพอใจข้อค้นพบเหล่านี้ สอดคล้องกับแนวคิดของ ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศึกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม (2559) ที่พบว่า เป้าหมายสูงสุดของการให้บริการนั้นขึ้นอยู่กับการสร้างกลยุทธ์ความพึงพอใจให้กับลูกค้า เพื่อให้ลูกค้าเกิดความรู้สึกที่ดีและประทับใจในการบริการในการบริการ จึงทำให้การศึกษาความพึงพอใจของลูกค้า และผู้ปฏิบัติงานบริการมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะความรู้ความเข้าใจในเรื่องนี้จะนำมาซึ่งความได้เปรียบในการแข่งขันทางการตลาด เพื่อความก้าวหน้าและเติบโตของธุรกิจ และส่งผลให้ผู้บริโภคนั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จึงกล่าวได้ว่าความพึงพอใจของผู้บริโภคนั้น มีความสำคัญต่อผู้ให้บริการและผู้รับบริการ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ ตามพวรรณ คุณคำ (2555) ที่ศึกษาเกี่ยวกับความรู้สึกภักดีและความพึงพอใจของผู้รับบริการโรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ ผลการศึกษาพบว่า ความพึงพอใจในภาพรวมของผู้รับบริการผู้ป่วยนอก (OPD) และผู้ป่วยใน (IPD) จำแนกตามกลุ่มผู้รับบริการทุกระดับพบว่า ในภาพรวมของทั้งสองกลุ่มมากกว่าครึ่ง รู้สึกพอใจในการบริการในภาพรวมของโรงพยาบาลธรรมศาสตร์เฉลิมพระเกียรติ โดยกลุ่มที่มีความพึงพอใจในการบริการมากที่สุดคือ บุคลากรและญาติ นักศึกษามหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และกลุ่ม VIP คลินิกนอกเวลาราชการที่กลับมาใช้บริการซ้ำอีก เป็นลักษณะในเชิงที่ไม่มีเหตุผล



## ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะที่ได้จากงานวิจัย - ผู้ประกอบการนวดแผนไทยในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง ควรศึกษาผลการวิจัยนี้โดยการนำผลการวิจัยที่ได้ไปจัดทำเป็นแนวปฏิบัติให้พนักงานนวดแผนไทยในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง มีการให้บริการที่มีคุณภาพเพื่อสร้างพึงพอใจให้ผู้รับบริการ รวมทั้งกำหนดนโยบายการสร้างทางเลือกที่ดีที่สุดสำหรับผู้รับบริการ เพื่อใช้ประกอบในการตัดสินใจใช้บริการ โดยนำตัวแปรทางการตลาดที่ควบคุมได้ ซึ่งผู้ประกอบการธุรกิจนวดแผนไทยใช้เพื่อสนองความพึงพอใจแก่ผู้รับบริการโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเด็นที่ได้มีการอภิปรายไว้แล้วเกี่ยวกับองค์ประกอบเชิงยืนยันของแต่ละปัจจัยที่ศึกษาที่จะส่งผลต่อความจงรักภักดีของผู้รับบริการ รวมทั้งการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์และแนวทางที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับผู้ประกอบการนวดแผนไทยในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปาง ได้อย่างเหมาะสม

### 2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยต่อไป

2.1 ควรมีการศึกษาถึงสาเหตุของปัจจัยด้านการตัดสินใจใช้บริการ และปัจจัยด้านคุณภาพ การบริการของพนักงานนวดแผนไทยที่ไม่มีผลทางตรงต่อความจงรักภักดีของผู้รับบริการนวดแผนไทย ซึ่งการศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจะช่วยให้เข้าใจและหาแนวทางใหม่ ๆ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารจัดการในการสร้างความจงรักภักดีของผู้รับบริการนวดแผนไทยในเขตพื้นที่เทศบาลนครลำปางให้มีมากยิ่งขึ้น

2.2 ควรมีการศึกษาซ้ำอีกครั้งหรือหลาย ๆ ครั้ง เพื่อยืนยันข้อมูลหรือข้อค้นพบที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้

### รายการอ้างอิง

จริญพร หาญพดษฐ์. (2554). ภาพลัษณและควมพ้งพอใจในการใช้ปรการ  
ร้านค้ ปรษัทรู คอรปอเรชั่น จํกต (มหาชน) ของผู้ปรโภคในเขต  
กรุงเทพมหานคร. การศีกษาค้นคว้าอิสระนเทศศาสตรมหาบัณฑิต,  
คณะนเทศศาสตร, มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

ตามพวรรณ คุณค้ และเบญจมาศ เป้นบุญ. (2555). ความรู้สึภักดีและควม  
พ้งพอใจของผู้รับปรการรพยบาลธรรมาศาสตรเฉลิมพระเกียรดี.  
ปทุมธานี: โครงการวจัยเพื่อพัฒนางานของรพยบาลธรรมาศาสตร  
เฉลิมพระเกียรดี.

ประพนธ์ แกวกระต่าย. (2556). ความพ้งพอใจที่มีผลต่อป้งจยส่วนประสม  
ทางการตลาดของลูกค้ที่มาใช้ปรการธนาครกลกรไทย สาขาสีแยก  
ราชวงศ. ค้นคว้าอิสระหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, คณะวิทยาลัย  
บัณฑิตศีกษาด้านการจัดการ, มหาวิทยาลัยศรีปทุม.

พงศธร พ้งเนตร. (2557). ภาพลัษณการปรการที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือ  
ใช้ปรการรพยบาลเอกชนในจังหวดกรุงเทพมหานคร. การศีกษา  
เฉพาะบุคคลปรญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

ศีรวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ. (2550). พฤติกรรมผู้ปรโภค. กรุงเทพฯ: พัฒนา  
ศีกษา.

ศีรวรรณ เสรีรัตน์, ศุภร เสรีรัตน์, องอาจ ปทะวานิช และปรญ ลักษิตานนท์.  
(2546). การบริหารการตลาดยุคใหม่. กรุงเทพฯ: ธีระฟิล์มและไซเท็กซ์.

ศูนย์พัฒนาทรัพยากรการศีกษา มหาวิทยาลัยมหาสารคาม. (2559). ความ  
สําคัญของความพ้งพอใจ. วันที่ค้นข้อมูล 31 มีนาคม 2559, เข้าถึงได้  
จาก [www.elearning.msu.ac.th/opencourse/1010311/untit0912.html](http://www.elearning.msu.ac.th/opencourse/1010311/untit0912.html)

สมฤดี ธรรมสุริ. (2554). *ปัจจัยคุณภาพบริการที่ผลต่อการตัดสินใจเลือกใช้บริการและความภักดีต่อตราสินค้าของโรงพยาบาลเอกชน ในเขตกรุงเทพมหานคร*. การศึกษาเฉพาะบุคคลปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.

สุรัตน์ มานะ. (2554). *อิทธิพลของปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลกระทบต่อความจงรักภักดีเชิงทัศนคติและความจงรักภักดีเชิงผลได้ของลูกค้าในเดสทินเนชั่นสเปาของธุรกิจโรงแรม*. กรุงเทพฯ: คณะวิทยาการจัดการ, มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม.

สุทธนู ศรีไสย์. (2551). *สถิติประยุกต์สำหรับงานวิจัยทางสังคมศาสตร์*, กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Bourdeau, L. B. (2005). *A new examination of service loyalty: Identification of The antecedents and outcomes of additional loyalty framework*. Ph.D.Dissertation, (Business Administration). Florida: Florida University.

Kline, R. B. (1998). *Principles and practice of structural equation modeling*, New York: Guild Press.

Kotler, Philip. (2000). *Marketing management*. (10th ed.). New Jersey: Prentice-Hall.

Oliver, R. L. (1999). Whence consumer loyalty. *Journal of Marketing*, 63, 33-44.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A. & Berry, L. L. (1996). SERVQUAL: A multiple item scale for measuring customer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64, 12-40.

Steiger, J. H. (1990). Structural model evaluation and modification: An internal estimation approach. *Multivariate Behavioral Research*, 25, 173-180.

Ullman, J. B. (2001). Structural equation modeling. In B.G. Tabachnick, & L.S. Fidell (Eds.). *Using Multivariate Statistics* (4<sup>th</sup> ed.). (pp. 653-771). New York: Allyn Bacon.







# Chapter

# 8

## การพัฒนาความมั่นคงชาวนาไทย ในเขตอีสานใต้ของประเทศไทย

### Security Development for Thai Farmers in the Esarn-tai Region of Thailand

สิริพัฒน์ ลาภจิตร\*

สุทนต์ ศรีไสย์\*\*

สุพจน์ บุญวิเศษ\*\*\*



\* นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และ  
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

\*\* รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์

\*\*\* รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และ  
นิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างปัจจัยสำคัญตามแบบจำลองสมการโครงสร้าง และนำเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความมั่นคงให้ชาวนาไทยเขตอีสานใต้ของประเทศไทย ข้อมูลได้มาจากแบบสอบถามตัวแทนชาวนา 5 จังหวัด อุบลราชธานี ศรีสะเกษ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และนครราชสีมา จำนวน 400 คน โดยการเลือกสุ่มแบบหลายขั้นตอน สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทาง โดยใช้โปรแกรม LISREL แบบ Basic Model ผลการศึกษาพบว่า 1) โดยรวมสภาพปัญหาความมั่นคงของชาวนาเขตพื้นที่อีสานใต้ อยู่ในระดับสูง ( $P < .05$ ) และพบว่า มี 2 ใน 3 ปัจจัยมีปัญหาอยู่ในระดับสูง ( $P < .05$ ) ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง และด้านการจัดการทำนา ส่วนด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย อยู่ในระดับปานกลาง 2) ทุกองค์ประกอบที่ศึกษาเป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยัน 3) ความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลองฯ มีค่าสถิติเป็นไปตามข้อตกลงคือ  $\text{Chi-square} = 174.92$ ,  $\text{df} = 270$ ,  $\text{P-value} = 1.000$ ,  $\text{RMSEA} = 0.000$  และพบว่า ในสภาพปัจจุบันชาวนาที่มีความมั่นคง จะได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับปานกลาง และด้านการจัดการทำนา ในระดับต่ำ ขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย ในระดับปานกลาง โดยส่งผ่านปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง และปัจจัยด้านการจัดการทำนา และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับต่ำ โดยส่งผ่านปัจจัยด้านการจัดการทำนา และ 4) แนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาความมั่นคงชาวนาที่ถูกพัฒนาขึ้นมา มี 7 แนวทาง ได้แก่ (1) จัดอบรมเพิ่มความรู้ให้เกษตรกร (2) ตั้งสถาบันการศึกษาเฉพาะทางเกี่ยวกับชาวนา (3) จัดโครงการสัญจรวิธีการเกษตร (4) จัดหน่วยงานที่ปรึกษากฎหมายชาวนา (5) จัดตั้งเครือข่ายการมีส่วนร่วม



ของชาวนากับหน่วยงานชลประทาน (6) จัดตั้งกลุ่มการตลาดของชาวนา และ  
7) จัดตั้งธนาคารเพื่อการทำนาอย่างยั่งยืน

**คำสำคัญ:** การพัฒนา/ ความมั่นคง/ ชาวนาไทย/ อีสานใต้

## Abstract



The main objectives of this study were to study causal relationships among crucial factors with structural equation model, and to present appropriate approaches on the security development for Thai Farmers in Esarn-tai Region of Thailand. Data from a set of 400 Thai farmer questionnaires of 5 provinces, namely Ubonratchathani, Surin, Sri-saket, Buriram, and Nakornrachasima, with multi-stage random sampling, were collected. These statistics were employed: frequency, percentage, mean, standard

deviation, confirmatory factor analysis, and path analysis by using LISREL program with Basic Model. Research findings were as follows: 1) A whole of Thai Farmers' Security Situation in Esarn-tai Region were at the high level ( $P < .05$ ). Also, it revealed that 2 in 3 aspects were at the high level ( $P < .05$ ), namely Sustainable economics and Work in the rice field aspects. Moreover, Policy on Thai farmer aspect was at the moderate level; 2) Every examined components were as crucial confirmatory components of the model; 3) Causal relationship study with the structural equation model, these statistics were accepted: Chi-square = 174.92,  $df = 270$ ,  $P\text{-value} = 1.000$ ,  $RMSEA = 0.000$ . It revealed that Thai

farmers' security, most of them received direct effects from Sustainable economic aspect at moderate level and Working in the rice field aspects at low level. Moreover, it received an indirect effect from Policy on farmer aspect at moderate level through both Sustainable economics and Working in the rice field aspects. Again, it received an indirect effect from Sustainable economics aspect at the low level through Working in the rice field aspect; and 4) Seven appropriate approaches were created for developing the Thai farmers' security: (1) Training for increasing knowledge to farmers, (2) Building special institutes for farmers, (3) Providing the famer ways project, (4) Providing the law guidance unit to farmers, (5) Formulating participation network between farmers and irrigation unit, (6) Building the marketing group of farmers, and (7) Establishing the bank for sustainable working in the rice field.

**Keywords:** Development/ Security/ Thai Farmers/ Esarn-tai Region

## ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา



“ชาวนา” ได้รับการยกย่องว่าเป็นกระดูกสันหลังของชาติ ที่มีความสำคัญต่อวิถีชีวิตคนไทยมาช้านาน เป็นผู้ผลิตข้าวซึ่งเป็นอาหารหลักให้กับคนไทย ภูมิปัญญาที่ได้รับการถ่ายทอดจากชาวนาสู่อนุชนรุ่นหลัง ทำให้มีการพัฒนาการผลิตข้าวได้อย่างเพียงพอ และเป็นสินค้าออกที่สำคัญทำรายได้แก่ประเทศ ภูมิปัญญาเหล่านี้ถือเป็นสมบัติทางวัฒนธรรมของสังคมไทยที่มีความผูกพันแนบแน่นกับวิถีชีวิตคนไทย จากข้อมูลสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรระบุว่า ชาวนาเป็นชนกลุ่มใหญ่ของประเทศ ประมาณร้อยละ 25 ของ

ประชากรไทยหรือประมาณ 17.5 ล้านคน (สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร, 2556) เป็นชาวนาอาศัยในชนบท กระจายไปทั่วทุกหมู่บ้าน ตำบล เหมือนกับเกษตรกรทั่วไป พื้นที่การเพาะปลูกข้าวส่วนใหญ่อยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ปลูกข้าวมากที่สุดทั้งนาปีและนาปรังประมาณ 33 ล้านไร่ หรือประมาณร้อยละ 51 ของพื้นที่นาทั้งประเทศ แต่ปริมาณการผลิตข้าวต่อไร่ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือต่ำกว่าภาคกลาง ตามสัดส่วน 334 : 601 กิโลกรัมต่อไร่ สาเหตุสำคัญหนึ่งก็คือ พื้นที่นาของภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นน่าน้ำฝน อาศัยธรรมชาติในการปลูกข้าว มีพื้นที่นาที่อยู่ในเขตชลประทานเพียง 3.74 ล้านไร่เท่านั้น ที่เหลืออาศัยน้ำฝนปลูกข้าวได้เพียงปีละ 1 ครั้ง กอปรกับพื้นที่นาส่วนใหญ่เป็นนาดอน ผลผลิตต่อไร่จึงต่ำ (คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์วุฒิสภา, 2553)

“อีสานใต้” เป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญ อยู่ทางตอนล่างของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี มีประชากร 8,934,730 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2558) ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกร อีสานใต้นับเป็น 5 จังหวัดอันดับแรกที่มีเนื้อที่เพาะปลูกข้าวมากที่สุด (สำนักเศรษฐกิจการเกษตร, 2558) ส่วนใหญ่ปลูกข้าวได้ปีละครั้ง เป็นน่าน้ำฝน เนื่องจากอยู่ไกลแหล่งน้ำ ชลประทาน กอปรกับสภาพดินฟ้าอากาศมีการเปลี่ยนแปลง ภาวะฝนแล้ง ภัยธรรมชาติ ทำให้การผลิตข้าวไม่คุ้มทุน ทำให้เกษตรกรมีหนี้สินเพิ่มขึ้น (กฤษณา นาโสภ, 2552; สมพร อิศวิลานนท์, 2556; ประเวศ วะสี, 2557) ชาวนาชนบทยังครอบครองที่ดินขนาดเล็ก ต้นทุนการผลิตสูง ราคาผลผลิตต่ำ และค่าใช้จ่ายในครัวเรือนสูง ตามวัฒนธรรมการบริโภคสมัยใหม่ (ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2558) วิธีการดำรงชีวิตของประชากรในหมู่บ้านอีสานใต้ในปัจจุบันจึงเปลี่ยนแปลงไปจากวิถีชีวิตสังคมเกษตรที่เรียบง่ายและสงบร่มเย็น บางครอบครัวหมดหวังกับอาชีพเกษตรกรรม จึงต้องจัดสรรแรงงานในครัวเรือนไปหารายได้จากภาคนอกเกษตร เป็นสาเหตุสำคัญทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง

ทางเศรษฐกิจของชุมชนและหมู่บ้าน นอกจากนี้ การพัฒนาของระบบทุนนิยมไทยมักทำให้ภาคเกษตรอ่อนแอ ซึ่งท่ามกลางแรงบีบคั้นทางเศรษฐกิจอันเป็นปัญหาเชิงโครงสร้างที่ยากต่อการเยียวยา ชวนาพยายามต่อสู้ดิ้นรนที่จะนำพาชีวิตและครอบครัวให้อยู่รอดและมีชีวิตที่ดีขึ้น (มณีมัย ทองอยู่, 2549) จากสถานการณ์วิกฤติและปัญหาที่เกิดขึ้นกับชาวนาไทย ผลผลิตและรายได้จากการทำเกษตรกรรมไม่เพียงพอต่อการยังชีพ ใช้ต้นทุนการผลิตสูง ราคาข้าวตกต่ำไม่แน่นอน มีหนี้สินพอกพูน ปัญหาดินและแหล่งน้ำ ภัยธรรมชาติ รวมถึงปัญหาจากการพัฒนาประเทศ นโยบายรัฐและกลไกภาครัฐ ฯลฯ ทำให้ชาวนาสส่วนใหญ่ผลิตข้าวไม่คุ้มทุน เผชิญกับความเสี่ยงที่เกิดขึ้น ประเด็นเหล่านี้จึงทำให้ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาเพื่อหาแนวทางการพัฒนาความมั่นคงให้กับชาวนาไทย และเป็นการสร้างหลักประกันความมั่นคงให้กับชีวิตของชาวนาได้มีศักดิ์ศรีเทียบเท่าอาชีพอื่น และเพื่อสร้างดุลยภาพและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคมต่อไป

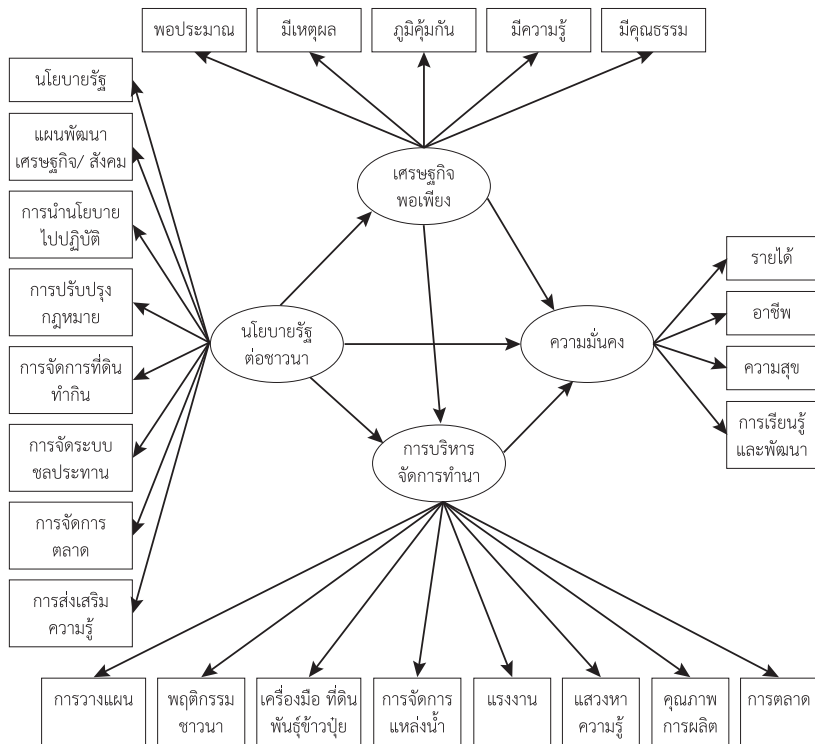
## วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาสภาพของปัจจัยการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้
2. เพื่อวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันตามแบบจำลองสมการโครงสร้างเกี่ยวกับการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลระหว่างปัจจัยสำคัญตามแบบจำลองสมการโครงสร้างเกี่ยวกับการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้
4. เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความมั่นคงให้ชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้

## แนวคิด ทฤษฎี และเหตุผล

จากการทบทวนความรู้และแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทย ผู้วิจัยได้พัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงเหตุผลและได้กำหนดตัวแปรแฝง (Latent Variable) และตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variable) ใช้ในการศึกษา ดังภาพที่ 1 และมีรายละเอียดดังนี้



ภาพที่ 1 แบบจำลองโครงสร้างเต็มรูปแบบ (Full Path Model)  
การพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้ของประเทศไทย

**ตัวแปรแฝง (Latent Variable) ที่ 1:** นโยบายรัฐต่อชาวนาไทย (ใช้สัญลักษณ์ Government Policies) ได้ประยุกต์จากแนวคิดของ แครนซ์ (Krantz, 2001) และประเวศ วะสี (2557) มาใช้เป็นตัวแปรแฝง (Latent Variable) และมีตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variable) 8 ด้าน ประกอบด้วย 1) นโยบายรัฐ 2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม 3) กลยุทธ์การนำนโยบายไปปฏิบัติ 4) การปรับปรุงกฎหมาย 5) การจัดการที่ดินทำกิน 6) การจัดการระบบชลประทาน/ น้ำ 7) การจัดการตลาด และ 8) การส่งเสริมความรู้

**ตัวแปรแฝง (Latent Variable) ที่ 2:** เศรษฐกิจพอเพียง (ใช้สัญลักษณ์ Sufficiency Economy) ผู้วิจัยได้นำแนวคิด หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ตามแนวคิดของ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช มาใช้เป็นตัวแปรแฝง (Latent Variable) และมีตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variable) จำนวน 5 ด้าน ประกอบด้วย 1) การอยู่อย่างพอประมาณ 2) การมีเหตุผล 3) การมีภูมิคุ้มกัน 4) การมีเงื่อนไขความรู้ และ 5) การมีเงื่อนไขคุณธรรม

**ตัวแปรแฝง (Latent Variable) ที่ 3:** การบริหารจัดการทำนา (ใช้สัญลักษณ์ Management) ผู้วิจัยได้ประยุกต์แนวคิดของ แครนซ์ (Krantz, 2001); มาซาวด์ และคณะ (Masoud and et al., 2015); เสรี พงศ์พิศ (2556) มาใช้เป็นตัวแปรแฝง (Latent Variable) และมีตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variable) 8 ด้าน ประกอบด้วย 1) การวางแผน 2) พฤติกรรมชาวนา 3) เครื่องมือ-ที่ดิน-พันธุ์ข้าว-ปุ๋ย 4) การจัดการแหล่งน้ำ 5) แรงงาน 6) การแสวงหาความรู้ 7) การพัฒนาคุณภาพผลผลิต และ 8) การตลาด

**ตัวแปรแฝง (Latent Variable) ที่ 4:** การพัฒนาความมั่นคง (ใช้สัญลักษณ์ Security) ของชาวนาไทยในเขตอีสานใต้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดของ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (2554) มาใช้เป็นตัวแปรแฝง (Latent Variable) และมีตัวแปรเชิงสังเกต (Observed Variable) 4 ด้าน

ประกอบด้วย 1) ด้านการเงิน 2) ด้านอาชีพ 3) ด้านความสุข และ 4) ด้านการเรียนรู้และพัฒนา

## วิธีดำเนินการวิจัย



งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจและพรรณนา (Survey & Descriptive Research Studies) ใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นตัวแทนชาวนาในเขตพื้นที่อีสานใต้ 5 จังหวัดคือ นครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ศรีสะเกษ และอุบลราชธานี จำนวน 400 คน จากประชากรทั้งหมด 8,526,992 คน กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ เครจซี่ และมอร์แกน (Krejcie & Morgan, 1970, pp. 607-610 อ้างถึงใน สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 132-133) และใช้การเลือกสุ่มแบบหลายขั้นตอน (Multi-stage Random Sampling) นอกจากนี้ ผู้วิจัยได้ไปเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยตนเองและให้ผู้ช่วยนักวิจัยเก็บให้ โดยเริ่มเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่เดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2557 ถึงธันวาคม พ.ศ. 2558 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลคือ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าทีแบบ One-sample t-test การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันตามโครงสร้าง (Confirmatory Factor Analysis) และการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) โดยใช้โปรแกรม LISREL Version 8.72 แบบ Basic Model สำหรับเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาความสัมพันธ์เชิงเหตุผล ใช้เกณฑ์ของดีวีว และเป็ค (Devore and Peck) (สุทธนู ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) หลังจากนั้นได้นำผลการวิเคราะห์มาร่างแนวทางที่เหมาะสมๆ แล้วนำเสนอผู้ทรงคุณวุฒิ 17 คนร่วมกันสนทนากลุ่ม (Focus group) แล้วนำข้อเสนอแนะมาปรับแก้ไขต่อไป

## ผลการวิจัย

1. สภาพปัญหาความมั่นคงของชานนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้โดยรวมอยู่ในระดับสูง เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ที่ตั้งไว้ และเมื่อพิจารณารายละเอียดภาพรวมพบว่า มีปัจจัยอยู่ 2 ใน 3 ด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับสูงอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05 ได้แก่ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง และด้านการจัดการทำนา ส่วนปัจจัยด้านนโยบายรัฐต่อชานนาไทย อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งข้อค้นพบดังกล่าวไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

2. การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันพบว่า ตัวแปรเชิงสังเกตของปัจจัยทุกตัวเป็นองค์ประกอบสำคัญเชิงยืนยัน ดังตารางที่ 1 และภาพที่ 2

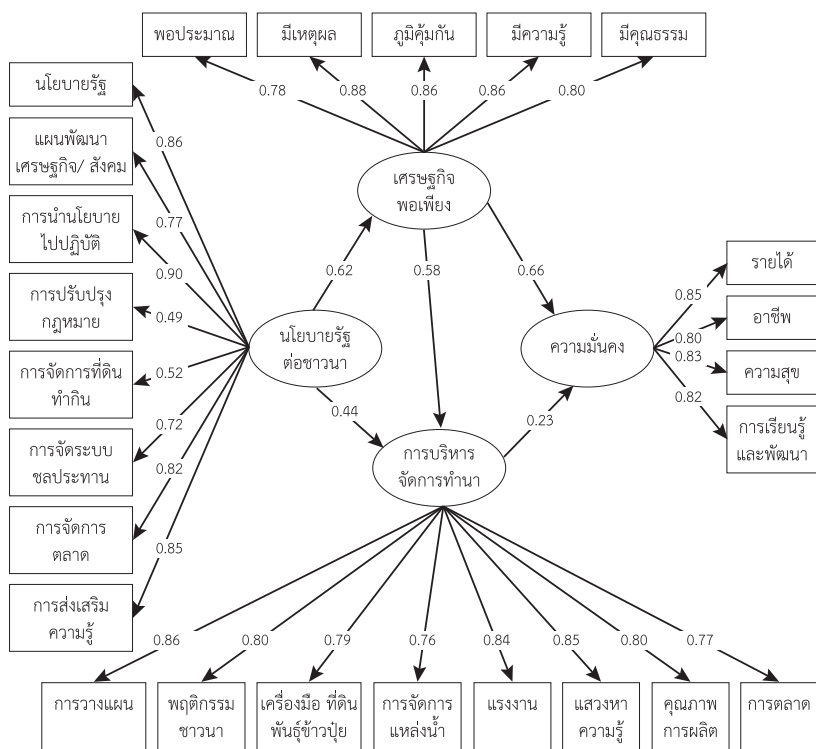
3. การศึกษาความสัมพันธ์เชิงเหตุผลตามแบบจำลองสมการโครงสร้างได้ค่าสถิติเป็นไปตามข้อตกลงคือ  $\text{Chi-square} = 174.92$ ,  $\text{df} = 270$ ,  $\text{P-value} = 1.000$ ,  $\text{RMSEA} = 0.000$  และผลการวิจัยพบว่า ชานนาที่มีความมั่นคงส่วนใหญ่ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับปานกลาง และด้านการจัดการทำนา ในระดับต่ำ และได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านนโยบายรัฐต่อชานนาไทย ในระดับปานกลาง โดยส่งผ่านปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง และปัจจัยด้านการจัดการทำนา และได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับต่ำ โดยส่งผ่านปัจจัยด้านการจัดการทำนา ดังภาพที่ 2 ดังนั้น สามารถสรุปและแปลความหมายตามแบบจำลองได้ดังนี้



ตารางที่ 1 ภาพรวมแต่ละปัจจัยสภาพปัญหาการพัฒนาความมั่นคงของ  
ชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้

| ปัจจัย |                                                      | เกณฑ์ 70% หรือ 3.5/5 ของ 5 Scales |      |         |                 |
|--------|------------------------------------------------------|-----------------------------------|------|---------|-----------------|
|        |                                                      | ̄x                                | S.D  | t-value | แปล<br>ความหมาย |
| 1.     | ด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย<br>(ใช้สัญลักษณ์ Policy)    | 3.52                              | 0.67 | 0.70    | ปานกลาง         |
| 2.     | ด้านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง<br>(ใช้สัญลักษณ์ Economic) | 3.65                              | 0.76 | 3.91*   | สูง             |
| 3.     | ด้านการจัดการทำนา<br>(ใช้สัญลักษณ์ Management)       | 3.66                              | 0.73 | 4.36*   | สูง             |
| 4.     | ด้านความมั่นคงของชาวนาไทย<br>(ใช้สัญลักษณ์ Security) | 3.78                              | 0.72 | 7.64*   | สูง             |

\*  $P < .05$

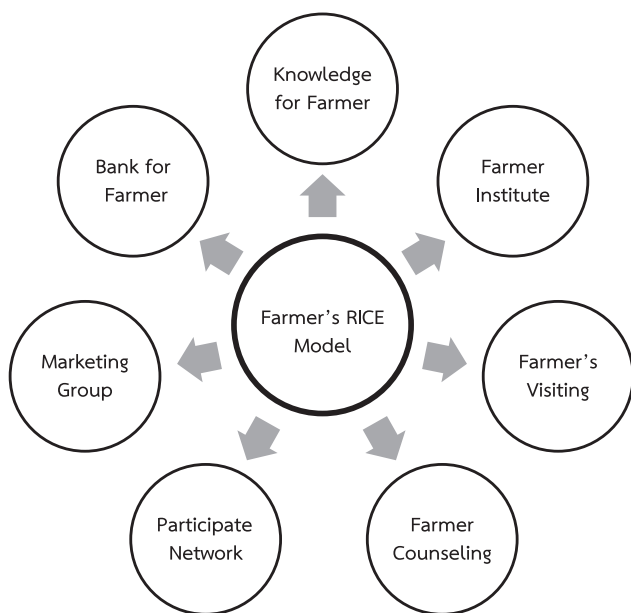


ภาพที่ 2 Overidentified Model ความสัมพันธ์เชิงเหตุผล  
ตามแบบจำลองการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้

ความมั่นคงของชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้ ได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับปานกลาง (Direct Effect or DE = 0.66) และปัจจัยด้านการจัดการทำนา อยู่ในระดับต่ำ (DE = 0.23) เมื่อเปรียบเทียบกับเกณฑ์ของ ดีวว์ และเป็ค (Devore and Peck, 2001 อ้างถึงใน สุทนต์ ศรีไสย์, 2551, หน้า 219) ที่ตั้งไว้ ในทำนองเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย ในระดับปานกลาง (Indirect Effect or IE = 0.60) โดยส่งผ่านปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง

และปัจจัยด้านการจัดการทำนา ขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับต่ำ ( $IE = 0.14$ ) โดยส่งผ่านปัจจัยด้านการจัดการทำนา และพบว่า ปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถอธิบายความแปรปรวนต่อปัจจัยด้านความมั่นคงของชาวนาในเขตพื้นที่อีสานใต้ ได้ร้อยละ 85.90, ( $P < .05$ ) ซึ่งผลการวิจัยนี้ไม่เป็นไปตามสมมุติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ สรุปได้ว่าตามข้อเท็จจริงที่ปรากฏ พบว่า “ชาวนาในเขตพื้นที่อีสานใต้ที่มีความมั่นคงได้รับอิทธิพลทางตรงมาจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับปานกลาง และปัจจัยด้านการจัดการทำนา อยู่ในระดับต่ำ ในทำนองเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมมาจากปัจจัยด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย ในระดับปานกลาง โดยส่งผ่านปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง และปัจจัยด้านการจัดการทำนา ขณะเดียวกันได้รับอิทธิพลทางอ้อมจากปัจจัยด้านเศรษฐกิจพอเพียง ในระดับต่ำ โดยส่งผ่านปัจจัยด้านการจัดการทำนา และพบว่า ปัจจัยทั้งหมดดังกล่าวสามารถทำนายตัวแปรตามคือ ปัจจัยด้านความมั่นคงของชาวนาในเขตพื้นที่อีสานใต้ ได้ร้อยละ 85.90 อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ .05”

4. แนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้ที่ผู้วิจัยพัฒนาขึ้นมา ภายหลังจากการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion) โดยผู้ทรงคุณวุฒิ 17 คน เมื่อวันที่ 15 กันยายน 2558 ณ ห้องประชุมศูนย์เมล็ดพันธุ์ข้าวอุบลราชธานี จังหวัดอุบลราชธานี ระหว่างเวลา 09.00-15.00 น. ประกอบด้วย 4 ด้าน 7 แนวทาง จำแนกตามเงื่อนไขในแต่ละด้านตามทฤษฎีการบริหารงานแบบ 4M (4M Management theory) และเขียนเป็นรูปแบบ Farmer's RICE Model ดังภาพที่ 3 เป็นดังนี้



ภาพที่ 3 Farmer's RICE Model

1. ด้านเกษตรกร ประกอบด้วย 2 แนวทางคือ **แนวทางที่ ① จัดอบรม** เพิ่มความรู้กับเกษตรกร (ใช้สัญลักษณ์ Knowledge for Farmer) สำหรับเนื้อหาที่สำคัญของการอบรม ได้แก่ การแบ่งปันความรู้เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติกฎหมาย/ ข้อบังคับเกี่ยวกับที่ดินทำกินและความสำคัญของแรงงานในครัวเรือนที่ช่วยลดต้นทุนการผลิต และ **แนวทางที่ ② จัดตั้งสถาบันการศึกษาเฉพาะทางเกี่ยวกับชาวนาโดยตรง** (ใช้สัญลักษณ์ Farmer Institute) สำหรับเนื้อหาที่สำคัญคือ เป็นสถาบันการศึกษาที่ให้องค์ความรู้ในทุกระดับเกี่ยวกับการส่งเสริม พัฒนาสารสนเทศและเทคโนโลยี พัฒนางานวิจัยตั้งแต่ระดับต้นจนถึงระดับสูงเพื่อใช้ในการพัฒนาอาชีพชาวนา สร้างความภาคภูมิใจในอาชีพ รักเกียรติและศักดิ์ศรีของ

ชาวนาไทย จัดหลักสูตรให้เหมาะสมกับท้องถิ่นให้ผู้เรียนได้เรียนรู้ ทดลอง และ ปฏิบัติ รวมทั้งพัฒนาเครือข่ายในการร่วมมือกันระหว่าง รัฐ + องค์กรท้องถิ่น/ อบต.+ปราชญ์ชาวบ้าน โดยมีรูปแบบวิธีการใหม่ ๆ ที่จะจูงใจให้ชาวนาอยาก เรียนรู้และพัฒนา

**2. ด้านการจัดการ** ประกอบด้วย 4 แนวทางคือ **แนวทางที่ ③ จัดโครงการสัญจรวิธีการเกษตร** (ใช้สัญลักษณ์ Farmer's Visiting) สำหรับ เนื้อหาที่สำคัญ ได้แก่ ชมรม/ ศูนย์/ หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องจัดโครงการ วิธีการเกษตรสัญจร เพื่อไปชมแปลงสาธิตหรือสวนเกษตรที่ใช้แนวทาง เศรษฐกิจพอเพียงเกษตรยั่งยืน ตามช่วงเวลาที่เหมาะสม และควรจัดอย่างต่อเนื่อง **แนวทางที่ ④ จัดหน่วยงานที่ปรึกษากฎหมายสำหรับชาวนา** (ใช้สัญลักษณ์ Farmer Counseling) สำหรับเนื้อหาที่สำคัญ ได้แก่ หน่วยงาน ภาครัฐของแต่จังหวัดจัดให้มีที่ปรึกษากฎหมาย (ทนายอาสา) ให้ความรู้และ ข้อแนะนำต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการที่ดินทำกินและสิทธิการถือครองที่ดิน **แนวทางที่ ⑤ จัดตั้งเครือข่ายการมีส่วนร่วมของชาวนากับหน่วยงาน ชลประทาน** (ใช้สัญลักษณ์ Participate Network) สำหรับเนื้อหาที่สำคัญ ได้แก่ การพัฒนาแหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูก ระบบการกระจายน้ำ และการเพิ่มพื้นที่แหล่งน้ำ และ**แนวทางที่ ⑥ จัดตั้งกลุ่มการตลาดของ ชาวนา** (ใช้สัญลักษณ์ Marketing Group) สำหรับเนื้อหาที่สำคัญ ได้แก่ ชมรม/ กลุ่มเกษตรกร ร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์การเกษตร (อาชีพอชาวนา) และการตลาดเพื่อทำหน้าที่ต่อรองหรือหาตลาดในการจำหน่ายผลผลิตข้าว

**3. ด้านวัสดุอุปกรณ์** ไม่พบประเด็นสำคัญที่ต้องมีการแก้ไขเร่งด่วน

**4. ด้านการเงิน** ประกอบด้วย 1 แนวทางคือ **แนวทางที่ ⑦ จัดตั้งธนาคาร เพื่อการทำนายอย่างยั่งยืน** (ใช้สัญลักษณ์ Bank for Farmer) สำหรับเนื้อหา ที่สำคัญ ได้แก่ จัดตั้งธนาคารเพื่อชาวนา จัดกองทุนสวัสดิการชาวนาเพื่อรักษา ผลประโยชน์ให้กับชาวนา จัดให้มีสวัสดิการด้านอื่น ๆ เช่น การจัดหาปัจจัยการ ผลิตและอื่น ๆ ให้กับผู้ประกอบการอาชีพทำนา เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหาร ให้กับประเทศ

## อภิปรายผลการวิจัย



จากผลวิจัยพบว่า มีประเด็นสำคัญที่ควรได้รับการนำมาใช้จัดทำแนวทางที่เหมาะสมต่อการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทยในเขตพื้นที่อีสานใต้ อย่างเร่งด่วน ในด้านตัวเกษตรกร ด้านการจัดการ ด้านเครื่องมือวัสดุอุปกรณ์ และด้านการเงิน มีประเด็นที่ควรนำมาอภิปรายผลดังนี้

### 1. ด้านตัวเกษตรกร

1.1 ความรู้ความเข้าใจของชาวนา จากผลการศึกษาประเด็นสำคัญที่ต้องพัฒนาเกษตรกรชาวนา สิ่งสำคัญที่สุดคือ “องค์ความรู้” โดยการจัดอบรมเพิ่มความรู้ให้กับเกษตรกร พัฒนาความคิดและต่อยอดองค์ความรู้ โดยมีรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะจูงใจให้ชาวนาอยากเรียนรู้และพัฒนา (นิคม เพชรผา, มนตรี พรหมลักษณ์, จันทร ชัยรัตน์, ประวิณ เขียวขำ, จันทราพร ประธาน, โอภาส สารสิทธิ์ และเจริญ โมงขุนทด, สนทนากลุ่มวันที่ 15 กันยายน 2558) สอดคล้องกับแนวคิด เสรี พงศ์พิศ (2556) มองว่าปัจจัยความมั่นคงของชาวนายุคนี้อยู่ที่ความรู้สำคัญที่สุด ซึ่งแนวคิดของปราชญ์อีสานใต้เห็นว่าหน่วยงานและเครือข่ายต้องส่งเสริมความรู้ให้ชาวนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ด้านกฎหมายและด้านวิชาการในการเพาะปลูก การใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่อย่างพอเหมาะเพื่อลดต้นทุนการผลิตเพื่อพัฒนาอาชีพและรายได้ (เสวย จานิกรณ์, ผาย สร้อยสระกลาง, จันที ประทุมภา, ณรงค์ อะพรหมย์, อภิวัฒน์ ขาวสวน, สมาน พันธวิไล และเชิดชัย จิณะเสน, สัมภาษณ์เดือนเมษายน 2558) ต้องส่งเสริมความรู้ เงินทุนเพื่อเพิ่มศักยภาพในการผลิตและยกระดับความเป็นอยู่ให้ดีขึ้นอย่างยั่งยืน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2556; มณีมัย ทองอยู่, 2549; สมาน ประดับทอง ไพบุลย์ ชารัมย์, สัมภาษณ์ 17 เมษายน 2558) สอดคล้องกับอรรถัย อาจอ่ำ และคณะ (2555) ชี้ประเด็นความรู้ที่เกิดจากการลงมือปฏิบัติที่เรียกว่า “ความรู้พื้นบ้าน” สามารถฟื้นฟูเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองได้

1.2 การสร้าง “ความภาคภูมิใจในอาชีพชาวนา รักในเกียรติ และศักดิ์ศรีของชาวนา” ให้เป็นอาชีพที่ต้องอนุรักษ์ไว้ ชาวนาทำให้วัฒนธรรม ข้าวเป็นมรดกแห่งความภาคภูมิใจของคนไทยและเป็นสมบัติล้ำค่าของชาติ ที่ต้องรักษาไว้ โดยการสืบต่ออาชีพ ปลูกจิตสำนึก การมีหลักสูตรการเกษตร ควรจัดให้มีโรงเรียนเกษตรกร หรือ “สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง” เกี่ยวกับ ด้านเกษตรและการทำนา มีการเทียบโอนความรู้และประสบการณ์ให้กับ ชาวนาได้เทียบระดับการศึกษาเข้าสู่ระดับชั้นปริญญาได้ (สอดคล้องกับการ สนทนากลุ่ม 15 กันยายน 2558) สอดคล้องกับแนวคิดปราชญ์อีสานใต้ (จันทิ ประทุมภา, เสวย จานิกรณ์, ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์ และอภิวัฒน์ ชาวสวน, สัมภาษณ์เดือนเมษายน 2558; สมาน ประดับทอง และไพบุลย์ ชำรัมย์, สัมภาษณ์ 17 เมษายน 2558) และสอดคล้องกับงาน ศึกษาแนวทางปฏิรูปการช่วยเหลือชาวนาและพัฒนาชาวนาไทยอย่างยั่งยืนของ เอ็นนู ซีเอสยูรธ (2557) สมาคมชาวนาชาวนาชาวไทยเสนอแนวทางปฏิรูปภาค การเกษตรโดยข้อเสนอการศึกษาของเกษตรกร ต้องจัดให้มีแผนแม่บทในการ สร้างเกษตรกรไทยให้มีความรู้ความสามารถ โดยเฉพาะบุตรหลานของเกษตรกร ที่จะเข้ามาสานต่ออาชีพเกษตรกรรม (สมาคมชาวนาชาวนาไทย, 2556)

1.3 การจัดการเชิง “ภูมิปัญญา” นำภูมิปัญญาท้องถิ่น ปรับปรุง อาชีพชาวนา ส่งเสริมความรู้ให้เกษตรกร กลุ่มเกษตรกร ชุมชนการเกษตร หรือเครือข่ายวิสาหกิจ ตั้งแต่ด้านการผลิต การแปรรูป รวมทั้งการตลาด และการส่งออก จัดแหล่งเรียนรู้ ทวีรภูมิปัญญาให้ปราชญ์มาอบรมให้ความรู้ เพื่อช่วยขับเคลื่อนแนวคิดพึ่งตนเอง (เสวย จานิกรณ์, ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ชาวสวน, จันทิ ประทุมภา, สมาน พันธุ์โล, เกศแก้ว เข้มเพชร และเชิดชัย จิณะเสน, สัมภาษณ์เดือนเมษายน 2558) สอดคล้องกับงานของประสาท ปันตบแต่ง และสุภา ไยเมือง (2558) ถ้าจัดการ ความรู้และองค์ความรู้เชิงภูมิปัญญาผ่านภูมิปัญญาเมล็ดพันธุ์ข้าว โดยการสร้าง เครือข่ายความร่วมมือ เป็นการสืบทอดภูมิปัญญา แลกเปลี่ยนความรู้ นวัตกรรม

เทคโนโลยี และบทเรียนจากการพัฒนา (อันวา จิตต์สงวน, 2554) เช่น ศูนย์วิสาหกิจชุมชนบ้านเขว อำเภอกันทรารมย์ จังหวัดศรีสะเกษ ต้นแบบ เกษตรทฤษฎีใหม่ตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง และเรียนรู้ได้จากปราชญ์ชาวบ้าน ซึ่งเป็นภูมิปัญญาอีสานใต้

## 2. ด้านการจัดการ

2.1 การใช้แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง–เกษตรยั่งยืน เพื่อพัฒนา ปรับวิถีการเกษตร แนวทางการพัฒนาการเกษตรตามแนวพระราชดำริ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ตามแนวปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นแนวทางการพัฒนาที่ให้เกษตรกรมีความเป็นอยู่ที่ดีและสามารถพึ่งพาตนเองได้ตามแนวทางการพัฒนาอย่างยั่งยืน (สถาบันระหว่างประเทศ เพื่อการค้าและการพัฒนา, 2556) จากการพูดคุยสัมภาษณ์ ชาวนา ปราชญ์ และเจ้าหน้าที่เกษตร “ชาวนาควรใช้วิถีผลิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ไปปรับใช้ สร้างความเป็น Smart Farmer ปรับเปลี่ยนไปสู่การผลิตข้าว คุณภาพ ด้วยการใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ลดต้นทุนการผลิต สร้างสมดุล ธรรมชาติ รวมถึงการพัฒนาห่วงโซ่ของข้าวและผลิตภัณฑ์ข้าวทั้งระบบ (Value Chain) ให้เข้มแข็งขึ้น” (ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ขาวสวน, จันที ประทุมภา, เสวย จานิกกรณ์, สมาน พันธวิไล, สมาน ประดับทอง ไพบูลย์ ชารัมย์, สัมภาษณ์วันที่ 26 ตุลาคม-10 ธันวาคม 2557 และเมษายน 2558)

2.2 การจัดการที่ดินทำกินของหน่วยงานรัฐ/ การกระจาย กรรมสิทธิการถือครองที่ดินปัญหาเกษตรกรไร้ที่ทำกิน หรือมีที่ดินไม่พอทำกิน การไร้กรรมสิทธิ์ เป็นปัญหาของชาวบ้านในหลายลักษณะ ทั้งปัญหาของ ผู้ที่ทำกินในที่ดินของรัฐ (ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ขาวสวน, จันที ประทุมภา, เสวย จานิกกรณ์, สมาน พันธวิไล, สมาน ประดับทอง, อาคม ศรีประภาพงษ์, จารึก พิมพ์สุตตะ และจันทร์ ชัยรัตน์, สัมภาษณ์วันที่ 26 ตุลาคม-10 ธันวาคม 2557 และเมษายน 2558) เช่น การออกกฎหมาย



โฉนดชุมชน จัดให้มีที่ปรึกษาหรือทนายอาสาให้ความรู้หรือข้อแนะนำเกี่ยวกับการจัดการที่ดินทำกินและสิทธิการถือครองที่ดิน การจัดสรรการใช้ทรัพยากรอย่างเป็นธรรมและยั่งยืน ให้ชุมชนจัดการเอง เมื่อทุกครอบครัวมีที่ดินมีสระน้ำ ก็จะปลูกต้นไม้ ความเป็นป่า ความสมดุลทางธรรมชาติก็จะกลับคืนมา ปกกันน้ำท่วมและป้องกันความแห้งแล้ง (ประเวศ วะสี, 2557)

2.3 การจัดระบบชลประทาน/ แหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูก การเพิ่มพื้นที่ชลประทานเป็นเรื่องจำเป็นที่ต้องดำเนินการ เพราะการเพิ่มพื้นที่ชลประทานนอกจากเพิ่มผลผลิตแล้ว ยังเพิ่มจำนวนครั้งในการเพาะปลูกหรือเพิ่มเนื้อที่ปลูกนั่นเอง ซึ่งทำให้ผลผลิตโดยรวมเพิ่มขึ้นทำให้ประเทศชาติมีความมั่นคงทางอาหารมากขึ้น โดยเฉพาะการผลิตข้าวที่ต้องใช้น้ำมากเป็นพิเศษ (สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา, 2556) จากการพูดคุยสัมภาษณ์ ขาวนา ปราษณ์ และเจ้าหน้าที่เกษตร “สิ่งสำคัญอยากให้ ขาวนาได้ขุดสระ หนองน้ำ หรือทำแหล่งน้ำสำรองในแปลงนา โดยนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้” (สงัด มีพศ, สนุก สุทธิยานุช, จารึก พิมพ์สุตะ, ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ชาวสวน, จันทิ ประทุมภา, เสวย จานิกกรณ์, สมาน พันธวิไล, สมาน ประดับทอง, ไพบุลย์ ชารัมย์ และอรุณี นิคมทรัพย์, สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 ตุลาคม-10 ธันวาคม 2557 และเมษายน 2558) หากได้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบชลประทาน แหล่งน้ำ คลองส่งน้ำในเขตพื้นที่อีสานได้ ก็จะส่งผลให้เกษตรกรลดต้นทุนในการผลิต และได้ผลผลิตสูงขึ้น เพื่อพัฒนาและสร้างเศรษฐกิจสังคมของประเทศ

2.4 การหาตลาด/ โรงสีหรือแหล่งจำหน่ายผลผลิตข้าว โดยการ จัดตั้งกลุ่มการตลาดของขาวนา ชมรม/ กลุ่มเกษตรกรร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์ การตลาดเพื่อทำหน้าที่ต่อรองหรือหาตลาดในการจำหน่ายผลผลิตข้าว เป็นทางออกที่น่าจะทำได้ในขณะนี้ (สมาน ประดับทอง และไพบุลย์ ชารัมย์, สัมภาษณ์ 17 เมษายน 2558) จากการสนทนากลุ่มเมื่อ 15 กันยายน 2558

ที่ประชุมเห็นว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรส่งเสริมและจัดตั้งตลาดสินค้าเกษตร ส่งเสริมการแปรรูปสินค้าเกษตร การบรรจุหีบห่อ พัฒนาระบบการซื้อขาย สินค้าเกษตรให้เป็นสากล พัฒนาระบบโลจิสติกส์ เพื่อรองรับกระจายสินค้า จากแหล่งผลิตสู่ผู้บริโภคเพื่อลดต้นทุนการตลาด เสริมสร้างศักยภาพและ พัฒนาขีดความสามารถด้านการตลาดแก่เกษตรกรเพื่อให้เกษตรกรมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับสถานการณ์ต่าง ๆ และสามารถปรับตัวให้ทันต่อการ เปลี่ยนแปลง สอดคล้องกับแนวพัฒนาของกรมการค้าภายใน (2554); กระทรวงพาณิชย์, (2554)

3. ด้านเครื่องมือวัสดุ อุปกรณ์ ชาวนามีต้นทุนในการปลูกข้าว เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ พันธุ์ข้าว ปุ๋ย แรงงาน ค่าเช่าที่นา เป็นต้น จากการสนทนา กลุ่มเมื่อ 15 กันยายน 2558 ที่ประชุมเห็นว่าการพัฒนา “กระบวนการ จัดการ” ต้องมีการบริหารจัดการในหลายระดับ จึงต้องคิดแบบห่วงโซ่การผลิต โดยเริ่มตั้งแต่จัดหาเมล็ดพันธุ์คุณภาพ เรียนรู้การดูแลจัดการนาจากภูมิปัญญา การมีพื้นที่เก็บน้ำจากน้ำฝนเพียงพอสำหรับการเพาะปลูก การนำระบบ "เปียก-สลับ-แห้ง" แก่ลงข้าวมาใช้ ปรับดินในแปลงนาให้สม่ำเสมอ เพิ่มธาตุอาหารให้ดินโดยใช้อินทรีย์วัตถุ การปรับเปลี่ยนแนวคิดทำเกษตร อินทรีย์เพื่อลดต้นทุนการผลิต การรวมกลุ่มเกษตรกรเพื่อช่วยเหลือและจัดการ ร่วมกันในเรื่องน้ำ การรวมแปลงนารายย่อย การใช้เครื่องจักรกลเกษตร การตลาด และการจำหน่ายสินค้าแปรรูป เพิ่มกลุ่มวิสาหกิจ และตลาดภาค การเกษตร เป็นต้น สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาศักยภาพชาวนาของกรม การข้าว (2555)

4. ด้านการเงิน แนวทางสำคัญเพื่อช่วยเหลือส่งเสริมเกษตรกรชาวนา โดยเสนอจัดตั้งธนาคารเพื่อการทำนาอย่างยั่งยืน จัดตั้งธนาคารเพื่อชาวนา จัดกองทุนสวัสดิการชาวนาเพื่อรักษาผลประโยชน์ให้กับชาวนา จัดให้มี สวัสดิการด้านอื่น ๆ เช่น การจัดหาปัจจัยการผลิตและอื่น ๆ ให้กับผู้ประกอบการ อาชีพทำนา เพื่อสร้างความมั่นคงทางอาหารให้กับประเทศ สอดคล้องกับการ

สนทนากลุ่มงานวิจัย เมื่อ 15 กันยายน 2558 ว่า ควรมีสถาบันการเงินของชุมชนระดับตำบลทุกตำบล นอกเหนือไปจากกองทุนขนาดเล็กต่าง ๆ ในชุมชน เพื่อการออม การนำไปลงทุน และเพื่อสวัสดิการชุมชน เป็นเครื่องมือการจัดการ การเรียนรู้และอาชีพที่ทรงพลังของชุมชน (ประเวศ วะสี, 2557)

## ข้อเสนอแนะ



### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 จากการวิจัยพบว่า ด้านนโยบายรัฐต่อชาวนาไทย มีสภาพปัจจัยปัญหาการพัฒนาชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่เมื่อพิจารณาในแต่ละรายด้าน พบว่า มี 3 ใน 8 ด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับสูง ได้แก่ นโยบายรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจ/ สังคมและการปรับปรุงกฎหมาย และพบปัญหาอีก 4 ใน 8 ด้านอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การนำนโยบายไปปฏิบัติ การจัดการที่ดินทำกิน การจัดระบบชลประทาน และการส่งเสริมความรู้ จึงมีข้อเสนอเพื่อพัฒนาศักยภาพชาวนาสู่ความมั่นคงดังนี้

1.1.1 แผนแม่บทพัฒนาศักยภาพชาวนา ที่สอดคล้องกับแผนระดับชาติ โดยการจำแนกประเภทชาวนาเป็น 4 ระดับคือ 1) ชาวนาก้าวไกล 2) ชาวนาก้าวหน้า 3) ชาวนาแบบพื้นฐาน และ 4) ชาวนายากจน เพื่อส่งเสริมสนับสนุนและจัดกิจกรรมให้กับชาวนาในแต่ละระดับได้ตามสภาพปัญหาความต้องการที่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย ให้เกษตรกรมีส่วนร่วมของทุกฝ่าย โดยจัดเป็นแผนระยะสั้น-กลาง-ยาว ในการส่งเสริมพัฒนาศักยภาพชาวนาให้ความรู้และข้อเท็จจริง ที่ส่งผลให้ชาวนามีรากฐานที่มั่นคง

1.1.2 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ควรให้สอดคล้องกับรากฐานประเทศเกษตรกรรมและการพัฒนาประเทศในองคฺรรม โดยจัดเป็นแผนระยะยาวเพื่อฟื้นฟูการกสิกรรม ให้เกษตรกรมีส่วนร่วมวางแผนฯ และเผยแพร่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

1.1.3 การออกนโยบาย ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและพัฒนาควบคู่ไปกับการสร้างความเข้มแข็งให้กับชาวนา รวมถึงนโยบายอนุรักษ์และฟื้นฟูวัฒนธรรมชาวนา โดยสนับสนุนการเกษตรฐานครัวเรือน การรวมกลุ่มของเกษตรกร เครือข่ายชาวนา การพัฒนาเยาวชนชาวนา

1.1.4 การปรับปรุงกฎหมาย ให้เท่าทันกระแสการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของเกษตรกรทั้งด้านการถือครองปัจจัยการผลิตที่สำคัญ สิทธิการเข้าถึงและใช้ประโยชน์ทรัพยากรส่วนรวม สิทธิการสืบทอดวิถีการผลิต สิทธิของเกษตรกรผู้เช่าที่ดิน สิทธิหลักประกันความมั่นคงต่อคุณภาพชีวิต พัฒนาระบบการป้องกันการกระทำที่ไม่เป็นธรรมกับเกษตรกร พัฒนาระบบและกลไกทางกฎหมายในการกำกับดูแลเกษตรกรพันธะสัญญา

1.1.5 การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐ เป็นการบูรณาการทำงานร่วมกันทั้งหน่วยงานรัฐ + องค์กรท้องถิ่น + ชุมชน + ประชาชน + ชาวบ้าน โดยมีรูปแบบใหม่ ๆ ที่จะจูงใจให้ชาวนาอยากเรียนรู้และพัฒนา เช่น จัดทัวร์ภูมิปัญญา โครงการสัญจรวิถีเกษตร พัฒนาเครือข่าย การอนุรักษ์และส่งเสริมวัฒนธรรมภูมิปัญญาข้าว พัฒนาระบบสารสนเทศ เทคโนโลยีและนวัตกรรม พัฒนาการวิจัยทุกระดับ พัฒนาระบบฐานข้อมูลการเกษตรให้เป็นเอกภาพทั้งข้อมูลระดับมหภาค ท้องถิ่น ชุมชน และระดับครัวเรือน

1.1.6 การจัดการที่ดินทำกิน โดยการจัดที่ดินทำกินของหน่วยงานรัฐ/ การกระจายกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดิน ให้ชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมบริหารจัดการทรัพยากรดิน น้ำ ป่าไม้ เช่น กฎหมายโฉนดชุมชน และกฎหมายสิทธิชุมชน จัดหน่วยที่ปรึกษากฎหมายสำหรับชาวนา หน่วยงานภาครัฐแต่ละจังหวัดจัดให้มีที่ปรึกษากฎหมาย (ทนายอาสา) ให้ความรู้และแนะนำเกี่ยวกับการจัดการที่ดินทำกิน สิทธิการถือครอง และข้อแนะนำต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

1.1.7 การจัดระบบชลประทาน/ แหล่งน้ำ โดยการจัดตั้ง เครือข่ายการมีส่วนร่วมของชาวนากับหน่วยงานชลประทานในการพัฒนา แหล่งน้ำสำหรับการเพาะปลูก ระบบการกระจายน้ำ และการเพิ่มพื้นที่แหล่งน้ำ ชลประทานระบบท่อ และการขุดสระ

1.1.8 การส่งเสริมความรู้ โดยการสร้างกระบวนการ เรียนรู้และพัฒนากระบวนการวิจัยในการขับเคลื่อนกระบวนการเรียนรู้ที่หลากหลาย ทั้งการฝึกอบรมในชุมชน สถาบันอุดมศึกษา เกษตรชั้นนำ การทำแปลงสาธิต นำร่อง ทดลองปฏิบัติจริงในแปลงนา ตลอดจนศึกษาจากตัวอย่างความสำเร็จ ที่มีอยู่ภายในและภายนอกชุมชนเป็นตัวอย่าง จัดตั้งสถาบันการศึกษาเฉพาะทาง ที่เป็นสถาบันให้ความรู้ จัดการเรียนรู้แบบโรงเรียนเกษตรกร พัฒนาชาวนาให้เป็น ชาวนาชั้นนำ (Smart farmers) พัฒนาองค์กรชาวนา (ศูนย์ข้าวชุมชน) ให้เข้มแข็ง เพื่อเป็นแกนกลางในการประสานงานกับภาครัฐ ที่สามารถช่วยเหลือ ชึ่งกันและกันได้

1.2 จากข้อค้นพบด้านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พบว่า สภาพโดยรวมของปัจจัยปัญหาการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทย ด้านปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้ มีปัญหาอยู่ใน ระดับสูง ซึ่งมีหน่วยงานรัฐและเอกชนได้ดำเนินการ แต่ปรากฏว่าประสบ ความสำเร็จยังไม่มากนัก จึงเสนอให้มีการจัดตั้งหน่วยงานระดับ “กรมหรือกระทรวง เศรษฐกิจพอเพียง” เพื่อทำหน้าที่และรับผิดชอบโดยตรงในการส่งเสริมและ พัฒนาเกษตรกร และประชาชนให้มีศักยภาพในการผลิต ที่จะก่อให้เกิด ความมั่นคงทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมพอเพียงโดยรวมของประเทศ นับว่าเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืนเพื่อความมั่นคงของประเทศชาติในอนาคต

## 2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากการวิจัยพบว่า สภาพปัจจัยปัญหาการพัฒนาความมั่นคงของชาวนาไทย ด้านการจัดการทำนาของชาวนาไทยเขตพื้นที่อีสานใต้ โดยรวมมีปัญหาอยู่ในระดับสูง ในทำนองเดียวกันเมื่อพิจารณาในแต่ละด้าน พบว่า มี 5 ใน 8 ด้านมีปัญหาอยู่ในระดับสูง ได้แก่ การวางแผน พฤติกรรมชาวนา ทรัพยากรการผลิต (เครื่องมือ ที่ดิน พันธุ์ข้าว ปุ๋ย) แรงงานและการตลาด ส่วนอีก 3 ใน 8 ด้าน มีปัญหาอยู่ในระดับปานกลาง ได้แก่ การจัดการแหล่งน้ำ การแสวงหาความรู้และคุณภาพการผลิต จึงขอเสนอแนะเชิงปฏิบัติการให้กับหน่วยงานหลัก ๆ ที่ดูแลด้านการเกษตรและชาวนา ดังนี้

2.1 กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ พัฒนาใน 3 ระดับ คือ ระดับบุคคล ชุมชน และประเทศ โดยเน้นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ การมีส่วนร่วม แก้ไขปัญหา พัฒนาองค์ความรู้และภูมิปัญญาท้องถิ่นเพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาเศรษฐกิจการเกษตรชุมชนอย่างยั่งยืน เน้นการจัดการเรียนรู้เพื่อให้ชาวนาได้ปรับทัศนคติในการผลิตข้าวคุณภาพ เพิ่มพูนความรู้และทักษะในการทำนาอย่างมืออาชีพ พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานด้านการเกษตรในระดับชุมชน เช่น โรงสีชุมชน โรงปุ๋ยอินทรีย์ชุมชน และเครื่องจักรกลเกษตรขั้นพื้นฐาน พัฒนาผลผลิตการเกษตรโดยการสร้างแบรนด์ (Brand) ตั้งแต่ระดับครัวเรือนระดับชุมชน สู่ตลาดสินค้าถึงมือผู้บริโภค เป็นต้น รวมทั้งติดตามให้การช่วยเหลือชาวนาแต่ละประเภทอย่างต่อเนื่อง

2.2 กระทรวงพาณิชย์ กรมการค้าภายใน สำนักงานมาตรฐานสินค้า ดูแลการผลิตให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพ ตรวจสอบกำกับรับรองสินค้าและระบบที่เกี่ยวข้อง ปรับปรุงพัฒนาระบบฐานข้อมูลและระบบสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจ ส่งเสริมการวิจัยพัฒนาให้ใช้เทคโนโลยีที่เหมาะสม ปรับปรุงคุณภาพสินค้าและขยายกำลังการผลิตสร้างมูลค่าให้กับสินค้าเกษตร โดยการจัดทำมาตรฐานสินค้า เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน สร้างแบรนด์ (Brand) และส่งเสริมการผลิตและการแปรรูปสินค้า พัฒนาด้านการตลาด บริการและระบบโลจิสติกส์

2.3 กรมการข้าว เป็นองค์กรนำในการวิจัยและพัฒนาข้าว เพื่อความยั่งยืนของประเทศและสร้างความมั่นคงให้แก่เกษตรกรทำนา รวมทั้งผู้นำด้านการส่งออกข้าวโลก ทั้งนี้ในการจัดทำยุทธศาสตร์ข้าวรวมทั้งการดำเนินการความร่วมมือกับต่างประเทศ การอนุรักษ์และคุ้มครองพันธุ์ข้าว สนับสนุนเมล็ดพันธุ์ข้าว พัฒนาระบบการจัดการสินค้า แปรรูปข้าวและผลิตภัณฑ์ สนับสนุนการตลาดข้าวโดยการจัดการตลาดสินค้าเกษตรล่วงหน้า พัฒนาตลาดกลางสินค้าเกษตร การพัฒนาตลาดภายในให้เข้มแข็ง โดยการสร้างกลไกให้เกษตรกรรายย่อยได้เข้าถึงตลาดเฉพาะและสนับสนุนให้มีตลาดคุณภาพ เช่น ตลาดเขียว ตลาดท้องถิ่น กระจายอำนาจการจัดการตลาดสินค้าเกษตรไปให้องค์กรท้องถิ่น

2.4 สถาบันทางการศึกษา ควรพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่น และนำไปใช้ให้เหมาะสมกับบริบท สัมมนาอาชีพของชาวนาและเกษตรกรในพื้นที่ นอกจากนี้โรงเรียนหรือสถาบันเกษตรกร ควรพัฒนาหลักสูตรเรียนรู้ “ชาวนามีอาชีพ” มีปราชญ์หรือภูมิปัญญา หรือครูชาวนาในพื้นที่ได้ช่วยจัดการเรียนรู้ ที่จะทำให้ชาวนาได้ปรับทัศนคติในการจัดการอาชีพทำนา (ไม่ใช่ทำนาเอาส่วยหรือทำตามกัน) รวมถึงการปรับทัศนคติในการผลิตข้าวคุณภาพ การเพิ่มพูนเสาะแสวงหาความรู้และทักษะในการทำนอย่างมีอาชีพที่สามารถสร้างทางเลือกให้กับตนเองอย่างรู้เท่าทันและมีภูมิคุ้มกันตามแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

2.5 ชาวนา จากกระแสการเปลี่ยนแปลงของระบบเกษตรและระบบนิเวศในปัจจุบัน และข้อมูลจากงานวิจัยสะท้อนให้เห็นว่าปัญหาการทำนาของชาวนามีปัจจัยภายใน - ภายนอก ปัจจัยเชิงโครงสร้างและปัญหายุทธศาสตร์ ที่ส่งผลกระทบต่อชาวนาที่ทำให้การผลิตลดประสิทธิภาพ ต้นทุนการผลิตสูง ผลผลิตตกต่ำ เป็นต้น ดังนั้น ชาวนายุคใหม่ในศตวรรษที่ 21 เป็นศตวรรษแห่งการเรียนรู้ โดยการพัฒนาเกษตรกรเป็นศูนย์กลางเพื่อสร้างหลักประกันความมั่นคงต่อคุณภาพชีวิต ชาวนาต้องทำความเข้าใจบริบทและ

เงื่อนไขเฉพาะ ต้องปรับตัวและสร้างการเปลี่ยนแปลงที่จำเป็น ต้องแสวงหาความรู้ เรียนรู้วิธีการผลิตใหม่ ๆ ที่เหมาะสมกับพื้นที่ เรียนรู้เทคโนโลยีสื่อสารเพื่อจำหน่ายสินค้าหรือขยายตลาด เช่น การขายสินค้าผ่านทางอินเทอร์เน็ต ตลาดออนไลน์ Facebook, E - Commerce เรียนรู้เทคโนโลยีเครื่องจักรกลเกษตรที่เหมาะสมทันสมัยเพื่อลดต้นทุนและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต เพื่อพัฒนาผลผลิตการเกษตรสู่ตลาดสินค้าถึงมือผู้บริโภค การแปรรูปสินค้าเพื่อเพิ่มมูลค่า และสร้างตลาดอาหารปลอดภัย

### 3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยต่อไป

3.1 ควรศึกษาเปรียบเทียบกับพื้นที่ภาคอีสานและภาคอื่น ๆ รวมทั้งต่างประเทศ ทั้งนี้ควรศึกษาตัวแปรองค์ประกอบอื่น ที่ส่งผลต่อการพัฒนาความมั่นคงชาวนาไทย เพื่อไขข้อสงสัยความรู้ที่ค้นพบมาเป็นแนวทางในการพัฒนาชาวนาสู่ความมั่นคงในการประกอบอาชีพต่อไป

3.2 ควรศึกษาและพัฒนาความมั่นคงของชาวนาในด้านต่าง ๆ ที่ส่งผลต่อความสำเร็จหรือมีประสิทธิภาพในการผลิต เช่น ด้านศักยภาพชาวนา ด้านสุขภาพอนามัย ด้านสังคม วัฒนธรรม ครอบครัวและการศึกษาด้านความปลอดภัยและสิ่งแวดล้อม ด้านสิทธิและความเป็นธรรม การเมืองและธรรมาภิบาล เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาความมั่นคงชาวนาให้เหมาะสมกับบริบทและปัจจัยเงื่อนไขเฉพาะต่อไป

3.3 ควรศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาข้าวและชาวนา ในมิติมุมมองของชาวนา ปรากฏหน่วยงานเกษตรและการศึกษาทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เห็นภาพรวมทั้งกระบวนการหรือระบบการผลิต และองค์ความรู้ที่กว้างขวางออกไป สามารถนำไปพัฒนาการศึกษาและสร้างเยาวชนชาวนาได้ ดังนั้น ผู้ที่สนใจจะทำการวิจัยต่อไป ควรนำประเด็นเกี่ยวกับมิติของผู้เกี่ยวข้อง เช่น พ่อค้า/ ผู้ประกอบการ/ โรงสี เป็นต้น มาศึกษาไปพร้อมกันด้วย จะทำให้ได้องค์ความรู้ครบวงจรมากขึ้น





### รายการอ้างอิง

- กรมการข้าว กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2555). *เส้นทางสู่อนาคตข้าวไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักงานนโยบายและยุทธศาสตร์ กรมการข้าว.
- กรมการค้าภายใน. (2554). *นโยบายเกี่ยวกับข้าว*. กรุงเทพฯ: กรมการค้าภายใน.
- กระทรวงเกษตรและสหกรณ์. (2553). *ความต้องการจัดการความเสี่ยงของเกษตรกร กรณีศึกษาเกษตรกรผู้ปลูกข้าว*. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัยเศรษฐกิจการเกษตร สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร.
- กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2556). *ยุทธศาสตร์ความมั่นคงของมนุษย์*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- กระทรวงพาณิชย์. (2554). *นโยบายเกี่ยวกับการเกษตร*. กรุงเทพฯ: กระทรวงพาณิชย์.
- กฤษฎา นาโสก. (2552). *วิธีชานาอีสานตอนล่าง: ศึกษากรณีชุมชนชาวนาบ้านตำแย ตำบลม่วงสามสิบ อำเภอม่วงสามสิบ จังหวัดอุบลราชธานี*. ภาคนิพนธ์มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.
- คณะกรรมการการเกษตรและสหกรณ์ วุฒิสภา. (2553). *โอกาสข้าวไทยและอนาคตชาวนาไทยในวิกฤตพลังงานและอาหารโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักกรรมการ สำนักเลขาธิการวุฒิสภา.
- จารึก พิมพ์สุตะ, สัจดี มีพศ, สนุก สุทธิยานุช, ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ชาวสวน, จันทิ ประทุมภา, เสวย จานิกกรณ์, สมาน พันธุ์ไว, สมาน ประดับทอง, ไพบุลย์ ชารัมย์ และอรุณี นิคมทรัพย์, (2557, 26 ตุลาคม-10 ธันวาคม). สัมภาษณ์.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2556). *อีสานกับการเปลี่ยนแปลงของภาคเกษตร*.

กรุงเทพฯ: ส่วนเศรษฐกิจภาค ธนาคารแห่งประเทศไทย สำนักงานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.

ธันวา จิตต์สงวน. (2554). *ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับสังคมไทย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ประภาส ปิ่นตบแต่ง และสุภา ไยเมือง. (2558). *ทุนการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ การเมือง ในชุมชนชนบทและการปรับตัวของชาวนา. วารสารพัฒนาสังคม, 7(1).*

ประเวศ วะสี. (2556). *ปาฐกถาพิเศษ “แก้ปัญหาชาวนาเชิงระบบครบวงจรกับการปฏิรูปประเทศไทย”*. วันที่ค้นข้อมูล 12 ธันวาคม 2556, เข้าถึงได้จาก <http://ppvoice.thainhf.org/>

ผาย สร้อยสระกลาง, ณรงค์ อะพรรัมย์, อภิวัฒน์ ขาวสวน, จันที ประทุมภา, เสวย จานิกกรณ์, สมาน พันธวิไล, สมาน ประดับทอง, ไพบุลย์ ชารัมย์, เกศแก้ว เข้มเพชร และเชิดชัย จิณะเสน. (2557, 26 ตุลาคม-10 ธันวาคม และ เมษายน 2558). สัมภาษณ์.

มณีนัย ทองอยู่. (2549). *ทุนชุมชน: รากแก้วของการสร้างความเข้มแข็งของชุมชนและสังคม*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐกิจพอเพียง สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา. (2556). *ความมั่นคงทางอาหารและพลังงานของไทย*. กรุงเทพฯ: ไอดีอีเอส ดิจิตอลปรั้นส์.

สมพร อิศวิลานนท์. (2556). “ความเป็นพลวัตของเศรษฐกิจการผลิตข้าวไทย และการมองไปข้างหน้า.” *รายงานการวิจัย สกว. และ TRF*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สมาคมชานาข้าวไทย. (2556). *แนวทางปฏิรูปต้นทุนภาคการเกษตร*.  
กรุงเทพฯ: สมาคมชานาข้าวไทย.

สมาคมส่งเสริมชานาไทย. (2554). “ต้นทุน: โลจิสติกส์ข้าวของเกษตรกร”.  
*วารสารสมาคมส่งเสริมชานาไทย*. 1(1), 12-15.

สมาน ประดับทอง และไพบุลย์ ชาร์มย์. (2558, 17 เมษายน). สัมภาษณ์.

สุทธนู ศรีไสย์. (2551). *สถิติประยุกต์สำหรับงานวิจัยทางสังคมศาสตร์* (พิมพ์  
ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสรี พงศ์พิศ. (2556). “ทางเลือกของชานา”. *สยามรัฐรายวัน*. ฉบับวันที่ 10  
กรกฎาคม 2556.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2556). *ข้อมูลสถิติด้านการเกษตรของประเทศไทย  
ปี 2556*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2556). “การศึกษาสภาพครัวเรือนเกษตรกร  
ยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนล่าง.” *รายงานการวิจัย*.  
สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2558). *ภาวะเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2558*.  
กรุงเทพฯ : สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร กระทรวงเกษตรและ  
สหกรณ์.

อรทัย อาจอ่ำ. (2554). “การสร้างเสริมพลังอำนาจชุมชนชานาและผลลัพธ์  
ที่เกิดขึ้น ผ่านกระบวนการทัศน์ใหม่ทางการวิจัย: ประสบการณ์จากอำเภอ  
อุซัน จังหวัดศรีสะเกษ”. *วารสารประชากรและสังคมมหาวิทยาลัย  
มหิดล*, 1(2), 1-8.

เอ็นนู ชือสุวรรณ. (2557). *แนวทางการปฏิรูปช่วยเหลือชานาและพัฒนาข้าว  
ไทยอย่างยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: นิเวศรรมาการพิมพ์.

Lasse, Krantz. (2001). The sustainable livelihood approach to poverty reduction. Retrieved January 18, 2014, from: [http://www.forestry.umn.edu/prod/groups/cfans/@pub\\_202603.pdf](http://www.forestry.umn.edu/prod/groups/cfans/@pub_202603.pdf).

Masoud, Y. & et al. (2015). Predicting Farmers' water conservation goal and behavior in Iran. *Journal Elsevier*, 47(September 2015). 401-407.

Steiger, J.H. (1990). "Structural model evaluation and modification: An internal estimation approach." *Multivariate Behavioral Research*, 25(2), 173-180.

United Nations Development Programme. (1994). *Human development report 1994*. New Dimensions of Human Security, United Nations Development Programmer.







# c h a p t e r

# 9

## การประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี

### Evaluation of Mangrove Forest Government in Chanthaburi Province

---

ศักดิ์สุตา จิระศุภโชค\*

---



---

\* นิสิตปริญญาเอก วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บทคัดย่อ



การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ประเมินผล การดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน 3) ศึกษาแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน

ผลการศึกษาโดยการสัมภาษณ์เจาะลึก พบว่า ระบบและขั้นตอนของการดำเนินนโยบายมีความสำคัญต่อการพัฒนานโยบาย และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ รวมถึงมีบทบาทในการระงับนโยบายของรัฐด้วย เพราะในบางพื้นที่ที่แตกต่างกันการดำเนินนโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่จะทำให้ นโยบายให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากที่สุด

ผลการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นอยู่ในระดับปานกลาง เมื่อจำแนกเป็นแต่ละด้าน ได้ดังนี้ ด้านบริบท พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นในการดำเนินนโยบายในระดับดีปานกลาง เป็นอันดับที่ 1 ด้านปัจจัยนำเข้า พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นในการดำเนินนโยบายในระดับดีปานกลาง เป็นอันดับที่ 2 ด้านกระบวนการ พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นในการดำเนินนโยบายในระดับดีปานกลาง เป็นอันดับที่ 3 และด้านผลผลิต พบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นในการดำเนินนโยบายในระดับดีปานกลาง เป็นอันดับที่ 4

ผลการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค พบว่า ยังมีปัญหาและอุปสรรคในหลากหลายมิติ 1) ด้านบุคลากรซึ่งยังขาดแคลนบุคลากร 2) ขาดการประสานงานระหว่างบุคลากร 3) ขาดแคลนงบประมาณ 4) ข้อขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐ 5) หลายโครงการยังไม่มี ความชัดเจนบางนโยบาย ขาดความต่อเนื่อง 6) ความซับซ้อนในการบังคับใช้กฎหมาย และการดำเนินนโยบาย



ผลการวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงนโยบาย พบว่า 1) ควรมีความชัดเจนในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ออกมาอย่างเป็นรูปธรรม 2) ควรมีการประชาคมร่วมกับประชาชนในพื้นที่ 3) ควรมีกรอบเวลาที่แน่นอนในการยืดหยุ่นผ่อนผัน การประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับป่าชายเลน 4) ภาครัฐควรมีมาตรการรองรับด้านการจัดหาอาชีพอื่นที่ไม่กระทบกับป่าชายเลน และไม่กระทบกับความเป็นอยู่ของประชาชน

**คำสำคัญ:** การประเมินผล/ ป่าชายเลน/ จันทบุรี

## Abstract



The objectives of this research are to: 1. Evaluate government policy outcomes regarding mangrove forest resources in Chanthaburi province; 2. Examine problems and obstacles in realizing government policies regarding mangrove forest resources, and; 3. Examine guidelines for the adjustment of government policy operations on mangrove forest resources.

The results of in-depth interviews and reading revealed that the system and stages of policy realization were important to policy development and outcomes as well as playing a role in government policy suspension due to local area differences leading to highly effective and efficient policy results.

The study, which applied questionnaires, revealed that the study population had an opinion in the range of “medium”, divided by factors as follows: first was context of policy application with an average in the medium range; second was import factors with a medium range opinion; third was operations

with opinions in the medium range, and; fourth was products, also in the medium range.

The results of problem and obstacle analysis showed that several problems and obstacles remain, such as: 1. Shortage of staff; 2. Lack of coordination between staff; 3. Inadequate funding; 4. Disagreement between local people and government officers; 5. Some projects are not clearly defined and are not followed-up, and; 6. Legal and operations complexities.

The results of study of guidelines for policy adjustment showed that: 1. There should be clear, concrete determination of policy and measures; 2. There should be community relations held with locals; 3. There should be clear, flexible and lenient timeframes for the cessation of illegal activities in mangrove forests, and; 4. The public sector should guarantee alternative occupations for locals which do not impact mangrove forests or community lifestyles.

**Keywords:** Evaluation/ Mangrove Forest/ Chanthaburi

## บทนำ



ทรัพยากรป่าไม้และป่าชายเลน เป็นทรัพยากรธรรมชาติที่มีความสำคัญต่อโลกอย่างมหาศาล มาตั้งแต่ในอดีตจนปัจจุบัน แต่จากการเพิ่มจำนวนของประชากรมนุษย์ การขยายตัวของชุมชน การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ การเกษตรกรรม การทำนาเกลือ การใช้ประโยชน์จากไม้ ทำให้มีการบุกรุก ทำลายพื้นที่ป่าไม้และป่าชายเลนมากขึ้น ประเทศไทยมีความยาวชายฝั่งทะเลทั่วประเทศ 2,667 กิโลเมตร ครอบคลุมพื้นที่ 24 จังหวัด ตั้งแต่ฝั่งอ่าวไทยจากจังหวัดตราด

ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ชายฝั่ง ถึงภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย จังหวัดนราธิวาส มีความยาว 1,653 กิโลเมตร และทางด้านชายฝั่งทะเลอันดามัน ตั้งแต่จังหวัดระนองจนถึงจังหวัดสตูล ชายแดนติดประเทศมาเลเซีย มีความยาว 1,014 กิโลเมตร โดยตลอดความยาวของชายฝั่งมีทรัพยากรป่าชายเลนขึ้นอยู่อย่างหนาแน่น กระจายตามภูมิประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะบริเวณอ่าว ปากแม่น้ำ เป็นต้น ชายฝั่งทะเลอันดามันมีเนื้อที่ป่าชายเลนมากที่สุด ในอดีตที่ผ่านมา ป่าชายเลนของประเทศไทยยังความอุดมสมบูรณ์มาก มีพื้นที่ป่าชายเลนถึง 2.3 ล้านไร่ ปัจจุบันเหลือประมาณ 1.05 ล้านไร่ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2552)

พื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศไทยเป็นพื้นที่ที่กำลังประสบปัญหาด้านการทำลาย บุกรุก ถิ่นครอง พื้นที่ป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง จังหวัดจันทบุรี เป็น 1 ใน 24 จังหวัดของประเทศไทยที่มีพื้นที่ป่าชายเลนมากเป็นอันดับหนึ่งของชายฝั่งทะเลอ่าวไทย ที่กำลังประสบปัญหาของการลดลงอย่างรวดเร็วของพื้นที่ป่าชายเลนและมีแนวโน้มที่จะลดลงมากขึ้นในอนาคต ในปี พ.ศ. 2543 จังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่ป่าชายเลนประมาณ 77,456.23 ไร่ ในขณะที่ปี พ.ศ. 2552 จังหวัดจันทบุรีมีพื้นที่ป่าชายเลน ลดลงเหลือประมาณ 75,428.91 ไร่ เท่านั้น (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2552) และมีแนวโน้มที่จะลดลงอย่างต่อเนื่อง ซึ่งก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบนิเวศอย่างกว้างขวาง โดยสถานการณ์การลดลงของทรัพยากรป่าชายเลนเกิดจากปัจจัยหลายประการที่เป็นปัญหา และสาเหตุของการลดลงของพื้นที่ป่าชายเลนของจังหวัดจันทบุรี รวมทั้งข้อมูลจากการสำรวจการใช้ประโยชน์ที่ดินป่าชายเลนทั้งประเทศ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2552) ปรากฏว่า จังหวัดจันทบุรีมีการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ป่าชายเลนมากเป็นอันดับหนึ่งของประเทศ คือ 144,134.74 ไร่ โดยเฉพาะการใช้พื้นที่ป่าชายเลนในการทำนา กุ้งกับพื้นที่ทำการเกษตร มีมากถึง 141,763.15 ไร่ จากพื้นที่ป่าชายเลนทั้งจังหวัด 219,563.65 ไร่ จังหวัดจันทบุรี มีพื้นที่ป่าชายเลนเหลือเพียง 75,428.91 ไร่

เมื่อเปรียบเทียบกับปี 2543 ซึ่งมีป่าชายเลน 77,456.23 ไร่ และมีพื้นที่การทำการกึ่ง รวมกับพื้นที่ทำการเกษตร 113,812.51 ไร่ จากพื้นที่ป่าชายเลนทั้งหมด 205,563.23 ไร่

## วัตถุประสงค์การศึกษาวิจัย



1. เพื่อประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลนปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี
3. เพื่อศึกษาแนวทางการปรับปรุงการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. ประโยชน์ด้านการปฏิบัติ
  - 1.1 ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง สามารถนำผลของการศึกษาวิจัยไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาประกอบการพัฒนา ปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลนได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด
  - 1.2 หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน สามารถนำการศึกษาวิจัยครั้งนี้ไปเป็นแนวทางในการประสานความร่วมมือเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลนอย่างยั่งยืน
2. ประโยชน์ด้านวิชาการ สามารถนำผลของการศึกษาวิจัยครั้งนี้เพื่อใช้เป็นส่วนหนึ่งของงานด้านวิชาการเกี่ยวกับทรัพยากรป่าชายเลน เพื่อให้เกิดประโยชน์ในการกำหนดทิศทางของนโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนในพื้นที่จังหวัดจันทบุรีต่อไปในอนาคต

## ขอบเขตของการวิจัย



การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาวิจัยไว้ 4 ด้าน ดังนี้

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา (Scope of Content)

1.1 การประเมินผลนโยบายจะใช้ตัวแบบ CIPP Model ของ Stufflebeam (1971) ซึ่งครอบคลุม 4 ด้าน ดังนี้

1.1.1 บริบท (Context) ศึกษาสภาพวิกฤตปัญหา ป่าชายเลน สภาพแวดล้อมทางกายภาพของสิ่งแวดล้อมป่าชายเลนในพื้นที่ จังหวัดจันทบุรี และศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสิ่งแวดล้อม ป่าชายเลน

1.1.2 ปัจจัยนำเข้าของนโยบาย (Input) ศึกษา ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย/ ยุทธศาสตร์ ความพร้อมของคณาจารย์ อุปกรณ์ ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการอนุรักษ์ และรักษาสิ่งแวดล้อมป่าชายเลน

1.1.3 กระบวนการ (Process) ศึกษาการวางแผน (Planning) ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ การจัดการองค์กร (Organizing) การนำ (Leading) และการติดตามผล (Controlling) ตามนโยบาย/ ยุทธศาสตร์อย่างไร

1.1.4 ผลผลิตของนโยบาย (Product) ศึกษาการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน การมีงานทำของประชาชนในพื้นที่ รายได้ของประชาชนในพื้นที่ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่

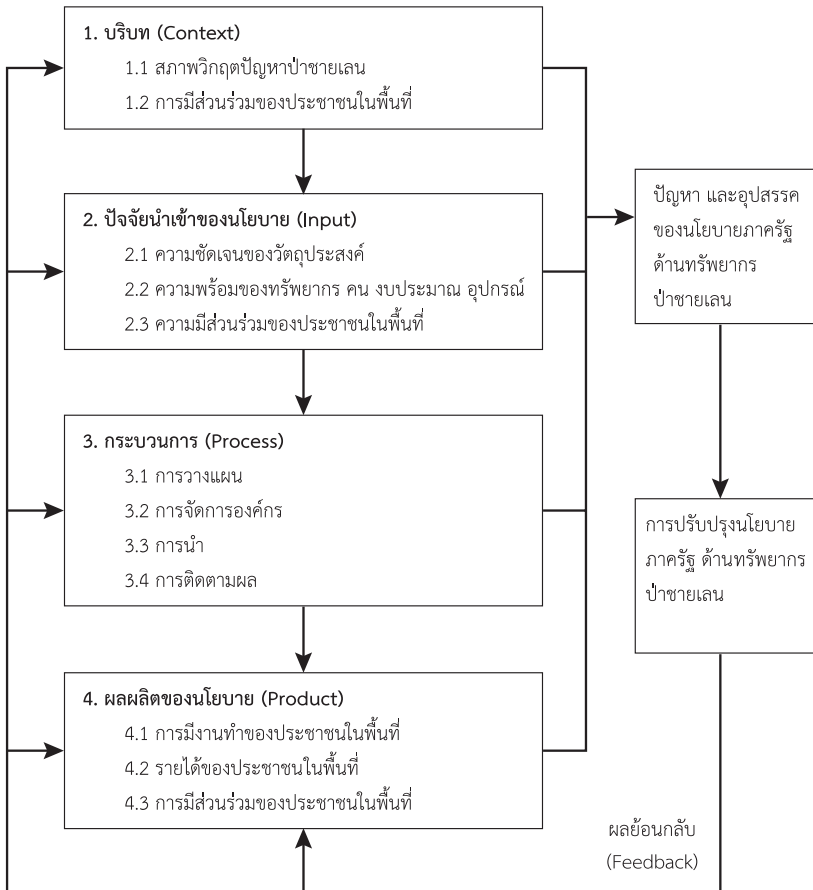
2. ขอบเขตด้านระยะเวลา (Scope of Time) การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ใช้ระยะเวลาในการศึกษาผลของการปฏิบัติงานในปีงบประมาณ 2557

3. ขอบเขตด้านพื้นที่ (Scope of Area) การศึกษาวิจัยครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะพื้นที่ของชุมชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัด

จันทบุรี ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการตามนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน

4. ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูล (Scope of Informant) ในการศึกษาวิจัย ครั้งนี้จะทำการประเมินผลเฉพาะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบาย ภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลนในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 ฝ่าย คือ 1) เจ้าหน้าที่รัฐในระดับหัวหน้าหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำ นโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนไปปฏิบัติ 2) ผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ ส่วนเสียจากการดำเนินนโยบายของรัฐ 3) ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือผู้นำชุมชน และ 4) ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง กับการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ด้านป่าชายเลน

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย CIPP Model (Stufflebeam, 1971)

## วิธีดำเนินการวิจัย



ในการศึกษาการประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ครั้งนี้ เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ และการศึกษาวิจัยเชิงปริมาณร่วมกัน เพื่อให้การศึกษามีความสมบูรณ์ทั้งด้านเนื้อหา วิชาการ และประเด็นการสัมภาษณ์เชิงลึก โดยมีรายละเอียดดังนี้

### การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้มี 2 แบบ คือ

#### 1. การศึกษาจากการสัมภาษณ์

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ทำการศึกษาจากเจ้าหน้าที่รัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนไปปฏิบัติ ข้าราชการในระดับหัวหน้าส่วน ผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินนโยบายของรัฐ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำชุมชน รวมผู้ให้ข้อมูลสำคัญทั้งสิ้นจำนวน 20 คน โดยแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ประกอบด้วย

##### 1.1 เจ้าหน้าที่รัฐ ประกอบด้วย

- หัวหน้าสถานี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 (ประแสร์ ระยอง) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- หัวหน้าสถานี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 2 (ท่าสอน จันทบุรี) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- หัวหน้าสถานี หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย สถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 3 (ขลุง จันทบุรี) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

- ผู้อำนวยการ หรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย ศูนย์ศึกษาพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อ.ท่าใหม่ จ.จันทบุรี



## 1.2 ผู้ประกอบการ ประกอบด้วย

- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลคลองขุด
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลกระแจะ
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลสนามไชย
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลวันยาว
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลบ่อ
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลบางชัน
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลเกวียนหัก
- ผู้ประกอบการในพื้นที่ ตำบลตะปอน

## 1.3 นายกองค์การบริหารส่วนตำบล

- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองขุด
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลกระแจะ
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสนามไชย
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวันยาว
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ่อ
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางชัน
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลเกวียนหัก
- นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตะปอน

## การจัดทำแบบสัมภาษณ์

เครื่องมือที่ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นแนวคำถาม สำหรับการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview Guide)

สำหรับกลุ่มเจ้าหน้าที่รัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนไปปฏิบัติ ซึ่งเป็นข้าราชการในระดับหัวหน้าส่วนที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านทรัพยากรป่าชายเลน ผู้ประกอบการ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ผู้นำชุมชนซึ่งมีประเด็นในการสัมภาษณ์ ดังนี้

## 1. บริบท (Context)

1.1 สภาพวิกฤตปัญหาป่าชายเลน สภาพแวดล้อมทางกายภาพของสิ่งแวดล้อมป่าชายเลนพื้นที่จังหวัดจันทบุรี

1.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดูแลสิ่งแวดล้อมป่าชายเลน

## 2. ปัจจัยนำเข้าของนโยบาย (Input)

2.1 ความชัดเจนของวัตถุประสงค์นโยบาย/ ยุทธศาสตร์

2.2 ความพร้อมของทรัพยากร คน งบประมาณ อุปกรณ์ ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการอนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อมป่าชายเลน

## 3. กระบวนการ (Process)

3.1 การวางแผน ในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

3.2 การจัดการองค์กร

- ได้มีการกำหนดภารกิจและการมอบหมายงานอย่างไร
- มีมาตรฐานในการปฏิบัติงานอย่างไร

3.3 การมีภาวะผู้นำ

3.4 การติดตามผล ตามนโยบาย/ ยุทธศาสตร์อย่างไร

## 4. ผลผลิตของนโยบาย (Product)

4.1 การมีงานทำของประชาชนในพื้นที่

4.2 รายได้ของประชาชนในพื้นที่

4.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมป่าชายเลน

### การสร้างเครื่องมือ และตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยจะใช้แบบสัมภาษณ์เป็นเครื่องมือในการหาข้อมูลที่จะนำมาวิเคราะห์ ซึ่งมีรายละเอียดของขั้นตอนในการสร้างเครื่องมือ ดังต่อไปนี้

การสร้างแบบสัมภาษณ์ ผู้วิจัยจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดเป็นเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์
2. กำหนดเนื้อหาของคำถามแบบสัมภาษณ์ เพื่อให้ครอบคลุมในเรื่องที่ศึกษาและมีลักษณะซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถตอบให้ข้อเท็จจริงได้
3. นำเครื่องมือที่สร้างเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เมื่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วนำไปให้อาจารย์ที่ปรึกษา ตรวจสอบความแม่นยำเชิงเนื้อหา

### การเก็บรวบรวมข้อมูล

เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์เชิงลึก จากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งมีขั้นตอน ดังนี้

1. ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะผู้วิจัย นัดหมายกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญด้วยการสัมภาษณ์
2. กำหนดพื้นที่เป้าหมายกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อทำการสัมภาษณ์เชิงลึก
3. ลงพื้นที่ เก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ
4. สรุปรูข้อมูลทั้งจากการสัมภาษณ์ นำไปจัดหมวดหมู่ข้อมูลเพื่อนำเสนอข้อค้นพบ

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รัฐที่มีความเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนไปปฏิบัติ ข้าราชการในระดับหัวหน้าส่วนขององค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน ผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินนโยบาย

ของรัฐ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้นำชุมชน โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติหน้าที่ในมิติของด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต

### การวิเคราะห์และตรวจสอบข้อมูล

เพื่อเปรียบเทียบการปฏิบัติหน้าที่ในมิติจากประสบการณ์การทำงานในพื้นที่ของข้าราชการในระดับหัวหน้าส่วน ผู้ประกอบการ และนายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้นำชุมชน ประกอบด้วย

1. การตรวจสอบแบบสามเส้า (Triangulation) เพื่อพิจารณาถึงความสอดคล้องหรือความเป็นไปในทิศทางเดียวกัน หรือข้อขัดแย้ง ข้อแตกต่างของข้อมูลจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก การสนทนากลุ่ม มาทำการค้นหาคำอธิบายเพื่อแยกข้อขัดแย้งซึ่งอาจเป็นเพียงลักษณะเฉพาะของรายประเด็น
2. การตรวจสอบความถูกต้องซ้ำ โดยกลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยวิธีนำข้อสรุปที่ได้ไปสนทนาซ้ำ พร้อมทั้งสัมภาษณ์เพิ่มเติมถึงความเป็นไปได้ และการพิจารณาถึงปัจจัยแวดล้อมอื่น อันอาจมีอิทธิพลแต่ยังไม่ได้กล่าวถึงในตอนต้น
3. สรุปผลการศึกษาโดยจำแนกข้อมูลเป็นกลุ่ม ประเภท เพื่อนำเสนอสาระสำคัญของด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ ด้านผลผลิต และประเภทเพื่อนำเสนอสิ่งที่ค้นพบ

## 2. การวิจัยจากเอกสาร

เป็นการศึกษารวบรวมจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย ทั้งจากส่วนราชการและจากสื่อสาธารณะรวมทั้งข้อมูล Online สำหรับเอกสารราชการที่สำคัญ ได้แก่

1. เอกสารจากสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 (ประแสร์ ระยอง) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

2. เอกสารจากสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 2 (ท่าสอน จันทบุรี) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

3. เอกสารจากสถานีพัฒนาทรัพยากรป่าชายเลนที่ 3 (ขลุง จันทบุรี) ส่วนบริหารจัดการทรัพยากรป่าชายเลนที่ 1 สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

4. เอกสารจากศูนย์ศึกษาพัฒนาอ่าวคุ้งกระเบนอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อ.ท่าใหม่ จ.จันทบุรี

5. เอกสารจากสำนักอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

6. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11

7. เอกสารอื่น ๆ ได้แก่ บทความ/ หนังสือ/ เอกสารวิจัย/ เอกสารออนไลน์/ รายงานประจำปี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูล นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาวิเคราะห์ข้อมูล ด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis)

## การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) มีขั้นตอนการศึกษา ดังนี้

### 1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การสำรวจบุคคลที่จะเก็บแบบสอบถามการวิจัยเพื่อให้ทราบถึงผลที่เกิดจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐ ด้านการทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ซึ่งมีผลกระทบโดยตรงต่อบุคคลที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยการสำรวจตามทะเบียนประวัติของโครงการจัดทำแนวเขตชุมชนและแผนที่ตั้งชุมชนในพื้นที่ป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ประชากรทั้งสิ้น 24 ชุมชน จำนวน 1,679 คน 590 ครัวเรือน (จำนวนประชากรที่อาศัยในพื้นที่ป่าชายเลนทั่วประเทศมี 280 ชุมชน จำนวน 42,665 คน 8,798 ครัวเรือน (ข้อมูลโครงการจัดทำแนวเขตชุมชนและแผนที่ตั้งชุมชนในเขตป่าชายเลน, 2554)

กลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีเลือกกลุ่มตัวอย่างด้วยเทคนิควิธีเลือกตัวอย่างด้วยสูตรในการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของทาโร ยามาเน่ (Taro Yamane, 1973) โดยกำหนดความเชื่อมั่นที่ 95% และความคลาดเคลื่อนไม่เกิน 5% ซึ่งคำนวณแล้วได้กลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 323 คน ดังนี้

$$\text{สูตร} \quad n = \frac{N}{1 + N(e)^2}$$

$n$  = ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง

$N$  = จำนวนประชากรที่ศึกษา

$e$  = ความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย  
ครั้งนี้ ได้กำหนดให้มี ความคลาดเคลื่อนร้อยละ 5  
หรือ .05 เมื่อกำหนดความคลาดเคลื่อนของ  
การสุ่มตัวอย่าง เท่ากับ .05

แทนค่าสูตร

$$\begin{aligned} \text{ขนาดกลุ่มตัวอย่าง } n &= \frac{1,679}{1+1.679(0.05)^2} \\ n &= 323 \end{aligned}$$

ดังนั้น จะได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 323 คน

เมื่อได้จำนวนกลุ่มตัวอย่างแล้ว จึงสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิตามสัดส่วน (Proportional Stratified Random Sampling) โดยใช้สูตร

$$\frac{\text{จำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด} \times \text{จำนวนประชากรในแต่ละกลุ่ม}}{\text{จำนวนประชากรทั้งหมด}}$$

**ตารางที่ 1** จำนวนตัวอย่างที่ได้จากการสุ่มแบบชั้นภูมิตามสัดส่วนในแต่ละกลุ่ม

| ตำบล                               | จำนวนประชากร | จำนวนตัวอย่าง |
|------------------------------------|--------------|---------------|
| บ้านหัวหิน                         | 50           | 10            |
| บ้านปากน้ำประแสร์                  | 49           | 10            |
| บ้านคลองปลาดุก                     | 31           | 6             |
| บ้านอ่าวหมู                        | 76           | 14            |
| บ้านสองพี่น้อง (ฝั่งศาลา)          | 59           | 11            |
| บ้านสองพี่น้อง (บ้านผู้ใหญ่)       | 36           | 7             |
| บ้านอัมพวา                         | 67           | 13            |
| บ้านหาดแม่เหล็กแก้ว                | 55           | 11            |
| บ้านเขาสำเภาคว่ำ                   | 62           | 12            |
| บ้านสำนักบน                        | 35           | 7             |
| บ้านสำนักกลาง                      | 36           | 7             |
| บ้านสำนักล่าง                      | 70           | 13            |
| บ้านซ็อนหอย                        | 40           | 8             |
| บ้านแหลมฝาด                        | 25           | 5             |
| บ้านท่าซุง                         | 23           | 5             |
| บ้านกรอบ                           | 30           | 6             |
| บ้านท่ามะขาม                       | 60           | 12            |
| บ้านเตาใน                          | 32           | 6             |
| บ้านสุสานขลุ้ง                     | 20           | 4             |
| บ้านอิเทพ                          | 134          | 26            |
| บ้านนากุ้ง                         | 27           | 5             |
| บ้านชุมชนปากน้ำเวฬุ (ฝั่งศาลเจ้า)  | 197          | 37            |
| บ้านชุมชนปากน้ำเวฬุ (ฝั่งวัด)      | 367          | 69            |
| บ้านชุมชนปากน้ำเวฬุ (บ้านแหลมหญ้า) | 98           | 19            |
| <b>รวม</b>                         | <b>1,679</b> | <b>323</b>    |

**ที่มา:** ข้อมูลโครงการจัดทำแนวเขตชุมชนและแผนที่ตั้งชุมชนในเขตป่าชายเลน (2554)



เมื่อได้จำนวนตัวอย่างในแต่ละกลุ่มแล้ว ผู้วิจัยเลือกใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบง่าย โดยใช้วิธีการจับฉลาก

## 2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสอบถาม สำหรับใช้กับกลุ่มประชาชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินนโยบายของรัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน แบบสอบถามมีลักษณะเป็นมาตราประเมินค่า 5 ระดับ ได้แก่ ดีที่สุด ดีมาก ดีปานกลาง ดีน้อย และดีน้อยที่สุด แบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลทั่วไปเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถามลักษณะเป็นแบบเลือกตอบ จำนวน 9 ข้อ ประกอบด้วยข้อคำถามเกี่ยวกับ

- เพศ
- อายุ
- ระดับการศึกษา
- อาชีพ
- รายได้ครัวเรือน/ เดือน
- รายจ่ายครัวเรือน/ เดือน
- การอาศัยอยู่ในพื้นที่บริเวณป่าชายเลนเป็นระยะเวลาเท่าไร
- การใช้ประโยชน์จากป่าชายเลนด้านใดบ้าง
- จำนวนสมาชิกในครัวเรือน

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับข้อคิดเห็นของผู้ถูกประเมินผลที่ได้รับผลกระทบจากการดำเนินนโยบายของรัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน ลักษณะข้อคำถามเป็นแบบมาตราประเมินค่า (Rating Scale) 5 ระดับ โดยข้อคำถามแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ดังนี้

- |                          |              |
|--------------------------|--------------|
| 2.1 บริบท (Context)      | จำนวน 14 ข้อ |
| 2.2 ปัจจัยนำเข้า (Input) | จำนวน 9 ข้อ  |
| 2.3 กระบวนการ (Process)  | จำนวน 9 ข้อ  |
| 2.4 ผลผลิต (Product)     | จำนวน 3 ข้อ  |

3. การสร้างและตรวจสอบเครื่องมือ ผู้วิจัยจะได้ดำเนินการตามขั้นตอนต่อไปนี้

3.1 ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยการศึกษาแนวคิดทฤษฎี ผลงานวิจัย วิทยานิพนธ์ ตลอดจนเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อทำการกำหนดเป็นเนื้อหาของแบบสอบถาม

3.2 กำหนดเนื้อหาของคำถามแบบสอบถาม เพื่อให้ครอบคลุมในเรื่องที่ศึกษาและมีลักษณะซึ่งเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องสามารถตอบข้อเท็จจริงได้

3.3 การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Validity) การสร้างคุณภาพเครื่องมือวิจัย ด้วยการหาค่าความเที่ยงตรงของแบบสอบถาม จะใช้วิธีการทดสอบหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Item - Objective Congruence Index: IOC ) เมื่อสร้างเสร็จเรียบร้อยแล้วนำไปให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความแม่นยำเชิงเนื้อหา ได้แก่

1) นายเฉลิมชัย โชติกมาศ ผู้อำนวยการส่วนคุ้มครองป้องกันทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) นายไตรทิพย์ พรหมทอง ผู้อำนวยการส่วนอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3) นายจิรพันธ์ หมวดจันทร์ นักวิชาการป่าไม้ชำนาญการพิเศษ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

แบบสอบถามข้อใดมีค่า IOC ใกล้ 1.00 แสดงว่า ความเที่ยงตรงด้านเนื้อหาดีมาก ถ้ามีค่าใกล้ 0 แสดงว่า ความเที่ยงตรงด้านเนื้อหาน้อย และถ้ามีค่า IOC เป็นจำนวนลบ แสดงว่า แบบสอบถามข้อนั้นไม่มีความเที่ยงตรงด้านเนื้อหา กำหนดค่า IOC ที่ใช้ได้ 0.50 ขึ้นไป

4. การทดสอบแบบสอบถาม (Try-Out) โดยทดลองเก็บข้อมูลจากกลุ่มบุคคลซึ่งมีลักษณะคล้ายคลึงกับประชากรที่ต้องการศึกษาจำนวน 30 ชุด จากนั้นนำแบบสอบถามหาค่าความน่าเชื่อถือ (Reliability) ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาร์ค ได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามเท่ากับ 0.899

#### 5. การเก็บรวบรวมข้อมูล

การวิจัยในเชิงปริมาณ มีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม ซึ่งมีขั้นตอนดังนี้

5.1 ผู้วิจัยทำการอบรมผู้ช่วยวิจัย เพื่อทำความเข้าใจในเนื้อหาของแบบสอบถามให้ตรงกันก่อนที่จะดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนาม โดยเจ้าหน้าที่เก็บข้อมูลจำนวน 5 คน เป็นผู้ดำเนินการเก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

5.2 ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และคณะผู้วิจัย นัดหมายกลุ่มตัวอย่าง

5.3 กำหนดพื้นที่เป้าหมายเพื่อทำการสำรวจด้วยแบบสอบถาม

5.4 ลงพื้นที่เก็บข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่าง

5.5 สรุปรวบรวมข้อมูลทั้งจากแบบสอบถาม นำไปจัดหมวดหมู่ข้อมูลเพื่อนำเสนอข้อค้นพบ

5.6 คัดเลือกและแยกแบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์ ครบถ้วน

5.7 ลงรหัสข้อมูลแบบสอบถามในเครื่องคอมพิวเตอร์ วิเคราะห์ผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัย

การเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้ โดยจะใช้เวลาในการเก็บข้อมูลภาคสนามรวมทั้งสิ้น 180 วัน ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2557 ถึงเดือนธันวาคม 2557

## 6. การวิเคราะห์ข้อมูล

การประมวลข้อมูลเชิงปริมาณเมื่อทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม จากนั้นจึงได้ลงรหัสข้อมูลเพื่อนำมาประมวลผลและวิเคราะห์ผลด้วยการใช้คอมพิวเตอร์ในการประมวลผลค่าทางสถิติ สำหรับสถิติที่ใช้วิเคราะห์ มีดังนี้

6.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยนำข้อมูลมาประมวลผลและใช้สถิติในการวิเคราะห์ คือ ความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ในการอธิบายลักษณะข้อมูลด้านบริบท ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลลัพธ์ และเสนอในรูปแบบตารางประกอบการบรรยาย

6.2 เกณฑ์การแปลผล การแปลผลโดยใช้ค่าเฉลี่ยเลขคณิต โดยกำหนดคะแนนแนวน้ำหนักให้แต่ละช่วงของระดับความคิดเห็นแล้ว คำนวณค่าเฉลี่ย และนำค่าเฉลี่ยที่ได้ไปเทียบกับเกณฑ์การแปลความหมาย ซึ่งการหาค่าเฉลี่ยจะใช้ผลรวมของผลคูณระหว่างค่าน้ำหนักของแต่ละระดับกับค่าความถี่ในระดับนั้น แล้วหารด้วยความถี่ทั้งหมด ในการกำหนดเกณฑ์การแปลผลทำได้ดังนี้

- 4.21 - 5.00 ดีที่สุด
- 3.41 - 4.20 ดีมาก
- 2.61 - 3.40 ดีปานกลาง
- 1.81 - 2.60 ดีน้อย
- 1.00 - 1.80 ดีน้อยที่สุด

การกำหนดเกณฑ์เช่นนี้ ยึดหลักว่า ให้ช่วงห่างหรือพิสัยของคะแนนทุกระดับเท่ากัน ซึ่งเมื่อกำหนดน้ำหนักคะแนนระดับ ดีที่สุด ดีมาก ดีปานกลาง ดีน้อย และดีน้อยที่สุด เป็น 5, 4, 3, 2 และ 1 ตามลำดับ ก็จะได้พิสัยเป็น  $5-1 = 4$  เฉลี่ยแต่ละช่วงห่างกัน  $4/5 = 0.8$

6.3 การวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาจากเจ้าหน้าที่รัฐในระดับหัวหน้าส่วน ผู้ประกอบการที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินนโยบายของรัฐ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล หรือผู้นำชุมชน และประชาชนในพื้นที่ป่าชายเลน โดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis)

## ผลการวิจัย

การศึกษาเรื่อง การประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลนในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี มีประเด็นในการอภิปรายผลที่สอดคล้องกับนโยบายสาธารณะในมิติต่าง ๆ ของรัฐบาล ทั้งด้านเป้าหมายของรัฐที่พึงปรารถนา การตัดสินใจของรัฐบาล การให้อำนาจอย่างเป็นทางการ กระบวนการ แผนงาน ผลผลิต ผลลัพธ์ และทฤษฎีหรือตัวแบบ (Hogwood and Gunn, 1984) โดยในการนำนโยบายมาสู่การปฏิบัติ ผู้ศึกษาพบว่า มีผลการวิเคราะห์ข้อมูลในการดำเนินงานประกอบไปด้วย

### ผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ข้อมูลจากเอกสารและข้อมูลจากการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม

ผลการศึกษา ด้านการประเมินผลนโยบาย พบว่า การประเมินผลนโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลนในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะส่งผลถึงความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบาย เพราะนโยบายสิ่งแวดล้อมเป็นนโยบายที่มีผู้เกี่ยวข้องในทุกภาคส่วน มีผู้ได้รับผลกระทบทั้งด้านบวกและด้านลบจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐอย่างกว้างขวาง ระบบและขั้นตอนของการดำเนินนโยบายจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งที่จะทำให้นโยบายประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว ระบบและขั้นตอนของการดำเนินนโยบายมีความสำคัญต่อการพัฒนานโยบาย และการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ (พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต, 2556) รวมถึงมีบทบาทในการระงับนโยบายของรัฐด้วย เพราะในบางพื้นที่ที่แตกต่างกันการดำเนิน

นโยบายที่เหมาะสมกับพื้นที่จะทำให้ให้นโยบายเกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากที่สุด จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการกำหนดนโยบายที่ดี โดยการกำหนดนโยบายที่ดีต้องดูบริบทในหลายมิติ ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละท้องถิ่น และอาศัยการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทั้งจากภาครัฐ ภาคการเมือง ภาคเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งเป็นผู้มีผลกระทบโดยตรงต่อการประกาศใช้นโยบายของภาครัฐ (กลุ่มสื่อสารองค์กรกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2552) ซึ่งมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาเชิงปริมาณ จากการสำรวจประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ป่าชายเลน โดยใช้แบบสอบถามการประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ซึ่งพบว่า ประชาชนมีความคิดเห็นเกี่ยวกับการประเมินผลนโยบายภาครัฐ ด้านทรัพยากรป่าชายเลนอยู่ในระดับดีปานกลาง ( $\bar{x} = 3.23$ , S.D. = .46) กล่าวคือ นโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลนมีการปรับปรุงที่ดีขึ้นกว่าในอดีต ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินตามนโยบายมากขึ้นและได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนมากขึ้น แต่ก็ยังมีอีกหลายประเด็นที่นโยบายด้านทรัพยากรป่าชายเลนของภาครัฐก่อให้เกิดความขัดแย้งและการต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ ยังผลให้ความสำเร็จของนโยบายไม่สามารถทำได้สำเร็จในทุก ๆ นโยบาย

ผลการศึกษา ด้านปัญหาและอุปสรรคของนโยบาย พบว่า

1. ปัญหาและอุปสรรคที่พบส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องการประสานงานในด้านต่าง ๆ ระหว่างประชาชนในพื้นที่ที่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับป่าชายเลนกับเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่มีการจับกุม ทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐและประชาชนในพื้นที่
2. การดำเนินการในด้านการอนุรักษ์ในหลายโครงการยังไม่มี ความชัดเจน บางนโยบายขาดความต่อเนื่องและการติดตามผล เช่น การปลูกป่าชายเลน โดยภาคเอกชน หน่วยงาน และสถานศึกษาต่าง ๆ ไม่มีความรู้ความเข้าใจพื้นที่การปลูกป่าชายเลน ปลูกแล้วไม่มีการติดตามผลของเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณและเสียเวลา ต้นกล้าที่ปลูกก็เสียหาย

3. ปัญหาด้านการอนุโลมหรือผ่อนผันการทำกินในพื้นที่ป่าชายเลนก็เป็นอุปสรรคของการร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เช่น การเลี้ยงหอยนางรม หอยแครง หอยแมลงภู่ การทำโปงพาง การทำวนร่น วนลาก ของประชาชนในพื้นที่ (การจำแนกเขตการใช้ประโยชน์ที่ดินในพื้นที่ป่าชายเลน ปี พ.ศ. 2552 จำแนกตามรายจังหวัด (ไร่), 2552) บางครั้งมีการผ่อนผัน บางครั้งมีการจับกุมทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งระหว่างชาวบ้านและเจ้าหน้าที่ของรัฐกันบ่อยครั้ง

4. ปัญหาด้านการตัดไม้เพื่อทำที่อยู่อาศัยของชาวบ้านในพื้นที่เนื่องจากการขยายตัวของครอบครัว เมื่อเจ้าหน้าที่รัฐทราบถึงการตัดไม้ในพื้นที่ป่าชายเลนก็จะมีการจับกุม ยึดอุปกรณ์เครื่องมือต่าง ๆ ทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้นและหาข้อยุติไม่ได้และเป็นปัญหาสะสมต่อเนื่อง

ผลการศึกษา ด้านแนวทางการปรับปรุงนโยบาย พบว่า

1. ภาครัฐควรมีความชัดเจนในการกำหนดนโยบายและมาตรการต่าง ๆ ออกมาอย่างเป็นรูปธรรม และมีการประชาสัมพันธ์กับประชาชนในพื้นที่ให้ได้ข้อสรุปที่เห็นพ้องตรงกันเพื่อการปฏิบัติงานทั้งของเจ้าหน้าที่รัฐ และประชาชนในพื้นที่จะได้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. ภาครัฐควรมีกรอบเวลาที่แน่นอนในการยืดหยุ่นผ่อนผัน หรือการยกเลิกการประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมายเกี่ยวกับป่าชายเลน โดยภาครัฐควรมีนโยบายหรือมาตรการรองรับด้านการจัดหาอาชีพอื่นที่ไม่กระทบกับป่าชายเลนและไม่กระทบกับความเป็นอยู่ในการทำมาหาเลี้ยงชีพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายของรัฐเพื่อลดข้อพิพาท การต่อต้านและความขัดแย้งระหว่างประชาชนในพื้นที่และเจ้าหน้าที่ภาครัฐ รวมทั้งยังก่อให้เกิดความร่วมมือของประชาชนในพื้นที่กับเจ้าหน้าที่ภาครัฐอย่างเต็มที่และยั่งยืน

## ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยได้ศึกษาข้อเสนอแนะจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งข้อมูลจากแบบสำรวจรวม และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งมีความคิดเห็นที่สอดคล้องกันว่า การกำหนดนโยบายของรัฐในปัจจุบันยังขาดการบริหารจัดการที่ดี ทั้งนี้เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เข้ามาดูแลด้านสิ่งแวดล้อม ทั้งกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา รวมทั้งยังมีอีกหลายหน่วยงาน จึงทำให้ขาดการบริหารจัดการในการบริหารจัดการ การประสานงานระหว่างหน่วยงานทำให้การดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรป่าชายเลน ยังขาดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะดังนี้

### 1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 ควรมีนโยบายให้หน่วยงานทางราชการที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ให้มีโครงการเกี่ยวกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมป่าชายเลนให้ประชาชนได้รับความรู้ความเข้าใจอย่างจริงจัง

1.2 จากผลการศึกษาการประเมินผล นโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน ประชาชนควรได้เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมป่าชายเลนในชุมชนในทุกกระบวนการ ดังนั้น ทางรัฐบาลควรมีนโยบายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของท้องถิ่น และให้ความรู้ความสำคัญของทรัพยากรป่าชายเลนแก่ประชาชนในพื้นที่ รวมทั้งสถานศึกษา และควรมีงบประมาณในการสนับสนุนกิจกรรมการบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรป่าชายเลนอย่างเหมาะสม

1.3 ควรมีการจัดตั้งคณะกรรมการด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน ในระดับจังหวัด และให้ภาคประชาชนได้มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนนโยบายในการบำรุงรักษา อนุรักษ์ ฟื้นฟู และป้องกันทรัพยากรป่าชายเลน เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมและเข้าถึงสภาพปัญหาของแต่ละพื้นที่อย่างแท้จริง



## 2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

จากผลการศึกษาการประเมินผล นโยบายภาครัฐด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี พบว่า โดยภาพรวมการประเมินผลนโยบายสิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรป่าชายเลน

2.1 ภาครัฐควรสนับสนุนให้มีการจัดตั้งชมรมหรือกลุ่มเครือข่ายของประชาชนในการเฝ้าระวังเรื่องสิ่งแวดล้อมด้านทรัพยากรป่าชายเลน และให้การสนับสนุนด้านความรู้ อุปกรณ์และงบประมาณ

2.2 ภาครัฐควรจัดให้มีการอบรมประชาชนให้เกิดความรู้ความเข้าใจในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ด้านทรัพยากรป่าชายเลนอย่างต่อเนื่อง

2.3 ภาครัฐควรดำเนินการปลูกป่าทดแทนในส่วนที่ขาดหายไป เพื่อเป็นการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมป่าชายเลน เพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น โดยให้ประชาชนในพื้นที่มีส่วนร่วมในการประชุมวางแผนบริหารจัดการ ในทุกกระบวนการของการดำเนินงาน

## 3. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

3.1 ภาครัฐโดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรป่าชายเลน ต้องให้ความรู้ความเข้าใจด้านความสำคัญของทรัพยากรป่าชายเลน แก่ประชาชนในพื้นที่จังหวัดจันทบุรี ให้มากยิ่งขึ้นและต้องมีความต่อเนื่อง

3.2 ภาครัฐควรมีการจัดกิจกรรมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมป่าชายเลนให้ท้องถิ่น โดยมีประชาชนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในทุกกระบวนการตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ

3.3 ภาครัฐควรศึกษาประเมินผลนโยบาย ด้านทรัพยากรป่าชายเลน ในพื้นที่อื่น ๆ เพื่อเป็นการเปรียบเทียบว่าในพื้นที่ที่แตกต่างกัน ทั้งทางด้านพื้นที่ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตของประชาชนที่ต่างกัน จะเกิดความแตกต่างในการนำนโยบายสิ่งแวดล้อมไปปฏิบัติหรือไม่ เพื่อให้เกิดแนวทางในการกำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สูงสุดต่อไปในอนาคต



### รายการอ้างอิง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2552). แผนแม่บทการจัดการป่าชายเลน  
ประเทศไทย. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

ข้อมูลโครงการจัดทำแนวเขตชุมชนและแผนที่ตั้งชุมชนในเขตป่าชายเลน.  
(2554). กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง: กระทรวง  
ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

จุมพล หนีพานิข. (2547). การวิเคราะห์นโยบาย: ขอบข่าย แนวคิด ทฤษฎี  
และกรณีตัวอย่าง. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พิบูล ทีปะปาล. (2551). การจัดการเชิงกลยุทธ์. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.

พงษ์เสฐียร เหลืองมรกต. (2556).การดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน  
กรณีศึกษาบ้านหนองมาตร ตำบลช้างทุน อำเภอบ่อไร่ จังหวัดตราด  
และบ้านดาวเรือง หมู่ที่ 10 ตำบลพลับพลา อำเภอมะนัง จังหวัด  
จันทบุรี. วารสารการศึกษาและการพัฒนาสังคม. 9(2), 33-46.

วรเดช จันทรศร. (2552). ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: พริกหวานกราฟฟิค.

ศุภชัย ยาวะประภาษ. (2552). นโยบายสาธารณะ (พิมพ์ครั้งที่ 8). กรุงเทพฯ:  
สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). ตารางเนื้อที่ป่าไม้จากการแปลภาพถ่ายเทียม  
จำแนกตามชนิดของป่า ภูมิภาค และจังหวัดในปี 2547. วันที่ค้นข้อมูล  
29 สิงหาคม 2550, เข้าถึงได้จาก <http://www.nso.go.th>.

Stufflebeam, D.L. (1971). *Educational Evaluation and Decision - Making*. Illionis: Peacock Publishers.Inc.

Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis*. New York: Harper & Row.





ราชอาณาจักรไทย

# c h a p t e r

# 10

## รูปแบบการพัฒนาเนื้อหา แบบบูรณาการเกี่ยวกับความรู้ที่ใช้ใน เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

### The Model on Developing the Integrated Knowledge Used in the Special Border Economic Zone

---

ขจรศักดิ์ ไทยประยูร\*  
บรรพต วิรุณราช\*\*

---



---

\* นิสิตหลักสูตรปริญญาตรีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ

\*\* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ที่ปรึกษา คณะบดีวิทยาลัยพาณิชย์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมสำหรับรายวิชาเกี่ยวกับธุรกิจในทุก ๆ ด้าน ให้มีการเรียนการสอนสำหรับการศึกษาระดับพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน 2) เพื่อศึกษาถึงเนื้อหา ขอบเขตของแต่ละวิชาให้เหมาะสมกับระดับผู้เรียนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบประสานวิธีทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ เก็บข้อมูลจาก 5 พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษประกอบด้วย จังหวัดนครพนม ตาก ตราด สงขลา เชียงราย โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้รับผิดชอบหลักจำนวน 25 คน ใช้แบบสำรวจกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นกลุ่มประชากรจำนวน 500 คน และการสนทนากลุ่มกับผู้เชี่ยวชาญด้านธุรกิจจำนวน 10 คน

การวิจัยพบว่า นักเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา ถึงมัธยมปลาย จะต้องมีการเรียนทางบริหารธุรกิจแบบสอดคล้อง ต่อเนื่องในด้านการตลาด การขาย การผลิต การบัญชี การเงิน ทรัพยากรบุคคล และการสร้างเครือข่ายธุรกิจจนได้ออกมาเป็น 14 วิชา 78 บท จำนวน 1051 ชั่วโมง โดยแบ่งเป็นชั้นประถม 5-6 เรียน 76 ชั่วโมง ชั้นมัธยมต้น จำนวน 360 ชั่วโมง ชั้นมัธยมปลาย จำนวน 615 ชั่วโมง ซึ่งรายวิชาสามารถนำไปใช้ในรายวิชาเพิ่มเติมหรือวิชาแกนเมื่อนักเรียนจบมัธยมต้น หากไปเรียนต่อก็สามารถที่จะประกอบอาชีพส่วนตัวได้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นระบบ Supply Chain สอดคล้องต่อเนื่องในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อจบมัธยมปลาย อายุ 18 ปี ก็สามารถประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ หรือเข้าทำงานในบริษัทในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ หากเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยก็จะเป็นนักศึกษาที่มีมุมมองทางตัวเลข การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ต่าง ๆ ให้เกิดแนวคิดทางธุรกิจได้ดี โดยการเรียนรู้จะเป็นการเรียนผ่านการปฏิบัติจริงและเรียนรู้จากหลักวิชาการเพื่อให้ซึมซับประสบการณ์และความถูกต้อง

**คำสำคัญ:** เขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน/ เนื้อหาแบบบูรณาการ/ รูปแบบการพัฒนา

## Abstract



This research study aims to 1) study the appropriateness of the subjects related to business taught at the basic education level in the special border economic zone and 2) study the content and scope of each subject if they are suitable for students at each level in the special border economic zone. The study employed a combination of quantitative and qualitative methods in collecting the data. Data were collected in five areas of special border economic zone, including NakhonPanom, Tak, Trad, Songkhla, and Chiang Rai using in-depth interviews of 25 informants, a survey of 500 stakeholders, and a focus group discussion with 10 business experts.

The findings revealed that the students from primary schools to secondary schools should consistently and harmoniously learn business administration consisting of marketing, sales, production, accounting, finance, human resources, and building business network. The team concluded that there should be 14 subjects and 78 lessons. The students have to take the total of 1051 hours to study these subjects: Grade 5-6 students have to spend 76 hours, lower secondary school students have to spend 360 hours, and upper secondary school students have to spend 615 hours. These subjects can be included in additional courses or core courses. When the students graduate from a lower secondary school, they can run their own business which is in Supply Chain System in Special Economic Zones. When they graduate from an upper secondary school and

are 18 years old, they can run their own business or work for a company in Special Economic Zones. They can also further their studies and they can be students who have perspective on number, analysis, and synthesis which helps them get new ideas for business. The teaching method should be focused on actual practices and learning about the business principles in order to truly absorb experiences and accuracy.

**Keywords:** Special border economic zone/ The integrated knowledge/ The model on developing

## ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community : AC) ในวันที่ 31 ธันวาคม 2558 นับว่าเป็นวาระสำคัญของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียน ในการรวมตัวเป็น “ครอบครัวเดียวกัน” ด้วยวิสัยทัศน์ “การสร้างประชาคมอาเซียนที่มีขีดความสามารถในการแข่งขันสูง มีกฎเกณฑ์กติกาที่ชัดเจน และมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง” โดยมีกรอบการทำงานร่วมกันใน 3 เสาหลัก ได้แก่ เสาการเมืองและความมั่นคง เสาเศรษฐกิจ เสาสังคมและวัฒนธรรม ในส่วนของเสาเศรษฐกิจนั้น เป็นการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC) โดยมีเป้าหมาย ให้อาเซียนมีตลาดและฐานการผลิตเดียวกัน มีการเคลื่อนย้ายสินค้า บริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงาน มีฝีมืออย่างเสรี คณะทำงานระดับสูงระหว่างประเทศกำลังร่วมกัน กำหนดวิสัยทัศน์ประชาคมอาเซียนภายหลังปี 2558 (ASEAN Community Post - 2015 Vision) และแผนงานประชาคมอาเซียนฉบับใหม่ระยะเวลา 10 ปี (พ.ศ. 2559 - 2568) โดยประเทศไทยได้ผลักดันประเด็น การสร้างประชาคมที่มีประชาชนเป็นศูนย์กลาง โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืนและ



การลดความเหลื่อมล้ำ และการส่งเสริมบทบาทของอาเซียนในเวทีโลก เข้าสู่กรอบวิสัยทัศน์และแผนงานประชาคมอาเซียนฉบับใหม่ (กระทรวงการต่างประเทศ ประชาคมอาเซียน, 2558)

เพื่อให้การเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษของไทย จำนวน 10 เขตพื้นที่ ได้แก่ จังหวัดตาก สงขลา มุกดาหาร สระแก้ว ตราด เชียงราย กาญจนบุรี หนองคาย นครพนม และนราธิวาส ที่มีชายแดนที่ติดต่อกับ สาธารณรัฐแห่งสหภาพเมียนมาร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ราชอาณาจักรกัมพูชาและมาเลเซีย เพื่อสร้างฐานการผลิตที่เชื่อมโยงกับ อาเซียน และการพัฒนาเมืองชายแดน การศึกษาจึงเป็นกลไกสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืนในภูมิภาค และเป็นนโยบายสำคัญเร่งด่วนของรัฐบาลไทย โดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี กล่าวถึงประเด็นการปฏิรูป การศึกษาว่า “งานส่วนนี้มีสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานเป็นผู้กำกับดูแล โดยงานของ สพฐ. จะมีผลโดยตรงต่อนักเรียนทั่วทั้งประเทศหลาย ล้านคน ซึ่งจะมีผลต่ออนาคตของชาติ” ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการ การศึกษาขั้นพื้นฐาน ได้นำนโยบายสู่การปฏิบัติด้วยการจัดหลักสูตรการเรียน การสอน เพื่อการพัฒนาเด็กและเยาวชนให้มีความรู้ ทักษะ และสมรรถนะ ในการทำงาน และการประกอบอาชีพที่เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่เขตพัฒนา เศรษฐกิจพิเศษ ทั้ง 10 พื้นที่ โดยความร่วมมือกับหน่วยงานและองค์กรท้องถิ่น จังหวัด กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงแรงงาน สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย และสภาหอการค้า แห่งประเทศไทย เพื่อการพัฒนาหลักสูตรและให้ประสบการณ์เรียนรู้ใน การสร้างกำลังคนที่เข้มแข็ง ตรงตามต้องการของพื้นที่ อันเป็นการยกระดับ ฐานะทางเศรษฐกิจของภูมิภาคให้มีมูลค่าเพิ่มอย่างยั่งยืนต่อไป (สำนักงานนโยบาย และแผน สพฐ., 2558)

นายกรัฐมนตรีกล่าวในรายการ “คืนความสุขให้คนในชาติ” ออกอากาศทางโทรทัศน์รวมการเฉพาะกิจแห่งประเทศไทย วันศุกร์ที่ 17 กรกฎาคม 2558 ไว้ดังนี้ “การสร้างความเข้มแข็งด้านเศรษฐกิจของค์รวม โดยการเชื่อมโยง “เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ” กับ “ชุมชน” ในส่วนตัวนั้น ผมเห็นว่าการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศเรา ต้องไปพร้อม ๆ กันกับประเทศเพื่อนบ้าน ในลักษณะเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ ในกรอบระเบียบเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ในการเชื่อมโยงอาเซียน (Connectivity) อาศัยจุดแข็งของไทย ในการเป็นศูนย์กลางของอาเซียน ในภูมิรัฐศาสตร์ ทั้งนี้ กิจกรรมในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้นจะมีทั้งภาคอุตสาหกรรม ภาคเกษตร ภาคบริการ การขนส่ง โลจิสติกส์ คลังสินค้า ศูนย์กระจายสินค้า รวมถึงการบริหารจัดการในการอำนวยความสะดวก ในการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการ แรงงาน พุน และปัจจัยการผลิต เพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น การพัฒนาในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนั้น ต้องสอดคล้องกับชุมชน ชุมชนต้องได้รับประโยชน์โดยตรงจากเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษด้วย”

จากการสำรวจของผู้วิจัย พบว่า ตำราเรียนวิชาสังคมศึกษาตั้งแต่ ป.1-ม.6 จำนวน 25 เล่ม พบว่า เนื้อหาทางธุรกิจมีน้อยและยังไม่เน้นประเด็นสำคัญทางเศรษฐกิจ จากการประมวลความสามารถทางการแข่งขันที่จะทำให้แต่ละระดับชั้นโดยเฉพาะ ม.3 และ ม.6 จะมีความรู้พอที่จะดำเนินธุรกิจและสามารถบอกผู้ปกครองได้ อีกทั้งสังเคราะห์งานวิจัยของนักวิชาการจำนวน 21 คน ทั้งในประเทศไทยและในต่างประเทศ สรุป 8 อันดับที่จะทำให้คนสามารถชนะการแข่งขันได้ เรียงจากมากไปหาน้อย ได้แก่ อันดับ 1 ด้านความรู้ทางธุรกิจ และอื่น ๆ รวมทั้งทักษะทางปัญญา อันดับ 2 ด้านเทคโนโลยี อันดับ 3 ด้านการวิเคราะห์เชิงตัวเลข อันดับ 4 ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ขนบธรรมเนียม ประเพณี อันดับ 5 ด้านความสัมพันธ์ อันดับ 6 ด้านการสื่อสาร อันดับ 7 ด้านประสบการณ์การทำงาน และอันดับ 8 ด้านภาษา ดังนั้นหากจะวางรากฐานให้กับประเทศเพื่อให้มีความสามารถในการแข่งขันจะต้องปูพื้นฐานวิชาทางธุรกิจ

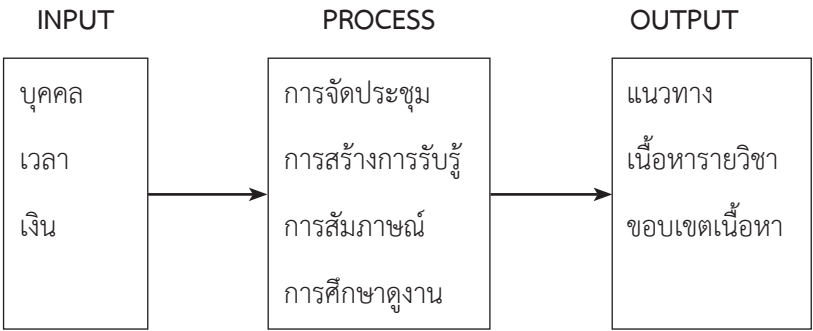
เพื่อให้เกิด “ทักษะ” (Skill) หรือความชำนาญในการปฏิบัติมากยิ่งขึ้นกว่าเนื้อหาตามตำรา (Content) ซึ่งองค์การยูเนสโกได้แนะนำว่า ผู้เรียนควรมีทักษะที่ครอบคลุม 3 กลุ่ม ได้แก่ ทักษะพื้นฐาน คือ ทักษะที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต เช่น อ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น ทักษะเพื่อการทำงาน คือ ทักษะพื้นฐานในการทำงานของทุกอาชีพ ได้แก่ เทคโนโลยีสารสนเทศ การคิดวิเคราะห์ การคิดสร้างสรรค์ การทำงานเป็นทีม และการสื่อสาร และทักษะเฉพาะอาชีพ คือ ทักษะเบื้องต้นของอาชีพที่น่าสนใจ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย



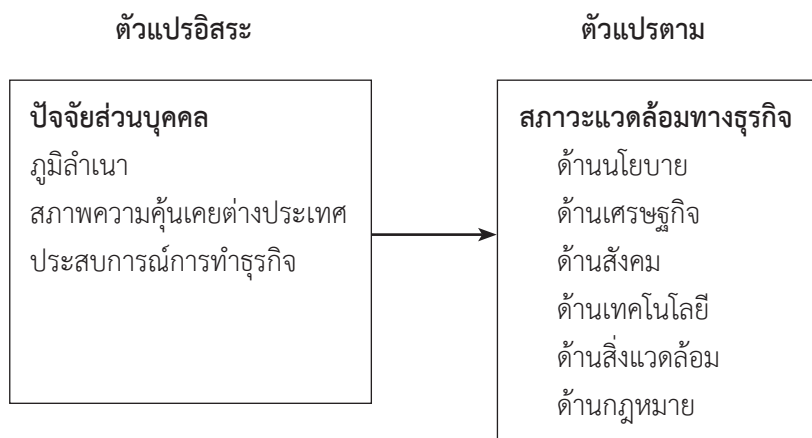
- 1. เพื่อศึกษาถึงความเหมาะสมสำหรับรายวิชาเกี่ยวกับธุรกิจในทุก ๆ ด้าน ให้มีการเรียนการสอนสำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน
- 2. เพื่อศึกษาถึงเนื้อหา ขอบเขตของแต่ละวิชาให้เหมาะสมกับระดับผู้เรียนในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน

กรอบแนวคิดการวิจัยเชิงคุณภาพ



ดัดแปลงจาก: ทฤษฎีระบบ (System theory) (อำนาจ ชีระวนิช, 2553, หน้า 93-94)

## กรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงปริมาณ



ดัดแปลงจาก: Kaplan & Norton, 2008

## ขอบเขตของการวิจัย

.....

การวิจัยในครั้งนี้ดำเนินการตามขอบเขต โดยแบ่งขอบเขตออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ขอบเขตเนื้อหา พื้นที่ ขอบเขตเวลา และขอบเขตประชากร ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

|                         |                                                                                                                                                  |
|-------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ขอบเขตเนื้อหาและพื้นที่ | เป็นการศึกษาเนื้อหาบทเรียนที่เหมาะสมสำหรับโรงเรียนในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจจังหวัดนครพนม, จังหวัดตาก, จังหวัดตราด, จังหวัดสงขลา และจังหวัดเชียงราย |
| ขอบเขตเวลา              | ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2558 - ตุลาคม 2559                                                                                                           |
| ขอบเขตประชากร           | ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการจัดการศึกษาในเขตพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ                                                                                |

## เอกสารและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง



### 1. แนวคิดและทฤษฎีเขตเศรษฐกิจพิเศษ

เขตเศรษฐกิจพิเศษ (Special Economic Zone) ตามความหมายที่รัฐากร จูลินทร ได้ค้นคว้าคำนิยามดังกล่าวมาจาก บริษัท สำนักงานกฎหมาย มีชัย ฤชุพันธุ์ จำกัด ซึ่งได้อ้างอิงไว้ว่า “เขตพื้นที่ จัดตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะ เพื่อประโยชน์ในการส่งเสริม สนับสนุน และอำนวยความสะดวก รวมทั้งให้สิทธิพิเศษบางประการในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การส่งออก การอุตสาหกรรม เกษตรกรรม พาณิชยกรรม การท่องเที่ยว การบริการ หรือการอื่นใด รวมทั้งเพื่อประโยชน์ในการพัฒนาต้นแบบการบริหารจัดการที่ดี หรือเพื่อประกอบการเสรี” รวมถึงการให้ความหมายของคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” ตามสายตาศึกษาของนักวิชาการต่างชาติไว้ว่า เป็นการแบ่งเขตพื้นที่ตามลักษณะทางกายภาพของภูมิศาสตร์ ที่รัฐบาลนั้น ๆ ได้มีการกำหนดกติกา เพื่อวางมาตรการทางกฎหมายให้เสรีทางการค้าและการลงทุนทางเศรษฐกิจ เหนือกว่ากฎหมายปกติในพื้นที่อื่น ๆ การมอบสิทธิพิเศษเขตปลอดภาษี การลดการชำระภาษีในอัตราที่ต่ำเป็นพิเศษ ซึ่งเป่าประสงค์หลักของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ ก็คือ ความต้องการเม็ดเงินการลงทุนจากต่างประเทศ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลต้องปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเพื่อรองรับการจ้างงาน สร้างความมั่นใจให้กับนักลงทุนทั้งในและนอกประเทศ สามารถดำเนินธุรกิจของตนได้อย่างราบรื่น (Dohmann, 2008, p. 63)

ในปี พ.ศ. 2549 จำนวนตัวเลขของการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษเพิ่มเป็น 3500 แห่ง ใน 130 กว่าประเทศทั่วโลก (Farole, 2011, pp. 1-2) ในปัจจุบันมีการจัดแบ่งระดับเขตเศรษฐกิจพิเศษออกเป็น 9 ประเภทด้วยกัน ซึ่งมีความแตกต่างและใช้ชื่อในการเรียกขานพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษได้ (Coenrad Muller Sheepers, 2012, pp. 20-23) ได้แก่ เขตการค้าเสรี (Free Trade Zone: FTZ) เขตอุตสาหกรรมส่งออก (Export Processing Zone: EPZ) เขตประกอบการอุตสาหกรรม (Enterprise Zone) อุตสาหกรรม

โรงงานเดี่ยว (Single Factory) เมืองท่าปลอดภาษี (Free Ports) เขตเศรษฐกิจพิเศษเฉพาะด้าน (Specialize Zone) อุทยานเชิงอุตสาหกรรม (Industrial Parks) การพัฒนาเชื่อมโยงเครือข่ายพื้นที่ (Spatial Development Corridor) และเขตการพัฒนาอุตสาหกรรม (Industrial Development Zones)

## 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับหลักสูตร

ที่มาของคำว่า หลักสูตร (Curriculum) ที่ถือว่าเป็นหัวใจสำคัญในการกำหนดและความต้องการให้ผู้เรียนได้ศึกษาซึ่ง ผิวนพรรณ วิสุวรรณ ได้สืบค้นที่มาของรากศัพท์คำดังกล่าวมาจากภาษาละตินว่า “currere” อันหมายถึงสนามแข่ง ที่ผู้คนส่วนใหญ่ได้ตีขลุมความคิดดังกล่าวนี้ มีลักษณะเป็นสนามแข่งกันอย่างจริงจังของบรรดาผู้เรียนทั้งหลาย ต้องแข่งขันกันเรียนให้สำเร็จการศึกษาเพื่อที่จะได้รับประกาศนียบัตรหรือปริญญาบัตร

บุญชม ศรีสะอาด (2546, หน้า 7) คำว่าหลักสูตร มีความหมายที่หลากหลาย และสามารถจัดแบ่งเป็นกลุ่มหลักได้ 3 กลุ่ม ได้แก่ 1) กลุ่มที่พิจารณาว่าหลักสูตรเป็นสิ่งที่คาดหวัง หมายความว่า หลักสูตรคือ วิชาและเนื้อหารายวิชา หลักสูตรที่เป็นโปรแกรมการศึกษา เป็นเอกสารซึ่งก็คือหลักสูตรแม่บท 2) กลุ่มที่เข้าใจว่าหลักสูตรเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริง หมายความว่า หลักสูตรคือประสบการณ์ และ 3) กลุ่มที่มองว่าหลักสูตรครอบคลุมทั้งสองกลุ่มดังกล่าวมาในข้างต้น

ดังนั้น หากจะอนุมานสรุปได้ว่า หลักสูตร หมายถึง แผนหรือข้อกำหนดที่เกี่ยวกับการจัดมวลประสบการณ์ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการจัดกิจกรรมการเรียนการสอนให้ผู้เรียนได้บรรลุผลตามศักยภาพของตนเองทั้งด้านร่างกาย อารมณ์ สังคม จิตใจ และดำรงชีวิตได้อย่างปกติอย่างมีความสุข

ในขณะที่นักศึกษาศาสตร์ต่างประเทศอย่าง Uys & Gwele (2004) ได้สรุปนิยามของหลักสูตรตามมุมมองของกลุ่มตนไว้ว่า หลักสูตรเป็นเรื่องยืนยันในการทำหน้าที่รับผิดชอบต่อการให้การศึกษาต่อสังคม เพื่อให้ผู้เรียนได้รู้จักและแก้ปัญหาจากเนื้อหาที่ได้เรียนรู้ตามหลักสูตรอันจะนำไปสู่การเรียนรู้

อยู่ร่วมกันในสังคมอย่างสงบสุข เพราะในแต่ละหลักสูตรต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดเนื้อหาต้องการให้ผู้เรียนได้รับทราบอะไร เรียนรู้สิ่งใดในหลักสูตร รวมถึงการระบุเทคนิควิธีการเรียนรู้ อาทิ การสังเกต การวิเคราะห์ข้อมูลเนื้อหาที่เรียน การตั้งคำถามในแต่ละบทเรียนที่ผู้เรียนจะได้รับ หรือการวางขอบเขตหลักสูตรเพื่อให้ผู้เรียนได้ทราบตามความเหมาะสมของการเรียนรู้ อีกทั้งต้องมีการตั้งคำถามข้อสงสัย นอกเหนือเนื้อหาที่เรียนในหลักสูตร การเรียนรู้เพื่อค้นหาคำตอบที่แท้จริง ซึ่งแม้คำตอบเหล่านั้นจะมีที่มาของความเห็นจากแหล่งเรียนรู้ที่ต่างกัน ดังนั้น หลักสูตรจึงจำเป็นต้องมีเนื้อหาที่สัมพันธ์กับความเป็นไปและสอดคล้องกับสังคมด้วย

การพัฒนาหลักสูตร หมายถึง การเปลี่ยนแปลงเพื่อปรับปรุงแก้ไขหลักสูตร จำเป็นต้องมีการวางแผนเพื่อคำนึงถึงสังคม ปรัชญาการศึกษา กระบวนการสำหรับการเรียนรู้ของผู้เรียน ในการวางแผนเพื่อพัฒนาหลักสูตรนั้นจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือเห็นชอบนักเรียน นักศึกษา ผู้ปกครอง นักวิชาการ ครูผู้สอน ผู้บริหารสถานศึกษา นักพัฒนาหลักสูตร ตลอดจนชุมชน เพื่อให้การพัฒนาหลักสูตรเกิดบรรลุผลสัมฤทธิ์ในขั้นสูงสุด (สุนีย์ ภูพันธ์, 2546, หน้า 156)

โดยในปัจจุบันนักการศึกษาได้เสนอแนะขั้นตอนของการพัฒนาหลักสูตรมายังผู้บริหารสถานศึกษา และถ่ายทอดแนวคิดไปยังครูผู้สอน มีลำดับขั้นตอนทั้งหมด 7 ขั้นตอน ได้แก่

1. การวิเคราะห์ความต้องการ
2. การกำหนดวัตถุประสงค์
3. การคัดเลือกเนื้อหาสำหรับหลักสูตร
4. การจัดการเนื้อหาหลักสูตร
5. การเลือกประสบการณ์การเรียนรู้
6. การจัดการตามประสบการณ์การเรียนรู้
7. การประเมินผลและวิธีการประเมินผล

ดังนั้น หากจะสรุปความหมายของการพัฒนาหลักสูตร พอจะอนุมานได้ว่า การพัฒนาหลักสูตรเป็นภารกิจที่สำคัญ ขึ้นอยู่กับว่าผู้ใช้นำเอาไปปฏิบัติใช้ในบริบททางสังคมได้อย่างไร ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ต้องการเน้นให้ผู้เรียนเป็นอย่างไร ขึ้นอยู่กับการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงแก้ไขจากหลักสูตรที่มีอยู่แล้ว ไปสู่ในทิศทางที่ดีขึ้น หรือมีการสร้างหลักสูตรขึ้นมาใหม่จากเดิมที่สถานศึกษาไม่เคยมีหลักสูตรเดิมใช้มาก่อนแล้ว (รัฐศาสตร์ สุขสวัสดิ์, 2550, หน้า 29)

### การพัฒนาหลักสูตรของไทยกับการรับมือเข้าสู่ประชาคมอาเซียน ...

ภายหลังที่ประเทศไทยเข้าสู่เป็นส่วนหนึ่งของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2558 กระทรวงศึกษาธิการได้สำรวจและเตรียมดำเนินการความพร้อมรองรับผลกระทบของกระแสการเข้ามาของเศรษฐกิจประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะวาระที่สำคัญเร่งด่วน คือ การแก้ไขและลดความเหลื่อมล้ำของระบบการศึกษาในพื้นที่ชายแดนใต้ แต่มีใช้เน้นเพียงปรับปรุงแก้ไขเฉพาะพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งเป็นพิเศษ แต่การให้ความสำคัญต่อแนวคิด “การศึกษาคือการเพิ่มศักยภาพทางการแข่งขันควบคู่กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน” ซึ่งในปี พ.ศ. 2556 กระทรวงศึกษาธิการได้ประกาศทุ่มงบประมาณเพื่อพัฒนาการสร้างผู้เรียนให้มีคุณภาพ โดยให้สถานศึกษาเริ่มนำร่องใช้นโยบายตามโครงการ “จิตวิญญาณของอาเซียน” (Spirit of ASEAN) จำนวน 68 โรงเรียนทั่วประเทศ ที่ให้ความสำคัญในการใช้ภาษาอังกฤษและภาษาของชาติสมาชิกอาเซียนในการติดต่อสื่อสาร ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.) ได้ให้งบประมาณแก่โรงเรียนในโครงการเตรียมความพร้อมสู่ประชาคมอาเซียนโดยแบ่งเป็นโครงการต่าง ๆ ดังนี้

1. โรงเรียนแบบ Sister School จำนวน 30 โรง เป็นโรงเรียนที่เน้นการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ บวกกับภาษาในประเทศอาเซียนอีก 1 ภาษา โดยจะได้รับงบประมาณในการทำกิจกรรมทางวิชาการจากกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อพัฒนาการใช้ภาษาของชาติในอาเซียนด้วย



2. โรงเรียนแบบ Buffer School มีจำนวน 24 โรงเรียน เป็นโรงเรียนเน้นการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ เหมือนกับซิสเตอร์ สคูล แต่ต่างกันตรงที่ภาษาประเทศสมาชิกอาเซียนจะเรียนภาษาประเทศที่มีพรมแดนติดกับที่ตั้งของโรงเรียน อาทิเช่น โรงเรียนในจังหวัดนราธิวาสที่มีพรมแดนเขตรอยต่อกับประเทศมาเลเซีย หรือโรงเรียนในจังหวัดสุรินทร์ที่มีพื้นที่อาณาเขตกับประเทศกัมพูชา

3. โรงเรียนอาเซียน โฟกัส สคูล (ASEAN Focus School) มี 14 โรงเรียน คือ จุดมุ่งหมายเพื่อรักษาสภาพศูนย์การจัดการเรียนรู้ในด้านประชาคมการเมืองความมั่นคง เศรษฐกิจ และวัฒนธรรม รวมถึงสิ่งแวดล้อมและภัยพิบัติด้วย (Thithimadee Arphattananon, 2015, p. 22)

หลักสูตรบริหารธุรกิจมี 5 หมวดวิชาใหญ่ คือ ตลาด-ขาย ผลิต-บริการ คน-องค์กร เงิน-บัญชี กลยุทธ์ (บรรพต วิรุณราช, 2550)



| ลำดับ | จังหวัด  | อำเภอในเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษชายแดน | เขตพื้นที่ประถมศึกษา | รายชื่อโรงเรียนในสังกัด สพป.           | เขตพื้นที่มัธยมศึกษา | รายชื่อโรงเรียนในสังกัดสพม. |
|-------|----------|------------------------------------|----------------------|----------------------------------------|----------------------|-----------------------------|
| 6     | นครพนม   | อ. เมือง                           | สพป. นครพนม เขต 1    | โรงเรียนสุนทรวิจิตร (บ้านรุทวิทยา)     | สพม. 22              | โรงเรียนนครพนมวิทยาคม       |
|       |          | อ. ท่าอุเทน                        | สพป. นครพนม เขต 2    | โรงเรียนชุมชนบ้านคำพอก ท่าดอกแก้ว      |                      | โรงเรียนอุเทนพัฒนา          |
|       |          | อ. เมือง                           | สพป. Mukdahan        | โรงเรียนเมืองใหม่                      | สพม. 22              | โรงเรียนกุฎกาวิทยานุกูล     |
| 7     | Mukdahan | อ. เมือง                           |                      | โรงเรียนบ้านหัวน้ำใหญ่                 |                      | โรงเรียนหัวน้ำใหญ่วิทยา     |
|       |          | อ. หัวน้ำใหญ่                      |                      | โรงเรียนชุมชนดอนตาล                    |                      | โรงเรียนดอนตาลวิทยา         |
|       |          | อ. ดอนตาล                          |                      |                                        |                      |                             |
| 8     | หนองคาย  | อ. เมือง                           | สพป. หนองคาย เขต 1   | โรงเรียนราชประชานุเคราะห์ 14           | สพม. 21              | โรงเรียนปทุมเทพวิทยาคาร     |
|       |          | อ. สระใคร                          |                      | โรงเรียนบ้านหมือดแอ่                   |                      | โรงเรียนน้ำสวยวิทยา         |
|       |          |                                    |                      |                                        |                      |                             |
| 9     | นราธิวาส | อ. เมือง                           | สพป. นราธิวาส เขต 1  | โรงเรียนบ้านเขาคันทรง (มิตรภาพที่ 153) | สพม. 15              | โรงเรียนนราธิวาส            |
|       |          | อ. ยี่งอ                           |                      | โรงเรียนบ้านบุญเกษะบาง                 |                      | โรงเรียนร่มเกล้า            |
|       |          | อ. สุไห้ไกล                        | สพป. นราธิวาส เขต 2  | โรงเรียนบ้านสุไห้ไกล                   |                      | โรงเรียนสุไห้ไกล            |
|       |          | อ. ตากใบ                           |                      | โรงเรียนบ้านศาลาใหม่                   |                      | โรงเรียนตากใบ               |
|       |          | อ. แวง                             |                      | โรงเรียนบ้านบุญตะดา                    |                      | โรงเรียนเวียงสุวรรณวิทยาคม  |

| ลำดับ | จังหวัด | อำเภอในเขต<br>พัฒนาเศรษฐกิจ<br>พิเศษชายแดน | เขตพื้นที่ประถมศึกษา | รายชื่อโรงเรียนในสังกัด สพป. | เขตพื้นที่<br>มัธยม<br>ศึกษา | รายชื่อโรงเรียนในสังกัดสพม.                  |
|-------|---------|--------------------------------------------|----------------------|------------------------------|------------------------------|----------------------------------------------|
| 10    | สงขลา   | อ. สะเดา                                   |                      |                              | สพม. 16                      | โรงเรียนสะเดา “ขจรศิัย<br>กัมพลานนท์อนุสรณ์” |
|       |         | อ. ปาดังเบซาร์                             | สพป. สงขลา เขต 3     | โรงเรียนชุมชนบ้านปาดัง       |                              | โรงเรียนปาดังดิงสุลมานท์                     |
| รวม   |         | 23 อำเภอ                                   | 14 สพป.              | 24 โรงเรียน                  | 9 สพม.                       | 23 โรงเรียน                                  |
| รวม   |         | 23 อำเภอ                                   | 23 เขตพื้นที่        |                              | 47                           | โรงเรียน                                     |

วิธีดำเนินการวิจัย



ดำเนินการโดยใช้การเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งระดับปฐมภูมิ ทุติยภูมิ และใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม (Mixed methodology) โดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เชิงปริมาณ (Quantitative research) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ตรงกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย โดยสามารถแบ่งขั้นตอนการศึกษาวีจยออกเป็นทั้งหมด 5 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนที่ 1 การทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเขตพัฒนาเศรษฐกิจชายแดน ในลักษณะเนื้อหาทางธุรกิจที่ต่อเนื่อง

ขั้นตอนที่ 2 สัมภาษณ์หน่วยงานทางการศึกษาที่เกี่ยวข้อง กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่จะร่วมพัฒนานักเรียน นักศึกษาเขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ

โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants) อันเป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียรวมทั้งสิ้น 25 คน ดังต่อไปนี้

| เขตเศรษฐกิจพิเศษ | ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants)                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| จ. นครพนม        | 1. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 1<br>2. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษานครพนม เขต 2<br>3. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 22<br>4. ผู้แทน กศน. จังหวัดนครพนม<br>5. ผู้แทนสำนักงานอาชีวศึกษาจังหวัดนครพนม |
| จ. ตาก           | 1. ศึกษาธิการภาค 17<br>2. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตากเขต 2<br>3. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตาก เขต 1<br>4. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 38<br>5. ผอ. กศน. จังหวัดตาก                                   |

| เขตเศรษฐกิจพิเศษ | ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informants)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| จ. ตราด          | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผู้แทนจากโครงการปฏิรูปการเรียนรู้เชิงพื้นที่จังหวัดตราด</li> <li>2. ผู้อำนวยการวิทยาลัยสารพัดช่างตราด</li> <li>3. ผู้แทน กศน. จังหวัดตราด</li> <li>4. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 17</li> <li>5. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาตราด</li> </ol>                       |
| จ. สงขลา         | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสงขลา เขต 1</li> <li>2. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษา เขต 16</li> <li>3. ผอ. สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาสงขลา เขต 3</li> <li>4. ผอ. วิทยาลัยการอาชีพหลวงประธานราษฎร์นิกร</li> <li>5. ผอ. กศน. อำเภอสะเดา</li> </ol>                              |
| จ. เชียงราย      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. ศึกษาธิการภาค 16</li> <li>2. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 1</li> <li>3. ผู้อำนวยการเขตพื้นที่มัธยมศึกษา เขต 36</li> <li>4. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 3</li> <li>5. ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาประถมศึกษาเชียงราย เขต 4</li> </ol> |

ขั้นตอนที่ 3 สํารวจความคิดเห็นสำหรับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยการแจกแบบสอบถาม กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในเขตพัฒนาเศรษฐกิจ ตามแนวทางการวิจัยแบบมีส่วนร่วมของประชาชน (Public participation method) (Davidson, Barnes & Schibeci, 1997) โดยการรับฟังความคิดเห็น (Public hearing) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ (Stakeholders) ประชากร จำนวน 500 คน ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานของรัฐและนักธุรกิจ/ นักลงทุนท้องถิ่น จังหวัดละ 100 คน

ขั้นตอนที่ 4 และ 5 การสนทนากลุ่มจำนวน 2 รอบ โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารธุรกิจ จำนวน 10 ท่าน โดยรอบแรก เป็นการดูความเหมาะสมรายวิชา และระดับชั้นเรียน และรอบ 2 เป็นการลงรายละเอียดคำอธิบายรายวิชา

การวิเคราะห์ข้อมูล



1. ใช้สถิติเชิงพรรณนาโดยการสังเคราะห์ข้อมูลที่มีสำนวนสอดคล้อง คล้ายคลึงกัน แล้วอธิบายโดยใช้ค่าเฉลี่ยและร้อยละ

ผลการวิจัย



ตอนที่ 1 ผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

สรุปจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกพบว่า จากข้อมูลเชิงคุณภาพ ทางจังหวัดยังไม่ดำเนินการลงถึงชั้นรายวิชา เนื้อหา วิธีการสอบ และวิธี ประเมิน ในวิชาที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ

การสัมภาษณ์ประชากร 25 คน ได้ข้อสรุปดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงผลวิเคราะห์ผลการสัมภาษณ์

| ข้อคำถาม                                                            | ผลการสังเคราะห์ผลการสัมภาษณ์                                                                                                                                                                                             |
|---------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| โรงเรียนมีการเตรียมการสอน ที่เกี่ยวข้องกับเขตเศรษฐกิจพิเศษ อะไรบ้าง | อันดับที่ 1 ควรให้มีการสอนธุรกิจ ตั้งแต่ประถมศึกษา ถึงมัธยมศึกษา<br>อันดับที่ 2 ควรมีเนื้อหาสอดคล้อง เกี่ยวข้อง<br>อันดับที่ 3 เนื้อหาเรียนจากง่ายไป ยาก และเน้นปฏิบัติ<br>อันดับที่ 4 เนื้อหาจะต้องตรงกับ เศรษฐกิจพิเศษ |
| การเตรียมการสอนที่ใช้ใน ปัจจุบันเป็นอย่างไร                         | ทำแบบที่เข้าใจว่าใช้ได้ และเห็นว่ายังไม่เหมาะสม เพราะวิชาคิดเอง ไม่สอดคล้องต่อเนื่อง                                                                                                                                     |

**ตอนที่ 2** ผลการวิเคราะห์การสำรวจทัศนคติจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในการจัดการศึกษาในเขตเศรษฐกิจพิเศษ พบว่า

1) ประสพการณ์การประกอบธุรกิจของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย พบว่า ร้อยละ 65 ไม่เคยประกอบธุรกิจ และร้อยละ 25 เคยประกอบธุรกิจ

2) การจัดการเรียนการสอนภายในโรงเรียน พบว่า ร้อยละ 95 เห็นว่าเป็นการจัดการเรียนการสอนในวิชาคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ศิลปะ สังคม ครุศาสตร์ความรู้และประสบการณ์ในการสอนวิชาทางด้านบริหารธุรกิจ

3) ความเหมาะสมของผู้เรียนในการเรียนบริหารธุรกิจ พบว่าร้อยละ 95 เห็นสอดคล้องว่าจะต้องจัดเนื้อหาวิชาที่เกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน ควรมีรายวิชาเฉพาะที่ใช้ในการเรียนการสอนให้ชัดเจน ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาถึงระดับมัธยมศึกษา และต่อเนื่องในระดับมหาวิทยาลัย ทั้งสายสามัญและสายอาชีพ

2. เนื้อหาบทเรียนที่เหมาะสมสำหรับการจัดการศึกษาในเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน พบว่า ร้อยละ 95 ต้องการให้มีเนื้อหามาก น้อย น้อยที่สุด (3 2 1) ดังนี้ คือ เนื้อหาเกี่ยวกับเขตเศรษฐกิจพิเศษชายแดน และภายในประเทศไทย อันดับมาก เนื้อหาเกี่ยวกับประเทศชายแดนติดกับอันดับ 2 เนื้อหาที่น้อยที่สุด แต่ยังคงต้องมี คือ ประเทศที่เป็นระบบ Supply chain ต่อเนื่อง ที่สินค้าเดินทางเข้าไปขายหรือทำธุรกิจ

3. จากการประชุมการจัดการศึกษาแบบบูรณาการ ที่มีรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รมต.ช่วย เป็นประธานในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ข้อมูลพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถาม และการศึกษาส่วนใหญ่จะศึกษาด้านวิชาการสอน และสายครูเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น ความชำนาญเรื่องการจัดเนื้อหาตามคำอธิบายรายวิชา และการสอนการบรรยาย การดำเนินกิจกรรมทางธุรกิจ อาจเป็นไปได้ไม่เร็วมาก



**ตอนที่ 3** โดยมีคำถาม ข้อที่ 1 วิชาที่เรียนควรมีกี่วิชา ข้อที่ 2 แต่ละวิชาควรมีจำนวนกัณฑ์และกี่ชั่วโมง ข้อที่ 3 ควรเรียนบริหารธุรกิจตั้งแต่ระดับใด และแต่ละระดับเรียนอะไรบ้าง จำนวนกัณฑ์และกี่ชั่วโมง การสนทนากลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านเนื้อหาทางธุรกิจด้านต่าง ๆ จำนวน 10 คน โดยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง และข้อมูลเชิงปริมาณผู้เกี่ยวข้องประชากร 500 คน

| ระดับชั้น                        | รายวิชา                                                             | จำนวนบท | จำนวน ชม. |
|----------------------------------|---------------------------------------------------------------------|---------|-----------|
| ชั้นประถมศึกษา<br>ศึกษาปีที่ 5-6 | วิชาที่ 1 สิ่งของอุปโภค บริโภค                                      | 6       | 38        |
|                                  | วิชาที่ 2 เขตเศรษฐกิจพิเศษ คืออะไร                                  | 4       | 38        |
| ชั้นมัธยม<br>ศึกษาปีที่ 1-3      | วิชาที่ 1 การจัดการการตลาด                                          | 5       | 72        |
|                                  | วิชาที่ 2 การจัดการการผลิตและการ<br>จัดหาสินค้า                     | 5       | 72        |
|                                  | วิชาที่ 3 การจัดการการขนส่ง                                         | 7       | 72        |
|                                  | วิชาที่ 4 บัญชีและการเงิน                                           | 5       | 72        |
|                                  | วิชาที่ 5 การท่องเที่ยวและการจัดการ<br>สินค้าเกษตร                  | 5       | 72        |
| ชั้นมัธยม<br>ศึกษาปีที่ 4-6      | วิชาที่ 1 นโยบายภาครัฐ ที่มีผลกระทบต่อ<br>การจัดธุรกิจในเขตเศรษฐกิจ | 4       | 97        |
|                                  | วิชาที่ 2 เศรษฐศาสตร์การเงิน<br>บัญชีธุรกิจ                         | 5       | 97        |
|                                  | วิชาที่ 3 สังคมวัฒนธรรมที่มีอิทธิพลต่อ<br>การจัดการธุรกิจ           | 8       | 97        |
|                                  | วิชาที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างเทคโนโลยี<br>กับการจัดการธุรกิจ        | 5       | 97        |
|                                  | วิชาที่ 5 สภาพแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อ<br>การจัดการธุรกิจ             | 5       | 97        |
|                                  | วิชาที่ 6 กฎหมายธุรกิจ                                              | 4       | 100       |
|                                  | วิชาที่ 7 การเขียนแผนธุรกิจ                                         | 10      | 30        |
| รวม                              | 14                                                                  | 78      | 1051      |

## สรุปผลอภิปรายการวิจัย



นักเรียนตั้งแต่ชั้นประถมศึกษา ถึงมัธยมปลาย จะต้องมีการเรียนทางบริหารธุรกิจแบบสอดคล้อง ต่อเนื่องในด้านการตลาด การขาย การผลิต การบัญชี การเงิน ทรัพยากรบุคคล และการสร้างเครือข่ายธุรกิจจนได้ออกมาเป็น 14 วิชา 78 บท จำนวน 1051 ชั่วโมง สอดคล้องกับแนวคิดของ บรรพต วิรุณราช (2550) รูปแบบความสัมพันธ์ของธุรกิจประกอบด้วย ตลาด-ขาย ผลิต-บริการ คน-องค์กร เงิน-บัญชี เครือข่ายธุรกิจ และสอดคล้องกับ (Kaplan & Norton, 2008) ที่กล่าวว่า ในการวางแผนธุรกิจนั้น จะต้องวิเคราะห์ PESTel ให้ครอบคลุม

**การวิเคราะห์โดยใช้ PESTEL Model** ซึ่งเป็นหนึ่งในเครื่องมือสำคัญในการวิเคราะห์แผนงานองค์กรในภาพรวม เพื่อวิเคราะห์ภาพรวมและแนวโน้มด้านการตลาด ตลอดจนปัจจัยที่จะมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงองค์กรในอนาคต ซึ่งประกอบด้วยการวิเคราะห์ 6 ปัจจัยสำคัญ เพื่อการตัดสินใจ คือ

|                       |                                                |
|-----------------------|------------------------------------------------|
| <b>P: Political</b>   | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางการเมือง         |
| <b>E: Economic</b>    | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสภาพเศรษฐกิจ |
| <b>S: Social</b>      | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสภาพสังคม    |
| <b>T: Technology</b>  | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านเทคโนโลยี    |
| <b>E: Environment</b> | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านสภาพแวดล้อม  |
| <b>L: Legal</b>       | หมายถึง การวิเคราะห์ผลกระทบทางด้านกฎหมาย       |

โดยแบ่งเป็นชั้นประถม 5-6 เรียน 76 ชั่วโมง ชั้นมัธยมต้น จำนวน 360 ชั่วโมง ชั้นมัธยมปลาย จำนวน 615 ชั่วโมง ซึ่งรายวิชาสามารถนำไปใช้ในรายวิชาเพิ่มเติมหรือวิชาแกนเมื่อนักเรียนจบมัธยมต้น หากไปเรียนต่อก็สามารถ

ที่จะประกอบอาชีพส่วนตัวได้ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ ซึ่งเป็นระบบ Supply Chain สอดคล้องต่อเนื่องในเขตเศรษฐกิจพิเศษ เมื่อจบมัธยมปลายอายุ 18 ปี ก็สามารถประกอบธุรกิจในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ หรือเข้าทำงานในบริษัท ในเขตเศรษฐกิจพิเศษได้ หากเรียนต่อในระดับมหาวิทยาลัยก็จะเป็นนักศึกษา ที่มีมุมมองทางตัวเลข การวิเคราะห์ การสังเคราะห์ต่าง ๆ ให้เกิดแนวความคิดทาง ธุรกิจได้ดี โดยการเรียนการสอนจะเป็นการเรียนฝึกปฏิบัติจริงและเรียนรู้จาก หลักวิชาการเพื่อให้ซึมซับประสบการณ์และความถูกต้อง ซึ่งสอดคล้องกับการจัดการศึกษาในเขตเศรษฐกิจของประเทศเยอรมันนี, ประเทศเกาหลีใต้, ประเทศจีน และประเทศญี่ปุ่น ที่ระบุไว้ชัดเจนว่า การจัดการศึกษาในเขต เศรษฐกิจพิเศษควรจัดการศึกษามีวิชาเฉพาะสำหรับเขตเศรษฐกิจพิเศษนั้น ๆ

### ข้อเสนอแนะ



1. จำนวนชั่วโมงที่ใช้ในการสอนวิชา จำนวนชั่วโมงที่สามารถนำวิชา ต่าง ๆ ไปเรียนรู้ได้นั้น มีแนวทางการดำเนินงานได้ ดังนี้ รายวิชาพื้นฐาน สำหรับแผนการเรียนปกติ (สายสามัญ) จะมีการสอดแทรกในรายวิชาพื้นฐาน ทั้ง 8 กลุ่มสาระเรียนรู้ อีกทั้งยังสามารถจัดการเรียนรู้ในลักษณะของการ บูรณาการข้ามกลุ่มสาระการเรียนรู้ได้ รายวิชาเพิ่มเติมสถานศึกษาเปิดรายวิชา เพิ่มเติมที่หลากหลายและมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ของท้องถิ่น ในรูปแบบของรายวิชาบังคับเลือก และวิชาเลือกเสรี ใน 8 กลุ่มสาระการเรียนรู้ โดยผู้เรียนสามารถเลือกเรียนได้ตามความถนัดและความสนใจ เช่น วิชาเขต เศรษฐกิจพิเศษ วิชาการท่องเที่ยว เป็นต้น

2. เนื้อหาสาระที่เรียน ผู้อำนวยการเขตพื้นที่การศึกษา หรือผู้อำนวยการ โรงเรียนควรทำคู่มือหรือเอกสารเพิ่มเติม วิชาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจที่จะใช้ใน พื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เนื่องจาก ผู้ทำหลักสูตร ศึกษาพิเศษฯ ตลอดจนครู ผู้สอนจะไม่ค่อยถนัดเนื้อหาทางธุรกิจ ถ้าหากมีคู่มือหรือเอกสารเพิ่มเติมจาก ผู้มีความเชี่ยวชาญก็จะทำให้มีประสิทธิภาพในการจัดการเรียนการสอนมากยิ่งขึ้น

3. ควรจัดฝึกอบรมด้วยหลักสูตร Mini MBA in Special Economic Zone (SEZ) ให้กับผู้อำนวยการโรงเรียน ศิษยานิเทศน์ ผู้ทำหลักสูตร อาจารย์ ผู้สอนในวิชาเกี่ยวกับเศรษฐกิจให้ครบทุกพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในวิชาที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจ อันจะส่งผลทำให้นักเรียน เกิดความรู้ความเข้าใจ เมื่อจบแล้วสามารถใช้ความรู้เกี่ยวกับธุรกิจทำมาหากิน ช่วยเหลือตัวเอง ครอบคลุมทั่วประเทศชาติต่อไป

4. ในข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย กระทรวงศึกษาธิการควรมีนโยบายใช้ เนื้อหาความรู้ทางธุรกิจ ไปใช้ในการจัดหลักสูตรการศึกษาสำหรับนักเรียน ในพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษทั้ง 10 พื้นที่ เพื่อเป็นพื้นฐานในการพัฒนาคนเพื่อรองรับ เขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยประกาศจัดทำหลักสูตรแล้วให้มีการเรียนการสอน ตั้งแต่เทอมที่ 2 ของปีการศึกษา 2559 เป็นต้นไป และมอบหมายให้สถาบัน ฝึกอบรมครู ผู้สอน และนำมาอบรม และนำเจ้าของธุรกิจมาช่วยสอน



### รายการอ้างอิง

- กระทรวงการต่างประเทศ. (2558). *ประชาคมอาเซียน*. กรุงเทพฯ: กระทรวงฯ.
- ไชยวัฒน์ คำเครื่อง. (2558). *การพัฒนาครูเพื่อเข้าสู่ประชาคมอาเซียน: กรณีศึกษาโรงเรียนซิสเตอร์สคูล ในโครงการ Spirit of ASEAN*. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารการศึกษา, คณะศึกษาศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยรังสิต.
- ฐากร จุลินทร. (2558, 7 มิถุนายน). *การจัดตั้งเศรษฐกิจพิเศษ*. บทความเพื่อเผยแพร่ออกอากาศทางสถานีวิทยุกระจายเสียงรัฐสภา รายการ ร้อยเรื่องเมืองไทย
- ฐิตาภรณ์ ฐานปัญญา. (2554). *ความคิดเห็นของผู้ปกครองที่มีต่อการจัดการเรียนการสอนตามหลักสูตร กระทรวงศึกษาธิการเป็นภาษาอังกฤษ: กรณีศึกษาโรงเรียนฐานปัญญา*. รายงานค้นคว้าอิสระศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการศึกษาระบบสองภาษา คณะศึกษาศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยรังสิต.
- ทักษิณา เครือหงส์. (2550). *การพัฒนาหลักสูตรบูรณาการเนื้อหารายวิชาคณิตศาสตร์กับวิชาคำนวณของช่างอุตสาหกรรม ระดับปริญญาบัตรวิชาชีพชั้นสูง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล*. ดุษฎีนิพนธ์การศึกษา ดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิจัยและพัฒนาหลักสูตร, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- บรรพต วิรุณราช. (2550). *หลักสูตรหลักสูตร บชบ.มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสระแก้ว 2556, หลักสูตรการจัดการธุรกิจโลกและการค้าชายแดน มหาวิทยาลัยบูรพา 2556*. ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.

บุญชม ศรีสะอาด. (2546). *การพัฒนาหลักสูตรและการวิจัยเกี่ยวกับหลักสูตร*.  
กรุงเทพฯ: สุวีริยาสาส์น.

รัฐศาสตร์ สุขสวัสดิ์. (2550). *การพัฒนาหลักสูตรท้องถิ่นเพื่อถ่ายทอดภูมิปัญญาชาวบ้าน เรื่องประเพณีลากพระ ชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 โรงเรียนบ้านบางदान* สังกัดสำนักงานเขตพื้นที่การศึกษาสงขลา เขต1. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาหลักสูตรและการสอน, มหาวิทยาลัยทักษิณ.

ศักดิ์ดา ดีเดชา. (2558). *แนวทางการพัฒนานโยบายเพื่อความสามารถในการแข่งขันของเขตเศรษฐกิจพิเศษแม่สอด*. วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์บูรพาปริทัศน์, 10(2), 105-122.

สมพร หลิมเจริญ. (2552). *การพัฒนาหลักสูตรเสริมเพื่อส่งเสริมความคิดสร้างสรรค์สำหรับนักเรียนช่วงชั้นที่ 2*. ดุษฎีนิพนธ์การศึกษาดุษฎีบัณฑิต, สาขาการวิจัยและพัฒนาหลักสูตร, บัณฑิตวิทยาลัยมหาวิทยาลัย ศรีนครินทรวิโรฒ.

สิริวิชา สิทธิชัย. (2551). *สิทธิประโยชน์ทางภาษีเพื่อประโยชน์ในการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิตมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักนโยบายและแผน สพฐ. (2558). *นโยบายการรับนักเรียน*. วันที่ค้นข้อมูล 13 กรกฎาคม 2559, เข้าถึงได้จาก[http://210.246.189.115/ewtdadmin/ewt/obec\\_plan/main.php?filename=index\\_rubstu56](http://210.246.189.115/ewtdadmin/ewt/obec_plan/main.php?filename=index_rubstu56)

สุนีย์ ภูพันธ์. (2546). *แนวคิดพื้นฐานการสร้างและพัฒนาหลักสูตร*. เชียงใหม่: เดอะโนว์เลจ เซ็นเตอร์.

อำนาจ ชีระวนิช. (2553). *การจัดการยุคใหม่*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Bernstein, A. (2012). *Special Economic Zones: Lessons for South Africa from international evidence and local experience*. Edited proceedings of a Round Table convened by the Centre for Development and Enterprise, The Centre for Development and Enterprise, Johannesburg.

Davison, A., Barnes, I. & Schibeci, R. (1997). Problematic Publics: A Critical Review of Surveys of Public Attitudes to Biotechnology Science. *Technology & Human Values*, 22(3), 317-348.

Kaplan, R. S. & Norton, D. P. ( 2008). *The Execution Premium: Linking Strategy to Operations for Competitive Advantage*. USA: Harvert Business Press book.

Marrakesh. (2009). *Toward Best Practice Guidelines for the Development of Economic Zones*. A Contribution to the Ministerial Conference by Working Group1: MENA-OECD Investment Program.

Uys, L. & Gwele, N. (Eds.). (2004). *Curriculum development in nursing: Process and innovation*. London: Routledge.

Pakdeenurit, P., Suthikarnnarunai, N. & Rattanawong, W. (2014). Special Economic Zone: Facts, roles, and opportunities of investment. *Proceedings of the International MultiConference of Engineers and Computer Scientists 2014 Vol II, IMECS 2014, March 12 - 14, 2014, Hong Kong.*

Farole, T. (2011). Special economic zones: What have we learned?. *World Bank-Economic Premise*, 64, 1-5.

Scheepers, C. M. (2013). *A case study for special economic zones in South Africa as a means of attracting foreign direct investment*. Thesis Submitted in partial fulfilment of the requirement for the Degree of Master of Laws.

Thithimadee, A. (2015). How Does the Current Wave of Globalization Affect Thailand's Curriculum? Teaching Social Studies under AEC and ASEAN Community. *The Journal of Social Studies Education*, 4, 17 – 33.

Tubsree, C. & Bunsong, S. (2013). *Curriculum Development of Vocational Teacher Education within the Context of ASEAN Integration Process*. In Regional Cooperation Platform for Vocational Teacher Education in Asia (RCP). RCP: Regional Cooperation Platform, GIZ of in Shanghai/China.









# Chapter

# 11

## การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

### Cultural Tourism Development of Old Town Site in Songkhla Municipality

สมศักดิ์ ตันติเศรณี\*

ทวีศักดิ์ พุฒสุขชี\*\*

ประมาณ เทพสงเคราะห์\*\*\*

แสนศักดิ์ ศิริพานิช\*\*\*\*



\* นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการพัฒนายั่งยืน มหาวิทยาลัยทักษิณ

\*\* ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนายั่งยืน มหาวิทยาลัยทักษิณ

\*\*\* รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ

\*\*\*\* ดร., อาจารย์ประจำมหาวิทยาลัยราชภัฏสงขลา อาจารย์ที่ปรึกษาคุณูปการ

## บทคัดย่อ



งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการวิจัยครั้งนี้ คือ 1) เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 2) เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน 3) เพื่อสร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยพัฒนา วิธีการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ และการวิจัยเชิงคุณภาพ รวมทั้งการศึกษาเอกสาร การสำรวจ และการสังเกตการณ์พื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ประกอบการวิเคราะห์เชิงบรรยาย และการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณใช้การวิเคราะห์สถิติพรรณนา วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เนื้อหา

ผลการศึกษาพบว่า ศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา คือ ศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวแหล่งท่องเที่ยว มีสถาปัตยกรรมเมืองเก่าที่สวยงาม มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม และด้านวิถีชีวิตชุมชน ประเพณีของชุมชนที่มีความเป็นเอกลักษณ์ ศักยภาพด้านการจัดการของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา คือ การที่มีองค์กรภาคีเครือข่ายภาคประชาชน เช่น ภาคีนครรักเมืองสงขลา สมาคม และโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหลักต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว แนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ 1) แนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมย่านของเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

สู่มรดกโลก 2) แนวทางในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 3) แนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 4) แนวทางในการพัฒนาระบบบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 5) แนวทางในการจัดการความรู้ 6) แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

มาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน คือ 1) มาตรการการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาสู่มรดกโลก 2) มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 3) มาตรการในการจัดการองค์ความรู้ด้านประวัติศาสตร์ และมรดกวัฒนธรรม 4) มาตรการในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม 5) มาตรการในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมโดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชน 6) มาตรการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

**คำสำคัญ:** การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม/ เมืองเก่า/ เทศบาลนครสงขลา

## Abstract



The objectives of this research are to 1) study the potential in cultural tourism development of the old town site in Songkhla municipality, 2) propose methods for cultural tourism development of the old town site in Songkhla municipality by using community participative process, and 3) create policy measures in the development of cultural tourism of the old town site in Songkhla municipality using community participative process.

This research and development study are using both quantitative and qualitative methods. Moreover, this research also using the documentary research, survey and observation in the old town area, for descriptive analysis in achieving the objective, including Participatory Action Research (PAR). This research is using descriptive statistics analysis in quantitative methods and content analysis for processing of qualitative method.

The results show that the cultural tourism potential of the Songkhla municipality old town are the attractions of the tourism destinations with beautiful old town architecture with artistic value, uniqueness of the activities and way of life of the people in the community, the old town management potential with contributions of the organizations or networks of conservation groups such as Songkhla Heritage Trust and community originated conservation projects which people have major roles in tourism promotion.

The methods in the cultural tourism development of Songkhla municipality old town area by using participative process are 1) methods for conservations and development of cultural tourism of Songkhla municipality old town for world heritage qualifying, 2) methods for the development of the potential of Songkhla municipality old city, 3) methods for cultural tourism promotion, 4) methods for the development of the cultural tourism administration, 5) methods for knowledge management, and 6) methods for the development of the community participation in cultural tourism development of Songkhla municipality old town.

Policy measures in cultural tourism development of Songkhla municipality old city using people participation are 1) measures for conservation and development of cultural tourism in Songkhla municipality old city for world heritage purpose, 2) legal measures on conservations and development of cultural tourism, 3) measures in historical knowledge management and cultural heritage for tourists and the community of Songkhla municipality old city, 4) measures in the development of the cultural tourism potential of Songkhla municipality old city, 5) measures in cultural tourism promotion of Songkhla municipality old town, and 6) measures in the environmental conservation of cultural tourism destinations in Songkhla municipality old town.

**Keywords:** Cultural tourism development/ Old town/ Songkhla municipality

## บทนำ



การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญอันดับ 4 ของโลก และมีแนวโน้มการขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะตลาดในกลุ่มประเทศเอเชียแปซิฟิก ทั้งนี้องค์การท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization : UNWTO) พยากรณ์ไว้ว่า ในปี พ.ศ. 2573 (ค.ศ. 2030) จะมีนักท่องเที่ยวในโลกรวม 1.8 พันล้านคน และคาดการณ์ไว้ว่า เอเชียแปซิฟิกจะเป็นจุดหมายที่นักท่องเที่ยวนิยมมาเที่ยวมากที่สุด และมีส่วนแบ่งตลาดเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 22 ในปี พ.ศ. 2553 เป็นร้อยละ 30 ในปี พ.ศ. 2573 ตามลำดับ (มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอัครพงศ์ อันทอง, 2557, หน้า 7)

เมืองสงขลาเป็นเมืองประวัติศาสตร์และศูนย์รวมของวัฒนธรรมทั้งไทยจีน มุสลิม และชาวตะวันตก ทั้งยังเป็นจุดยกพลขึ้นบกของกองทัพญี่ปุ่นสมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 สภาพทั่วไป เทศบาลนครสงขลาอยู่ในเขตพื้นที่ตำบลบ่อยางทั้งหมด มีลักษณะเป็นแหลมอยู่ระหว่างทะเลสาบสงขลา กับ ฝั่งทะเลหลวง (อ่าวไทย) พื้นที่ 9.27 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,739.75 ไร่ ตั้งอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานครตามเส้นทางรถไฟ 947 กิโลเมตร ตามทางหลวงแผ่นดิน 950 กิโลเมตร และทางทะเลประมาณ 725 กิโลเมตร อยู่ห่างจากจังหวัดใกล้เคียงและประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ เมืองสงขลาถือว่าเป็นพื้นที่ที่มีสถานที่ท่องเที่ยวทางมรดกวัฒนธรรม วิถีชีวิตที่งดงาม มีความหลากหลายและการคงอยู่ของวัฒนธรรม ภูมิทัศน์ สถาปัตยกรรม ผังเมือง ที่เป็นศูนย์รวมของความหลากหลายทางวัฒนธรรมทั้งไทย-จีน-มุสลิม และชาวตะวันตก วิถีชีวิตความเป็นอยู่ที่ผสมกลมกลืนของพหุวัฒนธรรม สามารถอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข และทำให้สงขลาเป็นจังหวัดหนึ่งที่นำมาเยี่ยมชมสำหรับผู้สนใจการท่องเที่ยวเพื่อการเรียนรู้ ศึกษาประสบการณ์ ที่จะได้สัมผัสกับศิลปะภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์และการตั้งถิ่นฐานของประชาชน มรดกทางสถาปัตยกรรมที่มีเอกลักษณ์ ตลอดจนการดำเนินวิถีชีวิตแบบดั้งเดิมของชุมชน พร้อมกับการอยู่ร่วมกันของการพัฒนาชุมชนเมืองในปัจจุบันได้อย่างลงตัว



ดังนั้น เมืองสงขลาจึงเป็นยุทธศาสตร์ของภูมิภาคอาเซียน มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม การพัฒนาการท่องเที่ยวของไทยจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ การท่องเที่ยวที่ตั้งอยู่บนกรอบของการพัฒนาเชิงมรดกวัฒนธรรมจึงมีความสำคัญยิ่ง เทศบาลนครสงขลาเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่น มีบทบาทเป็นแกนนำในการพัฒนา ด้วยบทบาทของผู้วิจัยที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของเทศบาลนครสงขลา ในการให้บริการสาธารณะแก่ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนการประเมินผลนโยบาย การบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวเป็นภารกิจหนึ่งที่สำคัญ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศึกษาวิเคราะห์เพื่อกำหนดแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม พร้อมทั้งสร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนก่อให้เกิดกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการผสมผสานวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตชุมชนอย่างยั่งยืนต่อไป

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม
2. เพื่อกำหนดแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน
3. เพื่อสร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

## ขอบเขตของการวิจัย



1. ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้กำหนดขอบเขตเนื้อหาเกี่ยวกับแนวคิดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม แนวคิดเกี่ยวกับมรดกวัฒนธรรม ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรม ภูมิทัศน์ประวัติศาสตร์ และแนวคิดการมีส่วนร่วมของชุมชน

2. ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้กำหนดขอบเขตด้านพื้นที่ย่านเมืองเก่า เฉพาะในเขตพื้นที่ของถนน 3 สายในเขตเทศบาลนครสงขลา จังหวัดสงขลา ได้แก่ ถนนนครนอก ถนนนครใน และถนนนางงาม

3. ขอบเขตด้านประชากร (Population) และกลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

3.1 กลุ่มประชากรที่เป็นนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างประเทศ ในเขตเทศบาลนครสงขลา ในการทำวิจัยในการวิจัยเชิงปริมาณโดยใช้วิธีการวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research)

3.2 กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้แก่ กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมในเขตเทศบาลนครสงขลา ทั้งกลุ่มข้าราชการระดับสูงของ จ.สงขลา ผู้บริหาร เทศบาลนครสงขลาฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการ ภาคเอกชนที่ประกอบธุรกิจด้านการท่องเที่ยว และประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำชุมชน ปรชาญชาวบ้าน

3.3 กลุ่มเป้าหมายสำหรับการประชุมกลุ่มย่อย ได้แก่ ข้าราชการ กลุ่มผู้นำชุมชน ปรชาญชาวบ้าน ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่ย่านเมืองเก่า ในเขตเทศบาลนครสงขลา

4. ขอบเขตด้านระยะเวลา ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2558 - กันยายน พ.ศ. 2559

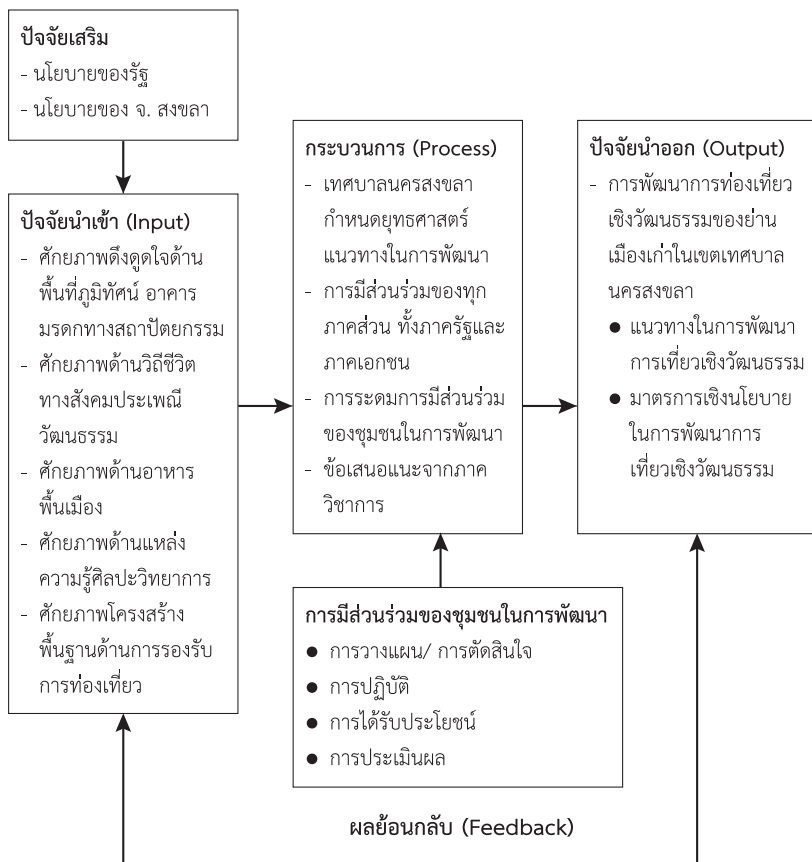
## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. ได้แนวทางและมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. เกิดกระบวนการพัฒนาชุมชนท้องถิ่นแบบบูรณาการ ผสมผสานวัฒนธรรมที่เหมาะสมกับวิถีชีวิตชุมชนอย่างยั่งยืนในเขตเทศบาลนครสงขลา
3. เกิดการพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมให้กับพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

## กรอบแนวความคิดในการวิจัย

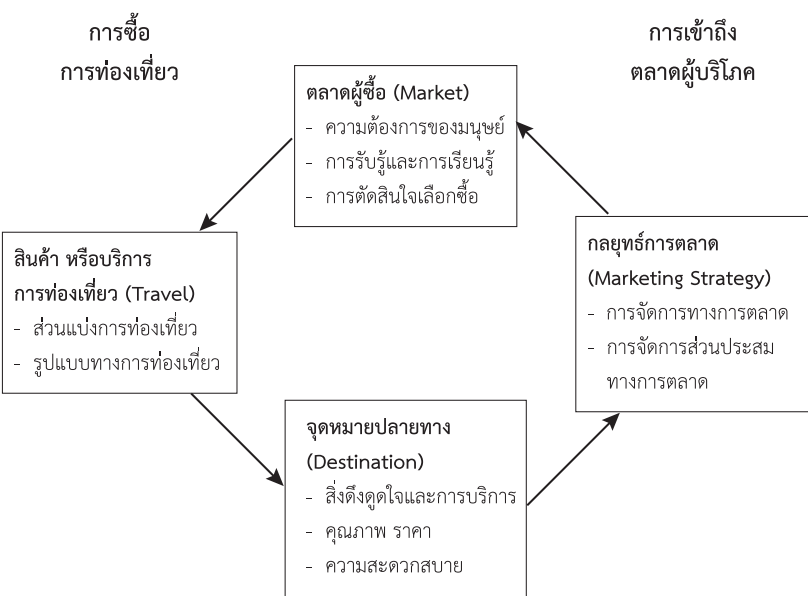
การวิจัยครั้งนี้จะทำการวิจัยตามกรอบแนวความคิดของการวิจัย  
ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวความคิดในการวิจัย

แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การท่องเที่ยวเป็นพฤติกรรมการใช้เวลาว่างของมนุษย์ในแต่ละสังคมอย่างหนึ่ง มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการพัฒนาประเทศ ในระบบเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวมีความสำคัญมาก มีองค์ประกอบหลายส่วน คือ ตลาด การท่องเที่ยว จุดหมายปลายทาง และกลยุทธ์การตลาด ระบบการท่องเที่ยว รายละเอียดดังแสดงในภาพที่ 2 ดังนี้



ภาพที่ 2 แสดงระบบการท่องเที่ยว (Tourism System)

ที่มา: Mill and Morrison, 1985, p. 2

## ปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยว



ปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งผู้ศึกษาหรือนักพัฒนาจะต้องเรียนรู้ และทำความเข้าใจเกี่ยวกับปัจจัยที่สำคัญ และจำเป็นสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งประกอบไปด้วยปัจจัยสำคัญ 5 ประการ (Five A's of Tourism) (Tourism WA, 2016) ได้แก่

1) Attraction หมายถึง สถานที่ท่องเที่ยวมีความโดดเด่น มีเอกลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยว สามารถจูงใจนักท่องเที่ยว

2) Access หมายถึง สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการเดินทางจากถิ่นที่อยู่ของนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องการชม ทั้งนี้หมายถึง ระบบขนส่งและสาธารณูปโภคด้านการขนส่งที่เอื้อให้เกิดการเดินทางที่สะดวกสบายมากยิ่งขึ้น

3) Accommodation หมายถึง สถานที่พักที่ใกล้เคียงกับแหล่งท่องเที่ยว มีสิ่งอำนวยความสะดวก พร้อมให้บริการแก่นักท่องเที่ยว สร้างความรู้สึกละดวกสบาย และปลอดภัย

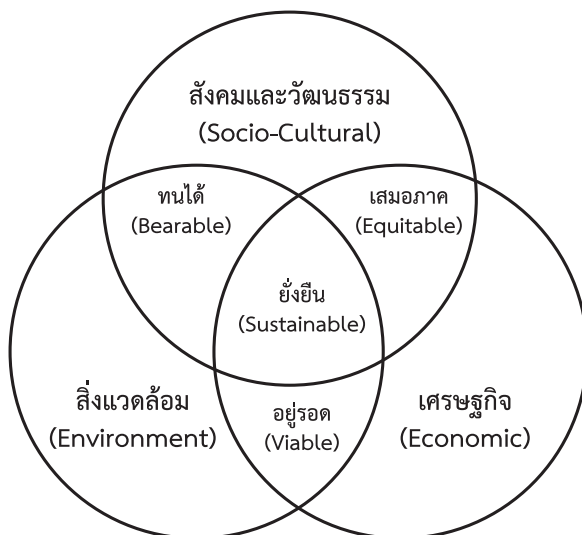
4) Amenities หมายถึง การบริการต่าง ๆ ที่จัดไว้บริการแก่นักท่องเที่ยว ในระหว่างที่เดินทางท่องเที่ยวเพื่อสร้างความสะดวกสบาย ตอบสนองความต้องการ และสร้างประสบการณ์ใหม่ให้กับนักท่องเที่ยว

5) Awareness หมายถึง การที่คนในชุมชนต้องมีความตระหนักและมีทัศนคติที่ดีต่อนักท่องเที่ยว ทั้งนี้หมายถึง คนทุกคน ธุรกิจทุกประเภทรวมถึงหน่วยราชการและเอกชน และการตระหนักถึงภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวหรือประเทศชาติ

## แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน (Sustainable Tourism Development)

แนวคิดการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน มีจุดเริ่มต้นมาจากการที่องค์การสหประชาชาติ ในปี พ.ศ. 2535 และได้ข้อสรุปให้ประเทศสมาชิกหันมาสนใจสิ่งแวดล้อมมากขึ้น เป็นกระแสของการพัฒนาที่ยั่งยืน ทั้งนี้การประชุมด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของโลก (Earth Summit) ในปี ค.ศ. 1992 ผู้แทนจากนานาประเทศที่เข้าร่วมประชุม ได้ร่วมลงนามให้การรับรองแผนปฏิบัติการแผนแม่บทโลกศตวรรษที่ 21 (Agenda 21) ในการกำหนดนโยบายและแนวทางต่าง ๆ ที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (สุรวัณชัย เสถียรไทย, 2546, หน้า 2)

การพัฒนาที่ยั่งยืน จะต้องเป็นองค์รวม (Holistic approach) ของการพัฒนาทั้งทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม กล่าวคือในทัศนของฝ่ายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Division for Sustainable Development) แห่งหน่วยงานด้านเศรษฐกิจและสังคม (Department of Economic and Social Affairs) ขององค์การสหประชาชาติ พิจารณาการเมืองและวัฒนธรรมอยู่ใน “ภาคสังคม (Social)” ทำให้องค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน มีเพียง 3 องค์ประกอบ ดังแสดงในภาพที่ 3



ภาพที่ 3 แสดงองค์ประกอบของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development)  
(ที่มา: ญัฐพล ชันธไชย, 2555, หน้า 8 อ้างถึงใน WORLD BANK, 2008)

### การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม (Cultural Tourism)

การท่องเที่ยวของโลกในศตวรรษที่ 21 ใช้หลักการของแผนแม่บทของโลก (Agenda 21) เป็นกรอบในการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงหลักการ 4 ประการคือ 1) การดำเนินกิจการท่องเที่ยวในขอบเขตที่ความสามารถรองรับของธรรมชาติ ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิตความเป็นอยู่ของชุมชน 2) ความตระหนักในกิจกรรมการท่องเที่ยวที่จะมีผลกระทบต่อชุมชน ขนบธรรมเนียมและวัฒนธรรมประเพณี วิถีชีวิต ความเป็นอยู่ของชุมชนอันเป็นเอกลักษณ์ และอัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น 3) การมีส่วนร่วมของเจ้าบ้านและผู้มาเยือนต่อกิจกรรมการท่องเที่ยว 4) การเชื่อมโยงประสานความจำเป็นต่อการพัฒนาทางเลือกของชุมชนและการกำหนดแผนงานทางเศรษฐกิจ การดำรงอยู่และการอนุรักษ์วัฒนธรรมท้องถิ่นและสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน



การศึกษาเกี่ยวกับการท่องเที่ยวในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ได้กล่าวถึงการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมมากขึ้น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมเป็นรูปแบบการพัฒนาการท่องเที่ยวที่เน้นการเดินทางไปสู่ประสบการณ์ และกิจกรรมการมีส่วนร่วมในวิถีชีวิตชุมชน และความเข้าใจวัฒนธรรม การมีส่วนร่วมในประสบการณ์ทางวัฒนธรรมทั้งทางด้านภูมิปัญญา ความงาม และความรู้สึก พร้อมกับการมีส่วนร่วมของชุมชนเพื่อเป็นแรงผลักดันในการอนุรักษ์สืบทอดศิลปวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นการคงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ของชุมชน (Ivanovic, 2008)

## ประเภทของการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม



การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมออกเป็นประเภทย่อย ได้ 5 ประเภท ดังนี้ (บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา และเพ็ญศิริ ศรีคำภา, 2557, หน้า 220-221)

1. การท่องเที่ยวเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Tourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวไปยังแหล่งท่องเที่ยวทางโบราณคดี และประวัติศาสตร์ เพื่อชื่นชมและเพลิดเพลินในสถานที่ท่องเที่ยว โดยได้รับความรู้ ความเข้าใจต่อประวัติศาสตร์และโบราณคดีในท้องถิ่น บนพื้นฐานความรับผิดชอบ และมีจิตสำนึกต่อการรักษามรดกทางวัฒนธรรม และคุณค่าของสภาพแวดล้อม โดยที่ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการจัดการการท่องเที่ยว

2. การท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและประเพณี (Cultural and Traditional Tourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวเพื่อชมงานศิลปวัฒนธรรม ประเพณีต่าง ๆ ที่ชาวบ้านในท้องถิ่นนั้น ๆ จัดขึ้น และศึกษาความเชื่อ การยอมรับนับถือ การเคารพพิธีกรรมต่าง ๆ และได้รับความรู้ ความเข้าใจต่อสภาพสังคม วัฒนธรรม และประเพณี

3. การท่องเที่ยวเชิงวิชนบท (Rural Tourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวในหมู่บ้านชนบทที่มีลักษณะ วิถีชีวิต และผลงานสร้างสรรค์ที่มีเอกลักษณ์พิเศษโดดเด่น เพื่อให้ได้รับความเพลิดเพลิน ได้ความรู้ ศึกษาผลงานสร้างสรรค์ และภูมิปัญญาพื้นบ้าน

4. การท่องเที่ยวเชิงกีฬา (Sport Tourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวไปยังสถานที่ออกกำลังกาย หรือเล่นกีฬา หรือแข่งขันกีฬา โดยมีกิจกรรมการท่องเที่ยวในรูปแบบของการจัดรายการกีฬา ตามเส้นทางที่มีแหล่งท่องเที่ยวที่น่าสนใจ เพื่อให้ผู้เข้าร่วมกิจกรรมได้สนุกสนานเพลิดเพลินกับการออกกำลังกาย หรือการเล่นกีฬา

5. การท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและวัฒนธรรม (Cultural Health Tourism) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวไปเยี่ยมชมแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยมีกิจกรรมที่ส่งเสริมสุขภาพหรือฟื้นฟูสุขภาพ เช่น การนวดตัว การนวดฝ่าเท้า การอบสมุนไพร และการฝึกสมาธิ

## วิธีการศึกษา



การศึกษานี้เป็นการวิจัยพัฒนา ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณและการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบการวิเคราะห์เชิงบรรยาย การศึกษาเอกสาร การสำรวจ และการสังเกตการณ์พื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา รวมทั้งการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research) การวิจัยเชิงปริมาณด้วยการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความคาดหวังในศักยภาพการเป็นสถานที่ท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมจากนักท่องเที่ยวชาวไทย และชาวต่างประเทศจำนวน 400 ราย การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนา และวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการสนทนากลุ่มกับกลุ่มประชาชน ข้าราชการ สมาชิกภาคีคนรักเมืองสงขลาสมาคม และตัวแทนจากภาคธุรกิจ ภาคเอกชนในพื้นที่ของย่านเมืองเก่าเขตเทศบาลนครสงขลา แล้วจึงใช้การวิเคราะห์ข้อมูลและหาข้อสรุป สำหรับวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มบุคคลผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ กลุ่มผู้บริหารระดับสูงของจังหวัด กลุ่มผู้บริหารของเทศบาลฝ่ายการเมือง และฝ่ายข้าราชการประจำ ภาคธุรกิจด้านการท่องเที่ยว ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำชุมชน และประชาชน ใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้การวิเคราะห์เนื้อหา การจัดกลุ่มข้อมูล (Categorization) และการตีความ (Interpretation)

## ผลการศึกษาและอภิปรายผล

ในการศึกษาคครั้งนี้ ผู้วิจัยนำเสนอผลการวิจัยและอภิปรายผล โดยมีรายละเอียดที่สำคัญดังนี้

### ผลการศึกษา

#### 1. การศึกษาศักยภาพของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

1.1 การสำรวจและการสังเกตการณ์ ผลการศึกษาศักยภาพของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา คือ ศักยภาพในการดึงดูดใจของการเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีสถาปัตยกรรมเมืองเก่าที่สวยงาม มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม วิถีชีวิต ความเป็นอยู่และประเพณีวัฒนธรรมกลุ่มคนในย่านเมืองเก่ายังยึดมั่นตามแบบแผนขนบธรรมเนียมประเพณีจีนเป็นส่วนสำคัญในชีวิต และมีเทศกาลตามความเชื่อที่จะต้องถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติทุกปี เช่น เทศกาลสมโภช เจ้าพ่อหลักเมือง เทศกาลตรุษจีน ศักยภาพด้านการจัดการของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา มีองค์กรหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชน โครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหลักต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยว

1.2 ผลการสำรวจความความคาดหวังของนักท่องเที่ยวต่อการพัฒนาย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

จากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาตอบแบบสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 400 ราย แบ่งเป็นชาวไทย 200 ราย ชาวต่างชาติ 200 ราย สรุปผลการศึกษาที่สำคัญ มีดังนี้

## 1.2.1 ลักษณะส่วนบุคคล สังคม และเศรษฐกิจของ นักท่องเที่ยว

**ตารางที่ 1** แสดงข้อมูลเพศของนักท่องเที่ยว

| ลำดับ | เพศ        | ชาวไทย<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ | ชาวต่างชาติ<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ |
|-------|------------|----------------------|--------|---------------------------|--------|
| 1     | ชาย        | 74                   | 37.00  | 96                        | 48.00  |
| 2     | หญิง       | 126                  | 63.00  | 104                       | 52.00  |
|       | <b>รวม</b> | 200                  | 100.00 | 200                       | 100.00 |

นักท่องเที่ยวที่มาเที่ยวย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ตอบแบบสอบถามจำนวนทั้งสิ้น 400 ราย แบ่งเป็นชาวไทย 200 ราย ชาวต่างชาติ 200 ราย นักท่องเที่ยวชาวไทยที่เป็นเพศชายชาย 74 คน คิดเป็นร้อยละ 37.00 เพศหญิง 126 คน คิดเป็นร้อยละ 63.00 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เป็นเพศชาย 96 คน คิดเป็นร้อยละ 48.00 และเพศหญิง 104 คน คิดเป็นร้อยละ 52.00

ตารางที่ 2    แสดงอายุของนักท่องเที่ยวน

| ลำดับ | อายุ          | ชาวไทย<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ | ชาวต่างชาติ<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ |
|-------|---------------|----------------------|--------|---------------------------|--------|
| 1     | ต่ำกว่า 20 ปี | 27                   | 13.50  | 11                        | 5.50   |
| 2     | 20-30 ปี      | 68                   | 34.00  | 49                        | 24.50  |
| 3     | 31-40 ปี      | 44                   | 22.00  | 76                        | 38.00  |
| 4     | 41-50 ปี      | 30                   | 15.00  | 50                        | 25.00  |
| 5     | 51-60 ปี      | 16                   | 8.00   | 11                        | 5.50   |
| 6     | 61 ปีขึ้นไป   | 15                   | 7.50   | 3                         | 1.50   |
| รวม   |               | 200                  | 100.00 | 200                       | 100.00 |

นักท่องเที่ยวนที่มามาเที่ยวพบว่า กลุ่มอายุอยู่ในช่วง 20-30 ปี มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 34.00) รองลงมาคือ มีอายุอยู่ในช่วง 31-40 ปี (ร้อยละ 22.00) และพบว่า นักท่องเที่ยวนอายุ 61 ปีขึ้นไปมาท่องเที่ยวนน้อยที่สุด (ร้อยละ 7.50) สำหรับนักท่องเที่ยวนชาวต่างชาติ พบว่า กลุ่มอายุอยู่ในช่วง 31-40 ปี มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 38.00) รองลงมาคือ มีอายุอยู่ในช่วง 41-50 ปี (ร้อยละ 25.00) และพบว่านักท่องเที่ยวนอายุ 61 ปีขึ้นไป มาท่องเที่ยวนน้อยที่สุด (ร้อยละ 1.50) เช่นเดียวกับนักท่องเที่ยวนชาวไทย

### ตารางที่ 3 แสดงอาชีพของนักท่องเที่ยว

| ลำดับ | อาชีพ                       | ชาวไทย<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ | ชาวต่างชาติ<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ |
|-------|-----------------------------|----------------------|--------|---------------------------|--------|
| 1     | เกษตรกร                     | 6                    | 3.00   | 22                        | 11.00  |
| 2     | ข้าราชการ                   | 51                   | 25.50  | 37                        | 18.50  |
| 3     | รับจ้าง/<br>พนักงานบริษัท   | 46                   | 23.00  | 63                        | 31.50  |
| 4     | ภาคธุรกิจ/<br>เจ้าของกิจการ | 26                   | 13.00  | 43                        | 21.50  |
| 5     | อาชีพอื่นๆ                  | 71                   | 35.50  | 35                        | 17.50  |
| รวม   |                             | 200                  | 100.00 | 200                       | 100.00 |

นักท่องเที่ยวชาวไทย พิจารณาตามอาชีพ พบว่า นักท่องเที่ยวที่มีอาชีพอื่น ๆ ที่ไม่ใช่อาชีพเกษตรกร ข้าราชการ รับจ้าง/ พนักงานบริษัทและภาคธุรกิจ/ เจ้าของกิจการ มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 35.50) รองลงมาคือ อาชีพข้าราชการ (ร้อยละ 25.50) และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พิจารณาตามอาชีพ มีอาชีพรับจ้าง/ พนักงานบริษัท (ร้อยละ 31.50) มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 35.50) รองลงมาคือ อาชีพภาคธุรกิจ/ เจ้าของกิจการ (ร้อยละ 21.50)

ตารางที่ 4 แสดงรายได้เฉลี่ยของนักท่องเที่ยว

| ลำดับ | รายได้เฉลี่ย<br>ต่อเดือน | ชาวไทย<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ | ชาวต่างชาติ<br>(จำนวน คน) | ร้อยละ |
|-------|--------------------------|----------------------|--------|---------------------------|--------|
| 1     | ต่ำกว่า 10,000 บาท       | 41                   | 20.50  | 25                        | 12.50  |
| 2     | 10,001-15,000 บาท        | 40                   | 20.00  | 15                        | 7.50   |
| 3     | 15,001-30,000 บาท        | 65                   | 32.50  | 48                        | 24.00  |
| 4     | 30,001-45,000 บาท        | 35                   | 17.50  | 65                        | 32.50  |
| 5     | 40,001-60,000 บาท        | 13                   | 6.50   | 38                        | 19.00  |
| 6     | มากกว่า 60,000 บาท       | 6                    | 3.00   | 9                         | 4.50   |
| รวม   |                          | 200                  | 100.00 | 200                       | 100.00 |

นักท่องเที่ยวชาวไทย พิจารณาตามรายได้เฉลี่ย มีรายได้เฉลี่ย 15,000-30,000 บาท มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 32.50) รองลงมาคือ รายได้เฉลี่ยต่ำกว่า 10,000 บาท (ร้อยละ 20.50) นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ พิจารณาตามรายได้เฉลี่ยมีรายได้เฉลี่ย 30,001-45,000 บาท มาเที่ยวมากที่สุด (ร้อยละ 32.50) รองลงมาคือ รายได้เฉลี่ย ต่ำกว่า 15,000-30,000 บาท (ร้อยละ 24.00)

1.2.2 ผลการศึกษาการสำรวจความคาดหวังในศักยภาพการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ดังแสดงในรายละเอียดต่อไปนี้

**ตารางที่ 5** แสดงจำนวนร้อยละความคาดหวังในศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว จำแนกตามระดับความคาดหวังในคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม ในด้านความเป็นเอกลักษณ์ วิถีชีวิตชุมชน และองค์ความรู้

| ลำดับ | ประเด็นคำถาม                                      | ชาวไทย<br>(ร้อยละ) | ชาวต่างชาติ<br>(ร้อยละ) |
|-------|---------------------------------------------------|--------------------|-------------------------|
| 1     | มีเอกลักษณ์ระดับท้องถิ่น<br>สามารถพบเห็นได้ทั่วไป | 16.00              | 6.50                    |
| 2     | มีเอกลักษณ์ระดับจังหวัด                           | 18.50              | 12.00                   |
| 3     | มีเอกลักษณ์ระดับภาค                               | 24.50              | 22.00                   |
| 4     | มีเอกลักษณ์ระดับชาติ                              | 24.00              | 40.50                   |
| 5     | มีเอกลักษณ์ระดับโลก                               | 17.00              | 19.00                   |
| รวม   |                                                   | 100.00             | 100.00                  |

ผลการศึกษาความคาดหวังของนักท่องเที่ยวในศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว เรื่องคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม ด้านความเป็นเอกลักษณ์ วิถีชีวิตชุมชนและองค์ความรู้ พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีความคาดหวังอันดับแรกคือ มีเอกลักษณ์ระดับภาค (ร้อยละ 24.50) รองลงมาคือ มีเอกลักษณ์ระดับชาติ (ร้อยละ 24.00) และพบว่านักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีความคาดหวังอันดับแรกคือ มีเอกลักษณ์ระดับชาติ (ร้อยละ 40.50) รองลงมาคือ มีเอกลักษณ์ระดับภาค (ร้อยละ 22.00)



**ตารางที่ 6** แสดงจำนวนร้อยละความคาดหวังในศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว จำแนกตามระดับความคาดหวังในด้านความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณีที่สืบค้นได้

| ลำดับ | ประเด็นคำถาม             | ชาวไทย<br>(ร้อยละ) | ชาวต่างชาติ<br>(ร้อยละ) |
|-------|--------------------------|--------------------|-------------------------|
| 1     | เกิดขึ้นน้อยกว่า 20 ปี   | 1.50               | 4.00                    |
| 2     | เกิดขึ้นระหว่าง 20-30 ปี | 7.00               | 9.00                    |
| 3     | เกิดขึ้นระหว่าง 31-40 ปี | 15.50              | 21.50                   |
| 4     | เกิดขึ้นระหว่าง 41-50 ปี | 26.00              | 28.00                   |
| 5     | เกิดขึ้นนานกว่า 50 ปี    | 50.00              | 37.50                   |
| รวม   |                          | 100.00             | 100.00                  |

ผลการศึกษาความคาดหวังของนักท่องเที่ยวในศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว เรื่องความเป็นมาทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณีที่สืบค้นได้ พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทย มีความคาดหวังอันดับแรกคือ มีความคาดหวังว่า ควรเกิดขึ้นนานกว่า 50 ปี (ร้อยละ 50.00) รองลงมาคือ ควรเกิดขึ้นระหว่าง 41-50 ปี (ร้อยละ 26.00) และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ มีความคาดหวังอันดับแรกคือ ความคาดหวังว่าควรเกิดขึ้นนานกว่า 50 ปี (ร้อยละ 37.50) รองลงมาคือ ควรเกิดขึ้นระหว่าง 41-50 ปี (ร้อยละ 28.00)

**ตารางที่ 7** แสดงจำนวนร้อยละความคาดหวังในศักยภาพการรองรับ  
ด้านการท่องเที่ยว จำแนกตามระดับความคาดหวังในด้านการ  
พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน

| ลำดับ      | ประเด็นคำถาม                                                                                                                                                                                                   | ชาวไทย<br>(ร้อยละ) | ชาวต่างชาติ<br>(ร้อยละ) |
|------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------|-------------------------|
| 1          | ควรมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก<br>ขั้นพื้นฐาน ตามสมควร                                                                                                                                                        | 5.00               | 2.00                    |
| 2          | ควรมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก<br>ขั้นพื้นฐาน ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยว<br>ในปัจจุบันได้ เป็นบางช่วงเวลา                                                                                                  | 3.50               | 3.50                    |
| 3          | ควรมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก<br>ขั้นพื้นฐาน ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยว<br>ในปัจจุบันได้พอเพียง อาจมีข้อจำกัด<br>บางประการในการพัฒนาต่อไปในอนาคต                                                          | 21.50              | 22.50                   |
| 4          | แหล่งท่องเที่ยวมีควรการพัฒนา<br>สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน<br>ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยวในปัจจุบัน<br>ได้ดี อาจมีข้อจำกัดบางประการในการ<br>พัฒนาต่อไปในอนาคต                                             | 48.00              | 40.00                   |
| 5          | แหล่งท่องเที่ยวควรมีการพัฒนา<br>สิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน<br>ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยวในปัจจุบัน<br>ได้ดีมาก สะดวกสบาย และมีหน่วยงาน<br>ท้องถิ่นรับผิดชอบทั้งการวางแผน<br>การดำเนินงาน และการประเมินผล | 22.00              | 32.00                   |
| <b>รวม</b> |                                                                                                                                                                                                                | <b>100.00</b>      | <b>100.00</b>           |

ผลการศึกษาความคาดหวังของนักท่องเที่ยวในศักยภาพการรองรับด้านการท่องเที่ยว เรื่องการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐานพบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติมีระดับความคาดหวังเช่นเดียวกัน คือ มีความคาดหวังเป็นอันดับแรกว่า แหล่งท่องเที่ยวควรมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยวในปัจจุบันได้ดี อาจมีข้อจำกัดบางประการในการพัฒนาต่อไปในอนาคต (นักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 48.00 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ร้อยละ 40.00 ) รองลงมาคือคาดหวังว่า แหล่งท่องเที่ยวควรมีการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน ซึ่งสามารถรองรับนักท่องเที่ยวในปัจจุบันได้ดีมาก สะดวกสบาย และมีหน่วยงานท้องถิ่นรับผิดชอบทั้งการวางแผน การดำเนินงาน และการประเมินผล (นักท่องเที่ยวชาวไทยร้อยละ 22.00 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ร้อยละ 32.00 )

**ตารางที่ 8** ความคาดหวังในศักยภาพการเป็นแหล่งท่องเที่ยวด้านการจัดการในเรื่องการก่อตั้งองค์กร หรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชน โครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่น

| ลำดับ | ประเด็นคำถาม         | ชาวไทย<br>(ร้อยละ) | ชาวต่างชาติ<br>(ร้อยละ) |
|-------|----------------------|--------------------|-------------------------|
| 1     | มีความสำคัญน้อยมาก   | 1.00               | 2.00                    |
| 2     | มีความสำคัญน้อย      | 3.50               | 4.50                    |
| 3     | มีความสำคัญปานกลาง   | 16.50              | 27.50                   |
| 4     | มีความสำคัญมาก       | 44.50              | 44.00                   |
| 5     | มีความสำคัญมากที่สุด | 34.50              | 22.00                   |
|       | <b>รวม</b>           | <b>100.00</b>      | <b>100.00</b>           |

ผลการศึกษาความคาดหวังของนักท่องเที่ยวในศักยภาพการเป็นแหล่งท่องเที่ยวด้านการจัดการ เรื่องการก่อตั้งองค์กรหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชนโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่น พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างประเทศ มีระดับความคาดหวังเช่นเดียวกัน คือ มีความคาดหวังเป็นอันดับแรกว่า มีความสำคัญมาก (นักท่องเที่ยวชาวไทย ร้อยละ 44.50 นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ ร้อยละ 44.00) และนักท่องเที่ยวชาวไทยมีความคาดหวังรองลงมาคือ มีความสำคัญมากที่สุด (ร้อยละ 34.50) ในขณะที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติมีความคาดหวังรองลงมาคือ มีความสำคัญปานกลาง (ร้อยละ 27.50 )

1.3 การวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และข้อจำกัดของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา จุดแข็งคือ การที่แหล่งท่องเที่ยวมีศักยภาพในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมคือ มีความสวยงาม ดึงดูดใจสถาปัตยกรรมเมืองเก่าที่มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม ภูมิทัศน์ มรดกทางสถาปัตยกรรม ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมคือ การมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรปกครองท้องถิ่น ให้การสนับสนุน และศักยภาพด้านการจัดการในการดึงดูดชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนา เมืองค์กรหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชน

โอกาสของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาคือ ผู้บริหารของจังหวัดสงขลาและองค์กรปกครองท้องถิ่นคือ เทศบาลและภาคประชาชน ร่วมกันให้การสนับสนุนและจัดการด้านนโยบาย งบประมาณ และบุคลากรในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนการที่หน่วยงานภาคเอกชนที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวและการโรงแรมให้การสนับสนุน สำหรับข้อจำกัดของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาคือ ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำและปัญหาเรื่องความขัดแย้งทางการเมือง

## 2. กำหนดแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

จากการดำเนินการวิจัยทั้งการวิจัยเชิงปริมาณ และเชิงคุณภาพ รวมทั้งกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยได้การจัดประชุมและสัมมนาเชิงปฏิบัติการกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สรุปแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนโดยสรุปมีดังนี้

**แนวทางที่ 1** แนวทางในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาสู่มรดกโลก

**แนวทางที่ 2** แนวทางในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

**แนวทางที่ 3** แนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

**แนวทางที่ 4** แนวทางในการพัฒนาระบบบริหารจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

**แนวทางที่ 5** แนวทางในการจัดการความรู้

**แนวทางที่ 6** แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

### 3. เพื่อสร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

ผู้วิจัยสรุปมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน มีดังนี้

**มาตรการที่ 1** มาตรการการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาสู่ระดับโลก โดยการใช้แนวทางในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ด้วยแนวทางในการอนุรักษ์ตามหลักการของอิโคมอส (ICOMOS) การยึดหลักกลไกการจัดการ และการพัฒนาเมืองของยูเนสโก (UNESCO)

**มาตรการที่ 2** มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาคือการนำกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และพัฒนาเมืองเก่ามาบังคับใช้ได้แก่พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2525 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535 และเทศบัญญัติ ควบคุมการก่อสร้างในย่านเมืองเก่า เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ และพัฒนาเมืองเก่าของเทศบาลนครสงขลา

**มาตรการที่ 3** มาตรการในการจัดการองค์ความรู้ด้านประวัติศาสตร์และมรดกวัฒนธรรมแก่นักท่องเที่ยว ประชาชนของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยการจัดทำฐานข้อมูลของแหล่งมรดกวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าด้วยวิธีถูกต้องตามหลักวิชาการ การสนับสนุนให้กลุ่มองค์กรต่าง ๆ จัดกิจกรรมทางวัฒนธรรมเข้าเสริมและส่งเสริมการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยว เช่น ภาศึคนรักเมืองสงขลาสมาคม ผู้นำชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน

**มาตรการที่ 4** มาตรการในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยครอบคลุมทั้ง

ศักยภาพในการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยว และศักยภาพด้านการจัดการการท่องเที่ยวของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา

**มาตรการที่ 5** มาตรการในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการการมีส่วนร่วมของชุมชน โดยการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวในย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาทั้งระยะสั้นและระยะยาว โดยอาศัยความร่วมมือและประสานงานกับหน่วยงานใกล้เคียง หน่วยงานราชการ รวมทั้งความร่วมมือของภาคเอกชน และการมีส่วนร่วมของชุมชน

**มาตรการที่ 6** มาตรการในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยการให้ข้อมูลและเป้าหมายแก่ข้าราชการ ประชาชนในเขตพื้นที่ของเทศบาลในการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าเทศบาลนครสงขลา และการดำเนินกิจกรรมและการณรงค์ต่าง ๆ ด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม โดยยึดหลักธรรมาภิบาลในการดำเนินการโครงการอย่างรอบคอบ

## การอภิปรายผล



การศึกษาวิจัยครั้งนี้ อภิปรายผลการวิจัยโดยยึดหลักวัตถุประสงค์ของการวิจัยเป็นแนวทาง ซึ่งผู้วิจัยอภิปรายผลโดยจำแนกตามวัตถุประสงค์ดังต่อไปนี้

### 1. เพื่อศึกษาศักยภาพของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา สำหรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

ผลจากการศึกษาศักยภาพการเป็นท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาพิจารณาองค์ประกอบหลักทั้ง 3 ด้าน คือ ศักยภาพในการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยว ศักยภาพในด้านการบริหารจัดการ ผลการศึกษาสามารถอภิปราย

ได้ดังนี้ จากผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ พบว่า ศักยภาพที่โดดเด่นในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา คือ ศักยภาพการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวแหล่งท่องเที่ยว กล่าวได้ว่าเป็นจุดแข็งของเมืองเก่าสงขลา คือการมีสถาปัตยกรรมเมืองเก่าทั้งดงาม มีคุณค่าทางศิลปวัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชนประเพณีของชุมชนที่มีความเป็นเอกลักษณ์เป็นย่านประวัติศาสตร์ใจกลางเมืองสงขลา ผลจากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้เป็นไปตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารจากสถาบันทักษิณคดีศึกษามหาวิทยาลัยทักษิณ ที่สรุปว่าการพัฒนาเมืองสงขลาในอดีตเกิดขึ้นโดยชาวจีนที่ได้พัฒนาเมืองสงขลามาตั้งแต่อดีต ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี (ศุภครุฑม เพชรสุกลวงค์ และนาถนเรศ อาคาสุวรรณ, 2554, หน้า 25-26) และพัฒนามากยิ่งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ประวัติศาสตร์เมืองสงขลาเมืองสงขลาบ่ออย่างเริ่มต้นอย่างเป็นทางการเมื่อมีการประกอบพิธีวางเสาหลักเมืองวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2385 (ศุภครุฑม เพชรสุกลวงค์ และนาถนเรศ อาคาสุวรรณ, 2554, หน้า 29) จึงมีหลักฐานการพัฒนาเมืองสงขลาปรากฏอยู่มากมาย โดยเฉพาะสถาปัตยกรรมที่แสดงออกถึงลักษณะของสถาปัตยกรรมจีนอย่างชัดเจน ทั้งบ้านเรือน ร้านค้า กุฏิสงฆ์ และองค์ประกอบสถาปัตยกรรมและการตกแต่งในวัดวาอาราม มรดกสถาปัตยกรรมเหล่านี้แม้จะสูญหายหรือถูกเปลี่ยนแปลงไปส่วนหนึ่ง แต่ยังคงปรากฏอยู่จำนวนมาก อาคารยังมีการใช้สอยอย่างต่อเนื่อง ทำให้สงขลามีบรรยากาศของเมืองประวัติศาสตร์ที่มีชีวิตย่านใจกลางเมืองสงขลาที่เป็นแหล่งรวมสถาปัตยกรรมพื้นถิ่นดังกล่าว ได้แก่ ถนนนครนอก ถนนนครใน และถนนนางงาม การศึกษาในครั้งนี้สามารถวิเคราะห์ได้ว่า เมืองเก่าสงขลาเป็นแหล่งสถาปัตยกรรมโบราณ เนื่องจากในพื้นที่ชุมชนเมืองเก่าเป็นแหล่งชุมชนที่มีชาวไทยเชื้อสายจีนอาศัยอยู่หนาแน่นจึงทำให้ลักษณะการสร้างบ้านเรือนของคนในชุมชนล้วนแสดงอิทธิพลของวัฒนธรรมจีนที่ผสมผสานอยู่อย่างเห็นได้ชัด อีกทั้งการที่ชุมชนเมืองเก่ามีเมืองท่าที่สำคัญในการติดต่อค้าขายกับต่างชาติ ชาวตะวันตกมาตั้งแต่อดีต



ทำให้เกิดการรับรู้วัฒนธรรมต่าง ๆ จากต่างชาติ ส่งผลให้เกิดการพัฒนาบ้านเรือนเป็นแบบตึกทรงจีนผสมฝรั่ง หรือสถาปัตยกรรมตะวันตก ดังจะเห็นได้จากหลักฐานทางโบราณสถาน โบราณวัตถุ ตลอดจนบ้านเรือนของคนในชุมชนที่มีลักษณะเด่นที่มีเอกลักษณ์

ผลการศึกษาครั้งนี้ สอดคล้องกับการศึกษาของสุภาวดี เชื้อพราหมณ์ (2546) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง “ตึกแถว ผลผลิตทางกายภาพ และวัฒนธรรมในชุมชนเมืองเก่า จังหวัดสงขลา” ที่สรุปผลการศึกษาว่า สถาปัตยกรรมตึกแถวในชุมชนเมืองเก่าสงขลาเป็นสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น มีความเป็นเอกลักษณ์เฉพาะตัว เป็นการผสมผสานวัฒนธรรมที่หลากหลาย มีความกลมกลืนกับสภาพแวดล้อม สะท้อนภูมิปัญญาท้องถิ่น รูปแบบสถาปัตยกรรมทั้งแบบจีน และแบบฝรั่ง ลักษณะของสถาปัตยกรรมดังกล่าวสามารถอธิบายปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงและความหลากหลายทางวัฒนธรรมของชุมชน และสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น (Vernacular Architecture) ในฐานะที่เป็นผลผลิตทางสังคมวัฒนธรรมและการศึกษาของ สุภาวดี เชื้อพราหมณ์ เช่นเดียวกัน (พ.ศ. 2556) เรื่อง “พลวัตวิถีชีวิตพื้นถิ่นของชุมชนและเรือนใน ลุ่มทะเลสาบสงขลา ที่ศึกษาถึงการอ่าน ความเปลี่ยนแปลงและหลากหลายของชุมชน และสถาปัตยกรรมพื้นถิ่น สรุปว่า สถาปัตยกรรมพื้นถิ่นเป็นวิถีชีวิตชาวบ้านที่สะท้อนความต้องการปรารถนา ความชื่นชอบของคนในชุมชนท้องถิ่นนั้นสู่ลักษณะทางกายภาพอย่างตรงไปตรงมา ตามบริบทของท้องถิ่น การดำเนินชีวิต วัฒนธรรม และความเชื่อ ต่อประเด็นนี้สามารถอภิปรายได้ด้วยแนวคิดของ โอลิเวอร์ (Oliver, 2006, p. 17) ที่กล่าวไว้ว่า สถาปัตยกรรมที่สื่อความหมายของพื้นถิ่น สร้างโดยคนท้องถิ่น และเป็นของคนในท้องถิ่นนั้น (of and by the people) สถาปัตยกรรมพื้นถิ่นเป็นวิถีชีวิตของชาวบ้าน สะท้อนความต้องการ ความปรารถนา ความชื่นชอบ ความฝัน และคุณค่า สู่ลักษณะทางกายภาพอย่างตรงไปตรงมา ไม่สามารถแยกบริบทของท้องถิ่น วิถีชีวิตการดำเนินชีวิต และความเชื่อได้

ผลการศึกษาความคาดหวังในศักยภาพการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมด้านการจัดการในเรื่องต่อการก่อตั้งองค์กร หรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชนโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทหลักต่อการจัดการการท่องเที่ยว ของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา พบว่า นักท่องเที่ยวชาวไทยมีความคาดหวังอันดับแรก คือคาดหวังว่าการก่อตั้งองค์กร หรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชนโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจาก ท้องถิ่นมีความสำคัญมาก (ร้อยละ 48.50) และนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติลำดับแรกคือคาดหวังว่าการก่อตั้งองค์กร หรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชนโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่นมีความสำคัญมาก (ร้อยละ 41.00) ต่อประเด็นนี้สามารถอธิบายได้ว่า ชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญในการปกป้องคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม การสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชนก่อให้เกิดพลังทางสังคมที่จะช่วยรักษามรดกวัฒนธรรมในชุมชนนั้น ๆ ดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ดังเช่นการศึกษาของ (จเร สุวรรณชาติ, 2553) กรรมการภาคีคนรักเมืองสงขลาสมาคม ที่ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2556 ได้ศึกษาเรื่องการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าสงขลา สรุปว่าการกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าจะประสบความสำเร็จ และเกิดความยั่งยืนในกระบวนการการบริหารจัดการเมืองเก่า สิ่งสำคัญที่สุดคือ ความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเฉพาะภาคประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองเก่า บทบาทของภาคประชาชนในการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรม แนวทางการอนุรักษ์ที่คำนึงถึงวิถีชีวิตชุมชน บทบาทของภาคีคนรักเมืองสงขลาสมาคมที่ทำหน้าที่รวบรวม รักษา และเผยแพร่ความรู้เรื่องเมืองเก่าสงขลา ทั้งเรื่องมรดก และวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของเมืองสงขลา แนวคิดการก่อตั้งองค์กรหรือภาคีเครือข่ายภาคประชาชนโครงการอนุรักษ์ต่าง ๆ ที่เกิดจากท้องถิ่นนี้ ผลการศึกษาสอดคล้องกับผลงานวิจัยของปกรณัม พัฒนานุโรจน์ (2557) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง “การอนุรักษ์อาคารพื้นถิ่นในย่านเมืองเก่าสกลนคร” ที่สรุปว่า ความพร้อมของคนในชุมชนที่พยายามสืบทอดและฟื้นฟูวัฒนธรรมประเพณีของย่านเมืองเก่า โดยมีการตั้งชมรม “คนรักสกล” ซึ่งมีกลุ่มที่ปรึกษา

ทั้งจากคนนอก และคนในที่เป็นผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ รวมถึงประชาชนในท้องถิ่นให้ความร่วมมือรวมกลุ่มกันสร้างภาคีเครือข่าย และมีส่วนร่วมในการพัฒนา การจัดตั้งหน่วยงานด้านการอนุรักษ์โบราณสถาน ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยว และการจัดการความรู้ซึ่งทำให้เกิดประสิทธิภาพในการการอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรม เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน ผลการศึกษาครั้งนี้สอดคล้องกับแนวความคิดของแบลงค์ (Blank, 1989, p. 4) ที่เสนอแนะว่าชุมชนมีอำนาจในการควบคุม และบริหารจัดการทรัพยากร ในท้องถิ่น และมีบทบาทในการวางแผนการท่องเที่ยวในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

## 2. กำหนดแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

จากการศึกษาครั้งนี้สามารถกำหนดแนวทางในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

แนวทางในการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ในการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้บูรณาการแนวคิดมาจากแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ที่สรุปว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องเป็นองค์รวม (Holistic Approach) เป็นการพัฒนาที่ครบทุกมิติ ทั้งเศรษฐกิจ การเมือง สังคม พร้อมด้วยการรักษามูลค่าทางมรดกวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น จากแนวทางการพัฒนาดังกล่าว นำมาสู่หลักการของการพัฒนาการท่องเที่ยวของโลกในศตวรรษที่ 21 โดยใช้หลักการของแผนแม่บทของโลก (Agenda 21) เป็นกรอบในการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ที่มีหลักการว่าการท่องเที่ยวมีความสำคัญต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจพร้อมด้วยพัฒนาการรักษาสมดุลของทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์มรดกวัฒนธรรมของชุมชนท้องถิ่น

แนวทางการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่า ในเขตเทศบาลนครสงขลายึดหลักการดังกล่าวเช่นกัน กล่าวคือผู้วิจัยได้สรุป และเสนอแนวทางครบทั้ง 3 ด้าน คือ ศักยภาพในการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรม ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยว และศักยภาพด้านการจัดการ แนวทางในการเสริมสร้างศักยภาพดังกล่าว ผู้วิจัยได้พัฒนาขึ้น โดยใช้ฐานคิดที่ว่า ปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการเป็นแหล่งท่องเที่ยว ซึ่งผู้กำหนด แนวทางหรือนักพัฒนาจะต้องเรียนรู้ และทำความเข้าใจประกอบไปด้วยปัจจัย สำคัญ 5 ประการ (Five A's OF TOURISM) (Tourism WA, 2016) ประกอบด้วย 1) Attraction สถานที่ท่องเที่ยวมีความสวยงาม โดดเด่น มีเอกลักษณ์ สามารถดึงดูดนักท่องเที่ยว 2) Access สิ่งอำนวยความสะดวกด้านการเดินทาง จากที่อยู่ของนักท่องเที่ยวไปยังสถานที่ท่องเที่ยวที่นักท่องเที่ยวต้องการชม รวมถึงระบบขนส่งและสาธารณูปโภค ที่เอื้อให้เกิดการเดินทางที่สะดวกสบาย มากยิ่งขึ้น 3) Accommodation สถานที่พักที่ใกล้เคียงกับแหล่งท่องเที่ยว มีสิ่งอำนวยความสะดวก พร้อมให้บริการแก่นักท่องเที่ยว สร้างความรู้สึก สะดวกสบาย และปลอดภัย 4) Amenities การบริการต่าง ๆ ที่จัดไว้บริการแก่นักท่องเที่ยว ในระหว่างที่เดินทางท่องเที่ยวเพื่อสร้างความสะดวกสบาย และสร้างประสบการณ์ใหม่ให้กับนักท่องเที่ยว เช่น ระบบโทรคมนาคม 5) Awareness มีความหมายครอบคลุม ถึงการที่คนในชุมชนต้อง มีความตระหนัก และมีทัศนคติที่ดีต่อนักท่องเที่ยว และการตระหนักถึง ภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวหรือประเทศชาติ

แนวทางในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาสู่มรดกโลกผู้วิจัยเสนอแนวทางในครั้งนี้ สามารถอธิบายด้วยแนวทางในการอนุรักษ์ตามหลักการของ ICOMOS การยึดหลักกลไกการจัดการ และการพัฒนาเมืองของ UNESCO ที่ว่าด้วยที่ว่า ด้วยการคุ้มครองมรดกทางวัฒนธรรม และธรรมชาติของโลก การดำเนินการ ในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมย่านเมืองเก่าในเขต

เทศบาลนครสงขลาสู่มรดกโลกจะต้องมีดำเนินการหลักการดำเนินการเพื่ออนุรักษ์มรดกสิ่งก่อสร้างพื้นถิ่น โดยคำนึงถึงลักษณะเฉพาะทางวัฒนธรรมที่สืบทอดมาของชุมชน การเคารพคุณค่าวัฒนธรรมและลักษณะแบบดั้งเดิมที่ผสานกลมกลืนกับวัฒนธรรมและธรรมชาติ การรักษาามรดกทางวัฒนธรรมอย่างยั่งยืนที่ให้ความสำคัญต่อการรับรู้ ตระหนัก และการให้ความสำคัญของท้องถิ่นในการอนุรักษ์ ผลการศึกษาที่ผู้วิจัยกำหนดแนวทางนี้สอดคล้องกับแนวคิดของยงจินศรี พิมลเสถียร (2556) ที่ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “ประเด็นวิกฤติเรื่องการอนุรักษ์ชุมชนประวัติศาสตร์ในเมืองสำหรับประเทศไทย” ที่ได้สรุปแนวทางในการปฏิบัติว่า ควรมีการผนวกการอนุรักษ์วัฒนธรรมชุมชนเข้ากับแผนพัฒนาเมืองและผังเมือง สิ่งสำคัญคือ การออกข้อกำหนดจากการใช้ประโยชน์ที่ดินให้เป็นกฎหมายระดับท้องถิ่น (Zoning Ordinance) และการจัดทำแผนการจัดทำแผนอนุรักษ์ชุมชนประวัติศาสตร์กับแผนพัฒนาท้องถิ่น

แนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา ที่สำคัญคือ แนวทางดำเนินการด้านผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวและการบริการทั้งด้านผลิตภัณฑ์และบริการหลัก (Core Service) เช่น การบริการนำชมเมืองเก่า ภูมิทัศน์ และมรดกทางสถาปัตยกรรม ประติมากรรม จิตรกรรมที่มีคุณค่า มีความงดงามทางศิลปวัฒนธรรม ในลักษณะ Tourism Package การบริการนำชมเมืองเก่า ภูมิทัศน์ และมรดกทางสถาปัตยกรรม และศาสนสถาน เช่น วัดมัสยิดมิมิวาส มัสยิดอุสาสนอิสลาม บ้านจระเข้ปูน และสถาปัตยกรรมที่สำคัญที่เคยเป็นบ้านพักของบุคคลสำคัญในอดีต เช่น บ้านหลวงอนันตสมบัติ (एम) ซึ่งปัจจุบันเป็นพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติสงขลา การดำเนินการด้านผลิตภัณฑ์และบริการเสริม (Supplementary Service) เช่น การบริการให้ใช้ห้องบรรยายสรุป ที่โรงสีแดง หีบ ไห หิน สำหรับการฝึกอบรม ประชุมหรือสัมมนา การนำเสนอแนวทางในการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลาในครั้งนี้เป็นไปตามหลักการการจัดการการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่เป็นรูปแบบการพัฒนา

การท่องเที่ยวที่เน้นประสบการณ์ และกิจกรรมการมีส่วนร่วมในวิถีชีวิตชุมชน เน้นความเข้าใจวัฒนธรรม และการมีส่วนร่วมในประสบการณ์ทางวัฒนธรรม ทั้งทางด้านภูมิปัญญา ความงาม และความรูสึก พร้อมกับการมีส่วนร่วมของ ชุมชนเพื่อเป็นแรงผลักดันในการอนุรักษ์ สืบทอดศิลปวัฒนธรรม ซึ่งจะเป็นการ คงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ของชุมชนท้องถิ่น

### 3. สร้างมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยว เชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้ กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน

มาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของ ชุมชน ที่สำคัญคือ มาตรการทางกฎหมายในการอนุรักษ์ และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม โดยการใช้มาตรการทางกฎหมายบังคับให้เอกชนรื้อถอน สิ่งปลูกสร้างที่บุกรุกทับพื้นที่ของเมืองเก่าเทศบาลนครสงขลา การให้ข้อมูล ประกาศให้ประชาชนในพื้นที่รับรู้ถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ การอนุรักษ์เมืองเก่าของเทศบาลนครสงขลา มาตรการนี้ผู้วิจัยศึกษาจาก กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และพัฒนา เมืองเก่ามีหลายฉบับ และหลายลักษณะที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรง ผลการศึกษาครั้งนี้สามารถอภิปรายได้ด้วยการใช้มาตรการทางกฎหมาย ในการอนุรักษ์และพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขต เทศบาลนครสงขลา เช่น กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และพัฒนา เมืองเก่า ได้แก่ พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2525 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2535 และเทศบัญญัติของเทศบาลที่เกี่ยวข้องกับการผังเมือง การควบคุมการก่อสร้างอาคารในย่านเมืองเก่าก็เป็นสิ่งสำคัญที่ต้องเร่งทำ และสิ่งสำคัญคือเร่งผลักดันให้ย่านเมืองเก่าสงขลาสู่มรดกโลกโดยเร็ว

มาตรการในพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของ ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยเสนอการเสริมสร้างศักยภาพทั้ง 3 ด้าน

คือ ศักยภาพในการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยว และศักยภาพด้านการจัดการจากแนวทางในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม สู่มาตรการเพื่อการปฏิบัติจริง ผลการศึกษาครั้งนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อิศรัภรณ์ ไธสงค์ และคณะ (2552) ที่ศึกษาวิจัยเรื่อง “รูปแบบการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของชุมชนเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา” ที่สรุปว่า แนวทางในการพัฒนาศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา คือ การเสริมสร้างศักยภาพทั้ง 3 ด้านเช่นกัน คือ ศักยภาพในการดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม ศักยภาพในการรองรับด้านการท่องเที่ยว และศักยภาพด้านการจัดการของย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลเมืองนครสงขลา

### ข้อเสนอแนะ



1. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ให้เป็นประโยชน์เพื่อพัฒนาแนวทาง และมาตรการเชิงนโยบายในการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่ย่านเมืองเก่าในเขตเทศบาลนครสงขลา โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน
2. นำองค์ความรู้ที่ได้ไปเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ในภูมิภาคอาเซียน เช่น กลุ่มประเทศ CLMV (กัมพูชา ลาว เมียนมาร์ และเวียดนาม) และกลุ่มเครือข่ายงานด้านเมืองเก่าของประเทศมาเลเซีย อินโดนีเซีย
3. ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ได้แก่ ศึกษาวิจัยการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมของพื้นที่อื่น ๆ ในจังหวัดทั่วไป



## รายการอ้างอิง

- จเร สุวรรณชาติ. (2553). ภูมิทัศน์ทางวัฒนธรรมของย่านเมืองเก่าสงขลา. *วารสารวิจัย. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลศรีวิชัย*, 2(1).
- ณัฐพล ชันชัย. (2555). *การพัฒนาประเทศ: ทฤษฎีแนวคิด ความท้าทาย* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: เอ็น แอนด์บิสซิเนส.
- นิตา ชัชกุล. (2557). *อุตสาหกรรมการท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา และเพ็ญศิริ ศรีคำภา. (2557). *การพัฒนาการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน*. กรุงเทพฯ: ธรรมสาร.
- ปกรณ์ พัฒนานุโรจน์. (2557). การอนุรักษ์อาคารพื้นถิ่นในย่านเมืองเก่าสกลนคร. *วารสารลุ่มน้ำโขง*, 10(2), 1-20.
- ภราเดช พยัฆวิเชียร.(2558). กรอบแนวคิดการพัฒนาเมืองที่มีเอกลักษณ์ให้น่าอยู่ น่าเที่ยว. ใน *เอกสารการสัมมนาเมืองในประเทศไทยให้มีเอกลักษณ์สู่เมืองไทย น่าอยู่ น่าเที่ยว*. (หน้า 3-10). วันที่ 10 กันยายน 2558 โรงแรมมิราเคิลแกรนด์. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
- ภราเดช พยัฆวิเชียร. (2558). *ท่องเที่ยววิถีไทย*. ใน *เอกสารประชุมวิชาการสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.)*. (หน้า 3-5). วันที่ 6 พฤษภาคม 2558. ณ โรงแรมเมอร์เคียว. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.



มิ่งสรรพ ขาวสะอาด และอักรพงศ์ อินทอง. (2557). เศรษฐกิจท่องเที่ยวของประเทศไทย. ใน *เอกสารประชุมวิชาการสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ*. (หน้า 7-9). วันที่ 6 พฤษภาคม 2558 ณ โรงแรมเมอร์เคียว. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.

ยงธนินทร์ พิมลเสถียร. (2556). ประเด็นวิกฤตเรื่องการอนุรักษ์ชุมชนประวัติศาสตร์ในเมืองสำหรับประเทศไทย. ใน *ศูนย์ดัชนีการอ้างอิงวารสารไทย*. (หน้า 101-109). กันยายน 2555 - สิงหาคม 2556.

ศรุตม์ เพชรสกุลวงศ์ และนาถนเรศ อาภาสุวรรณ. (2554). การศึกษาสถาปัตยกรรมในเขตเมืองเก่าสงขลา ตำบลบ่อยาง อำเภอเมืองเก่าจังหวัดสงขลา เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตชุมชน. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (วช.).

สุธาวัลย์ เสถียรไทย. (2546). *ธรรมาภิบาลด้านสิ่งแวดล้อมและอุตสาหกรรม*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สุภาวดี เชื้อพราหมณ์. (2546). *ดึกแถว ผลผลิตทางกายภาพและวัฒนธรรมในชุมชนเมืองเก่าจังหวัดสงขลา*. วิทยานิพนธ์สถาปัตยกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสถาปัตยกรรม, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สุภาวดี เชื้อพราหมณ์. (2556). *พลวัตวิถีชีวิตพื้นถิ่นของชุมชนและเรือนในลุ่มทะเลสาบสงขลา*. วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาสังแวดล้อมสรรค์สร้าง, คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อิศรัญญ์ รินไธสง, จิตาภา สุวรรณฤกษ์, การตนา สุวรรณโณ, กิตติยา ชนะกิจ, พัชรพล ณ พัทลุง และสถาวิทย์ จันจุฬา. (2552). *รูปแบบการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ของชุมชนเมืองเก่า อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา*. สงขลา: องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา.

Blank, U. (1989). *The Community Tourism Industry Imperative: The Necessity, The Opportunity Its, Potential*. New York: Venture Publisng.

ICOMOS. (1999). *Cultural Tourism Charter : Principle and Guideline for Managing Tourism at Palace of Cultural and Heritage Significance*. New York: Pearson-Adison Wesley.

Kotler, P. & Armstrong, G. (2016). *Principle of Marketting*. Edinburgh: Pearson Education.

Mill, R. C. & Morison, A. M. (1985). *The Tourism System: An Introductory Text*. New York: Prentice Hall.

Oliver, P. (2006). *Built to Meet Needs : Cultural Issues in Vernacular Architecture*. Amsterdam: Elsevier.

Tourism Western Australis. (2009). *Five's of Tourism*. Retrieved April 2, 2016, from <http://www.tourism.wa.gov.au>

UNWTO. (2011). *Tourism Toward 2030/ Global View*. Madrid: UNWTO.

UNWTO. (2013). *UNWTO World Tourism Barometer*. Madrid: UNWTO.







# c h a p t e r

# 12

## พฤติกรรมในการดำเนินชีวิต ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของ นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

### Factors Affecting Living Life Behaviors According to Sufficiency Economy Philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus)

อัจฉราภรณ์ หงส์สุพรรณ\*  
ภัครดา ฉายอรุณ\*\*



\* นิสิตหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขารัฐศาสตร์

\*\* ดร., คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

## บทคัดย่อ

การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาระดับความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน 2) เพื่อศึกษาระดับพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน และ 3) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน โดยกลุ่มตัวอย่างคือ นิสิตของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ปีการศึกษา 2558 จำนวน 389 คน เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลคือแบบสอบถาม ซึ่งหาค่าความเชื่อมั่นได้เท่ากับ .923 และสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การทดสอบค่าที การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว การทดสอบไคสแควร์ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยเชิงเส้นแบบง่าย โดยมีค่านัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ผลการวิจัยพบว่า 1) ระดับความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน อยู่ในระดับมาก 2) ระดับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และ 3) โดยภาพรวม ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ปัจจัยข้อมูลทั่วไป ได้แก่ ระดับการศึกษา มีผลต่อพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ในแต่ละด้านพบว่า ปัจจัยระดับการศึกษา มีผลต่อพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 4) ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 5) ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สามารถทำนายพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

**คำสำคัญ:** หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง/ พฤติกรรม/ การดำเนินชีวิต

## Abstract



The purposes of this research were 1) to study knowledge about sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus) 2) to study living life behaviors according to sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus) and 3) to study factors affect behavior of living life according sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus). The sample size was composed of 389 students who were Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus). The statistics analyzed the data such as percentage, mean, standard deviation, t-test, one-way analyses of variance, pearson's product moment correlation coefficient and Simple linear regression analysis by the level statistical significant at .05 was valuable specification. The result found that 1) the level of knowledge about sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus) was at high level. 2) The level of living life behaviors according sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen



Campus) overall was at high level. 3) Overall, the hypothesis testing indicated that the general data factor were education significantly affected living life behaviors according to sufficiency economy philosophy overall. In term of that education factor significantly affected living life behaviors according to sufficiency economy philosophy in the immunity in living life aspects. 4) Knowledge about sufficiency economy philosophy and conceptual were positive significantly relation with living life behaviors according to sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus) and 5) Knowledge about sufficiency economy philosophy and conceptual be able to predicted living life behaviors according to sufficiency economy philosophy of Kasetsart University's Students (Kamphaengsaen Campus) with significant.

**Keywords:** Sufficiency Economy Philosophy/ Behavior/ Living Life

## บทนำ



ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงของโลกที่จะมีผลกระทบต่อการพัฒนาของประเทศไทยในอนาคต ตลอดจนการทบทวนผลการพัฒนาและสถานะของประเทศไทยได้สะท้อนถึงปัญหาเชิงโครงสร้าง การพัฒนาของประเทศไทยที่ไม่สมดุล ไม่ยั่งยืน และอ่อนไหวต่อผลกระทบจากความผันผวนของปัจจัยภายนอกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องปรับตัวหันมาทบทวนกระบวนการหรือนวัตกรรมในการพัฒนาในทิศทางที่พึ่งตนเองและมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น โดยยึดหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นแนวทางปฏิบัติควบคู่ไปกับการพัฒนาแบบบูรณาการ



ปัจจุบันประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงมากมาย ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านการเมือง สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นผลมาจากแนวคิดในการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย รวมทั้งการดำเนินชีวิตของคนไทย มีการแข่งขันกันอยู่ตลอดเวลา ทำให้ผู้คนต้องปรับเปลี่ยนตนเองให้เข้ากับยุคสมัยเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีและความอยู่รอดในสังคมเยาวชนไทย นักเรียน รวมถึงนิสิตและนักศึกษา มีการใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือยและไม่รู้จักความพอดี อีกทั้งยังมีความต้องการที่ไม่สิ้นสุด อยากได้สิ่งใดก็จะชวนขวยมาให้ได้อยู่ตลอดเวลา สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการที่เยาวชนสมัยนี้ตามกระแสแฟชั่นมากเกินไป มีความรู้สึกอยากได้ อยากมี จนทำให้เกิดความไม่พอดีและไม่รู้จักพอ เพื่อให้ทันสมัยซึ่งเป็นค่านิยมที่ผิด ส่งผลให้การดำเนินชีวิตของคนในสังคมสวนทางกับแนวคิดของหลักเศรษฐกิจพอเพียง เยาวชนไทยควรที่จะศึกษาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงให้เข้าใจและนำไปปฏิบัติตามอย่างมีประสิทธิภาพ รู้จักยับยั้งชั่งใจ ตระหนักและหันมาดำเนินชีวิตโดยยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อความสุขที่ยั่งยืนของตัวเอง ครอบครัว และประเทศชาติสืบไป

จากปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยตระหนักถึงความสำคัญของเยาวชนไทย ซึ่งถือว่าเป็นอนาคตของชาติ และต้องการสนับสนุนให้เยาวชน นักเรียน นิสิต นักศึกษา หันมาให้ความสำคัญในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง และเพื่อเป็นแนวทางในการจัดการศึกษาของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสนสืบไป

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความรู้เกี่ยวกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
2. เพื่อศึกษาระดับพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

## แนวคิดและทฤษฎี

### 1. แนวคิดเศรษฐกิจพอเพียง

เศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาที่ให้ประชาชนทุกระดับตั้งแต่ระดับบุคคลระดับกลุ่ม จนถึงระดับประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจในยุคโลกาภิวัตน์นี้

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550, หน้า 6-11) ได้กล่าวว่า เศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง ความพอประมาณ ความมีเหตุผล รวมถึงความจำเป็นที่จะต้องมีระบบภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี เพื่อป้องกันตัวจากสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอก ซึ่งการที่จะปฏิบัติตนเช่นนั้นได้ จะต้องอาศัยความรู้ที่รอบรู้ความรอบคอบและความระมัดระวัง ในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอนและขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในชาติ โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ของรัฐ นักทฤษฎี และนักธุรกิจในทุกระดับ ให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริตและให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสมดำเนินชีวิตด้วยความอดทนความเพียรมีสติปัญญาและความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง ทั้งด้านวัตถุสังคมสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี

อำพน กิตติอำพน (2550, หน้า 14) กล่าวว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ชุมชน จนถึงระดับประเทศ ให้ดำเนินไปในทางสายกลาง โดยเฉพาะการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อให้ก้าวทันต่อยุคโลกาภิวัตน์ แนวทางการปฏิบัติขึ้นอยู่กับระดับของการตัดสินใจ ทั้งในระดับปัจเจกครอบครัว แนวทางการปฏิบัติภายในชุมชน แนวทางปฏิบัติในภาคธุรกิจ และแนวทางการปฏิบัติของรัฐบาล หรือแม้กระทั่งในภาคนิติบัญญัติที่ต้องปฏิบัติตามแนวทางสายกลาง ซึ่งหลักของทางสายกลางนั้นจะนำมาซึ่งความพอเพียง ความพอประมาณ มีเหตุผล ที่จะกำหนดสิ่งต่าง ๆ ตลอดจนมีระบบภูมิคุ้มกันที่ดี

สรุปได้ว่าปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาที่เป็นแนวทางการดำรงอยู่ของประชาชนทุกระดับ รวมถึงการบริหารพัฒนาประเทศให้ดำเนินไปในทางสายกลาง คือ พอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันที่ดี นำวิชาความรู้มาใช้ควบคู่ไปกับคุณธรรม เพื่อให้รอดพ้น สามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคง ยั่งยืน พร้อมรับกับสถานการณ์ต่าง ๆ ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ (ดังภาพที่ 1) นอกจากนี้ วัฒน์ระวี (นามแฝง) อธิบายว่า เศรษฐกิจพอเพียงนั้นคือเศรษฐกิจที่ช่วยให้สามารถอุ้มชูตัวเองได้ อยู่ได้โดยไม่เดือดร้อน ต้องเกิดจากการสร้างพื้นฐานเศรษฐกิจให้ตัวเอง นั่นคือการให้ตัวเองพอกิน พอใช้ อย่างเน้นแต่การพัฒนาเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วเพียงอย่างเดียว แต่ต้องเน้นเรื่องการพึ่งพาตนเอง ซึ่งจะส่งผลต่อความเจริญก้าวหน้าตามมาอย่างแน่นอน (วัฒน์ระวี (นามแฝง), 2549, หน้า 119-120)



ภาพที่ 1 ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง  
ที่มา: สำนักพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2550, หน้า 8)

## 2. แนวคิดและทฤษฎีพฤติกรรม

คัคนางค์ มณีศรี (2556, หน้า 144) กล่าวว่า มนุษย์ได้รับอิทธิพลจากการเรียนรู้เป็นอย่างมาก โดยขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของเจ้าตัว และประสบการณ์ของคนรุ่นก่อน ๆ แม้มนุษย์และสัตว์จะมีความคล้ายคลึงกันในแง่ที่ว่า เราอยู่เป็นกลุ่มก้อนมากกว่าอยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่ปฏิสัมพันธ์ทางสังคมของมนุษย์มีความซับซ้อนมากกว่าของสัตว์มาก ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นเพราะพฤติกรรมทางสังคมของมนุษย์เกิดในรูปแบบของวัฒนธรรม สังคมของคนเราถูกจัดระเบียบให้เราต้องปฏิบัติตามมากมาย

ในเชิงจิตวิทยาซึ่งเป็นศาสตร์ที่ศึกษาพฤติกรรมของมนุษย์ คำว่า “พฤติกรรม (Behavior) หมายถึง การกระทำของบุคคลซึ่งสามารถจำแนกได้

2 ประเภทคือ พฤติกรรมภายนอก (Overt behavior) และพฤติกรรมภายใน (Covert behavior) (Sandel & Sundel, 2004 อ้างถึงใน ชูชัย สมธิกร, 2557, หน้า 9)

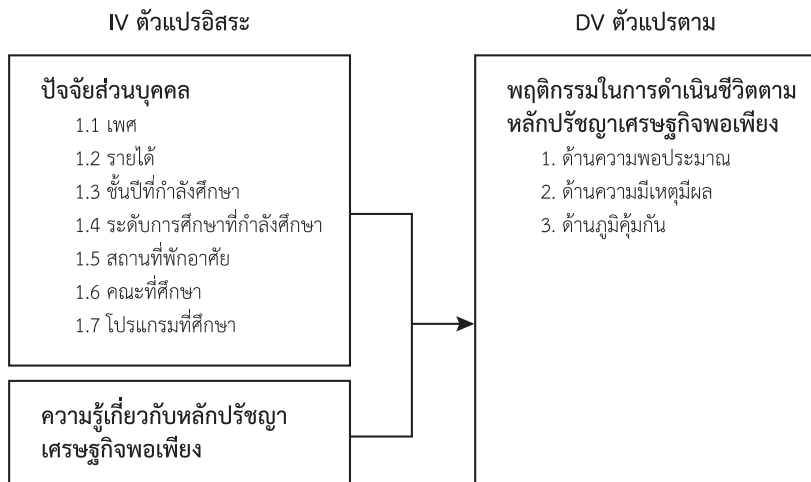
1. พฤติกรรมภายนอก คือ การกระทำที่บุคคลอื่นสามารถสังเกตได้ และวัดได้ และอาจแสดงออกได้ทั้งในรูปแบบวจนภาษา และอวจนภาษา เช่น การพูด ยิ้ม ร้องไห้ นั่ง นอน เป็นต้น

2. พฤติกรรมภายใน คือ การกระทำที่เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล ซึ่งบุคคลอื่นไม่สามารถสังเกตเห็นได้และวัดได้ เช่น ความรู้สึก ทศนคติ ความเชื่อ การรับรู้ การคิด เป็นต้น แต่อย่างไรก็ตาม สามารถวัดพฤติกรรมแบบนี้ได้ด้วยเครื่องมือทางจิตวิทยา เช่น แบบวัด แบบทดสอบ แบบสอบถาม

ทั้งพฤติกรรมภายนอกและพฤติกรรมภายในของบุคคล ต่างก็มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างแน่นแฟ้น กล่าวคือ พฤติกรรมภายนอกมักจะเป็นสิ่งที่สะท้อนให้ทราบถึงพฤติกรรมภายในของบุคคล เช่น เมื่อสังเกตเห็นบุคคล กำลังร้องไห้ อาจสันนิษฐานว่าบุคคลนั้นกำลังเสียใจ ดังนั้น หากไม่สามารถที่จะให้บุคคลทำแบบทดสอบด้วยตัวเองแล้ว การที่เข้าใจพฤติกรรมภายในของบุคคล จำเป็นต้องอนุมาน (Infer) จากพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลนั้นแสดงออกมา

ดังนั้น ในการศึกษาพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักเศรษฐกิจพอเพียง จึงจำเป็นที่จะต้องศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนด หรือปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตด้วย จึงทำให้สามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการทำวิจัยได้ดังนี้

## กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

## วิธีการวิจัย

### 1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน โดยจะทำการศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน เกี่ยวกับพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

### 2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาเฉพาะพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ปีการศึกษา 2558 จำนวนทั้งสิ้นคือ 13,562 คน (ข้อมูล

จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน 2559) คำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เท่ากับ 389 คน (Taro Yamane, 1973, p. 173)

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย



เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ แบบสอบถาม ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นจากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งหาค่าความเชื่อมั่นรวมโดยวิธีการของครอนบัตช์ (Cronbach, 1951, pp. 297-334) ได้เท่ากับ .923 และวิธีการของ คูเดอร์ ริชาร์ดสัน (Kuder-Richardson method) ได้เท่ากับ .819

## การวิเคราะห์ข้อมูล



### 1. สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics)

1.1 ใช้ค่าความถี่ (Frequency) และร้อยละ (Percentage) เพื่อบรรยายข้อมูลส่วนบุคคล

1.2 ใช้ค่าเฉลี่ย (Mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) เพื่อบรรยายระดับความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน และบรรยายระดับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน

ค่าเฉลี่ย 4.21 - 5.00 หมายถึง มีพฤติกรรมในระดับมากที่สุด

ค่าเฉลี่ย 3.41 - 4.20 หมายถึง มีพฤติกรรมในระดับมาก

ค่าเฉลี่ย 2.61 - 3.40 หมายถึง มีพฤติกรรมในระดับปานกลาง

ค่าเฉลี่ย 1.81 - 2.60 หมายถึง มีพฤติกรรมในระดับน้อย

ค่าเฉลี่ย 1.00 - 1.80 หมายถึง มีพฤติกรรมในระดับน้อยที่สุด

## 2. สถิติเชิงอนุมาน (Inferential Statistic)

เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์วิทยาเขตกำแพงแสน จำแนกตามข้อมูลส่วนบุคคล ใช้สถิติ t-test ในกรณีที่ตัวแปรอิสระมี 2 กลุ่ม โดยกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และใช้วิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One Way Analysis of Variance) ในกรณีที่ตัวแปรอิสระมีมากกว่า 2 กลุ่ม เมื่อพบความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ .05 จะทำการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยเป็นรายคู่ด้วยวิธีของ Scheffe

## ผลการวิจัย



### 1. ตัวแปรข้อมูลส่วนบุคคล

พบว่า นิสิตส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง ร้อยละ 64.01 มีอายุต่ำกว่า 21 ปี ร้อยละ 42.16 โดยกลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ย 22.13 ปี มีอายุน้อยที่สุด 18 ปี และมีอายุมากที่สุด 51 ปี มีรายได้ต่อเดือน 5,000-10,000 บาท ร้อยละ 47.04 ส่วนใหญ่กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 ร้อยละ 29.82 มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 94.09พักอาศัยอยู่หอพักภายนอกมหาวิทยาลัย ร้อยละ 59.38 ศึกษาอยู่คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ ร้อยละ 56.56 และส่วนใหญ่ศึกษาอยู่โปรแกรมภาคพิเศษ ร้อยละ 64.01

### 2. ตัวแปรเกี่ยวกับความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิต

พบว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ส่วนใหญ่มีความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับมาก จำนวน 238 คน คิดเป็นร้อยละ 61.18 ขณะเดียวกันพบว่า มีนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับปานกลาง จำนวน 144 คน คิดเป็นร้อยละ



37.02 และพบว่า มีนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับน้อย จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 1.80

3. ตัวแปรเกี่ยวกับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งประกอบด้วยด้านที่สำคัญ 3 ด้าน คือ ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต และด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต

พบว่า นิสิตส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.617$ , S.D. = .460) โดยมีความคิดเห็นว่า นิสิตส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต ( $\bar{X} = 3.725$ , S.D. = .555) มากกว่าด้านอื่น ๆ รองลงมาคือ ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.626$ , S.D. = .564) และด้านที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดคือ ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.499$ , S.D. = .475) เมื่อแยกพิจารณาในแต่ละด้านพบว่า

### 3.1 ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต

พบว่า นิสิตมีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.499$ , S.D. = .475) โดยพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดคือ ไม่ซื้อสินค้าและบริการที่มีราคาแพงเกินกว่าฐานะตนเอง ( $\bar{X} = 3.699$ , S.D. = .867) รองลงมาคือ ใช้จ่ายเงินในการซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวันอย่างพอประมาณ โดยไม่ทำตามกระแสนิยมของคนในสังคม ( $\bar{X} = 3.658$ , S.D. = .840) และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดคือ ใช้เงินเพื่อรักษาสถานภาพทางสังคมให้เท่าเทียมกับผู้อื่น เช่น การสังสรรค์หลังเลิกเรียนร่วมกับเพื่อน ๆ ทุกครั้ง ( $\bar{X} = 3.085$ , S.D. = 1.112) ตามลำดับ

### 3.2 ความมีเหตุผลในการดำรงชีวิต

พบว่า นิสิตมีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านความมีเหตุผลในการดำรงชีวิต อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.626$ , S.D. = .564) โดยพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดคือ คำนึงถึงประโยชน์และความคุ้มค่า ก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการ ( $\bar{X} = 3.979$ , S.D. = .786) รองลงมาคือ มีการวางแผนก่อนเสมอก่อนดำเนินกิจกรรมใด ๆ ในชีวิตประจำวัน เช่น การเดินทางท่องเที่ยว ( $\bar{X} = 3.807$ , S.D. = .804) และพึ่งตนเองในเรื่องการเงินโดยใช้เงินที่ได้รับจากผู้ปกครองหรือทำงานด้วยตนเอง และไม่หยิบยืมเงินจากเพื่อน ( $\bar{X} = 3.807$ , S.D. = .969) และข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดคือ มีการวางแผนการใช้จ่ายอย่างรอบคอบและมีการทำบัญชีรายรับรายจ่าย เพื่อตรวจสอบพฤติกรรมการใช้จ่ายของตนเอง ( $\bar{X} = 3.046$ , S.D. = 1.049) ตามลำดับ

### 3.3 ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต

พบว่า นิสิตมีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.725$ , S.D. = .555) โดยพบว่า ข้อที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดคือ ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ สุจริตในการดำเนินชีวิต ( $\bar{X} = 4.201$ , S.D. = .750) รองลงมาคือ ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการปรับตัวการเข้าสังคม โดยมีการวางแผนในเรื่องการเดินทางท่องเที่ยวล่วงหน้าด้วยการสะสมเงินที่ละเล็กน้อยจนครบจำนวนที่ต้องใช้ เพื่อจะได้ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายในแต่ละเดือน ( $\bar{X} = 3.810$ , S.D. = .743) ส่วนข้อที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดคือ สามารถนำหลักของปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาแก้ปัญหาหรือรับมือกับสถานการณ์ด้านการเรียนได้ เช่น การเตรียมตัวก่อนเข้าชั้นเรียน การทบทวน บทเรียนหลังเลิกเรียน การอ่านหนังสือล่วงหน้าก่อนสอบกลางภาคหรือปลายภาค เป็นต้น ( $\bar{X} = 3.563$ , S.D. = .763) ตามลำดับ

4. ผลการทดสอบสมมติฐาน

ตารางสรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

| สมมติฐาน                                                                                                                                               | ค่าสถิติ | ค่านัย<br>สำคัญ | ผลการทดสอบ<br>สมมติฐาน |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------|------------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                        |          |                 | เป็นไปตาม<br>สมมติฐาน  | ไม่เป็น<br>ไปตาม<br>สมมติฐาน |
| สมมติฐานที่ 1                                                                                                                                          |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีเพศแตกต่างกัน มีผลต่อ<br>พฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน       | t=1.111  | P=.267          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                       | t=.431   | P=.667          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                     | t=1.728  | P=.085          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                      | t=.609   | P=.543          |                        | ✓                            |
| สมมติฐานที่ 2                                                                                                                                          |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีรายได้ต่อเดือน แตกต่างกัน<br>มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน | F=1.344  | P=.262          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                       | F=.524   | P=.593          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                     | F=2.548  | P=.080          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                      | F=1.301  | P=.273          |                        | ✓                            |

| สมมติฐาน                                                                                                                                                           | ค่าสถิติ | ค่านัย<br>สำคัญ | ผลการทดสอบ<br>สมมติฐาน |                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------|------------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                                    |          |                 | เป็นไปตาม<br>สมมติฐาน  | ไม่เป็น<br>ไปตาม<br>สมมติฐาน |
| สมมติฐานที่ 3                                                                                                                                                      |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีชั้นปีที่กำลังศึกษา แตกต่างกัน<br>มีพฤติกรรมกระดาเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน        | F=.153   | P=.928          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                                   | F=.115   | P=.951          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                                 | F=.415   | P=.742          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                                  | F=.726   | P=.537          |                        | ✓                            |
| สมมติฐานที่ 4                                                                                                                                                      |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีระดับการศึกษาที่กำลังศึกษา<br>แตกต่างกัน มีพฤติกรรมกระดาเนินชีวิตตาม<br>หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน | F=3.248  | P = .040*       | ✓                      |                              |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                                   | F=2.917  | P=.055          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                                 | F=1.129  | P=.324          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                                  | F=3.901  | P=.021*         | ✓                      |                              |
| สมมติฐานที่ 5                                                                                                                                                      |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีสถานที่พักอาศัย แตกต่างกัน<br>มีพฤติกรรมกระดาเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน            | F=.806   | P=.447          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                                   | F=2.555  | P=.079          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                                 | F=.280   | P=.756          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                                  | F=.298   | P=.742          |                        | ✓                            |

| สมมติฐาน                                                                                                                                                      | ค่าสถิติ | ค่านัย<br>สำคัญ | ผลการทดสอบ<br>สมมติฐาน |                              |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-----------------|------------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                               |          |                 | เป็นไปตาม<br>สมมติฐาน  | ไม่เป็น<br>ไปตาม<br>สมมติฐาน |
| สมมติฐานที่ 6                                                                                                                                                 |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีคณะที่ศึกษา แตกต่างกัน<br>มีพฤติกรรม การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน          | F=.871   | P = .541        |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                              | F=1.133  | P=.340          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                            | F=1.061  | P=.390          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                             | F=.858   | P=.552          |                        | ✓                            |
| สมมติฐานที่ 7                                                                                                                                                 |          |                 |                        |                              |
| นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขต<br>กำแพงแสน ที่มีโปรแกรมที่ศึกษา แตกต่างกัน<br>มีผลต่อพฤติกรรม การดำเนินชีวิตตามหลัก<br>ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง แตกต่างกัน | F=-.103  | P=.918          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                              | F=.844   | P=.399          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                            | F=.124   | P=.901          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                             | F=-.854  | P=.394          |                        | ✓                            |
| สมมติฐานที่ 8                                                                                                                                                 |          |                 |                        |                              |
| อายุของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์<br>วิทยาเขตกำแพงแสน มีความสัมพันธ์กับ<br>พฤติกรรม การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญา<br>เศรษฐกิจพอเพียง                           | R=.028   | P=.584          |                        | ✓                            |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                              | R=.044   | P=.389          |                        | ✓                            |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                            | R=.023   | P=.657          |                        | ✓                            |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                             | R=.099   | P=.862          |                        | ✓                            |

| สมมติฐาน                                                                                                                                                          | ค่าสถิติ                 | ค่านัย<br>สำคัญ | ผลการทดสอบ<br>สมมติฐาน |                              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----------------|------------------------|------------------------------|
|                                                                                                                                                                   |                          |                 | เป็นไปตาม<br>สมมติฐาน  | ไม่เป็น<br>ไปตาม<br>สมมติฐาน |
|                                                                                                                                                                   |                          |                 |                        |                              |
| สมมติฐานที่ 9                                                                                                                                                     |                          |                 |                        |                              |
| ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์วิทยาเขตกำแพงแสน | R=.178                   | P=.000*         | ✓                      |                              |
| - ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต                                                                                                                                  | R=.159                   | P=.002*         | ✓                      |                              |
| - ด้านความมีเหตุมีผลในการดำรงชีวิต                                                                                                                                | R=.144                   | P=.004*         | ✓                      |                              |
| - ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต                                                                                                                                 | R=.161                   | P=.001*         | ✓                      |                              |
| สมมติฐานที่ 10                                                                                                                                                    |                          |                 |                        |                              |
| ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สามารถทำนายพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน      | R <sup>2</sup> adj=3.567 | P=.000*         | ✓                      |                              |

## อภิปรายผลการวิจัย



จากการศึกษาวิจัยในเรื่อง “ปัจจัยที่มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน” ผู้ศึกษาได้ศึกษาจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งเป็นนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ระดับปริญญาตรี ปริญญาโท และปริญญาเอก ปีการศึกษา 2558 จำนวน 389 คน พบว่า กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 249 คน (ร้อยละ 64.01) มีอายุต่ำกว่า 21 ปี จำนวน 164 คน (ร้อยละ 42.16) โดยกลุ่มตัวอย่างมีอายุเฉลี่ย 22.13 ปี กลุ่มตัวอย่่างมีอายุน้อยที่สุด 18 ปี และกลุ่มตัวอย่างมีอายุมากที่สุด 51 ปี

มีรายได้ต่อเดือน 5,000-10,000 บาท จำนวน 183 คน (ร้อยละ 47.04) ส่วนใหญ่กำลังศึกษาอยู่ชั้นปีที่ 2 จำนวน 116 คน (ร้อยละ 29.82) มีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 366 คน (ร้อยละ 94.09) พักอาศัยอยู่หอพักภายนอกมหาวิทยาลัย จำนวน 231 คน (ร้อยละ 59.38) ศึกษาอยู่คณะศิลปศาสตรและวิทยาศาสตร์ จำนวน 220 คน (ร้อยละ 56.56) และส่วนใหญ่ศึกษาอยู่โปรแกรมภาคพิเศษ จำนวน 249 คน (ร้อยละ 64.01) ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อวิจารณ์เกี่ยวกับผลการศึกษาดังนี้

1. ระดับความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อยู่ในระดับมาก โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 92.29 มีความรู้ความเข้าใจว่าหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงทำให้บุคคลสามารถพึ่งพาตนเองได้ โดยมีความรู้เรื่องนี้อยู่ในระดับมาก ขณะที่กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 33.93 มีความเข้าใจว่าการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำได้เฉพาะการดำเนินชีวิตภายในประเทศ สะท้อนถึงการมีความรู้เรื่องนี้ อยู่ในระดับปานกลาง และอีกร้อยละ 21.59 ที่เห็นว่า การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำได้เฉพาะบุคคลในภาคการเกษตรเท่านั้น ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่ามีความรู้เรื่องนี้ในระดับน้อย แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจในด้านที่เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินชีวิต คือ กลุ่มตัวอย่างอย่างร้อยละ 77.89 มีความเข้าใจว่า เงื่อนไขในการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง คือ การความรู้และคุณธรรม โดยมีความรู้อยู่ในระดับมาก และอีกร้อยละ 69.67 มีความเข้าใจว่า หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นวิถีการดำเนินชีวิตที่ใช้คุณธรรมนำความรู้อยู่ในระดับมาก

2. พฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ( $\bar{X} = 3.617$ , S.D. = .460) โดยกลุ่มตัวอย่างเห็นว่า พฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต ( $\bar{X} = 3.725$ , S.D. = .555) มากกว่าด้านอื่น ๆ ในระดับมากรองลงมาคือ ด้านความมีเหตุผลในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.626$ , S.D. = .564) อยู่ในระดับมาก และด้านมีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือ ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.499$ , S.D. = .475) ซึ่งอยู่ในระดับมากเช่นกัน ตามลำดับ โดยแบ่งเป็นด้านดังนี้

2.1 ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิตนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านความพอประมาณในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.499$ , S.D. = .475) อยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีการใช้จ่ายเงินเฉพาะในสิ่งที่จำเป็นอย่างพอประมาณ ไม่ซื้อสินค้าและบริการที่มีราคาแพงเกินกว่าฐานะของตนเอง และไม่ใช้จ่ายตามกระแสนิยมของคนในสังคม

2.2 ด้านความมีเหตุผลในการดำรงชีวิต นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านความมีเหตุผลในการดำรงชีวิต ( $\bar{X} = 3.626$ , S.D. = .564) อยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า ก่อนการซื้อสินค้าและบริการ นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน จะคำนึงถึงประโยชน์และความคุ้มค่า ก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าและบริการ และพยายามที่จะพึ่งพาตนเองในเรื่องการเงิน โดยใช้เงินที่ได้รับจากผู้ปกครองด้วยความระมัดระวัง

2.3 ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลัก



ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ด้านภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต ( $\bar{x} = 3.725$ , S.D. = .555) อยู่ในระดับมาก แสดงให้เห็นว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ยึดมั่นในความซื่อสัตย์ สุจริตในการดำเนินชีวิต และนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการดำรงชีวิต และประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาหรือรับมือกับสถานการณ์ด้านการเรียนได้ เช่น การเตรียมตัวก่อนเข้าชั้นเรียน การทบทวนบทเรียนหลังเลิกเรียน ตลอดจนการอ่านหนังสือล่วงหน้าก่อนสอบ เป็นต้น

### 3. อภิปรายผลเกี่ยวกับผลการทดสอบสมมติฐาน

3.1 ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ที่มีความแตกต่างด้านเพศ ( $P = .267$ ) อายุ ( $P = .584$ ) รายได้ต่อเดือน ( $P = .262$ ) ชั้นปีที่กำลังศึกษา ( $P = .928$ ) สถานที่พักอาศัย ( $P = .447$ ) คณะที่ศึกษา ( $P = .541$ ) และโปรแกรมที่ศึกษา ( $P = .918$ ) มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไม่แตกต่างกัน แต่พบว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ที่มีความแตกต่างด้านระดับการศึกษาที่กำลังศึกษา ( $P = .040$ ) มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง โดยภาพรวม แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 จึงเป็นไปตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ เมื่อวิเคราะห์ความแตกต่างความคิดเห็นของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ต่อพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในภาพรวม ออกเป็นรายคู่พบว่า นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี ( $\bar{x} = 3.606$ , S.D. = .449) มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ในภาพรวม แตกต่างจากนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ที่มีการศึกษาระดับปริญญาโท ( $\bar{x} = 3.922$ , S.D. = .609) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ คัคนางค์ มณีศรี (2556) ได้กล่าวไว้ว่า ในการศึกษาพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้น

จำเป็นต้องศึกษาถึงปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินชีวิตด้วย และผลการศึกษาที่ได้มีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Ana Makulev และ Anthea Long (2013) ซึ่งพบว่า การดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นการดำรงชีวิตให้อยู่ได้อย่างมีเหตุมีผลและยั่งยืน และมีความสอดคล้องกับผลการวิจัยของ John C.V. Pezzey and Michael A. Toman. (2002) ที่พบว่า เศรษฐกิจพอเพียงเป็นการดำเนินชีวิตที่สามารถตอบสนองความพึงพอใจของมนุษย์ได้จากการบริโภคและการจัดสรรการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างมีเหตุมีผล และใช้ชีวิตให้อยู่ร่วมกันได้อย่างยั่งยืน

3.2 ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันกับพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ในภาพรวม ( $r = .178$ ,  $\text{Sig.} = .000$ ) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และมีความสัมพันธ์อยู่ในระดับต่ำมาก ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ อำพน กิตติอำพน (2550) ที่ได้กล่าวไว้ว่า เงื่อนไขของเศรษฐกิจพอเพียงจะต้องอาศัยความรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวัง ในการนำวิชาการต่าง ๆ มาใช้ในการวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอน ซึ่งหากพิจารณาถึงความรอบรู้ก็อาจหมายความว่า ความรู้ที่มีโดยเฉพาะความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งจะถูกนำไปใช้เป็นข้อมูลในการวางแผนการดำเนินชีวิตในขั้นตอนต่าง ๆ อย่างคำนึงถึงทางสายกลาง ซึ่งเป็นหัวใจสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียง และการมีความรู้เหล่านี้สัมพันธ์กับพฤติกรรมที่ตามมาของพวกเขาที่มีความพอประมาณ มีเหตุมีผล และมีภูมิคุ้มกันในการดำเนินชีวิต

3.3 ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สามารถทำนายพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งเป็นไปตามสมมติฐาน

ที่ตั้งไว้ โดยพบว่า ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสามารถอธิบายความผันแปรของพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ได้ร้อยละ 3.20 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ( $R^2 = .032$ ) และมีค่า  $R^2$  ที่ปรับค่าแล้ว ร้อยละ 2.90 ( $R^2_{adj} = .029$ ) โดยมีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการพยากรณ์เท่ากับ .453 (Std. Error of the Estimate = .453) ซึ่งอธิบายได้ว่า ความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน โดยมีความสัมพันธ์ในเชิงบวก กล่าวคือ เมื่อนิสิตมีความรู้เรื่องแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้น ก็จะส่งผลให้มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมากขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิดของ Wood & Bandara (1989) ที่ได้กล่าวเกี่ยวกับ ทฤษฎีการเรียนรู้แบบเน้นปัญญาไว้ว่า การเรียนรู้ เป็นกระบวนการส่งผลให้บุคคลมีการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมค่อนข้างถาวร กล่าวคือ การเรียนรู้ของมนุษย์ไม่ได้เกิดจากการตอบสนองสิ่งเร้าเท่านั้น แต่เกิดจากกระบวนการคิดและเข้าใจโดยผสมผสานระหว่างประสบการณ์ในอดีตร่วมกับปัจจุบัน และผลที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้มีความสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Ana Markulev (2013) ที่พบว่า เศรษฐกิจพอเพียงเป็นความสามารถดำรงอยู่ได้อย่างยั่งยืน ก่อให้เกิดปัจจัยทุน ซึ่ง “ทุน” ที่ว่านี้คือ ทุนประเภททรัพยากรบุคคล อันได้แก่ การศึกษา ทักษะ ความรู้ และสุขพละนามัยที่ดี และคอยค้ำจุนให้เศรษฐกิจแบบพอเพียงยังคงดำรงอยู่ได้ โดยคนในสังคมจะสามารถคิดพิจารณาด้วยการมีเหตุผลที่ดีเมื่อมีความรู้แล้วก็ทำให้สามารถดำเนินชีวิตให้มีความก้าวหน้าอย่างยั่งยืน

## ข้อเสนอแนะ



### ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

ผลการศึกษา “ปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ของนิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน” ผู้ศึกษาขอเสนอข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะที่อาจเป็นประโยชน์ต่อการนำไปใช้ในการส่งเสริมให้นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงดังนี้

1. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ควรส่งเสริมสนับสนุนให้มีกิจกรรมการส่งเสริมให้นิสิตมีความรู้เกี่ยวกับแนวคิดและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้นิสิตมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน มีความรู้และเข้าใจหลักสำคัญของเศรษฐกิจพอเพียงอย่างแท้จริง เพื่อสามารถนำไปประพฤติปฏิบัติในการดำเนินชีวิต เชิญผู้เชี่ยวชาญด้านหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาบรรยายพิเศษเป็นครั้งคราว เพื่อเพิ่มพูนทักษะและความรู้ความเข้าใจแก่นิสิต และได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดและปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อให้นิสิตตระหนักในความสำคัญและประโยชน์ต่อตนเอง และครอบครัวในการเสริมสร้างความเข้มแข็งมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี

2. มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน ควรจัดให้มีการรณรงค์เผยแพร่ประชาสัมพันธ์แนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อจูงใจและกระตุ้นพฤติกรรมของนิสิตให้นำไปปฏิบัติอย่างต่อเนื่องและสม่ำเสมอ

### ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเฉพาะนิสิตของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน แห่งเดียวเท่านั้น โดยในการวิจัยครั้งต่อไปควรมีดังนี้

1. ควรทำการวิจัยมหาวิทยาลัยแห่งอื่น ๆ ด้วยเพื่อให้เกิดการเปรียบเทียบกันได้

2. ควรทำการวิจัยโดยออกแบบกรอบแนวคิดใหม่ที่มุ่งศึกษาว่าการดำเนินชีวิตตามแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นส่งผลต่อผลสัมฤทธิ์ในการศึกษาหรือไม่

3. ควรนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการปฏิบัติตน เพื่อแสดงให้เห็นว่า แนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสามารถนำไปใช้ในเรื่องต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี อันจะทำให้นิสิตของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน หรือผู้ที่สนใจมีความเข้าใจ เห็นคุณค่าและประโยชน์ของแนวคิดและหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงได้อย่างถูกต้อง สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้ อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นรูปธรรมในทางการศึกษาและในเรื่องอื่น ๆ ต่อไป



### รายการอ้างอิง

- คัคณางค์ มณีศรี. (2556). *จิตวิทยาทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชูชัย สมิทธิไกร. (2557). *พฤติกรรมผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วัฒน์ระวี (นามแฝง). (2549). *เมื่อฟ้าโอบและดินอุ่น ขอตามรอยพระบาทพ่อที่พอเพียง*. กรุงเทพฯ: แสงดาว.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). *การประยุกต์ใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง*. มปท.
- อำพน กิตติอำพน. (2550). *ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับสังคมไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 2). นนทบุรี: เพชรชู่งการพิมพ์.
- Cronbach, L.J. (1951). Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests. *Psychometrika*, 6(1951), 297-334.
- Markulev, A. & Long, A. (2013). *On Sustainability: an economic approach*. Staff Research Note, Productivity Commission, Canberra.
- John C.V. Pezzey & Toman, M. A. (2002). *The Economics of Sustainability: A Review of Journal Articles Resource for the Future*. Discuss Paper 02-03. No. of pages 36.

Baumgartner, S., Becker, C., Frank, K., Muller, B. & Quaas, M. S. (2005). *Relating the Philosophy and Practice of Ecological Economics. The Role of Concepts, Models and Case Studies in International and Transdisciplinary Sustainability Research*. University of Luneburg. Working Paper Series in Economics. No.75, No. of pages 29.

Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York: Harper and Row Publication.

Wood, R. & Bandura, A. (1989). Social cognitive theory of organizational management. *Academy of management Review*, 14(3), 361-384.





พ.ศ. ๒๕๓๖  
จังหวัดสมุทรสาคร

เทศบาล เมืองแสนสุข

จำนงค์ดอนาน

พ.ศ. ๒๕๓๖

ข้าวหลามหนองมน  
ประเพณีวันไหล

WEEK  
VOL. 9



# c h a p t e r

# 13

## ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

### The Readiness for Establishing a Service Cooperative in Saensuk Municipality Chonburi Province

จิราธิวัฒน์ ศุภรัตน์เสรี\*



---

\* นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) และปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี และเพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของผู้บริหารในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงาน (เฉพาะพนักงานเทศบาล) ทุกหน่วยงานของเทศบาลเมืองแสนสุข ทั้งหมด 82 คน การวิเคราะห์ข้อมูล ใช้การประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ สถิติที่ใช้ได้แก่ จำนวน ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในการทดสอบสมมติฐาน ใช้ค่าสถิติการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis: MRA) ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย (Coefficient of Determination:  $R^2$ ) กำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการวิจัยพบว่า ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับต่ำ โดยยกเว้นความพร้อมทางด้านผู้บริหารของเทศบาล ที่มีความพร้อมในระดับปานกลาง ตามมาด้วยความพร้อมทางด้านบุคลากรของเทศบาล ความพร้อมทางด้านสมาชิกที่จะร่วมจัดตั้งสหกรณ์ และความพร้อมทางการมีกิจการร่วมกัน ตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียนตามลำดับ และจากผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า กระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ด้านการประสานงาน (Coordinating) และปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ทั้ง 4 ด้าน โดยสามารถเรียงลำดับความสำคัญ ดังนี้ ทรัพยากรบุคคล (Man) เงินทุน (Money) การบริหารจัดการ (Management) และเครื่องมือ (Machine & Material) ตามลำดับของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

อิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมือง  
แสนสุข จังหวัดชลบุรี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งสามารถนำ  
ตัวแปรเหล่านี้มาใช้พยากรณ์ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนได้  
โดยมีประสิทธิภาพในการพยากรณ์ที่ร้อยละ 43.6 และ 81.6

**คำสำคัญ:** การบริการประชาชน/ สหกรณ์/ เทศบาลเมืองแสนสุข

## Abstract



This research aims to study the readiness for establishing a Service Cooperative in Saensuk municipality Chonburi province to analyze the influence of process management (POCCC) fundamentals and administrative (4M) of the readiness for establishing a Service Cooperative in Saensuk municipality Chonburi province The sample used in this research is the employee (for municipal employees), all entities in all 82 municipalities of Saensuk municipality analyzing the data. Use processed with statistical software. The statistics used were percentage, mean, standard deviation. To test the hypothesis Using statistical analysis, multiple regression (Multiple Linear Regression Analysis: MRA) with a coefficient of determination (Coefficient of Determination: R<sup>2</sup>) determining the level of statistical significance at the 0.05 level.

The results showed that the readiness for establishing a Service Cooperative in Saensuk municipality Chonburi province overall and each aspect is low. With the exception of the management of the municipality. With a moderate level.

Followed by the availability of personnel and resources of the municipality. The readiness of the members to join cooperatives. And the availability of a joint patent on the type of cooperative respectively. The results of this study that the process management (POCCC) Coordination. (Coordinating) and fundamentals of financial management (4M) and four side-by can expand the trunk just as important as human resources (Man) funds (Money) Management (Management) and tools (Machine & Material), respectively, of the Saensuk municipality Chonburi province influence on the availability of public service cooperatives. Saensuk municipality Chonburi province tatically significant at the .05 level. These variables, which can be used to predict the availability of public services cooperatives. By effectively in our forecast of 43.6 and 81.6 percent.

**Keywords:** Service cooperative/ Readiness/ Saensuk municipality

## บทนำ/ความสำคัญของปัญหา



การออมถือได้ว่าเป็นแหล่งเงินทุนที่มีความสำคัญของประเทศ หากมีระดับการออมสูงและเพียงพอต่อความต้องการของการลงทุนของประเทศแล้วการอาศัยเงินทุนจากต่างประเทศก็จะลดลง (สุชาติ ศิริวิวัฒน์, 2556) แต่คนไทยส่วนใหญ่ยังเก็บเงินออมไม่เพียงพอ จึงเป็นเรื่องที่ท้าทายที่จะรณรงค์ให้คนไทยเกิดนิสัยในการออมเงินมากขึ้น จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) พบว่า การออมรวมของประเทศไทย ในช่วงปี 2549 ถึง 2554 โดยภาพรวมแล้วค่อนข้างคงที่ โดยในปี 2554 มีมูลค่าเท่ากับ 3,132,616 ล้านบาท เพิ่มขึ้นจากปี 2553

ที่มีมูลค่า 3,055,503 ล้านบาท มีการขยายตัวร้อยละ 2.5 ซึ่งมีการชะลอตัวลงจากปี 2553 ที่ขยายตัวร้อยละ 11.2 ขณะที่สัดส่วนการออมต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (GDP) ในปี 2554 มีสัดส่วนร้อยละ 29.7 ซึ่งลดลงจากปี 2553 ที่มีสัดส่วนร้อยละ 30.2 อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าในปี 2553 การออมรวมของประเทศจะมีการขยายตัวสูงขึ้น อันเป็นผลมาจากสภาวะทางเศรษฐกิจที่ฟื้นตัว แต่พบว่า ในปี 2554 เป็นต้นมา อัตราการขยายตัวของ การออมรวมมีแนวโน้มที่ลดลง ทั้งนี้ส่วนหนึ่งเป็นผลจากการออมของภาคครัวเรือนที่ชะลอตัวลงชัดเจน ซึ่งการออมของภาคครัวเรือนถือได้ว่ามีส่วนสำคัญต่อเศรษฐกิจพื้นฐานของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2556 อ้างถึงใน สุชาติ ศิริวัฒน์, 2556) โดยปัจจัยที่ส่งผลให้การออมของภาคครัวเรือนลดลงมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ระดับค่าครองชีพที่สูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจากราคาพลังงานและสินค้าเกษตรที่ปรับตัวสูงขึ้น

การส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์บริการ ในกลุ่มผู้มีรายได้ประจำ เพื่อให้แบ่งรายได้ส่วนหนึ่งที่ได้รับนั้นเพื่อการเก็บออมไว้ใช้ในอนาคต โดยสหกรณ์บริการแห่งแรกในประเทศไทยคือ สหกรณ์บริการที่จัดตั้งขึ้นในหมู่ข้าราชการ สหกรณ์และพนักงานธนาคารเพื่อการสหกรณ์ (เดิม) จัดทะเบียนเมื่อวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2492 โดยใช้ชื่อว่า “สหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์จำกัดสินใช้” (ปัจจุบันได้เปลี่ยนชื่อเป็น สหกรณ์ข้าราชการสหกรณ์ จำกัด) ส่วนสหกรณ์บริการที่จัดตั้งขึ้นในชุมชนแห่งแรกเป็นการรวมคนจากชุมชนแออัดห้วยขวางดินแดง เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2508 ใช้ชื่อว่า เครดิตยูเนียนแห่งศูนย์กลางเทวา แต่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นสหกรณ์ สหกรณ์ที่ได้รับการจดทะเบียนแห่งแรกคือ สหกรณ์เครดิตยูเนียนแม่มูล จำกัด จังหวัดอุบลราชธานี ได้รับการจดทะเบียนเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2522 (สำนักงานคณะกรรมการอาชีวศึกษา, ม.ป.ป.) สหกรณ์บริการเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยเหลือปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยเปิดโอกาสให้บุคคลทั่วไปเข้ามาซื้อหุ้นของสหกรณ์บริการก็ถือได้ว่าเป็นสมาชิกของสหกรณ์ โดยสมาชิกเหล่านี้ถือว่าเป็นเจ้าของสหกรณ์

ร่วมกัน โดยมีลักษณะการดำเนินการเสมือนสถาบันการเงิน ที่ดำเนินการเกี่ยวกับทั้งทางด้านการออมเงิน ทั้งในแง่การฝากเงินที่ได้รับอัตราดอกเบี้ยสูงกว่าสถาบันการเงินทั่วไป และการลงทุนโดยการซื้อหุ้น รวมถึงการให้สมาชิกกู้เงินที่มีอัตราดอกเบี้ยในการกู้ยืมเงินที่ต่ำกว่าสถาบันการเงินทั่วไป และยังมีระบบปันผลกำไรและเฉลี่ยคืนแก่สมาชิกทุกคนอย่างเป็นธรรมและยังเป็นการทำให้สมาชิกรู้จักการออม การประหยัด การได้รู้ช่วยเหลือตัวเอง และรู้จักการช่วยเหลือผู้อื่น นอกจากนั้น ยังได้รู้จักความรับผิดชอบต่อหน้าที่ (โกนิญส์ ศรีทอง, 2553, หน้า 31) ดังนั้น การจัดตั้งสหกรณ์บริการนั้นเป็นประโยชน์อย่างมากต่อประชาชน โดยเฉพาะทางด้านเศรษฐกิจและสังคม

จากนโยบายที่กล่าวมานี้ ในแผนพัฒนาสามปีของเทศบาลเมืองแสนสุข ปี 2553-2557 ได้มีโครงการตามยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านการพัฒนาสังคม และคุณภาพชีวิต ในแนวทางที่ 5 คือ การเสริมสร้างสังคมชุมชนให้เข้มแข็งอย่างยั่งยืนและส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ได้มีโครงการฝึกอบรมเพื่อการจัดตั้งสหกรณ์บ้านมั่นคงโคกดีพัฒนา นั้นเป็นการชี้ให้เห็นถึงความพยายามจัดตั้งสหกรณ์ให้แก่ประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข (เทศบาลเมืองแสนสุข, 2553) โดยการจัดตั้งสหกรณ์บริการที่มีประสิทธิภาพนั้นย่อมเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ เพราะการบริหารจัดการที่ดีจะทำให้งานบรรลุเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ขององค์การการดำเนินงานมีความง่าย ไม่สลับซับซ้อน ไม่เกิดปัญหาที่มีขนาดใหญ่ และการบริหารจัดการที่ดีสามารถทำให้งานสำเร็จได้โดยการใช้ทรัพยากรที่มีในองค์การให้เกิดความคุ้มค่า และเกิดประโยชน์สูงสุด (เสนาะ ตีแยว, 2544, หน้า 1-2) โดยจากความโดดเด่นของสถานที่ท่องเที่ยวคือ ชายหาดบางแสน ซึ่งจากข้อมูลปี 2555 พบว่า มีนักท่องเที่ยวเข้ามาเที่ยวบางแสนเป็นจำนวนกว่า 1.8 ล้านคน มีรายได้จากการท่องเที่ยวกว่า 5.9 พันล้านบาท (กรมการท่องเที่ยว, 2556)

เขตเทศบาลเมืองแสนสุขมีการดำเนินธุรกิจทางด้านการท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ทั้งพาณิชย์กรรมและภาคบริการ อาทิ การค้าขายอาหารทะเล การให้บริการเช่าที่นั้ริมชายหาด การจำหน่ายสินค้าที่ระลึก ซึ่งทำให้ประชาชนส่วนใหญ่นั้นมีรายได้ในลักษณะรายวัน มีส่วนทำให้การเก็บรวบรวมเงินนั้นทำได้ยาก รวมถึงการไม่มีความเชี่ยวชาญในการจัดการทางการเงินในภาคธุรกิจมีส่วนทำให้การใช้จ่ายเงินมีความสับสนปนเป ระหว่างเงินที่ใช้ทำธุรกิจ และเงินที่ใช้ส่วนตัว ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อสภาพของเงินสดในธุรกิจไม่เพียงพอ ส่งผลให้เกิดภาวะหนี้สิน นอกจากนี้ การรวมกลุ่มของสหกรณ์บริการยังสามารถสานสัมพันธ์ระหว่างคนที่ประกอบอาชีพคล้ายคลึงกันในห้องถิ่นเทศบาลเมืองแสนสุข ให้มีความเข้มแข็งมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่นร่วมกัน เป็นพันธมิตรทางด้านธุรกิจมากกว่าคู่แข่งกัน ที่ปัจจุบันพบว่าความสัมพันธ์ของคนในชุมชนลดน้อยถอยลง เนื่องจากความเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมเมืองอย่างต่อเนื่อง และการหลั่งไหลเข้ามาของประชากรแฝงที่เข้ามาด้วยเหตุผลทางการศึกษาและเพื่อการทำงาน ฉะนั้น การจัดตั้งสหกรณ์บริการจะสามารถสร้างประโยชน์ต่อกลุ่มดังกล่าวได้ในระดับหนึ่ง (เทศบาลเมืองแสนสุข, 2553)

จากที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าการศึกษาความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพื่อให้ทราบถึงระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

## วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี
3. เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี
4. เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของผู้บริหารในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

## สมมติฐานการวิจัย

1. กระบวนการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีอิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี
2. ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีมีอิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี



## ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 1. แนวความคิดเกี่ยวกับสหกรณ์

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมข้อมูลเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับสหกรณ์ จากหลาย ๆ แหล่งข้อมูลซึ่งสามารถเรียบเรียงและนำเสนอข้อมูล โดยมีรายละเอียดดังนี้

เนื่องจากสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี นั้นมีสถานะเป็นองค์กร การจัดตั้งองค์กรใด ๆ ก็แล้วแต่ย่อมจะต้องมีปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงาน โดยปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงานสหกรณ์ บริการประชาชนจากการรวบรวมข้อมูลพบว่าการจัดตั้งควรมีปัจจัยดังนี้

การขอจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์จะต้องปฏิบัติเป็นไปตามมาตรา 33, 34, 35, 36 และ 37 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 พบว่า สหกรณ์ จะตั้งขึ้นได้โดยการจดทะเบียนตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมของ บรรดาสมาชิกโดยวิธีช่วยตนเองและช่วยเหลือซึ่งกันและกันตามหลักการ สหกรณ์ โดยจะต้องมีปัจจัยดังต่อไปนี้

1. มีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน
2. มีสมาชิกเป็นบุคคลธรรมดาและบรรลุนิติภาวะ
3. มีทุนซึ่งแบ่งเป็นหุ้นมีมูลค่าเท่า ๆ กัน และสมาชิกแต่ละคนจะต้องถือ หุ้นอย่างน้อยหนึ่งหุ้น แต่ไม่เกินหนึ่งในห้าของหุ้นที่ชำระแล้วทั้งหมด
4. มีสมาชิกซึ่งมีคุณสมบัติตามที่กำหนดในข้อบังคับภายใต้บทบัญญัติ มาตรา 43 ได้แก่ วิธีรับสมาชิก การขาดจากสมาชิกภาพ ตลอดจนสิทธิ หน้าที่ของสมาชิก

### ข้อมูลทั่วไปของเทศบาลเมืองแสนสุข

โดยเทศบาลเมืองแสนสุขมีความโดดเด่นของสถานที่ท่องเที่ยวคือ ชายหาดบางแสน ทำให้เขตเทศบาลเมืองแสนสุขมีการดำเนินกิจกรรมทั้ง พาณิชยกรรมและภาคบริการ ซึ่งหนึ่งในการเพิ่มศักยภาพให้แก่กลุ่มประกอบ

ด้านการท่องเที่ยวให้มีความแข็งแกร่งในการดำเนินธุรกิจก็คือ การจัดตั้งสหกรณ์บริการซึ่งจากข้อมูลพบว่า ในเทศบาลเมืองแสนสุขนั้นมีกลุ่มผู้ประกอบการด้านการท่องเที่ยวที่จะเป็นผู้ที่ได้เสียผลประโยชน์หากดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์โดยปัจจุบันมีทั้งหมด 9 กลุ่มด้วยกันดังนี้ (2557) 1. กลุ่มผู้ประกอบการเก้าอี้ผ้าใบ 2. กลุ่มผู้ประกอบการตั้งวางสินค้าริมทางเดินแนวหินแกรนิต (หาบเร่) 3. กลุ่มผู้ประกอบการล้อเลื่อน เช่น จักรยาน 4. กลุ่มผู้ประกอบการร้านไถย่าง 5. กลุ่มผู้ประกอบการแผงลอยอาหารชายทะเล 6. กลุ่มผู้ประกอบการแผงลอยอาหารแหลมแท่น 7. กลุ่มผู้ประกอบการห่วยยาง 8. กลุ่มผู้ประกอบการเรือ 9. กลุ่มผู้ประกอบการให้บริการนวดแผนไทย

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

การจัดตั้งสหกรณ์บริการแก่กลุ่มธุรกิจท่องเที่ยวจำเป็นต้องอยู่ภายใต้การสนับสนุนจากเทศบาลเมืองแสนสุข ดังนั้น เทศบาลเมืองแสนสุขจำเป็นต้องมีความพร้อม โดยผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและสังเคราะห์ข้อมูลและได้นำเอาแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการมาใช้ดังนี้

1. จะต้องมียุปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงาน ซึ่งจากการรวบรวมแนวคิดของมัลลิกา ต้นสอน (2545, หน้า 57-58) Donnelly et.al. (1987, p. 22) อ้างถึงใน นิรมล กิตติกุล, 2551, หน้า 14) ผู้วิจัยเห็นว่า ปัจจัยพื้นฐานในการบริหารงาน สหกรณ์บริการประชาชน ควรมีดังนี้ 1. ทรัพยากรบุคคล (Man) 2. เงินทุน (Money) 3. เครื่องมือ (Machine & Material) และ 4. การบริหารจัดการ (Management)

2. กระบวนการบริหารงานของเทศบาลเมืองแสนสุขในปัจจุบันย่อมมีผลกับการจัดตั้งและดำเนินงานของสหกรณ์บริการประชาชนซึ่งจากการศึกษาข้อมูลผู้ได้ทำการสังเคราะห์ข้อมูลโดยได้เลือกใช้แนวคิดของ Fayol (1949, pp. 17-18 อ้างถึงใน โสภณ สวาชาโต, 2553); Gulick and Urwick (1937, pp. 18-19 อ้างถึงใน โสภณ สวาชาโต, 2553); วิโรจน์ สารรัตน์ (2542, หน้า 11 อ้างถึงใน โสภณ สวาชาโต, 2553) และธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 24-25

อ้างถึงใน รัชฎาพร พุทชาคำ, 2551) ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ และทำการสรุป ข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัด ชลบุรีครอบคลุมต่อความร่วมมือในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีมีดังนี้ 1. การวางแผน (Planning) 2. การจัดองค์การ (Organizing) 3. การสั่งการ (Commanding) 4. การประสานงาน (Coordinating) 5. การควบคุม (Controlling)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

วิเชียร ไชยพันธ์ (2551) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาศักยภาพการรวม กลุ่มของสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านหนองคล้า จำกัด ตำบลโคกม่วง อำเภอลำปลายสมันต์ จังหวัดพิจิตร ผลการวิจัยพบว่า 1. ด้านกระบวนการ ดำเนินงาน มีระดับศักยภาพการรวมกลุ่มสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยาง บ้านหนองคล้า จำกัด ในระดับมากคือ การจัดองค์การมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ การควบคุม การวางแผน การประสานงาน และการอำนวยความสะดวก และ 2. ด้านองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงาน มีระดับศักยภาพ การรวมกลุ่มสมาชิกสหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านหนองคล้า จำกัด ในระดับมาก คือ ด้านวัตถุประสงค์ รองลงมาคือ ด้านทุน ด้านคน ด้านอื่น ๆ และด้านการ จัดการ

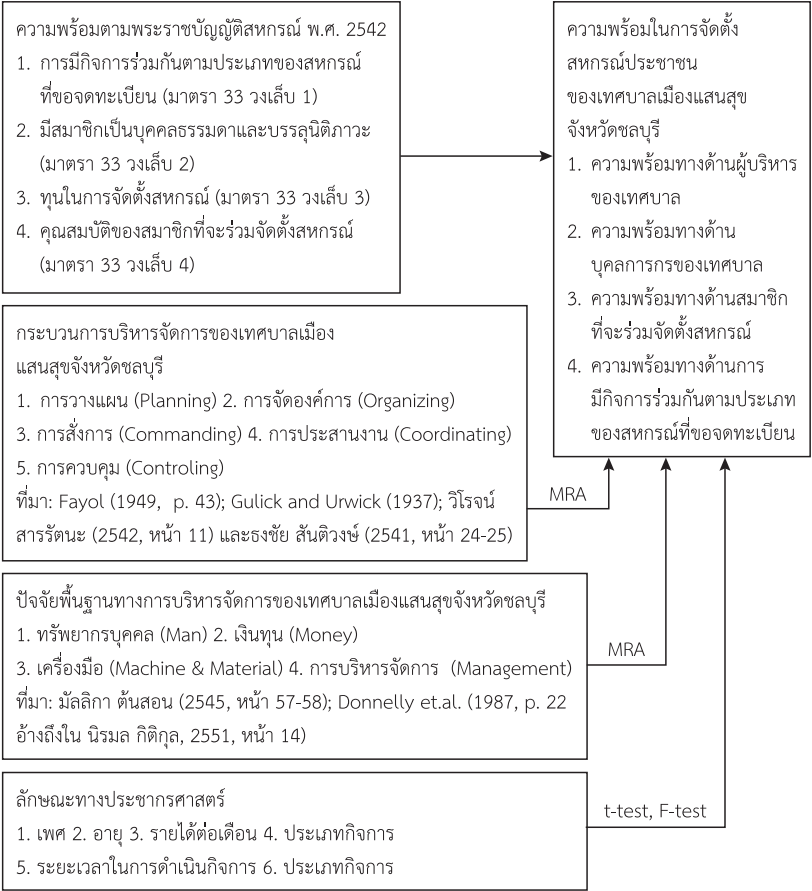
อำไพ ชันแก้วหล้า (2552) ได้ทำการวิจัยเรื่องศึกษาศักยภาพในการจัด ตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองตาก โดยสำรวจ ความคิดเห็นจากกลุ่มตัวอย่าง 400 ตัวอย่างผลการศึกษา พบว่า ชุมชนในเขต เทศบาลเมืองตาก มีศักยภาพการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ของ ชุมชน ในระดับสูง และชุมชนมีความรู้พื้นฐานในการพัฒนาสหกรณ์ท้องถิ่น นำร่อง ตลอดจนมีความต้องการในการจัดตั้งสหกรณ์คิดเป็นร้อยละ 90.8 สถานที่ต้องการจัดตั้งสหกรณ์ชุมชนมีความคิดเห็นว่าจะจัดตั้ง ณ บริเวณหน้า สำนักงานเทศบาลคิดเป็นร้อยละ 30.8 ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ชุมชน มีความต้องการจัดตั้งสหกรณ์มากกว่าร้อยละ 60 และชุมชนในเขตเทศบาล

มีศักยภาพในการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน การศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้นำข้อมูลการศึกษาระดับศักยภาพมาวิเคราะห์เพื่อเสนอแนวทาง ในการพัฒนาการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ ชุมชนของตนเองจะต้อง มีความสามารถในการแข่งขันทางด้านการตลาด มีความพร้อมในด้านบุคลากร ในการบริหารจัดการ อีกทั้งจำเป็นต้องพิจารณาผลกระทบในแง่บวก กรณีก่อเกิดขึ้นของสหกรณ์

จารุวรรณ ทองสง (2554) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาศักยภาพการ รวมกลุ่มสมาชิกของสหกรณ์กองทุนสวนยาง บ้านควนพัฒนา จำกัด อำเภอ เมืองสตูล จังหวัดสตูลโดยทำการเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถามจากสมาชิกของ สหกรณ์กองทุนสวนยางบ้านควนพัฒนา จำกัด จำนวน 145 คน ผลการวิจัย พบว่า 1. ด้านกระบวนการดำเนินงาน โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณา เป็นรายข้อ พบว่า การวางแผนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ การควบคุม การอำนวยการ การจัดองค์กร และการประสานงาน ตามลำดับ 2. ด้านองค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อการดำเนินงานโดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่า ด้านคน มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านวัตถุดิบของ ด้านเครื่องจักร และด้านเงิน ตามลำดับ ยกเว้นด้านข่าวสาร ข้อมูล อยู่ในระดับปานกลาง

กรอบแนวคิดของการวิจัย

จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดของการศึกษาความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์ประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

## ความชัดเจนของการออกแบบการวิจัย



การวิจัยเรื่องความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เป็นการวิจัยเชิงผสมระหว่างเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ (Mixed-method Design) สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เพื่อสืบค้นข้อมูลในแนวกว้างจากกลุ่มตัวอย่างด้วยการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ได้ศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจาก เอกสารวิชาการบทความวิทยานิพนธ์รายงานการวิจัยข้อมูลจากอินเทอร์เน็ตส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นการสืบค้นข้อมูลในแนวลึกเพื่อตอบคำถามและอธิบายร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

## เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย



เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลที่สนใจศึกษาแบ่งเป็น 2 ประเภทตามวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่ แบบสอบถามที่มีโครงสร้าง (Structure Questionnaire) และแบบสัมภาษณ์เจาะลึก ซึ่งได้ศึกษาจากแนวคิดจากทฤษฎี เอกสารต่าง ๆ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลมีรายละเอียดดังนี้

1. แบบสอบถามในการวิจัยเชิงปริมาณ แบ่งคำถามเป็น 3 ส่วนดังนี้ คือ

1.1 ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามโดยใช้แบบสอบถามแบบเลือกตอบ (Check list) เพื่อเลือกตอบตามระดับการวัดข้อมูลประเภทสเกล นามบัญญัติ (Nominal scale) และการวัดข้อมูลประเภทสเกลลำดับ (Ordinal scale) จำนวน 5 ข้อ ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ต่อเดือน และประเภทการจ้างงาน

1.2 ส่วนที่ 2 ข้อคำถามเกี่ยวกับกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีโดยทำการศึกษาทั้งหมด

5 ด้าน ได้แก่ 1. การวางแผน (Planning) 2. การจัดองค์การ (Organizing) 3. การสั่งการ (Commanding) 4. การประสานงาน (Coordinating) และ 5. การควบคุม (Controlling) มีลักษณะเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Likert Scale) จำนวน 25 ข้อ โดยจากการนำแบบสอบถามด้านนี้ไปทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Cronbach's alpha coefficient) ของครอนบัค ได้ค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ .888

1.3 ส่วนที่ 3 ข้อคำถามเกี่ยวกับปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยทำการศึกษาทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ 1. ทรัพยากรบุคคล (Man) 2. เงินทุน (Money) 3. เครื่องมือ (Machine & Material) 4. การบริหารจัดการ (Management) มีลักษณะเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Likert Scale) จำนวน 13 ข้อ โดยจากการนำแบบสอบถามด้านนี้ไปทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Cronbach's alpha coefficient) ของครอนบัค ได้ค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ .863

1.4 ส่วนที่ 4 ข้อคำถามเกี่ยวกับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีลักษณะเป็นแบบสอบถามมาตราส่วนประมาณค่า (Likert Scale) จำนวน 4 ข้อ โดยจากการนำแบบสอบถามด้านนี้ไปทำการทดสอบความเชื่อมั่นของเครื่องมือ (Reliability) ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (Cronbach's alpha coefficient) ของครอนบัค ได้ค่าสัมประสิทธิ์เท่ากับ .898

## 2. ลักษณะของแบบสอบถามในการวิจัยเชิงคุณภาพ

ลักษณะของแบบสอบถามในการวิจัยเชิงเป็นแบบสัมภาษณ์เจาะลึก ผู้วิจัยจะทำการสัมภาษณ์ด้วยตนเอง คำถามของแบบสัมภาษณ์ประกอบด้วย ข้อคำถามที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การศึกษา แบบสัมภาษณ์ที่ใช้ในการศึกษาแบ่งเป็น 3 ตอน ได้แก่ 1. กระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี 2. ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี และ 3. ความพร้อมในการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

## วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยดำเนินการ 2 วิธี ดังนี้

### 1. การวิจัยเชิงปริมาณ

ในการวิจัยเชิงปริมาณ ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสำรวจ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ มีขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1.1 ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปทำการศึกษากับ กลุ่มบุคลากร (พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ พนักงานจ้างตามภารกิจ และพนักงานจ้างทั่วไป) ทุกหน่วยงานของเทศบาลเมืองแสนสุข จำนวน 82 คน แบ่งตามประเภทได้ คือ 1. สำนักปลัดเทศบาล 21 คน 2. กองวิชาการและแผนงาน 9 คน 3. กองคลัง 10 คน 4. กองช่าง 11 คน 5. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม 13 คน 6. กองการศึกษา 8 คน 7. กองสวัสดิการสังคม 4 คน 8. กองช่างสุขาภิบาล 5 คน 9. หน่วยงานตรวจสอบภายใน 1 คน (ข้อมูลจาก เทศบาลเมืองแสนสุข, 2557, หน้า 2-79) โดยมีวิธีการดังนี้

1.1.1 ผู้วิจัยนำแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปแจกแก่ ประชากรเป้าหมายด้วยตนเอง เพื่อชี้แจงวัตถุประสงค์ของการวิจัยและ ขอความร่วมมือในให้ตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริง



1.1.2 เมื่อผู้ตอบแบบสอบถามส่งคืนแบบสอบถามผู้วิจัยทำการตรวจสอบความครบถ้วนสมบูรณ์ ในการตอบแบบสอบถามเพื่อให้ได้ข้อมูลครบทุกประเด็น

1.1.3 บันทึกข้อจากแบบสอบถามลงในหน่วยความจำของคอมพิวเตอร์

## 2. การวิจัยเชิงคุณภาพ

ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ดังนี้

2.1 ผู้บริหารของเทศบาลเมืองแสนสุข จำนวน 5 คน ได้แก่

1. คุณณรงค์ชัย คุณปลื้ม นายกเทศมนตรีเมืองแสนสุข 2. คุณเลิศชาย เจียรสินธุ์กุล สมาชิกสภาเทศบาล 3. คุณสรารัฐ รอดอยู่ ปลัดเทศบาลเมืองแสนสุข 4. คุณพิชญ์ณพัทธ์ รุ่งโรจน์ ผู้อำนวยการกองวิชาการและแผนงาน และ 5. คุณนราลักษณ์ โฆษิตณรงค์ ผู้อำนวยการกองคลัง

2.2 ประชาชนเทศบาลเมืองแสนสุข จำนวน 18 คน จากกลุ่ม

ผู้ประกอบการทั้ง 9 กลุ่ม ได้แก่ 1. กลุ่มผู้ประกอบการเก้าอี้ผ้าใบ 2. กลุ่มผู้ประกอบการตั้งวางสินค้าริมทางเดินแนวหินแกรนิต (หาบเร่) 3. กลุ่มผู้ประกอบการล้อเลื่อน เช่น จักรยาน 4. กลุ่มผู้ประกอบการร้านไถย่าง 5. กลุ่มผู้ประกอบการแผงลอยอาหารชายทะเล 6. กลุ่มผู้ประกอบการแผงลอยอาหารแหลมแท่น 7. กลุ่มผู้ประกอบการห่อหย่าง 8. กลุ่มผู้ประกอบการเรือ และ 9. กลุ่มผู้ประกอบการให้บริการนวดแผนไทย

2.3 นายกเทศมนตรีเมืองแสนสุข ได้แก่ คุณณรงค์ชัย คุณปลื้ม

ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลในหลาย ๆ ด้านในการหาคำตอบร่วมกับข้อมูลเชิงปริมาณที่ได้จากแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยจะเป็นผู้สอบถามข้อมูลทั้งหมดด้วยตนเองตามแบบสัมภาษณ์และอัดเสียงสัมภาษณ์ (ในกรณีที่ยินยอมให้อัดเสียง) พร้อมทั้งจดข้อมูลในแบบฟอร์มการสัมภาษณ์ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น

สถิติที่ใช้ (ถ้ามี)

การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนาได้แก่ จำนวน ร้อยละ และค่าเฉลี่ย และสถิติอ้างอิง คือ การทดสอบสมมติฐานด้วย การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ (Multiple Linear Regression Analysis: MRA) ด้วยค่าสัมประสิทธิ์การทำนาย (Coefficient of Determination:  $R^2$ ) กำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

การสรุปผล

การสรุปผลสามารถแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ดังนี้  
วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

**ตารางที่ 1** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม (n=82)

| ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี | $\bar{x}$ | SD   | ระดับ   | ลำดับที่ |
|----------------------------------------------------------------------------|-----------|------|---------|----------|
| 1. ความพร้อมทางด้านผู้บริหารของเทศบาล                                      | 3.06      | 1.06 | ปานกลาง | 1        |
| 2. ความพร้อมทางด้านบุคลากรกรของเทศบาล                                      | 2.50      | 1.07 | ต่ำ     | 2        |
| 3. ความพร้อมทางด้านสมาชิกที่จะร่วมจัดตั้งสหกรณ์                            | 2.49      | 0.93 | ต่ำ     | 3        |
| 4. ความพร้อมทางด้านการมีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน      | 2.32      | 1.05 | ต่ำ     | 4        |
| เฉลี่ย                                                                     | 2.59      | 0.91 | ต่ำ     | -        |

จากตารางที่ 1 พบว่า ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี พนักงานที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าคุณความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีโดยภาพรวม อยู่ในระดับต่ำ ( $\bar{X} = 2.59$ ) ความพร้อมทางด้านผู้บริหารของเทศบาลเป็นประเด็นที่พนักงานมีความคิดเห็นว่าเป็นความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.06$ ) และความพร้อมทางด้านการมีกิจกรรมร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียนมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ ( $\bar{X} = 2.32$ ) ตามลำดับ

ตารางที่ 2    ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของคุณพร้อมของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีโดยรวมและรายด้าน ของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม (n = 82)

| ความพร้อมของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี | $\bar{X}$ | SD   | ระดับ   | ลำดับที่ |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|---------|----------|
| 1. การวางแผน (Planning)                                                      | 3.09      | 0.68 | ปานกลาง | 2        |
| 2. การจัดองค์การ (Organizing)                                                | 2.95      | 0.58 | ปานกลาง | 4        |
| 3. การสั่งการ (Commanding)                                                   | 3.66      | 0.60 | สูง     | 1        |
| 4. การประสานงาน (Coordinating)                                               | 2.89      | 0.72 | ปานกลาง | 5        |
| 5. การควบคุม (Controlling)                                                   | 3.03      | 0.56 | ปานกลาง | 3        |
| เฉลี่ย                                                                       | 3.14      | 0.50 | ปานกลาง | -        |

จากตารางที่ 2 พบว่า พนักงานของเทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรีที่ตอบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าคุณพร้อมของกระบวนการบริหาร

จัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 3.14$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า การสั่งการ (Commanding) เป็นด้านที่พนักงานมีความคิดเห็นว่าเป็นความพร้อมของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีมากที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับสูง ( $\bar{X} = 3.66$ ) และการประสานงาน (Coordinating) มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.89$ ) ตามลำดับ

**ตารางที่ 3** ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยรวมและรายด้านของพนักงานที่ตอบแบบสอบถาม (n = 82)

| ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี | $\bar{X}$ | SD   | ระดับ   | ลำดับที่ |
|-------------------------------------------------------------------------------------|-----------|------|---------|----------|
| 1. ทรัพยากรบุคคล (Man)                                                              | 2.35      | 0.93 | ต่ำ     | 4        |
| 2. เงินทุน (Money)                                                                  | 2.77      | 0.69 | ปานกลาง | 2        |
| 3. เครื่องมือ (Machine & Material)                                                  | 2.67      | 0.82 | ปานกลาง | 3        |
| 4. การบริหารจัดการ (Management)                                                     | 2.98      | 0.89 | ปานกลาง | 1        |
| เฉลี่ย                                                                              | 2.70      | 0.70 | ปานกลาง | -        |

จากตารางที่ 3 พบว่า พนักงานของเทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรีที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่าเป็นความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.70$ ) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าการบริหารจัดการ (Management) เป็นด้านที่พนักงานมีความคิดเห็นว่าเป็นความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมือง

แสนสุข จังหวัดชลบุรี มากที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ( $\bar{X} = 2.98$ ) และทรัพยากรบุคคล (Man) เป็นด้านที่พนักงานมีความคิดเห็นว่าเป็น ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมือง แสนสุข จังหวัดชลบุรี น้อยที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ ( $\bar{X} = 2.35$ ) ตาม ลำดับ

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่าง กระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 4 ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอนของตัวพยากรณ์ ที่ดีของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมือง แสนสุข ที่ใช้ในการพยากรณ์ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์ บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

| ปัจจัยพยากรณ์               | R <sup>2</sup> | Adjust R <sup>2</sup> | a Constant | สปส.การถดถอย |       | t      | Sig. |
|-----------------------------|----------------|-----------------------|------------|--------------|-------|--------|------|
|                             |                |                       |            | b            | β     |        |      |
| การประสานงาน (Coordinating) | .616           | .372                  | .270       | .778         | .616  | 6.995  | .000 |
| การประสานงาน (Coordinating) | .644           | .401                  | 1.090      | .894         | .708  | 7.404  | .000 |
| การสั่งการ (Commanding)     |                |                       |            | -.318        | -.210 | -2.201 | .031 |

จากตาราง 4 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอนในการเลือก ตัวพยากรณ์ตัวแรกเพื่อเข้าสู่สมการซึ่งมีค่าอำนาจการทำนาย (R<sup>2</sup>) เท่ากับ 0.616 ซึ่งหมายความว่า การประสานงาน (Coordinating) เป็นตัวพยากรณ์ที่

สามารถทำนายความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีได้ร้อยละ 37.20

พยากรณ์ตัวที่ 2 ที่นำเข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณ คือ การสั่งการ (Commanding) หลังจากที่ได้เพิ่มตัวพยากรณ์ตัวที่ 2 เข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณแล้วมีผลให้ค่าอำนาจการทำนาย ( $R^2$ ) เท่ากับ 0.644 ซึ่งหมายความว่า ตัวแปรการติดต่อสื่อสารเป็นตัวพยากรณ์ที่สามารถทำนายความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีได้ร้อยละ 40.10

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอนของตัวพยากรณ์ที่ดีที่ใช้ในการพยากรณ์ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

| ปัจจัยพยากรณ์                      | R <sup>2</sup> | Adjust<br>R <sup>2</sup> | a<br>Constant | สปส.การถดถอย |       | t      | Sig. |
|------------------------------------|----------------|--------------------------|---------------|--------------|-------|--------|------|
|                                    |                |                          |               | b            | β     |        |      |
| เงินทุน (Money)                    | .812           | .656                     | -.382         | 1.074        | .812  | 12.458 | .000 |
| เงินทุน (Money)                    | .856           | .726                     | -.342         | .760         | .575  | 7.411  | .000 |
| ทรัพยากรบุคคล<br>(Man)             |                |                          |               | .353         | .359  | 4.634  | .000 |
| เงินทุน (Money)                    | .892           | .788                     | -.527         | .416         | .314  | 3.644  | .000 |
| ทรัพยากรบุคคล<br>(Man)             |                |                          |               | .390         | .397  | 5.790  | .000 |
| การบริหารจัดการ<br>(Management)    |                |                          |               | .353         | .346  | 4.927  | .000 |
| เงินทุน (Money)                    | .903           | .816                     | -.538         | .571         | .432  | 4.693  | .000 |
| ทรัพยากรบุคคล<br>(Man)             |                |                          |               | .470         | .479  | 6.700  | .000 |
| การบริหารจัดการ<br>(Management)    |                |                          |               | .407         | .398  | 5.726  | .000 |
| เครื่องมือ<br>(Machine & Material) |                |                          |               | -.287        | -.260 | -2.881 | .005 |

จากตาราง 4-18 การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอนในการเลือกตัวพยากรณ์ตัวแรกเพื่อเข้าสู่สมการซึ่งมีค่าอำนาจการทำนาย (R<sup>2</sup>) เท่ากับ 0.812 ซึ่งหมายความว่า เงินทุน (Money) เป็นตัวพยากรณ์ที่สามารถทำนายความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีได้ร้อยละ 65.60

พยากรณ์ตัวที่ 2 ที่นำเข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณ คือ ทรัพยากรบุคคล (Man) หลังจาก que เพิ่มตัวพยากรณ์ตัวที่ 2 เข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณแล้ว มีผลให้ค่าอำนาจการทำนาย ( $R^2$ ) เท่ากับ 0.856 ซึ่งหมายความว่า ตัวแปร การติดต่อสื่อสารเป็นตัวพยากรณ์ที่สามารถทำนายความพร้อมในการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ได้ร้อยละ 72.60

พยากรณ์ตัวที่ 3 ที่นำเข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณ คือ การบริหารจัดการ (Management) หลังจาก que เพิ่มตัวพยากรณ์ตัวที่ 3 เข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณ แล้วมีผลให้ค่าอำนาจการทำนาย ( $R^2$ ) เท่ากับ 0.892 ซึ่งหมายความว่า ตัวแปร ลักษณะทางสังคมเป็นตัวพยากรณ์ที่สามารถทำนายความพร้อมในการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ได้ร้อยละ 78.80

พยากรณ์ตัวที่ 4 ที่นำเข้าสู่สมการถดถอยพหุคูณ คือ เครื่องมือ (Machine & Material) หลังจาก que เพิ่มตัวพยากรณ์ตัวที่ 4 เข้าสู่สมการถดถอย พหุคูณแล้วมีผลให้ค่าอำนาจการทำนาย  $R^2$ ) เท่ากับ 0.903 ซึ่งหมายความว่า ตัวแปรค่าจ้างหรือรายได้เป็นตัวพยากรณ์ที่สามารถทำนายความพร้อมในการ จัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ได้ร้อยละ 81.60

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 4 เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อความพร้อม ในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของผู้บริหารในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ความพร้อมของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) จากการสัมภาษณ์ เจาะลึก พบว่า ผู้บริหารเทศบาลเมืองแสนสุขให้ความเห็นที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าเทศบาลเมืองแสนสุขนั้นมีความพร้อมของ กระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ในทุก ๆ ด้าน



หากประชาชนมีความต้องการก็สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยในส่วนของความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่นั้น ความเห็นที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เทศบาลเมืองแสนสุข ประชาชน และกลุ่มผู้ประกอบการภายในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี นั้นมีความพร้อมของกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนในทุก ๆ ด้าน หากประชาชนมีความต้องการก็สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมาย

ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) จากการสัมภาษณ์เจาะลึกพบว่า ผู้บริหารเทศบาลเมืองแสนสุขให้ความเห็นที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เทศบาลเมืองแสนสุขนั้นมีความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ในทุก ๆ ด้าน หากประชาชนมีความต้องการก็สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมาย ในส่วนของความคิดเห็นของประชาชนในพื้นที่นั้น ความเห็นที่มีความสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เทศบาลเมืองแสนสุข ประชาชน และกลุ่มผู้ประกอบการ ภายในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี นั้นมีความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนในทุก ๆ ด้าน หากประชาชนมีความต้องการก็สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมาย

สำหรับความพร้อมโดยรวมของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี และประชาชนในพื้นที่ในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี จากการสัมภาษณ์เจาะลึก พบว่า ผู้บริหารเทศบาลเมืองแสนสุขให้ความเห็นที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่า เทศบาลเมืองแสนสุขนั้นมีความพร้อมของการมีกิจการร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียน (มาตรา 33 วงเล็บ 1) สมาชิกที่จะร่วมจัดตั้งสหกรณ์ (มาตรา 33 วงเล็บ 2) ทุนในการจัดตั้งสหกรณ์ (มาตรา 33 วงเล็บ 3)

และคุณสมบัติของสมาชิกที่จะร่วมจัดตั้งสหกรณ์ (มาตรา 33 วงเล็บ 4) ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน เช่นเดียวกับประชาชนที่ให้ข้อมูลนั้น มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีอย่างมาก ซึ่งประชาชนมีความต้องการให้จัดตั้งเนื่องจากเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อประชาชนทางด้านเศรษฐกิจ และส่งผลกระทบทางบวกต่อทางด้านสังคม กล่าวคือ ประชาชนจะได้นำเอารายได้บางส่วนที่ได้มาจากรายได้รายวัน มาใช้ในการออม การลงทุน ในสหกรณ์บริการ ทำให้เกิดมีเงินสำหรับการแก้ไขปัญหาในชีวิตได้ เพื่อจะได้ไม่ต้องไปกู้ยืมระบบ และที่กล่าวส่งผลกระทบทางบวกต่อทางด้านสังคมก็คือ การสามารถสร้างงานให้แก่ชุมชน ปัญหาด้านเยาวชน เป็นต้น

## การอภิปรายผล



การอภิปรายผลสามารถแบ่งออกตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาระดับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ผลการวิจัยจากแบบสอบถาม พบว่า พนักงานของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นว่า ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวม อยู่ในระดับต่ำ ( $\bar{X} = 2.59$ ) เมื่อพิจารณาในรายด้านพบว่า ความพร้อมทางด้านผู้บริหารของเทศบาลเป็นประเด็นที่พนักงานมีความคิดเห็นว่าเป็นความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มากที่สุด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านความพร้อมทางด้านบุคลากรของเทศบาล ความพร้อมทางด้านสมาชิกที่จะร่วมจัดตั้งสหกรณ์ และความพร้อมทางด้านการมีกิจการ

ร่วมกันตามประเภทของสหกรณ์ที่ขอจดทะเบียนทั้งหมด มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำสุดคล้อยกับข้อมูลได้จากการสัมภาษณ์ณรงค์ชัย คุณปลื้ม ที่ว่าเทศบาลเมืองแสนสุขมีความพร้อมมาก เนื่องจากประชาชนในพื้นที่ทำธุรกิจอาชีพบริการ และเจ้าหน้าที่ของเทศบาลมีความรู้ความสามารถในด้านต่าง ๆ ทางด้านคน ในฐานะผู้บริหารมองว่าไม่มีปัญหาใด ๆ โดยที่ Donnelly et.al. (1987, p. 22 อ้างถึงใน นิรมล กิติกุล, 2551, หน้า 14) ได้กล่าวถึง คน (Man) คือ ทรัพยากรบุคคลที่มีความสำคัญมากที่สุด ที่จะสร้างความสำเร็จในกิจกรรมมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับคุณภาพของคนในองค์กรนั้น ทำให้ในส่วนนี้ถ้าหากเทศบาลมีความพร้อมทางด้านบุคลากรที่มีความสามารถมีเพียงพอ ก็จะสามารถสร้างความพร้อมด้านอื่น ๆ ตามมาได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของพลศักดิ์ อินทรโยธา (2554) ได้ทำการวิจัยเรื่องการศึกษาความเข้มแข็งของสหกรณ์กองทุนสวนยางในประเทศไทย ที่ให้ข้อเสนอแนะประการหนึ่งว่า ผู้นำต้องมีวิสัยทัศน์การทำงานอย่างหนักที่จะเชื่อถือได้ และสมาชิกจะต้องมีความซื่อสัตย์สามัคคี มีความสัมพันธ์กับคนอื่น อุทิศเวลาเพียงพอที่จะทำงานร่วมกันเป็นประจำทุกปี และเพิ่มขึ้นในตัวเลข

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 2 เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

จากผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า กระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยรวมมีอิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณเป็น .661 ซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง และสามารถร่วมกันพยากรณ์ความเป็นธรรมาภิบาลในการบริหารงานได้ร้อยละ 43.6 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 แต่มีกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพียง 2 ด้าน

คือ การประสานงาน (Coordinating) และการสั่งการ (Commanding) ที่มีอิทธิพลต่อความร่วมมือในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 การประสานงานนั้นว่ามีความสำคัญมากต่อการบริการจัดการในองค์กรต่าง ๆ โดยที่ธงชัย สันติวงษ์ (2541, หน้า 24-25) ได้กล่าวถึงการประสานงานว่า เป็นการเชื่อมโยงงานของทุกคนให้เข้ากันได้ และไปสู่เป้าหมายเดียวกันในที่สุด เช่นเดียวกับ Gulick and Urwick (1937 อ้างถึงใน โสภณ สวาชาโต, 2553); รัชฎาพร พุทษาคำ (2551) ได้กล่าวว่าการประสานงาน (Coordinating) เป็นการประสานให้ส่วนต่าง ๆ ของกระบวนการทำงานมีความต่อเนื่องกัน เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และราบรื่น ซึ่งในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนนั้นจะต้องมีการประสานงานที่ดี มีความชัดเจนในทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ทั้งประชาชนเทศบาลเมืองแสนสุข โดยเฉพาะการศึกษาดูงาน จากการให้สัมภาษณ์ของ สราวุธ รอดอยู่ (2558, สัมภาษณ์) ปลัดเทศบาลเมืองแสนสุข ได้กล่าวเชิงแนะนำเกี่ยวกับการประสานงานว่า “ควรจะต้องติดต่อและทำการศึกษากับสหกรณ์จังหวัด และกรมส่งเสริมการเกษตร หรือสหกรณ์ครู เพื่อขอศึกษาดูงาน และนำมาใช้ให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล” รวมถึงการให้สัมภาษณ์ของ นรลักษ์ณ์ โฆษิตนรงค์ (2558, สัมภาษณ์) ที่ว่า “ควรมีการประสานงานติดต่อกับสหกรณ์จังหวัด เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการเพื่อนำมาปรับใช้ในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน” ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอแนะว่าหากมีการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนขึ้นสิ่งที่ควรทำคือ การจัดการศึกษาดูงานของผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งพนักงานเทศบาล ผู้ประกอบ และประชาชนในพื้นที่ ในการศึกษาสหกรณ์อื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้ว

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 3 เพื่อวิเคราะห์หาอิทธิพลระหว่างปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี กับความร่วมมือในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

ความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) พบว่า ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยรวมมีอิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ เป็น .903 ซึ่งอยู่ในระดับสูง เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ที่มีอิทธิพลต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ทั้งหมด 4 ด้านโดยสามารถพิจารณาจากค่าคะแนนมาตรฐานโดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ คือ ทรัพยากรบุคคล (Man) อันดับ 1 รองลงมาคือ เงินทุน (Money) การบริหารจัดการ (Management) และเครื่องมือ (Machine & Material) ตามลำดับ โดยข้อมูลที่พบดังกล่าวเป็นที่น่าวิตกกังวลเช่นเดียวกับความพร้อมด้านกระบวนการบริหารจัดการ (POCCC) เนื่องจากปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) นั้น มีความสำคัญต่อการจัดตั้งสหกรณ์อย่างมาก ในการทำให้การดำเนินการประสบกับผลสำเร็จ แต่อย่างไรก็ดี จากการให้สัมภาษณ์ผู้บริหารของเทศบาลเมืองแสนสุข และกลุ่มประชาชน พบว่า โดยรวมเทศบาลเมืองแสนสุขนั้นมีความพร้อมของปัจจัยพื้นฐานทางการบริหารจัดการ (4M) ของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี ที่เอื้อต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนในทุก ๆ ด้าน หากประชาชนมีความต้องการก็สามารถจัดตั้งสหกรณ์ได้ในทันทีภายใต้กรอบของกฎหมาย โดยผลการศึกษาในภาพรวมนั้น มีความไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของอำไพ ชันแก้วหล้า (2552) ได้ทำการศึกษาเรื่องศึกษาศักยภาพในการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน ในเขตเทศบาลเมืองตาก ที่พบว่า ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองตากมีศักยภาพการจัดตั้งสหกรณ์เพื่อส่งเสริมผลิตภัณฑ์ของชุมชนในระดับสูง

วัตถุประสงค์ของการวิจัยข้อที่ 4 เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ของผู้บริหารในเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

จากผลการศึกษาเกี่ยวกับความพร้อมโดยรวมของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี และประชาชนในพื้นที่ในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี จากการสัมภาษณ์เจาะลึก พบว่าทั้งผู้บริหารเทศบาลเมืองแสนสุข และประชาชนให้ความเห็นที่มีความสอดคล้อง และเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี อย่างมาก ซึ่งประชาชนมีความต้องการให้จัดตั้งเนื่องจากเชื่อว่าจะเป็นประโยชน์อย่างมากต่อประชาชนทางด้านเศรษฐกิจ และส่งผลกระทบทางบวกต่อทางด้านสังคม กล่าวคือ ประชาชนจะได้นำเอารายได้บางส่วนที่ได้มาจากรายได้รายวันมาใช้ในการออม การลงทุน ในสหกรณ์บริการ ทำให้เกิดมีเงินสำหรับการแก้ไขปัญหาในชีวิตได้ เพื่อจะได้ไม่ต้องไปกู้ยืมในระบบ และที่กล่าวส่งผลกระทบทางบวกต่อทางด้านสังคมก็คือ การสามารถสร้างงานให้แก่ชุมชน ปัญหาด้านเยาวชน เป็นต้น ซึ่งผลดังกล่าวนี้มีความไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาในเชิงปริมาณ ที่พบว่า บุคลากรมีความคิดเห็นต่อความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์ว่าไม่มีความพร้อมมากนัก ในส่วนนี้ผู้วิจัยมองว่าเป็นความแตกต่างกันทางด้านมุมมอง ซึ่งมีความแตกต่างกันทั้ง 3 กลุ่ม โดยกลุ่มผู้บริหารนั้นเป็นผู้กำหนดนโยบายวางแผน ในมุมมองของคนกลุ่มนี้มักมองว่าทุกสิ่งสามารถเป็นไปได้ เพราะตนเป็นผู้วางแผน ส่วนในมุมมองของพนักงานเทศบาลนั้นเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานจริง ซึ่งมีความใกล้ชิดกับงานรู้อถึงปัญหาต่าง ๆ ของงานจึงมีมุมมองที่ต่างออกไป ส่วนประชาชนนั้นอยู่ในมุมมองของผู้ที่ได้รับประโยชน์ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติใด แต่มีอำนาจหน้าที่ในการเรียกร้องสิทธิ ซึ่งในฐานะผู้เสียภาษีแก่รัฐ จึงเป็นมุมมองที่ต่างออกไป ดังนั้น ผู้วิจัยเห็นว่าทั้ง 3 มุมมองไม่มีความคิดเห็นของใครผิดหรือถูก แต่เทศบาลต้องนำเอาทั้ง

3 ส่วนมาประยุกต์ใช้ และพัฒนาความพร้อมให้มีสูงขึ้นไปอีก เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข

จากการอภิปรายผลที่กล่าวมาในข้างต้น ได้อธิบายถึงผลสาเหตุที่มาของผลดังกล่าว ตลอดจนชี้แนะแนวทางที่เทศบาลเมืองแสนสุขควรมีการดำเนินการต่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ซึ่งจากการศึกษาความต้องการของประชาชนบางส่วนได้มีความที่มีความสอดคล้องกัน ว่ามีความต้องการให้เกิดการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนขึ้นโดยเร็ว ดังนั้น เทศบาลควรมีการปรึกษาหารือถึงแนวทาง โดยสามารถนำเอาผลการศึกษานี้ไปเป็นข้อมูลในการตัดสินใจได้ต่อไป

## ข้อเสนอแนะ



### ข้อเสนอแนะการนำผลการวิจัยไปใช้

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. การวางแผน (Planning) พบว่า โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านการวางแผน (Planning) อยู่ในระดับปานกลาง ผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลแสนสุขควรเริ่มมีการวางแผนในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนอย่างจริงจัง โดยให้กองวิชาการเริ่มศึกษาถึงกฎระเบียบ และข้อบังคับในการดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน รวมถึงการวางแผนการใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ของเทศบาลเมืองแสนสุขให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประชาชน

2. การจัดองค์การ (Organizing) พบว่า โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านการจัดองค์การ (Organizing) อยู่ในระดับปานกลาง ผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลแสนสุขอยากขาดศักยภาพทางด้านบุคลากรที่ยังมีไม่เพียงพอ รวมถึงบุคลากรที่มีความรู้เกี่ยวกับการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ดังนั้น ควรมีการสรรหาบุคลากรเพิ่ม และส่งไปฝึกอบรมกับ

สหกรณ์อื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้ว เพื่อนำมาใช้ประโยชน์ทางด้านการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนโดยเฉพาะ

3. การสั่งการ (Commanding) พบว่า โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านการสั่งการ (Commanding) อยู่ในระดับสูง ซึ่งมีแนวโน้มที่ดีต่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าผู้บริหารเทศบาลแสนสุข ควรสั่งการให้เกิดการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนโดยเร็ว โดยเริ่มจากการวางแผน ร่างแผนให้เกิดเป็นรูปธรรมให้ผู้ที่เกี่ยวข้องไปปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนโดยเร็ว

4. การประสานงาน (Coordinating) โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านการประสานงาน (Coordinating) อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งพบปัญหาว่าลักษณะการประสานงานของเทศบาลในปัจจุบัน ยังไม่พร้อมต่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าผู้บริหารเทศบาลแสนสุข ควรมีการประสานงานกับสหกรณ์อื่น ๆ ที่ประสบความสำเร็จแล้ว เพื่อให้ประชาชนและบุคลากรเข้าไปเพื่อศึกษาดูงาน เพื่อนำกลับมาเป็นข้อมูลการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน รวมทั้งการเชิญชวนประชาชนในท้องถิ่นมาร่วมให้ความคิดเห็นต่อการดำเนินการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน เพื่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนโดยเร็ว

5. การควบคุม (Controlling) โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านการควบคุม (Controlling) อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งพบปัญหาว่าลักษณะการควบคุมงานของเทศบาล ในปัจจุบัน ยังไม่พร้อมต่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนและเทศบาล ยังไม่มีบุคลากรที่ความรู้ในการจัดทำบัญชีการเงิน เพียงพอหากมีการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลแสนสุข ควรมีการปรับปรุงในเรื่องดังกล่าวด้วยการปรับปรุงระบบการทำงานทางด้านการติดตามและประเมินผล ด้วยการใช้นักงานภายนอกเข้ามาตรวจสอบการทำงานเพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ รวมถึงการสรรหาบุคลากรที่ความรู้ ในการจัดทำบัญชีการเงิน ด้วยการมุ่งใจด้วยปัจจัย



จิตใจต่าง ๆ อาทิ การมีสวัสดิการที่ดี การเพิ่มเงินเดือน เป็นต้น เพื่อให้ประสบความสำเร็จในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน

6. ทรัพยากรบุคคล (Man) โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านทรัพยากรบุคคล (Man) อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งพบปัญหาว่า เทศบาลมีบุคลากรไม่เพียงพอต่อการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน ดังนั้น ควรมีการสรรหาบุคลากรเพิ่ม ด้วยการสร้างปัจจัยจูงใจต่าง ๆ เพื่อดึงดูดให้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมีความต้องการทำงานกับเทศบาลเมืองแสนสุข รวมทั้งการขยายอัตรากำลังบุคลากรเพื่อให้สอดคล้องกับงานที่มีเพิ่มมากขึ้น

7. เงินทุน (Money) โดยภาพรวม เทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านเงินทุน (Money) อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งพบปัญหาว่า เทศบาลเมืองแสนสุขจำเป็นต้องรอเพียงงบประมาณจากส่วนกลาง หากเทศบาลเมืองแสนสุขเป็นตัวแทนในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนนั้น จะมีความล่าช้าทางด้านงบประมาณ ดังนั้น ควรมีการเร่งศึกษาวิธีการระดมทุนในการสหกรณ์บริการประชาชนว่ามีวิธีใดบ้างที่มีความรวดเร็ว และมีความเหมาะสมมากที่สุด

8. เครื่องมือ (Machine & Material) โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี มีความพร้อมทางด้านเครื่องมือ (Machine & Material) อยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งพบปัญหาค่ล้ายคลึงกับเรื่องงบประมาณ ดังนั้น หากเทศบาลเมืองแสนสุขเป็นตัวแทนในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนนั้น ควรมีการเร่งศึกษาวิธีการจัดหาอุปกรณ์สำนักงาน อาคารพื้นที่ที่เหมาะสมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนว่ามีวิธีใดบ้างที่มีความรวดเร็ว และมีความเหมาะสมมากที่สุด

9. ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี โดยภาพรวมเทศบาลเมืองแสนสุขจังหวัดชลบุรี มีความพร้อมอยู่ในระดับต่ำ ทั้งทางด้านบุคลากรของเทศบาลเมืองแสนสุขเอง

และทางด้านความพร้อมของประชาชน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเทศบาลเมืองแสนสุข ควรเร่งให้ความรู้ถึงข้อดี-ข้อเสีย ประโยชน์ และวิธีขั้นตอนการดำเนินการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนโดยเร็วที่สุด เพื่อให้ประชาชนผู้มีส่วนได้เสียผลประโยชน์ ได้ตัดสินใจว่า มีความต้องการในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชนหรือไม่ หากว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความต้องการก็เป็นหน้าที่ของเทศบาลเมืองแสนสุข จะดำเนินการให้สำเร็จตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะไปแล้วในขั้นตอนหลายด้าน

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากที่ได้ดำเนินการวิจัยเรื่องความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการ ประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรีผู้วิจัยเห็นว่า

1. เนื่องจากในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยศึกษาความพร้อมในการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพื่อความ ต่อเนื่องของผลการศึกษา จึงควรมีการทำการวิจัยเรื่อง ความต้องการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชน ของประชาชนภายในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เพื่อนำมาใช้เป็นผลการศึกษาคู่กันในการใช้ศึกษาในการจัดตั้ง สหกรณ์บริการประชาชนของเทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี

2. สามารถนำเอาผลการศึกษาใน เรื่องของตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา ความพร้อมในการจัดตั้งสหกรณ์บริการประชาชน สามารถนำไปศึกษาต่อยอด ในพื้นที่อื่น ๆ ได้



### รายการอ้างอิง

- กรมการท่องเที่ยว. (2556). สถิติการท่องเที่ยวบางแสน ปี 2554-2555. วันที่ค้นข้อมูล 23 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.saensukcity.go.th/news/tourism-statistics.html>
- โกนิภูริ ศรีทอง. (2553). ความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ต่อการบริหารจัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนตามหลักสังคหวัด 4. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขารัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.
- จารุวรรณ ทองสง. (2554). การศึกษาศักยภาพการรวมกลุ่มสมาชิกของสหกรณ์กองทุนสวนยาง บ้านควนพัฒนา จำกัด อำเภอเมืองสตูล จังหวัดสตูล. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2541). ทัศนคติต่อการและการออกแบบ. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- เทศบาลเมืองแสนสุข. (2557). แผนพัฒนาสามปี พ.ศ. 2557-2559. วันที่ค้นข้อมูล 30 มิถุนายน 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.saensukcity.go.th/images/doc/Plan-2557-2559.pdf>
- เทศบาลเมืองแสนสุข. (2557). แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เทศบาลเมืองแสนสุข (พ.ศ. 2553-2557). วันที่ค้นข้อมูล 30 มิถุนายน 2557, เข้าถึงได้จาก <http://www.saensukcity.go.th/images/doc/Strategic-Plan-100210.pdf>
- นิรมล กิตติกุล. (2551). องค์และการจัดการ. กาญจนบุรี: พิมพ์ลักษณ์.
- มัลลิกา ต้นสอน. (2545). การจัดการยุคใหม่. กรุงเทพฯ: เอ็กสเปอร์เนท.

รัชฎาพร พุทษาคำ. (2551). *การพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการสหกรณ์  
ออมทรัพย์ทหารศรีสองรักจำกัด*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต,  
สาขายุทธศาสตร์การพัฒนา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏเลย.

วิโรจน์ สารรัตนะ. (2542). *การบริหาร หลักการ ทฤษฎี และประเด็นทางการ  
ศึกษา*. กรุงเทพฯ: ทิพย์วิสุทธิ.

สุชาติ ศิริวัฒน์. (2556). *สถานการณ์การออมและการลงทุน และการพัฒนา  
ตลาดทุนไทย : แนวโน้มปี 2556*. วันที่ค้นข้อมูล 30 มิถุนายน 2557,  
เข้าถึงได้จาก [http://www.fpo.go.th/S-I/Source/Article/Article  
145.pdf](http://www.fpo.go.th/S-I/Source/Article/Article145.pdf)

สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. (ม.ป.ป.). *หลักการสหกรณ์*. วันที่ค้นข้อมูล  
25 มิถุนายน 2557, เข้าถึงได้จาก [http://ab.cmcat.ac.th/main/  
sahakorn/t007.html](http://ab.cmcat.ac.th/main/sahakorn/t007.html)

เสนาะ ติเยาว์. (2544). *หลักการบริหาร*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

โสภณ สวาขาโต. (2553). *ความคิดเห็นของสมาชิกสหกรณ์ต่อการบริหาร  
จัดการสหกรณ์ออมทรัพย์ตำรวจตระเวนชายแดนตามหลักสังคหวัตถุ 4*.  
วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์,  
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.

Fayol, H. (1949). *General and industrial management*. Washinton,  
DC: Robert Brookings.

Gulick, H. L. & Urwick, F. L. (1937). *Papers on The Science of Administration : Notes on the theory of Organization*. Retrieved June 25, 2014, เข้าถึงได้จาก <http://bovisualize.wordpress.com/2013/01/29/ทฤษฎี-การบริหาร-posdcorb/comment-page-1/>







# C h a p t e r

# 14

## สภาพัฒนาการเมืองกับวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด”\*

### Political Development Council and “Clean Thai Politic” Discourse

พงศ์ปริดา ลิ้มวัฒนะกุล\*\*



\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “วาทกรรมการพัฒนาการเมืองของสภาพัฒนาการเมือง”

\*\* นักศึกษาปริญญาโท สาขาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

## บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ เรื่อง “วาทกรรมการพัฒนาการเมืองของสภาพัฒนาการเมือง” ที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงการผลิตสร้างวาทกรรมการพัฒนาการเมืองไทยของสภาพัฒนาการเมือง หน่วยงานอิสระทางการเมืองที่ได้รับการก่อตั้งภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากผลพวงของการทำรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 โดยในบทความเรื่องนี้ ผู้เขียนต้องการนำเสนอการใช้วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ของสภาพัฒนาการเมืองในการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ “ประชาธิปไตยใสสะอาด” (ซึ่ง ธงชัย วินิจจะกูล อธิบายไว้ว่า เป็นสภาวะทางการเมืองของประเทศไทยยุคหลัง พ.ศ. 2549 ที่กลุ่มชนชั้นนำ ผู้มีการศึกษาในเมือง และกลุ่มอนุรักษ์นิยมที่มีความคิดต่อนานักการเมืองและระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน พยายามชำระล้างการเมืองให้ปลอดจากพฤติกรรมฉ้อฉลของนักการเมืองด้วยการใช้วาทกรรมต่าง ๆ และยกย่องการเมืองของ “คุณธรรม” ในการต่อสู้) โดยผู้เขียนได้ศึกษาจากข้อมูลผลงานและกิจกรรมต่าง ๆ จากเอกสารรายงานประจำปีและรายงานการประชุมสภาพัฒนาการเมือง ซึ่งผลการศึกษาพบว่า สภาพัฒนาการเมือง ถือเป็นหน่วยงานที่สะท้อนอุดมการณ์ทางการเมืองเรื่อง “ประชาธิปไตยใสสะอาด” อย่างชัดเจน โดยบทบาทของสภาพัฒนาการเมืองต่ออุดมการณ์นี้ คือ การเป็นกลไกตามกฎหมายที่คอยทำหน้าที่ผลิตสร้างและช่วงใช้วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” เพื่อมาค้ำจุนอุดมการณ์ดังกล่าวไว้ ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การจัดกิจกรรมให้ “ความรู้” เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมทางการเมือง การให้รางวัลด้านคุณธรรมจริยธรรมแก่ผู้คนกลุ่มต่าง ๆ และการพยายามผลักดันให้เกิดองค์กรและกลไกทางกฎหมายอื่น ๆ ในการสอดส่องพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ฯลฯ

**คำสำคัญ:** สภาพัฒนาการเมือง/ การวิเคราะห์วาทกรรม/ การเมืองไทย/ การต่อต้านการทุจริตและประเพณีมิชอบ



## Abstract



This article is a part of a thesis on "The Political Development Discourse of Political Development Council," the study that focus on Thai political development discourse that produced by Political Development Council (PDC) - a political organization that establish under intention of Constitution of the Kingdom of Thailand, BE 2550 (2007), the constitution that made by the aftermath of 2006 coup d'état in Thailand. For this article, I would like to present the using of "clean Thai politic" discourse of PDC to fight for "clean democracy" ideology (Thongchai Winichakul explained that this ideology is Thailand's political condition after 2006 coup d'état which Thai elites, educated people in capital, and the conservatives that are anti-politicians and representative democracy try to clean Thai politic from politicians' corruption behavior by use discourse and praise the politics of "moral"). For the research method, I studied data about PDC's works and activities from its annual reports, and proceedings. The result of this research shows that PDC is an organization that clearly reflects the political ideology of "clean democracy", the PDC's role for this ideology is a legal mechanism that produces and use "clean Thai politic" discourse to sustain the ideology by using many of activities, such as provide "knowledge" about political moral and ethics, reward the people that have moral and ethics, make the legal mechanism and other organization to check the politicians and state officers' behavior, etc.

**Keywords:** Political development council/ Discourse analysis/  
Thai Politic/ Anti-corruption

## บทนำ: วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ●●●●●●●●●●

ในงานที่ชื่อ “ข้ามไม่พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา” ธงชัย วินิจจะกุล อธิบายสภาวะการเมืองไทยหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ว่าเป็นการเมืองที่มีฝ่ายอภิชน-ชนชั้นนำ ชาวกรุงมีการศึกษา และประชาชนที่สมาทาน “ด้านอนุรักษนิยมแบบชนชั้นนำ” ออกมากระตือรือร้นต่อสู้กับกลุ่มนักการเมืองฉ้อฉล เพื่ออุดมการณ์ที่เรียกว่า “ประชาธิปไตยแบบใสสะอาด” ที่มีจุดประสงค์ในการทำให้การเมืองไทย “สะอาด” และสุจริต ปราศจากพฤติกรรม “ชู้โกง” ของนักการเมืองในระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน (ธงชัย วินิจจะกุล, 2550, หน้า 32) โดยมีอาวูธเป็นวาทกรรมชุดต่าง ๆ ที่สร้างภาพด้านลบของนักการเมือง และประชาธิปไตยแบบตัวแทน รวมถึงทำลายความชอบธรรมของเสียงข้างมากจากการเลือกตั้ง ไม่ว่าจะเป็น การกล่าวหาว่า ผลการเลือกตั้งทุกครั้งเป็นผลที่ไม่มีคุณภาพเพราะมาจากการซื้อเสียงเป็นหลัก การนิยามว่าการเลือกตั้งไม่ใช่ทุกอย่างของระบบประชาธิปไตย การเชิดชูการเมืองเรื่องคุณธรรม รวมไปถึงการกล่าวหาว่านักการเมืองทุกคนเป็นนักคอร์รัปชัน (ธงชัย วินิจจะกุล, 2550, หน้า 47)

ผลผลิตรูปธรรมของอุดมการณ์นี้ คือ รัฐธรรมนูญที่ถูกออกแบบมาเพื่อขำระล้างนักการเมืองและการเลือกตั้งของนักการเมือง (ธงชัย วินิจจะกุล, 2550, หน้า 46-47) อันจะเห็นตัวอย่างได้จากรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 ที่เต็มไปด้วยมาตรการต่าง ๆ และองค์กรอิสระที่ถูกตั้งขึ้นมาเพื่อสอดส่องและจำกัดพฤติกรรมการทำเพื่อตัวเอง (Self-serving behavior) ของนักการเมือง (Shigetomi, 2010)

Shigetomi (2010) ได้อธิบายถึงที่มาของอุดมการณ์เช่นนี้ว่า มาจากความเชื่อที่ว่า นักการเมืองโดยพื้นฐานแล้วคอร์รัปชันเป็นนิสัย มีแนวโน้มที่จะซื้อเสียงเพื่อผลการเลือกตั้ง และเมื่อได้รับการเลือกตั้งแล้วก็มุ่งจะดักดวงความมั่งคั่งให้ตัวเอง ซึ่งความเชื่อนี้นำไปสู่การกล่าวหาผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง โดยเฉพาะชนชั้นล่างผู้เป็นฐานเสียงของนักการเมืองและพรรคการเมือง ว่าเป็น

“มวลชนไร้การศึกษา” (Ignorant masses) ที่มักถูกหลอกโดยนักการเมือง ขยายเสียงให้ไปลงคะแนนเสียงแก่ผู้ที่จ่ายเงินให้ตนเท่านั้น

การขยายวง “คู่ต่อสู้” ให้ครอบคลุมไปถึงผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งชนชั้นล่าง ทำให้ผู้สมานานอุดมการณ์นี้ต้องเจอศึกหนักในสนามการเลือกตั้งทั่วไป ที่เทียบกันด้วยจำนวนเป็นหลัก เมื่อขนาดประชากรของตนเทียบไม่ได้กับ จำนวนของชนชั้นล่างผู้สนับสนุนประชาธิปไตยแบบตัวแทน พวกเขาจึงต้อง สร้างวาทกรรมเกี่ยวกับ “ประชาธิปไตยที่ดี” และ “การเมืองที่ดี” เสียใหม่ เช่น การสร้างความหมายของการเลือกตั้งว่าไม่ใช่ทั้งหมดของประชาธิปไตย และการเลือกตั้งในปัจจุบันจะทำให้ได้แต่นักการเมืองเลวเข้ามาทุจริตฉ้อโกง ไม่รู้จบ และต้องหันไปพึ่งพิงระบบการสรรหาตัวแทน “คนดี” จากกลุ่มอาชีพ ต่าง ๆ โดยไม่จำเป็นต้องผ่านการเลือกตั้ง (หรือที่ Shigetomi อธิบายว่าเป็น กลุ่มที่ไม่มีความสามารถพอที่จะลงเลือกตั้ง\*) เข้าไปปกครองบ้านเมือง ประกอบการยึดโยงตนเองกับสถาบันพระมหากษัตริย์เพื่อสร้างความชอบธรรม ให้กับอุดมการณ์ดังกล่าว ดังที่เคยเกิดขึ้นแล้วในแนวคิด “การเมืองใหม่” ของกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตยในช่วงปี พ.ศ. 2551 (พันธมิตรฯ คิดนอกกรอบ การเมืองใหม่ “70:30 เป็นแค่ตุ๊กตา”, 2551) เป็นต้น

จากการพิจารณางานเขียนของธงชัยและ Shigetomi ทำให้เราเห็น สถานะการเมืองไทยหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ว่าเป็นการเมืองของการ ต่อสู้กันระหว่างตัวละครหลักอย่าง กลุ่มอภิชน-ชนชั้นนำ ผู้มีการศึกษาใน เมืองหลวง รวมถึงประชาชนชนชั้นอื่น ๆ ที่สมานานความคิดแบบอนุรักษนิยม ของชนชั้นนำ โดยมีปฏิปักษ์เป็นนักการเมืองผู้ฉ้อฉล ซึ่งเป็นตัวแทนของ การเลือกตั้งและระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน รวมไปถึงผู้มีสิทธิ์เลือกตั้ง ชนชั้นล่างที่ถูกมองว่าเป็นผู้ที่ค้ำจุนบรรดานักการเมืองให้ยังคง “โกงชาติ บ้านเมือง” ผ่านการเลือกตั้งในระบบที่เต็มไปด้วยการซื้อสิทธิ์ขายเสียง

\* แปลจาก “people who would ordinarily be unable to run for election”

เสียงข้างมากที่นักการเมืองได้รับเลือกมา จึงไม่ใช่เสียงที่บริสุทธิ์แต่เป็นเสียงที่มาจากความโลภของชนชั้นล่าง โดยจุดประสงค์ของการต่อสู้ คือการชำระล้างการเมืองไทยให้ “สะอาด” “บริสุทธิ์” เป็นการเมืองของคุณธรรมและจริยธรรม อันปราศจากนักการเมืองขี้โกงและระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่ตนไม่เห็นชอบ

แต่อย่างไรก็ตาม การต่อสู้กับระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทนที่จำเป็นต้องใช้จำนวนและความชอบธรรมของเสียงข้างมากเป็นตัวตัดสินทำให้พวกเขาเสียเปรียบอยู่ไม่น้อย วิธีการที่พวกเขาต่อสู้จึงเป็นการเข้าไปพึ่งพิงระบบการแต่งตั้ง “คนดี” ที่ไม่ยึดโยงกับเสียงส่วนใหญ่ของชนชั้นอื่น แต่เป็นเสียงส่วนน้อยที่ตนเห็นชอบ และใช้ปฏิบัติการทางวาทกรรม สร้างการนิยาม “การเมืองที่ดี” แบบใหม่ ๆ ขึ้นมา ประกอบกับการใช้เครื่องมือที่แฝงไปด้วยอำนาจนำอื่น ๆ เช่น กฎหมายหรือหน่วยงานอิสระ เข้ามาชำระล้าง สอดส่อง และจำกัดพฤติกรรมของนักการเมืองและระบบประชาธิปไตยแบบตัวแทน

บทความนี้ต้องการนำเสนอการใช้ (สิ่งที่ผู้เขียนขอเรียกอย่างรวบยอดว่า) วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ในการต่อสู้เพื่ออุดมการณ์ “ประชาธิปไตยใสสะอาด” ดังที่ได้กล่าวไปข้างต้น โดยศึกษาจากกรณีของ สภาพัฒนาการเมือง หน่วยงานอิสระทางการเมืองที่ได้รับการก่อตั้งภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่เกิดจากผลพวงของการทำรัฐประหารในวันที่ 19 กันยายน 2549 โดยคณะปฏิรูปการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

## สภาพัฒนาการเมือง



สภาพัฒนาการเมือง เป็นหน่วยงานอิสระที่ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2551 ภายใต้เจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 (มาตรา 78 (4) และมาตรา 303 (1) ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (2550, หน้า 23 และ 123-124) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาการเมืองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 2) ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ 3) ส่งเสริมประชาชนให้มีความเข้มแข็งทางการเมือง (มาตรา 5 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 2) รวมถึงมีอำนาจหน้าที่สำคัญ ได้แก่ 1) จัดทำแผนพัฒนาการเมือง 2) เสริมสร้างวัฒนธรรมอันดีทางการเมืองและวิถีชีวิตประชาธิปไตย และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนและการปกครองในระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข 3) ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองที่เกี่ยวกับสถาบันการเมืองและการปกครอง และ 4) ส่งเสริมและพัฒนาให้ประชาชนมีความเข้มแข็งทางการเมือง (มาตรา 6 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 2-4)

ตัวละครสำคัญของสภาพัฒนาการเมืองประกอบไปด้วยสมาชิกที่มาจาก 7 ที่มาด้วยกัน (มาตรา 7 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 4) ได้แก่

1. ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคม ที่เป็นชุมชน ชุมชนท้องถิ่น หรือชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมซึ่งรวมกันเป็นสภาองค์กร “ชุมชนตำบล” จังหวัดละ 1 คน รวม 77 คน
2. ผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมที่จัดแจ้งการจัดตั้งกับสำนักงานสภาพัฒนาการเมือง 16 คน
3. หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองที่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทุกพรรค พรรคละ 1 คน

4. หัวหน้าพรรคการเมืองหรือผู้แทนหัวหน้าพรรคการเมืองที่ไม่มีสมาชิกในสังกัดเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เลือกกันเองให้เหลือ 2 คน

5. ประธานคณะกรรมการกิจการวุฒิสภาและประธานคณะกรรมการการสามัญประจำวุฒิสภา เลือกกันเองให้เหลือ 1 คน

6. สมาชิกโดยตำแหน่ง จำนวน 6 คน

7. ผู้ทรงคุณวุฒิอื่นที่มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อประชาชน ทั้งด้านวิชาการหรือประสบการณ์จริง จำนวน 10 คน

โดยมีเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้าปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกและเลขานุการสภาพัฒนาการเมืองอีก 1 คน

สภาพัฒนาการเมืองแต่ละชุดมีวาระการดำรงตำแหน่งชุดละ 4 ปี โดยมีเงื่อนไขคือ สมาชิกในส่วนของผู้แทนองค์กรภาคประชาสังคมทั้งสองประเภทและในส่วนของผู้ทรงคุณวุฒิ จะไม่สามารถดำรงตำแหน่งสมาชิก 2 วาระติดต่อกันได้ (มาตรา 14 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 7) ซึ่งปัจจุบัน (พ.ศ. 2559) สภาพัฒนาการเมืองปฏิบัติหน้ามาแล้ว 2 ชุดด้วยกัน โดยมี สุจิต บุญบงการ เป็นประธานสภาชุดที่หนึ่ง (พ.ศ. 2552-2555) และธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ เป็นประธานสภาชุดที่สอง (พ.ศ. 2556-2559)

การดำเนินการของสภาพัฒนาการเมืองจะอยู่ในรูปแบบของสภาที่ขับเคลื่อนด้วยการประชุมและการบริหารโครงการตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ โดยจะกระทำผ่านคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่แต่งตั้งขึ้นโดยสภาเป็นหลัก (มาตรา 20 ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 8)

## สภาพัฒนาการเมืองกับการสร้าง/ ใช้อวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด”

สภาพัฒนาการเมืองมีความเกี่ยวข้องกับวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” โดยตรงผ่านวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ที่กำหนดให้สภาทำหน้าที่ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และ “ส่งเสริมและพัฒนาศีลธรรม คุณธรรม และจริยธรรม และประสานงานกับผู้ตรวจการแผ่นดิน สถาบันการเมือง และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ ให้มีการปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมและประมวลจริยธรรมให้เกิดผลเป็นรูปธรรม” (มาตรา 3 (ก) ของพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง, 2551, หน้า 3) นอกจากนี้ “แผนพัฒนาการเมือง” ที่สภาพัฒนาการเมืองจะต้องจัดทำตามที่กำหนดไว้ในอำนาจหน้าที่ ก็มีเนื้อหาบางส่วนที่เกี่ยวกับวาทกรรมนี้โดยตรง กล่าวคือ ในแผนแม่บทพัฒนาการเมือง ที่จัดทำโดยคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นแผนต้นแบบที่สภาพัฒนาการเมืองใช้เป็นแนวทางในการจัดทำ ก็ประกอบด้วย ยุทธศาสตร์ที่สะท้อนให้เห็นวาทกรรมนี้ 2 ยุทธศาสตร์ด้วยกัน ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 3 คุณธรรมและจริยธรรมของผู้นำและนักการเมือง และยุทธศาสตร์ที่ 4 ธรรมาภิบาลทางการเมืองและการบริหาร (คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บทพัฒนาการเมือง, 2550, หน้า 35)

จากการสำรวจข้อมูลผลงาน รายงานการประชุม รวมถึงแถลงการณ์ต่าง ๆ ของสภาพัฒนาการเมืองทั้งสองชุด ทำให้เห็นว่า สภาพัฒนาการเมืองผลิตสร้าง/ ใช้อวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ผ่านกิจกรรมหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็น การจัดเวทีเสวนา/ สัมมนา/ ประชุมเชิงปฏิบัติการ สร้างความสัมพันธ์หรือเครือข่ายกับหน่วยงานอื่น ๆ การให้รางวัลดีเด่นด้านคุณธรรมจริยธรรม รวมถึงกิจกรรมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการจัดเวทีเสวนา สัมมนา หรือประชุมเชิงปฏิบัติการ ถือเป็นรูปแบบกิจกรรมที่สภาพัฒนาการเมืองใช้ในการต่อยาวาทรกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” มากที่สุด และเป็นประจำเกือบทุกปี ดังนี้

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 จัดงาน “14 ตุลาคม 16: 36 ปี วิถีประชาธิปไตยไทย” ร่วมกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ และผลักดันให้ประเด็นการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐเป็นวาระแห่งชาติ (รายงานประจำปี 2551-2552 สภาพัฒนาการเมือง, 2553, หน้า 46)\* และจัดอภิปรายเชิงวิชาการเรื่อง “จริยธรรมทางการเมืองกับประชาธิปไตยไทย” โดยได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงการต่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับความสำคัญของจริยธรรมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (รายงานประจำปี 2551-2552 สภาพัฒนาการเมือง, 2553, หน้า 46-47)\*\*

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการเครือข่ายด้านการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และจัดเวทีเสวนาหัวข้อ “คุ้ยครบเครื่องเรื่องธรรมาภิบาล” เพื่อให้ความรู้ ความเข้าใจเรื่องธรรมาภิบาลและหลักนิติธรรม (รายงานประจำปี 2553 สภาพัฒนาการเมือง, 2554, หน้า 44)

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 จัดประชุมเชิงปฏิบัติการพัฒนาเครือข่ายด้านการส่งเสริมคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ โดยจัดเวทีเสวนาในระดับภูมิภาค 5 เวทีเพื่อสร้าง “เครือข่าย

\* งานนี้จัดขึ้นเมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2552 ณ ศูนย์ประชุมสถาบันวิจัยจุฬาภรณ์ ประกอบไปด้วย การจัดเวทีเสวนาเรื่องการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม การแสดงละครเวทีสะท้อนคุณธรรมจริยธรรม และการผลิตหนังสือเผยแพร่ความรู้ด้านการส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรมของนักการเมืองและเจ้าหน้าที่รัฐ

\*\* จัดเมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2552 ณ โรงแรมดิวนา กรุงเทพฯ



คุณธรรม” และจัดเวทีเสวนาส่วนกลางอีก 1 เวทีภายใต้ชื่อ “จาก 14 ตุลา สู่... การเมืองสีขาว” เพื่อให้เครือข่ายจากทุกภูมิภาคสมัครใจให้การเลือกตั้งทั่วไปในปี พ.ศ. 2554 มีความโปร่งใสมยิ่งขึ้น (รายงานประจำปี 2554 สภาพัฒนาการเมือง, 2555, หน้า 37-38) และจัดเสวนาเรื่อง “การขับเคลื่อนประมวลจริยธรรมสู่การปฏิบัติ” ร่วมกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน (รายงานประจำปี 2554 สภาพัฒนาการเมือง, 2555, หน้า 51)\*

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 จัดเวทีนำร่องการนำหลักธรรมาภิบาลไปสู่การปฏิบัติ เพื่อสร้างความรู้ ความเข้าใจแก่ภาคประชาสังคมและเครือข่าย และจัดสัมมนาเชิงปฏิบัติการให้ความรู้และความเข้าใจเรื่อง “การขัดกันแห่งผลประโยชน์” (Conflict of interest) (อมรศักดิ์ กิจพาณิชย์ และคณะ, บรรณาธิการ, 2557, หน้า 29)

และปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 จัดสัมมนา เรื่อง “การปฏิรูปเพื่อเพิ่มพลังคุณธรรมจริยธรรมของแผ่นดิน” ร่วมกับสำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สภานายความในพระบรมราชูปถัมภ์ และสภาการหนังสือพิมพ์แห่งชาติ (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 78) และจัดเวทีสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “โครงการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล ในสถาบันการเมืององค์กรสถานศึกษาและท้องถิ่น เพื่อสร้างความตระหนักถึงความสำคัญของการมีคุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล” โดยจัดในพื้นที่ 6 จังหวัด (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 86)

สำหรับการสร้างความสัมพันธ์หรือเครือข่ายด้านคุณธรรมจริยธรรมกับหน่วยงานอื่น ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2552 คณะกรรมการส่งเสริมวัฒนธรรม จริยธรรม และวิถีประชาธิปไตย ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะกรรมการที่แต่งตั้งโดยสภา

\* จัดเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2554

พัฒนาการเมือง เข้าพบธีระ สลักเพชร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงวัฒนธรรมในขณะนั้น เพื่อผลักดันประเด็นการส่งเสริมวัฒนธรรมจริยธรรมและวิถีประชาธิปไตยเป็นวาระแห่งชาติ (รายงานประจำปี 2551-2552 สภาพัฒนาการเมือง, 2553, หน้า 47) และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 สภาพัฒนาการเมืองจัดสมัชชาคุณธรรมร่วมกับศูนย์คุณธรรม (องค์การมหาชน) และภาคีเครือข่าย (อมรศักดิ์ กิจพาณิชย์ และคณะ, 2557, หน้า 28)

สำหรับการให้รางวัลดีเด่นด้านคุณธรรมจริยธรรม ถือเป็นอีกกิจกรรมหนึ่งที่สภาพัฒนาการเมืองดำเนินการเป็นประจำ โดยมีการมอบรางวัลให้กับผู้นำและนักการเมืองดีเด่นในปีงบประมาณ พ.ศ. 2553 (รายงานประจำปี 2553 สภาพัฒนาการเมือง, 2554, หน้า 43) มอบรางวัลเยาวชน ผู้นำชุมชน และนักการเมืองท้องถิ่นดีเด่นด้านธรรมาภิบาลในปีงบประมาณ พ.ศ. 2554 (รายงานประจำปี 2554 สภาพัฒนาการเมือง, 2555, หน้า 51) มอบรางวัลคนดีมีคุณธรรมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 (อมรศักดิ์ กิจพาณิชย์ และคณะ, บรรณาธิการ, 2557, หน้า 28) และมอบรางวัลเยาวชนดีเด่นด้านคุณธรรมจริยธรรมในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 86)

ในส่วนของกิจกรรมอื่น ๆ นั้น ได้แก่ การจัดทำตัวชี้วัดธรรมาภิบาลพื้นฐาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดระดับธรรมาภิบาลทางการเมืองและการบริหารในหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดทำสื่อส่งเสริมคุณธรรมจริยธรรม การถอดบทเรียนพื้นที่ธรรมาภิบาล และการจัดกิจกรรมพัฒนาศักยภาพวิทยากรถ่ายทอดหลักสูตรธรรมาภิบาลสู่การปฏิบัติในท้องถิ่น

นอกจากกิจกรรมตามวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่แล้ว สภาพัฒนาการเมืองยังได้สร้างและต่อยอดกิจกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ผ่านการแสดงความคิดเห็นในการประชุมสภาพัฒนาการเมือง การออกข้อเรียกร้อง และการออกข้อเสนอต่อสถานการณ์ทางการเมืองเฉพาะหน้า

ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 ซึ่งตรงกับสมัยรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร (สิงหาคม 2554 - พฤษภาคม 2557) ในการประชุมสภาพัฒนาการเมือง สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 2/ 2556 อธิการ์ เสรีรังสรรค์ ประธานสภาพัฒนาการเมือง ในขณะนั้น ได้เสนอให้ที่ประชุมร่วมกันพิจารณาเนื้อหาในข้อเสนอเกี่ยวกับการ ศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (Civic Education) ซึ่งสภาพัฒนาการเมืองตั้งใจจะนำเสนอต่อนายกรัฐมนตรี โดยที่ประชุมได้อภิปรายและมีข้อเสนอแนะเพิ่มเติมที่สะท้อนให้เห็นว่าทหกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” ดังนี้

“1. ให้มีการยื่นข้อเสนอเพิ่มเติมให้กับกระทรวง  
ศึกษาธิการในการนำวิชาประวัติศาสตร์หน้าที่พลเมืองและ  
คุณธรรมจริยธรรม กลับมาบรรจุไว้ในการเรียนการสอนดังเดิม  
และนำเรื่องแผนพัฒนาการเมืองมาบรรจุเพิ่มเติมไว้ในหลักสูตร  
การเรียนการสอนด้วย

2. ให้เพิ่มเติมเนื้อหาเรื่องการคอร์รัปชั่น การจัดการ  
ความขัดแย้ง คุณธรรมจริยธรรม หน้าที่พลเมือง  
และประวัติศาสตร์ ไว้ในข้อเสนอการศึกษาเพื่อสร้างความเป็น  
พลเมืองในระบอบประชาธิปไตย (Civic Education)”

โดยที่ประชุมมีมติโดยฉันทานุมัติเห็นชอบข้อเสนอดังที่ประธานสภา  
พัฒนาการเมืองนำเสนอ และให้เพิ่มเติมประเด็นจากข้อเสนอแนะทั้งสองข้อ  
ลงในข้อเสนอดังกล่าวด้วย (รายงานการประชุมสภาพัฒนาการเมือง  
สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 2/2556, หน้า 30)

ต่อมา ในช่วงต้นปี พ.ศ. 2557 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คณะกรรมการประชาชน  
เพื่อการเปลี่ยนแปลงประเทศไทยให้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์  
อันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข (กปปส.) ชุมนุมทางการเมืองเพื่อขับไล่

รัฐบาลยังลักษณะ สถาปนาการเมืองได้ประกาศตอบรับแนวคิด “3 สภา” ของ พระสุวิทย์ ธีรธมโม หรือพระพุทธรังษิยะ หนึ่งในแกนนำการชุมนุมของ กปปส. ซึ่งเป็นแนวคิดที่แสดงให้เห็นวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” อย่างชัดเจน โดยในวันที่ 31 มีนาคม 2557 สถาปนาการเมืองได้นิมนต์พระพุทธรังษิยะ มาเสวนาเพื่อหาทางออกประเทศด้านการเมืองและเศรษฐกิจ ซึ่งพระพุทธรังษิยะ ได้แสดงความคิดเห็นว่า ปัญหาทั้งสองด้านต้องแก้ไขที่พฤติกรรมมนุษย์ พร้อมกับเสนอให้มีแผนแม่บทจัดตั้งสภา 3 สภา ได้แก่ สภาศีลธรรมคุณธรรม แห่งชาติ สภาชาวนาและเกษตรกรแห่งประเทศไทย และสภาพลังงานและ ทรัพยากร ธรรมชาติ โดยมีจุดประสงค์เพื่อ “สร้างหลักคิด ศีลธรรม จริยธรรม ให้แก่นักการเมือง นักวิชาการ และสื่อมวลชน เนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายยังไม่ สามารถแก้ปัญหาความเดือดร้อนของชาวบ้านได้” โดยตั้งใจที่จะบรรจุแนวคิดนี้ ไว้ในแผนแม่บทสภาพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจแห่งชาติ (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 82)

ต่อมาในเดือนกรกฎาคม 2558 หลังจากที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้ก่อรัฐประหารยึดอำนาจรัฐบาลยังลักษณะ และประยุทธ์ จันทร์โอชา หัวหน้า คสช. ซึ่งต่อมาได้รับมติจากสภานิติบัญญัติแห่งชาติให้ดำรงตำแหน่ง นายกรัฐมนตรี ได้แถลงต่อสาธารณะว่าจะปฏิรูปประเทศไทยในหลายมิติ (นโยบายนี้ถูกเน้นย้ำอย่างเป็นการอีกครั้งในการแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี ประยุทธ์ จันทร์โอชา ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 12 กันยายน 2557 ในเรื่องการจัดตั้งสภาปฏิรูปแห่งชาติ ดู คำแถลงนโยบายของ คณะรัฐมนตรี: พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา แถลงต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ, 2557, หน้า 20-21) สถาปนาการเมืองก็ได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำ แนวทางและส่งเสริมการปฏิรูปประเทศขึ้นมา เพื่อจัดทำข้อเสนอเกี่ยวกับการ ปฏิรูปประเทศส่งด้านให้กับรัฐบาล คสช. (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 114) ได้แก่

1. ด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน
2. ด้านการกระจายอำนาจและปกครองท้องถิ่น
3. ด้านการสร้างความเป็นธรรมและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจและสังคม
4. ด้านการเมืองการปกครอง

โดยในด้านที่เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันนั้น มีเนื้อหาสำคัญคือ 1) เสนอให้นำหลักสูตรการปลูกฝังคุณธรรมจริยธรรมและการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชันมาใช้ในการเรียนการสอนของเด็กและเยาวชน 2) สนับสนุนให้ออกพระราชบัญญัติคุณธรรมแห่งชาติเพื่อให้ทุกภาคส่วนของสังคมได้มีส่วนร่วม 3) เพิ่มโทษของผู้กระทำความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงเครือญาติของผู้กระทำความผิด และขยายอายุความไปจนถึง 30 ปี หรือไม่มีอายุความ และ 4) เพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่าง ๆ ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน โดยจะต้องทำให้มีความเป็นอิสระจากฝ่ายการเมืองด้วย (อุษณีย์ เกษมสันต์, 2558, หน้า 83)

นอกจากนั้นในเดือนเดียวกัน สภาพัฒนาการเมืองยังได้ออกข้อเรียกร้องอีกหนึ่งฉบับไปยังคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ คสช. และคณะรัฐมนตรีให้นำมาตรการการใช้การแสดงรายการภาษีเงินได้ มาใช้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยนำมาใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบทรัพย์สิน หนี้สิน หรือฐานะความเป็นอยู่ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยเพิ่มคุณสมบัติของผู้มีสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ผู้ได้รับการเสนอชื่อเป็นสมาชิกวุฒิสภาและรัฐมนตรี ว่าจะต้องแสดงรายการเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาย้อนหลังไม่น้อยกว่า 5 ปี และให้สิทธิ์ประชาชนในการร้องขอข้อมูลรวมทั้งติดตามการตรวจสอบการแสดงรายการภาษีเงินได้ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองได้ (สพม. จี้ใช้มาตรการภาษีปราบทุจริต, 2558)

จากข้อมูลข้างต้น ทำให้เห็นว่า สภาพพัฒนาการเมืองถือเป็นตัวละครสำคัญตัวหนึ่งในสนามการต่อสู้เพื่อการสร้างอุดมการณ์ “ประชาธิปไตยใสสะอาด” โดยตัวสภาพพัฒนาการเมืองเองนั้น ถือเป็นกลไกหนึ่งที่ถูกสร้างขึ้น มาเพื่อติดตาม สอดส่อง พฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของนักการเมือง รวมไปถึงผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งต่าง ๆ ซึ่งจะเห็นได้ชัดจากวัตถุประสงค์และอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายของสภาพพัฒนาการเมืองเอง ที่มีการบัญญัติปกป้องไว้อย่างชัดเจนว่าจะต้อง “ส่งเสริมการพัฒนาคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ” และอีกด้านหนึ่ง สมาชิกสภาพพัฒนาการเมืองก็มีส่วนในการสร้างวาทกรรมที่เข้ามากำหนดความรับรู้ของสาธารณชนเกี่ยวกับ “การเมืองที่ดี” หรือ “การเมืองที่พัฒนา” ว่าจะต้องมีลักษณะตามอุดมการณ์ “ประชาธิปไตยใสสะอาด” ดังกล่าว ผ่านปฏิบัติการเชิงวาทกรรมที่อยู่ในรูปของกิจกรรมต่าง ๆ

สำหรับปฏิบัติการเชิงวาทกรรมที่เด่นชัดที่สุด คือ การจัดเสวนา สัมมนา หรือประชุมเชิงปฏิบัติการ รวมไปถึงการสร้างเครือข่ายด้าน “คุณธรรม” กับหน่วยงานอื่น และการให้รางวัลดีเด่นด้านคุณธรรมจริยธรรม โดยมีจุดประสงค์เพื่อส่งเสริมประเด็นเกี่ยวกับคุณธรรมและจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ให้ “ความรู้” “ความเข้าใจ” ในประเด็นดังกล่าวแก่สาธารณชน และผลักดันประเด็นนี้ให้กลายเป็น “วาระแห่งชาติ”

สำหรับการให้ “ความรู้” และ “ความเข้าใจ” นั้น ในทางทฤษฎีวาทกรรม ถือว่าเป็นปฏิบัติการทางอำนาจในการสร้าง “ความจริง” เกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ได้อย่างมีประสิทธิภาพ “ความรู้” ที่มีอำนาจสนับสนุน จะสามารถอ้างตนได้ว่าเป็นสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรมชาติ หรือเป็นระเบียบวินัย (Discipline) ที่ผู้คนต้องปฏิบัติตาม มิฉะนั้น จะต้องถูกฝึกฝน ดัดนิสัย หรือลงโทษ (ธงชัย วินิจจะกุล, 2558, หน้า 167) ซึ่งสภาพพัฒนาการเมืองเองก็นำปฏิบัติการทางอำนาจนี้มาใช้ในการสร้างวาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” อย่างชัดเจนในหลายกิจกรรม เช่น การจัดอภิปรายเชิงวิชาการเรื่อง “จริยธรรมทางการเมืองกับ

ประชาธิปไตยไทย” จัดเวทีเสวนาหัวข้อ “ยุครบเครื่องเรื่องธรรมาภิบาล” การจัดกิจกรรมพัฒนาศักยภาพวิทยากรถ่ายทอดหลักสูตรธรรมาภิบาลสู่การปฏิบัติในท้องถิ่น รวมถึงที่เห็นได้ชัดที่สุดคือ การเสนอให้กระทรวงศึกษาธิการ นำวิชาเกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมมาบรรจุในการเรียนการสอนทางการ และให้เพิ่มเนื้อหาเรื่องเกี่ยวกับการคอร์รัปชัน และคุณธรรมจริยธรรม ไว้ในข้อเสนอ Civic Education ของตนเองด้วย

นอกจากนั้น สภาพพัฒนาการเมืองยังมีปฏิบัติการที่แสดงถึงความพยายามในการสร้างเครื่องมือในการสอดส่องพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ทางการเมือง รวมถึงการสร้างมาตรฐานเกี่ยวกับหลักการว่าด้วยการเมืองที่ดี ในหลายกิจกรรมด้วย ได้แก่

1. การจัดทำตัวชี้วัดธรรมาภิบาลพื้นฐาน เพื่อใช้เป็นเครื่องมือวัดระดับธรรมาภิบาลทางการเมืองและการบริหารในหน่วยงานรัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรอิสระ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. การตอบรับแนวคิดการจัดตั้งสภาศีลธรรมคุณธรรมแห่งชาติ เพื่อสร้างหลักคิด ศีลธรรม จริยธรรม ให้แก่นักการเมือง นักวิชาการ และสื่อมวลชนของพระพุทธอิสระ
3. การเสนอให้จัดทำพระราชบัญญัติคุณธรรมแห่งชาติ การเพิ่มโทษของผู้กระทำความผิดฐานทุจริตคอร์รัปชันให้ครอบคลุมถึงเครือญาติของผู้กระทำความผิด และขยายอายุความไปจนถึง 30 ปี หรือไม่มีอายุความ และเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตต่าง ๆ ตามข้อเสนอเกี่ยวกับการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชัน ต่อ คสช.
4. การจัดทำข้อเรียกร้องเกี่ยวกับมาตรการการใช้การแสดงรายการภาษีเงินได้ มาใช้ป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ

## บทสรุป

จากการศึกษาในบทความนี้ จะเห็นได้ว่า สภาพพัฒนาการเมือง ถือเป็นหน่วยงานที่เป็นภาพสะท้อนของการเมืองไทยหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2549 ที่เต็มไปด้วยอุดมการณ์ทางการเมืองเรื่อง “ประชาธิปไตยใสสะอาด” ตามที่ธงชัย วินิจจะกูล รวมถึง Shigetomi จำกัดความไว้อย่างชัดเจน โดยบทบาทของสภาพพัฒนาการเมืองต่ออุดมการณ์นี้คือ การเป็นกลไกตามกฎหมายที่คอยทำหน้าที่ผลิตสร้างและช่วงใช้วาทกรรม “การเมืองไทยใสสะอาด” เพื่อมาค้าจุนอุดมการณ์ดังกล่าวไว้ผ่านกิจกรรมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น กิจกรรมการเสวนา สัมมนา หรือประชุมเชิงปฏิบัติการในหัวข้อที่เกี่ยวข้อง การทำตัวเป็นผู้สร้าง “ความรู้” เกี่ยวกับคุณธรรมจริยธรรมทางการเมืองต่าง ๆ และคอยนิยามสิ่งที่เรียกว่า “การเมืองที่ดี” หรือ “การเมืองที่พัฒนา” ผ่านทางการผลักดันให้เกิดหลักสูตรและข้อเสนอทางการศึกษา การให้รางวัลด้านคุณธรรมจริยธรรมแก่ผู้คนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อสร้างมาตรฐานสิ่งที่เรียกว่า “คนดี”ทางการเมืองขึ้นมา และการพยายามผลักดันให้เกิดกลไกและเครื่องมืออื่น ๆ ในการสอดส่องพฤติกรรมอันไม่พึงประสงค์ของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง และเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การพยายามผลักดันให้มีกฎหมายที่ลงโทษผู้กระทำความผิดฐานการทุจริตและประพฤติมิชอบ หรือการเห็นชอบกับแนวคิดสภาศีลธรรมจริยธรรมของพระพุทธอิสระ เป็นต้น

การทำหน้าที่เป็น “ร่างทรง” ให้กับวาทกรรมดังกล่าว ของสภาพพัฒนาการเมือง ทำให้เห็นภาพสะท้อนวงการการพัฒนาการเมืองไทยในปัจจุบันว่ามีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญต่อการ “ชำระล้าง” การเมืองไทยให้ “บริสุทธิ์” จากการโกงยิ่งขึ้น วาทกรรมดังกล่าวยังคงล่องลอยและลงมาจุติอยู่ในปฏิบัติการทางภาษารูปแบบต่าง ๆ เช่น ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับหลังการรัฐประหาร พ.ศ. 2557 โดย คสช. ที่จัดทำโดยคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ ที่มี มิชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธาน ก็มีการชูประเด็นว่า รัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวสามารถใช้ “ปราบโกง” นักการเมืองได้ ด้วยการ “วางกลไกป้องกัน ตรวจสอบ และขจัด



การทุจริตและประพฤติดีมีชอบที่เข้มงวดเด็ดขาด” การศึกษาแนวโน้มทางการเมืองไทยด้วยการวิเคราะห์วาทกรรมเช่นนี้ จึงทำให้เราเห็นถึงปฏิบัติการต่าง ๆ ที่ทำให้เราเชื่อว่าการพัฒนาการเมืองคืออะไร และอะไรคือการเมืองไทยที่ “ดี” ซึ่งการวิเคราะห์เช่นนี้จะนำไปสู่การตั้งคำถามเชิงวิพากษ์ได้ว่า การเมืองที่ดีเหล่านี้ ดีด้วยตัวของมันเอง หรือเป็นความดีของกลุ่มใดชนชั้นใดเท่านั้น กันแน่



## รายการอ้างอิง

คณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งสภาพัฒนาการเมืองและยกร่างแผนแม่บท  
พัฒนาการเมือง. (2550). *แผนพัฒนาการเมือง*. กรุงเทพฯ: สำนัก  
เลขาธิการนายกรัฐมนตรี.

คำแถลงนโยบายของคณะรัฐมนตรี: พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา แถลงต่อ  
สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2557). กรุงเทพฯ: สำนักเลขาธิการคณะ  
รัฐมนตรี.

ธงชัย วินิจจะกุล. (2550). ข้าไม่พ้นประชาธิปไตยแบบหลัง 14 ตุลา:  
ประชาธิปไตย แบบใส่สวาทของอภิชนกับการรัฐประหาร 19 กันยายน  
2549. ใน ธนาพล อิวสกุล และคณะ (บรรณาธิการ), รัฐประหาร 19  
กันยา: รัฐประหารเพื่อระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรง  
เป็นประมุข. กรุงเทพฯ: ฟาเดียวกัน.

ธงชัย วินิจจะกุล. (2558). การศึกษาประวัติศาสตร์แบบสาแหรก: วิธีการศึกษา  
ประวัติศาสตร์ของฟูโกต์, ใน อนุสรณ์ อุณโณ, จันทน์ เจริญศรี และ  
สลิสยา ยุกตะนันท์ (บรรณาธิการ), อ่านวิพากษ์ มิเชล ฟูโกต์ (หน้า  
127-178). กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์.

พระราชบัญญัติสภาพัฒนาการเมือง พ.ศ. 2551. (มกราคม, 29, 2551).  
*ราชกิจจานุเบกษา*. 125 (24ก).

พันธมิตรฯ คัดนอกกรอบ การเมืองใหม่ “70:30 เป็นแค่ตุ๊กตา”. วันที่ค้นข้อมูล  
5 กันยายน 2551, เข้าถึงได้จาก <http://positioningmag.com/11150>

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (สิงหาคม, 24, 2550). *ราชกิจจานุเบกษา*.  
124 (47ก).

รายงานการประชุมสภาพัฒนาการเมือง สมัยวิสามัญ ครั้งที่ 2/2556

รายงานประจำปี 2553 สภาพัฒนาการเมือง. (2554). กรุงเทพฯ: สำนักงาน  
สภาพัฒนาการเมือง.

รายงานประจำปี 2554 สภาพัฒนาการเมือง. (2555). กรุงเทพฯ: สำนักงาน  
สภาพัฒนาการเมือง.

อุษณีย์ เกษมสันต์. (บรรณาธิการ). (2558). รายงานประจำปี 2557 สภาพัฒนา  
การเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.

อมรศักดิ์ กิจพาณิชย์, สมเกียรติ นาคระโทก, เนติลักษณ์ นีระพล และสุกิสรา  
ภูติอรามา. (บรรณาธิการ), (2557). รายงานประจำปี 2556 สภาพัฒนา  
การเมือง. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเมือง.

สพม. จี้ใช้มาตรการภาษีปราบทุจริต. (2558). *Independent News Network*.  
วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2558, เข้าถึงได้จาก [http://www.inn  
news.co.th/shownews/show?newscode=634932](http://www.innnews.co.th/shownews/show?newscode=634932)

Shigetomi, S. (2010, August). Political turmoil in Thailand: The  
historical position. *Institute of Developing Economies-Japan  
External Trade Organization*. Retrieved August 30, 2015,  
from [http://www.ide.go.jp/English/Research/Region/Asia/  
pdf/20100524.pdf](http://www.ide.go.jp/English/Research/Region/Asia/pdf/20100524.pdf)

.....



**UDHC** University of Donkaew  
Healthy Community

มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข



# c h a p t e r

# 15

## ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

### Ease of Knowledge Transfer Within Networks of Donkaew Healthy Community University

ศรัณญา มารุตสุพรรณ\*

พจนา พิขิตปัจจา\*\*

อุบล ยะไวทย์ณะวิชัย\*\*\*



\* นักศึกษาระดับบัณฑิตศึกษา สำนักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

\*\* ผศ. ดร., อาจารย์ประจำสำนักวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

\*\*\* ดร., ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่

## บทคัดย่อ

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์นี้เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเครือข่ายของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และเพื่อศึกษาระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข

การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยเป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) ร่วมกับการศึกษาเชิงเอกสาร ซึ่งมีเครื่องมือหลักในการเก็บข้อมูลคือ แบบสอบถามถามสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข โดยทำการเก็บข้อมูลจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 15 แห่ง และใช้วิธีวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ เพื่อหาสมการพยากรณ์ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเครือข่ายและความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข และใช้วิธีวิเคราะห์ One Sample t-test เพื่อวิเคราะห์ระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข (2558ข)

ผลการวิจัยพบว่า

1. โครงสร้างเครือข่าย อันได้แก่ องค์ความรู้ (Common Knowledge) ความเชื่อมั่นทางสังคม (Social Cohesion) และช่วงของเครือข่าย (Network Range) มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้เรียงลำดับจากปัจจัยที่มีอิทธิพลมากไปหาน้อยคือ ปัจจัยด้านองค์ความรู้ ด้านช่วงของเครือข่าย และด้านความเชื่อมั่นทางสังคม แต่ปัจจัยด้านความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่าย (Tie Strength) ไม่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข
2. มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ มีความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้อยู่ในระดับสูง

**คำสำคัญ:** ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้/ เครือข่าย/ มหาวิทยาลัย

## Abstract



The study aims to study the relationship between the network structure and ease of knowledge transfer within networks of Donkaew Healthy Community University, and study the levels of ease of knowledge transfer within networks of Donkaew Healthy Community University.

This study is a survey research which includes documenting and using questionnaires to ask network members of Donkaew Healthy Community University from 15 administrative organizations. This study also entails using multiple regression analysis to predict the relationship between the network structure and ease of knowledge transfer within networks of Donkaew Healthy Community University, as well as using one sample t-test analysis to analyze the levels of ease of knowledge transfer within networks of Donkaew Healthy Community University.

The results are as follows:

1. The network structure which includes common knowledge, tie strength, social cohesion, and network range, influences the ease of knowledge transfer. From most to least by order of their influence, network range has the strongest influence on the ease of knowledge transfer, followed by common knowledge, and social cohesion respectively. Tie strength has no influence on the ease of knowledge transfer.

2. The level of Donkaew Healthy Community University's ease of knowledge transfer is high.

**Keywords:** Ease of Knowledge Transfer/ Network/ Donkaew Healthy Community University

## ความสำคัญและปัญหา



ปัญหาสาธารณสุขที่เกิดขึ้นมากมายในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นปัญหาเยาวชน ปัญหายาเสพติด ปัญหาการก่อการร้าย ปัญหาสิ่งแวดล้อม ฯลฯ ล้วนเป็น ปัญหาที่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ด้วยหน่วยงานเพียงหน่วยงานเดียว หรือคน เพียงไม่กี่คน เนื่องจากคนหรือหน่วยงานเหล่านั้นอาจไม่เข้าใจถึงสภาพปัญหา ที่แท้จริง ดังนั้น จึงต้องอาศัยความร่วมมือจากองค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เพียงแต่ หน่วยงานราชการเข้ามาร่วมดำเนินการ ซึ่งการดำเนินงานดังกล่าว คือการ ทำงานภายใต้รูปแบบเครือข่าย โดยการดำเนินงานเครือข่ายนี้ถูกนำมาใช้ตั้งแต่ ปลายทศวรรษ 2530 จนถึงปัจจุบัน เช่น ในระดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่นำการทำงานแบบเครือข่ายมาใช้แก้ปัญหาในท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ จากหน่วยงานรัฐในพื้นที่และจากชาวบ้าน ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวทำให้แก้ไข ปัญหาในพื้นที่ได้ และก่อให้เกิดความสัมพันธ์อันดีระหว่างภาครัฐและ ประชาชน (วีระศักดิ์ เครือเทพ, 2550, หน้า 13)

เช่นเดียวกับองค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วซึ่งเป็น อปท. ที่ได้รับ รางวัลความสำเร็จจำนวนมาก เป็น อปท. ที่เป็นต้นแบบการบริหารโดยใช้หลัก ธรรมาภิบาล และการดำเนินงานรูปแบบเครือข่าย โดยผู้บริหารเปิดโอกาสให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน จนกลายเป็นตำบลต้นแบบแห่ง การเรียนรู้ และเข้าร่วมเครือข่ายตำบลสุขภาวะ ทำให้ได้มีโอกาสสำรวจทุนทาง สังคมและแหล่งเรียนรู้ในพื้นที่ ซึ่งทุนทางสังคมที่ค้นพบดังกล่าวจะนำมาใช้ดูแล และแก้ปัญหาให้แก่ประชาชนในพื้นที่ครอบคลุมทุกกลุ่มช่วงวัย นอกจากนั้น อบต. ดอนแก้ว กลายเป็นศูนย์เรียนรู้ตำบลสุขภาวะ ที่ดำเนินการเป็นพื้นที่ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับพื้นที่อื่น ๆ ทั้งในภาคเหนือตอนบน (ล้านนา) และพื้นที่อื่นที่สนใจ จนกระทั่งสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริม สุขภาพ (สสส.) โดยสำนักสนับสนุนสุขภาวะชุมชน (สำนัก 3) และศูนย์วิจัยและ พัฒนาระบบสุขภาพชุมชน (ศวช.) คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น เห็นถึงความชัดเจนของชุดความรู้ “ระบบการจัดการระบบสุขภาวะชุมชน”



ที่องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้วได้ประมวลและสังเคราะห์จากการดำเนินงานของทุกภาคส่วนในพื้นที่ และสามารถนำไปขยายผลเป็นชุดความรู้ที่นำไปใช้ทั่วไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ จึงทำให้ อบต.ดอนแก้ว และมหาวิทยาลัยขอนแก่นร่วมกันก่อตั้งมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข เป็นหน่วยบริหารจัดการที่มุ่งเน้นการแบ่งปันปัญญา (Wisdom & Sharing) ขยายออกไปพื้นที่อื่น (มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข, 2558ก, หน้า 24-25)

ทั้งนี้คำว่า “มหาวิทยาลัย”<sup>\*</sup> มีที่มาจากพระราชนิพนธ์เรื่องพระมหาชนก โดยมีความหมายว่า ที่อยู่แห่งปัญญาอันยิ่งใหญ่ หรืออีกนัยหนึ่งคำว่า “วิทยาลัย” หมายถึง ปัญญา ความรู้ทั้งหมด ซึ่งมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุขนั้น มีการจัดการเรียนรู้สัมพันธ์กับระบบความรู้ที่ว่า “ความรู้เฉพาะส่วน” มาเป็น “ความรู้ทั่ว รู้จริง ปฏิบัติได้” โดยเน้นการส่งเสริมการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ให้เข้มแข็งบนพื้นฐานการเรียนรู้ด้วยหลักของปัญญาและความรู้ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีเครือข่ายตำบลแห่งสุขภาวะหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น ๆ ต่างให้ความสนใจเข้าร่วมหลักสูตรของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข

มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุขนั้นทำหน้าที่เป็นหน่วยฝึกอบรม มีการถ่ายทอดความรู้ที่ตนมีให้แก่ผู้บริหาร บุคลากร องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรของหน่วยบริการสาธารณสุข ตลอดจนผู้นำ แกนนำ อาสาสมัคร ในชุมชนที่มีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงพัฒนาชุมชนให้เข้มแข็ง โดยอาศัยการกำกับดูแลเครือข่ายเป็นเครื่องมือ กล่าวคือ ทุก อบต. มีผลประโยชน์ร่วมกันในการเข้ามาเรียนรู้ โดยต้องการค้นหาทุนทางสังคมนำไปพัฒนาเพื่อความยั่งยืนของท้องถิ่นตนเอง มีความไว้วางใจให้แก่มหาวิทยาลัยและสมาชิกผู้ที่จะถ่ายทอดความรู้ให้ และมีการพึงพิงอาศัยทรัพยากรในด้านอื่น ๆ จากภาคี

\* ความแตกต่างระหว่างมหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย คือ “มหาวิทยาลัย” หมายถึง ปัญญา ความรู้ทั้งหมด หรือที่อยู่แห่งปัญญาอันยิ่งใหญ่ ส่วน “มหาวิทยาลัย” เป็นเพียงความรู้เฉพาะส่วน (ศึกษา ‘วิชาชีวิต’ ในรั้ว ‘มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข’, 2557)

เครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนล่างในการพัฒนาหรือแก้ปัญหาในประเด็นที่คล้ายคลึง ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่าการกำกับดูแลเครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนล่างมีความสัมพันธ์ต่อการถ่ายโอนความรู้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นภาคีเครือข่ายอย่างไร ทั้งนี้เพื่อให้เป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข ตลอดจนการพัฒนาการจัดการเครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข และการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นสมาชิกเครือข่ายต่อไปในอนาคต

## วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของเครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข และความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข
2. เพื่อศึกษาระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข

## สมมติฐานการวิจัย

1. องค์ความรู้ ความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายความเชื่อมโยงทางสังคม และช่วงของเครือข่ายมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุข
2. ระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนล่างสร้างสุขอยู่ในระดับสูง

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. ทำให้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างของเครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข และความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข
2. ทำให้ทราบถึงระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข
3. ทำให้ทราบถึงลำดับความสำคัญขององค์ประกอบของโครงสร้างเครือข่ายที่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข
4. ผลการศึกษาวิจัยสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในพื้นที่ตำบลเครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขได้

## แนวคิดและทฤษฎีการวิจัย



การศึกษาวิจัยเรื่องความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ ผู้วิจัยได้เลือกแนวคิด จำนวน 3 แนวคิด คือ 1. แนวคิดเกี่ยวกับเครือข่าย 2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความรู้ และ 3. แนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนความรู้ซึ่งสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

ในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดเครือข่ายในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข และสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข ซึ่งมีความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดการกำกับดูแลเครือข่าย (Network Governance) ซึ่ง Lowndes and Skelcher (1998) และ Junki kim (2014) ได้อธิบายไว้ว่า ตัวแสดงมีการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกันบนพื้นฐานของผลประโยชน์ร่วมกัน มีความไว้วางใจกัน และมีการพึ่งพาอาศัยกันเพื่อร่วมผลิตหรือแก้ปัญหาเรื่องต่าง ๆ ที่ไม่สามารถดำเนินงานได้เอง โดยอาศัย

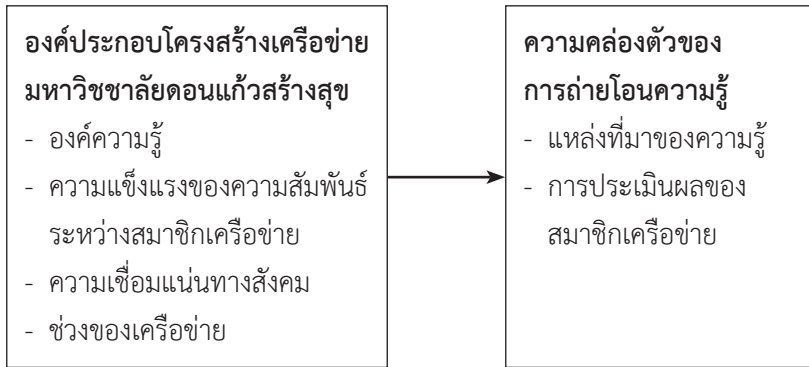
การปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบของการประสานงานหรือการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กร นอกจากนั้น Ray Reagan และ Bill McEvily (2003) ยังได้ศึกษาถึงโครงสร้างเครือข่ายซึ่งประกอบไปด้วย **องค์ความรู้** หมายถึง ความรู้ที่พร้อมต่อการแบ่งปันสำหรับผู้รับที่ต้องการเก็บสะสมความรู้ที่เขาได้ลงทุน ซึ่งความรู้ที่มีความแตกต่างกัน, **ความแข็งแกร่งของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่าย** หมายถึง ความแข็งแกร่งของความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลภายใต้ระยะเวลา ความใกล้ชิด ความถี่ในการติดต่อสื่อสารและการบริการซึ่งกันและกัน, **ความเชื่อมั่นทางสังคม** หมายถึง การมีสิ่งที่จะเชื่อมประสานที่ทำให้ชุมชนและสังคมอยู่ร่วมกันได้ หรือหมายถึงการไม่กีดกันทางสังคม ความถี่ของการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมและการแบ่งปันค่านิยมร่วมกันของชุมชน และ**ช่วงของเครือข่าย** หมายถึง บุคคลที่กระจายความรู้ของตนเองไปสู่บุคคลอื่น ซึ่งเป็นผลให้บุคคลนั้นมีการเปิดรับความรู้ที่หลากหลาย ตลอดจนประโยชน์ของการเข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งพระมหาสุทิตย์ อาภากร (2547, หน้า 106-108) กล่าวดังนี้ 1. เกิดกระบวนการเรียนรู้ หมายถึง สมาชิกมีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์มากขึ้นภายหลังจากที่ได้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้และมีการทำงานร่วมกัน 2. เกิดการเพิ่มโอกาสในการแก้ไขปัญหา หมายถึง การรวมกลุ่มกันของสมาชิกเครือข่ายนั้นจะช่วยเพิ่มโอกาสในการแก้ปัญหาที่มีร่วมกันของเครือข่าย เพราะสมาชิกเครือข่ายมีการระดมความคิดเห็นความร่วมมือจากฝ่ายต่าง ๆ ที่จะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาให้ประสบความสำเร็จ 3. เกิดการพึ่งพาตนเอง หมายถึง การที่เครือข่ายและสมาชิกเกิดการพึ่งพาตนเองทั้งในเรื่องทุน ทรัพยากร ความรู้ และการจัดการ 4. เกิดการจัดการทรัพยากรในท้องถิ่น คือ เครือข่ายเชิงพื้นที่ที่สมาชิกรวมตัวกันเพราะเห็นความสำคัญในการแก้ปัญหาระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรท้องถิ่น เพื่อให้มีการใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด 5. เกิดกระบวนการผลักดันเชิงนโยบาย หมายถึง พลังของเครือข่ายในการผลักดันการจัดการเชิงนโยบาย เนื่องจากเครือข่ายมีการรวมตัวกับภาคอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องจนเกิด

อำนาจต่อรองที่สูงขึ้น และ 6. เกิดอำนาจหรือพลังในการต่อรอง หมายถึง อำนาจที่เกิดขึ้นจากการรวมตัวของเครือข่าย ซึ่งเป็นประโยชน์ทางอ้อมที่กลุ่มหรือเครือข่ายอื่น ๆ เกิดความเกรงใจและสามารถนำมาต่อรองทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองได้

นอกจากนั้น ผู้วิจัยยังใช้แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ในประเด็นของลักษณะความรู้ของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (2552) ได้จำแนกประเภทความรู้ออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1. ความรู้ที่ฝังอยู่ในคน (Tacit Knowledge) หมายถึง ความรู้ที่อยู่ในตัวบุคคล ซึ่งเกิดจากประสบการณ์การเรียนรู้หรือพรสวรรค์ของบุคคลนั้น ๆ เป็นความรู้ที่อธิบายออกมาได้ยาก แต่สามารถพัฒนาและแบ่งปันให้แก่ผู้ที่สนใจได้ และ 2. ความรู้ที่ชัดแจ้ง (Explicit Knowledge) หมายถึง ความรู้ภายนอกตัวของบุคคล เป็นความรู้ที่มีความเป็นทางการและเป็นระบบ มักจะถูกบันทึกและถ่ายทอดออกมาผ่านรูปแบบสื่อประเภทต่าง ๆ เช่น หนังสือ คู่มือ วิดีทัศน์ เป็นต้น ตลอดจนประโยชน์ของการจัดการความรู้ ซึ่งทำให้องค์กรได้ทบทวนความรู้ สามารถกำหนดจุดเด่นของตนเองและเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานขององค์กร

ส่วนแนวคิดเกี่ยวกับการถ่ายโอนความรู้นั้น ผู้วิจัยได้เลือกใช้แนวคิดในประเด็นเกี่ยวกับ **ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้** ซึ่ง Reagan (2003) ได้กล่าวถึง ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ว่า หมายถึง ความสะดวกหรือความพร้อมในการถ่ายโอนความรู้จากผู้ส่งไปสู่ผู้รับ ทั้งนี้ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้จะพิจารณาจากแหล่งที่มาของความรู้ อันได้แก่ ความรู้และความชำนาญของวิทยากร และการประเมินผลของสมาชิกที่เข้าร่วมเครือข่าย

จากแนวคิดและทฤษฎีข้างต้นนำมาสู่การพัฒนาเป็นกรอบแนวคิด ดังนี้



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

จากกรอบแนวคิดผู้วิจัยได้ประยุกต์ใช้กรอบแนวคิดในการศึกษา เรื่องโครงสร้างเครือข่ายและการถ่ายโอนความรู้ของ Ray Reagan และ Bill McEvily และทำการปรับปรุงกรอบแนวคิดโดยองค์ประกอบโครงสร้าง เครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข ประกอบไปด้วย องค์ความรู้ ความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่าย ความเชื่อมั่นทาง สังคม และช่วงของเครือข่าย ส่งผลทางบวกต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอน ความรู้

## วิธีการดำเนินการวิจัย



ในการศึกษาวิจัยนี้มีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือหลักในการวิจัย โดยทำการศึกษาข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) โดยมาจากแบบสอบถาม ที่สร้างขึ้น ซึ่งพบว่าตัวแปรต้นมีค่าความน่าเชื่อถือเท่ากับ 0.906 และตัวแปร ตามมีค่าความน่าเชื่อถือเท่ากับ 0.897 ซึ่งมีความน่าเชื่อถือได้มากกว่า 0.80 แสดงว่ามาตรวัดมีความเชื่อถือได้ จึงมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้เก็บข้อมูล

และได้จากการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ส่วนข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Sources) ซึ่งเป็นข้อมูลที่เก็บรวบรวมและค้นคว้าจากเอกสาร (Document Research) เพื่อให้ได้ข้อมูลเกี่ยวกับโครงสร้างเครือข่ายและความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง



ประชากร ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ สมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข อำเภอแม่ริม จังหวัดเชียงใหม่ และทำการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น (Stratified Random Sampling) ดังต่อไปนี้

1. กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างจากประชากรที่เป็นสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 675 คน ได้ขนาดของกลุ่มตัวอย่าง 420 คน

2. จำแนกประชากรออกเป็นกลุ่ม ๆ ซึ่งแบ่งออกเป็น 15 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังตารางที่ 1

3. แบ่งจำนวนขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ 420 คน ออกเป็น 15 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งตามสัดส่วนของสมาชิกเครือข่าย เพื่อให้ได้จำนวนตัวอย่างในแต่ละกลุ่ม ซึ่งสามารถคำนวณจำนวนกลุ่มตัวอย่างได้ดังต่อไปนี้

$$\frac{(420 \times 45)}{675} = 28$$

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ปรับจำนวนกลุ่มตัวอย่างของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 28 คน

## ตารางที่ 1 การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น

| องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                                    | จำนวนสมาชิก<br>เครือข่าย<br>มหาวิทยาลัย<br>ดอนแก้วสร้างสุข | จำนวน<br>กลุ่มตัวอย่าง |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------|
| 1. องค์การบริหารส่วนตำบลเมืองแหง<br>อ.เวียงแหง จ.เชียงใหม่  | 45                                                         | 28                     |
| 2. เทศบาลตำบลห้วยข้าวกล้า อ.จุน จ.พะเยา                     | 45                                                         | 28                     |
| 3. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่สามแลบ<br>อ.สบเมย จ.แม่ฮ่องสอน   | 45                                                         | 28                     |
| 4. องค์การบริหารส่วนตำบลบ้านกลาง<br>อ.สันป่าตอง จ.เชียงใหม่ | 45                                                         | 28                     |
| 5. องค์การบริหารส่วนตำบลฝายแก้ว<br>อ.ภูเพียง จ.น่าน         | 45                                                         | 28                     |
| 6. เทศบาลตำบลตันธง อ.เมือง จ.ลำพูน                          | 45                                                         | 28                     |
| 7. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ตื่น<br>อ.แม่ระมาด จ.ตาก         | 45                                                         | 28                     |
| 8. องค์การบริหารส่วนตำบลย่านยาว<br>อ.สวรรคโลก จ.สุโขทัย     | 45                                                         | 28                     |
| 9. องค์การบริหารส่วนตำบลแม่ลาด<br>อ.คลองขลุง จ.กำแพงเพชร    | 45                                                         | 28                     |
| 10. องค์การบริหารส่วนตำบลวังแหม<br>อ.คลองขลุง จ.กำแพงเพชร   | 45                                                         | 28                     |
| 11. เทศบาลตำบลหาดทะนง อ.เมือง จ.อุทัยธานี                   | 45                                                         | 28                     |
| 12. องค์การบริหารส่วนตำบลนาพุ<br>อ.เพ็ญ จ.อุดรธานี          | 45                                                         | 28                     |



| องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น                                    | จำนวนสมาชิก<br>เครือข่าย<br>มหาวิทยาลัย<br>ดอนแก้วสร้างสุข | จำนวน<br>กลุ่มตัวอย่าง |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|------------------------|
| 13. องค์การบริหารส่วนตำบลทุ่งคลอง<br>อ.คำม่วง จ.กาฬสินธุ์   | 45                                                         | 28                     |
| 14. องค์การบริหารส่วนตำบลหนองปลิง<br>อ.เมือง จ.มหาสารคาม    | 45                                                         | 28                     |
| 15. องค์การบริหารส่วนตำบลเสม็ดใต้<br>อ.บางคล้า จ.ฉะเชิงเทรา | 45                                                         | 28                     |
| รวมทั้งสิ้น                                                 | 675                                                        | 420                    |

ที่มา: (มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข ณ เดือนสิงหาคม 2558)

โดยทั้งนี้จะทำการศึกษาจากสมาชิกเครือข่ายจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมเครือข่ายทั้ง 15 แห่ง โดยแจกแบบสอบถามแต่ละ 28 ชุด รวมแจกแบบสอบถามทั้งสิ้น 420 ชุด

สรุปผลการวิจัย



จากแบบสอบถามที่เก็บจากสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข ซึ่งแจกแบบสอบถามทั้งหมด 420 ชุด ได้แบบสอบถามที่มีความสมบูรณ์กลับมาจำนวน 295 ชุด โดยนำมาพิสูจน์สมมติฐาน ดังนี้

สมมติฐานที่ 1 องค์ความรู้ ความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายความเชื่อมั่นทางสังคม และช่วงของเครือข่ายมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อความคล่องตัวของการถ่ายทอดความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข

สมมติฐานที่ 2 ระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขอยู่ในระดับสูง

ผลจากการวิจัยพบว่า การศึกษาครั้งนี้ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 1 คือ องค์ความรู้ ความเชื่อมั่นทางสังคม และช่วงของเครือข่ายมีความสัมพันธ์ทางบวกต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข แต่ทั้งนี้ปัจจัยความแข็งแกร่งของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายไม่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ จากการวิเคราะห์การถดถอยเชิงพหุ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ทดสอบสมมติฐานข้อที่ 1 โดยสามารถแสดงตารางเขียนเป็นสมการได้ ดังนี้

**ตารางที่ 2** แสดงสมการพยากรณ์ ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ความรู้ ความเชื่อมั่นทางสังคม และช่วงของเครือข่ายที่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข

| ตัวแปร                | Coefficients |            | Coefficients | t     | Sig.  | Collinearity Statistics |
|-----------------------|--------------|------------|--------------|-------|-------|-------------------------|
|                       | B            | Std. Error | Beta         |       |       | Tolerance               |
| ค่าคงที่              | 2.691        | 2.031      |              | 1.325 |       |                         |
| องค์ความรู้           | 0.885        | 0.119      | 0.368        | 7.408 | 0.000 | 0.414                   |
| ช่วงของเครือข่าย      | 0.797        | 0.142      | 0.282        | 5.631 | 0.000 | 0.407                   |
| ความเชื่อมั่นทางสังคม | 0.779        | 0.141      | 0.281        | 5.515 | 0.000 | 0.393                   |

ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้ว = (0.885) ปัจจัยด้านองค์ความรู้ + (0.797) ปัจจัยด้านช่วง

ของเครือข่าย +(0.779) ปัจจัยด้านความเชื่อมั่นทางสังคม

สำหรับปัจจัยความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่าย  
ไม่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยดอนแก้ว  
สร้างสุข ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

และจากการทดสอบสมมติฐานข้อที่ 2 การศึกษาครั้งนี้ยอมรับ  
สมมติฐานข้อที่ 2 คือ ระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่าย  
มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุขอยู่ในระดับสูง โดยสถิติ One Sample t-test  
ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 ซึ่งสามารถแสดงเป็นตารางได้ดังนี้

ตารางที่ 3 การทดสอบระดับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้  
ของมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข โดยใช้สถิติ One Sample  
t-test

|                                          | Test Value = 42 |     |                    |                    |                                                 |         |
|------------------------------------------|-----------------|-----|--------------------|--------------------|-------------------------------------------------|---------|
|                                          | t               | df  | Sig.<br>(2-tailed) | Mean<br>Difference | 95% Confidence<br>Interval of<br>the Difference |         |
|                                          |                 |     |                    |                    | Lower                                           | Upper   |
| ความคล่องตัว<br>ของการถ่ายโอน<br>ความรู้ | 27.498          | 294 | .000               | 13.46102           | 12.4976                                         | 14.4244 |

## อภิปรายผลการวิจัย



จากผลการศึกษาพบว่า มีปัจจัย 3 ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข คือ องค์ความรู้ ความเชื่อมั่นทางสังคม และช่วงของเครือข่าย ซึ่งแต่ละปัจจัยมีอิทธิพลมากน้อยแตกต่างกัน และปัจจัยความแข็งแกร่งของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายไม่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข

ในการศึกษาครั้งนี้ ปัจจัยด้านองค์ความรู้เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลมากที่สุดต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข องค์ความรู้ภายในมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้ สอดคล้องกับประโยชน์ของการจัดการความรู้และประโยชน์เครือข่ายของพระมหาสุทิตย์ อาภากร (2547) ที่มองว่าสมาชิกเครือข่ายสามารถนำความรู้ของมหาวิทยาลัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ในท้องถิ่นของตนได้

ช่วงของเครือข่ายมีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขในลำดับถัดมา โดยช่วงของเครือข่ายคือจำนวนผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขสอดคล้องกับแนวคิดการกำกับดูแลเครือข่ายของ Larson (1992), Lowndes & Skelcher (1998) ซึ่งพบว่า มีการแลกเปลี่ยนระยะยาว การมีผลประโยชน์ร่วมกัน ความไว้วางใจกัน และความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน รวมถึงความร่วมมือในรูปแบบต่าง ๆ ระหว่างมหาวิทยาลัยตอนแก้วและภาคีเครือข่ายเพื่อการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของมหาวิทยาลัยตอนแก้ว

ความเชื่อมั่นทางสังคม เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขรองลงมา ซึ่งจากองค์ประกอบทั้ง 5 ของความเชื่อมั่นทางสังคมของ Jenson's (1998) ได้แก่ 1. การเป็นสมาชิกที่มีเป้าหมายและแรงบันดาลใจร่วมกัน 2. การเข้าร่วม 3. การมีส่วนร่วม 4. การรับรู้ และ 5. ความถูกต้องตามกฎหมาย พบว่า

สมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วมีการดำเนินงานที่ครอบคลุมประเด็นดังกล่าว แต่ความเชื่อมั่นทางสังคมภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วยังไม่เหนียวแน่น เนื่องจากสมาชิกเครือข่ายให้ความสำคัญกับวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมเครือข่ายน้อย ซึ่งอาจเป็นเพราะสมาชิกเครือข่ายถูกหน่วยงาน คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมอบหมายให้เข้าร่วมกับเครือข่าย เป็นเพียงบทบาทภาระงานที่จำเป็นต้องเข้าร่วมเท่านั้น

ความแข็งแรงของความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายคือความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เป็นปัจจัยที่ไม่มีอิทธิพลต่อความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ภายในเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข ซึ่ง Peter V.marsden and Karen E. Campbell (1984) มองว่า ความแข็งแรงของความสัมพันธ์ขึ้นอยู่กับการใช้เวลาในความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ความใกล้ชิด ความถี่ และระยะเวลาในการติดต่อระหว่างสมาชิก ซึ่งจากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายมหาวิทยาลัยดอนแก้วไม่แข็งแรง เนื่องจากสมาชิกไม่ได้มีความใกล้ชิดกัน เพราะสมาชิกเครือข่ายไม่ได้ใช้ระยะเวลาด้วยกัน ซึ่งการพบปะของสมาชิกเครือข่ายนั้นมีระยะเวลาจำกัด ซึ่งถือว่าเป็นระยะเวลาอันสั้น ยังไม่เพียงพอต่อการปฏิสัมพันธ์จนเกิดความสนิทสนม สมาชิกเครือข่ายอาจมีความสัมพันธ์เพียงแค่คนรู้จัก เพื่อนร่วมงาน หรือเพื่อนร่วมเครือข่ายในระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น

ในส่วนของความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้ ภายในมหาวิทยาลัยดอนแก้ว มีความคล่องตัวสูง สอดคล้องกับแนวคิดของ Reagan (2003) ที่มองว่า ความคล่องตัวของการถ่ายโอนความรู้เกี่ยวข้องกับความสามารถในการอธิบายหรือการถ่ายทอดความเชี่ยวชาญ แนวคิด ความรู้ของผู้ส่งในวิธีการที่สะดวกที่สุดให้แก่ผู้รับและพื้นฐานความรู้ของผู้รับ ทั้งนี้พบว่า วิทยาการของมหาวิทยาลัยดอนแก้วมีความรู้ความชำนาญในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยดอนแก้ว พร้อมทั้งมีประสบการณ์ในการถ่ายทอดความรู้ และเป็นผู้รับฟังที่เป็นกลางในการนำผลการประเมินการเรียนการสอนจากสมาชิกเครือข่ายมา

ปรับปรุงการทำงานของตนและมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข ตลอดจนมีสมาชิกเครือข่ายมีความสามารถในการเรียนรู้และสามารถนำความรู้ที่ได้รับจากหลักสูตรมหาวิทยาลัยไปปฏิบัติในท้องถิ่นของตน

## ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย



1. มหาวิทยาลัยตอนแก้วควรเพิ่มระยะของหลักสูตร เพื่อให้สมาชิกเครือข่ายมีเวลาทำความเข้าใจเนื้อหาหลักสูตรให้เข้าใจและสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้มากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกได้ใช้ระยะเวลาร่วมกัน เพื่อก่อให้เกิดความสนิทสนมทั้งในระหว่างสมาชิกเครือข่ายกับสมาชิกเครือข่าย และสมาชิกเครือข่ายกับวิทยากรเครือข่าย เพื่อให้เครือข่ายของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุขมีความเหนียวแน่นยิ่งขึ้น

2. มหาวิทยาลัยตอนแก้วควรปรับปรุงเนื้อหาวิชาในหลักสูตรของมหาวิทยาลัยตอนแก้วให้เป็นปัจจุบัน เพื่อตอบสนองการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งในระดับประเทศและในระดับโลก

3. มหาวิทยาลัยตอนแก้วควรมีจัดกิจกรรมเชื่อมสัมพันธ์ภาพกับภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนในพื้นที่ สถาบันการศึกษา ตลอดจนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วมเป็นตำบลเครือข่ายเพื่อความสัมพันธ์ที่ดี เพื่อการช่วยเหลือสนับสนุนการทำงานของแต่ละหน่วยงาน และเพื่อความยั่งยืนของเครือข่ายมหาวิทยาลัยตอนแก้ว

## ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาให้ครอบคลุม กล่าวคือ ตั้งแต่การถ่ายโอนความรู้ภายในหลักสูตรจนถึงผลลัพธ์สุดท้ายของการถ่ายโอนความรู้ภายหลังจบหลักสูตรของมหาวิทยาลัยตอนแก้ว เพื่อให้ทราบถึงผลจากการถ่ายโอนความรู้ว่าประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของมหาวิทยาลัยตอนแก้วหรือไม่

2. โครงสร้างเครือข่ายในการศึกษาครั้งนี้เป็นเพียงส่วนหนึ่งที่ผู้ศึกษาเลือกใช้ ดังนั้น การศึกษาครั้งต่อไปอาจสามารถใช้โครงสร้างเครือข่ายในประเด็นอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างเครือข่ายและการถ่ายโอนความรู้ของมหาวิทยาลัยตอนแก้วสร้างสุข

### รายการอ้างอิง

- ไทยโพสท์. (2557). ศึกษา 'วิชาชีวิต' ในรั้ว' มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข'.  
วันที่ค้นข้อมูล 2 กุมภาพันธ์ 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.ryt9.com/s/tpd/2009068>
- พระมหาสุทิตย์ อาภากรโ. (2547). *เครือข่าย: ธรรมชาติ ความรู้ และการจัดการ*. กรุงเทพฯ: โครงการเสริมสร้างเรียนรู้เพื่อชุมชนเป็นสุข (สรส.).
- มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข. (2558ก). *จากทุนและศักยภาพสร้างตำบลอุดมปัญญา*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว.
- มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข. (2558ข). *มหาวิทยาลัยดอนแก้วสร้างสุข หลักสูตรการบริหารจัดการสุขภาพชุมชน*. กรุงเทพฯ: สำนักสนับสนุนสุขภาพะชุมชน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ.
- วีระศักดิ์ เครือเทพ. (2550). *เครือข่าย: นวัตกรรมการทำงานขององค์กรปกครองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.
- องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว. (2558). *นวัตกรรมเครือข่าย "ร่วมสร้างชุมชนท้องถิ่นน่าอยู่"*. เชียงใหม่: องค์การบริหารส่วนตำบลดอนแก้ว.
- Dandy, J. & Pe-Pua,R.(2013). Research into the Current and Emerging Drivers for Social Cohesion,Social Division and Conflict in Multicultural Australia, *Settlement and Multicultural Affairs*, 6-8.
- Fritsch, M., Kauffeld-Monz, M. (2010). The impact of network structure on knowledge transfer: an application of social network analysis in the context of regional innovation networks. *The Annals of Regional Science*, 44(1), 22-36.



- Kim, J. (2006). Network, Network Governance, and Networked Network. *International Review of Public Administration*, 11(1), 19-34.
- Peter V. & Karen, E. (1984). Measuring Tie Strength. *Social Forces*, 63(2), 483-484.
- Reagans R. & McEvily, B. (2003). Network Structure and Knowledge Transfer: The Effects of Cohesion and Range. *Administrative Science Quarterly*, 48(2), 240-267.
- Szulanski, G. (1996). Exploring Internal Stickiness: Impediments to the Transfer of Best Practice Within the Firm. *Strategic Management Journal*, 17(S2), 27-43.





# c h a p t e r

# 16

## มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และ มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

### Legal Measures in the Determination of Marine and Coastal Resources Protected Area

---

มานิตา มัตนาวี\*  
ชัชชม อรรถภิญญ์\*\*

---



---

\* นิสิตหลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต กลุ่มสาขาวิชากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยบูรพา  
\*\* อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

## บทคัดย่อ



มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เป็นมาตรการในการสงวนรักษาไว้ซึ่งความสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมทางทะเลและช่วยแก้ไขปัญหาวิกฤตการณ์ความเปลี่ยนแปลงและความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งโดยวิธีการและขั้นตอนตามกฎหมาย ในระยะเวลาที่ผ่านมาประเทศไทยบังคับใช้กฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งควบคู่ไปกับพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ซึ่งกฎหมายฉบับอื่น ๆ เหล่านั้น มีมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอยู่กระจัดกระจายกัน ทำให้เกิดความทับซ้อนกันในการบังคับใช้กฎหมายระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ส่งผลให้การคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วนและก่อให้เกิดปัญหาด้านประสิทธิภาพและการบังคับใช้กฎหมายอย่างเป็นระบบ จึงทำให้ไม่มีความเป็นเอกภาพ ก่อให้เกิดความสับสนในหน่วยงานของภาครัฐ ประชาชน และผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 พบว่า แม้หลักการเหตุผล และสาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้จะมีความเหมาะสมก็ตาม แต่ก็ยังมีบทบัญญัติบางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตราที่ยังไม่มีความเหมาะสม ขาดความชัดเจน และก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และการตีความกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกัน การกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน

ผู้เขียนจึงขอเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติบางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตราของพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตการบังคับใช้กฎหมาย มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและการกำหนดโทษจำคุก เพื่อให้พระราชบัญญัตินี้มีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น และเพื่อให้ประเทศไทยได้มีกฎหมายกลางที่เป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการและการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก

**คำสำคัญ:** ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง/ เขตพื้นที่คุ้มครอง/ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558

## Abstract



The legal measures in the determination of marine and coastal resources protected area are the measures for preserving and upholding the integrity of natural resources and marine environment, and help resolve the crisis change and the degradation of marine and coastal resources. So far,

Thailand has enforced many laws related to protection of marine and coastal resources along with the Promoting Marine and Coastal Resources Management Act, B.E. 2558 (2015). As these

laws, apart from the Promoting Marine and Coastal Resources Management Act, B.E. 2558 (2015) has scattered measures in protection and management of marines and coastal resources, thus causing overlapping in the law enforcement between state agencies. As a result, the protection of marine and coastal resources protected area lack the entire integration, thus causing the problems of systematic efficiency and law enforcement, resulted in the confusion among the government agencies and other stakeholders.

The study of legal measures in the determination of marine and coastal resources protected area under the Promoting Marine and Coastal Resources Management Act, B.E. 2558 found that although the act has rational and appropriate principles and essence, there are also some provisions or part of the provisions which are neither appropriate, nor clear and are causing problems in practice and interpretation of laws and the impact of management, maintenance, conservation, restoration of coastal and marine resources, as well as the prevention of coastal erosion, and public participation.

To solve problems, the author has suggested that certain provisions or part of certain provisions in this Act in relation to the scope of enforcement, legal measures in the determination of marine and coastal resources protected area, determination of fines and imprisonment be amended so that the legal measures in this Act will be more effectuation and efficiency; the country has a comprehensive legislation on the management and



protection of coastal and marine resources in line with the international agreements under the United Nations Convention on Biological Diversity and the United Nations Convention on Law of the Sea, 1982 to which Thailand is a party.

**Keywords:** Marine and Coastal Resources/ Protected Area/  
Promoting Marine and Coastal Resources Management  
Act, B.E. 2558

## บทนำ

ประเทศไทยตั้งอยู่บนสองฝั่งคาบสมุทรคือ คาบสมุทรแปซิฟิกเรียกว่า ฝั่งอ่าวไทยและคาบสมุทรมหาสมุทรอินเดีย ที่เรียกว่า ฝั่งทะเลอันดามัน ชายฝั่งทะเลของประเทศไทยมีความยาวประมาณ 3,148.23 กิโลเมตร ครอบคลุมจังหวัดชายฝั่งทะเล 23 จังหวัด (สมศักดิ์ พิริโยธา, 2554, หน้า 70) นอกจากนี้ ยังมีพื้นที่ในทะเล 420,280 ตารางกิโลเมตร (สำนักงานนโยบาย และแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.), 2551, หน้า 42) ประเทศไทยมีได้มีเพียงพื้นที่ในทะเลจำนวนมากเท่านั้น แต่ยังมีทรัพยากรทาง ทะเลและชายฝั่งที่มีความสมบูรณ์ทั้งบนบกและในทะเลด้วย ได้แก่ สิ่งที่มีอยู่ หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพืชมัลลชาติ พื้นที่ ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาดที่ชายทะเล เกาะ หญ้าทะเล ปะการัง ดอนหอย ฟิซและสัตว์ทะเล ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศไทย นอกจากจะมีความงดงามมาก แล้ว ยังมีระบบนิเวศที่สมบูรณ์ มีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี มีความหลากหลาย ทางชีวภาพสูงและมีศักยภาพทางด้านการประมงและการท่องเที่ยว แต่ผลจาก การเพิ่มจำนวนของประชากรและการพัฒนาประเทศโดยไม่คำนึงถึงความยั่งยืน ของความหลากหลายทางชีวภาพของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น

การบุกรุกป่าชายเลน การทำประมงแบบผิดกฎหมาย การพัฒนาโครงสร้างด้านการคมนาคมขนส่งและพัฒนาภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในพื้นที่ชายฝั่งทะเล การพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลและชายฝั่ง และการก่อสร้างโครงสร้างป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งทะเล ได้ส่งผลให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง สูญเสียความสมดุลด้านระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่งไปเป็นอย่างมาก

ความเป็นมาและสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว เกิดจากการขาดประสิทธิภาพในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งกฎหมายเหล่านั้นมีอยู่มากมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 และพระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 เป็นต้น แต่กฎหมายดังกล่าวยังไม่สามารถบังคับใช้ให้เกิดประสิทธิภาพได้อย่างบริบูรณ์ในด้านการบริหารจัดการ บำรุงรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เนื่องจากยังไม่มีความเป็นเอกภาพ ขาดการบูรณาการและการมีส่วนร่วมของประชาชนและชุมชนในท้องถิ่น ซึ่งในต่างประเทศก็เผชิญกับปัญหาดังกล่าวเช่นกัน ดังนั้น นานาประเทศจึงประชุมร่วมกันเพื่อวางแนวทางในการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพและคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งด้วยการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งขึ้น โดยแนวทางดังกล่าวนี้อาจเกิดขึ้นภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (United Nations Convention on Biological Diversity) (อนุวัฒน์ นทีวัฒนา, 2551, หน้า 3) ซึ่งประเทศไทยได้ให้สัตยาบันและเข้าเป็นภาคีสมาชิกของอนุสัญญาดังกล่าวเป็นลำดับที่ 188 เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2546 (Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 25 มิถุนายน 2558) และจากการประชุมสมัชชาภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ ที่ประชุมได้กำหนดให้



ประเทศภาคีสมาชิกเสนอแนะวิธีจำแนกประเภทการจัดการพื้นที่คุ้มครอง (Protected Area Management Categories System) ตามที่องค์กรระหว่างประเทศ คือ สหภาพนานาชาติเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ (International Union for the Conservation of Nature) (IUCN) ได้พัฒนาระบบไว้แล้วตั้งแต่ปีค.ศ. 1994 เรียกว่า ระบบ IUCN, 1994 (International Union for the Conservation of Nature (IUCN), 1994, p. 7) เพื่อเป็นกรอบให้ประเทศต่าง ๆ นำไปประกาศเขตพื้นที่คุ้มครองเพื่อให้เกิดมาตรฐานเดียวกันในการจัดการ (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2555, หน้า 3-2) นอกจากนี้ประเทศไทยยังได้ให้สัตยาบันในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ไว้แล้วด้วย เมื่อวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2554 ซึ่งในข้อ 56 และข้อ 57 แห่งอนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐชายฝั่งมีหน้าที่ดูแลทรัพยากรทางทะเล ระบบนิเวศต่าง ๆ กิจกรรมทางเศรษฐกิจ และมีเขตอำนาจเกี่ยวกับการวิจัยทางวิทยาศาสตร์และการคุ้มครองรักษาสีงแวดล้อมครอบคลุมพื้นที่ 200 ไมล์ทะเล หรือที่เรียกว่า เขตเศรษฐกิจจำเพาะ (Exclusive Economic Zone) (คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล (อจชล.), 4 มกราคม 2558)\*

---

\* United Nations Convention on the Law of the Sea 1982  
Article 56 Rights, jurisdiction and duties of the coastal State in the exclusive economic zone  
1. In the exclusive economic zone, the coastal State has:  
(a) sovereign rights for the purpose of exploring and exploiting, conserving and managing the natural resources, whether living or non-living, of the waters superjacent to the seabed and of the seabed and its subsoil, and with regard to other activities for the economic exploitation and exploration of the zone, such as the production of energy from the water, currents and winds;  
(b) jurisdiction as provided for in the relevant provisions of this Convention with regard to:  
(i) the establishment and use of artificial islands, installations and structures;  
(ii) marine scientific research;  
(iii) the protection and preservation of the marine environment;

ด้วยเหตุนี้เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหากเกี่ยวกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความเป็นเอกภาพ บუნนาการ ให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นได้มีส่วนร่วม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงได้จัดทำร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ... (กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 2550, หน้า 7) เสนอต่อคณะรัฐมนตรี และต่อมาได้มีการประกาศใช้บังคับเป็นกฎหมายชื่อว่า พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 โดยมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2558 เป็นต้นมา เพื่อให้สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ (United Nations Convention on Biological Diversity) (อนุวัฒน์ นทีวัฒนา, 2551, หน้า 3) และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งประเทศไทย เข้าเป็นภาคีของอนุสัญญาทั้งสองแล้ว

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อได้พิจารณาพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 แล้ว ผู้เขียนพบว่า แม้หลักการเหตุผล และสาระสำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีความเหมาะสมและช่วยแก้ไขปัญหการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งให้มีความเป็นเอกภาพ และเกิดการบูรณาการได้ก็ตาม แต่ผู้เขียนเห็นว่า ยังมีบทบัญญัติ

---

(c) other rights and duties provided for in this Convention.

2. In exercising its rights and performing its duties under this Convention in the exclusive economic zone, the coastal State shall have due regard to the rights and duties of other States and shall act in a manner compatible with the provisions of this Convention.

3. The rights set out in this article with respect to the seabed and subsoil shall be exercised in accordance with Part VI.

Article 57 Breadth of the exclusive economic zone

The exclusive economic zone shall not extend beyond 200 nautical miles from the baselines from which the breadth of the territorial sea is measured.

บางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตราที่ยังไม่มีความเหมาะสม ขาดความชัดเจน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และการตีความกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการค้าหยาบของสัตว์น้ำ รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน ผู้เขียนจึงขอเสนอการวิเคราะห์ปัญหาพร้อมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขปัญหาลำดับ เพื่อให้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความเหมาะสมแก่การบังคับใช้ และเพื่อให้เกิดความสมดุลระหว่างการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยควบคู่ไปกับการบริหารจัดการ บำรุงรักษา อนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืนต่อไป

### มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในประเทศไทยก่อนมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 บังคับใช้

ก่อนมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 บังคับใช้ ประเทศไทยพยายามใช้กฎหมายที่มีสภาพบังคับเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ และอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยสามารถจำแนกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็น 4 กลุ่ม มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. กฎหมายว่าด้วยแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ เช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย
2. กฎหมายว่าด้วยการใช้ที่ดินและการจัดการระบบนิเวศ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 และพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535

3. กฎหมายว่าด้วยการจัดการระบบนิเวศและพันธุ์พืชพันธุ์สัตว์ และการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เช่น พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 และพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535

4. กฎหมายว่าด้วยกิจกรรมและโครงการ เช่น พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535

กฎหมายดังกล่าวมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการมีผลบังคับใช้กฎหมายในเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และมีมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ในการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งไว้อย่างไม่เป็นเอกภาพ และไม่มีการบูรณาการใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องอย่างเชื่อมโยงกันจึงทำให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเหล่านั้น เช่น หน่วยงานของรัฐมีภาระงานและดำเนินการด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งกระจายกันและทับซ้อนกัน ทั้งกรมเจ้าท่า กรมโยธาธิการ กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เทศบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด ต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบในการคุ้มครอง ดูแล สงวน และรักษาทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในพื้นที่ที่รับผิดชอบ แต่ลักษณะการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นแบบต่างคนต่างทำ หน่วยงานหนึ่งดำเนินการและทำให้เกิดปัญหา อีกหน่วยงานหนึ่งก็มาแก้ไขปัญหา จึงทำให้มีเจ้าภาพในการบริหารจัดการหลายราย ไม่เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ

นอกจากนี้ก็มีกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 และพระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการควบคุมการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แต่ไม่ให้อำนาจในการลงโทษ ปรามปราม ผู้กระทำความผิด หรือมีบทลงโทษที่ต่ำเกินไป ทำให้ผู้กระทำความผิดไม่เกรงกลัวการกระทำความผิด อีกทั้งกฎหมายยังไม่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการดูแลรักษาและรับผิดชอบทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเท่าที่ควร เป็นต้น

### มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในประเทศไทย เมื่อมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 บังคับใช้

.....

พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 มี 30 มาตรา สามารถแยกพิจารณาได้ 5 หมวด ดังนี้

1. มาตรา 1-4 เป็นบทบัญญัติเรื่อง คำจำกัดความ ขอบเขตการบังคับใช้ ข้าราชการและพนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ ตามพระราชบัญญัตินี้
2. มาตรา 5-15 เป็นบทบัญญัติเรื่อง คณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
3. มาตรา 16 เป็นบทบัญญัติเรื่อง ชุมชนชายฝั่ง
4. มาตรา 17-23 เป็นบทบัญญัติเรื่อง การคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
5. มาตรา 24-26 เป็นบทบัญญัติเรื่อง พนักงานเจ้าหน้าที่
6. มาตรา 27-30 เป็นบทบัญญัติเรื่อง บทกำหนดโทษ

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้วางแนวทางที่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองทางทะเลและชายฝั่งไว้หลายประการ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ และคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด เป็นองค์กรเฉพาะที่ทำหน้าที่บริหารจัดการ บำรุงรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยบูรณาการสรรพกำลังหน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคประชาชน และภาคประชาสังคม พนักงานเจ้าหน้าที่ที่มีองค์ความรู้ที่มีลักษณะเฉพาะในด้านการจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง จึงช่วยขจัดปัญหาอำนาจหน้าที่ทับซ้อนกันของหน่วยงานของรัฐและพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ ตามมาตรา 5 และมาตรา 12

2. มีการจัดตั้งและรองรับสถานะของชุมชนชายฝั่งและให้ชุมชนชายฝั่งมีส่วนร่วมกับกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง คณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแห่งชาติ และคณะกรรมการนโยบายและแผนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งจังหวัด ในการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในท้องถิ่นของตน ตามมาตรา 16

3. มีการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง โดยแบ่งเป็นเขตพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ เขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และเขตพื้นที่ที่จะใช้มาตรการในการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง ตามมาตรา 17 - 23

อย่างไรก็ตามผู้เขียนเห็นว่า ยังมีบทบัญญัติบางมาตราหรือบางส่วนของบางมาตราที่ยังไม่มีความเหมาะสม ไม่มีความชัดเจน ซึ่งอาจก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่และการตีความกฎหมาย และส่งผลกระทบต่อการบริหาร

จัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการค้าหยาบของชายฝั่ง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น ผู้เขียนจึงได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และ มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริม การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 เพื่อเสนอ แนวทางการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายฉบับนี้ให้มีประสิทธิภาพและ มีความเหมาะสมมากยิ่งขึ้น

## วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการ คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามพระราชบัญญัติส่งเสริม การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ●●●●

ในการวิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และ มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามพระราชบัญญัติส่งเสริม การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ผู้เขียนจะได้นำเสนอถึงประเด็นปัญหาที่สำคัญของพระราชบัญญัติฉบับนี้ โดยพิจารณา เชื่อมโยงกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและ อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งเป็นพันธกรณีของ ประเทศไทยที่จะต้องปฏิบัติตาม

### 1. การมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับเหนือกว่ากฎหมายอื่น ในเรื่องเดียวกัน

พระราชบัญญัตินี้ไม่มีบทบัญญัติเรื่องการมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายที่มี ค่าบังคับเหนือกว่ากฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกัน แตกต่างจากมาตรา 120 แห่งพระราชบัญญัติศาลการ พุทธศักราช 2469 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเรื่องการมี ผลบังคับใช้เป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับเหนือกว่ากฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกัน โดยบัญญัติไว้มีความสำคัญว่า บทบัญญัติแห่งกฎหมาย พระราชบัญญัติหรือ ประกาศอื่นที่บังคับใช้อยู่ ถ้าแตกต่างจากพระราชบัญญัติศาลการ ก็ให้ใช้บังคับ

พระราชบัญญัติศุลกากรเป็นหลัก รวมทั้งกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศใดซึ่งจะได้ให้ใช้ในภายหน้านั้น มิให้ถือว่าเพิกถอน จำกัด เปลี่ยนแปลง หรือถอนไปซึ่งอำนาจแห่งพระราชบัญญัติศุลกากร เว้นแต่กฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศใหม่นั้น จะแสดงไว้โดยชัดแจ้งว่า มีความประสงค์ให้แตกต่างเป็นอื่น ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่า เนื่องจากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีความหลากหลายทางชีวภาพสูง ทำให้การใช้มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ เช่น ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543 พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484 พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558 พระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 พระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 พระราชบัญญัติสงวนและคุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ดังนั้น พระราชบัญญัตินี้จึงควรมีบทบัญญัติเรื่องการมีผลบังคับใช้เป็นกฎหมายที่มีค่าบังคับเหนือกว่ากฎหมายอื่นในเรื่องเดียวกัน โดยมีค่าบังคับที่เหนือกว่าในเรื่องการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นหลัก หากมีบทบัญญัติแห่งกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศอื่นที่บังคับใช้อยู่แตกต่างจากพระราชบัญญัตินี้ ก็ให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้เป็นหลัก รวมทั้งกฎหมาย พระราชบัญญัติ หรือประกาศใดซึ่งจะใช้บังคับในภายหน้า ก็มีให้ถือว่าเพิกถอน จำกัด เปลี่ยนแปลง หรือถอนไปซึ่งอำนาจแห่งพระราชบัญญัติฉบับนี้ ทั้งนี้เพราะจะเกิดผลดีในการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและ



ชายฝั่งมากกว่า เนื่องจากจะทำให้การปฏิบัติงานของพนักงานเจ้าหน้าที่จะเป็นไปด้วยความรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ พนักงานเจ้าหน้าที่มีเอกสิทธิ์เด็ดขาดในการปฏิบัติหน้าที่ ช่วยขจัดปัญหาความลักลั่นหรือทับซ้อนกันของอำนาจหน้าที่ระหว่างพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้ หรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติฉบับอื่น

## 2. ขอบเขตการบังคับใช้ของพระราชบัญญัติ

การที่กฎหมายบัญญัตินิยามศัพท์คำว่า “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” หมายความว่า สิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพายุชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาด ที่ชายทะเล เกาะ หมู่เกาะ ปะการัง ดอนหอย ฟัน และสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่นและการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง เมื่อพิจารณาบทบัญญัติข้างต้นจะพบว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้กำหนดขอบเขตการบังคับใช้โดยอาศัยจุดเกาะเกี่ยวอย่างใดอย่างหนึ่งกับประเทศไทย จึงสามารถบังคับใช้ได้เฉพาะนาน้ำภายในเท่านั้น และทำให้เกิดการตีความว่า พระราชบัญญัตินี้ไม่ได้ใช้บังคับครอบคลุมถึงพื้นที่เขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งจะทำให้การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร เพราะไม่มีการกำหนดบทบัญญัติแห่งกฎหมายให้ครอบคลุมถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ ซึ่งจะส่งผลให้สัตว์ทะเลหายาก เช่น เต่าทะเล วาฬ โลมา พะยูน สัตว์ที่อพยพย้ายถิ่นระยะไกลระหว่างประเทศเกินกว่าขอบเขตในทะเลอาณาเขตไม่ได้รับความคุ้มครอง จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติมาตรา 3 นิยามศัพท์ “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ให้มีขอบเขตการบังคับใช้ถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะด้วยโดยมีการเพิ่มเติมมาตรา 3 นิยามศัพท์ “ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” ดังนี้

“ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง” หมายความว่า สิ่งที่มีอยู่หรือเกิดขึ้นตามธรรมชาติในบริเวณทะเลตั้งแต่แนวชายฝั่งจนถึงเขตเศรษฐกิจจำเพาะ รวมถึงพรชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำชายฝั่ง คลอง คูแพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาด ที่ชายทะเล เกาะ หลัาทะเล ปะการัง ดอนหอยพิช และสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่น และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง”

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดการยอมรับจากต่างประเทศว่า ประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายครอบคลุมเขตเศรษฐกิจจำเพาะแล้ว สอดคล้องกับพันธกรณีตามอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ซึ่งมีบทบัญญัติในข้อ 56 ให้สิทธิอธิปไตยแก่รัฐชายฝั่งในเขตเศรษฐกิจจำเพาะ เพื่อการอนุรักษ์ คัดค้านและรักษาสิ่งแวดล้อมทางทะเล การจัดการทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล การสร้างและการใช้เกาะเทียม สิ่งติดตั้งและสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ และการวิจัยวิทยาศาสตร์ทางทะเล เพื่อปกป้องและฟื้นฟูความสมบูรณ์ของระบบนิเวศทางทะเลและมหาสมุทร เพื่อให้เกิดการอนุรักษ์และการใช้ทรัพยากรอย่างยั่งยืนซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีของอนุสัญญาแล้ว

### 3. มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

#### 3.1 วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายกรณีบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง

กรณีบุคคลใดก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มาตรา 17 ได้กำหนดมาตรการทางกฎหมายไว้เป็นลำดับขั้นตอน ดังนี้

1. ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย มีอำนาจสั่งให้บุคคลนั้นระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นการชั่วคราว ตามความเหมาะสม และอาจกำหนดวิธีการและระยะเวลาดำเนินการเท่าที่จำเป็น เพื่อให้บุคคลนั้นดำเนินการเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้นด้วยก็ได้

2. เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ได้มีคำสั่งดังกล่าวแล้ว หากเห็นว่าการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงนั้น มีหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง อธิบดี หรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะแจ้งประสานให้หน่วยงานนั้นแก้ไขปัญหที่เกิดขึ้นตามอำนาจหน้าที่โดยเร็ว

3. เมื่ออธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมาย ได้มีคำสั่งดังกล่าวแล้ว หากเห็นว่าการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงนั้น ไม่มีหน่วยงานของรัฐหน่วยงานใดที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง หรือมีเหตุจำเป็นเร่งด่วนและหากปล่อยให้นิ่งช้าไปจะทำให้ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง มีความเสียหายเพิ่มขึ้น ให้กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีอำนาจดำเนินการใด ๆ เพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น

4. เมื่อหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบหรือเกี่ยวข้อง หรือกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ดำเนินการเพื่อแก้ไขหรือบรรเทาความเสียหายที่เกิดขึ้น หรือเมื่อความเสียหายที่เกิดขึ้นต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้ระงับสิ้นไปแล้ว ให้อธิบดีหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายพิจารณายกเลิกคำสั่งที่ออกไว้ได้

ในประเด็นนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บัญญัตินิยามศัพท์ คำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” ไว้ในบทบัญญัติเรื่องคำจำกัดความ จึงทำให้ถ้อยคำดังกล่าวมีความไม่ชัดเจน โดยอาจถูกตีความได้หลายทาง เพราะเป็นการกำหนดระดับความเสียหายอย่างร้ายแรง โดยการใช้ดุลพินิจของอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายในการพิจารณาว่า ความเสียหายแค่ไหน เพียงใด จึงจะเป็นความเสียหายอย่างร้ายแรง และนำไปสู่อำนาจที่จะตัดสินใจออกคำสั่งให้บุคคลระงับการกระทำ

หรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งซึ่งเป็นมาตรการคุ้มครองชั่วคราว และการใช้มาตรการดังกล่าวเป็นการกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของบุคคลจึงควรจะต้องมีการกำหนดกรอบการใช้ดุลพินิจไว้อย่างชัดเจน และอธิบดีกรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งหรือผู้ซึ่งอธิบดีมอบหมายจะต้องมีข้อมูลทางวิชาการประกอบการให้เหตุผลในการใช้ดุลพินิจเพื่อออกคำสั่งว่า เหตุที่ต้องสั่งให้ระงับการกระทำหรือกิจกรรม เป็นเพราะเกิดจากการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงอย่างไรบ้าง ทั้งนี้เพราะการออกคำสั่งดังกล่าวเป็นคำสั่งทางปกครองซึ่งมีการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายและอาจมีการเพิกถอนคำสั่งโดยศาลปกครองได้ จึงเห็นควรเสนอให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 17 วรรคหนึ่ง โดยนิยามศัพท์คำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” ให้หมายความว่า การกระทำใด ๆ ทั้งภายนอกหรือภายในพื้นที่ที่มีทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อให้มีมาตรการกำหนดหลักเกณฑ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเพื่อเป็นขอบเขตการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมของเจ้าพนักงานและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

### 3.2 วิเคราะห์การตีความถ้อยคำ “ความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าขั้นวิกฤติ”

กรณีที่น่าปรากฏว่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอาจถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าขั้นวิกฤติ หรือมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสงวน คุ้มครอง หรืออนุรักษ์ไว้เพื่อประโยชน์หรือสร้างความสมบูรณ์ของระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง มาตรา 22\* แห่งพระราชบัญญัตินี้กำหนดว่า

\* มาตรา 22 วรรคหนึ่ง ในกรณีที่ปรากฏว่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอาจถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าขั้นวิกฤติ หรือเป็นกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่า มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสงวน คุ้มครอง หรืออนุรักษ์ไว้เพื่อประโยชน์หรือสร้างความสมบูรณ์ของระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้าเพื่อขออนุมัติใช้มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามมาตรา 23 และกำหนดหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้ดำเนินการตามมาตรการดังกล่าวตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อควบคุมและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหรืออาจเกิดขึ้นนั้น

หากเป็นกรณีที่คณะกรรมการเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างใดที่จะต้องสงวนคุ้มครอง หรืออนุรักษ์ไว้เพื่อประโยชน์ หรือสร้างความสมบูรณ์ของระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ให้รัฐมนตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีโดยไม่ชักช้าเพื่อขออนุมัติใช้มาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามมาตรา 23\* และกำหนดหน่วยงานของรัฐที่จะเป็นผู้ดำเนินการตามมาตรการดังกล่าว ตามความจำเป็นและเหมาะสมเพื่อควบคุม และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นหรืออาจจะเกิดขึ้นนั้น

ในประเด็นที่ปรากฏว่าทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอาจถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ ตามมาตรา 22 นี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า พระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ได้บัญญัตินิยามศัพท์ คำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ” ไว้ในบทบัญญัติเรื่องคำจำกัดความ จึงทำให้ถ้อยคำดังกล่าวมีความไม่ชัดเจนว่าระดับ “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” ตามมาตรา 17 วรรคหนึ่งกับ ระดับ “ความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ” ตามมาตรา 22 นั้นแตกต่างกันอย่างไร จึงทำให้เกิดปัญหาในการตีความถ้อยคำแห่งบทบัญญัติแห่งกฎหมายนี้ จึงควรมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติในมาตรา 22 วรรคหนึ่ง นิยามศัพท์คำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ” ให้หมายความว่า การกระทำใด ๆ ทั้งภายนอกหรือภายในพื้นที่ที่มีทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายอย่างสิ้นเชิงแก่พื้นที่ในวงกว้างจนยากแก่การฟื้นฟู เพื่อให้มีมาตรการกำหนด

\* มาตรา 23 การกำหนดมาตรการคุ้มครองตามมาตรา 18 มาตรา 20 และมาตรา 22 ให้กำหนดในเรื่องหนึ่งเรื่องใดต่อไปนี้

- (1) ห้ามดำเนินกิจกรรมหรือกระทำการใด ๆ ที่อาจเป็นอันตรายหรือก่อให้เกิดผลกระทบต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง
- (2) กำหนดมาตรการในการสงวน การอนุรักษ์ การฟื้นฟู และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งตามความเหมาะสมแก่สภาพพื้นที่นั้น
- (3) กำหนดการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อรักษาสภาพธรรมชาติหรือมิให้กระทบกระเทือนต่อระบบนิเวศตามธรรมชาติ
- (4) กำหนดมาตรการในการคุ้มครองชายหาดเพื่อประโยชน์สาธารณะ
- (5) กำหนดมาตรการคุ้มครองอื่น ๆ ตามที่เห็นสมควรและเหมาะสมแก่สภาพพื้นที่นั้น

หลักเกณฑ์ความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง เข้าชั้นวิกฤต เพื่อเป็นเกณฑ์ในการแบ่งแยกความแตกต่างระหว่างคำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรง” ตามมาตรา 17 วรรคหนึ่ง กับคำว่า “ความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤต” ตามมาตรา 22 และเพื่อให้เกิดการใช้ดุลพินิจที่เหมาะสมของเจ้าพนักงานและการบังคับใช้กฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

### 3.3 การกำหนดโทษปรับและโทษจำคุก

#### วิเคราะห์ความเหมาะสมของการกำหนดโทษปรับและโทษจำคุก

ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งเป็นสมบัติร่วมกันของคนในชาติ และของมนุษยชาติ เป็นทรัพยากรที่สามารถรักษาให้คงอยู่ได้ แต่ต้องใช้ระยะเวลายาวนานในการปลูก สงวน บำรุง รักษา ให้เกิดขึ้นและคงอยู่เพื่อทดแทนทรัพยากรที่สูญสลายไปตามธรรมชาติและที่ถูกทำลายโดยมนุษย์ การจะทำให้ทรัพยากรคงอยู่ในสภาพสมบูรณ์และเพิ่มจำนวนขึ้นในระบบนิเวศ จึงจำเป็นต้องมีมาตรการทางกฎหมายที่เป็นโทษทางอาญาคือ โทษปรับทางอาญาและโทษจำคุก เพื่อคุ้มครองและควบคุมการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และเพื่อป้องกันมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดมาทำลายหรือแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย

พระราชบัญญัตินี้ได้บัญญัติบทกำหนดโทษไว้ดังนี้

1. มาตรา 27 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา 17 ที่สั่งให้บุคคลระงับการกระทำหรือกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

2. มาตรา 28 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในเขตพื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ ตามมาตรา 18 เขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามมาตรา 20 เขตพื้นที่ที่จะใช้มาตรการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง ตามมาตรา 21 หรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง

ของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งให้บุคคลออกจากเขตพื้นที่ดังกล่าวข้างต้น รวมถึงพื้นที่ที่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ ตามมาตรา 24 (4) หรือต่อนักการกระทำใด อันเป็นการฝ่าฝืนมาตราดังกล่าว ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

3. มาตรา 29\* ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

จะเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดอัตราโทษปรับและโทษจำคุกไว้เป็นอัตราที่แน่นอน โดยระบุเฉพาะโทษในอัตราขั้นสูง ทำให้ศาลปรับได้ไม่เกินกว่าอัตราที่กฎหมายกำหนด แต่มูลค่าความเสียหายหรือการถูกทำลายของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมีมูลค่าสูงกว่าเงินจำนวนหนึ่งแสนบาทหรือสองแสนบาทตามอัตราโทษปรับที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ และต้องใช้ระยะเวลาในการฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบางชนิดยาวนาน ดังที่ที่ประชุมคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ... สภานิติบัญญัติแห่งชาติ (2557, หน้า 20) ได้ระบุว่า พะยูนมีมูลค่าตัวละห้าร้อยล้านบาทและปะการังบางชนิดเจริญเติบโตเพียงปีละหนึ่งเซนติเมตรเป็นต้น

ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า บทกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาทหรือไม่เกินสองแสนบาทและโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีหรือไม่เกินสองปีตามพระราชบัญญัตินี้ ยังไม่มีความเหมาะสม กล่าวคือ บทกำหนดโทษปรับและโทษจำคุกในอัตราที่กำหนดไว้ตามพระราชบัญญัตินี้ยังไม่สามารถปราบปรามและยับยั้งผู้กระทำความผิด ไม่สามารถทำให้ผู้กระทำความผิด

\* มาตรา 29 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

เกิดความเกรงกลัวและยินยอมที่จะปฏิบัติตามบทบัญญัติของกฎหมาย เพราะการลงโทษปรับเป็นการลงโทษต่อทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด แต่ในเมื่อผู้กระทำความผิดได้รับผลตอบแทนจากการกระทำความผิดเป็นจำนวนมากกว่าอัตราค่าปรับที่ค่อนข้างต่ำมาก หากเปรียบเทียบกับ การกระทำความผิดและผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดได้รับ ผู้กระทำความผิดจึงไม่เกรงกลัวการถูกลงโทษ แต่กลับมีความกล้าที่จะกระทำความผิดเพราะมีผลประโยชน์มหาศาลเป็นมูลเหตุจูงใจให้กระทำความผิด การลงโทษปรับในอัตราดังกล่าวจึงไม่ทำให้ผู้กระทำความผิดรู้สึกเข็ดหลาบและเกิดความยับยั้งชั่งใจ ส่วนโทษจำคุกก็กำหนดในอัตราที่ไม่สูง ทำให้ผู้กระทำความผิดยอมเสี่ยงที่จะกระทำความผิดเพื่อผลประโยชน์ที่มากกว่า หากถูกจับได้และถูกลงโทษจำคุกก็เป็นระยะเวลาที่ไม่ยาวนานนักที่ต้องสูญเสียอิสรภาพ จึงสมควรที่จะแก้ไขอัตราโทษปรับและโทษจำคุกให้เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดและระดับของพฤติการณ์ความร้ายแรงของการกระทำความผิด ดังนี้

กรณีโทษปรับ แบ่งผู้กระทำความผิดเป็น 2 พวก คือ

- กรณีผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา ควรกำหนดช่วงของค่าปรับให้มีขั้นต่ำและขั้นสูงเพื่อให้มีระยะที่ห่างกัน เพื่อเปิดโอกาสให้ศาลได้ใช้ดุลพินิจในการกำหนดค่าปรับ ซึ่งศาลจะต้องกำหนดอัตราโทษปรับให้ได้สัดส่วนและเหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละราย แต่การที่จะกำหนดช่วงของค่าปรับได้นั้นต้องมีหลักเกณฑ์ที่แน่นอนในการกำหนดค่าปรับที่เหมาะสมกับผู้กระทำความผิดแต่ละรายด้วย ซึ่งในประเด็นนี้ต้องมีการศึกษาและพิจารณาในเชิงของการประเมินมูลค่าในทางเศรษฐกิจของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างละเอียดรอบคอบ

- กรณีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ควรกำหนดค่าปรับแตกต่างจากกรณีผู้กระทำความผิดเป็นบุคคลธรรมดา คือ กำหนดค่าปรับเป็นจำนวนเท่าของผลประโยชน์ที่ผู้กระทำความผิดจะได้รับ เพราะผู้กระทำความผิดที่เป็นนิติบุคคลกระทำความผิดเยี่ยงองค์กรอาชญากรรมมีเครือข่าย



ทางธุรกิจการค้ามากมาย จึงเป็นผู้กระทำความผิดที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีและมั่งคั่งในการทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤตแก่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้มากกว่าผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดา ซึ่งการกระทำความผิดก็เพื่อให้ได้รับผลตอบแทนเป็นกำไรอย่างมหาศาล ดังนั้นเพื่อเป็นการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งและความหลากหลายทางชีวภาพ จึงควรกำหนดโทษปรับที่หนักกว่า เพื่อให้ผู้กระทำความผิดเกิดความเกรงกลัว ไม่กล้ากระทำความผิดหรือซ้ำเติม ไม่กระทำความผิดซ้ำอีก

กรณีโทษจำคุก แบ่งอัตราโทษจำคุกตามลักษณะของพื้นที่ที่ได้รับการคุ้มครองที่เข้มข้นแตกต่างกัน และแบ่งตามระดับความรุนแรงของการกระทำความผิด ซึ่งแบ่งการกำหนดโทษเป็น 3 ระดับ คือ

- ระดับที่หนึ่ง ความผิดฐานทำให้เกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งเป็นการกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทั่วไป ไม่ใช่ในเขตพื้นที่คุ้มครอง จึงเห็นว่สามารถกำหนดโทษจำคุกให้ต่ำกว่ากรณีการกระทำความผิดในเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งได้

- ระดับที่สอง ความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในเขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญด้านระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง ได้แก่ พื้นที่ป่าชายเลนอนุรักษ์ ตามมาตรา 18 เขตพื้นที่คุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ตามมาตรา 20 เขตพื้นที่ที่จะใช้มาตรการป้องกันกีดขวางชายฝั่ง ตามมาตรา 21 และการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ที่สั่งให้บุคคลออกจากเขตพื้นที่ดังกล่าวข้างต้น รวมถึงพื้นที่ที่ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤติ ตามมาตรา 24 (4) จึงเห็นว่า ควรพิจารณาจากปัจจัยของพื้นที่หรือความสำคัญของพื้นที่ เป็นเกณฑ์ในการกำหนดอัตราโทษจำคุกด้วย แม้ว่าฐานความผิดจะเหมือนกัน แต่พื้นที่ที่กระทำความผิดมีความสำคัญแตกต่างกัน เพราะฉะนั้นลำดับความรุนแรงของการกำหนดอัตราโทษก็ต้องมีความแตกต่างกันด้วยและต้องอยู่ในระดับที่สูงกว่าโทษของกระทำความผิดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ทั่วไป

- ระดับที่สาม บัญญัติถึงความผิดฐานไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ถูกทำลายหรือได้รับความเสียหายอย่างร้ายแรงเข้าชั้นวิกฤต ซึ่งเป็นกรกระทำผิดในเขตพื้นที่ที่มีความเสียหายเข้าชั้นวิกฤตรุนแรงจึงเป็นความผิดที่รุนแรงมากที่สุด จึงเห็นสมควรจะต้องมีการกำหนดอัตราโทษในระดับที่สูงที่สุด

ทั้งนี้การกำหนดอัตราโทษจำคุกเป็น 3 ระดับ โดยเพิ่มโทษจำคุกให้สูงขึ้นเป็นลำดับนั้น เป็นการให้ความสำคัญกับคุณค่าของทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สูญเสียไป ดังนี้

- มาตรา 27 ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา 17 ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปีถึงสามปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 28 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 18 และมาตรา 20 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สองปีถึงห้าปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งแสนบาทถึงหนึ่งล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 29 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 21 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่สามปีถึงเจ็ดปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสองล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 30 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของพนักงานเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 24 (4) ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 31 ผู้ใดฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 22 ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ห้าปีถึงเจ็ดปี หรือปรับตั้งแต่ห้าแสนบาทถึงสามล้านบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

- มาตรา 32 ในกรณีที่ผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งที่ออกตามมาตรา 17 หรือฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่กำหนดตามมาตรา 18 มาตรา 20 มาตรา 21 และมาตรา 22 ต้องระวางโทษปรับเป็นเงินไม่เกินสองเท่าของผลประโยชน์ที่บุคคลนั้นได้รับไว้ หรือพึงจะได้รับเพราะการกระทำฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตราดังกล่าว แต่ทั้งนี้ค่าปรับดังกล่าวต้องไม่น้อยกว่าห้าแสนบาท

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 กับพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558

| กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 |                                                           | พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| กฎหมาย                                                                                              | พื้นที่ที่บังคับใช้กฎหมาย                                 | กฎหมาย                                                                  | พื้นที่ที่บังคับใช้กฎหมาย                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497                                                                        | ชายฝั่งทะเล                                               | พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 | ในบริเวณทะเลและชายฝั่ง รวมถึงพรุชายฝั่ง พื้นที่ชุ่มน้ำ ชายฝั่ง คลอง คู แพรก ทะเลสาบ และบริเวณพื้นที่ปากแม่น้ำที่มีพื้นที่ติดต่อกับทะเลหรืออิทธิพลของน้ำทะเลเข้าถึง เช่น ป่าชายเลน ป่าชายหาด หาดที่ชายทะเล เกาะ หมู่บ้านทะเล ปะการัง ดอนหอย ฟิซและสัตว์ทะเล หรือสิ่งที่มีมนุษย์สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์แก่ระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เช่น ปะการังเทียม แนวลดแรงคลื่น และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง |
| พระราชบัญญัติการขุดดินและถมดิน พ.ศ. 2543                                                            | บนบกและในทะเล                                             |                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. 2535                        | บนบกและในทะเล                                             |                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| พระราชบัญญัติป่าไม้ พ.ศ. 2484                                                                       | ป่าชายเลน                                                 |                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| พระราชบัญญัติการประมง พ.ศ. 2558                                                                     | บริเวณน้ำท่วมถึงและในทะเล เช่น แหล่งปะการัง แหล่งหญ้าทะเล |                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

ตารางเปรียบเทียบกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีพระราชบัญญัติส่งเสริม  
การบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 กับพระราชบัญญัติ  
ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558

| กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ก่อนมีพระราชบัญญัติ<br>ส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากร<br>ทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 |                                                                                                                                                                                   | พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหาร<br>จัดการทรัพยากรทางทะเล<br>และชายฝั่ง พ.ศ. 2558 |                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|---------------------------|
| กฎหมาย                                                                                                      | พื้นที่ที่บังคับใช้กฎหมาย                                                                                                                                                         | กฎหมาย                                                                          | พื้นที่ที่บังคับใช้กฎหมาย |
| พระราชบัญญัติอุทยาน<br>แห่งชาติ พ.ศ. 2504                                                                   | บนบกและในทะเล ที่มีสภาพ<br>ธรรมชาติเป็นที่น่าสนใจให้คงอยู่<br>ในสภาพธรรมชาติเดิมเพื่อสงวน<br>ไว้ให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษา<br>และรื่นรมย์ของประชาชน เช่น<br>อุทยานแห่งชาติทางทะเล |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติโบราณสถาน<br>โบราณวัตถุ หรือศิลปวัตถุและ<br>พิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ.<br>2504                | บนบกและในทะเล ในพื้นที่<br>คุ้มครองโบราณคดีใต้น้ำ                                                                                                                                 |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติป่าสงวน<br>แห่งชาติ พ.ศ. 2507                                                                  | ป่าชายเลน                                                                                                                                                                         |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติสงวนและ<br>คุ้มครองสัตว์ป่า พ.ศ. 2535                                                          | บนบกและในทะเล เช่น แหล่ง<br>ปะการัง แหล่งหญ้าทะเล                                                                                                                                 |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติส่งเสริมและ<br>รักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม<br>แห่งชาติ พ.ศ. 2535                                    | บนบกและในทะเล ในพื้นที่<br>คุ้มครองสิ่งแวดล้อม                                                                                                                                    |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติการเดินเรือใน<br>น่านน้ำไทย พุทธศักราช 2456                                                    | ในทะเลบริเวณน่านน้ำไทย                                                                                                                                                            |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติการท่องเที่ยว<br>แห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522                                                       | บนบกและในทะเล                                                                                                                                                                     |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร<br>พ.ศ. 2522                                                                       | ชายฝั่งทะเล                                                                                                                                                                       |                                                                                 |                           |
| พระราชบัญญัติ<br>การสาธารณสุข พ.ศ. 2535                                                                     | บนบกและในทะเล                                                                                                                                                                     |                                                                                 |                           |

## วิเคราะห์มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งในประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย



เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียทำให้พบว่า มีมาตรการทางกฎหมายแตกต่างกับกฎหมายของประเทศไทยหลายประการ กล่าวคือ ประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายกลางคือ The National Environmental Policy Act of 1969 (NEPA) (United States Department of Energy, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัตินโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ค.ศ. 1969) ตราขึ้นเป็นกฎหมายเกี่ยวกับนโยบายสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ เพื่อเป็นแม่บทกฎหมายทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพิจารณาถึงสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมก่อนที่รัฐบาลกลางจะมีการดำเนินการใด ๆ ที่สำคัญที่อาจมีผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม โดยจะต้องมีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมเสียก่อน นอกจากนี้ ประเทศสหรัฐอเมริกายังได้ตราพระราชบัญญัติอีกหลายฉบับเพื่อบังคับใช้ในการดูแลรักษาและการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแต่ละประเภท เช่น The Coastal Zone Management Act of 1972 (CZMA) (National Oceanic and Atmospheric Administration, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัติการจัดการแนวชายฝั่ง ค.ศ. 1972) บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดให้มีมาตรการรักษาชายฝั่งทะเล โดยเฉพาะด้วยการพัฒนาและทำให้เกิดผลของโปรแกรมการจัดการ เพื่อให้เกิดการใช้ทรัพยากรดินและน้ำอย่างชาญฉลาด The Coral Reef Conservation Act of 2000 (CRCA) (National Oceanic and Atmospheric Administration Coral Reef Conservation Program, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัติการอนุรักษ์แนวปะการัง ค.ศ. 2000) บัญญัติขึ้นเพื่อกำหนดให้มีมาตรการอนุรักษ์และฟื้นฟูระบบนิเวศของแนวปะการังและส่งเสริมการบริหารจัดการที่ชาญฉลาดพร้อม

กับการใช้ประโยชน์อย่างยั่งยืน และมีกฎหมาย The Comprehensive Environmental Response, Compensation, Liability Act of 1980 (CERCLA) (อดัมส์ คี สีนิจพงษ์, 2554, หน้า 390) หรือกฎหมายว่าด้วยความรับผิดและการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1980 หรือที่เรียกว่า Superfund Law เป็นกฎหมายที่แตกต่างจากกฎหมายสิ่งแวดล้อมฉบับอื่นตรงที่เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการประเมินมูลค่าความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และการจัดตั้งกองทุนเงินทดแทน (Superfund) เพื่อเป็นมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการเยียวยาความเสียหายหรือฟื้นฟูความเสียหายของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเรียกร้องให้ชดเชยและเยียวยาความเสียหายที่เกิดขึ้น อีกทั้งเนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาแบ่งการปกครองเป็นการปกครองจากรัฐบาลกลาง และการปกครองจากรัฐบาลมลรัฐ จึงมีกฎหมายสิ่งแวดล้อมของมลรัฐแต่ละมลรัฐด้วย และกฎหมายนั้นก็กำหนดให้มีการประเมินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมก่อนการดำเนินโครงการหรือกิจกรรมใด ๆ ที่อาจเป็นการส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการดำเนินชีวิตอันเป็นปกติสุขของมนุษย์ (อัครภัทร นรตลธิกา, 2556, หน้า 118)

ส่วนการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งของประเทศออสเตรเลียนั้น ผู้เขียนเห็นว่ามีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ เข้มงวดและประสานสอดคล้องกันระหว่างกฎหมายที่ออกจากสหพันธรัฐ และกฎหมายที่ออกจากมลรัฐ ซึ่งกฎหมายที่ออกจากสหพันธรัฐ ได้แก่ The Environment Protection (Impact of Proposals) Act of 1974 (Australian Government Com Law, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัติคุ้มครองสิ่งแวดล้อม (ผลกระทบจากข้อเสนอ) ค.ศ. 1974) ซึ่งเป็นกฎหมายหลักด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดนโยบายแห่งชาติ และบังคับใช้กับโครงการของรัฐบาลกลาง โครงการของรัฐบาล มลรัฐที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง รวมถึงโครงการของมลรัฐหรือเอกชนที่ต้องเสนอขอรับความเห็นชอบจากรัฐบาลกลาง ส่วนกฎหมาย

ที่ออกจากมลรัฐ ซึ่งเป็นผู้ปกครองพื้นที่ที่มีทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ตั้งอยู่ กฎหมายสิ่งแวดล้อมของแต่ละมลรัฐจึงต่างกันและมีมาตรการทางกฎหมายแตกต่างกันด้วย ดังเช่น มลรัฐควีนส์แลนด์มีพิตินปะการัง (The Great Barrier Reef) ยาวที่สุดในโลกและได้รับคัดเลือกให้เป็นแหล่งมรดกโลก ตั้งอยู่แนวชายฝั่งตะวันออกเฉียงเหนือของประเทศออสเตรเลีย โดยในแนวปะการังดังกล่าว เป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตที่สวยงามทางทะเลเป็นจำนวนมากและสมบูรณ์อย่างมาก ทำให้ประเทศออสเตรเลียให้ความสำคัญกับการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมและการอนุรักษ์แหล่งทรัพยากรธรรมชาติทางทะเล จึงได้ออกกฎหมาย The Great Barrier Reef Marine Park Act of 1975 (Australasian Legal Information Institute, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัติอนุรักษ์พื้นที่คุ้มครองทางทะเลขนาดใหญ่ ค.ศ. 1975) ขึ้นเพื่อเป็นมาตรการในการกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองปะการัง ตลอดจนควบคุมการใช้ประโยชน์ปะการังด้วย เพื่อให้คงอยู่ต่อไปอย่างยั่งยืน นอกจากนี้ มลรัฐควีนส์แลนด์ ยังได้ออกกฎหมาย Coastal Protection and Management Act of 1995 (Queensland Government, 30 มิถุนายน 2558) (พระราชบัญญัติการคุ้มครองและการจัดการชายฝั่งทะเล ค.ศ. 1995) ด้วย เนื่องจากบริเวณชายฝั่งทะเลของมลรัฐควีนส์แลนด์ ก็ถือเป็นทรัพยากรธรรมชาติสำคัญที่ทำให้เกิดระบบนิเวศอันทรงคุณค่า มลรัฐควีนส์แลนด์จึงตราพระราชบัญญัติฉบับนี้เพื่อกำหนดเขตพื้นที่คุ้มครองชายฝั่งทะเล ประกาศเขตพื้นที่เสี่ยงภัยในการกัดเซาะชายฝั่งทะเล และกำหนดมาตรการคุ้มครองอนุรักษ์ พื้นฟู และบริหารจัดการเขตพื้นที่ชายฝั่งทะเล ทรัพยากรชายฝั่งทะเล และความหลากหลายทางชีวภาพ เพื่อประโยชน์ในการพิจารณาเกี่ยวกับการอนุรักษ์ และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งอย่างยั่งยืน ผู้เขียนเห็นว่า การที่มลรัฐแต่ละแห่งกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่ของตนเป็นกลยุทธ์ที่ดี ทำให้สามารถเข้าใจและเข้าถึงปัญหาได้อย่างแท้จริง จึงดำเนินการกำหนดมาตรการทางกฎหมายได้

อย่างเต็มที่ รวดเร็ว และสามารถแก้ไขปัญหาลงมือได้ด้วยดี อันจะเป็นการส่งผลโดยตรงถึงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้มีการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป

จากการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และคุณภาพสิ่งแวดล้อมของประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลีย ผู้เขียนสังเกตเห็นว่า ประเทศทั้งสองมีการพัฒนากฎหมายสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง ทำให้มาตรการทางกฎหมายมีวิวัฒนาการในทางที่ดียิ่งขึ้นเรื่อย ๆ จึงช่วยแก้ไขปัญหาสังแวดล้อมได้อย่างรวดเร็วและตรงจุด อีกทั้งประเทศทั้งสองจะบัญญัติกฎหมายแม่บทด้านสิ่งแวดล้อมไว้ก่อนและบัญญัติกฎหมายที่มีมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและจัดการทรัพยากรสิ่งแวดล้อมแต่ละชนิดเป็นการเฉพาะอีกฉบับหนึ่ง ซึ่งจะทำให้สามารถกำหนดรายละเอียดของวัตถุประสงค์ ยุทธศาสตร์และมาตรการทางกฎหมายเฉพาะเรื่องได้อย่างครอบคลุมและบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมายได้อย่างแท้จริง ส่วนประเทศไทยมีพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายแม่บทที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวมและพึงจะมีพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 บังคับใช้เป็นกฎหมายเฉพาะสำหรับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง แต่พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ก็ยังเป็นกฎหมายกลางที่ยังรวมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งทุกประเภทอยู่ในพระราชบัญญัติฉบับเดียวกัน ซึ่งจะแตกต่างจากประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศออสเตรเลียที่มีพระราชบัญญัติที่กำหนดมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครองและจัดการชายฝั่งทะเลและปะการังแยกออกจากกัน นอกจากนี้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ยังมีได้บัญญัติถึง



มาตรการทางกฎหมายในการสนับสนุนทางการเงินเพื่อเป็นแหล่งเงินทุนในการจัดการทรัพยากรและระบบนิเวศทางทะเลและชายฝั่ง เพื่อเยียวยาความเสียหาย หรือฟื้นฟูความเสียหายของทรัพยากรที่อยู่ระหว่างการดำเนินการเรียกร้องให้ชดเชยและเยียวยาความเสียหาย นั่นคือ มิได้บัญญัติให้มีการจัดตั้งกองทุนทดแทน หรือกองทุนทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง หรือ Superfund ดังที่ประเทศสหรัฐอเมริกาทำกฎหมาย The Comprehensive Environmental Response, Compensation, Liability Act of 1980 (CERCLA) หรือกฎหมายว่าด้วยความรับผิดชอบและการชดเชยและเยียวยาความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม ค.ศ. 1980

### สรุปและเสนอแนะ



ประเทศไทยมีบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดมาตรการทางกฎหมายในการกำหนดเขตพื้นที่และมาตรการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งบังคับใช้เพื่อคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งมานานแล้ว แต่ยังคงมีปัญหาทางกฎหมายในการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่ขาดความเป็นเอกภาพและขาดการบูรณาการอย่างครบถ้วน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่การตีความกฎหมาย ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ การบำรุงรักษา การอนุรักษ์ การฟื้นฟูทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง และการป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง รวมทั้งการมีส่วนร่วมของประชาชน เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 จึงควรมีการนำบทบัญญัติของกฎหมายตามพระราชบัญญัตินี้ ซึ่งผู้เขียนได้นำเสนอไว้มาพิจารณาและดำเนินการเพื่อบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งแบบองค์รวม ผู้เขียนเห็นว่าหากมีการแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติของพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558 ตามที่ผู้เขียนเสนอแนะจะทำให้พระราชบัญญัตินี้ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

และการคุ้มครองทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่งที่สอดคล้องกับข้อตกลงระหว่างประเทศ ภายใต้อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 ที่ประเทศไทยได้เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิก มีผลบังคับใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น



### รายการอ้างอิง

กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง. (2550). *ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ....* . กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2551). *รายงานการประชุมหารือ เรื่อง การดำเนินงานตามโปรแกรมว่าด้วยพื้นที่คุ้มครองของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพ. ครั้งที่ 1 วันที่ 27 มีนาคม 2551 ครั้งที่ 2 วันที่ 10 เมษายน 2551. กรุงเทพฯ : สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.*

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2555). *รายงานฉบับสมบูรณ์ โครงการศึกษาจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่คุ้มครองทางทะเล. กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง.*

คณะอนุกรรมการจัดการความรู้เพื่อผลประโยชน์แห่งชาติทางทะเล. (2555). *สาระสำคัญของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 โดยสังเขป. วันที่ค้นข้อมูล 4 มกราคม 2558, เข้าถึงได้จาก <http://www.mkh.in.th/index.php/2010-03-22-18-03-43/unclos-1982>*

พระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. 2558. (2558). *ราชกิจจานุเบกษา, 132(21ก) 49-60.*

สภานิติบัญญัติแห่งชาติ. (2557, 15 ธันวาคม). *บันทึกการประชุม คณะกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการบริหารจัดการทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง พ.ศ. ... ครั้งที่ 6/2557*

สมศักดิ์ พิริโยธธา. (2554). การป้องกันการกัดเซาะชายฝั่งประเทศไทย.  
วารสารทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง, 1(1), 70.

อนุวัฒน์ นทีวัฒนา. (2551). พื้นที่คุ้มครองทางทะเลในประเทศไทย: เป้าหมาย  
ปี ค.ศ. 2010/ 2012 ภายใต้กฎหมายว่าด้วยความหลากหลายทาง  
ชีวภาพ. เอกสารเผยแพร่สำนักอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง  
ฉบับที่ 35. กรุงเทพฯ: กรมทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง กระทรวง  
ทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.

อุดมศักดิ์ สินธิพงษ์. (2554). กฎหมายว่าด้วยความเสียหายทางสิ่งแวดล้อม  
ความรับผิดชอบทางแพ่ง การชดเชยเยียวยา และการระงับข้อพิพาท.  
กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

อัศวิน นรัตถรักษา. (2556). มาตรการทางกฎหมายในการควบคุมมลพิษ  
และรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมของเทศบาลและองค์การบริหารส่วน  
ตำบล. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย,  
มหาวิทยาลัยบูรพา.

Australasian Legal Information Institute. *The Great Barrier Reef  
Marine Park Act of 1975*. Retrieved June 30, 2015, from  
Australasian Legal Information Institute Web site: [http://  
www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol\\_act/gbrmpa1975257  
/s2a.html](http://www.austlii.edu.au/au/legis/cth/consol_act/gbrmpa1975257/s2a.html)

Australian Government Com Law. The Environment Protection  
(Impact of Proposals) Act of 1974. Retrieved June 30, 2015,  
from Australian Government Com Law Website: [http://www.  
comlaw.gov.au/Details/C2004C03783](http://www.comlaw.gov.au/Details/C2004C03783)

IUCN. (1994). *Guidelines for Protected Area Management  
Categories*. Cambridge: Brothers (Norwich).

National Oceanic and Atmospheric Administration. *Coastal Zone Management Act of 1972*. Retrieved June 30, 2015, from Office of Ocean and Coastal Resource Management Web site: <http://coastalmanagement.noaa.gov/about/czma.html#section303>

National Oceanic and Atmospheric Administration Coral Reef Conservation Program. *Coral Reef Conservation Act of 2000*. Retrieved June 30, 2015, from National Oceanic and Atmospheric Administration Web site: [http://www.coris.noaa.gov/activities/actionstrategy/08\\_cons\\_act.pdf](http://www.coris.noaa.gov/activities/actionstrategy/08_cons_act.pdf)

Queensland Government. Coastal Protection and Management Act of 1995. Retrieved June 30, 2015, from The State of Queensland (Office of the Queensland Parliamentary Counsel) Web site: <https://www.legislation.qld.gov.au/legisln/current/c/coastalprota95.pdf>

Secretariat of the Convention on Biological Diversity. *The Convention List of Parties*. Retrieved June 25, 2015, from Secretariat of the Convention on Biological Diversity Web site: <http://www.cbd.int/information/parties.shtml>

United States Department of Energy. *The National Environmental Policy Act of 1969, as amended*. Retrieved June 30, 2015, from United States Department of Energy Web site: [http://energy.gov/sites/prod/files/nepapub/nepa\\_documents/RedDont/Req-NEPA.pdf](http://energy.gov/sites/prod/files/nepapub/nepa_documents/RedDont/Req-NEPA.pdf)





# Chapter

# 17

## หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย\*

### General Principles of Law in Thai Administrative Law

ภัสวรรณ อุซุงศ์อมร\*\*



\* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของดัชนีฉบับพิมพ์ เรื่อง “หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย” คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยมี ศาสตราจารย์ ดร. บรรเจิด สิงคะเนติ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาหลัก ดุษฎีนิพนธ์ และอาจารย์ ดร. ฤทัย หงส์สิริ เป็นอาจารย์ที่ปรึกษาร่วมดัชนีฉบับพิมพ์

\*\* อาจารย์ประจำสำนักวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง

## บทคัดย่อ

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงหลักการบัญญัติของหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย โดยหลักกฎหมายทั่วไปนั้นว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่ง และเป็นหลักกฎหมายที่มีได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งศาลได้ค้นหาและนำมาใช้ในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษร ในการนี้ได้ศึกษาถึงคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาพิจารณาประกอบในการวินิจฉัยคดีปกครอง โดยได้ศึกษาหลักกฎหมายเรื่องดังกล่าวของต่างประเทศด้วย เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการวางแนวทางในเรื่องหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย

จากการศึกษาพบว่า รากฐานแนวคิดของหลักกฎหมายทั่วไปทั้งในประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย ต่างมีรากฐานแนวคิดหลักมาจากหลักนิติรัฐ หรือหลักนิติธรรม และมีการนำมาใช้ในการอุดช่องว่างของกฎหมาย หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทยนั้นได้ถูกพัฒนาและนำมาใช้มากขึ้น ภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ทั้งนี้ เป็นผลมาจากหลักกฎหมายดังกล่าวหลายหลัก ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบกับเป็นช่วงที่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นแล้ว ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีปกครอง โดยเฉพาะ ซึ่งศาลได้มีการค้นหาและนำหลักกฎหมายทั่วไปหลักใหม่ ๆ มาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดี เช่น การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ เป็นต้น

จากการวิเคราะห์ตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน พบว่า การใช้หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทยนั้น แบ่งเป็น 2 กรณี คือ กรณีแรก ศาลปกครองได้นำมาปรับใช้กับคดีในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” กล่าวคือ เป็นกรณีที่หลักกฎหมายทั่วไปนั้นได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว และกรณีที่สอง ศาลปกครองได้นำมาปรับใช้กับคดีในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย”



กล่าวคือ เป็นกรณีที่หลักกฎหมายทั่วไปนั้นยังมิได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การนำหลักกฎหมายทั่วไปแต่ละหลักมาปรับใช้กับคดีของศาลนั้น เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับข้อเท็จจริงในคดี ทั้งนี้ เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษร และที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ เพื่อผดุงไว้ซึ่งความเป็นธรรม อย่างไรก็ตาม การที่ศาลจะนำหลักกฎหมายทั่วไปในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” มาปรับใช้กับคดีได้จะต้องเป็นกรณีที่ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรในเรื่องนั้น และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง จะต้องไม่ขัดกับกฎหมายลายลักษณ์อักษร

**คำสำคัญ:** หลักกฎหมายทั่วไป/ กฎหมายปกครองไทย/ หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย

## Abstract



This thesis intends to study substantive jurisprudence under general principles of law in Thai administrative law. The principles are normally unwritten thus interesting for legal academics. The courts have adopted the principles to fill the gaps in the written legislation. This study analyzed judgments of the Supreme Administrative Court comparing with foreign laws in order to designate way of studying general principles of law in Thai administrative law.

According to the research, fundamental concepts of the general principles of law in England, France and Thailand rooted from Legal State concept in civil law system or the Rule of Law concept in common law system. And the courts have filled the

gaps in the written legislation by adopting the principles in making judicial decisions. The general principles of law in Thai administrative law have been much developed and more applied after the application of the Administrative Procedure Act, B.E. 2539. In this regard, many legal principles have been legislated in written law and the Administrative Court was established in this period. The Administrative Court is the key organizations in the administrative proceeding. The new general principles of law have been searched and applied by the Court such as human dignity and impartiality of the officials.

With analyzing the judgments of the Supreme Administrative Court between 2001 to present, this thesis found that the application of the principles in Thai administrative proceeding can be divided into two categories which are the general principles of law that is applied by The Administrative Court as “the Legislature” and the general principles of law that is applied by the Court as “the General Principle of Law” Especially, the court, systematically and perfectly applies the general principles of law to the adjudication of the cases. Besides filling the gaps in the written legislation, fairness is the other crucial reason the court applies the principles. Anyhow, The application of the general principles of law by The Administrative Court must be only in the case of the absence of the legislature and the principles must not be contrary to the legislature.

**Keywords:** General Principles of Law/ Thai Administrative Law/  
General Principles of Law in Thai Administrative Law

## บทนำ



หลักกฎหมายทั่วไป (General Principles of Law) นับได้ว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากเรื่องหนึ่ง เพราะเป็นปัญหาทางทฤษฎีและยากที่จะกำหนดขอบเขตให้แน่นอนตายตัวไปได้ และอาจกล่าวได้ว่า ส่วนที่เป็นหัวใจนั้นเป็นผลโดยตรงของความพยายามอย่างไม่หยุดยั้งของนักนิติศาสตร์ในอันที่จะหาทางพิทักษ์รักษาสีทิสเสรีภาพของบุคคลในสังคม ซึ่งการสร้างหลักกฎหมายทั่วไปถือได้ว่าเป็นการก้าวออกนอกกรอบของความจำกัดของกฎหมายลายลักษณ์อักษร (พนม เอี่ยมประยูร, 2544, หน้า 41) อีกทั้งมีอาจอาศัยความสม่ำเสมอในการปฏิบัติเหมือนกับการสร้างกฎหมายจารีตประเพณีอันเป็นกฎหมายที่ไม่เป็นลายลักษณ์อักษรอีกประเภทหนึ่งนั้นได้ ดังนั้น จึงต้องกระทำด้วยความระมัดระวังและรอบคอบอย่างยิ่ง

หลักกฎหมายทั่วไปจัดเป็นแหล่งที่มาของกฎหมายอย่างหนึ่งของกฎหมายฝรั่งเศส (Walter & Robert, 1998, pp. 12-13) ที่ถูกพัฒนาโดยสภาแห่งรัฐ (Conseil d'Etat) ในฐานะที่เป็นศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศสซึ่งมีความสำคัญในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ศาลนำมาใช้ในการตัดสินใจคดีและเป็นที่มาของกฎหมายปกครองด้วย (Catherine, Catherine & Eric, 2006, p. 79) หลักกฎหมายทั่วไปเป็นหลักกฎหมายที่มีได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษรที่สามารถนำมาใช้ปรับแก้คดีได้ ซึ่งนับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ฐานความคิดในการที่สภาแห่งรัฐจะเข้ามาสร้างหลักกฎหมายทั่วไปเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรนั้น เพราะตัวบทกฎหมายขาดความสมบูรณ์ หรือเพราะไม่มีตัวบทกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่จะนำมาใช้สำหรับพิจารณาพิพากษาคดี (ซอง-ปีแอร์ เตรง, 2549, หน้า 59) ทั้งนี้ เป็นผลสืบเนื่องมาจากบทกฎหมายที่พัฒนาไปตามสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้บทกฎหมายย่อมต้องมีความซับซ้อนมากขึ้นกว่าในอดีต หรืออาจกล่าวได้ว่าความซับซ้อนของกฎหมายนั่นเอง เป็นช่องว่างของกฎหมาย สำหรับยุคปัจจุบันซึ่งไม่ใช่เพราะขาดตกบกพร่องแต่เพราะมีเนื้อหา มากจนเกินไปทำให้

กฎหมายไม่สมบูรณ์ และกฎหมายไม่สามารถถูกบังคับใช้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยอาจไปก่อความเสียหายให้แก่สิทธิเสรีภาพของประชาชนอีกด้วย จากเหตุผลนี้เองที่ได้มีการเรียกร้องให้องค์กรตุลาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สภาแห่งรัฐที่จะเข้ามามีบทบาทในการอุดช่องว่างของกฎหมาย (ซอง-ปีแอร์ เตรง, 2549, หน้า 68-69) ประเทศไทยเป็นประเทศที่ใช้ระบบศาลคู่ มีการจัดตั้ง ศาลปกครองแยกต่างหากจากศาลยุติธรรม ซึ่งแนวคิดในการจัดตั้งศาลปกครอง ในระบบศาลคู่ นั้น ได้รับอิทธิพลมาจากประเทศฝรั่งเศส (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2551, หน้า 174) โดยประเทศที่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นนั้น ศาลปกครอง จะเป็นองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการพัฒนาหลักกฎหมายมหาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ระบบกฎหมายปกครองฝรั่งเศส จนอาจกล่าวได้ว่าสภาแห่งรัฐ หรือศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศสนั้น เป็นบ่อเกิดของกฎหมายปกครองฝรั่งเศส โดยพฤตินัย เนื่องจากสภาแห่งรัฐได้จัดตั้งขึ้นในสมัยที่กฎหมายมหาชนยังไม่มี การพัฒนา และกฎหมายแพ่งหรือกฎหมายเอกชนที่มีอยู่ ไม่อาจนำมาใช้บังคับ กับคดีปกครองได้อย่างเหมาะสม แต่สภาแห่งรัฐก็ไม่อาจปฏิเสธที่จะพิพากษาคดี โดยอ้างว่าไม่มีกฎหมายที่จะใช้บังคับกับคดีได้ (ฤทัย หงส์สิริ, 2554, หน้า 166-167) ดังนั้น สภาแห่งรัฐจึงจำเป็นต้องค้นหา หรือสร้างหลักกฎหมาย ปกครองขึ้นเพื่อพิพากษาคดีปกครองโดยเฉพาะเพื่ออำนวยความสะดวก ทั้งคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและประโยชน์สาธารณะไปพร้อมกัน

หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายเอกชนถูกบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมาย แพ่งและพาณิชย์ มาตรา 4\* โดยบัญญัติให้อำนาจศาลใช้หลักกฎหมายทั่วไป ในกรณีที่ไม่มีความหมายลายลักษณ์อักษร จาริตประเพณีแห่งท้องถิ่น และไม่อาจ

\* มาตรา 4 ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
กฎหมายนั้นต้องใช้ในบรรดากรณีซึ่งต้องด้วยบทบัญญัติใด ๆ แห่งกฎหมายตามตัวอักษร หรือตามความมุ่งหมายของบทบัญญัตินั้น ๆ  
เมื่อไม่มีบทกฎหมายที่จะยกมาปรับคดีได้ ให้วินิจฉัยคดีนั้นตามจาริตประเพณีแห่งท้องถิ่น ถ้าไม่มีจาริตประเพณีเช่นนั้น ให้วินิจฉัยคดีอาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างอื่น และถ้าบทกฎหมายเช่นนั้นก็ไม่มีด้วย ให้วินิจฉัยตามหลักกฎหมายทั่วไป

อาศัยเทียบบทกฎหมายที่ใกล้เคียงอย่างยิ่งได้ อันแสดงให้เห็นว่า ระบบกฎหมายไทยถือว่าหลักกฎหมายทั่วไปเป็นที่มาของกฎหมายที่สำคัญประการหนึ่ง ซึ่งศาลและองค์กรอื่นมีหน้าที่ต้องค้นหาหลักดังกล่าว ในขณะที่กฎหมายมหาชนไม่มีประมวลกฎหมายที่บัญญัติไว้โดยชัดแจ้งในทำนองเดียวกันกับกฎหมายเอกชน อย่างไรก็ตาม กฎหมายปกครองไทยก็ยอมรับและรับรองการมีอยู่และการนำมาใช้ ดังจะเห็นได้จากการออกระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543 ข้อ 5\* ประกอบกับเมื่อพิจารณาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และกฎหมายไทยที่มีอยู่แล้วก็น่าเชื่อว่าบทบาทของศาลปกครองไทยน่าจะมีวิวัฒนาการไปในทิศทางเดียวกันกับศาลปกครองสูงสุดฝรั่งเศสด้วยเหตุผลหลายประการ กล่าวคือ ปัจจุบันกฎหมายไทยยังขาดหลักกฎหมายปกครองทั่วไป (ฤทัย หงส์สิริ, 2554, หน้า 167-168) ซึ่งเรื่องดังกล่าวเป็นเรื่องที่ศาลปกครองจะต้องตีความกฎหมายและวางหลักเกณฑ์ในเรื่องต่าง ๆ เหล่านี้ กับทั้งเหตุผลที่กฎหมายมีเจตนารมณ์ที่จะให้ศาลเป็นผู้ค้นหาหรือสร้างหลักกฎหมายในบางเรื่อง

อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายทั่วไปนั้นเป็นอิสระแยกจากกฎหมายลายลักษณ์อักษร โดยอยู่ในรูปของนามธรรมและแยกออกจากจารีตประเพณี การนำเอาหลักกฎหมายทั่วไปมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรนั้นถือว่าหลักกฎหมายทั่วไปเป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายลายลักษณ์อักษร หลักกฎหมายทั่วไปที่ศาลนำมาใช้ในการวินิจฉัยคดีนั้น แม้เป็นการสกัดออกมาจากหลักกฎหมายต่าง ๆ ก็ตาม มีลักษณะใกล้เคียงกับการที่ศาลสร้างหลักกฎหมาย

\* ข้อ 5 ของระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุดว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2543  
วิธีพิจารณาคดีปกครองเป็นวิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครองและระเบียบนี้  
ในกรณีที่กฎหมายหรือระเบียบตามวรรคหนึ่งมิได้กำหนดเรื่องใดไว้โดยเฉพาะให้ดำเนินการตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีปกครอง

ขึ้นมาเมื่อวินิจฉัยคดี โดยที่ศาลอ้างอิงไปที่บทบัญญัติลายลักษณ์อักษร เพื่อสะท้อนให้เห็นว่าศาลสกัดจากบทบัญญัติดังกล่าว แต่ศาลไม่ยอมรับว่า หลักกฎหมายทั่วไปที่ว่านั้นเป็นสิ่งที่เดียวกับบทบัญญัติที่อ้าง แต่ในขณะเดียวกัน ศาลกลับยืนยันว่า หลักกฎหมายทั่วไปนี้ใช้บังคับอยู่แม้จะไม่มีบทบัญญัติแห่งกฎหมายรองรับก็ตาม (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2538, หน้า 256)

จะเห็นได้ว่า แม้จะมีการยอมรับรูปแบบทางกฎหมายในเรื่อง หลักกฎหมายทั่วไปเข้ามาในระบบกฎหมายปกครองไทยดังที่กล่าวมาแล้วก็ตาม แต่การยอมรับดังกล่าวมีแต่เฉพาะในส่วนหลักสบัญญัติเท่านั้น ส่วนในหลักสารบัญญัติยังไม่ได้มีการบัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรอย่างชัดเจน โดยที่หลักกฎหมายปกครองไทยเป็นกฎหมายที่เพิ่งมีการพัฒนามาไม่นาน ทำให้หลักกฎหมายปกครองที่เป็นลายลักษณ์อักษรจึงยังมีไม่เพียงพอ ประกอบกับการบัญญัติกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรไม่สามารถบัญญัติให้ครอบคลุมได้ทุกเรื่อง และในการออกกฎหมายแต่ละฉบับใช้เวลานาน ดังนั้น การใช้หลักกฎหมายทั่วไปในการอุดช่องว่างของกฎหมายจึงมีความสำคัญขึ้นมา ถึงกระนั้นก็ตาม หลักกฎหมายทั่วไปมีลักษณะเป็นนามธรรม จึงทำให้เกิดปัญหาว่า หลักกฎหมายทั่วไปคืออะไร มีขอบเขตในการใช้อย่างไร กรณีใดที่ศาลปกครองไทยจะนำหลักกฎหมายทั่วไปมาประกอบการพิจารณาพิพากษาคดีและศาลได้นำหลักกฎหมายทั่วไปนั้นมาใช้ได้อย่างถูกต้องหรือไม่ อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยนี้ผู้เขียนมุ่งเน้นที่จะศึกษาวิเคราะห์ คำพิพากษาของศาลปกครอง โดยศึกษาเฉพาะในส่วนหลักสารบัญญัติในทางกฎหมายปกครอง เพื่อชี้ให้เห็นถึงการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดี อย่างเป็นรูปธรรมของศาลปกครองไทย ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล ทั้งยังมีบทบาทที่สำคัญในการสร้างและพัฒนาหลักกฎหมายปกครองให้เกิดความชัดเจนยิ่งขึ้น

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครองของประเทศไทย ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาความหมาย และขอบเขตการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครอง
3. ศึกษาวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลปกครองไทย ในการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง

## สมมุติฐานการวิจัย



ศาลปกครองไทยได้มีการค้นหาและนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรในระบบกฎหมายปกครอง เพื่อผลดีซึ่งความเป็นธรรม

## ขอบเขตของการวิจัย



1. ศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครองของประเทศไทย ซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นแบบในระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ (Civil Law) ประเทศไทยซึ่งเป็นประเทศต้นแบบในระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ (Common Law) และประเทศไทย ว่ามีความเหมือนหรือแตกต่างกันอย่างไร
2. ศึกษาถึงความหมาย และขอบเขตการใช้หลักกฎหมายทั่วไป โดยการรวบรวมหลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครอง ทั้งที่ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรแล้ว และที่ยังไม่ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อให้ทราบว่าต้องใช้หลักกฎหมายทั่วไปในกรณีใด และจะนำหลักกฎหมายทั่วไปนั้นมาใช้อย่างไร

3. ศึกษาวิเคราะห์คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2544 จนถึงปัจจุบัน ที่นำหลักกฎหมายทั่วไปมาพิจารณาวินิจฉัยคดีปกครอง โดยศึกษาเฉพาะในส่วนหลักสารบัญญัติในทางกฎหมายปกครอง เพื่อให้ทราบว่าศาลได้ค้นหาและนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรในขอบเขตอย่างไร เหมาะสมหรือสอดคล้องกับหลักกฎหมายหรือไม่

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย



1. ทำให้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครองของประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย
2. ทำให้ทราบถึงความหมาย และขอบเขตการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครอง
3. ทำให้ทราบถึงขอบเขต และการใช้หลักกฎหมายทั่วไปเพื่ออุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรของศาลปกครองไทย
4. เพื่อประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้า และใช้เป็นฐานข้อมูลอ้างอิงสำหรับผู้สนใจ

## ผลการวิจัย



จากการศึกษาในหัวข้อ “หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย” อันประกอบด้วย แนวคิดเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไป หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของประเทศอังกฤษ ประเทศฝรั่งเศส และประเทศไทย รวมถึงการวิเคราะห์การนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการวินิจฉัยคดีของศาลปกครองไทยแล้ว ขอนำเสนอผลการวิจัย โดยสรุป ดังนี้

หลักกฎหมายทั่วไปมีรากฐานมาจาก 2 แนวคิดใหญ่ ๆ ได้แก่ แนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ และแนวคิดของหลักนิติรัฐ โดยแนวคิดแรกเป็นแนวคิด



ของกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเป็นเรื่องของเหตุผล เป็นกฎหมายที่มีอยู่ตามธรรมชาติ และมีผลใช้บังคับได้อย่างเป็นสากล ต่อมาในศตวรรษที่ 20 คำว่า “หลักกฎหมายทั่วไป” ได้ถูกนำมาเพื่อทดแทนคำว่า “กฎหมายธรรมชาติ” “เหตุผล” และ “ความเป็นธรรม” ซึ่งเป็นที่นิยมมาก อันเนื่องมาจากข้อความคิดของหลักกฎหมายทั่วไปมีระบบที่ชัดเจนกว่าการอ้างแค่เพียงเหตุผล (ภชฤทธิ์ นิลสนิท, 2543, หน้า 25-26) ส่วนหลักความยุติธรรม เป็นอีกแนวคิดหนึ่ง ซึ่งมีที่มาจากแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติเช่นเดียวกัน และถือเป็นหลักกฎหมายทั่วไปอย่างหนึ่ง (ไพจิตร ปุญญพันธุ์, 2540, หน้า 20-21) ดังนั้น ศาลซึ่งเป็นองค์กรพิทักษ์ความยุติธรรม กฎเกณฑ์ที่ศาลสร้างขึ้นเพื่อใช้ในการตัดสินคดีจึงสร้างมาจากรากฐานของหลักความยุติธรรม แนวคิดต่อมา เป็นแนวคิดของหลักนิติรัฐ ซึ่งถือเป็นหลักประกันสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจขององค์กรต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด โดยเรียกร้องให้ฝ่ายปกครองต้องใช้ดุลพินิจภายในขอบเขตของกฎหมาย (William & Christopher, 2009, p. 22) หลักนิติรัฐมีสาระสำคัญประกอบด้วย (วรพจน์ วิศรุตพิชญ์, 2540, หน้า 5-7) ประการแรก หลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง โดยการกระทำทั้งหลายขององค์กรฝ่ายบริหารต้องชอบด้วยกฎหมายที่ตราขึ้นโดยฝ่ายนิติบัญญัติ ประการต่อมา หลักความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของกฎหมาย กล่าวคือ กฎหมายทั้งหลายขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้ตราขึ้นจะต้องชอบด้วยรัฐธรรมนูญ และประการสุดท้าย หลักการควบคุมตรวจสอบโดยองค์กรตุลาการ ซึ่งเป็นการควบคุมไม่ให้การกระทำขององค์กรฝ่ายบริหาร ขัดต่อกฎหมายและขัดต่อรัฐธรรมนูญ โดยองค์กรตุลาการ ซึ่งจากการศึกษาแนวคิดของหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของทั้งในประเทศฝรั่งเศส ที่ถือว่าเป็นประเทศต้นแบบในระบบกฎหมายซีวิล ลอว์ และประเทศอังกฤษ ที่ถือเป็นประเทศต้นแบบในระบบกฎหมายคอมมอน ลอว์ รวมถึงประเทศไทยแล้ว พบว่า รากฐานแนวคิดของหลักกฎหมายทั่วไปของทั้งสามประเทศข้างต้น ต่างมีรากฐานมาจาก

แนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ หรือแนวคิดของหลักนิติรัฐ โดยประเทศฝรั่งเศส นั้น การเกิดขึ้นของหลักกฎหมายทั่วไปมีความเกี่ยวข้องกับแนวคิดว่าด้วย ความเป็นกฎหมายสูงสุดของรัฐธรรมนูญ และแนวคิดว่าด้วยการกระทำ ทางปกครองต้องชอบด้วยกฎหมาย ส่วนประเทศไทยซึ่งจัดอยู่ในระบบกฎหมาย ชีวิล ลอว์ เช่นเดียวกับประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีรากฐานแนวคิดของหลักกฎหมาย ทั่วไปมาจากหลักนิติรัฐ อย่างไรก็ตาม แม้ประเทศอังกฤษจะจัดอยู่ในระบบ กฎหมาย คอมมอน ลอว์ แต่ศาลยุติธรรมของอังกฤษได้พิจารณาว่าหลักเกณฑ์ การตัดสินใจที่เกิดจากการ กระทำของฝ่ายปกครองให้แน่นอนมั่นคงขึ้น ซึ่งหลักเกณฑ์ดังกล่าวมีรากฐานแนวคิดมาจากหลักความยุติธรรมตามธรรมชาติ และหลักการกระทำในทางปกครองจะต้องอยู่ในขอบเขตของกฎหมาย ดังจะเห็นได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นประเทศฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ หรือประเทศไทย ก็ตาม ต่างมีรากฐานแนวคิดของหลักกฎหมายทั่วไปที่ไม่แตกต่างกัน

หลักกฎหมายทั่วไปเป็นหลักกฎหมายที่มีอยู่ในระบบกฎหมายของ ประเทศนั้น และค้นหาได้จากกฎหมายที่เป็นลายลักษณ์อักษรของประเทศ นั้นเอง โดยบทบัญญัติที่มีอยู่จะมีหลักใหญ่อยู่เบื้องหลังบทบัญญัติเหล่านั้น ซึ่งหลักใหญ่นี้ก็คือ หลักกฎหมายทั่วไป (ปรีดี เกษมทรัพย์, 2528, หน้า 26-27) อันมีลักษณะเป็นกฎเกณฑ์ที่มีได้เป็นลายลักษณ์อักษร มีค่าบังคับทางกฎหมาย และสกัดมาจากตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ใช้บังคับอยู่ ซึ่งจากการศึกษาความหมาย และขอบเขตการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในระบบกฎหมายปกครองของประเทศ ฝรั่งเศส ประเทศอังกฤษ และประเทศไทย จะเห็นได้ว่า มีความหมายและ ขอบเขตการใช้หลักกฎหมายทั่วไปคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ หลักกฎหมายทั่วไป เป็นหลักกฎหมายที่มีได้บัญญัติไว้เป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งศาลเป็นผู้สกัด หลักกฎหมายทั่วไปจากหลักกฎหมายต่าง ๆ และวางหลักกฎหมายทั่วไป ดังกล่าวไว้ในคำพิพากษา โดยขอบเขตของการใช้หลักกฎหมายทั่วไป คือ เมื่อไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรมาปรับใช้กับคดีแล้ว เป็นหน้าที่ของศาลที่จะต้องค้นหาและนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้เป็นเครื่องมือในการอุดช่องว่างของ

กฎหมาย ซึ่งหลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวเป็นหลักที่นำมาซึ่งความยุติธรรมที่เป็นผลมาจากการที่หลักกฎหมายทั่วไปมีแนวคิดที่มีรากฐานมาจากแนวคิดของกฎหมายธรรมชาติ และแนวคิดของหลักนิติรัฐ ซึ่งจะเห็นได้ว่า ทั้งในระบบกฎหมายซีวิล ลอร์ และระบบกฎหมายคอมมอน ลอร์ รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งอยู่ในระบบกฎหมายซีวิล ลอร์ นั้น ต่างได้นำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้เป็นเครื่องมือในการอุดช่องว่างของกฎหมายลายลักษณ์อักษรด้วยกันทั้งสิ้น

หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทย ได้ถูกนำมาใช้เป็นเวลานานแล้ว โดยวิวัฒนาการของหลักกฎหมายทั่วไปก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น หลักกฎหมายทั่วไปส่วนใหญ่ยังไม่ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร การใช้หลักกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” ซึ่งองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการวาง “หลักกฎหมายทั่วไป” ได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ และศาลยุติธรรม โดยได้วาง “หลักกฎหมายทั่วไป” ไว้ในคำวินิจฉัย เช่น คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความได้สัดส่วน และหลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ เป็นต้น หรือคำวินิจฉัยของศาลยุติธรรมที่ได้วินิจฉัยเกี่ยวกับหลักความเสมอภาค และหลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลัง เป็นต้น จากการศึกษาพบว่า วิวัฒนาการของหลักกฎหมายทั่วไปในช่วงนี้มีไม่มากนัก โดยมีเพียงหลักกฎหมายทั่วไปบางหลักที่ถูกนำมาใช้และมีข้อจำกัดในการใช้หลักกฎหมายทั่วไปเฉพาะคดีปกครองที่ขึ้นสู่ศาลเท่านั้น อย่างไรก็ตาม วิวัฒนาการของหลักกฎหมายทั่วไปได้มีการพัฒนาขึ้นในช่วงหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 โดยหลักกฎหมายทั่วไปหลายหลักได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ หลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง ที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว หรือหลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งการนำ

หลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าว มาปรับใช้กับคดีเป็นการใช้หลักกฎหมายทั่วไป ในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” ประกอบกับต่อมาได้มีการเปิดทำการของศาลปกครอง ซึ่งศาลมีความจำเป็นต้องนำหลักกฎหมายทั่วไป รวมถึงหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของต่างประเทศมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีด้วย เช่น หลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้ อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้นำมาจากศาลปกครองฝรั่งเศส และหลักดังกล่าวยังมิได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรในกฎหมายปกครองไทย การนำหลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้มาปรับใช้กับคดี จึงเป็นการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย”

หลักกฎหมายทั่วไปที่ศาลปกครองสูงสุดได้นำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีนั้นมียู่ด้วยกันหลายหลัก ซึ่งในบทความนี้ได้มีการวิเคราะห์ถึงตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดในการนำหลักกฎหมายทั่วไป เฉพาะในส่วนหลักสารบัญญัติมาปรับใช้กับคดี โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เกี่ยวกับการกระทำทางปกครองประเภทกฎ และคำสั่งทางปกครอง อันเป็นการกระทำทางปกครองที่เป็นปัญหาค่อนข้างมากในทางปฏิบัติ ประกอบกับมีคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่สามารถนำมาใช้เป็นตัวอย่างในการวิเคราะห์ได้ แต่อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวสามารถนำไปปรับใช้ได้กับการกระทำทางปกครองประเภทอื่น ๆ ด้วย เช่น สัญญาทางปกครอง ปฏิบัติการทางปกครอง โดยหลักกฎหมายทั่วไปที่ได้นำมาใช้ในการวิเคราะห์ ตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด ได้แก่ หลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ หลักความได้สัดส่วน หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ หลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้ และหลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง ซึ่งมีรายละเอียด ดังนี้

**1. หลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติ** ซึ่งหลักความเสมอภาคให้ความสำคัญกับมนุษย์ ว่าย่อมจะต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยมีต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่น ๆ เช่น เชื้อชาติ ศาสนา

ภาษา และถิ่นกำเนิด เป็นต้น หลักความเสมอภาคจึงถือเป็นหลักสำคัญในการรับรอง และคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน เป็นหลักที่ควบคุมมิให้รัฐใช้อำนาจตามอำเภอใจ โดยหลักความเสมอภาคมีหลักการว่า สิ่งเหมือนกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่เหมือนกันหรือไม่แตกต่างกัน ในทางกลับกัน สิ่งที่ไม่เหมือนกันย่อมได้รับการปฏิบัติที่ไม่เหมือนกันหรือแตกต่างกัน (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2542, หน้า 165-166) การนำหลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติมาปรับใช้กับคดีของศาลนั้น ทั้งในกรณีของกฎ และคำสั่งทางปกครอง จะเป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” เช่น การมีมติให้ผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรีเป็นผู้ไม่มีสิทธิสมัครรับเลือกตั้ง แม้จะเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลดังกล่าวแตกต่างกับที่เคยมีการปฏิบัติต่อผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลนครเชียงใหม่ในการเลือกตั้งครั้งก่อน ก็ไม่อาจถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.39/2552) การที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีมติให้ส่วนราชการถือปฏิบัติเกี่ยวกับการบรรจุผู้สำเร็จการศึกษาปริญญาตรีเกียรตินิยมทุกสาขาวิชาเข้ารับราชการได้โดยให้ใช้วิธีการคัดเลือกแทนการสอบแข่งขัน ทั้ง ๆ ที่ผู้ที่ได้รับปริญญาตรีในสาขาเดียวกัน แต่ไม่ได้รับเกียรตินิยมได้รับวุฒิอย่างเดียวกัน ซึ่งมีศักดิ์และสิทธิที่สถาบันการศึกษารับรองเช่นเดียวกัน มติของ ก.พ. จึงเป็นการปฏิบัติต่อบุคคลที่มีสถานะทางกฎหมายที่เหมือนกันให้แตกต่างกัน ย่อมถือได้ว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.158/2550) และมติของคณะกรรมการอัยการที่ไม่รับสมัครบุคคลในการสอบคัดเลือกเพื่อบรรจุเป็นข้าราชการอัยการในตำแหน่งอัยการผู้ช่วย ทั้ง ๆ ที่ไม่มีเหตุผลที่หนักแน่น ควรค่าแก่การรับฟังว่าผู้นั้นมีกายพิการจนทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ของข้าราชการอัยการได้เป็นการใช้ดุลพินิจวินิจฉัยโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดที่ อ.142/2547) เป็นต้น

ต่อมา ศาลได้นำหลักเกณฑ์เรื่องหลักความเสมอภาคในการรับภาระของรัฐ อันจัดว่าเป็นหลักกฎหมายทั่วไปหลักกฎหมายใหม่ที่ได้จากการขยายความ และอ้างอิงจากหลักความเสมอภาคในการรับภาระของรัฐมาปรับใช้กับคดีเกี่ยวกับความรับผิดของรัฐ โดยวินิจฉัยให้กรมทางหลวงต้องรับผิดชอบเงินแก่บุคคลจากการตั้งด่านเพื่อควบคุมรถมิให้บรรทุกน้ำหนักเกิน เพื่อป้องกันมิให้เกิดความเสียหายกับถนน อันเป็นการจัดทำบริการสาธารณะอย่างหนึ่ง เมื่อการตั้งด่านดังกล่าว ก่อให้บุคคลนั้นต้องรับภาระความไม่สะดวกในการเข้าออกสู่ที่ดินของตน ในขณะที่ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ดินอื่นในบริเวณใกล้เคียงไม่ต้องรับภาระดังกล่าว แม้การตั้งด่านนั้นจะได้เป็นการละเมิดก็ตาม ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.29/2557 อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีข้อสังเกตว่า ศาลไม่ได้วางองค์ประกอบในการนำหลักความเสมอภาคและไม่เลือกปฏิบัติมาปรับใช้กับคดีว่าจะต้องมีเงื่อนไขอย่างไร อันนำไปสู่ความรับผิดของรัฐ ที่ว่าบุคคลใดได้รับภาระเป็นพิเศษเมื่อเปรียบเทียบกับบุคคลอื่นแล้ว บุคคลนั้นควรได้รับการเยียวยาจากรัฐ

## 2. การคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ “ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์”

เป็นหลักสูงสุดของรัฐธรรมนูญ โดยที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์นั้นเป็นคุณค่าที่มีลักษณะเฉพาะ อันสืบเนื่องมาจากความเป็นมนุษย์และเป็นคุณค่าที่ผูกพันอยู่กับเฉพาะความเป็นมนุษย์เท่านั้น ซึ่งย่อมไม่ขึ้นอยู่กับการไขว่คว้าดิ้นรน เช่น เชื้อชาติ ศาสนา เป็นต้น และเป็นคุณค่าที่มีอาจจะล่วงละเมิดได้ ดังนั้น การกระทำของรัฐทั้งหลายจึงต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับคุณค่าอันสูงสุดของรัฐธรรมนูญดังกล่าว (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552, หน้า 91-101) การนำหลักการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์มาปรับใช้กับคดีของศาลนั้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีของกฎหมายหรือคำสั่งทางปกครอง เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” ดังตัวอย่างคดีที่การรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) ทำสัญญายินยอมให้บริษัทเอกชนติดตั้งป้ายโฆษณาภายนอกรถโดยสารรวมทั้งบริเวณกระจกหน้าต่างรถโดยสารด้วย อันเป็นการใช้หน้าต่างรถโดยสาร

แสวงหารายได้ จนทำให้ผู้โดยสารไม่อาจใช้ประโยชน์จากหน้าต่างรถโดยสารตามวัตถุประสงค์ของการจัดให้มีหน้าต่างได้ เป็นการปฏิบัติต่อผู้โดยสารเยี่ยงวัตถุ อันเป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 231/2550)

**3. หลักความได้สัดส่วน** รัฐธรรมนูญบัญญัติให้การจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนนั้น จะต้องสอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วนด้วย หลักนี้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความชอบด้วยกฎหมายในการใช้อำนาจอรัฐมิให้เป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนเกินขอบเขตของความเหมาะสม ความจำเป็น ขาดการสร้างดุลยภาพที่มีขึ้นระหว่างประโยชน์ของปัจเจกชนและประโยชน์สาธารณะ (เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, 2556, หน้า 147) ประกอบกับการที่ศาลได้ยอมรับเสมอมาว่าในการใช้อำนาจอรัฐจะต้องผูกพันและปฏิบัติให้สอดคล้องกับหลักความได้สัดส่วน ซึ่งศาลได้นำหลักดังกล่าวมาใช้เป็นเกณฑ์ในการตรวจสอบการใช้อำนาจอรัฐให้มีความพอเหมาะพอประมาณและเกิดความเป็นธรรมเสมอมา การนำหลักความได้สัดส่วนมาปรับใช้กับคดีของศาลนั้น แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) การนำหลักความได้สัดส่วนมาปรับใช้ในกรณีของกฎ เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่อง กำหนดมิให้ใช้เครื่องมืออวนช้อนหรืออวนยก อวนครอบปลาเกตุ ซึ่งใช้ประกอบกับเครื่องกำเนิดไฟฟ้าในท้องทะเลบางพื้นที่ และกำหนดขนาดช่องตาอวนที่ใช้ประกอบเครื่องกำเนิดไฟฟ้าทำการประมงปลาเกตุ พ.ศ. 2544 ซึ่งมีได้เป็นการห้ามโดยเด็ดขาดในการทำประมงปลาเกตุ แต่เป็นเพียงการห้ามในบางพื้นที่และห้ามตามวิธีการทำประมงเท่านั้น การออกประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ดังกล่าว จึงเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพที่ไม่เกินความจำเป็น และมีผลใช้บังคับเป็นการทั่วไปกับผู้ประกอบอาชีพทำการประมงปลาเกตุทุกราย จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ที่ อ.7/2555) ประกาศของคณะกรรมการควบคุมการขนส่งทางบก ในการกำหนดเส้นทางเดินรถ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.78/2554) กรณีที่รัฐมนตรีโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ได้ประกาศให้โครงการหรือกิจการใดต้องจัดทำรายงานการวิเคราะห์ผลกระทบ สิ่งแวดล้อม โดยส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือเอกชนที่ดำเนินโครงการหรือ กิจการนั้น ต้องดำเนินการให้เป็นไปตามประกาศ (คำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุดที่ อ.244/2553) ประกาศกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เรื่องห้ามใช้ เครื่องมืออวนรุนที่ใช้ ประกอบเรือยนต์ทำการประมงในพื้นที่บางแห่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.341/2549) และประกาศกระทรวงเกษตร และสหกรณ์ เรื่องกำหนดห้ามใช้เครื่องมือทำการประมงบางชนิดทำการประมง ในฤดูปลาที่มีไข่วางไข่ และเลี้ยงตัวอ่อนในท้องที่จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จังหวัด ชุมพร และจังหวัดสุราษฎร์ธานี ภายในระยะเวลาที่กำหนด (คำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุดที่ อ.51/2547) เป็นต้น

2) การที่ศาลนำหลักความได้สัดส่วนมาปรับใช้ในกรณีของคำสั่ง ทางปกครอง เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “หลักการทั่วไป ทางกฎหมาย” เช่น คดีที่กรุงเทพมหานครทำการก่อสร้างสะพานคอนกรีต เสริมเหล็ก เพื่อเป็นทางเดินริมคลองผ่านบริเวณชุมชน ทำให้บุคคลภายนอก เข้าไปในหมู่บ้านได้หลายช่องทาง ยังผลให้ประชาชนที่พักอาศัยในหมู่บ้าน ต้องใช้ความระมัดระวังเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง มากยิ่งขึ้น อันกระทบต่อวิถีชีวิตและความเป็นอยู่อย่างปกติสุขในการดำรงชีวิต ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับจากการก่อสร้างสะพาน ดังกล่าว การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการใช้ดุลพินิจที่ทำให้ประชาชน ที่พักอาศัยในหมู่บ้านได้รับความเดือดร้อนเสียหายเกินสมควร จึงถือได้ว่าเป็น การกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.49/2554) การออกคำสั่งให้ข้าราชการท้องถิ่นไปปฏิบัติงานประจำ ณ ท่าเทียบเรือ ซึ่งมีได้ เป็นหน่วยงานราชการโดยไม่จำเป็น ทำให้ข้าราชการนั้นไม่อาจปฏิบัติหน้าที่



ควบคุมตรวจสอบการจัดการงานด้านอื่น ๆ ในส่วนอำนาจการซึ่งเป็นงานประจำของตนได้ อันทำให้การบริหารงานบุคคลไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.90/2547) เป็นต้น

#### 4. หลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ หรือหลักความไม่มีส่วนได้เสีย

กฎหมายปกครองไทยได้วางหลักให้เจ้าหน้าที่ต้องไม่มีส่วนได้เสียหรือความไม่เป็นกลางในการพิจารณาทางปกครองหรือการออกคำสั่งทางปกครอง เพื่อเป็นหลักประกันว่ากระบวนการปฏิบัติราชการได้ดำเนินไปด้วยความเป็นธรรมต่อคู่กรณี

กรณีที่กระทบต่อหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่ตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการ ทางปกครอง พ.ศ. 2539 แบ่งเป็น 2 ประเภท (บุญอนันต์วรรณพานิชย์, 2546, หน้า 20-21) ได้แก่ ความไม่เป็นกลางในทางภาวะวิสัย หรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายนอก คือ ความไม่เป็นกลางที่มีอยู่ภายนอกความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ อันมีเหตุมาจากสถานภาพ หรือฐานะของตัวเจ้าหน้าที่ ซึ่งส่วนใหญ่ ได้แก่ กรณีที่เจ้าหน้าที่มีความสัมพันธ์ทางด้านใดด้านหนึ่งใกล้ชิดกับคู่กรณี จนอาจเกิดความไม่เป็นกลาง โดยความไม่เป็นกลางในลักษณะนี้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 จากบทบัญญัติในมาตรานี้ได้บัญญัติถึงกรณีที่เจ้าหน้าที่จะทำการพิจารณาทางปกครองไม่ได้ เช่น เป็นคู่กรณีเอง หรือกรณีมีความสัมพันธ์เป็นบุตรของผู้ถูกฟ้องคดี เป็นต้น และความไม่เป็นกลางในทางอัตตะวิสัย หรือความไม่เป็นกลางโดยสภาพภายใน คือ ความไม่เป็นกลางอันมีเหตุมาจากสภาพภายในความคิดจิตใจของเจ้าหน้าที่ ซึ่งต้องเป็นเหตุที่มีสภาพร้ายแรง ที่จะทำให้การพิจารณาไม่เป็นกลางได้ เช่น เป็นคู่กรณีหรือมีสาเหตุโกรธเคืองอย่างร้ายแรงกับคู่กรณี การที่เจ้าหน้าที่ปฏิเสธไม่ยอมออกใบอนุญาตประกอบการสถานบริการให้แก่ผู้ขออนุญาตรายหนึ่งเนื่องจากเกรงว่าหากยอมให้เปิดสถานบริการแล้วจะกระเทยรายได้ของผู้ประกอบการอีกรายหนึ่งที่ตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกันซึ่งเป็นภรรยาของตน

หรือญาติมีหุ้นส่วนในกิจการดังกล่าวอยู่ด้วย เป็นต้น โดยความไม่เป็นกลางในลักษณะนี้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การนำหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่มาปรับใช้กับคดีของศาล แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) การนำหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่มาปรับใช้ในกรณีของคำสั่งทางปกครองจะเป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” เช่น การที่นายกองค้การบริหารส่วนตำบลเป็นประธานกรรมการคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษาขององค์การบริหารส่วนตำบลได้เสนอตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษา และเข้าร่วมพิจารณาคัดเลือกผู้รับทุนการศึกษา และลงมติเห็นชอบให้ตนเองเป็นผู้รับทุนการศึกษาดังกล่าว คำสั่งที่ให้ทุนการศึกษาตามมติของคณะกรรมการดังกล่าว จึงไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.57/2555) กรณีที่เคยเป็นประธานกรรมการพิจารณาการดำเนินการทางวินัยและมีลงมติลงโทษข้าราชการที่ทำผิดวินัยมาก่อน และต่อมาเข้าร่วมเป็นอนุกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ของข้าราชการนั้นอีกครั้งหนึ่ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.133/2553) การที่คณะกรรมการเข้าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมประจำตำบลซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้เสียในกรณีพิพาทเข้าร่วมใช้สิทธิพิจารณาและลงมติในกรณีพิพาทนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.129/2547) และกรณีที่กรรมการสรรหากิจการกระจายเสียงและกิจการโทรทัศน์แห่งชาติ (กรรมการ กสช.) ร่วมลงมติดัดเลือกบุคคลที่สมควรได้รับการเสนอชื่อเป็นกรรมการ กสช. เพื่อเสนอต่อวุฒิสภา ทั้งที่มีความเกี่ยวข้องกับผู้สมัครในลักษณะที่ผู้สมัครนั้น หากได้รับการคัดเลือกย่อมเอื้อประโยชน์ในธุรกิจของกรรมการสรรหาฯ นั้น เป็นต้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.4/2546) เป็นต้น

2) การนำหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่มาปรับใช้ในกรณีของกฎ เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการ

กำหนดอำนาจ สิทธิ และประโยชน์ของบริษัท กฟผ. จำกัด (มหาชน) พ.ศ. 2548 และพระราชกฤษฎีกากำหนดเงื่อนไขเวลายกเลิกกฎหมายว่าด้วยการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2548 ซึ่งศาลวินิจฉัยว่าไม่ชอบด้วยกฎหมาย เนื่องจากคำสั่งแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิในคณะกรรมการเตรียมการจัดตั้งบริษัท อันเป็นองค์ประกอบพิเศษและมีความสำคัญในคณะกรรมการนั้น ขัดต่อกฎหมาย เพราะได้แต่งตั้งกรรมการจากบุคคลที่ไม่มีความเป็นกลาง มีประโยชน์ได้เสียเกี่ยวข้องกับกิจการรัฐวิสาหกิจที่เปลี่ยนทุนเป็นหุ้นนั้น (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.5/2549) เป็นต้น

**5. หลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้** การจัดระเบียบและวิธีการจัดทำบริการสาธารณะย่อมจะต้องมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เสมอโดยบทกฎหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ และความจำเป็นในทางปกครองที่จะรักษาประโยชน์สาธารณะ และจะต้องปรับปรุงให้เข้ากับวิวัฒนาการความต้องการของประชาชน (ประยูร กาญจนกุล, 2538, หน้า 110-115) ซึ่งหลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้ จัดเป็นลักษณะประการสำคัญของกิจการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ส่วนรวม การนำหลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้มาปรับใช้กับคดีของศาล ทั้งในกรณีของกฎและคำสั่งทางปกครองนั้น เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” เช่น กรณีที่การก่อสร้างถนนของกรมทางหลวงไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเพราะเอกชนคู่สัญญาเป็นฝ่ายผิดและมีการยกเลิกสัญญาเพื่อประโยชน์สาธารณะตามหลักการปรับเปลี่ยนได้ของบริการสาธารณะ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.363/2556) และการที่คู่สัญญาฝ่ายปกครองจะใช้เอกสิทธิ์ในการยกเลิกสัญญาฝ่ายเดียวนั้น แม้จะทำให้เอกชนได้รับความเดือดร้อนเสียหาย คู่สัญญาฝ่ายปกครองก็ยังสามารถใช้อำนาจพิเศษดังกล่าวได้เสมอตราบเท่าที่เป็นไปโดยเหตุผลเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือด้วยเหตุผลในการปรับปรุงบริการสาธารณะให้มีประสิทธิภาพสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม โดยคู่สัญญาฝ่ายเอกชนมีสิทธิได้รับการชดเชย ถ้าหากได้รับความเสียหาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.292/2552) เป็นต้น

## 6. หลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครอง

หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังเป็นหลักกฎหมายที่มีบทบาทในฐานะเป็นข้อจำกัดการใช้อำนาจรัฐ และมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจากการใช้อำนาจตามอำเภอใจของรัฐ (บรรเจิด สิงคะเนติ, 2552, หน้า 31) โดยหลักดังกล่าวเป็นแนวความคิดทางกฎหมายของต่างประเทศซึ่งประเทศไทยยอมรับเข้ามาด้วย แต่ต่อมาภายหลัง หลักกฎหมายดังกล่าวได้ถูกนำมาบัญญัติไว้ในมาตรา 42 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 การนำหลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครองมาปรับใช้กับคดีของศาลนั้น แบ่งเป็น 2 กรณี คือ

1) การนำหลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครองมาใช้ในการวินิจฉัยคำสั่งทางปกครอง เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” เช่น การที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลได้นำมติเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ไปออกเป็นประกาศเรื่องกำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุบุคคลเป็นพนักงานเทศบาล พ.ศ. 2549 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2549 โดยให้มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 และไม่มีบทเฉพาะกาลเพื่รองรับการดำเนินการสอบแข่งขันที่ได้ดำเนินการมาโดยถูกต้องตามมาตรฐานทั่วไปและหลักเกณฑ์ที่ใช้บังคับอยู่เดิม ทำให้เทศบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นไม่สามารถเรียกบรรจุหรือดำเนินการใด ๆ กับบัญชีผู้สอบแข่งขันได้นั้น เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.64-79/2551 และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.355/2551 วินิจฉัยในแนวทางเดียวกัน) เป็นต้น

2) การนำหลักความไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครองมาใช้ในการวินิจฉัยกฎ เป็นการใช้หลักกฎหมายดังกล่าวในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” เช่น กรณีที่คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลได้นำมติเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 ไปออกเป็นประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์การสอบแข่งขันเพื่อบรรจุเป็นพนักงานเทศบาล

พ.ศ. 2539 ลงวันที่ 27 มีนาคม 2549 และการที่คณะกรรมการเทศบาลจังหวัดบุรีรัมย์ นำประกาศของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาลดังกล่าวไปออกประกาศคณะกรรมการพนักงานเทศบาลจังหวัดบุรีรัมย์ เรื่อง หลักเกณฑ์และเงื่อนไขเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 42) พ.ศ. 2549 ลงวันที่ 11 เมษายน 2549 โดยประกาศทั้งสองฉบับให้มีผลย้อนหลังไปใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 เป็นการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.66/2553) เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตเกี่ยวกับกรณีข้างต้น คือ หลักกฎหมายไม่มีผลย้อนหลังของนิติกรรมทางปกครองนั้น เป็นหลักที่มีขึ้นเพื่อจำกัดการใช้อำนาจรัฐ และมุ่งคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของประชาชน ดังนั้น หากเป็นนิติกรรมทางปกครองที่มีผลบังคับใช้ย้อนหลังไปแล้วจะเป็นประโยชน์ หรือเป็นคุณแก่บุคคลแล้ว เช่น ศาลปกครองสูงสุดเคยวินิจฉัยว่า กฎนั้นอาจมีผลบังคับใช้ย้อนหลังได้ ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.331-333/2554 หรือเป็นกรณีของการมีผลย้อนหลังโดยแท้ของกฎหมาย ซึ่งกรณีดังกล่าวต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างหลักความแน่นอนของกฎหมาย กับเหตุผลความจำเป็นของประโยชน์สาธารณะในการให้มีผลย้อนหลัง ดังจะเห็นได้จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ พ.8/2547 หรือกรณีของการมีผลย้อนหลังมิใช่โดยแท้ ซึ่งเป็นกรณีที่ต้องพิจารณาซึ่งน้ำหนักระหว่างหลักการคุ้มครองความสุจริตกับความสำคัญของประโยชน์สาธารณะ ซึ่งหากเป็นไปตามหลักดังกล่าว นิติกรรมทางปกครองย่อมมีผลบังคับใช้ย้อนหลังได้

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลปกครองไทย ซึ่งเป็นศาลที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล รวมถึงมีบทบาทที่สำคัญในการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองไทย โดยศาลได้นำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้กับคดีได้อย่างเป็นรูปธรรม ทำให้ความเข้าใจในหลักเกณฑ์และบริบทของการใช้หลักกฎหมายทั่วไปมีความชัดเจนยิ่งขึ้น จากการที่ศาลได้ค้นหาและนำ

หลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้กับคดีนั้นเอง ทั้งนี้ เพื่ออุดช่องว่างของกฎหมาย  
ลายลักษณ์อักษร และที่สำคัญคือ เพื่อผดุงไว้ซึ่งความเป็นธรรม

## ข้อเสนอแนะ



การศึกษาเรื่อง หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองไทยนั้น  
จะก่อให้เกิดประโยชน์อย่างยิ่ง หากได้มีการนำสิ่งที่ได้จากการศึกษามาปรับปรุง  
แก้ไขในการนำ “หลักกฎหมายทั่วไป” มาใช้ในกฎหมายปกครองไทย ซึ่งผู้เขียน  
ขอเสนอแนะแนวทาง ดังนี้

1. การให้ความสำคัญกับการศึกษากฎหมายปกครอง ทั้งนี้ ควรให้  
ความสำคัญกับการศึกษากฎหมายปกครอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วน  
หลักสารบัญญัติ จากการศึกษาพบว่า ช่วงก่อนการประกาศใช้พระราชบัญญัติ  
วิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 นั้น หลักกฎหมายทั่วไปมีเพียงบาง  
หลักกฎหมายที่ถูกนำมาปรับใช้ โดยมีข้อจำกัดในการนำหลักกฎหมายทั่วไป  
ดังกล่าวมาใช้เฉพาะกับคดีปกครองที่ชั้นสู่ศาล ซึ่งแสดงให้เห็นว่า หลักกฎหมาย  
ทั่วไปในกฎหมายปกครองไทยช่วงเวลาดังกล่าวพัฒนาไปได้ไม่มากนัก ทั้งนี้  
เนื่องจากปัญหาที่มาจากการจัดหลักสูตรกฎหมายปกครองที่เน้นไปในเรื่องของ  
การจัดองค์กรเป็นสำคัญ แต่ไม่ได้มีการเน้นที่จะศึกษากฎหมายปกครองในส่วน  
หลักสารบัญญัติ ดังนั้น การให้ความสำคัญกับการศึกษากฎหมายปกครอง จึงมี  
ความจำเป็นที่จะต้องส่งเสริมความรู้เกี่ยวกับกฎหมายปกครองที่ถูกต้องตั้งแต่  
เริ่มต้นของการศึกษากฎหมายปกครอง เพื่อให้ผู้ศึกษาเข้าใจถึงแก่นแท้ของ  
กฎหมายปกครองและสามารถนำกฎหมายปกครองไปใช้ได้อย่างถูกต้องต่อไป

2. การศึกษาและการนำหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของ  
ต่างประเทศมาปรับใช้กับประเทศไทย โดยการส่งเสริมให้มีการศึกษา ค้นคว้า  
และวิจัยเกี่ยวกับหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของต่างประเทศ  
โดยที่หลักกฎหมายทั่วไปนั้น ไม่ว่าจะเป็นในต่างประเทศหรือประเทศไทย  
ต่างจัดว่าหลักกฎหมายทั่วไปเป็นเครื่องมือที่ศาลนำมาใช้ในการพิจารณา

พิพากษาคดี ในกรณีที่ศาลไม่พบบทบัญญัติของกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่จะนำมาปรับใช้กับข้อเท็จจริงในคดีได้อย่างเหมาะสมและเป็นธรรม ดังนั้น การนำหลักกฎหมายทั่วไปไปหลักกฎหมายต่าง ๆ ในกฎหมายปกครองของต่างประเทศ เช่น หลักความอ่อนตัวปรับเปลี่ยนได้ อันเป็นหลักกฎหมายทั่วไปที่ถูกพัฒนาและนำมาใช้โดยสภาแห่งรัฐของประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น โดยที่หลักกฎหมายดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาของศาลในต่างประเทศแล้วย่อมทำให้เห็นถึงหลักกฎหมายนั้นได้มีการพัฒนาและมีความสมบูรณ์ในตัวเอง และโดยที่ประเทศฝรั่งเศสมีพัฒนาการในกฎหมายปกครองที่ยาวนานกว่าประเทศไทย ดังนั้น การศึกษาถึงหลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายปกครองของต่างประเทศและนำหลักกฎหมายทั่วไปนั้นมาปรับใช้ในประเทศไทย ย่อมทำให้เกิดผลดีต่อการพัฒนากฎหมายปกครองไทย ทั้งนี้ ภายใต้งานข้อที่ว่าต้องศึกษาหลักกฎหมายนั้น ๆ ให้ถ่องแท้ ซึ่งจะทำให้สามารถพิจารณาได้ว่าจะมีความเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร หากได้มีการนำหลักกฎหมายทั่วไปหลักกฎหมายนั้น ๆ มาใช้ในประเทศไทย

3. การค้นหาและการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ศาลจะต้องมีการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้กับคดี ทั้งนี้ ย่อมอยู่ในขอบเขตของการใช้หลักกฎหมายทั่วไป โดยการใช้หลักกฎหมายทั่วไปในการอุดช่องว่างของกฎหมายกรณีที่ไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรในเรื่องนั้น อันเป็นการผดุงไว้ซึ่งความเป็นธรรม แต่ทั้งนี้ ถ้าใช้หลักกฎหมายทั่วไปในฐานะ “หลักการทั่วไปทางกฎหมาย” จะต้องไม่ขัดหรือแย้งกับกฎหมายลายลักษณ์อักษรด้วย ซึ่งจากการศึกษาตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด พบว่า ศาลได้มีการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้กับคดีอย่างถูกต้องและเหมาะสม ถึงแม้ว่าต่อมา หลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวจะได้นำมาใช้เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรก็ตาม เช่น หลักกฎหมายทั่วไปเรื่องศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งมีสาระสำคัญสรุปได้ว่าการปฏิบัติต่อบุคคลเยี่ยงวัตถุ เป็นการละเมิดศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

อันจัดเป็นหลักกฎหมายทั่วไปในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” ดังปรากฏในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.231/2550

4. หลักกฎหมายทั่วไปหลายหลักกฎหมายได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร และถูกนำมาใช้ในในฐานะ “บทบัญญัติที่เป็นลายลักษณ์อักษร” แต่อย่างไรก็ตาม หลักกฎหมายทั่วไปบางหลักกฎหมายยังไม่ได้ถูกนำมาบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งหากฝ่ายนิติบัญญัติได้มีการนำหลักกฎหมายทั่วไปดังกล่าวนั้นมาบัญญัติไว้อย่างชัดเจน ในกฎหมายลายลักษณ์อักษรแล้วย่อมจะทำให้เกิดความแน่นอน และมีสภาพบังคับที่ชัดเจน ดังจะเห็นได้จากในปัจจุบันศาลปกครองได้มีการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการวินิจฉัยคดีมากขึ้น โดยในการนำหลักกฎหมายดังกล่าวมาปรับใช้กับคดีนั้น ศาลต้องพยายามที่จะอ้างอิง หรือยึดโยงหลักดังกล่าวจากบทบัญญัติแห่งกฎหมายลายลักษณ์อักษรเพื่อไม่ให้เกิดความรู้สึกว่าศาลเป็นผู้บัญญัติกฎหมายขึ้นเอง

5. ศาลปกครองมีความจำเป็นต้องพัฒนากฎหมายปกครอง เพื่อให้เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งจากการศึกษาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ.29/2557 จะเห็นได้ว่า ศาลได้นำหลักความเสมอภาคในการรับภาระของรัฐมาปรับใช้กับคดี แต่อย่างไรก็ตาม ศาลมิได้วางองค์ประกอบในการนำหลักกฎหมายดังกล่าว อันนำไปสู่ความรับผิดชอบของรัฐโดยปราศจากความผิด โดยเป็นความรับผิดชอบของรัฐอื่นเนื่องจากการที่ปัจเจกชนได้รับความเสียหายเป็นพิเศษจากการที่ต้องสละประโยชน์ส่วนตนเพื่อประโยชน์สาธารณะ ซึ่งเป็นกรณีที่รัฐต้องรับผิดชอบสำหรับการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนกรณีการกระทำที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายนั้นเป็นเรื่องที่รัฐต้องรับผิดชอบตามหลักความรับผิดทางละเมิด ดังนั้น หากศาลได้วางหลักเกณฑ์ของหลักความรับผิดชอบของรัฐในคำพิพากษาแล้ว ย่อมจะทำให้เกิดพัฒนาการของหลักกฎหมายดังกล่าวขึ้นอย่างเป็นระบบในกฎหมายปกครองไทย

6. การวางหลักเกณฑ์ในการใช้หลักกฎหมายทั่วไปขององค์กรที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการกฤษฎีกา หรือโดยเฉพาะอย่างยิ่งศาลปกครอง



ในการนำหลักกฎหมายทั่วไปมาปรับใช้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ของการใช้หลักกฎหมายดังกล่าว และในการใช้หลักกฎหมายทั่วไปหลักเดียวกันควรเป็นไปในแนวทางเดียวกัน จากการศึกษาตัวอย่างคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดพบว่า มีปัญหาเกี่ยวกับการนำหลักเกณฑ์ในทางทฤษฎีของหลักความได้สัดส่วนมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาล ซึ่งปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่มีอยู่ก่อนแล้ว ดังที่ได้เคยมีการศึกษาวิจัยแนวคำพิพากษาศาลปกครองในคดี ที่เกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง และจากการศึกษาเกี่ยวกับการนำหลักเกณฑ์ในทางทฤษฎีของหลักความได้สัดส่วน ซึ่งจัดเป็นหลักกฎหมายทั่วไปมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีของศาลก็พบว่ายังคงมีปัญหาอย่างเดียวกัน กล่าวคือ ในบางคำพิพากษาของศาลนั้น มิได้วางหลักการในทางทฤษฎีของหลักความได้สัดส่วนมาเป็นหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคดีอย่างครบถ้วน จึงทำให้การนำหลักความได้สัดส่วนมาใช้เป็นหลักเกณฑ์ในการตรวจสอบการกระทำทางปกครองขาดความชัดเจนและความแน่นอน ซึ่งหากศาลมองข้ามปัญหาดังกล่าวโดยไม่นำหลักการในทางทฤษฎีของหลักความได้สัดส่วนทั้งสามประการมาเป็นหลักเกณฑ์ในการวินิจฉัยคดีของศาลในทุก ๆ คำพิพากษาของศาลแล้ว อาจส่งผลต่อรูปคดีอันเป็นการไปกระทบต่อสิทธิและเสรีภาพของประชาชนได้ ประกอบกับเป็นการทำให้ฝ่ายปกครองจะได้ตระหนักถึงการใช้อำนาจในการกระทำทางปกครองของตนอย่างพอเหมาะพอประมาณกับสภาพของข้อเท็จจริง และเกิดความชัดเจนว่า การใช้อำนาจของฝ่ายปกครองนั้นจะต้องคำนึงถึงหลักความได้สัดส่วนซึ่งเป็นหลักการที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เสมือนอันเป็นการส่งผลให้การฟ้องคดีไปยังศาลปกครองลดน้อยลงด้วยนั่นเอง



## รายการอ้างอิง

- เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์. (2556). *หลักพื้นฐานกฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ทอง-ปีแอร์ เตรง. (2549). *หลักกฎหมายทั่วไป: การสร้างหลักกฎหมายทั่วไป* โดยสภาแห่งรัฐ. *วารสารวิชาการศาลปกครอง*, 6(มกราคม- เมษายน 2549), 59.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2552). *หลักพื้นฐานของสิทธิเสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- บรรเจิด สิงคะเนติ. (2551). *หลักกฎหมายเกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- বারস্কী উররনন. (2538). *กฎหมายมหาชน เล่ม 3: ที่มาและนิติวิธี*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.
- บุญอนันต์ วรรณพานิชย์. (2546). *หลักกฎหมายว่าด้วยวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สวัสดิการสำนักงานศาลปกครอง.
- ประยูร กาญจนดุล. (2538). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีดี เกษมทรัพย์. (2528). *กฎหมายแพ่ง: หลักทั่วไป*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พนม เอี่ยมประยูร. (2544). *หลักกฎหมายทั่วไปในกฎหมายมหาชนฝรั่งเศส. ใน ที่ระลึกงานพระราชทานเพลิงศพ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พนม เอี่ยมประยูร*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

ไพจิตร บุญญพันธุ์. (2540). หลักกฎหมายทั่วไป (ฉบับเพิ่มเติม). *วารสารนิติศาสตร์*, 27(มีนาคม 2540), 20-22.

ภษฤทธิ นิลสนิท. (2543). *หลักกฎหมายทั่วไปในฐานะที่เป็นบ่อเกิดของกฎหมาย ตามมาตรา 4 แห่ง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์: ศึกษาในเชิงประวัติศาสตร์และกฎหมายเปรียบเทียบ*. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ฤทัย หงส์สิริ. (2554). *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2540). *ข้อความคิดและหลักการพื้นฐานในกฎหมายมหาชน*. กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2543). *หลักความเสมอภาค*. *วารสารนิติศาสตร์*, 30 (มิถุนายน 2543), 165-166.

Cairns, W. & McKeon, R. (1998). *Introduction to French Law* (2<sup>nd</sup> ed.). London: Cavendish Publishing Limited.

Elliott, C., Vernon, C. & Jeanpierre, E. (2006). *French Legal System* (2<sup>nd</sup> ed.). Dorchester: Dorset Press.

Wade, W. & Forsyth, C. (2009). *Administrative Law* (10<sup>th</sup> ed.). Oxford: Oxford University Press.





# c h a p t e r

# 18

## มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนา ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ และสิทธิ ความเป็นส่วนตัว: แนวทางในการตรากฎหมาย เพื่อบังคับใช้ในประเทศไทย\*

### Legal Measure to Develop the National DNA Database and Privacy Right: Guidelines for Law Enactment and Enforcement in Thailand

รัชนี แต่งอ่อน\*\*



\* บทความวิจัยนี้ผู้เขียนนำมาจากงานวิจัยเรื่อง “มาตรการทางกฎหมายในการพัฒนาฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและสิทธิความเป็นส่วนตัว: แนวทางในการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในประเทศไทย” ได้รับทุนอุดหนุนโครงการวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

\*\* ดร., อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะศึกษากฎหมายเกี่ยวกับฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ศึกษากฎหมายของต่างประเทศมาเปรียบเทียบกับกฎหมายของประเทศไทย เพื่อหาแนวทางและมาตรการในการตรากฎหมายดีเอ็นเอเพื่อประโยชน์ของการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาของประเทศไทย อีกทั้งกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลซึ่งเป็นข้อมูลลับ ซึ่งจะต้องป้องกันไม่ให้มีการนำข้อมูลส่วนบุคคลนี้ไปใช้ผิดวัตถุประสงค์และไม่สอดคล้องกับหลักสิทธิมนุษยชน ผลการวิจัยพบว่า กฎหมายไทยยังไม่มีการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลในการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ และไม่มีกฎหมายคุ้มครองการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอระดับชาติ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการวางระบบซอฟต์แวร์ชื่อว่า CODIS (The Combined DNA Index System) เรียบร้อยแล้ว และอยู่ในช่วงพัฒนาการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องขัง แต่อย่างไรก็ตาม พบว่า ปัญหาด้านการบัญญัติและการบังคับใช้กฎหมายยังไม่ชัดเจน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอแนะให้มีกฎหมายรับรองการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอในระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ และกฎหมายคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอซึ่งเป็นข้อมูลความลับส่วนบุคคลให้เกิดขึ้นในประเทศไทย เพื่อปกป้องสิทธิมนุษยชนและสิทธิความเป็นส่วนตัวของประชาชนชาวไทย

**คำสำคัญ:** ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ/ สิทธิความเป็นส่วนตัว/ สิทธิมนุษยชน

## Abstract



The objective of this research article is to create a comparative study in relation to the national DNA database and Privacy Rights using the methodology of documentary research. The researcher studies by comparing Thai law and international law, legal measures to develop the Thai National DNA Database for the benefit of criminal investigation. The protection of DNA information needs to be enacted. This research has found that there is not enacted the DNA Act and DNA Data Protection Law in Thailand. Even though the CODIS (the Combined DNA Index System) software program has been set up already for the purpose of collecting DNA profile of the inmates. It is necessary for the development of both legitimization and law enforcement. This research considers the DNA Act and DNA Data Protection Act in the Regulation to prevent Human Rights and Privacy Right of Thai citizen.

**Keywords:** National DNA database/ Privacy right / Human rights

## บทนำ



การนำวิทยาศาสตร์มาช่วยงานแก้ไขปัญหอาชญากรรมปรากฏชัดเจนเมื่อมีการนำเทคโนโลยีดีเอ็นเอมาใช้ในการแก้ไขปัญหให้แก่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา เป็นที่ยอมรับกันทั่วไปว่า Deoxyribonucleic acid (DNA) นั้นสามารถช่วยคลี่คลายคดีอาชญากรรมได้ (Lazer & Meyer, 2004, p. 357) นับตั้งแต่การค้นพบเทคโนโลยีดีเอ็นเอ ในปี ค.ศ.1953 โดยนักวิทยาศาสตร์ผู้ได้รับรางวัลโนเบลชื่อ J. D. Watson และ F.H.C. Crick (Watson & Crick, 1953, pp. 737-738) เทคโนโลยีดีเอ็นเอจึงสำคัญต่อวงการวิทยาศาสตร์ และได้มีการพัฒนาลายพิมพ์ดีเอ็นเอ (DNA fingerprinting) ในการพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคลด้วย

ในปี ค.ศ. 1995 ลายพิมพ์ดีเอ็นเอ (DNA fingerprinting) ถูกนำมาใช้ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่สำคัญในประเทศสหราชอาณาจักร โดยศาสตราจารย์ Jeffreys แห่งมหาวิทยาลัย Leicester เป็นคนแรกที่น่าเทคโนโลยีลายพิมพ์ดีเอ็นเอมาประยุกต์ใช้เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนในคดีข่มขืนที่ชื่อว่า Pitchfork case (Lawson, 1989, p. 1454) คดีนี้เป็นคดีข่มขืนที่นำข้อมูลดีเอ็นเอ (DNA profiling) มาประยุกต์ใช้ในคดีอาญาจนสามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษได้ในที่สุด (Williams & Johnson, 2008, p. 45) นอกจากนี้ ประโยชน์จากการนำเทคโนโลยีดีเอ็นเอมาใช้ไม่เพียงแต่เพื่อใช้หาตัวผู้กระทำความผิดเท่านั้น แต่ยังเพื่อนำมาใช้ในการปกป้องผู้บริสุทธิ์จากการถูกดำเนินคดีอาญาได้ด้วย (Gans, 2001, p. 172)

ประเทศสหราชอาณาจักร ได้พัฒนาและวางระบบซอฟต์แวร์ชื่อว่า NDNAD (National Criminal Intelligence Biological Materials) เป็นระบบซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติขึ้นใช้เป็นประเทศแรกในโลกเพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา การจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอจากบุคคล (Personal profiles) และจากสถานที่เกิดเหตุ (Crime scenes) (The Home, 2013, p. 5) นำมาเปรียบเทียบกับ เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิด



ดังนั้นระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอมีประโยชน์อย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา (Lazer & Meyer, 2004, p. 362) อย่างไรก็ตาม การพัฒนาซอฟต์แวร์ดังกล่าวยังได้ขยายการใช้ข้อมูลไปยังคดีที่ไม่ใช่คดีอาญาด้วย (Non-criminal) (Zadok, Ben-Or, & Fisman, 2010, p. 40) อันได้แก่ การพิสูจน์ความเป็นบิดากับบุตร, การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล, การพิสูจน์บุคคลสูญหายและการพิสูจน์เหตุหายน่ะ ภัยธรรมชาติ ตลอดจนหนี้ออกจากสงคราม เป็นต้น (Parven, 2012, pp. 69-70)

นับตั้งแต่ประเทศสหราชอาณาจักรได้วางระบบข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติได้สำเร็จเป็นแห่งแรก ทำให้ในประเทศกลุ่มสหภาพยุโรปอื่น ๆ ก็มีการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติตามมาด้วยเช่นเดียวกัน (Johnson & Williams, 2007, pp. 103-118) ไม่ว่าจะเป็นประเทศเยอรมนี ประเทศเนเธอร์แลนด์ และประเทศออสเตรีย ที่ได้จัดทำขึ้นในปี ค.ศ. 1998 กรณียประเทศฟินแลนด์ และนอร์เวย์ ในปี ค.ศ. 1999 ประเทศเบลเยียม เดนมาร์ก และสวีเดน ในปี ค.ศ. 2000 (Martin, Schmitter & Schneider, 2001, pp. 228-229) ประเทศกรีซในปี ค.ศ. 2008 (Voultsos, Njau, Tairis, Psaroulis & Kovatsi, 2011, p. 407) ประเทศอิตาลีในปี ค.ศ. 2009 (Biondo & De Stefano, 2011, p. 236) และบางประเทศใช้ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติเพื่อประโยชน์ทั้งคดีแพ่งและอาญา ได้แก่ ประเทศโปรตุเกสในปี ค.ศ. 2008 (Botelho, 2013, p. 25) เป็นต้น ในประเทศแถบทวีปเอเชีย มีไม่กี่ประเทศที่มีระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ (Ungria & Jose, 2010, p. 309) ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปต่างตระหนักถึงความสำคัญและการนำดีเอ็นเอไปใช้ประโยชน์ในกระบวนการยุติธรรม เพื่อป้องกันการแพร่ขยายตัวของอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) ไม่ว่าจะเป็นการก่อการร้าย (Terrorism) และการเข้าเมืองผิดกฎหมาย (Illegal immigration) ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมประเทศสหภาพยุโรป (Machado & Silva, 2010, p. 233) ทั้งนี้ กลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป จึงได้มีการทำความร่วมมือกันในการแบ่งปัน

เป็นความรู้เทคโนโลยีดีเอ็นเอ อีกทั้งกำหนดมาตรฐานร่วมกันในด้านคุณภาพและความเชื่อถือได้ของข้อมูลดีเอ็นเอ เพื่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพและง่ายต่อการนำข้อมูลพันธุกรรม (Genetic profiles) ไปใช้ในคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (Prainsack & Toom, 2010, pp. 1117-1135)

อย่างไรก็ตาม ในปี ค.ศ. 2005 ภายใต้สนธิสัญญาชื่อว่า The Prüm Treaty หลายประเทศในยุโรปได้ลงสนธิสัญญานี้ เพื่อกำหนดมาตรการร่วมกันด้านการแลกเปลี่ยนและแบ่งปันข้อมูลดีเอ็นเอ ในระบบซอฟต์แวร์ข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติระหว่างประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปด้วยตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อต่อสู้กับปัญหาองค์กรอาชญากรรม อาชญากรรมระหว่างประเทศ การต่อสู้กับการก่อการร้าย รวมถึงการเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย (Machado & Silva, 2010, p. 223) และป้องกันข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลให้เป็นความลับและนำไปใช้ตรงวัตถุประสงค์ โดยไม่ถูกละเมิดจากบุคคลผู้ไม่มีอำนาจใช้ข้อมูลดีเอ็นเอ ทั้งนี้ภายใต้หลักการของ The European Data Protection Directive 95/46 (Voultsos et al., 2011, p. 409)

แม้ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปได้เริ่มนำเอาระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติมาทำให้เกิดเอกภาพและเป็นเครื่องมือสำคัญในการสืบหาตัวผู้กระทำความผิด แต่ยังคงพบว่ามีประเด็นปัญหาที่ต้องมีการพัฒนาและแก้ไขคือ ประเด็นเรื่องการจัดเก็บดีเอ็นเอเข้าสู่ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติยังต้องพิจารณาถึงเรื่องประเด็นทางกฎหมาย สิทธิความเป็นส่วนตัว จริยธรรม งบประมาณความร่วมมือในการแลกเปลี่ยนความรู้และเทคโนโลยีระหว่างประเทศสมาชิกเหล่านี้ ยังเป็นประเด็นที่ประเทศสมาชิกฯ ยังคงให้ความสำคัญและได้เถียงกันอยู่ เนื่องจากความหลากหลายในระบบกฎหมายและการบัญญัติกฎหมาย อีกทั้งการจัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอ จำเป็นต้องได้รับความเห็นจากประชาชนเพื่อประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม รวมถึงคุ้มครองสิทธิของประชาชนอีกด้วย

สำหรับประเทศไทยนั้น ประเทศไทยมีการนำพยานหลักฐานดีเอ็นเอมาใช้ในคดีอาญา เพื่อหาตัวคนผิดมาลงโทษหลายคน โดยปัจจุบันเกิดคดีต่าง ๆ ตามหน้าหนังสือพิมพ์ที่โด่งดังและกล่าวขานกันเกี่ยวกับการนำดีเอ็นเอจากร่างกายของผู้ต้องสงสัยมาตรวจ รวมถึงการตรวจสถานที่เกิดเหตุ ไม่ว่าจะเป็นคดีฆาตกรรมนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เกาะเต่า สุราษฎร์ธานี เหล่านี้อยู่ในความสนใจของประชาชนและสื่อต่างชาติเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมและนิติวิทยาศาสตร์ของไทย ซึ่งจากคดีเกาะเต่านี้มีประเด็นปัญหาทางกฎหมายที่สำคัญและสังคมต้องการให้กระบวนการยุติธรรมทางอาญาไทยได้พิจารณาในหลายประเด็น อันได้แก่ การนำพยานหลักฐานดีเอ็นเอมาใช้ในประเทศไทยควรต้องมีมาตรฐานและยอมรับได้ในระดับสากล มีข้อกฎหมายที่ชัดเจน ไม่ขัดต่อหลักกฎหมายสิทธิมนุษยชน รวมทั้งผู้ปฏิบัติการทางกฎหมายต้องมีความรู้ความเชี่ยวชาญถูกต้องตามหลักวิชาการและเป็นเอกภาพด้วย

ผู้วิจัยเห็นความสำคัญในส่วนของการคุ้มครองสิทธิของผู้ต้องหาในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 131/1 ไม่มีการจำแนกประเภทของการจับกุมตัวอย่างดีเอ็นเอในผู้กระทำความผิดในคดีทางเพศ ผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กหรือเยาวชนซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายต่างประเทศนั้นแตกต่างจากของประเทศไทย กฎหมายต่างประเทศจะคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชนตามมาตรฐานสากล ในความผิดเกี่ยวกับผู้กระทำความผิดทางเพศจะต้องใช้การจับกุมแยกประเภทจากคดีความผิดอาญาทั่วไป งานวิจัยนี้จึงศึกษาการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) ของผู้ต้องหาในส่วนของการถูกจับกุมดีเอ็นเอจากร่างกายของผู้ต้องหานั้น เพื่อประโยชน์ต่อการสืบสวนสอบสวน แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานในความเป็นส่วนตัว สิทธิในเนื้อตัวร่างกายของบุคคล ดังนั้น ประเทศไทยควรต้องศึกษาจากประสบการณ์ประเทศสมาชิกยุโรป อันได้แก่ ประเทศสหราชอาณาจักร ประเทศเยอรมนี ประเทศอิตาลี ประเทศกรีซ หรือประเทศ

โปรตุเกส รวมทั้งประเทศสหรัฐอเมริกา โดยศึกษาหาข้อดีและข้อเสียจากการนำเอาเทคโนโลยีระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติมาใช้ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมในประเทศ เพื่อเป็นแบบอย่างให้กับประเทศไทย และเพื่อประโยชน์ในการป้องกันและต่อสู้คดีอาชญากรรมที่จะเกิดขึ้นในปัจจุบันและอนาคตในการเข้าสู่การเป็นสมาชิกประเทศกลุ่มประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะประเด็นการบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษรให้ชัดเจนถึงขั้นตอน มาตรฐาน และความชอบด้วยกฎหมาย ไม่เพียงแต่เรื่องฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ ยังต้องพิจารณาถึงกฎหมายป้องกันสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนชาวไทยด้วย

ความสำคัญของปัญหาการวิจัยนี้คือ การจัดเก็บดีเอ็นเอของผู้ต้องหา ยังไม่มีความเป็นเอกภาพอย่างเป็นระบบและที่สำคัญคือ ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายลายลักษณ์อักษรที่ชัดเจน อย่างเช่นในประเทศสมาชิกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asian Countries) อันได้แก่ ประเทศสิงคโปร์และประเทศมาเลเซีย สำหรับประเทศไทยนั้นไม่เหมือนประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์ เพราะประเทศไทยมีการติดตั้งโปรแกรมซอฟต์แวร์ระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอ ชื่อว่า CODIS (the Combined DNA Index System) เรียบร้อยแล้ว แต่วยังไม่มีกฎหมายดีเอ็นเอที่เป็นลายลักษณ์อักษร (DNA Act) ประกาศใช้อย่างเป็นทางการ นอกจากนี้ ยังมีประเทศฟิลิปปินส์และประเทศอินโดนีเซียที่เช่นเดียวกันกับประเทศไทย คือติดตั้งซอฟต์แวร์ระบบฐานข้อมูล CODIS แล้ว แต่ยังไม่ได้มีกฎหมายบังคับใช้ ณ ปัจจุบัน

เมื่อประเทศไทยยังไม่มีตัวบทกฎหมายดีเอ็นเอและกฎหมายฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติที่เป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษรและมีความเป็นเอกภาพ ประเทศไทยซึ่งเป็นหนึ่งในประเทศสมาชิกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องออกกฎหมายควบคุมฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เพื่อให้ผู้บังคับใช้กฎหมายได้มีเครื่องมือทางเทคโนโลยีในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในภูมิภาคอาเซียน เช่น คดีก่อการร้าย, คดีอาชญากรรมข้ามชาติ, คดีค้ายมนุษย์ รวมถึงคดียาเสพติดด้วย อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยเห็นว่า

ประเด็นปัญหาที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องพิจารณาในการจัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของไทย รวมทั้งการออกกฎหมายลายลักษณ์อักษรกรณีกฎหมายดีเอ็นเอ (DNA Act) และกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคล (Data Protection of Law) นำมาใช้ในประเทศไทยโดยเร็ว เพื่อให้ทันต่อความก้าวหน้าของสังคมและเทคโนโลยี รวมทั้งความร่วมมือในการเข้าสู่ประชาคมโลกด้วย

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย



1. เพื่อวิเคราะห์ระบบฐานข้อมูลและการพัฒนาระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของต่างประเทศ เพื่อนำข้อมูลดีเอ็นเอมาใช้ในคดีอาญา โดยศึกษาประสบการณ์ของต่างประเทศที่มีการนำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติมาใช้ในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

2. เพื่อวิเคราะห์มาตรการในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องหาในคดีอาญา และวิธีการจัดเก็บตัวอย่างพยานหลักฐานดีเอ็นเอในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศ

3. เพื่อเสนอแนะแนวทางในการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในประเทศไทยเกี่ยวกับการพัฒนาระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและการป้องกันสิทธิความเป็นส่วนตัวในการแสวงหาพยานหลักฐานดีเอ็นเอจากผู้ต้องหาในคดีอาญา

## ขอบเขตของการวิจัย



งานวิจัยนี้มีขอบเขตการวิจัยเพื่อให้ความรู้และให้เห็นถึงประโยชน์และความสำคัญของเทคโนโลยีดีเอ็นเอ (DNA Technology) และระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ (DNA Database) ในส่วนที่เกี่ยวกับการเคารพสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) ของประชาชนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ซึ่งดีเอ็นเอของผู้ต้องสงสัยที่ถูกนำมาใช้เพื่อประโยชน์ในการสืบสวนสอบสวนคดีอาญาในประเทศไทย โดยศึกษาทฤษฎี แนวคิดและหลักการความคิดพื้นฐานดีเอ็นเอในการนำเทคโนโลยีดีเอ็นเอมาใช้ในคดีอาญารวมทั้งประโยชน์ของพยานหลักฐานดีเอ็นเอและฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของนานาชาติ อันได้แก่ ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป และประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งประเทศสมาชิกเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยเน้นศึกษาในตัวบทกฎหมายลายลักษณ์อักษรและคดีตัวอย่างในประเทศสมาชิกฯ สองประเทศ อันได้แก่ มาเลเซียและสิงคโปร์ ทั้งนี้ ประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ มีการดำเนินการจัดทำระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรมแห่งชาติและกฎหมายดีเอ็นเอเรียบร้อยแล้ว ส่วนประเทศฟิลิปปินส์และประเทศอินโดนีเซียยังอยู่ในขั้นตอนดำเนินการให้จัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เช่นเดียวกับประเทศไทย นอกจากนี้ บทความนี้ยังได้ศึกษาถึงประเด็นปัญหาไม่ว่าจะเป็นด้านกฎหมายและด้านนโยบาย ที่ต้องนำมาพิจารณาในการจัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศไทย

## สมมติฐานในการวิจัย

ข้อมูลตีเอ็นเอเป็นข้อมูลสำคัญที่ถูกนำไปใช้ในการสืบหาตัวผู้กระทำ ความผิดและนำไปใช้เป็นพยานหลักฐานในคดีอาญา และการจัดเก็บข้อมูล ตีเอ็นเอมีผลกระทบต่อสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล ปัจจุบันประเทศไทย ยังไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดเก็บข้อมูลตีเอ็นเอและการคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของบุคคลที่ถูกจัดเก็บข้อมูลตีเอ็นเอ จึงจำเป็นต้องศึกษาจาก ประสบการณ์ของประเทศที่มีและไม่มีกฎหมายบังคับใช้เกี่ยวกับข้อมูลตีเอ็นเอ และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทาง ในการบัญญัติกฎหมายเกี่ยวกับตีเอ็นเอ และกฎหมายคุ้มครองสิทธิ ความเป็นส่วนตัวของข้อมูลตีเอ็นเอ เพื่อนำไปสู่การพัฒนาระบบฐานข้อมูล ตีเอ็นเอแห่งชาติและการคุ้มครองสิทธิส่วนบุคคลของประชาชนอันเป็น ที่ยอมรับของนานาประเทศ

## วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีการวิจัยแบบค้นคว้าทางเอกสาร (Documentary Research) โดยการศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายของ ประเทศไทย ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศ เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ค้นคว้าจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งกฎหมายไทย กฎหมายต่างประเทศ กฎหมายระหว่างประเทศ บทความวิชาการ วารสาร เอกสารวิชาการ งานวิจัย และคดีตัวอย่างที่เกี่ยวข้องกับทางวิชาการเรื่อง พันธกรรมของผู้ต้องสงสัยและสิทธิความเป็นส่วนตัว โดยศึกษาข้อมูลและ ทำการวิเคราะห์ รวมถึงการอธิบายเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับตีเอ็นเอ ของผู้ต้องหา ซึ่งเป็นเรื่องใหม่และท้าทายกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของ ประเทศไทย

## ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ



1. ทำให้ทราบการพัฒนากระบวนกรฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของต่างประเทศและการนำข้อมูลดีเอ็นเอมาใช้ในคดีอาญา
2. ทำให้ทราบมาตรการในการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องหาในคดีอาญา และวิธีการจัดเก็บตัวอย่างพยานหลักฐานดีเอ็นเอในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศ
3. ทำให้ทราบแนวทางในการตรากฎหมายเกี่ยวกับการพัฒนากระบวนกรฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ และการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวในการแสวงหาพยานหลักฐานดีเอ็นเอจากผู้ต้องหาในคดีอาญา

## แนวคิด ทฤษฎีพยานหลักฐานดีเอ็นเอในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัวข้อมูลดีเอ็นเอ



### 1. แนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน (Human rights), การคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอในระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ

ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติกับสิทธิพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ (The fundamental rights of Human) กรณีสหิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) ปัญหาเรื่องของสิทธิพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ ไม่ว่าสิทธิต่อตัวเองหรือว่าครอบครัว อันได้แก่ The right of privacy, The right of physical and moral integrity, The right not to declare, The presumption of innocence, The right to liberty and the dignity of the person เหล่านี้เป็นพันธกิจของรัฐที่มีต่อประชาชนในรัฐตนเอง ในการคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของประชาชนตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ที่แต่ละประเทศเป็นสมาชิกร่วมกัน และนำมาบัญญัติหลักการนี้ ไว้ในกฎหมายภายในรัฐของตน โดยหลักสิทธิมนุษยชน สิทธิเสรีภาพของประชาชนย่อมได้รับความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญของประเทศนั้น ๆ แต่ปัญหาที่ได้มีการโต้แย้งคือ ประเด็นเรื่องการ



เก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากร่างกายของผู้ต้องหา และเรื่องความยินยอมของบุคคล หากไม่ยินยอมให้รัฐตรวจร่างกายจะผิดกฎหมายหรือไม่ และรัฐสามารถบังคับ ตรวจเอาดีเอ็นเอจากร่างกาย จะเป็นการละเมิดต่อสิทธิในร่างกายและชีวิตได้หรือไม่ เหล่านี้ หลักเกณฑ์ทางกฎหมายของแต่ละประเทศยังแตกต่างกัน (รัชนิ แดงอ่อน, 2559, หน้า 465)

รัฐต้องแสดงให้เห็นว่า การจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติควบคู่กับการรักษาสิทธิส่วนบุคคลของประชาชน เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่การจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและเคารพสิทธิมนุษยชนด้วย อีกทั้งเกิดประโยชน์ต่อสังคมในการควบคุมสังคม และป้องกันสังคมจากปัญหาอาชญากรรมที่นับวันจะทวีเพิ่มมากขึ้นตามจำนวนประชากรที่มากขึ้น รัฐยังต้องให้ความสำคัญต่อการป้องกันสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยตามหลักรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยด้วย ทั้งนี้ รัฐ (State) ต้องทำให้เกิดความสมดุลทั้งด้านความปลอดภัยในสังคมส่วนรวมและ

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับทฤษฎีความชอบด้วยกฎหมาย (Due process) และทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime control) กับการคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) ภายใต้กฎหมายอาญาของประเทศไทย

Herbert Packer ได้อธิบายเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีทางกฎหมาย ได้แก่ ทฤษฎีความชอบด้วยกฎหมาย (Due process) และทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม (Crime control) ทั้งนี้ สองทฤษฎีนี้ นักกฎหมายนำมาศึกษาระบบกฎหมายที่ต้องมีพื้นฐานจากแนวความคิดของ Packer

งานวิจัยนี้ ต้องการนำทฤษฎีของ Packer มาอธิบายเรื่องหลักการรับฟังพยานหลักฐานดีเอ็นเอในระบบกฎหมายลายลักษณ์อักษร (Civil Law) และกฎหมายจารีตประเพณี (Common Law) อีกทั้งการจัดการกับระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอตามหลักกระบวนการยุติธรรม โดยเกี่ยวข้อง กับทฤษฎีความชอบด้วยกฎหมาย และทฤษฎีควบคุมอาชญากรรม เพื่อให้สมดุลกับสิทธิของประชาชนและกระบวนการยุติธรรมของไทย

แนวคิดเกี่ยวกับการใช้กฎหมายอาญา ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทย

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2 “บุคคลจักต้องรับโทษในทางอาญาต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้นบัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย”

มาตรา 2 มาจากสุภาษิตละตินซึ่งแปลว่า “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษโดยไม่มีกฎหมาย” (Nullum crimen, nulla poena sine lege) ("no crime without law") ("no punishment without law") หมายถึงว่า ความรับผิดชอบจะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ชัดเจน การลงโทษจะต้องมีกฎหมายระบุโทษไว้ ดังนั้น ศาลไม่อาจลงโทษบุคคลให้หนักไปกว่าที่ระบุไว้ในกฎหมายขณะเกิดความผิดได้ ซึ่งแม้ว่ากฎหมายขณะพิพากษาจะระบุโทษหนักขึ้นกว่าเดิมก็ตาม ทั้งนี้เพื่อคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล (คณิต ณ นคร, 2556, หน้า 84)

เทคโนโลยีดีเอ็นเอ และฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา การเกิดฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องให้ความสำคัญกับตัวบทกฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและตามวัตถุประสงค์ในการคลี่คลายคดีอาญา ทั้งนี้ ดีเอ็นเอมีประโยชน์ช่วยแก้ไขปัญหอาชญากรรมโดยหาผู้กระทำความผิดทางอาญาในการนำคนผิดมาลงโทษ รวมถึงพิสูจน์ความบริสุทธิ์ของจำเลยอีก ประเทศไทยจึงจำเป็นต้องมีระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติเช่นเดียวกับประเทศมาเลเซียและสิงคโปร์ ที่มีฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติที่ทันสมัยและมีกฎหมายที่เป็นเอกภาพ การเก็บรวบรวมพยานหลักฐานดีเอ็นเอเรื่องความยินยอมของผู้ต้องหาไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ยินยอมให้ตรวจดีเอ็นเอ เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนตัว (Privacy Right) ก็เป็นประเด็นสำคัญที่รัฐต้องพิจารณาเช่นกัน

### 3. แนวคิดว่าพยานหลักฐานดีเอ็นเอมีประโยชน์ต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

พยานหลักฐานดีเอ็นเอ มีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมทางอาญาของนานาประเทศ และมีการยืนยันว่าดีเอ็นเอถูกนำมาใช้เพื่อเป็นพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่สามารถช่วยคลี่คลายคดีอาญาได้ทั้งคดีอาญาในอดีต และป้องกันคดีอาญาที่จะเกิดในอนาคตด้วย (Breyer, 2004, p. 16) Mark Mc Cormick อธิบายไว้ว่า การรับฟังพยานหลักฐานดีเอ็นเอเป็นเครื่องมือที่ช่วยในการพิสูจน์ความผิดในคดีอาญา (McCormick, 1981, p. 879) โดยผู้พิพากษาได้รับฟังผ่านทางพยานผู้เชี่ยวชาญ (Expert evidence) (Orofino, 1996, pp. 109-111) แม้ในตอนเริ่มแรก จะมีการนำผลการวิเคราะห์กรุปเลือด (Blood group analysis) มาใช้ในการตรวจผู้ต้องสงสัยกับเหยื่ออาชญากรรม ก็ปรากฏว่าได้ผลที่ไม่ชัดเจน จนกระทั่งเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์ในการตรวจวิเคราะห์ดีเอ็นเอ (DNA analysis) (Schneider & Martin, 2001, pp. 232-237) (Schneider & Martin, 2001, pp. 232-7) ได้พัฒนาขึ้นโดยศาสตราจารย์ Alec Jeffreys ได้พัฒนาระบบ MLP System ขึ้นมา (Werrett, 1997, p. 35)

เทคโนโลยีดีเอ็นเอมีความสำคัญต่อกระบวนการยุติธรรมไทยและได้รับการยอมรับจากนักวิชาการทางกฎหมายในหลาย ๆ ประเทศทั่วโลก โดยมีการพัฒนาเครื่องมือสำคัญที่ช่วยให้การจัดเก็บดีเอ็นเออย่างเป็นระบบ และได้มาตรฐานสากล ที่เรียกว่า ระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการติดตามผู้กระทำความผิดและปกป้องผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา ซึ่งนับตั้งแต่มีการจัดทําระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอเป็นแห่งแรกที่ประเทศอังกฤษ รวมถึงประเทศพัฒนาแล้วอื่น ๆ ทั่วโลก ไม่ว่าจะเป็นประเทศสหรัฐอเมริกาจากประสบการณ์ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป พบว่า ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติเป็นเครื่องมือในการช่วยคลี่คลายคดีอาญา เพื่อนำผู้กระทำความผิดมาลงโทษ อีกทั้งช่วยปกป้องผู้บริสุทธิ์ในคดีด้วย

#### 4. ระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและการเคารพสิทธิส่วนบุคคล

รายงานเมื่อปี ค.ศ. 2002 โดยตำรวจสากล (INTERPOL) พบว่า มีการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแล้ว 41 ประเทศ จากจำนวน 179 ประเทศ ซึ่งในแต่ละประเทศ ก็มีหลักเกณฑ์วิธีการทางกฎหมายที่มีความแตกต่างกันเล็กน้อยต่างกัน ในรายละเอียดของกฎหมายแต่ละประเทศ ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของการเก็บรวบรวมตัวอย่างดีเอ็นเอ (DNA Sample) จากผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหาในคดีอาญา (A suspect and a convicted criminal offenders), กฎเกณฑ์เรื่องการเข้าถึงข้อมูลดีเอ็นเอ (Access of Data), การย้ายข้อมูลดีเอ็นเอ (Remove of Data) และการทำลายข้อมูลดีเอ็นเอ (Destruction of DNA) ในประเทศสหราชอาณาจักรเองได้มีการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเออย่างต่อเนื่อง และในปี ค.ศ. 2004 มีข้อมูลยืนยันว่า มีการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอ (DNA profile) จำนวน 2.5 ล้านข้อมูลดีเอ็นเอ, จำนวนข้อมูลดีเอ็นเอจากสถานที่เกิดเหตุ (Crime scene) 200,000 ข้อมูล (João Boavida, 2005) และมีแนวโน้มสูงขึ้นในอนาคต เพราะทางประเทศสหราชอาณาจักรได้วางแผนเป้าหมายในการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอให้มากขึ้น ในปี ค.ศ. 2013 จากตัวเลขสถิติพบว่า ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นฐานข้อมูลดีเอ็นเอใหญ่ที่สุดในโลก จากประสบการณ์การจัดตั้งระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ และการออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้ในการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลในคดีอาญาของต่างประเทศพบว่า ซอฟต์แวร์ระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติเป็นเครื่องมือที่มีประโยชน์ในการคลี่คลายคดีอาญา และเป็นเวลากว่า 20 ปีแล้วที่นำซอฟต์แวร์นี้มาใช้ในประเทศสหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา รวมทั้งในเอเชีย สำหรับประเทศไทยนั้น จำเป็นต้องมีกฎหมายรองรับการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องหาและจำเลยในคดีอาญา การกำหนดหน่วยงานการจัดเก็บที่มีมาตรฐานสากล นอกจากการพัฒนาด้านกฎหมายและจริยธรรมที่ต้องพิจารณาไปด้วยกัน (รัชนี้ แดงอ่อน, 2559)

จากรายงานของกลุ่ม ENFSI (European Network of Forensic Science Institutes) ซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับงานนิติวิทยาศาสตร์ในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป พบว่า การบัญญัติกฎหมายดีเอ็นเอของยุโรปมีความแตกต่างกันในประเด็นการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องสงสัย (Suspect) ประเทศต่าง ๆ ในยุโรปส่วนมากจะเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องสงสัยไว้ในระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ มีแค่บางประเทศเท่านั้นที่ไม่ได้จัดเก็บข้อมูลของผู้ต้องสงสัย ได้แก่ ประเทศเบลเยียมและประเทศนอร์เวย์ นอกจากนี้ ในประเทศสหรัฐอเมริกาก็มีความแตกต่างกันในเรื่องการบัญญัติกฎหมายดีเอ็นเอของแต่ละรัฐด้วยเช่นเดียวกัน (Voultsos et al., 2011, p. 408)

เนื่องจากการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอมีค่าใช้จ่ายสูง ไม่ว่าจะเป็นด้านระบบปฏิบัติการฐานข้อมูลเบื้องต้น เครื่องมือ อุปกรณ์ การทดสอบ บุคลากรผู้เชี่ยวชาญ เหล่านี้ เป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องเตรียมพร้อมและสนับสนุน ซึ่งปฏิเสธไม่ได้ว่าการพัฒนาและการวางระบบการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการในหลาย ๆ ด้าน จึงต้องใช้งบประมาณค่อนข้างสูง จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐบาลต้องพิจารณาและให้ความสำคัญด้วยผลของการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติจึงจะประสบความสำเร็จและเกิดประสิทธิภาพสูงสุด (Machado, 2012, pp. 271-284)

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติจะมีประโยชน์ต่อการป้องกันและปราบปรามคดีอาญาในกระบวนการยุติธรรมของนานาชาติ แต่การจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอจากประชาชนนั้น ต้องเคารพสิทธิเสรีภาพส่วนบุคคลของประชาชนด้วย จากการวิจัยพบว่า ฐานข้อมูลดีเอ็นเอจะมีประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม แต่ในขณะเดียวกัน การกระทำของรัฐอาจกระทบต่อสิทธิเสรีภาพ ความเป็นส่วนตัวของประชาชนได้ (Toom, 2012, pp. 311-322) ดังนั้น การจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอไม่เพียงแต่จะมีการกำหนดกฎหมายเรื่องของการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ, ความยินยอมของผู้ต้องสงสัย หรือผู้ต้องหา, ประเภทของคดีอาญา, การเก็บรักษาข้อมูลดีเอ็นเอเป็นต้น ต้องมีกฎหมายรองรับเรื่องการปกป้องสิทธิของประชาชนด้วย

## วิเคราะห์และอภิปรายผล



### 1. มาตรการทางกฎหมายและแนวทางในการตรากฎหมายเพื่อบังคับใช้ในประเทศไทย: การจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลในคดีอาญาภายใต้หลักการและการยอมรับในระดับนานาชาติ

การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้กระทำความผิดอาญาในขั้นตอนการสืบสวนสอบสวน มีประเด็นว่าการบังคับตรวจเพื่อจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากเนื้อตัวร่างกายของผู้ต้องสงสัย ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องคำนึงถึงประเด็นการกระทบกระเทือนสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของบุคคลที่จะต้องใช่วิธีที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุด แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาของไทย มาตรา 131/1 การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอในชั้นกระบวนการสืบสวนสอบสวน ไม่มีการแยกประเภทของการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้ต้องสงสัย, ผู้ต้องหา, จำเลยที่เป็นเด็กและเยาวชน, ระยะเวลาการจัดเก็บ, การทำลาย, การเข้าถึงข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลดังกล่าว อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบกับต่างประเทศในเรื่องของการใช้อำนาจของรัฐในการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากผู้กระทำความผิดแตกต่างจากของประเทศไทย ในต่างประเทศจะกำหนดอำนาจหน้าที่ในการอนุญาตให้จัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากร่างกายของผู้กระทำความผิด โดยให้อำนาจพนักงานอัยการหรือผู้พิพากษาในการออกคำสั่งเสียก่อน ยกตัวอย่างเช่น ในปี ค.ศ. 2009 ประเทศกรีซ บัญญัติกฎหมายเป็นลายลักษณ์อักษรเรื่องการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้กระทำความผิดอาญาเพื่อนำไปวิเคราะห์ดีเอ็นเอไม่ว่าจะเป็นคดีอาญาที่มีโทษอาญาร้ายแรงหรือเล็กน้อย ต้องได้รับอนุญาตจากอัยการของรัฐ (District Attorney) เท่านั้น โดยรัฐเห็นว่าอัยการของรัฐนั้นมีหน้าที่คุ้มครองสิทธิของประชาชนและมีความรับผิดชอบในการแนะนำรวมถึงมีอำนาจในการเข้าถึงข้อมูลของระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ (Voultsos et al., 2011, p. 407)

ส่วนประเทศอิตาลี มีการบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษรชื่อว่า The law no.85/2009 ซึ่งเป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจาก

ผู้ต้องหาและจำเลยต้องได้รับหมายจากพนักงานอัยการหรือผู้พิพากษา ก่อนเสมอ ภายใต้การดำเนินการตามหลักการของ ENFSI ของยุโรปที่ได้ มาตรฐานสากล และต้องนำเสนอตัวอย่างไปยังห้องแลปกลางแห่งเดียวในการจัด เก็บข้อมูลดีเอ็นเอไว้ในฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ ทั้งนี้ห้องแลปของอิตาลี ต้องได้รับประกาศมาตรฐาน ISO/IEC 17025 เป็นไปตามมาตรฐานของยุโรป (Biondo & De Stefano, 2011, pp. e236-237) เช่นเดียวกับประเทศ โปรตุเกส มีการบัญญัติกฎหมายลายลักษณ์อักษรชื่อว่า the law no.5/2008 มีวัตถุประสงค์จัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติเพื่อประโยชน์สองกรณี คือ หนึ่งเพื่อการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา สองคือการวินิจฉัยในคดีแพ่งด้วย ซึ่งจะแตกต่างจากประเทศกรีซและอิตาลีที่ใช้ประโยชน์ในด้านการสืบสวน สอบสวนคดีอาญาเท่านั้น กฎหมายโปรตุเกสกำหนดการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอ จากเนื้อตัวร่างกายของบุคคล รวมทั้งการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอลงฐานข้อมูล ดีเอ็นเอแห่งชาติจะต้องได้รับคำสั่งจากผู้พิพากษาเท่านั้น และจะเก็บตัวอย่าง ดีเอ็นเอจากผู้กระทำความผิดในคดีอาญาที่มีโทษจำคุกไม่น้อยกว่า 3 ปีเท่านั้น (Machado & Silva, 2010, p. 223)

## 2. การบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอของประเทศไทย (Governance)

การจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ (National DNA Database) และการนำดีเอ็นเอไปใช้ประโยชน์ในการต่อสู้กับอาชญากรรม และเป็นเครื่องมือ ให้กับตำรวจในการสืบสวนสอบสวนหาตัวผู้กระทำความผิดอาญา รัฐบาลต้อง พิจารณาผลกระทบทั้งปัจจัยด้านสังคม หน่วยงานของรัฐ และเศรษฐกิจด้วย จากตัวอย่างของรัฐบาลโปรตุเกสทราบอยู่ว่าการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอ แห่งชาติต้องใช้งบประมาณสูง เสี่ยงต่อการป้องกันสิทธิเสรีภาพของประชาชน ความมีประสิทธิผลของการนำข้อมูลดีเอ็นเอไปใช้ จากประสบการณ์เริ่มต้นใน การจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศโปรตุเกส ในตอนแรกมีความ คิดว่า ต้องจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของประชาชนทั้งหมดของประเทศ แต่ความคิด

ดังกล่าวต้องล้มเลิกไปเพราะปัญหาทางเศรษฐกิจ สุดท้ายต้องจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลที่มีส่วนในการกระทำความผิดเท่านั้น เช่นเดียวกับประเทศอินเดียที่ศึกษาหลักเกณฑ์ต่าง ๆ จากประสบการณ์ของประเทศสหราชอาณาจักร ตัวอย่างเช่น ประเทศสหราชอาณาจักรออกกฎหมายที่ชื่อว่า The Protection of Freedoms Act เพื่อลบข้อมูลดีเอ็นเอของผู้บริสุทธิ์ (Innocent people) ออกจากฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ (Kumar, Verma, Singh & Singh, 2016, pp. 2-4) จากตัวอย่างการบริหารจัดการระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศโปรตุเกส อินเดีย และสหราชอาณาจักรพบว่า ประเทศไทยต้องพัฒนามาตรฐานสากล อีกทั้งการพิจารณามิติอื่น ๆ ควบคู่ไปด้วย ไม่ว่าจะเป็นประเด็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วิทยาศาสตร์ ประเด็นเหล่านี้ ต้องมีการศึกษา โดยเฉพาะในส่วนของตัวบทกฎหมาย ที่จะนำมาใช้สำหรับการจัดเก็บดีเอ็นเอสำหรับประชากรไทย รัฐบาล ผู้บัญญัติกฎหมาย ผู้บังคับใช้กฎหมายรวมทั้งประชาชน ต้องมีส่วนร่วมในการพิจารณาร่างกฎหมายอย่างละเอียด รอบคอบ และให้เกิดประสิทธิภาพในการพัฒนาและใช้ประโยชน์จากการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ

นอกจากรัฐบาลที่ต้องพิจารณาในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมาย งบประมาณ แล้วยังมีในส่วนของนักกฎหมาย ผู้ใช้กฎหมาย นักวิทยาศาสตร์ นักสิทธิมนุษยชน เหล่านี้ มีส่วนอย่างยิ่งสำหรับกฎหมายดีเอ็นเอแห่งชาติ (DNA Act of Thailand) ฉบับแรกของประเทศไทย ในความคิดเห็นของผู้เขียนเห็นว่า ในช่วงเริ่มแรก ต้องจัดทำกฎหมายให้ชัดเจนเสียก่อน เพื่อประโยชน์ในแง่ของการปฏิบัติของคนในรัฐ และในส่วนของ การจัดเก็บข้อมูลนั้น ผู้เขียนเห็นว่า ควรจัดทำการเก็บข้อมูลในระยะเริ่มแรก ต้องค่อยเป็นค่อยไป ไม่ควรทำทั้งหมด เพราะว่าต้องค่าใช้จ่ายสูงมาก อีกทั้งเห็นควรให้ ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนถึงประโยชน์ของการนำดีเอ็นเอไปใช้ในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในสังคมได้ และการจัดเก็บ



ดีเอ็นเอเป็นเรื่องใกล้ตัว เป็นของทุกคน เป็นสิทธิส่วนบุคคล แต่รัฐจะต้องรับรองความปลอดภัยและความมีประสิทธิภาพของฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เพื่อให้ความมั่นใจแก่ประชาชนว่า ข้อมูลดีเอ็นเอที่ถูกเก็บและจัดการโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจนั้น รัฐจะช่วยในการควบคุมดูแลความเป็นส่วนตัวของแต่ละบุคคลอย่างเป็นความลับและเกิดประโยชน์อย่างสูงสุด

### 3. ความน่าเชื่อถือของการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอในระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน (Public Trust and Public Opinion)

การเก็บรวบรวมพยานหลักฐานดีเอ็นเอเรื่องความยินยอมของผู้ต้องหาไม่ว่าจะยินยอมหรือไม่ยินยอมให้ตรวจดีเอ็นเอ เพื่อคุ้มครองสิทธิส่วนตัว (Privacy Right) ก็เป็นประเด็นสำคัญที่รัฐต้องพิจารณาเช่นกัน เนื่องจากการได้มาซึ่งพยานหลักฐานดีเอ็นเอในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเพื่อหาตัวผู้กระทำความผิดตามทฤษฎีความชอบด้วยกฎหมาย (Due process) เป็นหลักที่กระบวนการยุติธรรมทางอาญาของต่างประเทศยอมรับและถือปฏิบัติตามอันได้แก่ ประเทศสหรัฐอเมริกาให้ความสำคัญหลักความชอบด้วยกฎหมายเพื่อป้องกันสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของบุคคล จึงต้องหาวิธีที่ทำให้บุคคลได้รับความเจ็บปวดน้อยที่สุด และวิธีดังกล่าวก็คือ การใช้ก้านสำลีเก็บเนื้อเยื่อจากกระพุ้งแก้ม (Buccal Swabb) ของผู้ต้องหาถือเป็นการวิธีที่ง่ายและกระทบกระเทือนสิทธิของบุคคลน้อยที่สุด อีกทั้งยังได้ผลการวิเคราะห์ข้อมูลดีเอ็นเอที่น่าเชื่อถือได้เช่นเดียวกับการเจาะเลือดตรวจ (ทัศนีย์ ซื่อเสียง, 2556, หน้า 16)

สำหรับประเทศสเปนนั้น รัฐบาลมีการรับฟังเสียงของประชาชน (Public opinion) ในการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เพื่อเก็บการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอ (DNA storage) (Gamero et al., 2006, pp. 777-779) เช่นเดียวกันกับประเทศโปรตุเกสนั้น ก็ต้องมีการทำประชาคมติ (Public debate) เกี่ยวกับการปกป้องและป้องกันข้อมูลพันธุกรรมส่วนบุคคล (Personal genetic information) เหล่านี้ เป็นสิ่งที่จำเป็นและหลีกเลี่ยงไม่ได้

เลยที่ต้องมีการหารือร่วมกันไม่ว่าจะภาครัฐ หรือภาคประชาชน เพื่อให้เกิดความคิดเห็นในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง กฎหมาย วิทยาศาสตร์และ ศิลธรรมจริยธรรมด้วย

#### 4. การแลกเปลี่ยนข้อมูลดีเอ็นเอระหว่างประเทศ (Sharing DNA Profile)

นอกจากการให้ความสำคัญกับการนำข้อมูลดีเอ็นเอมาใช้ภายในประเทศแล้ว ประเทศไทยต้องให้ความสำคัญกับความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย เนื่องจากปัจจุบันปัญหาอาชญากรรมข้ามชาติ (Transnational Crime) ที่เกิดจากการก่อการร้าย (Terrorism), การค้ามนุษย์ (Human trafficking) และการค้ายาเสพติด (Drug trafficking) ต่าง ๆ เหล่านี้ ที่เกิดขึ้นในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (Thibedeau, 2011, p. 17) และเหตุการณ์สึนามิที่เกิดขึ้นในประเทศไทยในปี ค.ศ. 2004 สหภาพยุโรปได้มีโครงการวิจัยเกี่ยวกับการสืบทราบบุคคลหายจากเหตุการณ์ดังกล่าว เพื่อให้เกิดฐานข้อมูลการพิสูจน์บุคคลขึ้น (European Network of Forensic Science, 2015, p. 54) เข้ามาเกิดปัญหาขึ้นในประเทศไทย ทั้งนี้ ประเทศไทยเป็นหนึ่งในสมาชิกของตำรวจสากล (INTERPOL) ที่จะให้ความร่วมมือกับตำรวจไทยในการแบ่งปันข้อมูลผู้ต้องสงสัย รวมทั้งความร่วมมือ สนับสนุน และช่วยเหลืองานด้านวิทยาการข้อมูล ความรู้ต่าง ๆ แก่ตำรวจไทยในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรมภายในประเทศ

โดยในเดือนตุลาคม ปี ค.ศ. 2008 เครือข่ายนิติวิทยาศาสตร์เอเชีย (AFSN) ได้ทำความร่วมมือกันในประเทศสมาชิกจำนวนหกสถาบัน (หกประเทศ) ในการให้ข้อมูลด้านนิติวิทยาศาสตร์ร่วมกันในทวีปเอเชีย (Toom, 2014, p. 288) อย่างไรก็ตาม ในกลุ่มประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น มีแค่ประเทศมาเลเซียและประเทศสิงคโปร์ที่มีระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรมแห่งชาติที่ใช้ในประเทศเรียบร้อยแล้ว โดยประเทศมาเลเซียได้จัดทำสำเร็จเรียบร้อยแล้วในปี ค.ศ. 2009 (Thibedeau, 2011, p. 104) ส่วนประเทศสิงคโปร์

เป็นประเทศแรกที่ได้จัดทำระบบฐานข้อมูลสารพันธุกรรมแห่งชาติและกฎหมายดีเอ็นเอขึ้นเป็นประเทศแรกในภูมิภาคอาเซียน ในปี ค.ศ. 2003 (Kader, Ling & Li, 2011, p. 51) และยังคงขยายฐานข้อมูลต่อไปอีกในอนาคต (Toom, 2014, p. 289)

### 5. มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคล (The Personal Protection Data)

ปัญหาที่ยังเป็นการโต้เถียงอยู่ในบางประเทศคือ การจัดเก็บตัวอย่างและการรักษาข้อมูลดีเอ็นเอ ในฐานข้อมูลนั้นไม่ว่าจะเป็นดีเอ็นเอของอาสาสมัคร (Volunteers), คนไข้ (Patients), ญาติของผู้สูญหาย (Relatives of missing persons) และข้อมูลส่วนบุคคลของทหาร (Military personnel) เหล่านี้ Frederick R. Bieber ให้ความเห็นว่า จะคุ้มกับประโยชน์และความเสี่ยงเรื่องความปลอดภัยของข้อมูล ความเป็นส่วนบุคคลของบุคคลเหล่านั้นเพียงใด เป็นสิ่งที่ต้องพิจารณาในการจัดทำฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติด้วย (Bieber, 2004, p. 52) สำหรับประเทศเยอรมันนี้ที่กฎหมายบัญญัติให้สามารถเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากพยานบุคคล (Witnesses) ได้ (Thibedeau, 2011, p. 79) เป็นที่ทราบว่าประเด็นเรื่องข้อมูลพันธุกรรม (Genetic data) ยังมีการถกเถียงเป็นประเด็นสำคัญทั้งด้านกฎหมาย สำหรับประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปที่มีหลักกฎหมายที่แตกต่างกันในระหว่างสมาชิกด้วยตนเอง (Haas, Voegeli, Hess, Kratzer & Bär, 2006, p. 736)

อย่างไรก็ตาม จากการวิจัยพบว่า ประเทศสหภาพยุโรปส่วนมากมีกฎหมายป้องกันข้อมูลส่วนบุคคลสำหรับประโยชน์ในการสอบสวนคดีอาญา (Johnson & Williams, 2007, p. 115) สำหรับประเทศอังกฤษ มีกฎหมายชื่อว่า The Protection of Freedom Act 2012 ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ออกมาเพื่อคุ้มครองสิทธิแก่ผู้บริสุทธิ์ในคดีอาญา อันเนื่องมาจากคดี S. and Marper v UK (2008) ที่เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษในการเก็บข้อมูลดีเอ็นเอของเด็กเมื่อคดีตัดสินว่าเด็กเป็นผู้บริสุทธิ์จำเป็นที่รัฐต้องทำลายข้อมูลดีเอ็นเอของเด็ก

ออกไปจากซอฟต์แวร์ข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ เพื่อปกป้องสิทธิของเด็ก (The privacy of children) ตามหลักสิทธิในความเป็นอิสระ (The right of freedom) และข้อสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ (The presumption of innocence) ซึ่งคดีนี้ เป็นคดีตัวอย่างที่เกิดขึ้นในศาลสิทธิมนุษยชนแห่งยุโรป (The European Court of Human Rights) ซึ่งมีคำตัดสินว่า การเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้บริสุทธิ์เป็นสิ่งที่ผิดกฎหมาย (The European Court of Human Rights has ruled that keeping DNA samples of innocent people is unlawful) (Voultsos et al., 2011, p. 409)

จากรายงานของ ENFSI พบว่ามีการออกกฎหมายเพื่อคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลของประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปโดยดำเนินการตามหลักเกณฑ์ของ the European Data Protection Direction 95/46 ซึ่งมีบทบัญญัติความแตกต่างข้อมูลโดยกำหนดระดับในการให้ความคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล โดยเฉพาะข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลควรต้องได้รับการคุ้มครองพิเศษ (European Network of Forensic Science, 2015, p. 39) สำหรับประเทศต่าง ๆ ในยุโรป ได้มีกฎหมาย the Personal Protection Data Act เรียบร้อยแล้วโดยกฎหมายนี้ปกป้องความลับของข้อมูลส่วนบุคคลเกี่ยวกับดีเอ็นเอ นอกจากนี้เรื่องของการบัญญัติกฎหมายฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติแล้ว ประเทศไทยควรต้องมีกฎหมายควบคุมความปลอดภัยในการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอด้วย เพื่อว่าการนำข้อมูลดีเอ็นเอไปใช้ให้ตรงกับวัตถุประสงค์ทางกฎหมายอย่างแท้จริง เนื่องจากการนำข้อมูลดีเอ็นเอไปใช้ต้องไม่เป็นการละเมิดสิทธิความเป็นส่วนตัวของบุคคล กล่าวคือ ต้องเป็นการรักษาความลับให้แก่บุคคล เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพขั้นพื้นฐานของประชาชนชาวไทยตามหลักรัฐธรรมนูญและเพื่อให้เกิดความเป็นสากล เทียบเท่ากับนานาชาติ

## สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้แสดงให้เห็นถึงที่มาและความสำคัญของการนำเทคโนโลยีทางวิทยาศาสตร์โดยเฉพาะ ดีเอ็นเอมาช่วยแก้ไขปัญหอาชญากรรมของนานาชาติและประเทศไทย โดยพยานหลักฐานดีเอ็นเอได้รับการยอมรับว่ามีความน่าเชื่อถือและมีน้ำหนักในกระบวนการยุติธรรมทางอาญา อย่างไรก็ตาม ผู้วิจัยพบว่ามีปัญหาเรื่องการจัดเก็บดีเอ็นเอของผู้ต้องหา และสิทธิความเป็นส่วนตัวของผู้ต้องหาในกระบวนการยุติธรรมคดีในกฎหมายไทย โดยผู้วิจัยแสดงให้เห็นถึงปัญหาอุปสรรคและผลกระทบของระบบการจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอและข้อมูลของผู้ต้องหาซึ่งมีผลกระทบต่อสิทธิในเนื้อตัวร่างกายและสิทธิความเป็นส่วนตัวในข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลตามหลักสิทธิขั้นพื้นฐานแห่งความเป็นมนุษย์ที่บุคคลพึงมีตามรัฐธรรมนูญ แนวคิดทฤษฎีทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ของการนำเทคโนโลยีดีเอ็นเอและการจัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติในต่างประเทศยืนยันว่า พยานหลักฐานดีเอ็นเอมีความสำคัญและสามารถนำมาใช้แก้ไขปัญหในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้ไม่ว่าจะเป็นการยืนยันตัวผู้บริสุทธิ์หรือการจับตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษทางอาญา อย่างไรก็ตาม การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอและข้อมูลดีเอ็นเอมีประเด็นที่ต้องคำนึงถึงเช่นกันทั้งนี้ ทฤษฎีความชอบด้วยกฎหมาย (Due process) กับสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy right) ในการจัดเก็บข้อมูลดีเอ็นเอยังเป็นปัญหาสำคัญของประเทศไทย ซึ่งการนำข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคลในระบบซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศไทยต้องคำนึงถึงความสมดุลระหว่างสิทธิความเป็นส่วนตัวและประโยชน์ของรัฐ ในสองประเด็น คือ

**ประเด็นที่หนึ่ง** การกระทบกระเทือนสิทธิในเนื้อตัวร่างกายของบุคคลที่จะต้องใช่วิธีที่ทำให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุด แต่ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาศึอาญาของไทย มาตรา 131/1 การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอในชั้นกระบวนการสืบสวนสอบสวนไม่มีการแยกประเภทของการจัดเก็บ ซึ่งต่างกับต่างประเทศในการกำหนดขอบเขตและเงื่อนไขในการจัดเก็บดีเอ็นเอ ได้แก่ กำหนดโทษทางอาญาที่จัดเก็บได้ หน่วยงานที่จัดเก็บ ระยะเวลาในการจัดเก็บ

ระยะเวลาในการทำลาย การแบ่งประเภทบุคคลที่จะถูกจัดเก็บกรณีเป็นคดีเกี่ยวกับเพศหรือคดีเกี่ยวกับเด็กและผู้เยาว์ เหล่านี้ ที่ตัวบทดังกล่าวไม่ชัดเจน

**ประเด็นที่สอง** คือ การคุ้มครองสิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy Right) ในข้อมูลดีเอ็นเอของบุคคล กรณีที่ประเทศไทยกำลังจัดทำระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ แต่ในขณะนี้ (ปี พ.ศ. 2560) ยังไม่แล้วเสร็จ มีการแบ่งการทำงานจากหน่วยงานของรัฐระหว่างสำนักงานตำรวจแห่งชาติซึ่งจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้ต้องหา และหน่วยงานนิติวิทยาศาสตร์ซึ่งจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอของผู้ต้องโทษของราชทัณฑ์เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงว่าไม่มีเอกภาพของหน่วยงาน ในประเทศอังกฤษ ประเทศสหรัฐอเมริกา เยอรมันนี อิตาลี กรีซ โปรตุเกส สเปนจะมีการจัดเก็บที่หน่วยงานเดียวที่กำหนดมาตรฐานเป็นหลักสากล

ดังนั้น การจัดการระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของไทยต้องคำนึงถึงสิทธิมนุษยชน (Human rights), สิทธิความเป็นส่วนตัว (Privacy right), การบริหารจัดการ (Governance), จริยธรรม (Ethics) และความเชื่อมั่นของประชาชน (Public trust) ในการคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ประเทศไทยต้องศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศและนำมาประยุกต์พัฒนาให้เกิดขึ้นกับประเทศไทยต่อไป

**ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะดังนี้**

#### **ด้านกฎหมาย**

1. แก้ไขกฎหมายวิธีพิจารณาความคดีอาญา มาตรา 131/1 โดยกำหนดรายละเอียดว่า การจัดเก็บตัวอย่างดีเอ็นเอจากผู้ต้องหาและจำเลยต้องได้รับหมายจากผู้พิพากษาก่อนเสมอ เช่นเดียวกับประเทศอิตาลี

2. การจัดทำกฎหมายเพื่อคุ้มครองระบบซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศไทย (Thai DNA ACT) ในประเด็นที่สำคัญ โดยเฉพาะการเก็บข้อมูลดีเอ็นเอในซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของผู้กระทำความผิดที่เป็นเด็กและเยาวชน (Young offender) รวมถึงผู้บริสุทธิ์ (Innocent people) เมื่อศาลได้มีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ายกฟ้องปล่อยตัวให้เป็นผู้บริสุทธิ์ ควรต้องมีหลักเกณฑ์ที่พิเศษในการคุ้มครองข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลของเด็ก

3. การจัดทำกฎหมายเพื่อคุ้มครองระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศไทย (Thai DNA Data Protection ACT) โดยมีเนื้อหาพอสังเขป ดังนี้

1) คดีที่ศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุดว่ายกฟ้องปล่อยตัวจำเลยไป จำเลยถือว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จึงต้องลบข้อมูลดีเอ็นเอออกจากระบบซอฟต์แวร์ฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติของประเทศไทย ตามหลักข้อสันนิษฐานว่าจำเลยเป็นผู้บริสุทธิ์ (The presumption of innocence) ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักการเดียวกับกฎหมาย ชื่อว่า The Protection of Freedom Act 2012 ของประเทศอังกฤษ

2) การคุ้มครองสิทธิในข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลในการเข้าถึงข้อมูลดังกล่าว โดยวิธีการที่ละเมิดต่อกฎหมาย เช่น บุคคลที่ไม่มีอำนาจ บุคคลที่เปิดเผยความลับ รัฐต้องกำหนดโทษทางอาญา (Penalty) แก่บุคคลเหล่านี้ให้ต้องได้รับโทษทางอาญาเป็นโทษจำคุก ปรับ หรือทั้งจำคุกและปรับ

#### ด้านนโยบายและการบริหารจัดการ

1. การจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบซอฟต์แวร์ระบบฐานข้อมูลดีเอ็นเอของผู้ต้องหาและนักโทษเพียงแห่งเดียว เพื่อให้เกิดความเป็นเอกภาพและสร้างความมั่นใจให้แก่ประชาชน

2. การจัดตั้งคณะกรรมการจริยธรรมและสิทธิส่วนตัว (Ethics and Privacy Commission) อันมีลักษณะบูรณาการ ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญจากหลายวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง

3. การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนและการให้ความรู้ความเข้าใจในการนำข้อมูลดีเอ็นเอไปใช้ในการแก้ปัญหาอาชญากรรม ทั้งอธิบายเรื่องสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และความเชื่อมั่นการทำงานของหน่วยงานของรัฐในการให้ความคุ้มครองสิทธิข้อมูลดีเอ็นเอส่วนบุคคลในแง่ของประโยชน์ต่อรัฐและในแง่ความปลอดภัยในข้อมูลส่วนตัว



### รายการอ้างอิง

คณิต ฅ นคร. (2556). *กฎหมายอาญาภาคทั่วไป* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิทยุชน.

ทัศนีย์ ชื้อเสียง. (2556). *การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล: ศึกษากรณีการจัดเก็บพยานหลักฐาน DNA*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์,

รัชนี แดงอ่อน. (2559). กระบวนการยุติธรรมทางอาญาและฐานข้อมูลดีเอ็นเอแห่งชาติ:ประสบการณ์ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป. *วารสารการเมือง การบริหารและกฎหมาย*, 8(1), 459-476.

Bieber, F. R. (2004). Science and Technology of Forensic DNA Profiling: Current Use and Future Directions. In D. Lazer (Ed.), *DNA and the Criminal Justice System: The Technology of Justice*: MIT Press.

Biondo, R., & De Stefano, F. (2011). Establishment of Italian national DNA database and the central laboratory: Some aspects. *Forensic Science International: Genetics Supplement Series*, 3(1), e236-e237.

Botelho, M. (2013). *Utilização das técnicas de ADN no âmbito jurídico: em especial, os problemas jurídico-penais da criação de uma base de dados de ADN para fins de investigação criminal*. Coimbra: Almedina.

Breyer, S. (2004). Furthering the Conversation about Science and Society. In D. Lazer (Ed.), *DNA and the Criminal Justice System: The Technology of Justice*: MIT Press.



- European Network of Forensic Science, I. (2015). *DNA-Database Management Review and Recommendations*. Retrieved June 19, 2015, September 17, 2016, from [http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/final\\_version\\_enfsi\\_2015\\_document\\_on\\_dna-database\\_management\\_0.pdf](http://www.enfsi.eu/sites/default/files/documents/final_version_enfsi_2015_document_on_dna-database_management_0.pdf)
- Gamero, J.-J., Romero, J.-L., Peralta, J.-L., Carvalho, M., Vide, M.-C., & Corte-Real, F. (2006). Some social and ethical aspects of DNA analyses and DNA profile databases. *International Congress Series*, 1288, 777-779.
- Gans, J. (2001). Something to Hide: DNA, Surveillance and Self-Incrimination. *Current Issues in Criminal Justice*, 13, 168-184.
- Haas, C., Voegeli, P., Hess, M., Kratzer, A., & Bär, W. (2006). A new legal basis and communication platform for the Swiss DNA database. *International Congress Series*, 1288, 734-736.
- João Boavida, M. (2005, 2005/04/07/). Portugal plans a forensic genetic database of its entire population. Retrieved May 19, 2013, from [http://www.newropeans-magazine.org/?option=com\\_content&task=view&id=2059&Itemid=121](http://www.newropeans-magazine.org/?option=com_content&task=view&id=2059&Itemid=121)
- Johnson, P., & Williams, R. (2007). Internationalizing New Technologies of Crime Control: Forensic DNA Databasing and Datasharing in the European Union. *Policing and Society*, 17(2), 103-118.
- Kader, M., Ling, S. T. W., & Li, S. K. L. (2011). Use of DNA Forensic Evidence in Criminal Justice, The. *Singapore Law Review*, 29, 35-52.

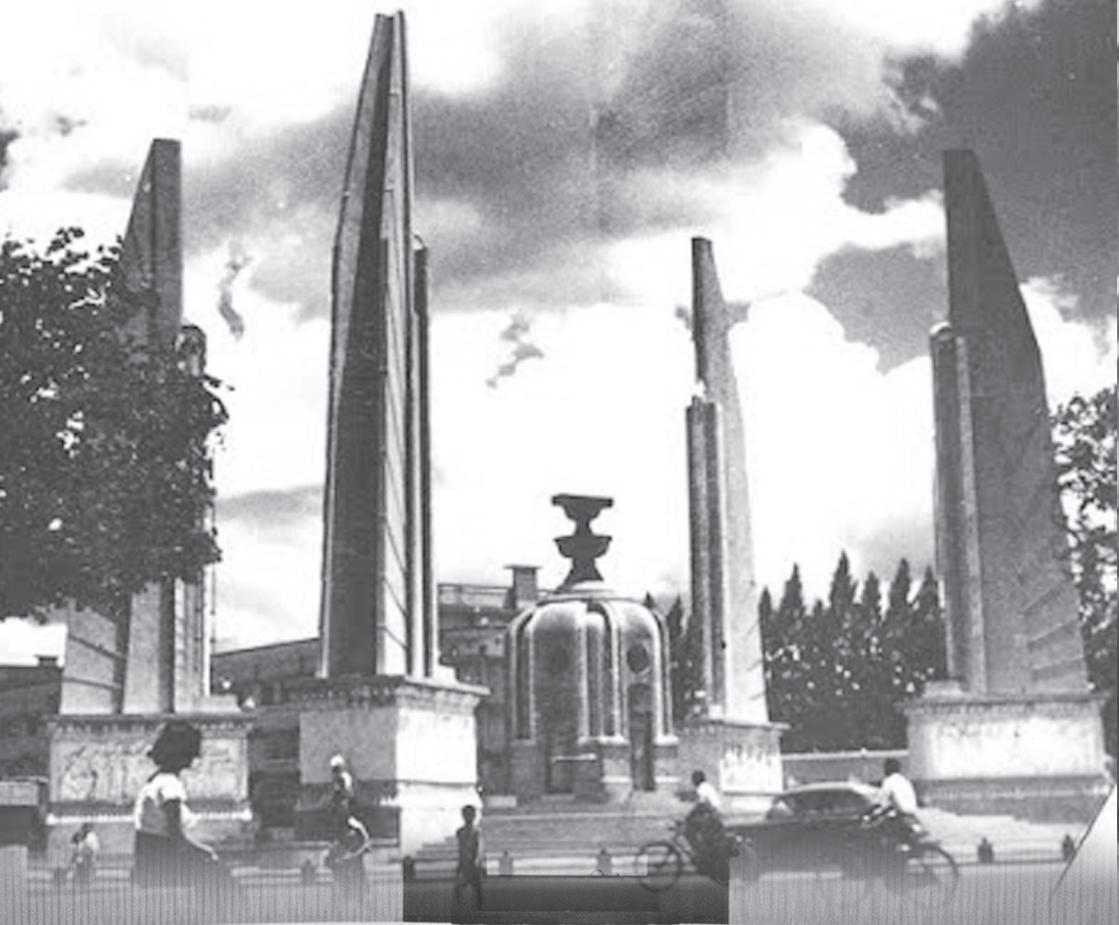
- Kumar, S., Verma, A. K., Singh, P., & Singh, R. (2016). Current scenario of forensic DNA databases in or outside India and their relative risk. *Egyptian Journal of Forensic Sciences*, 6(1), 1-5.
- Lawson, L. C. (1989). DNA Fingerprinting and Its Impact upon Criminal Law. *Mercer Law Review*, 41, 1453-1468.
- Lazer, D., & N. Meyer, M. (2004). DNA and the Criminal Justice System: Consensus and Debate. In D. Lazer (Ed.), *DNA and the Criminal Justice System: The Technology of Justice*: MIT Press.
- Machado, H. (2012). Prisoners' views of CSI's portrayal of forensic identification technologies: a grounded assessment. *New Genetics and Society*, 31(3), 271-284.
- Machado, H., & Silva, S. (2010). Portuguese forensic DNA database: political enthusiasm, public trust and probable issues In *Future Practice Genetic Suspects*. Cambridge, UK: University Press.
- Martin, P. D., Schmitter, H., & Schneider, P. M. (2001). A brief history of the formation of DNA databases in *forensic science within Europe*. *Forensic Science International*, 119(2), 225-231.
- McCormick, M. (1981). Scientific Evidence: Defining a New Approach to Admissibility. *Iowa Law Review*, 67, 879-916.

- Orofino, S. (1996). Daubert v. Merrel Dow Pharmaceuticals, Inc.: The Battle Over Admissibility Standards for Scientific Evidence in Court. *Journal of Undergraduate Sciences*, 3, 109-111.
- Parven, K. (2012). *Forensic Use of DNA Information: Human Rights, Privacy and Other Challenges*. (Doctor of Philosophy thesis, Faculty of Law), University of Wollongong, Australia. Retrieved September 17, 2016, from <http://ro.uow.edu.au>
- Prainsack, B., & Toom, V. (2010). The prüm regime: Situated dis/empowerment in transnational DNA profile exchange. *British Journal of Criminology*, 50(6), 1117-1135.
- Schneider, P. M., & Martin, P. D. (2001). Criminal DNA databases: the European situation. *Forensic Science International*, 119(2), 232-238.
- The Home, O. (2013). *National DNA Database Strategy Board Annual Report 2012/2013*. Retrieved September 17, 2016, from <http://www.gov.uk/government/organisations/home-office/series/dna-database-documents>
- Thibedeau, A. (2011). *National Forensic DNA Database* (National DNA Database 2011). Retrieved June 18, 2013, from <http://www.councilforresponsiblegenetics.org/dnadata/fullreport.pdf>

- Toom, V. (2012). Forensic DNA databases in England and the Netherlands: governance, structure and performance compared. *New Genetics and Society*, 31(3), 311-322.
- Toom, V. (2014). Trumping Communitarianism: Crime Control and Forensic DNA Typing and Databasing in Singapore. *East Asian Science, Technology and Society*, 8(3), 273-296.
- Ungria, M. C. d., & Jose, J. M. (2010). *Forensic DNA profiling and databasing: the Philippine experience Genetic Suspects*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Voultos, P., Njau, S., Tairis, N., Psaroulis, D., & Kovatsi, L. (2011). Launching the Greek forensic DNA database. The legal framework and arising ethical issues. *Forensic Science International: Genetics*, 5(5), 407-410.
- Watson, J. D., & Crick, F. H. C. (1953). Molecular structure of nucleic acids. A structure for deoxyribose nucleic acid. *Nature*, 171, 737-738.
- Werrett, D. J. (1997). The National DNA Database. *Forensic Science International*, 88(1), 33-42.
- Williams, R., & Johnson, P. (2008). *Genetic Policing: The use of DNA in criminal investigations*. Cullompton, UK ; Portland, Or: Willan Pub.

Zadok, E., Ben-Or, G., & Fisman, G. (2010). *Forensic utilization of voluntarily collected DNA samples: law enforcement versus human rights Genetic Suspects*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.





## คำแนะนำสำหรับการเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดทำวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษา และผู้ที่สนใจ ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการในสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง ให้ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการเพื่อเผยแพร่

กองบรรณาธิการวารสารจึงขอเชิญชวนคณาจารย์ บุคลากร และผู้ที่สนใจ ส่งบทความวิชาการ บทความงานวิจัย และบทความปริทัศน์ (Review Article) เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ใน วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ซึ่งเป็นวารสารราย 4 เดือน (ปีละ 3 ฉบับ) มีกำหนดการตีพิมพ์ในเดือนเมษายน สิงหาคม และธันวาคม ของทุกปี และมีข้อกำหนดดังนี้

1. ความยาวของบทความ 15 - 20 หน้ากระดาษ A4
2. ชนิดของอักษรที่พิมพ์ Cordia New ขนาด 16 พอยท์
3. รูปแบบการนำเสนอบทความวิชาการประกอบด้วย
  - ชื่อเรื่อง (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
  - ชื่อผู้เขียนและสังกัด
  - บทคัดย่อภาษาไทย ภาษาอังกฤษ (Abstract)
  - โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาอังกฤษต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาไทย และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด
  - คำสำคัญ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ (Keywords)
  - บทนำ
  - เนื้อหา
  - บทสรุป
  - รายการอ้างอิง

- 4 รูปแบบการนำเสนอบทความงานวิจัย ประกอบด้วย
  - ชื่อเรื่องงานวิจัย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
  - ชื่อผู้เขียนและสังกัด
  - บทคัดย่อภาษาไทยและภาษาอังกฤษ (Abstract)
  - โดยเนื้อหาบทคัดย่อภาษาอังกฤษต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาไทย และรวมกันต้องไม่เกิน 10 - 25 บรรทัด
  - คำสำคัญ ภาษาไทย ภาษาอังกฤษ (Keywords)
  - บทนำ
  - วัตถุประสงค์การวิจัย
  - ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)
  - กรอบแนวคิดการทำวิจัยหรือสมมติฐานการวิจัย (ถ้ามี)
  - วิธีการวิจัย
  - ผลการวิจัย
  - อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย
  - รายการอ้างอิง
- 5 การอ้างอิง ใช้รูปแบบการอ้างอิงในเนื้อหา และรายการอ้างอิงท้ายบทความใช้ตามรูปแบบ APA
 

**ตัวอย่าง** การอ้างอิงในเนื้อหา

(เอกวิทย์ มณีธร, 2556, หน้า 9) หรือ เอกวิทย์ มณีธร (2556, หน้า 9)

(Downs, 2012, p. 60) หรือ Downs (2012, p.60)

(Fawcett and Andrew, 1999, pp. 101 – 110)

**ตัวอย่าง** รายการอ้างอิง

เชาวนะ ไตรมาศ. (2542). *การเลือกตั้งแบบใหม่*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.

Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.



Fawcett, L. & Andrew, H. (1995). *Regionalism in world politics: Regional organization and international order*. New York: Oxford University press.

6. บทความที่ส่งเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อน และต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฉบับอื่น สำหรับการจัดส่งบทความนั้น กรุณาส่ง

- ต้นฉบับที่จัดพิมพ์ในกระดาษ A4 จำนวน 3 ชุด มายังกองบรรณาธิการ วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา 169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอมือ จังหวัดชลบุรี 20131

- แผ่น CD บันทึกข้อมูล หรือส่งไฟล์ข้อมูลมาที่

E – mail: polscilaw\_journal@hotmail.com

กองบรรณาธิการจะพิจารณาเสนอผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความวิชาการ/ บทความวิจัยทราบ สำหรับบทความที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว จะได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารเพื่อเผยแพร่ต่อไป

## The Guidelines for Articles Submitting to be considered for publication in Journal of Politics, Administration and Law

---

Faculty of Political Science and Law, Burapha University offers Journal of Politics, Administration and Law with the objectives of promoting and supporting lecturers, personnel students and interested persons to have the opportunity to present and disseminate their academic work in political science, public administration and related fields.

The editorial board welcome lecturers, personnel and interested persons to send academic articles, research articles and review articles for print publication in Journal of Politics, Administration and Law. The journal publishes every 4 months (3 issues per year). The scheduled print publication months are April, August and December. The requirements are at follows;

1. The length of an article: 15 - 20 pages of A4 paper
2. The type of the printed characters: 16-point Cordia News font
3. The format for submitting academic articles consists of
  - Title (Thai and English) - Abstract (Thai and English)
  - Thai and English Abstract must have the same content.
  - The content of the Thai Abstract must be in accordance with the English one. The text length of Thai and English abstract altogether must not exceed 10 - 25 lines.
  - Keywords
  - Introduction
  - Main text
  - Conclusion
  - Reference

4. The format for writing research article/ The research article format consists of

- Research Title (Thai and English)
- Abstract (Thai and English)
- Thai and English Abstract must have the same content.
- The content of Thai Abstract must be in accordance with the English one. The text length of Thai and English abstract altogether must not exceed 10 - 25 lines.
- Keywords
- Introduction
- Research Objective
- Review of Related Literatures
- Conceptual Framework/ Research Hypothesis
- Research Method
- Research Result
- Discussion and Research Suggestion
- Reference

5. A footnote citation format for text references is used as shown (APA style)

**Example** footnote citation

(Downs, 2012, p. 60) หรือ Downs (2012, p. 60)

(Fawcett and Andrew, 1999, pp. 101-110) หรือ Fawcett and Andrew (1999, pp. 101-110)

**Example** Reference

Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*.  
New York: Harper and Row.

Fawcett, L. & Andrew, H. (1995). *Regionalism in world politics: Regional organization and international order*. New York: Oxford University press.

The authors can contact the editorial board via Email [polscilaw\\_journal@hotmail.com](mailto:polscilaw_journal@hotmail.com) in order to get a file about reference method for publishing in Journal of Politics, Administration and Law. Alternatively, the authors can check the format in the journal website.

6. The articles submitted to the journal to be reviewed for publication must not have already been published elsewhere and not currently be under consideration for publication by other journals

Regarding the article sending , please send

- 3 copies of manuscripts typewritten in A4 paper to the editorial board of Journal of Politics, Administration and Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University, 169 Long-Hard Bangsaen Road, Saen Sook Sub-district, Mueang District, Chon Buri Province, 20131

- recorded CD or send files as email attachments to [polscilaw\\_journal@hotmail.com](mailto:polscilaw_journal@hotmail.com)

The editorial board will consider choices of referees to assess articles and notify the results to the authors of the academic/ research articles. Accepted articles will be published in the Journal.



## แบบนำส่งบทความ

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

### 1. ชื่อบทความ

ภาษาไทย.....

ภาษาอังกฤษ.....

2. ประเภทบทความ ☐ บทความวิจัย ☐ บทความวิชาการ  
☐ บทความวิจารณ์หนังสือ ☐ บทความปริทัศน์

### 3. ชื่อ-สกุล ผู้เขียนบทความ

(ภาษาไทย).....

(ภาษาอังกฤษ).....

### 4. สถานที่ติดต่อเจ้าของบทความ (กรุณากรอกให้ชัดเจนด้วยตัวบรรจง)

ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ บ้านเลขที่ ..... หมู่ ..... ถนน .....

ตำบล/แขวง ..... อำเภอ/เขต .....

จังหวัด ..... รหัสไปรษณีย์ .....

โทรศัพท์ ..... โทรศัพท์เคลื่อนที่ .....

โทรสาร ..... E-mail .....

### 5. บุคคลที่สามารถติดต่อได้/ผู้ประสานงาน.....

โทรศัพท์ ..... โทรศัพท์เคลื่อนที่ .....

โทรสาร ..... E-mail .....

### 6. การรับรองบทความ

- ☐ ขอรับรองว่าบทความต้นฉบับนี้ยังไม่เคยได้รับการเผยแพร่และตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน
- ☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้าแต่เพียงผู้เดียว
- ☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้าและผู้ร่วมงานตามชื่อที่ระบุในบทความจริง

7. ลายมือชื่อเจ้าของบทความร่วมในการยินยอมให้นำส่งบทความ (กรุณาลงรายชื่อให้ครบทุกคน)

| ชื่อ-สกุล<br>(ภาษาไทย ตัวบรรจง) | ชื่อ-สกุล<br>(ภาษาอังกฤษ ตัวบรรจง) | หน่วยงาน | โทรศัพท์ | E-mail |
|---------------------------------|------------------------------------|----------|----------|--------|
|                                 |                                    |          |          |        |
|                                 |                                    |          |          |        |
|                                 |                                    |          |          |        |
|                                 |                                    |          |          |        |

8. เอกสารนำส่ง

- ☐ บทความต้นฉบับพร้อมชื่อบทความและเจ้าของบทความ และเจ้าของบทความร่วม (ถ้ามี) จำนวน 3 ชุด
- ☐ ซีดีรอมบันทึกบทความที่นำส่งเรียบร้อยแล้ว จำนวน 1 แผ่น

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อความดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อ.....

(.....)

วันที่.....เดือน.....พ.ศ.....



ใบสมัครสมาชิก (SUBSCRIPTION FORM)  
วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย  
(Journal of Politics, Administration and Law)

ชื่อ (Name) .....

ที่อยู่ (Address).....

.....

ขอสมัครสมาชิก :

Wish to Subscribe to Journal :

1. ☐ 1 ปี 250 บาท (รวมค่าส่ง)  
at 250 Baht for 1 year (postage included)

2. ☐ 3 ปี 750 บาท (รวมค่าส่ง)  
at 750 Baht for 3 year (postage included)

เริ่มตั้งแต่ปีที่ (Starting Vol.)..... ฉบับที่ (No.).....

และได้ส่งค่าสมัครเป็นเงิน (and send to subscription fee amount)  
.....บาท (Baht)

โดย (by) ☐ เงินสดโดยตรงที่สำนักงาน (cash directly at the editorial office)

☐ ธนาณัติ สั่งจ่ายถึงบรรณาธิการวารสารการเมือง การบริหาร  
และกฎหมาย (money order made payable to the  
“Editor of Journal of Politics, Administration and Law”)

ลงนาม (Signed).....

(.....)

วันที่ (Date)...../...../.....



หอประชุม อ.ร.บ. ขอนแก่น



หอประชุม



# คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

## ปรัชญา

สร้างเสริมปัญญา ใฝ่ความรู้ คู่คุณธรรม ชี้นำสังคม

## วิสัยทัศน์

เป็นชุมปัญญาด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร  
กฎหมายแห่งภาคตะวันออก

## พันธกิจ

1. สร้างบัณฑิตให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ คุณธรรม ออกไปสร้างประโยชน์แก่สังคม
2. ผลิตงานวิชาการให้มีคุณภาพ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการ หรือการปฏิบัติงานสาธารณะ
3. บริการวิชาการตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคม โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม
4. สืบทอด ประยุกต์วัฒนธรรม การเมือง การปกครอง การบริหารกฎหมายไทยให้คงอยู่คู่สังคมไทย ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคม