คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

ผ่านการรับรองคุณภาพของศูนย์ดัชนีอ้างอิงวารสารไทย
TCI (Thai-Journal Citation Index Center) กลุ่มที่ 1

การเมือง
POLITICS

การบริหาร
ADMINISTRATION

และกฎหมาย
LAW

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2
พฤษภาคม-สิงหาคม 2562
ISSN: 1906-506X (Print)
ISSN: 2697-4975 (Online)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

บรรณาธิการแถลง

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม พ.ศ. 2562) ได้จัดทำขึ้นเพื่อส่งเสริมและสนับสนุนคณาจารย์ นักวิชาการ และนิสิต รวมถึงผู้สนใจทั่วไปได้เผยแพร่ผลงานวิชาการทางด้านรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ และรัฐประศาสนศาสตร์ มาเป็นปีที่ 11 แล้ว ผลงานวิชาการในฉบับนี้ ประกอบด้วยบทความวิจัยและบทความวิชาการ จำนวน 27 เรื่อง และบทปริทัศน์หนังสือ (Book Review) จำนวน 1 เรื่อง ที่มีความหลากหลายในองค์ความรู้ ฉบับนี้ขอนำเสนอ **บทความแรก** เรื่อง **ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับที่แจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 โดย รองศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.ประทีป ทับอัตตานนท์ และ ดร.จิดาภา พรยิ่ง** ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่ต้องการให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนมีระเบียบในการใช้ทางร่วมกัน โดยให้มีโทษทางอาญาเป็นเครื่องมือในการควบคุมผู้กระทำผิด ซึ่งถือเป็นความผิดที่รัฐบัญญัติว่าผิด (Mala Prohibita) แต่เนื่องจากโทษทางทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นความผิดลหุโทษที่มีแต่โทษปรับ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 ที่กำหนดให้โทษทางอาญาที่มีการเปรียบเทียบปรับแล้ว ให้คดีอาญาเลิกกัน และมาตรา 39(3) ได้บัญญัติรับว่าหากคดีอาญาเลิกกัน สิทธิในการนำคดีอาญาฟ้องให้ระงับไป ดังนั้น การดำเนินคดีตามความผิดอาญาที่มีแต่โทษปรับในกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการที่รวบรัด ที่รัฐไม่ประสงค์ให้คดีขึ้นสู่ศาล เว้นแต่ผู้กระทำความผิดไม่ยอมเสียค่าปรับ กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดในมาตรา 140 ว่า หากเจ้าพนักงานจราจรไม่พบผู้ขับขี่รถที่กระทำผิด ให้ผูกใบสั่ง หรือให้ส่งใบสั่งพร้อมพยานหลักฐานโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของหรือผู้ครองครองรถ โดยกฎหมายสันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้ขับขี่ตามมาตรา 141 วรรคห้า หากผู้นั้นได้รับใบสั่งโดยชอบแล้วก็อาจเลือกใช้ช่องทางในการเสียค่าปรับตามมาตรา 141 (1)(2)(3) แต่หากเขาไม่เข้ามารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนและเสียค่าปรับ กฎหมายได้บัญญัติในมาตรา 141 ทวิให้พนักงานสอบสวนออกหมายเรียกผู้นั้นมาเพื่อตักเตือนและเสียค่าปรับ หรือให้เจ้าพนักงานกรมขนส่งทางบกงดรับชำระภาษีประจำปีนั้นสำหรับรถคันดังกล่าว รูปแบบการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวสร้างปัญหาให้แก่ผู้ปฏิบัติ ทั้งเมื่อความผิดนั้นได้กระทำผ่านพ้นไปแล้วหนึ่งปี ซึ่งเป็นการขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95(5) ก็ไม่อาจบังคับใช้ได้ ทั้งมาตรา 155 ยังกำหนดเป็นความผิดอีกฐานหนึ่งว่า หากผู้นั้นได้รับใบสั่งโดยชอบแล้วไม่เสียค่าปรับ ให้ลงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท การบัญญัติกฎหมายในขั้นตอนดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าการจราจรที่มีแต่โทษปรับดังกล่าว ได้สร้างความวุ่นวายยุ่งยากให้แก่ประชาชนและผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางอาญาในเรื่องหลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด (Limiting Principles) หลักอรรถประโยชน์ (Utilltarianism) ของซีซาร์ เบคคาเรีย และหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (The Pragmatic Approach) เมื่อคำนึงถึงกระบวนการดำเนินคดีอาญาในส่วนนี้ ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาแบบรวบรัดแล้ว จึงควรแก้ไขกฎหมายในส่วนการพิจารณาคดีอาญาดังกล่าว โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องโดยไม่ต้องมีตัวผู้กระทำผิด และให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีได้หลังจากได้ส่งหมายเรียกให้แก่ผู้นั้น

และหากผู้นั้นไม่ปรากฏตัวในศาลก็ให้ถือว่าผู้นั้นปฏิเสธ ให้ศาลมีคำพิพากษาตามรูปคดีไป โดยบังคับค่าปรับตามคำพิพากษานี้ได้ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 29,29/1,30, 30/1,30/2 ทั้งควรยกเลิกกฎหมายที่บัญญัติในลักษณะฟุ่มเฟือยและขัดกับหลักทฤษฎีทางอาญาเสีย และทั้งนี้ให้นำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้ โดยกำหนดการไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้เป็นเงื่อนไขในการไม่ต่อใบอนุญาตขับขี่และนำมาตรการทางปกครองในเรื่องบันทึกคะแนนในใบอนุญาตขับขี่แทนการสั่งงดรับการชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันเกิดเหตุนั้น

บทความที่สอง เรื่อง **มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและสหรัฐอเมริกา โดย ดร.รัชนี แตงอ่อน และอาจารย์จิรวัฒ ศิริศักดิ์สมบูรณ์** โดยศึกษาความหมายของคำว่า ผู้สูงอายุ, ความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุรวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยและสหรัฐอเมริกาตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาเรื่องฉ้อโกงผู้สูงอายุและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากผู้สูงอายุ จนได้บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในประเทศไทย จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา พบว่า ทั้งสองประเทศต่างรับรองความคุ้มครองสิทธิ การส่งเสริม และสนับสนุนผู้สูงอายุเป็นไปตามหลักการสากลขององค์การสหประชาชาติหลายประการ กรณีประเทศไทยกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้สูงอายุพึงมีตามหลักรัฐธรรมนูญและปฏิญญาผู้สูงอายุ, การให้ความหมายของ คำว่า “ผู้สูงอายุ” เหมือนกันคือใช้เกณฑ์อายุตามปฏิทินซึ่งประเทศไทยกำหนดไว้ที่อายุ 60 ปีขึ้นไปตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ส่วนกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดไว้ที่อายุ 65 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับกฎหมายอาญาของมลรัฐฟลอริด้า การกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิดกรณีเป็นการทารุณกรรมผู้สูงอายุของกฎหมายสหรัฐอเมริกามีความเฉพาะเจาะจงและคุ้มครองพิเศษมากกว่าประเทศไทย ตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยไม่ให้ความคุ้มครองพิเศษกับผู้เสียหายที่เป็นผู้สูงอายุ โดยหลายมาตราให้ความคุ้มครองไว้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ส่วนกรณีการฉ้อโกงทรัพย์สินของผู้สูงอายุถือเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายซึ่งรัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาบัญญัติกฎหมายที่ชื่อว่า Elder Abuse Prevention and Prosecution Act (เรียกย่อว่า EAPPA) ขึ้นในปี ค.ศ. 2017 เพื่อป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดที่มุ่งจะกระทำต่อเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุ นอกจากนี้ การฉ้อโกงผู้สูงอายุตามกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียและมลรัฐฟลอริด้ากำหนดรายละเอียดไว้อย่างชัดเจนและเฉพาะเจาะจงถึงการกระทำในลักษณะใดเป็นการฉ้อโกงและการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมายที่กระทำต่อผู้สูงอายุ เช่น การระบุถึงลักษณะของการกระทำฉ้อโกงและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิดที่แบ่งประเภททั้งผู้ดูแลตามกฎหมายเป็นบุคคลในครอบครัว หรือบุคคลที่ผู้สูงอายุให้ความไว้วางใจทางธุรกิจ รวมถึงบทลงโทษจำคุกทางอาญาหรือปรับตามความเสียหายทางทรัพย์สินที่ผู้สูงอายุสูญเสียไป ทั้งมีบทลงโทษหนักขึ้นด้วย เป็นต้น ผู้วิจัยได้บทสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้ การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุกรณีการฉ้อโกงในประเทศสหรัฐอเมริกา

มีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษแก่ผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมประเภทนี้ซึ่งกฎหมายของประเทศไทยยังไม่ได้บัญญัติคุ้มครองเป็นพิเศษ ดังนั้น กรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยควรต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องโดยกำหนดบทลงโทษกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดูแล และบุคคลภายนอกครอบครัวที่มุ่งจะแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายที่กระทำต่อผู้สูงอายุ เพื่อให้ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายอาญากรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุโดยควรเพิ่มนิยามคำว่าผู้สูงอายุในมาตรา 1, เพิ่มเติมมาตรา 342/1 และแก้ไขเพิ่มเติมคำว่าผู้สูงอายุ มาตรา 346 รวมถึงเพิ่มเติมความหมายคำว่า การแสวงหาประโยชน์ โดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประกาศกระทรวงพัฒนาสังคมและมนุษย์ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันปัญหาการตีความกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองป้องกันสิทธิตามกฎหมายและตามหลักกฎหมายสากลที่เหมาะสมและเป็นธรรม

บทความที่สาม เรื่อง **บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดย นายณัฏฐพงศ์ สุวรรณพาณิชย์, ศาสตราจารย์ ดร.ธวัชชัย สุวรรณพานิช และรองศาสตราจารย์ลาวัลย์ หอนพรัตน์** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (2) ศึกษาบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ของประเทศไทยและต่างประเทศ (3) ศึกษาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและแนวทางแก้ไขปัญหาของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นการทำวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research)โดยศึกษาจากตำรากฎหมาย พระราชบัญญัติ บทความ วารสารทางวิชาการ ระเบียบข้อบังคับเพื่อทำการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา นอกจากนี้ยังใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ (Key Informant) ได้แก่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการผู้ฟ้องคดีต่อศาลคดีทุจริตและประพฤติ มิชอบ และทนายความ ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มีมากในขั้นตอนการรับสำนวนการไต่สวน และสำนวนการสอบสวน รวมทั้งการพิจารณาสำนวนก่อนมีคำสั่งใดๆ รวมทั้งการประชุมร่วมในการพิจารณาข้อไม่สมบูรณ์ และก่อนที่จะดำเนินการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล แต่เมื่อได้ดำเนินการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลแล้วบทบาทของพนักงานอัยการจะลดลง อย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินคดีในศาลอาญาทั่วไป เพราะการพิจารณาคดีในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ระบบไต่สวนนั้นบทบาทของพนักงานอัยการจะไม่เหมือนกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา เพราะบทบาทของพนักงานอัยการจะมีน้อยมาก เนื่องจากศาลเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง เมื่อศาลแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ศาลจึงไม่สามารถยกเหตุแห่งความสงสัยขึ้นเพื่อยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี จึงควรที่จะแก้กฎหมายให้พนักงานอัยการเข้าร่วมไต่สวนกับ ป.ป.ช. ตั้งแต่เริ่มพบการกระทำความผิด กระบวนการไต่สวนในศาลควรเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการได้ซักถามพยานได้อย่างเต็มที่ หรือมิฉะนั้น ควรใช้ระบบไต่สวนอย่างเต็มที่แบบระบบ

การไต่สวนของประเทศฝรั่งเศส

บทความที่สี่ เรื่อง **มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง โดย นางฐิติรัตน์ วิชัยดิษฐ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จตุรงค์ บุณยรัตนสุนทร** บทความนี้เป็นการกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการในการส่งเสริมอาชีพคนพิการของประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งประกอบด้วย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย ซึ่งพบว่ามีการลงนามความร่วมมือในอนุสัญญา ว่าด้วยสิทธิคนพิการเช่นเดียวกัน แต่มาตรการกฎหมายในระดับประเทศมีความแตกต่างกัน โดยประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่โดดเด่นที่สุด เพราะมีตัวบทบัญญัติที่ชัดเจน ส่งผลให้คนพิการนั้นได้รับโอกาสในการจ้างงานและการมีอาชีพอิสระมากกว่าคนพิการคนพิการใน 4 ประเทศดังกล่าว ส่วนในด้านที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนที่สุดได้แก่ประเทศพม่าเพราะมีปัญหาทางการเมืองติดต่อกันมายาวนานจึงไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการจ้างคนพิการ โดยกระบวนการส่งเสริมอาชีพคนพิการของประเทศไทยเน้นการพัฒนาศักยภาพให้คนพิการพึ่งพาตนเองตามฐานสิทธิ์ของตนที่มีอยู่ในกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงทั้ง 5 ประเทศมีปัญหาร่วมกัน คือ การบังคับใช้กฎหมายที่ยังขาดความเป็นธรรม และบทความนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การเพิ่มมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

บทความที่ห้า เรื่อง **ความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศักร์ระภีร์ วรวัฒนะปริญญา** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความไว้วางใจในหัวหน้างาน และระดับความยึดมั่นผูกพันในงาน 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน และ 3) เพื่อสร้างสมการพยากรณ์ความยึดมั่นผูกพันในงาน โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง จำนวน 338 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม โดยการคำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความไว้วางใจในหัวหน้างาน ได้เท่ากับ 0.852 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.455-0.881 คำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความยึดมั่นผูกพันในงาน ได้เท่ากับ 0.899 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.615-0.997 สถิติที่ใช้ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ แบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) ผลการวิจัยพบว่า 1. ระดับความไว้วางใจในหัวหน้างานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยองโดยภาพรวม อยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$ = 4.07) สำหรับระดับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยองโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}$= 4.05) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ระดับมากทุกด้านโดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านความกระตือรือร้น ด้านความรู้สึกว่างานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต และด้านความเต็มใจอุทิศตนให้กับงาน ตามลำดับ 2. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ พบว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อยู่

ระหว่าง 0.522 – 0.596 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 0.778 ค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (R^2) พบว่า หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X_4) หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X_1) หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน (X_3) และหัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ (X_2) มีอำนาจในการพยากรณ์รวมเท่ากับร้อยละ 60.6 สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ $Y = 15.234 + 0.161X_4 + 0.192X_1 + 0.144X_3 + 0.092X_2$ สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน $Z_r = 0.278Z_4 + 0.382Z_1 + 0.247Z_3 + 0.168Z_2$

บทความที่หก เรื่อง **ขบวนการทางสังคมของคนพิการในการขับเคลื่อนสิทธิด้านการประกอบอาชีพและการมีงานทำให้เป็นจริง โดย นายสุภรธรรม มงคลสวัสดิ์** การมีอาชีพมีงานทำเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตอิสระ การมีงานทำของคนพิการยังเป็นประเด็นที่ท้าทายด้วยรายงานทางสถิติแต่ละปีของแต่ละสำนัก ล้วนสอดคล้องกันว่าคนพิการส่วนใหญ่ไม่มีงานทำ แม้ว่าคนพิการเหล่านั้นมีศักยภาพในการทำงาน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการรวมกลุ่มและการขับเคลื่อนของคนพิการในการทำสิทธิด้านการประกอบอาชีพและการมีงานทำของคนพิการเป็นจริง เป็นบทเรียนและแนวทางเพื่อการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่องต่อไป ผู้เขียนใช้กรอบแนวคิดขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement) ศึกษาการรวมกลุ่มและการขับเคลื่อนสิทธิคนพิการ นำเสนอเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Approach) ถึงการต่อสู้ดิ้นรนของคนพิการแต่ละประเภทตั้งแต่ช่วงปี 2480 ถึงปี 2550 กลุ่มคนพิการมีการรวมตัวและต่อสู้ดิ้นรนแบบแยกส่วน การรวมตัวของคนพิการใช้ยุทธศาสตร์มวลชนกดดันเพื่อขอโควต้าสลากกินแบ่งรัฐบาลของกลุ่มคนตาบอด บทบาทของสภาคนพิการและองค์กรของคนพิการระดับชาติเน้นยุทธศาสตร์การทำงานร่วม เพื่อให้เกิดกฎหมายและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ขบวนการทางสังคมของคนพิการในการทำให้คนพิการมีอาชีพและมีงานทำนั้นแผ่วเบากว่าการระดับความสำคัญของเรื่อง การมีอาชีพมีงานทำของคนพิการจึงเป็นอัตราส่วนที่น้อยกว่าอัตราการไม่มีงานทำของคนพิการ ขบวนการทางสังคมของคนพิการเกิดขึ้นจากการรวมตัวและต่อสู้ดิ้นรนของคนพิการแต่ละประเภท ต่อมามีการรวมกลุ่มเป็นสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ผลักดันให้มีกฎหมาย นโยบาย และการปฏิบัติเพื่อให้สิทธิ คนพิการเป็นจริง โดยใช้ 3 ยุทธศาสตร์ คือ 1) การทำงานร่วม 2) การใช้มวลชนกดดัน และ 3) การใช้ความรู้ในระดับสากล การรวมกลุ่มประสบความสำเร็จในการผลักดันกฎหมายและนโยบาย แต่การปฏิบัติเพื่อให้คนพิการมีงานทำยังเป็นความท้าทายด้วยจำนวนคนพิการที่มีงานทำเพียงร้อยละ 13 ของจำนวนคนพิการทั้งหมด จึงเป็นความท้าทายของผู้นำคนพิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเรียนรู้ซึ่งกันและกัน สานพลัง คิดค้นแนวปฏิบัติ และขับเคลื่อนร่วมกันเพื่อให้คนพิการได้ประกอบอาชีพและมีงานทำ สามารถดำรงชีวิตอิสระและเป็นพลเมืองที่สร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจได้เต็มศักยภาพนำไปสู่สังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

บทความที่เจ็ด เรื่อง **ประชาธิปไตยพัฒนา โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ทวิพันธ์ พัวสรรเสริญ** บทความวิชาการนี้เป็นการศึกษาประชาธิปไตยแบบไทย ๆ ซึ่งผู้เขียนประสงค์จะชี้ให้เห็นถึงแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งระดับชาติ, องค์การ, การศึกษา จนกระทั่งการนำมาใช้ในชีวิตประจำวันเพื่อให้เกิดความ

เฉลียวฉลาดในการใช้ประชาธิปไตย และการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น โดยศึกษาจากวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงการปกครองประชาธิปไตยที่ยังไม่ล้มเหลวมาถึงปัจจุบัน เพื่อพัฒนาจากระบบครอบครัว, ชุมชน และสังคม ตลอดจนประเทศชาติเพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความฉลาดในเรื่องประชาธิปไตยที่สะท้อนมุมมองของปัญหาที่เกิดขึ้น นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน และเป็นการพัฒนาการเมืองอย่างสำคัญในการบรรลุถึงการมีสิทธิมีเสียง, เสรีภาพ และความเสมอภาคทางสังคมอันเป็นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการสร้างวัฒนธรรมทงการเมืองทีดี และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ และมีภาพพจน์ที่ดีต่อนานาชาติ และนำไปสู่ประเทศที่มีอารยธรรม ซึ่งบทความนี้เป็นการมองภาพกว้าง ๆ ในการให้ผู้อ่านได้นำไปศึกษาพัฒนาแนวคิดประชาธิปไตยอัจฉริยะในที่สุด

บทความที่แปด เรื่อง **เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ โดย ดร.ภาสกร ธรรมโชติ, ดร.อารีรัตน์ ทศดี และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เจษฎา รัตนวุฒิ** มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1. เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งครอบคลุมการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง 2. ศึกษาปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบการปรับตัวต่อปัจจัยเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยการวิจัยเป็นแบบผสมทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเชิงปริมาณใช้การเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแบบไม่ทราบความน่าจะเป็นโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในเขตพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุงและสงขลาจำนวน 124 ครัวเรือนเครื่องมือวิจัยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิดและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาพื้นฐานและสถิติเชิงอ้างอิงและการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และประชุมกลุ่มย่อยผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่ศึกษาจำนวน 12 คนผลการวิจัยพบว่า ความเสี่ยงหลักที่เกิดขึ้นทางเกษตรกรรมของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นความเสี่ยงทางด้านการผลิต ปัจจัยเสี่ยงหลักที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและรูปแบบการปรับตัวประกอบด้วย 1. การลดลงของพื้นที่นาและแหล่งน้ำ 2. ที่นาขาดความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร ในส่วนของรูปแบบการปรับตัวไม่หลากหลายโดยส่วนใหญ่เป็นการปรับตัวระยะสั้น

บทความที่เก้า เรื่อง **การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม โดย รองศาสตราจารย์ ดร.สุพจน์ บุญวิเศษ** มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสถานภาพการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบล ของอำเภอในจังหวัดชลบุรี 2) เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบล ของอำเภอในจังหวัดชลบุรี 3) เพื่อกำหนดรูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม ประชากรผู้สูงอายุรวม 1,382,847 คน และกำหนดกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ศึกษาโดยการใช้จำนวน 400 คน การศึกษาเชิงปริมาณใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือ ส่วนการศึกษาเชิงคุณภาพใช้วิธีการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content Analysis) ผลการศึกษา พบว่า ผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเป็นเพศชาย เมื่อจำแนกอายุตามช่วงชั้น มีอายุ 60 - 69 ปี มากที่สุด สถานภาพการทำงานของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่

ไม่ได้ทำงานแล้ว อาการเจ็บป่วยและโรคของผู้สูงอายุ ที่พบมากที่สุด คือ โรคความดันโลหิตสูง ความสามารถในการปฏิบัติกิจวัตรประจำวันของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุต้องอาศัยอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำรงชีวิตหลากหลายประเภท ส่วนใหญ่ คือ ใช้แว่นตา สุขภาวะทางจิต และภาวะซึมเศร้าของผู้สูงอายุในช่วง 2 สัปดาห์ ผลการศึกษามีดังนี้ ผู้สูงอายุ มีอาการปกติ ไม่มีภาวะซึมเศร้า สัมพันธภาพในครอบครัวของผู้สูงอายุ สมาชิกในครอบครัวมีความสนใจเอาใจใส่ซึ่งกัน เป็นส่วนใหญ่ สภาวะทางสังคม ด้านการศึกษาการเรียนรู้ ผู้สูงอายุ จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 จบประกาศนียบัตร/เทียบเท่า มากที่สุด การดำรงชีวิตทางสังคม ในด้านการรับรู้แหล่งข้อมูล ข่าวสารจากสื่อต่างๆ ผู้สูงอายุ ยังมีความสนใจรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์ มากที่สุด การประเมินความปลอดภัยในที่พักอาศัยของผู้สูงอายุ ผลการศึกษามีดังนี้ สิ่งที่ควรใส่ใจและปรับสภาพแวดล้อมให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุมากที่สุดคือ การเข้าถึงสิทธิต่างๆ ของผู้สูงอายุตาม พรบ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (แก้ไข พ.ศ. 2553) โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ไม่รู้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อสอบถามการเข้าถึงสิทธิต่างๆ ของผู้สูงอายุโดยสิทธิและบริการที่ผู้สูงอายุไม่รู้มากที่สุด คือ สิทธิในการเข้าชมอุทยานต่าง ๆ ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในการบริการดี อยู่ในระดับมาก คาดหวังต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอาใจใส่ดูแล บริการและแนะนำด้านต่าง ๆ ให้ดูแลทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ความคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกในชุมชนผู้สูงอายุจำนวนคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนช่วยเหลือผู้อื่น ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี/เป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน และคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนให้ข่าวสารที่ถูกต้องและให้คำแนะนำ ความคาดหวังต่อบทบาทของครอบครัวครอบครัว ผู้สูงอายุคาดหวังให้ครอบครัวรักและพอใจในความรักที่มีให้แก่กันและกัน ไม่ทะเลาะเบาะแว้ง มีความอบอุ่น ห่วงใยซึ่งกันและกัน รวมทั้ง คาดหวังให้ลูกหลานเอาใจใส่ดี ดูแลเอาใจใส่ ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ และคาดหวังให้คำปรึกษา แนะนำ แก่คนในครอบครัวความคาดหวังต่อบทบาทของตัวผู้สูงอายุ โดยคาดหวังให้ตัวของผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรม คาดหวังให้ผู้สูงอายุเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นหัวหน้าครอบครัวที่ดี/เป็นที่เคารพของคนในหมู่บ้าน

บทความที่สิบ เรื่อง **อิทธิพลของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานที่มีต่อความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร โดย ดร.ธัญนันท์ บุญอยู่** การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน 2) อิทธิพลคั่นกลางของความพึงพอใจในงานในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงาน และ 3) อิทธิพลคั่นกลางของพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจกับประชากร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 500 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ การวิเคราะห์ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง

โดยใช้โปรแกรม Smart PLS 2 ผลการวิจัยพบว่า 1) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.66, 3.61, 3.55, 3.79 และ 3.72 ตามลำดับ 2) ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงาน และ 3) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานเช่นกัน

บทความที่สิบเอ็ด เรื่อง **ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม โดย ดร.ณัฐวัชร จันทโรธรณ์ และ ดร.ไพโรจน์ ญัตติอัครวงศ์** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมวัฒนธรรมเชิงจริยธรรมและ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม และ 2) เพื่อศึกษาระดับอิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมที่มีต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมโดยใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณด้วยการวิจัยแบบสำรวจ หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์คือ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม จำนวน 9 โรงเรียน ซึ่งได้รับข้อมูลมาวิเคราะห์ในระดับบุคคลได้รับจำนวนแบบสอบถามที่สามารถนำมาวิเคราะห์จำนวน 72 ชุดข้อมูล ผลการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ0.98 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.84 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมเท่ากับ 0.939 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01และวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมเท่ากับ 0.546 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นอกจากนี้ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง (R^2) มีค่าเท่ากับ 0.881 หมายความว่าร้อยละ 88.10 ของความแปรปรวนในประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมถูกทำนายได้ด้วยภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม

บทความที่สิบสอง เรื่อง **รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดย นางสาวรพีพรรณ วงศ์ศิริเดช, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศรัณยา เลิศพุทธรักษ์, รองศาสตราจารย์ ดร. บรรพต วิรุณราช และ ดร.ปิยวรรณ สิริประเสริฐศิลป์** มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา รูปแบบ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพื่อศึกษารูปแบบการใช้กฎหมายที่พึงประสงค์ของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีวิจัยเทคนิคเดลฟายและการสัมภาษณ์เชิงลึก ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเลือกเฉพาะเจาะจงที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 20 คนและกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 6 คน เลือกเฉพาะเจาะจงที่ฟ้อง

หรือกำลังฟ้องคดีกับมหาวิทยาลัยในกำกับ ผลการวิจัยพบว่า เมื่อบุคลากรของรัฐด้านอาจารย์และพนักงานฝ่ายสนับสนุน เมื่อมีปัญหากับคณะผู้บริหาร และต้องการใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีรูปแบบการใช้ 5 รูปแบบ ดังนี้ รูปแบบที่ 1 ร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยแล้วยื่นฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม (คดีแพ่ง, คดีอาญา) รูปแบบที่ 2 ร้องทุกข์ต่อตำรวจท้องที่หรือตำรวจกองปราบปรามแล้วส่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อฟ้องศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง รูปแบบที่ 3 ร้องศูนย์ดำรงธรรมหรือร้องคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วส่งฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ รูปแบบที่ 4 ร้องคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา, ร้องคณะกรรมการการอุดมศึกษา,ร้องกระทรวงศึกษาธิการ, ฟ้องศาลปกครอง รูปแบบที่ 5 สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม, สำนักงานอัยการ(พิเศษ)ฝ่ายคดีปกครอง ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดี (กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์)

บทความที่สิบสาม เรื่อง **การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย โดย นายสวรรค์นิมิต เตชาวงศ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการกฎหมาย ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย และเพื่อศึกษาการดำเนินการ ปัญหา ข้อจำกัด และเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย รูปแบบการศึกษาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research)โดยการได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ 1. การวิจัยเอกสาร และ 2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ สำนักจัดหางานจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, บุคลากรสาธารณะสุขจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าตำรวจสถานีตำรวจภูธรจังหวัดชลบุรี, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี, นักวิชาการด้านแรงงาน, ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรี, ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 14 ราย การวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์ คือ พรรณนาข้อมูลและวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ผลการวิจัยพบว่า 1. หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้นมีสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงาน ดำเนินการเป็นหลัก 2. กฎหมายที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลักอยู่ 6 ฉบับ 3. ปัญหาที่สำคัญของการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าว ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง คือ ปัญหาด้านนโยบายแรงงานแรงงานต่างด้าวมีลักษณะระยะสั้นแบบปีต่อปี ไม่ชัดเจน ไร้ทิศทาง ไม่แน่นอน การขาดการประสานงาน และบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน รวมถึงความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ 2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ พบว่าระเบียบในการขออนุญาต

ทำงาน และการต่อใบอนุญาตทำงานนั้นมีความยุ่งยากและซับซ้อน ไม่สะดวกต่อผู้ว่าจ้าง และตัวแรงงานต่างด้าว 3) ปัญหาด้านสังคม/สาธารณสุข พบว่า มีปัญหาชุมชนแออัดอัน ปัญหาความแตกต่างทางด้านภาษาวัฒนธรรม และ 4) ด้านสิทธิมนุษยชน มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ และการเข้าถึงการบริการภาครัฐขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าว

บทความที่สิบสี่ เรื่อง **การส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย โดย นายธีระพงษ์ ภูริปาณิก และรองศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิรุณราช** การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหา และอุปสรรค ของนักลงทุนไทยในการลงทุนธุรกิจในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคด้านการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย อยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้านดังนี้ 1) ด้านกายภาพ ประเด็นที่นักลงทุนมี ปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับคือ ความสะดวกของการขนส่งโลจิสติกส์ภายในประเทศ 2) ด้านกฎระเบียบ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ การใช้กฎหมายแรงงานที่เป็นสากล 3) ด้านเศรษฐกิจ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ 4) ด้านอื่น ๆ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ การเข้าร่วมเป็นภาคีของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือนักลงทุนภายในประเทศ ส่วนด้านสังคมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับน้อย ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ ความเป็นชาตินิยมของชาวอินโดนีเซีย ส่วนปัญหาและอุปสรรคด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ด้านระบบคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ และด้านความโปร่งใส โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านความเป็นมืออาชีพ และด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง โดยภาพรวมนักลงทุน มีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการส่งเสริมให้นักลงทุนไทยไปลงในประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ดังนี้ 1) นักลงทุนไทยควรมีการเลือกใช้การขนส่งทางรางที่แม่นยำหรือหาสถานที่ตั้งโรงงานในทำเลที่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ 2) นักลงทุนไทยควรมีการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจวัฒนธรรม ประเพณีของคนมุสลิม 3) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีการปรับแก้กฎหมายการลงทุนและกฎหมายแรงงานให้มีความทันสมัยเป็นมาตรฐาน 4) นักลงทุนไทยควรมีฐานข้อมูลค่าครองชีพของแต่ละประเทศเพื่อกำหนดค่าจ้างของแรงงานในต่างประเทศ 5) นักลงทุนไทยควรมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้แทนแรงงานคนในอนาคต 6) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีระบบการสรรหาบุคลากรที่เป็นระบบตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นมาตรฐานเดียวกัน 7) รัฐบาลอินโดนีเซียควรปรับปรุงและสร้างโครงสร้างที่ทำให้เกิดการรายงานผลแก่นักลงทุน 8) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีการประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนส่งหลักฐานการทุจริตคอรัปชั่นสายตรงถึงประธานาธิบดี 9) นักลงทุนไทยควรมีการพัฒนาความสามารถและทักษะในการทำงาน เช่น การใช้ภาษา และความสามารถในการสื่อสาร และ 10) รัฐบาลอินโดนีเซียควรเพิ่มช่องทางการเข้าถึง โดยการตั้งศูนย์การให้ข้อมูลทั้งในประเทศไทยและอินโดนีเซีย

บทความที่สิบห้า เรื่อง **การพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยวใน**

เขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพื้นที่จังหวัดระยอง โดย ดร.ศิริญญา วิรุณราช และนายสมชาย โตศุกลวรรณ์ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลประเด็นสำคัญในการพัฒนาสภาพแวดล้อมการท่องเที่ยวจังหวัดระยองที่เป็นปัญหาและเป็นจุดเด่นในการดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยใช้การวิจัยด้วยเทคนิคเดลฟาย 3 รอบ โดยรอบแรกเป็นการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 17 คน รอบที่ 2 และรอบที่ 3 เป็นการยืนยันคำตอบจากผู้เชี่ยวชาญชุดเดิม โดยข้อคำถามเป็นแบบ Rating Scale 5 อันดับซึ่งผลการศึกษา ได้ปัจจัยหรือรูปแบบที่ส่งผลการพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน 20 ด้าน ดังนี้ ประกอบด้วย ด้านรถโดยสารสาธารณะ ด้านร้านอาหารสำหรับนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง ด้านที่พักโรงแรมมุ่งเน้นการพัฒนาโรงแรมขนาดเล็ก เพื่อรองรับตลาดนักท่องเที่ยวที่ชอบท่องเที่ยวด้วยตนเอง ด้านสถานพยาบาล ด้านเส้นทางสถานที่ท่องเที่ยว ด้านสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติของชุมชนที่สร้างขึ้น ด้านการจัดการขยะของเสียถูกหลักสาธารณสุข ด้านการปลูกต้นไม้เสริมต้นไม้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ด้านกิจกรรมเสริมจากการชมธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว ด้านร้านจำหน่ายของที่ระลึก ด้านแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค ด้านวัฒนธรรม ประเพณีและงานเทศกาล ด้านธนาคาร ธนาคารต้องนำแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเศรษฐกิจ ด้านหน่วยงานการท่องเที่ยว ด้านบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ด้านร้านของที่ระลึก ด้านการอำนวยความสะดวกในการเข้าออกประเทศ ด้านระเบียบพิธีการศุลกากร ด้านการจัดการความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว ด้านการจัดการข้อมูลข่าวสารทางการท่องเที่ยว ซึ่งปัจจัยทั้ง 20 ด้าน สามารถนำมาสร้างรูปแบบ การพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือกลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน กลุ่มปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยว กลุ่มปัจจัยทางด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และกลุ่มปัจจัยในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

บทความที่สิบหก เรื่อง **การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน โดย นายกฤดากฤติยาโชติปกรณ์ และรองศาสตราจารย์ ดร.วิรัช วิรัชนิภาวรรณ** การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน และ 3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน ทั้งนี้ ได้นำแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความเจริญก้าวหน้าเทคโนโลยี ส่วนรวม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาครั้งนี้ ระเบียบวิธีวิจัยของการศึกษาครั้งนี้ ได้ออกแบบรูปแบบการวิจัยให้เป็นวิธีการวิจัยแบบผสมโดยเน้นการวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลักและใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลเสริม การวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถาม

นั้นได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรง ได้ค่าเท่ากับ 0.90 และผ่านการหาค่าความเชื่อถือได้ที่ระดับ 0.98 ประชากร คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจทั้งหมดในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร จำนวน 1,125 คน ส่วนกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชากรทั้งหมดดังกล่าว การเก็บรวบรวมข้อมูลสนามดำเนินการระหว่างวันที่ 1-31 ตุลาคม 2561 เก็บรวบรวมแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนมาได้จำนวน 935 ชุด คิดเป็นร้อยละ 83.11 ของประชากรทั้งหมด 1,125 คน วิธีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ในรูปตาราง รวมทั้งใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 9 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนว์บอลล์ และเป็นการสัมภาษณ์แบบ ตัวต่อตัว ทีละคน ๆ ละไม่น้อยกว่า 60 นาที ด้วยแบบสัมภาษณ์แนวลึกที่มีโครงสร้าง ผลการศึกษาปรากฏว่า 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศเพียงพอหรือไม่ 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นด้วย และ 3) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรกำหนดและนำยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนไปปรับใช้เป็นกลุ่มตัวชี้วัดสำคัญของการปฏิบัติงาน และการนำไปสู่การปฏิบัติจริง โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวควรประกอบด้วย 5 ด้าน เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านความเจริญก้าวหน้า เทคโนโลยี ส่วนรวม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต

บทความที่สิบเจ็ด เรื่อง **การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดย นางสาวรัชตา คำเสมานันทน์** โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับความเป็นพลเมือง และระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 2) เปรียบเทียบของความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 3) ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 4) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง และ 5) การพัฒนารูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย การวิจัยเชิงปริมาณกลุ่มตัวอย่างได้แก่ กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลจำนวน 346 ตัวอย่าง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krecjcie & Morgan เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.99 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการใช้ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว และการการถดถอยแบบพหุคูณเชิงเส้นตรง ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารหรือผู้แทนจากสำนักงานคณะ

กรรมการการเลือกตั้ง และผู้เชี่ยวชาญด้านการมีส่วนร่วมเป็นพลเมือง รวมทั้งสิ้น 11 คน ใช้วิธีเก็บข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นพลเมือง และระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองโดยรวม อยู่ในระดับมาก ในขณะที่กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลที่มีเพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่างกัน มีระดับความเป็นพลเมืองโดยรวมแตกต่างกัน ความเป็นพลเมืองโดยรวมกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในระดับสูงมาก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สันเท่ากับ 0.81 (R = 0.81) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง มีจำนวน 6 ปัจจัย ดังนี้ ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม ปัจจัยภายในบุคคล ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ ปัจจัยที่มาจากทางราชการ และปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม ส่วนการพัฒนารูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ประกอบด้วย แนวทางส่งเสริมความเป็นพลเมืองใน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความรู้ทางการเมืองและประชาธิปไตย ด้านความเข้าใจในความเป็นพลเมือง ด้านการมีคุณธรรมและจริยธรม ด้านการมีส่วนร่วมในนโยบาย ด้านความชัดเจนของนโยบาย และด้านความเพียงพอของทรัพยากรในการดำเนินงาน

บทความที่สิบแปด เรื่อง **การพัฒนาหลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจสู่ตำรวจอาเซียน โดย พันตำรวจโทพีรพล เสลารัตน์ และดร.ทักษญา สง่าโยธิน** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงเนื้อหาหลักสูตรพร้อมพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจและวิธีการศึกษาของนักเรียนนายร้อยตำรวจให้เป็นตำรวจของอาเซียน จากการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถด้านการศึกษา พบว่า กลุ่มวิชาการเรียนในโรงเรียนนายร้อยตำรวจ ที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยและกลุ่มประเทศในอาเซียนประกอบด้วยกลุ่มรายวิชา 8 ด้าน ดังนี้คือ ด้านกฎหมาย ด้านวิชาการ ด้านการสืบสวนอาชญากรรมสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การตรวจสถานที่เกิดเหตุ ด้านงานพิสูจน์หลักฐาน ด้านงานบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการบริหารแบบระบบ และด้านภาษาและวัฒนธรรม ในการเรียนการสอนควรมีการปรับด้านสภาพแวดล้อมทางการเรียนโดยการจำลองการฝึกให้นักเรียนนายร้อยตำรวจได้ปฏิบัติเสมือนจริง และควรมีการพัฒนาการเรียนการสอนแบบออนไลน์ สามารถเสริมข้อมูลและความรู้ใหม่ ในการเรียนการสอนเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในกิจกรรมการเรียนของนักเรียนนายร้อยตำรวจและมีการบูรณความรู้ระหว่างครูกับนักเรียนอย่างต่อเนื่อง

บทความที่สิบเก้า เรื่อง **การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดย นางสาวจริน เอกา** ระเบียบวิธีวิจัยของการศึกษาครั้งนี้ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสานโดยเน้นการวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลักและใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลเสริม การวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลจากประชากรเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถามได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรงได้ค่าเท่ากับ 0.892 และผ่านการหาค่าความเชื่อถือได้ ที่ระดับ 0.88 ประชากร คือ ประชาชนทั้งหมดที่อยู่ในเขตพื้นที่การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 5 จังหวัด ได้แก่ 1) ภูเก็ต 2) พังงา 3) กระบี่ 4) ตรัง

และ 5) ระนอง รวมจำนวน 1,793,242 คน กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด มีจำนวน 1,111 คน ซึ่งได้มาจากการคำนวณเพื่อหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร่ ยามาเน่ การเก็บรวบรวมข้อมูลสนามดำเนินการระหว่างวันที่ 2 มิถุนายน 2559 ถึง วันที่ 22 กรกฎาคม 2559 รวม 50 วัน เก็บรวบรวมแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนมาได้จำนวน 979 คน คิดเป็นร้อยละ 88.12 ของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 1,111 คน วิธีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ในรูปตาราง รวมทั้งใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าการถดถอยพหุคูณ และการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 10 คน ซึ่งสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนบอล ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญคือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่มขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม หรือใช้น้อยเกินไป 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญคือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันควรบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยขอความร่วมมือจากเครือข่าย เช่น ภาคประชาชน กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มนักลงทุน และนักพัฒนาเอกชน พร้อมทั้งควรประชาสัมพันธ์ หรือชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจเรื่องดังกล่าวโดยผ่านเครือข่าย หรือการสื่อสารของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันด้วย 3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญคือ การมียุทธศาสตร์ที่ส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ของกลุ่มจังหวัดภาคใต้อันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ได้มาตรฐานสากล และ 4) ตัวแบบการบริหารจัดการ คือ การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดยเรียงลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ได้ดังนี้ 1) การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับสังคม 2) การบริหารจัดการอำนาจหน้าที่ 3) การบริหารจัดการนโยบาย 4) การอำนวยการ และ 5) การบริหารจัดการคุณธรรม

บทความที่ยี่สิบ เรื่อง **การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง โดย นายศิริพงษ์ อุ่นทรพันธุ์ และดร.สัมพันธ์ พลภักดิ์** การศึกษาครั้งนี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แนวทางการพัฒนา การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของ เศรษฐกิจพอเพียง และปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่ง เสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ ทำการวิจัยแบบผสมผสาน โดยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก และใช้การวิจัยเชิงปริมาณเป็นข้อมูลเสริม การวิจัยเชิงคุณภาพ มีการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน และการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติ จำนวน 13 คน โดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการหาค่าความ เที่ยงตรงที่ระดับ 0.86 และมีค่าความเชื่อถือที่ระดับ 0.89 เป็นเครื่องมือ ประชากร คือ สมาชิกของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนทั้งหมดในพื้นที่จังหวัดนครนายก วิธีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์

ในรูปตาราง รวมทั้งใช้รูปแบบวิเคราะห์ เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ จังหวัดไม่ได้ บริหารจัดการด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์มากเท่าที่ควรทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมืออุปกรณ์ การถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังขาดงบประมาณที่เพียงพอและขาดการทำงานแบบบูรณาการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง 2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ จังหวัดควรบริหารจัดการด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ ทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ/อุปกรณ์ และถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง 3) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการประสบ ผลสำเร็จที่สำคัญ คือ การที่รัฐบาลมีนโยบายด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนที่ชัดเจนต่อเนื่อง ผู้บริหารของจังหวัดควรมีวิสัยทัศน์ที่ดี รวมถึงให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่าง เพียงพอและการทำงานแบบบูรณาการ

บทความที่ยี่สิบเอ็ด เรื่อง **ตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางค์ โดย นางสาวปวีณา กลกิจชัยวรรณ, รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทึก และรองศาสตราจารย์ ดร.พิทักษ์ ศิริวงศ์** งานวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์เรื่องตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางค์ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางการการตลาดและการแข่งขันในธุรกิจเครื่องสำอางค์ในศตวรรษที่ 21 รุนแรงขึ้น ทั้งการออกนวัตกรรมใหม่ การตลาดแนวรุก องค์การในธุรกิจเครื่องสำอางค์เผชิญกับวิกฤตทางการจัดการมากมาย การเปลี่ยนแปลงผู้บริโภค การแข่งขันทางตลาดการออกนวัตกรรมใหม่ มีเพิ่มขึ้น การจัดการองค์การทั้งด้านวิธีกลยุทธ์ พนักงานขายต้องพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขัน ที่มีความรวดเร็ว ความยืดหยุ่นคล่องตัว และสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง ผู้วิจัยได้พัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางค์ ในการปรับตัวจัดการความเปลี่ยนแปลง และเพิ่มความยืดหยุ่น ในการแข่งขัน ในธุรกิจเครื่องสำอางค์มีการออกนวัตกรรมใหม่ 6-7 แคมเปญต่อปี ใน 1 แคมเปญมีการออกสินค้าใหม่ถึง 150-200 รายการ พนักงานขายจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพในการจัดการเพื่อการแข่งขันกับเวลาและช่วงชิงพื้นที่ทางการแข่งขันและยอดขายที่รวดเร็ว วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ เพื่อศึกษาแนวโน้มขององค์ประกอบ ตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางค์ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในงานวิจัยเชิงคุณภาพ และวิธีวิทยาการวัดองค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) ของตัวชี้วัด ผลการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คือ PLACSEEK Model ซึ่งประกอบด้วย การกำกับดูแลอย่างมีเมตตา (Kind Governance) แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย (Purposive Motivation) กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ (Logical Thinking) ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ (Accountability Leadership) การมุ่งลูกค้าและการสื่อสารแบบยืดหยุ่น (Customer Mania & Effective Communication) จิตวิญญาณของผู้ประกอบการ (Spirit of Entrepreneurship) การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น (Elasticity Authority) บุคลิกภาพที่ดี (Ergonomically Personality)

บทความที่ยี่สิบสอง เรื่อง **การสะสมทุนของเครือธุรกิจครอบครัวและความขัดแย้งในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก : กรณีศึกษา บริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน) โดย นายศรายุทธ สรีระพร และ รองศาสตราจารย์ ดร.สุธี ประศาสน์เศรษฐ** การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว ความขัดแย้งและปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในการสะสมทุน รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้ง กรณีศึกษาบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) วิธีวิทยาในการศึกษาจะใช้วิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ การรวบรวมข้อมูลหลากหลายรูปแบบเชิงประสมประสาน เช่น การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ การมีส่วนร่วม ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า ในการสะสมทุนครอบครัว ตระกูลเลี่ยวไพรัตน์แบ่งออกเป็น สามช่วง ช่วงการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว พ.ศ. 2459 – 2502 ช่วงการสะสมทุนโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 – 2536 ช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี พ.ศ.2537 – 2545 โดยเริ่มทำการค้าแบบซื้อมาและขายไป การบริหารจัดการแบบกงสี ต่อมาได้มีความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มทุนที่มีอำนาจ ได้รับโอกาสช่วยเหลือจากกลุ่มทุนดังกล่าว จึงมีการขยายธุรกิจเพิ่มมากขึ้น โดยอาศัยทุนจากการค้ามาเป็นทุนอุตสาหกรรมและทุนการเงิน ทั้งนี้ในการขยายทุนอุตสาหกรรมได้กู้เงินมาลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศมาพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเป็นรายแรกของประเทศไทยและใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่จังหวัดระยอง ในขณะที่มีการขยายกิจการ การก่อสร้างและกระบวนการผลิตทำให้เกิดมลพิษทางเสียง อากาศและน้ำขึ้นทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนในชุมชนรอบโรงงานอุตสาหกรรมทีพีไอ ต่อมาเกิดวิกฤติทางการเงินปี 2540 ในประเทศไทย ทีพีไอต้องเข้าสู่แผนฟื้นฟูและเกิดความขัดแย้งในการแย่งอำนาจการบริหารแผนฟื้นฟูระหว่างกลุ่มทุนข้ามชาติ (เจ้าหนี้) กับเจ้าของกิจการเดิมและกลุ่มทุนรัฐวิสาหกิจจนสุดท้ายกลุ่มทุนรัฐวิสาหกิจเข้ามาบริหารแผนและยังเกิดความขัดแย้งอีกระหว่างผู้บริหารแผนกับเจ้าของกิจการเดิมและสหภาพแรงงานทีพีไอมีการฟ้องร้องกันไปมาหลายคดีจนในที่สุดได้เจรจากันตกลงกันได้ ความขัดแย้งต่าง ๆ สิ้นสุดไป ผู้วิจัย พบว่า ในการสะสมทุนธุรกิจครอบครัวตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ที่ประสพผลสำเร็จได้นั้นมีองค์ประกอบที่สำคัญ เช่นการบริหารจัดการที่เป็นสากลใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และทั่วโลกยอมรับ ต้องบริหารจัดการให้เกิดการหมุนเวียนของทุนให้ครบทั้งสามทุนประกอบไปด้วยทุนการค้า ทุนการเงินและทุนอุตสาหกรรม โดยมี Techno Structure ผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้และความสามารถในด้านต่างๆ เข้ามาช่วยบริหารจัดการ มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้มีอำนาจเป็นเกราะป้องกันและสนับสนุน ทั้งนี้ต้องมีงบประมาณเพียงพอในการลงทุน โดยกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ และในการลงทุนทางโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีผลกระทบในด้านมลพิษชีวอนามัยสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ ส่วนปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ปัญหาโดยการเจรจาและแบ่งปันผลประโยชน์ให้เท่าเทียมกันจึงยุติความขัดแย้งได้

บทความที่ยี่สิบสาม เรื่อง **การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา โดย นางสาวจุฬาลักษณ์ พันธัง** บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา โดยการดำเนินการวิจัยได้ใช้วิธีการแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้เครื่องมือแนวคำถามการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth

Interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในกลุ่มผู้บริหาร จำนวน 18 คน ผลศึกษาพบว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา มี 4 มาตรการ คือ มาตรการที่ 1 ด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย มาตรการที่ 2 ด้านการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมื่อประสบปัญหาด้านความปลอดภัย มาตรการที่ 3 ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และ มาตรการที่ 4 ด้านการปราบปราม สำหรับแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา มีดังนี้ 1. บริหารอัตรากำลังให้เหมาะสม 2. ผู้บริหารให้ความสำคัญ สนับสนุน ส่งเสริมผลักดันให้เกิดการปฏิบัติงานในเชิงนามธรรม 3. จัดฝึกอบรมและประเมินผลบุคลากร 4. บริหารงบประมาณที่มีมีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ 5. จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานโดยพิจารณาเรื่องสำคัญและเร่งด่วนลำดับแรก 6. สร้างความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาในหน่วยงานของตน 7. บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน 8. ปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดด้านกฎหมาย 9. ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนและ ภาคประชาชน และ10. ติดตามและประเมินผลการทำงานอย่างต่อเนื่อง

บทความที่ยี่สิบสี่ เรื่อง **การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา โดย นางสาวกฤตติกา เศวตอมรกุล** การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา มีวัตถุประสงค์ คือ 1) ศึกษาพัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย 2) ศึกษากระบวนการของการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา และ 3) ศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานบนพื้นฐานของปรากฏการณ์วิทยาโดย ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ แก่ นักศึกษา และการสัมภาษณ์เชิงลึกแก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ผลการวิจัยพบว่า การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษาไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากการบริหารนโยบายมีลักษณะทับซ้อนเชิงอำนาจของหน่วยงานรัฐ ขาดการสื่อสารนโยบายที่ชัดเจน และขาดระบบติดตามตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

บทความที่ยี่สิบห้า เรื่อง **ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย โดย รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี โสคติยานุรักษ์ และนายเบญจพล เรียบร้อย** มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด รวมทั้งเพื่อวิเคราะห์ว่าความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทยหรือไม่ อย่างไร โดยอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ในช่วงระยะเวลา 16 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 - 2558 โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรตามที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปรขึ้นไป ผลการศึกษาพบว่า 1) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข

งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชั่น 2) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน และ3) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งเพิ่มขึ้นและลดลง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน จากผลการศึกษาดังกล่าวนำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ 1) รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน ด้านการสาธารณสุข และด้านการสังคมสงเคราะห์ให้สูงขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ 2) รัฐบาลควรบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เพื่อปราบปรามการทุจริตอย่างเข้มงวด รวมทั้งควรส่งเสริม สนับสนุนกลไกการตรวจสอบการทุจริตของภาคประชาสังคม (Civil Society) อย่างเต็มที่ 3) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้มากขึ้นผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา การจัดทุนการศึกษา รวมทั้งการอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการด้านการศึกษา เป็นต้น 4) รัฐบาลควรตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มงวดผ่านกลไกต่าง ๆ โดยไม่ปล่อยให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณรั่วไหลไปในทางมิชอบ มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณผิดวัตถุประสงค์ หรือมีการทุจริตการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ 5) ภาคประชาชนควรเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการจัดเก็บภาษีมรดก นโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดิน นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ยังควรติดตาม ตรวจสอบการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติอย่างใกล้ชิดอีกด้วย

บทความที่ยี่สิบหก เรื่อง **การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาการให้บริการประชาชน: กรณีศึกษาระบบสารสนเทศที่ดินของกรมที่ดิน โดย นางสาวรุ่งทิวา เงินปัน** การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาพฤติกรรมและการยอมรับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินในการให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานวิจัยคือ เจ้าหน้าที่กรมที่ดินที่ใช้ระบบงานในสำนักงานที่ดิน ตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 จำนวน 73 แห่ง เครื่องมือวิจัยใช้เก็บข้อมูลคือแบบสอบถามที่ได้ประยุกต์มาจากทฤษฎีการยอมรับเทคโนโลยี (Technology Acceptance Model) จำนวน 306 ฉบับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทางอิทธิพลด้วยโปรแกรม AMOS ผลการวิจัยพบว่า 1. ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างปัจจัยความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินส่งผลต่อการยอมรับเทคโนโลยีของสารสนเทศของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (= 100.228, = 98, P-value = .419, /=1.023, CFI = .999, GFI = .964, AGFI = .943, RMR=.010, RMSEA = .009) 2. ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน 3. การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่าง

มีนัยสำคัญทางสถิติกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน 4. การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับทัศนคติที่มีต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินและพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน 5. ทัศนคติที่มีต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน 6. พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

บทความที่ยี่สิบเจ็ด เรื่อง **เครื่องมือเชิงนโยบายกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดย นายณัฐวจี เขียวลือ** บทความชิ้นนี้กล่าวถึงเครื่องมือเชิงนโยบายของรัฐและท้องถิ่นในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยต้องการวิเคราะห์สาเหตุของความไม่ประสบผลสำเร็จในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันที่ผ่านมารวมถึงเสนอแนะแนวทางเพื่อการส่งเสริมที่ยั่งยืน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เกษตรกรและผู้ประกอบการบนพื้นที่เกาะพะงัน โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks, Carrots และ Sermons ร่วมกับแนวคิด Communitarianism เป็นกรอบในการศึกษา ซึ่งพบว่าวิธีการของภาครัฐที่ผ่านมามีลักษณะของการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เป็นหลักโดยไม่ได้มีการใช้เครื่องมือด้านการบังคับใช้กฎหมายและหลักชุมชนนิยมร่วมด้วย ความไม่สมบูรณ์ของการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายนี้อาจมีส่วนทำให้การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงันไม่ประสบผลสำเร็จ จึงควรเริ่มจากการให้เกษตรกรดำเนินการจัดการภายในด้วยตัวเองควบคู่ไปกับการจัดโครงการอบรมให้ความรู้หลังจากเกษตรกรรวมกลุ่มเข้มแข็งแล้วจึงให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิตและทรัพยากรอื่นๆ เพื่อเป็นการดึงดูดเกษตรกรรายใหม่ให้หันมาสนใจการทำเกษตรอินทรีย์มากขึ้น ท้ายที่สุดคือการใช้กฎหมายควบคุมมาตรฐานสินค้าและสภาพแวดล้อมบนเกาะให้เอื้ออำนวยกับการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์

บทความสุดท้าย บทปริทัศน์หนังสือ (Book Review) เรื่อง ประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์พัฒนาการบทบาทและคาดการณ์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้น (Ethical and Legal Issues in Human Resource Development Evolving Roles and Emerging Trends ผู้แต่ง Claretha Hughes) โดย พิจักษณ์ ภู่ตระกูล สิ่งสำคัญที่ขาดหายไปในตำราด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบันคือประเด็นเรื่องจริยธรรมและกฎหมาย ในหนังสือเล่มนี้จะชวนผู้อ่านให้ขบคิดในประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องจริยธรรมและกฎหมายในงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ผู้อ่านที่เป็นทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติสามารถนำไปปรับและประยุกต์ใช้ในบริบทของแต่ละองค์กรได้ ทั้งองค์การภาครัฐ องค์การเอกชน และองค์การรูปแบบอื่น ๆ อีกทั้งสำหรับนักศึกษาที่สนใจเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การโดยเฉพาะประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หนังสือเล่มนี้จะเป็นการปูพื้นฐานความรู้ทั้งแนวคิดทฤษฎีและกรณีศึกษาที่สอดแทรกในแต่ละบทเพื่อให้เห็นแนวทางการปฏิบัติได้เป็นอย่างดี

สารบัญ

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2562)

Chapter 1

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับที่แจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ.2522
ประทีป ทับอัตตานนท์
จิดาภา พรยิ่ง

Chapter 2

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทย และสหรัฐอเมริกา
รัชนี แตงอ่อน
จิรวัธ ศิริศักดิ์สมบูรณ์

Chapter 3

บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ
ณัฏฐพงศ์ สุวรรณพาณิชย์
ธวัชชัย สุวรรณพานิช
ลาวัลย์ หอนพรัตน์

Chapter 4

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง
ฐิติรัตน์ วิชัยดิษฐ
จตุรงค์ บุณยรัตนสุนทร

Chapter 5

ความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง
ศักร์ระภีร์ วรวัฒนะปริญญา

Chapter 6

ขบวนการทางสังคมของคนพิการในการขับเคลื่อนสิทธิด้านการประกอบอาชีพและการมีงานทำให้เป็นจริง

สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์

Chapter 7

ประชาธิปไตยพัฒนา

ทวิพันธ์ พัวสรรเสริญ

Chapter 8

เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้

ภาสกร ธรรมโชติ

อารีรัตน์ ทศดี

เจษฎา รัตนวุฒิ

Chapter 9

การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม

สุพจน์ บุญวิเศษ

Chapter 10

อิทธิพลของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานที่มีต่อความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร

ธัญนันท์ บุญอยู่

Chapter 11

ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม

ณัฐวัชร จันทโรธรณ์

ไพโรจน์ ญัตติอัครวงศ์

Chapter 12

รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ
รพีพรรณ วงศ์ศิริเดช
ศรัณยา เลิศพุทธรักษ์
บรรพต วิรุณราช
ปิยวรรณ สิริประเสริฐศิลป์

Chapter 13

การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย
สวรรค์นิมิต เตชาวงศ์
อนุรัตน์ อนันทนาธร
สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
จีระ ประทีป

Chapter 14

การส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย
ธีระพงษ์ ภูริปาณิก
บรรพต วิรุณราช

Chapter 15

การพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พื้นที่จังหวัดระยอง
ศิริญญา วิรุณราช
สมชาย โตศุกลวรรณ์

Chapter 16

การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน
กฤดา กฤติยาโชติปกรณ์
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ

Chapter 17

การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย
รัชตา คำเสมานันทน์

Chapter 18

การพัฒนาหลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจสู่ตำรวจอาเซียน
พีรพล เสลารัตน์
ทักษญา สง่าโยธิน

Chapter 19

การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
จริน เอกา

Chapter 20

การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง
ศิริพงษ์ อุ่นทรพันธุ์
สัมพันธ์ พลภักดิ์

Chapter 21

ตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางค์
ปวีณา กลกิจชัยวรรณ
ธีระวัฒน์ จันทึก
พิทักษ์ ศิริวงศ์

Chapter 22

การสะสมทุนของเครือธุรกิจครอบครัวและความขัดแย้งในการพัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก : กรณีศึกษา บริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน)
ศรายุทธ สรีระพร
สุธี ประศาสน์เศรษฐ

Chapter 23

การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา
จุฬาลักษณ์ พันธัง

Chapter 24

การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา
กฤตติกา เศวตอมรกุล

Chapter 25

ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย
มนตรี โสคติยานุรักษ์
เบญจพล เรียบร้อย

Chapter 26

การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาการให้บริการประชาชน : กรณีศึกษาระบบสารสนเทศที่ดินของกรมที่ดิน
รุ่งทิวา เงินปัน

Chapter 27

เครื่องมือเชิงนโยบายกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี
ณัฐวจี เขียวลือ

บทปริทัศน์หนังสือ (Book Review) :

ประเด็นด้านจริยธรรม และกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์พัฒนาการบทบาทและคาดการณ์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้น
พิจักษณ์ ภู่ตระกูล

กรรมการกลั่นกรอง (Peer Review)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ปีที่ 11 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม-สิงหาคม 2562)

1. รองศาสตราจารย์ ดร.รวิภา ธรรมโชติ
   คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

2. รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทึก
   คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

3. รองศาสตราจารย์ ดร.ปิยากร หวังมหาพร
   มหาวิทยาลัยศรีปทุม

4. รองศาสตราจารย์ ดร.สุเมธ เดียวอิศเรศ
   ศาลปกครอง

5. รองศาสตราจารย์ (พิเศษ) ดร.ประทีป ทับอัตตานนท์
   ศาลแพ่ง

6. รองศาสตราจารย์ ดร.จีระ ประทีป
   มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

7. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี รามนัฏ
   คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

8. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักรี ไชยพินิจ
   คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

9. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วงพักตร์ ภู่พันธ์ศรี
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

10. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิวัช ศรีโภคางกูร
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

11. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ พันตำรวจโท ดร.ไวพจน์ กุลาชัย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

12. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

13. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

14. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรพงษ์ บัวหล้า
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

15. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.เขมมารี รักษ์ชูชีพ
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

16. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

17. พันตำรวจเอก ดร.คมสัน สุขมาก
สถาบันส่งเสริมงานสอบสวน สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

18. ดร.สุภานี นวกุล
คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม

19. ดร.กาญจนา ปัญญานนท์
สำนักงานศาลปกครอง

20. ดร.ระชานนท์ ทวีผล
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

21. ดร.ธงชัย ทองมา
มหาวิทยาลัยสวนสุนันทา

22. ดร.อาภรณ์ คุระเอียด
นักวิชาการอิสระ

23. ดร.อมรทิพย์ อมราภิบาล
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

24. ดร.พิมพ์กมล กองโภค
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

25. ดร.ชัยณรงค์ เครือนวน
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

26. ดร.ญาเรศ อัครพัฒนานุกูล
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

27. ดร.พัชราภา ตันตราจิน
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับที่แจ้งทางไปรษณีย์ลงทะเบียน ตอบรับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

Legal Problems on Execution of Fine Punishment Sent by Registered Mail with Acknowledgement form According to the Land Traffic Act, B.E. 2522

ประทีป ทับอัตตานนท์ (Pratheep Tabauttanon)[1]
จิดาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)[2]
[1]ผู้พิพากษาอาวุโสในศาลแพ่ง
Assoc.Prof.Dr., Senior Justice in Civil Court
[2]ดร., ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Dr., Department of Laws, Faculty of Political Science and Law,
Burapha University
E-mail: pra2499@gmail.com

Received: 10 January 2018
Revised: 27 February 2018
Accepted: 15 March 2018

บทคัดย่อ

ตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่ต้องการให้ประชาชนผู้ใช้รถใช้ถนนมีระเบียบในการใช้ทางร่วมกัน โดยให้มีโทษทางอาญาเป็นเครื่องมือในการควบคุมผู้กระทำผิด ซึ่งถือเป็นความผิดที่รัฐบัญญัติว่าผิด (Mala Prohibita) แต่เนื่องจากโทษทางทางอาญาตามกฎหมายดังกล่าวส่วนใหญ่เป็นความผิดลหุโทษที่มีแต่โทษปรับ ประกอบประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญามาตรา 37 ที่กำหนดให้โทษทางอาญาที่มีการเปรียบเทียบปรับแล้ว ให้คดีอาญาเลิกกันและมาตรา 39 (3) ได้บัญญัติรับว่าหากคดีอาญาเลิกกัน สิทธิในการนำคดีอาญาฟ้องให้ระงับไป ดังนั้น การดำเนินคดีตามความผิดอาญาที่มีแต่โทษปรับในกฎหมายดังกล่าวจึงเป็นกระบวนการที่รวบรัด ที่รัฐไม่ประสงค์ให้คดีขึ้นสู่ศาล เว้นแต่ผู้กระทำความผิดไม่ยอมเสียค่าปรับ กฎหมายดังกล่าวได้กำหนดในมาตรา 140 ว่า หากเจ้าพนักงานจราจรไม่พบผู้ขับขี่รถที่กระทำผิด ให้ผูกใบสั่ง หรือให้ส่งใบสั่งพร้อมพยานหลักฐานโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถ โดยกฎหมายสันนิษฐานว่าผู้นั้นเป็นผู้ขับขี่ตามมาตรา 141 วรรคห้า หากผู้นั้นได้รับใบสั่งโดยชอบแล้ว ก็อาจเลือกใช้ช่องทางในการเสียค่าปรับตามมาตรา 141 (1) (2) และ (3) แต่หากไม่เข้ามารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนและเสียค่าปรับ กฎหมายได้บัญญัติในมาตรา 141 ทวิให้พนักงานสอบสวนออกหมายเรียกผู้นั้นมาเพื่อตักเตือนและเสียค่าปรับ หรือให้เจ้าพนักงานกรมขนส่งทางบกงดรับชำระภาษีประจำปีนั้นสำหรับรถคันดังกล่าว รูปแบบการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าวสร้างปัญหาให้แก่ผู้ปฏิบัติ ทั้งเมื่อความผิดนั้นได้กระทำผ่านพ้นไปแล้วหนึ่งปี ซึ่งเป็นการขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95(5) ก็ไม่อาจบังคับใช้ได้ ทั้งมาตรา 155 ยังกำหนดเป็นความผิดอีกฐานหนึ่งว่าหากผู้นั้นได้รับใบสั่งโดยชอบแล้วไม่เสียค่าปรับ ให้ลงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท การบัญญัติกฎหมายในขั้นตอนดำเนินการแก่ผู้กระทำผิดตามกฎหมายว่าการจราจรทางบกที่มีแต่โทษปรับดังกล่าว ได้สร้างความวุ่นวายยุ่งยากให้แก่ประชาชนและผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย ทั้งไม่สอดคล้องกับทฤษฎีทางอาญาในเรื่องหลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด (Limiting Principles) หลักอรรถประโยชน์ (Utilitarianism) ของซีซาร์ เบคคาเรีย และหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (The Pragmatic Approach) เมื่อคำนึงถึงกระบวนการดำเนินคดีอาญาในส่วนนี้ ซึ่งเป็นการดำเนินกระบวนพิจารณาแบบรวบรัดแล้ว จึงควรแก้ไขกฎหมายในส่วนการพิจารณาคดีอาญาดังกล่าว โดยให้พนักงานสอบสวนส่งสำนวนให้พนักงานอัยการสั่งฟ้องโดยไม่ต้องมีตัวผู้กระทำผิด และให้ศาลพิจารณาพิพากษาคดีได้หลังจากได้ส่งหมายเรียกให้แก่ผู้นั้น และหากผู้นั้นไม่ปรากฏตัวในศาลก็ให้ถือว่าผู้นั้นปฏิเสธ ให้ศาลมีคำพิพากษาตามรูปคดีไป โดยบังคับค่าปรับตามคำพิพากษานี้ได้ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 29, มาตรา 29/1, มาตรา 30, มาตรา 30/1 และมาตรา 30/2 ทั้งควรยกเลิกกฎหมายที่บัญญัติในลักษณะฟุ่มเฟือยและขัดกับหลักทฤษฎีทางอาญาเสีย และทั้งนี้ให้นำมาตรการทางปกครองมาบังคับใช้ โดยกำหนดการไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้เป็นเงื่อนไขในการไม่ต่อใบอนุญาตขับขี่และนำมาตรการทางปกครองในเรื่องบันทึกคะแนนในใบอนุญาตขับขี่แทนการสั่งงดรับการชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันเกิดเหตุนั้น

คำสำคัญ: กฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก, คดีลหุโทษ, กระบวนการพิจารณา

Abstract

The legislative intent of the Land Traffic Act, B.E. 2522 (1979) is to require people using vehicles and roadways to conform to rules and regulations by which criminal penalty is to be used to control wrongdoers. This wrongdoing is considered as mala prohibita. However, most criminal penalties according to what are stipulated in this Act are only petty offences punishable only with fine. Furthermore, it is also stated in Section 37 of the Criminal Procedure Code that criminal cases may be settled in the case that the alleged offender paying the fine as fixed. In addition, it is also stated in Section 39 (3) that by settlement of the offence in accordance with Section 37, the right to institute a criminal prosecution is extinguished. Consequently, the procedure of criminal cases punishable only with fine as mentioned in the Criminal Procedure Code is shortened because the state does not want the cases being brought to the court except the offender refuses to pay the fine. Also, Section 140 of the Land and Traffic Act states that upon finding a traffic violation in the event of the driver is nowhere to be found, a written order shall be left on the vehicle or sent by registered mail with acknowledgement form to the domicile of the owner or possessor of the car with regard to a lawsuit that this person is the driver (Paragraph 5 in Section 141). In case that this person has rightfully received the written order, he may choose to pay the fine by any means as stipulated in Section 141 (1) (2) and (3) of the Land and Traffic Act. In case the offender refuses to report to the inquiry officer or to pay the fine, under this Act in Section 141 bis. , the inquiry officer shall issue a summon for verbal warnings and paying the fine or request the officers of the Department of Land Transportation to deny accepting of annual tax payment of the said car. The enforcement under this Act always creates problems for the enforcers. However, the law enforcement cannot be applied in case the offence has been committed exceeding one year, of which the prescription shall be precluded according to Section 95 (5) of the Criminal Code. Moreover, Section 155 states that any person who refuses to pay the fine after having rightfully received the written order shall be liable to commit another offence punishable with the fine not exceeding one thousand Baht. According, it is obvious that the provision in the procedure of enforcement to offenders of the law relating to land traffic has not only created difficulties to both the people and the enforcers but is also irrelevant to criminal theories concerning Cesare Beccaria's Limiting Principles and Utilitarianism and the pragmatic approach. Upon consideration of criminal procedure in the

above mentioned part which is regarded as summary proceeding, the amendment of the provisions of Land Traffic Act should be done in order to allow the inquiry officer to deliver the file of the case to the public prosecutor to institute a case without the offender. The Court then can deliver judgment after having sent a summon to the offender. In case the offender does not show up which can be considered as denial, the Court is able to give the sentence appropriate to the case according to Sections 29, 29/1, 30, 30/1, and 30/2 of the Criminal Code by which enforcement of judgment can be done, Finally, the legislation of provisions with redundancy and inconsistency with criminal theory principles should be cancelled.

Instead, government measures should be brought for enforcement by stipulating conditions. The condition of refusing to pay for the fine should be fixed as the condition for renewal of the driving license. Furthermore, administrative measures concerning mark deduction of the driving license should replace denying acceptance of annual tax payment of the offended car.

Keywords: Laws relating to land traffic, Petty offences, Proceedings

บทนำ

ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มีเจตนารมณ์ให้ผู้ใช้รถใช้ถนนให้มีวินัยทางจราจร เพื่อให้การใช้ถนนของบุคคลหนึ่งไม่รบกวนหรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่อีกบุคคลหนึ่งที่ใช้ถนนร่วมกัน ไม่ว่าการขับรถ การใช้ถนน สภาพรถที่ใช้ การจอดรถ การบรรทุกของบนรถนั้น การขนส่งผู้โดยสารและ กฎหมายนี้เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติให้พฤติกรรมใดว่าเป็นความผิดต่อรัฐ หรือความผิดประเภท Mala Prohibita และส่วนใหญ่ในความผิดของกฎหมายฉบับนี้เป็นความผิดลหุโทษ และกฎหมายว่าด้วยการจราจรนี้ เป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นโดยเหตุผลทางเทคนิค ความผิดดังกล่าว ไม่มีความเป็นอาชญากรรม และเป็น ความผิดที่รัฐบัญญัติว่าเป็นความผิด (Mala Prohibita) ซึ่งรัฐได้กำหนดให้แยกความผิดที่มีโทษเล็กน้อยนี้ ออกจากโทษทางอาญาทั่วไป กฎหมายจึงเปิดโอกาสให้คดีดังกล่าวเลิกกันได้ในชั้นก่อนการพิจารณา ของศาล (Pretrial Diversion) โดยในชั้นของเจ้าพนักงานนี้ ถือเป็นการอำนาจกึ่งตุลาการ (Quasi Judicial Function) (สุขุม ทองศิริ, 2545, หน้า 21) เพื่อลดปริมาณคดีที่ขึ้นสู่ศาล อันเป็นวิธีหนึ่งที่ทำให้คดีอาญาเลิกกันได้ ในชั้นก่อนการพิจารณาของศาล กล่าวคือ การเปรียบเทียบคดี (Settlement of the Case by the Official) โดยมีหลักว่าเจ้าหน้าที่สามารถใช้ดุลพินิจในการเปรียบเทียบคดีในคดีที่ผู้ต้องหาได้กระทำความผิดตามที่ กฎหมายกำหนดและผู้ต้องหานั้นต้องให้ความยินยอมในการเปรียบเทียบคดีเพื่อให้คดีอาญาเลิกกันตาม

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 ที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ หรือพนักงานสอบสวน ในการทำการเปรียบเทียบ และเมื่อผู้ต้องหานั้นได้ชำระค่าปรับตามที่มีการเปรียบเทียบแล้ว ทำให้คดีอาญาเลิกกัน ส่งผลให้สิทธิในการนำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปด้วย

ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 140 กำหนดว่า “ในกรณีที่เจ้าพนักงานจราจร หรือเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่พบว่า ผู้ขับขี่ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมาย อื่นอันเกี่ยวกับรถนั้น และได้ออกใบสั่งให้ผู้ขับขี่ชำระค่าปรับ หรือหากไม่พบผู้ขับขี่ เจ้าพนักงานก็จะผูกใบสั่ง ไว้ที่รถ ไม่ว่าด้วยเหตุใด ให้ส่งใบสั่งพร้อมพยานหลักฐานโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนา ของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถภายในกำหนดระยะเวลาที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด โดยให้ถือว่า เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถได้รับใบสั่งนั้นเมื่อพ้นกำหนดสามสิบวันนับแต่วันส่ง” โดยตามข้อสันนิษฐาน ในมาตรา 141 วรรคห้า ให้ถือว่าเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองเป็นผู้กระทำผิดนั้น และมาตรา 141 บัญญัติว่า “ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถอาจเลือกปฏิบัติได้ดังนี้ (1) ชำระค่าปรับตามจำนวนที่ระบุไว้ในใบสั่งหรือตาม จำนวนที่พนักงานสอบสวนแจ้งให้ทราบ ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบสั่งหรือสถานที่ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ กำหนดภายในวัน เวลา ที่ระบุไว้ในใบสั่ง (2) ชำระค่าปรับตามจำนวนที่ระบุไว้ในใบสั่งโดยการส่งธนาณัติ หรือการส่งตั๋วแลกเงินของธนาคารโดยทางไปรษณีย์ลงทะเบียน สั่งจ่ายให้แก่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ พร้อมด้วยสำเนาใบสั่งไปยังสถานที่และภายในวัน เวลา ที่ระบุไว้ในใบสั่ง.... (3) ในกรณีที่ไม่มีการเรียกเก็บ ใบอนุญาตขับขี่ โดยเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ชำระค่าปรับตามจำนวนและภายในวันที่ระบุ ในใบสั่ง โดยวิธีการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ บัตรเครดิต หรือวิธีการอื่น โดยผ่านธนาคารหรือหน่วยบริการ รับชำระเงินได้ ทั้งนี้ ตามวิธีการและสถานที่ที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด เมื่อผู้ได้รับใบสั่งได้ชำระ ค่าปรับครบถ้วนถูกต้องแล้ว ให้คดีเป็นอันเลิกกัน” และมาตรา 141 ทวิ บัญญัติว่า “กรณีที่ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถ ซึ่งได้รับใบสั่งไม่ปฏิบัติตามมาตรา 141 พนักงานสอบสวนมีอำนาจ (1) ออกหมายเรียกผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถ ให้มารายงานตัวที่พนักงานสอบสวน และให้ดำเนินการเปรียบเทียบปรับและว่ากล่าวตักเตือน ผู้ที่ได้รับหมายเรียกดังกล่าว (2) กรณีที่ไม่อาจส่งหมายเรียกให้แก่ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถได้ ให้แจ้งเป็นหนังสือ ไปยังนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เพื่อให้นายทะเบียน แจ้งให้ผู้ที่ติดต่อขอชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นไปรายงานตัวที่พนักงานสอบสวนตามหมายเรียก ให้นายทะเบียนงดรับชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นเป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งจากพนักงาน สอบสวนว่าได้มีการปฏิบัติตามหมายเรียกนั้นแล้ว ซึ่งต่อมากรมขนส่งทางบกมีหนังสือเวียน ตามหนังสือ กรมขนส่งทางบก ที่ คค0408/ว.10119 ลงวันที่ 30 กันยายน 2558 กำหนดแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการอายัด และการยกเลิกการอายัดการดำเนินการทางทะเบียน การงดหรือการยกเลิกการงดรับชำระภาษีรถว่า การแจ้งอายัดการดำเนินการทางทะเบียนหรืองดรับชำระภาษีรถจะกระทำโดยผู้มีอำนาจตามกฎหมายและ ต้องแจ้งเป็นหนังสือให้นายทะเบียนดำเนินการเป็น ลายลักษณ์อักษรเท่านั้น และให้กระทำได้เฉพาะดังนี้ ข้อ 1.... ข้อ 4 การแจ้งให้งดรับชำระภาษีตามมาตรา 141 ทวิ (2) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และ

ข้อ 6 การอายัดการดำเนินการทางทะเบียน ไม่รวมถึงการงดรับชำระภาษีรถ เว้นแต่กรณีการงดรับชำระภาษีรถตามหนังสือของพนักงานสอบสวนที่ดำเนินการตามมาตรา 141 ทวิ (2) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 และข้อ 8(5) ความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่มีโทษปรับสถานเดียว และคดีขาดอายุความเนื่องจากล่วงเลยกำหนดเวลาเกิน 1 ปี นับแต่วันที่กระทำความผิด หากปรากฏภายหลังว่ามีผู้มายื่นขอชำระภาษีรถคันที่งดรับชำระภาษีรถ ให้นายทะเบียนยกเลิกการงดรับชำระภาษีรถคันนั้น และดำเนินการรับชำระภาษีต่อไปได้ ดังนั้น มาตรการในการแทรกแซงผู้ฝ่าฝืนบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่เป็นลหุโทษโดยการไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งที่ส่งไปยังผู้ฝ่าฝืนด้วยวิธีการอายัดหรือให้งดรับภาษีรถประจำปี จึงมีข้อจำกัดในด้านการแจ้งเรื่องดังกล่าวไปยังกรมขนส่งทางบกจากพนักงานสอบสวนที่เป็นหนังสือลายลักษณ์อักษร ประกอบกับเรื่องอายุความ 1 ปีในความผิดลหุโทษตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95(5) ที่กำหนดว่า ในคดีอาญา ถ้ามิได้ฟ้องและได้ตัวผู้กระทำความผิดมายังศาลภายในกำหนด 1 ปี สำหรับความผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ 1 เดือนลงมา หรือต้องระวางโทษอย่างอื่น จึงใช้ไม่ได้ผลในการบีบบังคับให้ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถเข้าหาพนักงานสอบสวนและให้ทำการเปรียบเทียบปรับ

จุดประสงค์ของการกำหนดให้มีการส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังผู้ฝ่าฝืนตามข้อกำหนดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ เรื่อง การชำระค่าปรับทางไปรษณีย์และกำหนดจำนวนค่าปรับตามที่เปรียบเทียบ สำหรับความผิดตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2557 นี้ ก็เพื่อให้เป็นไปตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 37 ที่กำหนดว่า คดีอาญาเลิกกันได้ กรณีในคดีที่มีโทษปรับสถานเดียว หากผู้กระทำผิดยอมเสียค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นก่อนศาลพิจารณา หรือกรณีในความผิดลหุโทษหรือความผิดที่มีอัตราโทษไม่สูงกว่าความผิดลหุโทษ หรือความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวอย่างสูงไม่เกิน 10,000 บาท เมื่อผู้ต้องหาชำระค่าปรับตามที่พนักงานสอบสวนได้เปรียบเทียบแล้ว หรือในคดีซึ่งเปรียบเทียบได้ตามกฎหมายอื่น เมื่อผู้ต้องหาได้ชำระค่าปรับตามคำเปรียบเทียบของพนักงานเจ้าหน้าที่แล้ว ก็ให้ถือว่าสิทธินำคดีอาญามาฟ้องย่อมระงับไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38(3) ด้วยเหตุที่ผู้ฝ่าฝืนนั้นชำระค่าปรับทางไปรษณีย์แล้วก็ย่อมทำให้คดีอาญาเลิกกัน

นอกจากนี้ กฎหมายฉบับดังกล่าวยังมีบทบัญญัติในการลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนที่ไม่ยอมมารายงานตัวและเสียค่าปรับแก่เจ้าพนักงานจราจร ในมาตรา 155 อีกว่า “หากผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถซึ่งได้รับใบสั่งตามมาตรา 141 แล้วไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษปรับครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท” ถึงแม้การลงโทษครั้งที่สองนี้จะเป็นการลงโทษในกรณีที่ผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถที่ได้รับหมายเรียกไม่มารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนก็ตาม แต่ก็เป็นกรณีที่สืบเนื่องมาจากการกระทำความผิดในครั้งแรก กรณีที่ผู้ฝ่าฝืนที่ได้รับหมายเรียกหรือหนังสือให้ชำระค่าปรับตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนด และไม่ยอมชำระค่าปรับย่อมทำให้คดีอาญาไม่เลิกกัน พนักงานสอบสวนจึงต้องดำเนินคดีต่อไป โดยการส่งตัวผู้ฝ่าฝืนนั้นฟ้องต่อศาลโดยผ่านพนักงานอัยการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 38 วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ ถ้าผู้ต้องหาไม่ยินยอมตามที่เปรียบเทียบ หรือยินยอมแล้ว ไม่ชำระเงินค่าปรับภายในเวลากำหนด ให้ดำเนินคดีต่อไป”

ดังนั้น หากผู้ขับขี่หรือเจ้าของรถซึ่งได้รับใบสั่งตามมาตรา 141 แล้วไม่ปฏิบัติตามโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ต้องระวางโทษปรับครั้งละไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 155 และผู้นั้นก็ไม่ชำระค่าปรับอีก รัฐจะดำเนินการอย่างไร เพราะว่าการเปรียบเทียบปรับนี้ได้กระทำโดยเจ้าพนักงานหรือพนักงานสอบสวน มิใช่โดยคำสั่งศาล ดังนั้น มาตรการในการบังคับค่าปรับที่ให้ยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องของผู้ต้องหา หรือนำตัวไปกักขังตามประมวลกฎหมายอาญาจึงไม่อาจกระทำได้

จากข้อมูลของกองบังคับการตำรวจจราจร ในปี พ.ศ. 2558 (ม.ป.ป.) เฉพาะในเขตกรุงเทพฯ มีการออกใบสั่งทางไปรษณีย์ถึง 1.4 ล้านฉบับ แต่มีผู้มาชำระค่าปรับเพียง 400,000 รายเท่านั้น ซึ่งในเรื่องดังกล่าวสภานิติบัญญัติแห่งชาติ (สนช.) กำลังพิจารณาหามาตรการในการบังคับโทษทางอาญาให้ผู้ที่รับใบสั่งทางไปรษณีย์มาชำระค่าปรับให้มากขึ้น ซึ่งแนวคิดในการเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งโทษในกรณีที่ผู้นั้น ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดให้มาเสียค่าปรับ ในความผิดอีกฐานหนึ่งนั้นไม่ถูกต้องตามแนวคิดของทฤษฎีกฎหมายอาญาในเรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการจำกัด (Limiting Principles) ที่วางหลักว่า กฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามที่มีจุดประสงค์เพียงเพื่อให้บุคคลเชื่อฟัง และผลของการไม่เชื่อฟังก็คือผลร้ายในทางแก้แค้นตอบแทนเท่านั้น ซึ่งขัดกับหลักของ” อรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism)” ของซีซาร์ เบคคาเรีย และหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (The Pragmatic Approach) ซึ่งทั้งเบคคาเรีย เบนธัม และมิลล์วางหลักการว่ากฎหมายอาญานั้นไม่ควรนำมาใช้ในกรณีใดบ้าง ทั้งมองเตสกิเออได้กล่าวไว้ใน “เจตนารมณ์ของกฎหมาย” ว่าแม้กระนั้นในสังคมทุก ๆ สังคมย่อมมีขอบเขตของพฤติกรรมบางอย่างที่กฎหมายอาญาไม่อาจควบคุมได้ และการพยายามใช้กฎหมายอาญาเพื่อควบคุมพฤติกรรมเช่นนั้น จะไม่เกิดประโยชน์อันใดเลย (อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ, 2548, หน้า 54-61)

แม้โทษปรับที่เจ้าพนักงานสอบสวนกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกต้องเสีย แต่ก็ไม่มีบทบัญญัติให้ดำเนินการอย่างไรเกี่ยวกับค่าปรับที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมชำระเหมือนกับกรณีที่ศาลมีคำพิพากษาให้ปรับ และหากผู้นั้นไม่ยอมชำระค่าปรับ ให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 29 มาตรา 29/1 มาตรา 30 มาตรา 30/1 และมาตรา 30/2 ก็ตาม แต่หากพิจารณาว่าคดีดังกล่าวเป็นเพียงคดีลหุโทษที่รัฐไม่ประสงค์ให้คดีดังกล่าวขึ้นสู่ศาลหากเป็นกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับ โดยมิได้ปฏิเสธว่าผู้นั้นมิได้กระทำผิดตามที่ถูกกล่าวหา ดังนั้น หากผู้ฝ่าฝืนไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาที่พนักงานสอบสวนกำหนด พนักงานสอบสวนก็ต้องนำคดีนี้ขึ้นสู่ศาล ทั้งที่มูลคดีดังกล่าวไม่มีสาระสำคัญว่าผู้นั้นกระทำผิดหรือไม่ แต่กลับเป็นปัญหาว่าผู้นั้นไม่ยอมมาเสียค่าปรับ ดังนั้น จึงควรกำหนดมาตรการในการดำเนินคดีทางอาญาในส่วนนี้ให้ต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความอาญาทั่วไปที่ต้องให้มีตัวจำเลยปรากฏต่อหน้าศาลและการพิจารณาคดีต้องกระทำต่อหน้าจำเลย โดยให้ศาลมีอำนาจรับฟ้องคดีดังกล่าวจากพนักงานอัยการและมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีไปฝ่ายเดียวได้โดยไม่ต้องมีจำเลย และเมื่อศาลมีคำพิพากษาให้ปรับแล้วก็สามารถบังคับโทษปรับได้ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28, มาตรา 29, มาตรา 29/1, มาตรา 30, มาตรา 30/1 และมาตรา 30/2 และควรนำมาตรการทางปกครองอื่นมาบังคับใช้แก่ผู้ฝ่าฝืน ในกรณีที่รัฐ

ไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาและรัฐไม่ควรกำหนดให้เป็นฐานความผิดทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนที่ไม่มารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวน ด้วยเหตุไม่สอดคล้องกับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดทางอาญา

ดังนั้น จึงควรปรับปรุงกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในส่วนนี้โดยให้ศาลมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีฝ่ายเดียวได้ ในลักษณะเดียวกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 ข้อ 8 วรรคสอง และข้อ 10 และให้ยกเลิกมาตรการลงโทษทางอาญากรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 140 โดยการลงโทษปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตามมาตรา 155 และให้ยกเลิกมาตรการอายัดการดำเนินการทางทะเบียนและงดรับชำระภาษีรถ และหากรัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาก็ให้นำมาตรการทางปกครองมาใช้ในกรณีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในส่วนที่ไม่ยอมชำระค่าปรับที่กำหนดจำนวนแน่นอนไว้แล้วโดยมิได้ต่อสู้ว่าตนมิได้กระทำผิด โดยผ่านระบบการออกใบอนุญาตขับรถและการต่ออายุใบอนุญาตขับรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 และมาตรการทางปกครองในการบันทึกคะแนนผู้ฝ่าฝืนตามมาตรา 161 ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่นำไปสู่การสั่งพักใบอนุญาตขับรถ เพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดทางทฤษฎีกฎหมายอาญา และเพื่อบรรลุในวัตถุประสงค์ของกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกและประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา

วิธีการวิจัย

ในการศึกษาใช้วิธีการค้นคว้าทางเอกสารต่าง ๆ (Documentary Research) โดยศึกษาจากตัวบทกฎหมายทั้งในประเทศและต่างประเทศ ตำรา บทความต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง บทความทางกำหมายที่เกี่ยวข้อง ตลอดทั้งข้อมูลในเว็ปไซต์

ผลการวิจัย

จากปัญหาและอุปสรรคทางกฎหมายในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก จนเจ้าพนักงานจราจรจัดส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถตามมาตรา 140 วรรคหนึ่ง และวรรคห้าแล้ว กฎหมายได้กำหนดเงื่อนไขในการชำระเงินค่าปรับตามมาตรา 141 (1) (2) และ (3) โดยกฎหมายกำหนดโทษสำหรับผู้ที่ไม่เสียค่าปรับตามใบสั่งดังกล่าวตามมาตรา 155 โดยกำหนดโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาทอันเป็นโทษทางอาญา กรณีเช่นนี้เป็นการบัญญัติกฎหมายอาญาเพื่อบังคับให้บุคคลต้องเชื่อถือกฎหมายและผลของการไม่เชื่อฟังคือผลร้ายในทางแก้แค้นตอบแทนเท่านั้น ปราศจากอรรถประโยชน์ที่เป็นแก่นสารตามหลักของเบนธัม ทั้งขัดกับหลักเกณฑ์ว่าด้วยความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติ (The Pragmatic Approach) โดย มองเตสกิเออและฟิสเจมส์ สตีเฟน สรุปว่า ในสังคมทุกสังคมย่อมมีขอบเขตของพฤติกรรมบางอย่างที่กฎหมายอาญาไม่อาจควบคุมได้ การพยายามใช้กฎหมายอาญาเพื่อควบคุมพฤติกรรมเช่นนั้นจะไม่เกิดประโยชน์อันใด ทั้งการลงโทษพฤติกรรมที่มหาชนเห็นว่าเป็นธรรมดา

โดยมิได้คิดจะคัดค้านแต่ประการใดนั้น เท่ากับเป็นการหลอกลวงและยั่วยุให้เกิดผลสะท้อนอันไม่พึงปรารถนา โดยมาตรการทางอาญาตามมาตรา 155 ดังกล่าวไม่อาจบรรลุผลทางการบังคับใช้กฎหมายได้ แยกวิเคราะห์ได้ดังนี้

1. ปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 141 ประกอบมาตรา 141 ทวิ

แนวคิดของกฎหมายว่าด้วยการจราจรที่เป็นกฎหมายที่รัฐบัญญัติว่าผิด (Mala Prohibita) และเป็นความผิดลหุโทษ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 37 กำหนดให้หากมีการเปรียบเทียบปรับแล้ว คดีอาญาเลิกกันซึ่งมาตรา 39 (3) ก็กำหนดให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องให้ระงับไป การที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมเข้ามารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนและเสียค่าปรับ ยังไม่เป็นเหตุให้พนักงานสอบสวนแจ้งความผิดฐานขัดขืนคำบังคับตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 168 ได้ ด้วยเหตุบุคคลนั้นเป็นผู้ต้องหาในคดีอาญา ทั้งพนักงานสอบสวนจะขอให้ออกหมายจับบุคคลผู้ฝ่าฝืนนั้นก็ไม่ถนัดนัก ด้วยเหตุว่า ความผิดลหุโทษเป็นความผิดที่พนักงานสอบสวนไม่สามารถควบคุมตัวไว้ได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 87 วรรคสอง กระบวนการพิจารณาคดีในลักษณะดังกล่าวของสาธารณรัฐฝรั่งเศส ในส่วนที่ศาลในสาธารณรัฐฝรั่งเศสมี “คำสั่งทางอาญา (Criminal Order)” ที่ออกโดยศาลแขวงที่กำหนดค่าปรับไว้ด้วย หากจำเลยไม่ปฏิเสธคำสั่งทางอาญานั้น กฎหมายในสาธารณรัฐฝรั่งเศสกำหนดให้เป็นที่สุด จำเลยต้องรับผิดทั้งค่าปรับที่ปรากฏในคำสั่งทางอาญาและค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมด หากจำเลยให้การต่อสู้ ศาลจะดำเนินการพิจารณาคดีทันที ส่วนกฎหมายในมลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกา กำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรออกใบสั่ง (Traffic Citation หรือ Uniform Traffic Ticket) โดยให้ผู้นั้นไปรายงานต่อศาล และหากผู้นั้นไม่ไปศาล ตาม Missouri Revised Statutes : Chapter 300 Model Traffic Ordinance Section 300.590.1 กำหนดว่า กรณีที่ผู้กระทำผิดไม่สามารถอยู่เพื่อรับใบสั่งหรือ Uniform Traffic Ticket ภายในเวลา 5 วัน Traffic Violations Bureau จะส่งหนังสือแจ้งเจ้าของยานพาหนะนั้น และแจ้งเตือนว่าหากไม่ติดต่อมาภายใน 5 วัน เขาจะได้รับหมายจับและดำเนินคดีดังกล่าวทางศาลทันที ส่วนในสหราชอาณาจักร เจ้าพนักงานตำรวจจะออกใบสั่ง (Penalty Notice) หากผู้นั้นไม่ไปรายงานตัวเพื่อเสียค่าปรับตามจำนวนที่ปรากฏในใบสั่ง เจ้าพนักงานตำรวจจะออกหนังสือแจ้งอีกครั้ง หากไม่ชำระค่าปรับอีก ผู้นั้นจะถูกดำเนินคดีและอาจถูกลงโทษจำคุกได้โดยพนักงานอัยการจะดำเนินการส่งตัวผู้นั้นขึ้นสู่ศาลตาม The Criminal Procedure Rule 2005 Part 7: Starting a Prosecution in a Magistrates’ Court

ส่วนที่มาตรา 141 (2) ที่กำหนดว่า “ในกรณีที่ไม่อาจส่งหมายเรียกให้แก่ผู้ขับขี่ได้หรือเจ้าของรถได้ ให้พนักงานสอบสวนแจ้งเป็นหนังสือไปยังนายทะเบียนตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และตามกฎหมายว่าด้วยการขนส่งทางบก เพื่อให้นายทะเบียนแจ้งให้ผู้ติดต่อขอชำระภาษีรถยนต์ประจำปีสำหรับรถคันนั้นไปรายงานตัวที่พนักงานสอบสวนตามหมายเรียก ..... ให้นายทะเบียนงดรับชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันนั้นไว้เป็นการชั่วคราวจนกว่าจะได้รับแจ้งจากพนักงานสอบสวนว่าได้มีการปฏิบัติตามหมายเรียกนั้นแล้ว ....”

โดยบทบัญญัตินี้มีการแก้ไขเพิ่มตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 ภายใต้แนวคิดการบังคับใช้กฎหมายอาญาโดยแนวทางกฎหมายมหาชน โดยตามข้อสันนิษฐานของมาตรา 140 วรรคห้า ซึ่งประเด็นสำคัญคือ การนำโทษทางปกครองมาใช้ควบคู่กับโทษทางอาญาได้หรือไม่ โทษทางปกครองเป็นมาตรการที่ให้บุคคลปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนดและต้องอยู่ในรูปของนิติกรรมทางปกครองมิใช่รูปของคำพิพากษา และลักษณะโทษทางปกครองที่สำคัญคือ ต้องมีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์แห่งการจัดทำบริการสาธารณะซึ่งเป็นอำนาจของฝ่ายปกครอง ทั้งวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญา คือ การป้องปราม (Deterrence) เพื่อมิให้ผู้นั้นและบุคคลอื่นกระทำความผิดเช่นนั้นอีก ซึ่งโทษปรับเป็นโทษเล็กน้อยก็จริง แต่สร้างความทุกข์ให้แก่ผู้ถูกลงโทษทางเศรษฐกิจ โดยการลงโทษทางอาญาไม่มีส่วนเกี่ยวข้องการลงโทษทางปกครองแต่ประการใด ดังนั้น การที่นำโทษทางอาญาซึ่งเป็นโทษปรับมาผูกติดกับโทษทางปกครองในการงดรับการชำระค่าภาษีประจำปีสำหรับรถคันเกิดเหตุนั้น จึงน่าจะไม่ถูกต้องทั้งทางวัตถุประสงค์ของโทษทางปกครอง ทางทฤษฎีอาญาและทฤษฎีการลงโทษทางอาญา โดยเมื่อพิจารณาจากกฎหมายของสหพันธ์รัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส มลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกา และสหราชอาณาจักรแล้วไม่พบว่ามีประเทศใดนำมาตรการดังกล่าวมาใช้แต่ประการใด

การบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 141 ประกอบมาตรา 141 ทวิ ของพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในขณะนี้ ยังไม่สามารถตอบสนองต่อปัญหาของผู้ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในส่วนลหุโทษที่ไม่ยินยอมเสียค่าปรับได้ เพราะว่ากฎหมายมิได้กำหนดว่าค่าปรับที่พนักงานจราจรกำหนดมานั้นเป็นที่สุดเช่นในมลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกาที่กำหนดให้ ใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจร (Traffic Citation หรือ Uniform Traffic Ticket) ที่ Traffic Violations Bureau จัดส่งไปยังเจ้าของยานพาหนะนั้น หรือในสหราชอาณาจักรที่ให้ใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจร (Penalty Notice) มีผลทันทีและหากผู้ฝ่าฝืนที่ได้รับใบสั่งนั้นไม่ปฏิบัติ เจ้าพนักงานจราจรจะส่งอีกครั้งหนึ่งหากผู้นั้นไม่ชำระค่าปรับ พนักงานอัยการจะดำเนินการส่งตัวผู้นั้นขึ้นศาลทันที ดังนั้น เมื่อคำสั่งที่ปรากฏในใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรยังไม่ถึงที่สุดย่อมหมายถึงว่าประเทศไทยใช้ระบบรวบรัด ประกอบระบบปกติควบคู่กันซึ่งไม่ถูกต้อง ด้วยเหตุว่า แนวคิดในระบบรวบรัดทำให้กระบวนการพิจารณาทางอาญาจบสิ้นไปจากกระบวนการโดยเร็วและเป็นธรรมแก่ผู้ที่ถูกกล่าวหา แต่หากผู้นั้นปฏิเสธโดยแจ้งชัด หรือผู้นั้นมิได้ปฏิเสธว่าตนมิได้กระทำผิดตามใบสั่งดังกล่าว รัฐจึงต้องนำระบบปกติมาใช้ แต่ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาและพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มิได้ออกแบบในเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน ดังนั้น รัฐจึงควรกำหนดมาตรการในการพิจารณาพิพากษาคดีอาญาในส่วนนี้แยกออกจากระบบกฎหมายปกติ เพื่อมิให้ผู้ฝ่าฝืนอาศัยช่องว่างดังกล่าวในการไม่ชำระค่าปรับจนอายุความทางอาญาสิ้นสุด

2. ปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 155

การที่พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 155 ที่กำหนดโทษว่า หากผู้ฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรา 141 โดยไม่มีเหตุอันสมควร ต้องระวางโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท ซึ่งบทบัญญัติในกฎหมาย

ดังกล่าวมีตั้งแต่พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ที่ถูกตราขึ้นบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2522 โดยไม่มีการแก้ไข แต่เมื่อพิจารณาจากมาตรา 141 ในบทบัญญัติเดิมที่กำหนดว่า “ให้ผู้ขับขี่ซึ่งได้รับใบสั่งตามมาตรา 140 ไปรายงานตัว ณ สถานที่ที่ระบุไว้ในใบสั่งนั้นภายในเจ็ดวันนับแต่เวลาที่เจ้าพนักงานจราจรหรือเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ออกใบสั่งได้ล่วงพ้นไปแล้วแปดชั่วโมง” ต่อมามีการแก้ไขพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ในปี พ.ศ. 2535 ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2535 โดยประกาศเป็นกฎหมายในวันที่ 29 มีนาคม พ.ศ. 2535 โดยมีเนื้อหาสาระตรงกับที่กฎหมายบังคับใช้ในปัจจุบัน จึงเห็นว่า การไม่แก้ไขมาตรา 155 โดยเนื้อหาของข้อกฎหมายนั้น ขึ้นอยู่กับข้อเท็จจริงในมาตรา 141 ที่แต่เดิมเป็นเรื่องการที่ผู้ฝ่าฝืนได้รับใบสั่งจากพนักงานจราจรโดยตรง และไม่ปฏิบัติตามใบสั่งนั้น แต่เมื่อกฎหมายมีการแก้ไขใหม่ในมาตรา 141 โดยเพิ่มวิธีการใช้การส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับและการใช้ข้อสันนิษฐานว่า ผู้ครอบครองหรือเจ้าของรถเป็นผู้ฝ่าฝืนกฎหมายนั้น แต่บทกำหนดโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนกลับไม่ได้รับการแก้ไข จึงทำให้เป็นการตรากฎหมายเพื่อลงโทษแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมเสียค่าปรับตามมาตรา 141 ซึ่งกรณีนี้เป็นการตรากฎหมายอาญาที่ไม่ตรงกับทฤษฎีทางอาญา ในส่วนทฤษฎีที่เกี่ยวข้องในการกำหนดพื้นที่หรือปริมณฑลทางกฎหมายอาญาในเรื่อง หลักเกณฑ์ว่าด้วยการกำจัด (Limiting Principles) ซึ่งทฤษฎีนี้มีแนวคิดว่า การใช้โทษทางอาญาต้องมีข้อจำกัด ไม่ควรนำกฎหมายอาญามาใช้เพื่อวัตถุประสงค์บางประการหรือในสถานการณ์ที่ไม่เหมาะสม ซึ่งหลักดังกล่าวมี ดังนี้ คือ กฎหมายอาญาไม่ควรรวมเอาไว้ซึ่งข้อห้ามที่มีจุดประสงค์เพียงเพื่อให้บุคคลเชื่อฟัง และผลของการไม่เชื่อฟังคือผลร้ายในทางแก้แค้นตอบแทนเท่านั้น แต่ลำพังข้อห้ามนั้นเองปราศจากอรรถประโยชน์ที่เป็นแก่นสาร ดังนั้น การที่พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 155 ยังคงเนื้อหาสาระในการลงโทษแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนไม่เสียค่าปรับตามมาตรา 141 จึงเป็นการบัญญัติเพื่อให้ผู้ฝ่าฝืนต้องรับโทษครั้งที่สองจากผลการกระทำของตนในครั้งเดียวนั่นเอง ทำนองการบัญญัติกฎหมายว่า ให้ผู้ที่ลักทรัพย์เข้ามารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนภายในเวลาที่กำหนดหลังจากที่ได้กระทำความผิดแล้ว หากไม่ดำเนินการเช่นนั้นจะต้องรับโทษอีกฐานหนึ่ง ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากกฎหมายต่างประเทศที่ผู้วิจัยนำมาศึกษาเปรียบเทียบแล้ว จึงไม่พบลักษณะกฎหมายดังกล่าวดังเช่นมาตรา 155 เลย

3. ปัญหาการนำมาตรการในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาปรับใช้ในกรณีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

มาตรการในการที่รัฐกำหนดคุณสมบัติในการออกใบอนุญาตขับรถให้แก่ประชาชนทั่วไป ที่ปรากฏในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาตรา 43, มาตรา 45, มาตรา 46, มาตรา 47, มาตรา 49, มาตรา 50 และมาตรา 51 และคุณสมบัติของผู้ที่ต้องการต่อใบอนุญาตขับรถที่ปรากฏในมาตรา 53/1,มาตรา 54 และมาตรา 44 วรรคห้า ไม่ได้ระบุกรณีที่ผู้ต้องการต่อใบอนุญาตขับรถค้างชำระค่าปรับตามใบสั่งที่เจ้าพนักงานจราจรหรือเจ้าพนักงานส่งทางไปรษณีย์แต่อย่างใด ส่วนกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตขับรถและการขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตขับรถ

พ.ศ. 2548 กำหนดเงื่อนไขในการต่ออายุใบอนุญาตขับรถยนต์ส่วนบุคคล รถยนต์สามล้อส่วนบุคคล รถจักรยานยนต์ส่วนบุคคล และความในข้อ 8 กำหนดเงื่อนไขในการต่ออายุใบอนุญาตขับรถยนต์สาธารณะ รถยนต์สามล้อสาธารณะ รถจักรยานยนต์สาธารณะ และความในข้อ 10 กำหนดเพียงว่า ให้ผู้ขอรับใบอนุญาตหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตขับรถต้องผ่านการอบรมและทดสอบตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขตามระเบียบที่อธิบดีกรมขนส่งทางบกกำหนด คือ การอบรมความรู้เกี่ยวกับการขับรถและมารยาทในการขับรถ การทดสอบความรู้ความสามารถในการขับรถและความรู้ในข้อบังคับการเดินรถตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก การทดสอบสมรรถภาพของร่างกาย ซึ่งอย่างน้อยต้องทำการทดสอบความสามารถของปฏิกิริยาและสายตาเท่านั้น จึงเห็นว่า รัฐมิได้ตรวจสอบประวัติของผู้ยื่นคำขอว่า เคยได้รับใบสั่งทางไปรษณีย์แล้วไม่ชำระค่าปรับหรือไม่ ตรวจสอบแต่เพียงผลคดีของผู้ยื่นคำขอในกรณีที่เป็นใบอนุญาตขับรถสาธารณะตามมาตรา 47 (3) และมาตรา 49 (7) และ (8) และบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนในการเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่ในมาตรา 53/1 วรรคสอง คือ กรณีผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถสาธารณะฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์กรณีกระทำความผิดซ้ำในข้อเดียวกันภายในหนึ่งเดือนนับแต่ความผิดครั้งก่อนเกิดขึ้นเท่านั้น

ส่วนบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนในการสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ได้คราวละไม่เกินหกเดือนในมาตรา 53/1 วรรคหนึ่ง คือ ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถฝ่าฝืน หรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์และบทบัญญัติที่ให้อำนาจนายทะเบียนในการเรียกใบอนุญาตขับขี่มายึดไว้ แต่ไม่เกินหนึ่งปี ตามมาตรา 54 คือ ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยรถยนต์หรือกฎกระทรวง ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก หรือต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่าได้กระทำความผิดฐานขับรถหรือกระทำการใดอันน่าจะเป็นภัยต่อประชาชน หรือมีผู้กล่าวหาว่าทำลายความสงบสุขของประชาชนในถนนหรือทางหลวงโดยขู่เข็ญ ดูหมิ่น รังแก หรือรบกวนคนขับรถด้วยกันหรือผู้โดยสารซึ่งในส่วนมาตรา 54 นี้ มีส่วนที่บัญญัติว่านายทะเบียนมีอำนาจเรียกใบอนุญาตขับมายึดไว้ แต่ไม่เกินหนึ่งปี

ส่วนในกรณีที่ผู้ขับรถไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบก ที่มีการส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ให้ชำระค่าปรับนั้น เนื่องจากไม่มีกฎหมายใดบัญญัติว่ากรณีที่เจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ที่ได้เห็นว่า ผู้ได้รับใบอนุญาตขับรถได้กระทำผิดตามกฎหมายเกี่ยวกับการจราจรทางบกในส่วนลหุโทษแล้ว จึงได้จัดสั่งใบสั่งเพื่อให้ผู้นั้นชำระค่าปรับ หากผู้นั้นไม่โต้แย้งว่าการกระทำของเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่นั้นไม่ถูกต้องจะเป็นการถึงที่สุด เหมือนในกฎหมายในสหพันธ์รัฐเยอรมนีที่กำหนดให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่ได้ทำการตรวจสอบเบื้องต้นแล้วพบว่ามีการกระทำความผิดจริง หน่วยงานฝ่ายปกครองใช้ดุลพินิจออกคำสั่งกำหนดจำนวนค่าปรับทางปกครอง (Penance Money) สั่งให้ผู้นั้นชำระเงินให้แก่รัฐ คำสั่งดังกล่าวจะถึงที่สุด หากผู้นั้นไม่โต้แย้งคัดค้าน ตามรัฐบัญญัติว่าด้วยการละเมิดต่อกฎ ระเบียบ ค.ศ. 1978

(Gesetz uber Ordnungswidrigkeiten หรือ OWiG) หรือความผิดเกี่ยวกับจราจรในสาธารณรัฐฝรั่งเศส ที่พนักงานอัยการหรือเจ้าหน้าที่ตำรวจประจำ ศาลแขวงได้ยื่นฟ้องต่อศาลแขวงแล้ว หากเจ้าหน้าที่นั้นขอเสนอคดีแบบรวบรัด ศาลจะมีคำสั่งทางอาญา (Criminal Order) และกำหนดค่าปรับไว้ในคำสั่งนั้น หากจำเลยได้รับคำสั่งทางไปรษณีย์แล้วไม่ดำเนินโต้แย้งคัดค้าน กฎหมายก็ให้ถือว่าคำสั่งทางอาญานั้นถึงที่สุด (Code de la route) หรือในการดำเนินคดีเกี่ยวกับความผิดจราจรในมลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกาใน Missouri Revised Statutes 300: Chapter Traffic Ordinance Section 300.590.1 ที่เจ้าพนักงานจราจรพบว่ามีการกระทำความผิดเกี่ยวกับการจราจรแล้ว Traffic Violations Bureau จะทำการออกใบสั่งให้ผู้นั้นไปรายงานตัวต่อศาล พร้อมกำหนดอัตราค่าปรับในความผิดที่เกี่ยวข้อง และสำเนาใบสั่งนั้นไปที่ศาล หากผู้นั้นไม่รายงานตัวตามกำหนด ศาลจะออกหมายจับผู้นั้นให้ไปศาลเพื่อเสียค่าปรับหรือลงโทษจำคุกแล้วแต่กรณี ในขณะที่สหราชอาณาจักรใช้กฎหมายเกี่ยวกับจราจร คือ Road Traffic Regulation Act 1984 กำหนดให้ใช้วิธีพิจารณาแบบรวบรัด เมื่อเจ้าหน้าที่ตำรวจออกใบสั่งแล้ว หากผู้นั้นไม่มาเสียค่าปรับ และไม่โต้แย้งคัดค้าน ศาลอาจลงโทษปรับและจำคุกได้

ดังนั้น การที่ผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับก็ยังฟังไม่ได้ว่าผู้ที่ได้รับใบอนุญาตขับรถนั้นไม่ปฏิบัติตามคำสั่งอันชอบด้วยกฎหมายของเจ้าพนักงานจราจรหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกอันจะเป็นเงื่อนไขให้นายทะเบียนสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ได้คราวละไม่เกินหกเดือน ในมาตรา 53/1 วรรคหนึ่ง

4. ปัญหาการนำมาตรการบันทึกคะแนนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 161 วรรคสอง มาปรับใช้แก่ผู้ฝ่าฝืน ตามมาตรา 161 วรรคหนึ่งกำหนดว่า “ในกรณีผู้ขับขี่ผู้ใดได้กระทำความผิดตามพระราชบัญญัตินี้ ให้ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ผู้บังคับการตำรวจจราจร ผู้บังคับการตำรวจทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ของผู้นั้นมีกำหนดครั้งละไม่เกินหกสิบวัน” วรรคสอง “ผู้สั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ตามวรรคหนึ่งอาจบันทึกการยึดและคะแนนไว้ด้านหลังใบอนุญาตขับขี่ที่ถูกยึด และดำเนินการอบรม ทดสอบผู้ขับขี่ที่กระทำผิดซ้ำตั้งแต่สองครั้งภายในหนึ่งปี รวมทั้งสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ที่เสียคะแนนมากของผู้ขับขี่นั้นมีกำหนดครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน” วรรคสาม “การดำเนินการบันทึกคะแนน อบรม ทดสอบผู้ขับขี่ที่กระทำผิด และการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ ให้เป็นไปตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา” จึงเห็นว่า มาตรการในการตัดและบันทึกคะแนนในใบอนุญาตขับขี่ของผู้กระทำผิดกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกนี้ต้องเริ่มจากการที่ผู้นั้นถูกยึดใบขับขี่เสียก่อน ดังนั้น หากเป็นกรณีตามมาตรา 140 ที่เจ้าพนักงานจราจรไม่อาจติดหรือผูกใบสั่งไว้ที่รถได้ และได้ส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถ เมื่อเจ้าพนักงานจราจรไม่สามารถยึดใบอนุญาตขับขี่ของผู้ฝ่าฝืนได้ จึงไม่อาจตัดคะแนนและบันทึกในใบอนุญาตขับขี่ได้ มาตรการทางกฎหมายดังกล่าวจึงไม่อาจแก้ไขกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมชำระค่าปรับหลังจากได้รับใบสั่งทางไปรษณีย์

ขณะเดียวกันรัฐก็ยังไม่สามารถกำหนดทิศทางได้อย่างชัดเจนว่าจะดำเนินการอย่างไรแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกและไม่ยอมชำระค่าปรับตามช่องทางต่าง ๆ ที่ระบุในมาตรา 141 ซึ่งทั้งกฎหมายในสหพันธ์รัฐเยอรมนี สาธารณรัฐฝรั่งเศส สหราชอาณาจักร และมลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกาได้สร้างกระบวนการดำเนินการแก่ผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรที่ไม่ยอมเดินทางมารายงานตัวหรือไม่ยอมชำระค่าปรับที่ได้แจ้งไว้ในใบสั่งหรือคำสั่งปกครอง (ของสหพันธ์รัฐเยอรมนี) หรือคำสั่งทางอาญา (ของสาธารณรัฐฝรั่งเศส) โดยผ่านกระบวนการทางศาล

มาตรการการบันทึกคะแนนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 161 วรรคสอง เป็นการใช้อำนาจทางปกครองของเจ้าพนักงานจราจรในฐานะผู้ดูแลควบคุมการประพฤติปฏิบัติตามกฎหมายดังกล่าวเพื่อให้เกิดความปลอดภัยบนถนน โดยไม่ต้องอาศัยอำนาจกฎหมายอาญาหรือประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรการตามมาตรา 161 นี้เป็นมาตรการทางปกครองโดยแท้ และเงื่อนไขการดำเนินการบันทึกคะแนน อบรม ทดสอบผู้ขับขี่ที่กระทำผิดและการพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ เป็นไปตามที่ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติกำหนดโดยการประกาศในราชกิจานุเบกษา ดังนั้น หากพิจารณาถึงมาตรการทางปกครองที่พนักงานจราจรมีอำนาจพิเศษตามกฎหมายในการควบคุมผู้ขับขี่โดยผ่านกระบวนการของใบอนุญาตขับขี่ การออกใบสั่งของพนักงานจราจรที่ส่งไปภูมิลำเนาของเจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถโดยไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับนั้น และเมื่อผู้นั้นได้รับหนังสือดังกล่าวแล้วไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งนั้น เจ้าพนักงานจราจรย่อมมีข้อมูลของผู้นั้นในข้อมูลคอมพิวเตอร์ของหน่วยงานราชการ การที่ผู้นั้นไม่ชำระค่าปรับไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ย่อมทำให้คดีอาญาที่เกิดจากการฝ่าฝืนกฎหมายว่าด้วยการจราจรดังกล่าวไม่เลิกกัน เจ้าพนักงานจราจรทางบกจึงต้องมีภาระในการดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย

การที่เจ้าพนักงานจราจรใช้มาตรการทางอาญาตามมาตรา 155 ที่ลงโทษปรับไม่เกินหนึ่งพันบาท กรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมเสียค่าปรับจึงเป็นเรื่องที่รัฐออกกฎหมายอาญาอย่างฟุ่มเฟือยและทำให้ความศักดิ์สิทธิ์ของกฎหมายคลายลง แต่หากเจ้าพนักงานจราจรใช้ข้อมูลทางคอมพิวเตอร์ที่แสดงว่าผู้นั้นไม่ยอมเสียค่าปรับจนขาดอายุความตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 (5) ในการกำหนดให้เป็นฐานความผิดเพิ่มเติมจาก 27 ฐานในการบันทึกคะแนนตามแนวมาตรา 161 วรรคสอง และหากผู้นั้นมาชำระค่าปรับแล้วจึงให้ลบคะแนนนี้ออกไป แต่หากผู้นั้นยังคงไม่ชำระค่าปรับก็ให้คงคะแนนดังกล่าวไว้ และหากเมื่อคะแนนเกิน 60 คะแนนแล้วผู้นั้นจะถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับรถไม่เกิน 90 วัน และให้คะแนนดังกล่าวคงไว้ตราบเท่าที่ผู้นั้นยังไม่ชำระค่าปรับมาตรการเช่นนี้ รัฐไม่จำต้องตรากฎหมายเพิ่มเติมหรือใช้มาตรการอื่นเพิ่มเติมในการดำเนินการแก่ผู้ฝ่าฝืนและไม่ชำระค่าปรับ โดยมาตรการนี้ดีกว่าและมีประสิทธิภาพดีกว่าการใช้หนังสือแจ้งกรมขนส่งทางบกให้งดการรับการเสียภาษีประจำปีของรถคันเกิดเหตุ ด้วยเหตุว่า การกระทำความผิดนี้เกิดจากคนมิใช่เกิดจากรถที่เกิดเหตุ การที่ใช้แนวคิดตามมาตรา 141 (2) ย่อมสร้างปัญหาในการบังคับใช้ด้วยเหตุกรมขนส่งทางบกเป็นหน่วยงานแยกออกจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่รัฐสร้างเงื่อนไขในการบังคับใช้เพื่อให้การบังคับค่าปรับมีประสิทธิภาพโดยอาศัยหน่วยงานต่างกันย่อมให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน แต่หากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ

ดำเนินการสร้างข้อมูลสำหรับผู้ฝ่าฝืนและไม่ชำระค่าปรับ โดยให้บันทึกเป็นคะแนนเพื่อเป็นฐานในการพิจารณาสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ของผู้นั้นย่อมอยู่ในวิสัยที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติจะดำเนินการได้เอง และการใช้อำนาจดังกล่าวของเจ้าพนักงานจราจรในการบันทึกคะแนนของผู้กระทำผิดซึ่งจะมีผลไปสู่การพักใช้หรือเพิกถอนการใช้ใบอนุญาต กรณีเป็นการลงโทษทางปกครองประเภทหนึ่งที่มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการจัดทำบริการสาธารณะ ทั้งเป็นการกระทำทางปกครองที่อยู่บนพื้นฐานของหลักความพอสมควรแก่เหตุที่ฝ่ายปกครองไม่อาจสร้างภาระแก่ปัจเจกชนเกินสมควรที่พิเคราะห์จากมาตรการนั้นที่อาจบรรลุวัตถุประสงค์ที่องค์กรเจ้าหน้าที่ในทางปกครองต้องการเป็นกรณีที่จำเป็นและทดแทนมาตรการทางอาญาที่ฟุ่มเฟือยและเป็นมาตรการที่พอสมควรแก่เหตุ ทั้งเป็นมาตรการที่คุ้มครองประโยชน์สาธารณะและการกำหนดเงื่อนไขการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นเงื่อนไขที่รัฐเลือกที่จะไม่ดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น การกำหนดในการไม่ชำระค่าปรับตามใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้มีคะแนนตามมาตรา 161 วรรคสอง ในจำนวนสูงย่อมทำให้ผู้ฝ่าฝืนมีความกระตือรือร้นในการชำระค่าปรับด้วยเหตุว่าหากมีจำนวนเกิน 60 คะแนนแล้ว ผู้นั้นจะไม่สามารถขับรถได้ด้วยเหตุถูกสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับรถนั่นเอง และเป็นมาตรการที่ดีกว่าและตั้งอยู่บนมาตรฐานของการใช้กฎหมายมหาชนด้านการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองที่สามารถบังคับใช้ได้และดีกว่าการใช้มาตรการทางกฎหมายอาญาดังที่มาตรา 155 บัญญัติไว้

อภิปรายผล

จากผลการวิจัยดังกล่าว ทำให้เห็นว่า การบังคับใช้ตามกฎหมายว่าด้วยการจราจรทางบกในประเทศไทย เฉพาะในส่วนเกี่ยวกับการที่เจ้าพนักงานจราจรไม่สามารถจับกุมผู้กระทำผิดตามกฎหมายจราจรได้ในขณะนั้น กฎหมายก็ให้อำนาจในการส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับไปยังภูมิลำเนาของผู้เป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองรถคันเกิดเหตุ โดยอาศัยข้อสันนิษฐานตามมาตรา 140 วรรคห้า แต่ตามหลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่กำหนดให้โทษดังกล่าวที่เป็นโทษปรับอาจสิ้นสุดลงโดยการเปรียบเทียบปรับ ตราบใดที่ยังไม่มีการเปรียบเทียบปรับตามความผิดนั้น สิทธิในการดำเนินคดีอาญานั้นก็ไม่ระงับไป แต่เมื่อพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ได้กำหนดการดำเนินการไว้ในมาตรา 140, มาตรา 141 และมาตรา 141 ทวิ ไว้เป็นพิเศษ ทั้งยังกำหนดให้ผู้ฝ่าฝืนที่ ไม่มาเสียค่าปรับต้องระวางโทษตามมาตรา 155 อีกด้วย จึงสร้างความยุ่งยากอันเป็นปัญหาทางกฎหมายแก่ผู้ปฏิบัติในกรณีที่ผู้ฝ่าฝืนไม่เสียค่าปรับตามใบสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ โดยประเทศไทยไม่มีกฎหมายวิธีพิจารณาความผิดทางจราจรทางบก จึงยังต้องใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาในการดำเนินคดีแก่ผู้ฝ่าฝืน ซึ่งผู้ฝ่าฝืนมิได้ปฏิเสธว่าตนมิได้กระทำผิดเพียงแต่ไม่ชำระค่าปรับเท่านั้น โดยการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 141 ประกอบมาตรา 141 ทวิ ที่กำหนดให้ผู้ได้รับใบสั่งนั้นต้องชำระค่าปรับ หากไม่ชำระค่าปรับ พนักงานสอบสวนต้องออกหมายเรียก หากไม่สามารถดำเนินการได้ ให้ทำหนังสือแจ้งกรมขนส่งทางบกเพื่อให้แจ้งผู้นั้นหรือผู้แทนในคราวที่ต่อภาษีรถยนต์ตามหมายเรียก และให้นายทะเบียนงดรับการชำระภาษีประจำปีสำหรับรถคันดังกล่าว

แต่ก็มีข้อจำกัดเรื่องอายุความทางอาญาที่มีกำหนด 1 ปี เมื่อเกินกว่า 1 ปีแล้ว คำสั่งของพนักงานสอบสวนก็ไม่อาจดำเนินการต่อไปได้ ดังนั้น การดำเนินการในลักษณะนี้ จึงเป็นการแก้ไขปัญหาเรื่องผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมเสียค่าปรับที่รัฐไม่สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้เท่านั้น แต่กลับนำมาตรการทางปกครองมาใช้ ทำให้เกิดปัญหาต่อไปว่าหากผู้ฝ่าฝืนไม่ยอมเสียภาษีประจำปี ก็อาจเกิดความผิดตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ต่อไปได้อีก อันเป็นการแก้ปัญหาที่ไม่ตรงจุด ซึ่งรัฐต้องสร้างมาตรการป้องกันการกระทำผิดของประชาชน มิใช่สร้างมาตรการในการพยายามลงโทษประชาชน รัฐควรกำหนดวิธีพิจารณาความทางอาญาเฉพาะในส่วนนี้ให้ต่างไปจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาที่ศาลมีอำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีจราจรดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องมีตัวจำเลยในการพิจารณาคดี และเมื่อศาลพิพากษาลงโทษปรับแล้ว จึงจะบังคับโทษปรับตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 28, มาตรา 29, มาตรา 29/1, มาตรา 30, มาตรา 30/1 และมาตรา 30/2 ปัญหาก็คือ จากการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 155 อันเป็นการสร้างเงื่อนไขความผิดทางอาญาที่ขัดต่อแนวคิดและทฤษฎีทางอาญา จึงควรยกเลิกความผิดฐานนี้เสีย โดยนำมาตรการทางปกครองตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 ในส่วนการขอรับหรือต่อใบอนุญาตขับขี่มาใช้แทน

ปัญหาการนำมาตรการในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาปรับใช้ในกรณีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการขอรับหรือต่ออายุใบอนุญาตขับขี่ ไม่มีเงื่อนไขคุณสมบัติเรื่องการเป็นผู้ฝ่าฝืนไม่เสียค่าปรับทางจราจรทางบกส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับแต่อย่างใด โดยข้อมูลดังกล่าว รัฐโดยเฉพาะสำนักงานตำรวจแห่งชาติต้องมีอย่างครบถ้วน ดังนั้น รัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญาในกรณีนี้แล้ว รัฐก็อาจนำข้อมูลดังกล่าวมาบังคับใช้เป็นคุณสมบัติเพิ่มเติมในการขอต่ออายุใบขับขี่ ก็จะสามารถบังคับใช้กฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่ต้องกังวลเรื่องอายุความในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 95 (5) และปัญหาสุดท้าย คือ การนำมาตรการบันทึกคะแนนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 161 วรรคสองมาปรับใช้แก่ผู้ฝ่าฝืนตามเกณฑ์การบันทึกคะแนน ไม่ปรากฏเรื่องการฝ่าฝืนการชำระค่าปรับตามใบสั่งส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับแต่อย่างใด ด้วยเหตุว่าเจ้าพนักงานจราจรไม่ได้ยึดใบขับขี่ของผู้นั้นมา แต่อย่างไรก็ตาม สำนักงานตำรวจแห่งชาติก็มีข้อมูลต่าง ๆ ของผู้ขับขี่แต่ละคนครบถ้วนแล้ว ดังนั้น หากรัฐไม่ประสงค์จะดำเนินการทางกระบวนการยุติธรรมทางอาญาแล้ว ก็ควรให้เพิ่มเติมเรื่องดังกล่าวเป็นเงื่อนไขในการบันทึกคะแนน ซึ่งจะมีประสิทธิภาพดีกว่าการบังคับใช้กฎหมายตามมาตรา 155

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 141 ประกอบมาตรา 141 ทวิ

ผู้วิจัยเห็นว่า ตามมาตรา 141 กำหนดช่องทางเพื่อให้ผู้ได้รับใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับเลือกที่จะชำระค่าปรับตาม (1) (2) และ (3) แต่หากผู้นั้นไม่ดำเนินการเสียค่าปรับตามกำหนด กฎหมายก็บัญญัติไว้ชัดเจนว่า ให้พนักงานสอบสวนส่งหมายเรียกให้มารายงานตัวและให้พนักงานสอบสวนทำการเปรียบเทียบปรับและว่ากล่าวตักเตือน หากไม่สามารถดำเนินการได้เช่นนั้น ให้พนักงานสอบสวนแจ้งไปยังกรมขนส่งทางบกเพื่อให้งดรับชำระภาษีประจำปีสำหรับรถยนต์คันเกิดเหตุ ซึ่งจะเห็นว่าการดำเนินการดังกล่าวเป็นเพียงการก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองรถ และหากผู้นั้นไม่อาจชำระภาษีประจำปีได้ก็จะก่อให้เกิดปัญหาใหม่สำหรับเจ้าพนักงานจราจรและเจ้าพนักงานขนส่งให้การที่ต้องดำเนินการทางอาญาหรือทางปกครองแก่ผู้นั้นที่ไม่เสียภาษีประจำปีอีกเรื่องหนึ่ง โดยในเรื่องนี้เมื่อเปรียบเทียบกฎหมายจราจรในมลรัฐมิสซูรี สหรัฐอเมริกา ที่ Traffic Violations Bureau ได้ส่งใบสั่งหรือ Uniform Traffic Ticket หากผู้นั้นผิดพลิ้ว ศาลจะออกหมายจับผู้นั้น หรือในสหราชอาณาจักรที่หลังจากเจ้าพนักงานจราจรส่งใบสั่งหรือ Penalty Notice และมีการเตือนแล้ว อัยการจะดำเนินคดีแก่ผู้นั้นทันที ดังนั้น เมื่อพิจารณาจากแนวคิดในการดำเนินคดีลหุโทษในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาแล้ว เห็นควรกำหนดมาตรการให้ศาลดำเนินคดีดังกล่าวได้ฝ่ายเดียวโดยไม่จำต้องมีตัวผู้กระทำผิดในการพิจารณาคดี ทั้งนี้เพื่อให้เป็นไปตามแนวคิดการพิจารณาคดีแบบรวบรัด โดยให้คำพิพากษาดังกล่าวมีผลใช้บังคับและผู้ปฏิบัติตามกฎหมายจะได้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายอาญาในส่วนการบังคับค่าปรับ คือ มาตรา 28, มาตรา 29, มาตรา 29/1, มาตรา 30, มาตรา 30/1และมาตรา 30/2 ได้ ทำนองเดียวกับข้อกำหนดเกี่ยวกับการดำเนินคดีของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543 ข้อ 8 วรรคสอง และข้อ 10 ทั้งนี้ควรยกเลิกมาตรการให้กรมขนส่งทางบก งดเว้นการรับชำระค่าภาษีประจำปีสำหรับรถคันเกิดเหตุเสีย ด้วยการกระทำดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาของผู้ฝ่าฝืนได้ตามแนวคิดกฎหมายอาญา และการกระทำนั้นยังสร้างความยุ่งยากในการแก้ปัญหาทางกฎหมายเพิ่มอีกด้วย

2. ปัญหาทางกฎหมายจากการบังคับตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 155 ผู้วิจัยเห็นว่า การใช้มาตรการทางอาญาแก่ผู้ฝ่าฝืนไม่เสียค่าปรับให้ได้รับโทษทางอาญาอีกส่วนหนึ่งเป็นการตรากฎหมายที่ขัดกับหลักการของกฎหมายอาญาโดยสิ้นเชิง ทำนองตรากฎหมายให้ผู้ลักทรัพย์ต้องมารายงานตัวต่อพนักงานสอบสวน หากไม่ดำเนินการ ก็ให้รับโทษทางอาญาฐานไม่รายงานตัวต่อพนักงานสอบสวนอีกฐานความผิดหนึ่ง ซึ่งเป็นไปไม่ได้ทางปฏิบัติ ดังนั้น ไม่ว่ากฎหมายในประเทศใดที่ผู้วิจัยหยิบยกขึ้นมาวิเคราะห์กลับไม่มีแนวคิดเช่นนั้น ดังนั้น ควรยกเลิกมาตรา 155 เสีย โดยให้นำเอามาตรการทางปกครองมาบังคับใช้ จะเกิดผลดีและสามารถปฏิบัติได้จริง

3. ปัญหาการนำมาตรการในพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 มาปรับใช้ในกรณีผู้ฝ่าฝืนพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 กรณีที่รัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรการทางกฎหมายในการกำหนดคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตขับรถหรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตขับรถตามมาตรา 43, มาตรา 45, มาตรา 46, มาตรา 47, มาตรา 49, มาตรา 50, มาตรา 51 53/1, มาตรา 54 และมาตรา 44 วรรคห้า รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตขับรถและการขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตขับรถ พ.ศ. 2548 ก็ไม่ปรากฏเงื่อนไขของการเป็นผู้ที่ต้องไม่ติดค้างใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรที่ส่งโดยชอบ จึงทำให้การบังคับใช้กฎหมายในส่วนการบังคับให้ชำระค่าปรับตามสั่งที่ส่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับ ไม่มีประสิทธิภาพดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบันนี้

4. ปัญหาการนำมาตรการบันทึกคะแนนตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 มาตรา 161 วรรคสอง มาปรับใช้แก่ผู้ฝ่าฝืน กรณีที่รัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา มาตรการทางกฎหมายที่ให้อำนาจแก่ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บัญชาการตำรวจภูธร ผู้บัญชาการตำรวจจราจร ผู้บัญชาการตำรวจทางหลวง หรือผู้ซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ดำรงตำแหน่งดังกล่าวมีอำนาจในการสั่งยึดใบอนุญาตขับขี่ครั้งละไม่เกินหกสิบวัน และผู้สั่งยึดใบอนุญาตนั้นมีอำนาจในการบันทึกการยึดและคะแนนไว้ด้านหลังใบอนุญาตขับขี่ที่ถูกยึด ทั้งให้มีการอบรม ทดสอบ ผู้ขับขี่ที่กระทำผิดซ้ำตั้งแต่สองครั้งภายในหนึ่งปี รวมทั้งสั่งพักใช้ใบอนุญาตขับขี่ที่เสียคะแนนมากของผู้ขับขี่มีกำหนดครั้งละไม่เกินเก้าสิบวัน ซึ่งมาตรการในการบันทึกคะแนนทั้ง 27 ฐาน ก็ไม่ปรากฏว่า มีความผิดฐานค้างค่าปรับในใบสั่งที่เจ้าพนักงานจราจรได้ส่งโดยชอบด้วยกฎหมาย จึงทำให้มาตรการทางปกครองดังกล่าวไม่สามารถดำเนินการแก้ไขในปัญหาการไม่เสียค่าปรับของผู้ฝ่าฝืนได้

โดยสรุปแล้ว จากปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับโทษปรับที่แจ้งทางไปรษณีย์ตามพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 ผู้วิจัยขอเสนอแนะในภาพรวมเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวดังนี้

1. ยกเลิกความใน มาตรา 141 ทวิ (2) แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 เสีย และให้บัญญัติเป็นความในวรรคสองดังนี้ “หากผู้ฝ่าฝืนนั้นไม่มารายงานตัวตามหมายเรียกนั้น ให้พนักงานสอบสวนเสนอต่อพนักงานอัยการเพื่อสั่งฟ้องผู้นั้น และให้ศาลรับฟ้องโดยไม่ต้องมีตัวจำเลยทั้งให้ศาลมีหมายเรียกผู้นั้นอีกครั้งหนึ่ง หากผู้นั้นไม่มาศาล ให้ศาลมีคำพิพากษาตามรูปคดี”

2. ให้ยกเลิกมาตรา 155 แห่งพระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522

3. กรณีที่รัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้เพิ่มเติมคุณสมบัติของผู้ขอใบอนุญาตขับรถ หรือผู้ขอต่ออายุใบอนุญาตขับรถตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522 รวมทั้งกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขอและการออกใบอนุญาตขับรถและการขอต่ออายุและการอนุญาตให้ต่ออายุใบอนุญาตขับรถ พ.ศ. 2548 ให้มีเงื่อนไขของการเป็นผู้ที่ต้องไม่ติดค้างใบสั่งของเจ้าพนักงานจราจรที่ส่งโดยชอบด้วยกฎหมาย

4. กรณีที่รัฐไม่ประสงค์ที่จะดำเนินการตามกระบวนการยุติธรรมทางอาญา ให้เพิ่มมาตรการในการบันทึกคะแนนให้ผู้ค้างค่าปรับที่ส่งให้แก่ผู้ฝ่าฝืนโดยชอบด้วยกฎหมายเป็นฐานหนึ่งในการบันทึกคะแนนเพื่อนำไปสู่การพักใช้หรือเพิกถอนใบอนุญาตขับขี่

ข้อเสนอปัญหาที่อาจทำการวิจัยครั้งต่อไป

1. กรณีที่กฎหมายกำหนดให้เจ้าพนักงานจราจรต้องส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้แก่เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถคันเกิดเหตุ ตามมาตรา 140 วรรคหนึ่ง เป็นการสร้างความยุ่งยากให้แก่ผู้ปฏิบัติทั้งเป็นการสร้างภาระทางการเงินให้แก่ผู้ปฏิบัติและสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ด้วยเหตุในทางปฏิบัติไม่มีเจ้าพนักงานจราจรรายใดที่จัดส่งใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับให้แก่เจ้าของหรือผู้ครอบครองรถแต่ส่งทางไปรษณีย์ธรรมดาเท่านั้น ดังนั้น กระบวนกฎหมายดังกล่าวจึงไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่เริ่มต้นและมีผลทำให้กระบวนการต่อจากนั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย หากผู้ฝ่าฝืน เจ้าของรถหรือผู้ครอบครองรถยกกรณีดังกล่าวขึ้นต่อสู้ทางกฎหมายจะก่อให้เกิดความเสียหายแก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ จึงควรแก้ไขบทบัญญัติในส่วนที่เกี่ยวข้องเสียเพื่อให้เป็นไปตามทางปฏิบัติ

2. ตามจำนวนค่าปรับที่ปรากฏในใบสั่งที่ถูกส่งทางไปรษณีย์ทะเบียนตอบรับนี้ เป็นจำนวนสูงสุดที่กฎหมายบัญญัติในฐานความผิดนั้น ซึ่งหากพิจารณาจากข้อกฎหมายสำนักงานตำรวจแห่งชาติ พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2557 ประกาศ ณ วันที่ 8 มกราคม พ.ศ. 2557 ได้กำหนดค่าปรับรวมทั้งสิ้น 253 ลำดับ ดังนั้น ที่เจ้าพนักงานจราจรได้กำหนดค่าปรับในอัตราสูงสุดของความผิดฐานนั้นในใบสั่ง จึงไม่ถูกต้องอันอาจนำไปสู่ความผิดฐานกระทำมิชอบโดยใช้ตำแหน่งหน้าที่ราชการอันอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้อื่นได้

3. จำนวนค่าปรับที่แจ้งมาทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับนั้น ตามกฎหมาย Road Traffic Regulation Act 1984 ในสหราชอาณาจักร กำหนดว่า หากผู้นั้นชำระค่าปรับในเวลาที่กำหนด เจ้าพนักงานจราจรจะลดจำนวนค่าปรับลงร้อยละ 50 แต่หากผู้นั้นชำระเกินกำหนด กฎหมายจะเพิ่มค่าปรับอีกร้อยละ 50 ซึ่งในส่วนนี้ไม่ปรากฏตามกฎหมายของประเทศไทย แต่หากมีการบัญญัติไว้เช่นนั้น ก็อาจเป็นแรงจูงใจให้ผู้ที่ได้รับใบสั่งทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับชำระค่าปรับให้แก่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ

รายการอ้างอิง

กองบังคับการตำรวจจราจร ในปี 2558. (ม.ป.ป.). วันที่ค้นข้อมูล 10 กรกฎาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http://thaitribune.org/contents/detail/304?content_id=19360&rand=1461309172

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา พ.ศ. 2478. (2478, 10 มิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 52. หน้า 598.

ประมวลกฎหมายอาญา พ.ศ. 2499. (2499, 15 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 73 ตอนที่ 95 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. 2522. (2522, 29 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 96 ตอนที่ 8 ฉบับพิเศษ. หน้า 1.

พระราชบัญญัติจราจรทางบก (ฉบับที่ 11) พ.ศ. 2559. (2559, 16 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 133 ตอนที่ 71 ก. หน้า 8.

พระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. 2522. (2522, 12 พฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 96 ตอนที่ 77 ฉบับพิเศษ. หน้า 22.

ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2543. (ม.ป.ป.). วันที่ค้นข้อมูล 15 สิงหาคม 2559, เข้าถึงได้จาก http://www.supremecourt.or.th/file/criminal/khukamnod.pdf

สุขุม ทองศิริ. (2545). *การเปรียบเทียบคดี : ศึกษาเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับเกณฑ์ในการกำหนดความผิดที่อาจเปรียบเทียบคดีได้ตามกฎหมายไทย.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

อภิรัตน์ เพ็ชรศิริ. (2548). *ทฤษฎีอาญา.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

Road Traffic Regulation Act 1984. (n.p). Retrieved July 10, 2016, from https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/27

มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและสหรัฐอเมริกา*

Legal Measures on Elder Abuse in the Context of Elder Fraud: A Comparative Study of Thai and American Law

รัชนี แตงอ่อน (Ratchanee Tangon)[1]
จิรวัธ ศิริศักดิ์สมบูรณ์ (Chirawat Sirisaksomboon)[2]
[1]ดร., [2]อาจารย์, ประจำคณะรัรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Dr., Faculty political science and law, Burapha University
E-mail: ratchanee_tangon@hotmail.com

Received: 21 April 2019
Revised: 2 June 2019
Accepted: 16 June 2019

---

* บทความวิจัยนี้ผู้เขียนนำมาจากงานวิจัยเรื่อง มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและสหรัฐอเมริกา ได้รับทุนอุดหนุนโครงการวิจัยประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2561 จากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา สัญญาทุนเลขที่ วจ 006/2561 และได้ดำเนินการวิจัยแล้วเสร็จตั้งแต่เดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2562

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้เป็นการศึกษามาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ศึกษาเปรียบเทียบกฎหมายไทยและสหรัฐอเมริกา โดยศึกษาความหมายของคำว่าผู้สูงอายุ ความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุ แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุ รวมทั้งกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา ตลอดจนวิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาเรื่องฉ้อโกงผู้สูงอายุและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากผู้สูงอายุ จนได้บทสรุปและข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในประเทศไทย

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องทั้งของประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา พบว่า ทั้งสองประเทศต่างรับรองความคุ้มครองสิทธิ การส่งเสริม และการสนับสนุนผู้สูงอายุซึ่งเป็นไปตามหลักการสากลขององค์การสหประชาชาติหลายประการ กรณีประเทศไทยกำหนดสิทธิขั้นพื้นฐานที่ผู้สูงอายุพึงมีตามหลักรัฐธรรมนูญและปฏิญญาผู้สูงอายุ การให้ความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” เหมือนกันคือ ใช้เกณฑ์อายุตามปฏิทิน อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยกำหนดอายุของผู้สูงอายุไว้ที่อายุ 60 ปีขึ้นไป ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ส่วนกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียกำหนดอายุของผู้สูงอายุไว้ที่ อายุ 65 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับกฎหมายอาญาของมลรัฐฟลอริด้า การกำหนดความรับผิดทางอาญาของผู้กระทำความผิดกรณีเป็นการทารุณกรรมผู้สูงอายุของกฎหมายสหรัฐอเมริกามีความเฉพาะเจาะจง และคุ้มครองพิเศษมากกว่าประเทศไทยตามประมวลกฎหมายอาญาของไทยไม่ให้ความคุ้มครองพิเศษกับผู้เสียหายที่เป็นผู้สูงอายุ * โดยหลายมาตราให้ความคุ้มครองไว้เช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ส่วนกรณีการฉ้อโกงทรัพย์สินของผู้สูงอายุถือเป็นการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย รัฐบาลกลางของสหรัฐอเมริกาได้บัญญัติกฎหมายที่ชื่อว่า Elder Abuse Prevention and Prosecution Act (เรียกย่อว่า EAPPA) ขึ้นในปี ค.ศ. 2017 เพื่อป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความผิดที่มุ่งจะกระทำต่อเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุ นอกจากนี้การฉ้อโกงผู้สูงอายุตามกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียและมลรัฐฟลอริด้ากำหนดรายละเอียดไว้อย่างชัดเจนและเฉพาะเจาะจงว่าการกระทำในลักษณะใดเป็นการฉ้อโกงและการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมายที่กระทำต่อผู้สูงอายุ เช่น การระบุถึงลักษณะของการกระทำฉ้อโกงและการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายต่อผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิดที่แบ่งประเภททั้งผู้ดูแลตามกฎหมายเป็นบุคคลในครอบครัว หรือบุคคลที่ผู้สูงอายุให้ความไว้วางใจทางธุรกิจ รวมถึงบทลงโทษจำคุกทางอาญาหรือปรับตามความเสียหายทางทรัพย์สินที่ผู้สูงอายุสูญเสียไปทั้งมีบทลงโทษหนักขึ้นด้วย เป็นต้น

---

* ปัจจุบันมีการบัญญัติกฎหมายกรณีคนชราเป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับเพศ แห่งประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 285/2 ซึ่งเพิ่มเติมโดยมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562 ทว่างานวิจัยนี้ได้ดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่ประมวลกฎหมายฉบับนี้จะประกาศใช้ในปัจจุบัน

ผู้วิจัยได้บทสรุปและข้อเสนอแนะ ดังนี้ การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุกรณีการฉ้อโกงในประเทศสหรัฐอเมริกามีกฎหมายให้ความคุ้มครองเป็นพิเศษแก่ผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่อของอาชญากรรมประเภทนี้ แต่กฎหมายของประเทศไทยยังไม่ได้บัญญัติคุ้มครองเป็นพิเศษ ดังนั้น กรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยควรต้องปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอาญาและกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยกำหนดบทลงโทษกับผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดูแลและบุคคลภายนอกครอบครัวที่มุ่งจะแสวงหาประโยชน์อันมิชอบด้วยกฎหมายที่กระทำต่อผู้สูงอายุ เพื่อให้ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย ทั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงและแก้ไขกฎหมายอาญากรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ โดยควรเพิ่มนิยามคำว่าผู้สูงอายุในมาตรา 1 เพิ่มเติมมาตรา 342/1 และแก้ไขเพิ่มเติมคำว่าผู้สูงอายุ มาตรา 346 รวมถึงเพิ่มเติมความหมายคำว่าการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายตามประกาศกระทรวงพัฒนาสังคมและมนุษย์เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุน การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำปรึกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาครอบครัวตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เพื่อให้เกิดความชัดเจนและป้องกันปัญหาการตีความกฎหมาย ทั้งนี้เพื่อให้สอดคล้องกับความคุ้มครองเสรีภาพของบุคคล สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองป้องกันสิทธิตามกฎหมายและตามหลักกฎหมายสากลที่เหมาะสมและเป็นธรรม

คำสำคัญ: การคุ้มครองสิทธิผู้สุงอายุ, ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ, การฉ้อโกงผู้สูงอายุ

Abstract

This research paper is aimed to study legal measures on elder abuse in the context of elder fraud by conducting a comparative study of Thai and American law. The study includes the definition of elder, elder abuse, concepts, theories concerning elder fraud and relevant Thai and American laws in order to analyze the problems of criminal law enforcement on elder fraud and wrongful exploitation of the elder, reach a conclusion and suggest amending the criminal law and the laws relating to the elderly in Thailand.

According to relevant laws in Thailand and the United States, it is found that both countries endorse the protection, promotion and support of the elderly in accordance with the international principles of the United Nations. In Thailand, the elderly's basic rights are determined according to the Constitution and the Declaration of the Elderly, the definition of "elderly" in Thailand is set at the age of 60 which is based on the age criteria according to

the Act on the Elderly, B.E. 2546. On the other hand, according to criminal law in California and Florida, the definition of "elderly" is set at the age of 65. The criminal liability of elder-abuse offenders in the United States law is more specific and provides higher protection than Thailand's. Thai Criminal Code and its provisions provide protection in general; however, there is no special protection for elderly victims. Elder financial fraud is considered as unlawful exploitation; therefore, the federal government of the United States enacted Elder Abuse Prevention and Prosecution Act (EAPPA) in 2017 in order to prevent and suppress fraud against the elderly. The acts which are deemed to be elder financial fraud and wrongful exploitation of the elderly under the criminal laws of California and Florida have been clearly and specifically defined. For instance, the laws identify the nature of fraud and wrongful exploitation against the elderly, the offenders are classified as legal caregivers who are family members or others whom the elderly trust in business term, criminal penalties and heavier penalties in terms of imprisonment or fines for any property damage that the elderly have lost, etc.

In conclusion, the United States of America provides law regarding elder fraud with special protection for the elderly who are victims while there is still no provision that provides any special protection for the elderly in Thailand. Therefore, Thai criminal law and other related laws regarding fraud should be revised by determining penalties for the offender who is a caretaker but not a family member that seeks unlawful benefits from the elderly. Since Thailand is encountering aging society, it is suggested that Thai criminal law should be amended by adding the definition of the elderly in Section 1, adding Section 342/1 and the term of the elderly in Section 346. In addition, the term "illegal exploitation" pursuant to the announcement of the Ministry of Social Development and Human Rights in accordance with the Act on the Elderly, B.E. 2546 should be added for clarity and prevention of legal misinterpretation. Moreover, the elderly shall be protected in accordance with protection of personal rights, the Constitution of the Kingdom of Thailand as well as international law.

Keywords: The protection of the elderly, Elder abuse, Elder fraud

บทนำ

ในสภาวการณ์ของสังคมปัจจุบันที่ประชากรมีความเป็นอยู่ที่แตกต่างจากสมัยก่อน และความเจริญทางเทคโนโลยีมีบทบาทสำคัญต่อการใช้ชีวิตในการติดต่อสื่อสารกัน ผู้สูงอายุได้รับสวัสดิการ ความเจริญทางการแพทย์ ทำให้ประชากรผู้สูงอายุแนวโน้มอายุยืนมากขึ้น ในขณะที่อัตราการเกิดของประชากรลดลง สังคมไทยจึงเข้าสู่ยุคสังคมผู้สูงอายุ โดยที่นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ”ของไทย ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 หมายความว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย” จะเห็นได้ว่า ผู้สูงอายุต้องเป็นบุคคลอายุกว่าหกสิบปีขึ้นไป อาจจะเป็นบุคคลที่เป็นวัยเกษียณอายุในสังคมไทย ข้อมูลจากสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล คาดการณ์ว่า ในปี พ.ศ. 2561 ประเทศไทยจะมีประชากรผู้สูงอายุที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จำนวนถึง 11.7 ล้านคน จากจำนวนประชากรประเทศไทย 66 ล้านคน (มหาวิทยาลัยมหิดล, 2561) ทั้งปัจจุบันที่สังคมก้าวหน้าด้วยเทคโนโลยี จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่กฎหมายไทยต้องพัฒนาและทันต่อปัญหาสังคมในยุค 4.0 ดังนั้น จึงเป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความคุ้มครองตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและตามนโยบายของรัฐบาลที่ต้องมีมาตรการในการให้ความดูแลการดำเนินงานด้านผู้สูงอายุ โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) กรมกิจการผู้สูงอายุ (ผส.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักในการรองรับสังคมผู้สูงอายุ เพื่อป้องกันและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุในประเทศไทย (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2561)

สิทธิของผู้สูงอายุไทยได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 และกฎหมายว่าด้วยผู้สูงอายุซึ่งรองรับตามหลักการใหญ่ ๆ ที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ อย่างไรก็ตาม การเปลี่ยนแปลงของสังคมอย่างรวดเร็วทำให้มาตรการคุ้มครองทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันยังไม่เพียงพอ (สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์, 2561) อีกทั้งปัญหาความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุมีหลายรูปแบบ ปัญหาการละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุทวีความรุนแรงมีมากขึ้น และทั่วโลกต่างให้ความสำคัญต่อบทบาทของผู้สูงอายุซึ่งควรได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาค ทั้งเรื่องชีวิตความเป็นอยู่ การได้รับโอกาสจากสังคม การได้สิทธิความเท่าเทียมกันในการประกอบอาชีพ การใช้ชีวิตโดยปราศจากการรุนแรงใด ๆ ความรุนแรงในผู้สูงอายุจึงเป็นประเด็นสำคัญในระดับสากลและสังคมไทยที่รัฐและประชาชนควรให้ความใส่ใจโดยการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศและบทบัญญัติที่บังคับใช้ในประเทศไทย ความสำคัญของการขจัดความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุในประเทศไทยถือเป็นนโยบายระดับชาติ ไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการลดความรุนแรงที่เกิดขึ้นในสตรีและเด็ก ทั้งนี้ รัฐบาลได้กำหนดแผนยุทธศาสตร์หลักในการดำเนินการด้านผู้สูงอายุ คือ แผนพัฒนาผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-พ.ศ. 2564) ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 เพื่อรองรับสถานการณ์ทางสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป จำเป็นที่รัฐต้องกำหนดมาตรการหลัก มาตรการรองต่าง ๆ รวมทั้งกำหนดภารกิจให้หน่วยงานของรัฐทั้งส่วนกลางและส่วนท้องถิ่นเพื่อให้ทำหน้าที่ในการจัดทำกิจกรรมให้บรรลุตามแผนให้ได้ (คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ, 2553) แท้จริงแล้ว ผู้สูงอายุจำเป็นต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเพราะผู้สูงอายุมีความแตกต่างจากบุคคลทั่วไปด้านร่างกายและจิตใจ ทั้งปัญหา

ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุที่มีลักษณะเฉพาะทางด้านอารมณ์ จิตใจ เศรษฐกิจ สังคม ดังนั้น การมีมาตรการคุ้มครองโดยรวมที่ไม่เฉพาะเจาะจงกลุ่มผู้สูงอายุ อาจทำให้ผู้สูงอายุไม่ได้รับการคุ้มครองอย่างแท้จริง เนื่องจากปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ซับซ้อน ละเอียดอ่อน เกี่ยวข้องกับบุคคลใกล้ชิด และมีลักษณะเฉพาะที่แตกต่างจากการทำร้ายระหว่างบุคคลทั่วไป จากงานวิจัยของจิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒน์วานิช พบว่า ความรุนแรงที่เกิดกับผู้สูงอายุมีหลายรูปแบบ ได้แก่ การกระทำรุนแรงด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ การแสวงหาประโยชน์ในทรัพย์สินและการเอาเปรียบทางกฎหมาย การคุกคามทางเพศ และการละเลยทอดทิ้งหรือการละเว้นการกระทำ เป็นต้น (จิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒนวานิช, 2552)

องค์การอนามัยโลก (WHO) กำหนดนิยามความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ (Elder Abuse) ว่าเป็นการกระทำเพียงครั้งเดียว หรือการกระทำซ้ำ ๆ หรือการกระทำที่ไม่เหมาะสม ซึ่งเกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ใด ๆ ก็ได้ อันเป็นเหตุให้เกิดอันตรายหรือความทุกข์ทรมานแก่ผู้สูงอายุ โดยอาจใช้รูปแบบต่าง ๆ รวมถึงการล่วงละเมิดทางร่างกาย ทางจิตใจหรือทางอารมณ์ การล่วงละเมิดทางเพศ ตลอดจนทางการเงินและอาจเป็นผลจากการกระทำโดยเจตนาหรือการละเว้นการกระทำ (WHO, 2002) จากการสำรวจของ An international Abuse and Violence against Older Women (AVOW) ในปี ค.ศ. 2010 พบข้อมูลเกี่ยวกับความหลากหลายของประเภทและผลของการทารุณกรรมผู้สูงอายุที่เป็นสตรีสูงอายุ (อายุระหว่าง 60 ถึง 97 ปี) ในห้าประเทศในยุโรป (สาธารณรัฐออสเตรีย,ราชอาณาจักรเบลเยียม, สาธารณรัฐฟินแลนด์, สาธารณรัฐลิทัวเนียและสาธารณรัฐโปรตุเกส) พบว่า ความรุนแรงที่กระทบต่อจิตใจของผู้สูงอายุมีจำนวนมากที่สุด รองลงมาคือ การกระทำรุนแรงทางการเงิน (Crome et al., 2014)

ในทวีปยุโรป ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุเกิดขึ้นทั้งจากบุคคลในครอบครัวและเกิดในสถานที่อื่น ๆ เช่น สถานพยาบาลรับดูแลคนสูงอายุ (Nursing home, hospital) ในประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์ พบว่าความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับหญิงสูงอายุเกิดจากการกระทำของสามี (ทำร้ายร่างกายและจิตใจ) รองลงมาคือจากลูกของหญิงสูงอายุ (ทำร้ายร่างกาย จิตใจ และทางการเงิน) ในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศส จากการรายงานของ French National Association of Help Lines on Elder Abuse ซึ่งเป็นศูนย์ช่วยเหลือผู้ประสบเหตุ (ผ่านทางโทรศัพท์) มีผู้ขอความช่วยเหลือประมาณ 4,500 ราย พบว่ามีคนชราในสถานพยาบาลรับดูแลคนสูงอายุถูกกระทำรุนแรงถึงร้อยละ 20 ส่วนอีกร้อยละ 80 เกิดจากในสังคมทั่วไป (และในนี้มีถึงร้อยละ 75 ที่พบว่าถูกกระทำโดยบุคคลในครอบครัว) คดีส่วนมากจะเกี่ยวข้องกับการละเลยทอดทิ้ง, การกระทำรุนแรงทางจิตใจและทางการเงิน (Crome et al., 2014) จากผลการศึกษาในประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์และประเทศราชอาณาจักรสเปน ปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุที่พบมากที่สุด คือ การกระทำที่กระทบกระเทือนจิตใจของผู้สูงอายุ รองลงมาคือ ปัญหาทางการเงิน เช่นเดียวกันกับประเทศที่กล่าวข้างต้น ทั้งนี้ บุคคลในครอบครัวถือเป็นคนใกล้ชิดที่เป็นผู้กระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมากกว่าบุคคลทั่วไป

ในปี ค.ศ. 2012 ประเทศสาธารณรัฐฟินแลนด์ได้ตรากฎหมายเฉพาะที่ชื่อว่า Act on Supporting the Functional Capacity of the Older Population and on Social and Health Care Services for

Older Persons, No. 980/2012 หรือเรียกสั้น ๆ ว่า “Age Law” เพื่อปรับปรุงเรื่องโอกาสและสิทธิของผู้สูงอายุในการตัดสินใจต่อการใช้ชีวิตของตนเอง และการเข้าถึงสิทธิของผู้สูงอายุเพื่อให้มีสภาพสังคมที่ดีขึ้น รวมถึงการได้รับบริการดูแลสุขภาพที่เพิ่มขึ้น ซึ่ง Age Law นี้มีเป้าหมายเพื่อคุ้มครองการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุทุกรูปแบบและเน้นเรื่องความรับผิดชอบของผู้บังคับใช้กฎหมาย ส่วนในประเทศสาธารณรัฐฝรั่งเศสมีกฎหมายที่ชื่อว่า Law on the abuse of vulnerable people (abus de faiblesse) ซึ่งเป็นกฎหมายที่มีบทลงโทษที่รุนแรง จากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นกรณีความรุนแรงต่อผู้สูงอายุที่เกิดขึ้นจากการกระทำของบุคคลในครอบครัวซึ่งผู้สูงอายุไม่อยากจะดำเนินคดีกับผู้กระทำความผิดเพราะว่าเป็นสมาชิกในครอบครัวตนเอง แต่กฎหมายดังกล่าวยังคงคุ้มครองกรณีผู้สูงอายุที่เป็นคนไข้ (สิทธิของผู้ป่วย) ที่ถูกทำร้ายยังได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายนี้อย่างเคร่งครัด สำหรับในประเทศราชอาณาจักรสเปนมีทั้งกฎหมายแพ่งและกฎหมายอาญาที่มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยกฎหมายแพ่ง (Código Civil, artt. 142-144) กรณีการทำทารุณหญิงสูงอายุ หรือกรณีที่มีหน้าที่ต่อกันตามกฎหมาย คือ บุตรไม่อุปการะเลี้ยงดูพ่อแม่ให้สิ่งที่จำเป็น อันได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค ต้องรับผิดทางแพ่งเพราะเป็นหนี้ตามกฎหมาย ส่วนกฎหมายอาญาของประเทศสเปนมีบทลงโทษทางอาญาตามมาตรา 173 แห่งประมวลกฎหมายอาญา (art. 173 Código Penal) ข้อหาที่เป็นการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุทั้งทางร่างกายและจิตใจจากบุคคลในครอบครัวและกรณีเกิดในสถานพยาบาลทั้งของรัฐและเอกชน ส่วนในประเทศสหราชอาณาจักรในปี ค.ศ. 1993 มีการนิยามความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุเหมือนอย่างเช่นองค์การอนามัยโลก (WHO) (Crome et al., 2014)

ปัจจุบัน (ปี ค.ศ. 2019) ประเทศสหรัฐอเมริกาบัญญัติกฎหมายใหม่ ที่ชื่อว่า Elder Abuse Prevention and Prosecution Act (EAPPA) โดยเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม ปี ค.ศ. 2017 สภาคองเกรสได้มีการประกาศใช้เพื่อเป็นการป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดต่อผู้สูงอายุ โดยวัตถุประสงค์ของการออกกฎหมายที่เรียกว่า EAPPA คือการขจัดปัญหาการล่วงละเมิดทางการเงินและการแสวงประโยชน์จากผู้สูงอายุในระดับชาติ จากข้อมูลในสังคมอเมริกันมีการแสวงประโยชน์ทางการเงินจนทำให้ผู้สูงอายุในสหรัฐฯ สูญเสียเงินมากกว่า 2.9 พันล้านเหรียญต่อปี จากการรายงานอาชญากรรมปรากฏตัวเลขเพียงหนึ่งใน 44 คดีที่ถูกรายงานโดยเจ้าหน้าที่ตามคำเบิกความของสภาคองเกรส ผลที่ตามมาก็คือ ผู้ที่ตกเป็นเหยื่อหลายคนไม่ได้รับความช่วยเหลือที่จำเป็นจากเจ้าหน้าที่ของรัฐและผู้กระทำทารุณกรรมผู้สูงอายุไม่ได้ถูกลงโทษทางกฎหมาย ดังนั้น รัฐบาลโดยการนำของประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกา นาย Donald Trump และสภาคองเกรส เห็นถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงสนับสนุนให้มีกฎหมายเฉพาะเจาะจงเพื่อคุ้มครองการป้องกันการทารุณกรรมผู้สูงอายุ รวมทั้งการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในต่อสังคมอเมริกันปัจจุบัน (“What is the Elder Abuse Prevention & Prosecution Act,” 2018) ทั้งนี้ เหตุผลและความจำเป็นในการออกกฎหมาย EAPPA คือ การแก้ไขปรับปรุงสี่ประการให้ดีขึ้นได้แก่ ประการที่หนึ่งคือ เพิ่มการเก็บรวบรวมข้อมูลและแบ่งปันข้อมูลเรื่องการละเมิดและการฉ้อโกง

ผู้สูงอายุ ประการที่สองคือ เพิ่มการฝึกอบรมพนักงานอัยการและผู้ตรวจสอบของรัฐบาลกลาง ประการที่สามคือ การกำหนดตำแหน่งผู้ประสานงานด้านงานยุติธรรมด้านผู้สูงอายุทั้งใน Federal Trade Commission (FTC) และกระทรวงยุติธรรม และประการที่สี่คือ เพิ่มบทลงโทษสำหรับอาชญากรที่มีเป้าหมายกระทำความผิดต่อผู้สูงอายุ (association, 2017)

สำหรับประเทศไทย มีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ ดังนี้ 1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27, มาตรา 48 วรรคสอง และมาตรา 71 วรรคสาม 2) ประมวลกฎหมายอาญา เป็นมาตรการทางกฎหมายอาญาโดยมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานทอดทิ้งคนชราที่พึ่งตนเองมิได้จากการทำร้ายร่างกาย ทรมานและถูกทอดทิ้ง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 307 และมาตรา 398 3) ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย 4) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 5) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 จากการศึกษาวิจัยของจิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒนวานิช (2552) พบว่า มาตรทางกฎหมายของประเทศไทยเป็นการคุ้มครองแบบทั่วไป ไม่มีบทบัญญัติทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงในการคุ้มครองผู้สูงอายุจากการถูกกระทำความรุนแรง ทำให้ผู้สูงอายุไม่ได้รับการดูแลจากรัฐเท่าที่ควร เนื่องจากปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุเป็นปัญหาที่ละเอียดอ่อนและซับซ้อนหากเกี่ยวข้องกับบุคคลใกล้ชิดโดยเฉพาะบุคคลในครอบครัว

เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมาย EAPPA ของประเทศสหรัฐอเมริกา พบว่า มีการบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจง เรื่องการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินของผู้สูงอายุครอบคลุมการกระทำความผิดอาญาประเภทต่าง ๆ ที่กระทำโดยบุคคลและหน่วยงาน รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวและ/ หรือผู้ดูแลผู้ป่วย การแสวงประโยชน์ทางการเงินตามกฎหมาย EAPPA คือ การฉ้อโกง อันเป็นการกระทำความผิดอาญาลักษณะหนึ่ง โดยผู้กระทำความผิดมีเจตนาหลอกลวงเพื่อให้ได้ไปซึ่งทรัพย์จากผู้สูงอายุ ถือเป็นการกระทำความรุนแรงทางการเงินต่อผู้สูงอายุในสังคมอเมริกัน ทั้งนี้ กฎหมาย EAPPA เป็นกฎหมายพิเศษบัญญัติถึงการกระทำลักษณะของการหลอกลวง รวมถึงใช้วิธีการหลอกลวงทางไปรษณีย์ โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต การรุกรานอำนาจความไว้วางใจ การหลอกลวงด้านการดูแลสุขภาพ และการโจรกรรมหรือการใช้ทรัพย์สินผู้สูงอายุโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

เมื่อพิจารณาปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยสนใจศึกษาถึงประเด็นเรื่องความรุนแรงทางการเงินในลักษณะที่เป็นการฉ้อโกงผู้สูงอายุ โดยปัญหาที่ผู้วิจัยต้องการศึกษามีประเด็นทางทั้งกฎหมายอาญาและพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 สองประการ ดังนี้

ประการแรก คือ ปัญหาการบังคับใช้กรณีการฉ้อโกงคนสูงอายุตามประมวลกฎหมายอาญา เนื่องจากกฎหมายของประเทศไทยไม่มีบทบัญญัติเฉพาะที่ใช้ในการให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุที่ชัดเจนและเพียงพอกับสังคมปัจจุบันโดยเฉพาะผู้ถูกฉ้อโกงเป็นผู้สูงอายุ ซึ่งกฎหมายอาญามีวัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิด ต้องตีความเคร่งครัดและเป็นกฎหมายเกี่ยวข้องกับความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน ดังนั้น เมื่อพิจารณากฎหมายอาญา มาตรา 341 มาตรา 342 และมาตรา 346 ยัง

ไม่มีความชัดเจนในบทบัญญัติลายลักษณ์อักษรกรณีการให้คุ้มครองผู้สูงอายุ ซึ่งไม่เหมือนกรณีทอดทิ้งผู้ซึ่งพึ่งตนเองมิได้ เพราะอายุหรือกรณีการกระทำอันเป็นการทารุณต่อคนชรา ซึ่งบัญญัติคำนี้ ไว้ชัดเจนตามมาตรา 307 และมาตรา 398

ประการที่สอง คือ ความไม่ครอบคลุมการกระทำต่อผู้สูงอายุในลักษณะที่เรียกว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนการช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรม หรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำ ปรึกษา ดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางการแก้ไขปัญหาครอบครัว

ดังนั้น จากปัญหาทางกฎหมายทั้งสองประการดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะและแนวทางแก้ไขกฎหมายเห็นว่า ควรนำมาตรการของต่างประเทศที่ทันสมัยและชัดเจนมาเป็นต้นแบบในการกำหนดมาตรการยกตัวอย่างกฎหมาย EAPPA และเป็นแนวทางในการร่างกฎหมายเฉพาะเพื่อคุ้มครองผู้สูงอายุไม่ได้ถูกกระทำความรุนแรงทางการเงินอันมีลักษณะเป็นการแสวงหาประโยชน์ต่อผู้สูงอายุ ควรต้องบัญญัติความผิดให้เฉพาะเจาะจงและชัดเจน เพื่อป้องกันเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งรัฐและผู้บังคับใช้กฎหมายในประเทศไทยควรตระหนักและบัญญัติกฎหมาย เพื่อคุ้มครองประชากรผู้สูงอายุของไทยในอนาคตข้างหน้าจากการถูกเอาเปรียบจากบุคคลทั่วไปในสังคม

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความหมาย แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุ ความหมาย องค์ประกอบความผิดของความผิดอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยและต่างประเทศ รวมทั้งศึกษาถึงกฎหมายต่างประเทศเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายในการคุ้มครอง วิเคราะห์ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายอาญาเรื่องฉ้อโกงผู้สูงอายุและการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุ ทั้งนี้ เพื่อนำมาวิเคราะห์และหาข้อเสนอแนะแนวทางหรือมาตรการในการคุ้มครองข้อเสนอแนะแนวทางในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายอาญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุในประเทศไทย

สมมติฐานในการวิจัย

ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุเกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศที่มีเศรษฐกิจดีและประเทศที่มีเศรษฐกิจไม่ดี อีกทั้งเกิดขึ้นในทุกระดับของสังคม เนื่องจากเป็นการสะท้อนสภาพสังคมที่เกิดขึ้น มีทั้งการกระทำความรุนแรงต่อบุคคลในครอบครัวและต่อบุคคลทั่วไป ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายอาญาเรื่องฉ้อโกงไม่อาจตีความถึงผู้สูงอายุและประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กรณีการแสวงหาประโยชน์กับผู้สูงอายุ ก็ไม่อาจตีความขยายไปถึงการฉ้อโกงด้วยวิธีการส่งอีเมลล์ โทรศัพท์ บริการ บริโภคสินค้าในลักษณะเอาเปรียบผู้สูงอายุแต่อย่างใด ในขณะที่กฎหมาย EAPPA กำหนด

นิยามที่ชัดเจน และทันสมัยเหมาะสมกับสภาวการณ์ปัจจุบันที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้นในโลกโดยเฉพาะเรื่องการฉ้อโกงผู้สูงอายุ ซึ่งกฎหมาย EAPPA ของประเทศสหรัฐอเมริกา ถือว่าการฉ้อโกงผู้สูงอายุเป็นการกระทำความรุนแรงทางการเงินต่อผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง

วิธีการดำเนินการวิจัย (Research methodology)

การวิจัยดังกล่าวเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยใช้วิธีการวิจัยแบบค้นคว้าทางเอกสาร (Documentary research) โดยการศึกษากฎหมายของประเทศไทยรวมทั้งกฎหมายของประเทศสหรัฐอเมริกา กฎหมายที่เกี่ยวข้อง วิทยานิพนธ์ บทความทางวิชาการ กรณีศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุ

ทบทวนวรรณกรรม

นิยาม ความหมายของคำว่า “ผู้สูงอายุ” และ “ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ”

1) นิยาม คำว่า “ผู้สูงอายุ”

ความหมายของคำว่า ผู้สูงอายุ ไม่มีนิยามที่ตรงกัน เพราะโครงสร้างในแต่ละสังคมแตกต่างกัน หลักการและเหตุผลแตกต่างกัน โดยองค์การสหประชาชาติ (United Nation) ใช้เกณฑ์ตามปีปฏิทิน คือ บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป ซึ่งส่วนใหญ่หลักเกณฑ์สากลและประเทศไทยก็เช่นกัน คือ ใช้เกณฑ์อายุ 60 ปีว่าเป็นผู้สูงอายุ แต่สหรัฐอเมริกามีการแบ่งเกณฑ์อายุของผู้สูงอายุไว้แตกต่างกันในแต่ละรัฐ ยกตัวอย่าง มลรัฐแคลิฟอร์เนีย เกณฑ์อายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป (ชฎาภาษ์ เหมือนแท้, 2559, หน้า 19 – 21) นอกจากนี้ การแบ่งเกณฑ์การเป็นผู้สูงอายุมีหลายแบบ จากงานวิจัยของจงจิตติ์ ฤทธิรงค์ (2560) พบว่า ผู้สูงอายุมีการแบ่งเป็นหลายกลุ่มขึ้นอยู่กับสมรรถนะในการดูแลตัวเอง เพราะผู้สูงอายุมีประสบการณ์ความสามารถแตกต่างกันแล้วแต่อายุ สุขภาพ และกิจวัตรประจำวันของแต่ละคน “ผู้สูงอายุมีสมรรถนะและความสามารถแตกต่างกันไปตามอายุ ประสบการณ์ และความสมบูรณ์ของร่างกาย การให้ความช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุเพื่อพิทักษ์คุ้มครองสิทธิ ย่อมมีความจำเป็นแตกต่างกันไปตามลักษณะของบุคคล งานวิจัยนี้จึงได้แบ่งกลุ่มผู้สูงอายุตามสมรรถนะ 3 กลุ่ม คือ 1) ผู้สูงอายุที่มีอิสระในการดูแลตนเองแบบสมบูรณ์ (Full mutual autonomy) ไม่จำเป็นต้องได้รับความช่วยเหลือ 2) ผู้สูงอายุที่สมรรถนะบางส่วนถดถอย (Partially incompetent) ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้อาจอยู่ในภาวะพึ่งพิงที่ต้องการความช่วยเหลือในระดับต่าง ๆ ขึ้นกับสมรรถนะทางร่างกายและสมองของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุในกลุ่มนี้อาจจะยังทำกิจวัตรประจำวันหรือธุรกรรมบางอย่างได้ด้วยตนเอง ดังนั้น การพิทักษ์คุ้มครองอาจเป็นเพียงการสังเกตการณ์ (Observing) การให้คำปรึกษา (Advising) หรือการติดตาม (Monitoring) ผู้สูงอายุบางคนอาจต้องการความช่วยเหลือ (Assisting) บางอย่าง การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิดังกล่าวเพื่อให้ผู้สูงอายุสามารถรักษาสิทธิ ความรับผิดชอบในระดับเบื้องต้นของตนเองได้ (Maintaining primary responsibility) เพราะเชื่อว่า บุคคลหนึ่งจะสามารถเลือกสิ่งที่ตนเองต้องการได้ดีกว่าการให้ผู้อื่นเป็นผู้ตัดสินใจเลือกให้ 3) ผู้ไร้สมรรถนะในการดูแลตนเอง (Totally incompetent) เป็นกลุ่มที่ต้องการการพิทักษ์คุ้มครอง

ทางกฎหมายและจริยธรรมอย่างสมบูรณ์ เช่น ผู้สูงอายุที่มีภาวะสมองเสื่อม ในระดับที่ไม่สามารถคิดวิเคราะห์และตัดสินใจได้ปรกติ”

2) ความหมายคำว่า “ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ”

การศึกษาวิจัยเรื่องความรุนแรงต่อผู้สูงอายุของจิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒน์วานิช (2552) ซึ่งได้รับการสนับสนุนทุนจากมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ สรุปถึงความหมายไว้ ดังนี้ “ความหมายความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ในสังคมไทย ยังมีความหลากหลาย ยังไม่เป็นที่รับรองหรือเห็นชอบในแนวทางเดียวกัน เนื่องจากคำนิยามที่ใช้ส่วนใหญ่จะนำมาจากแนวคิดในต่างประเทศ การให้ความหมายขึ้นอยู่กับหน่วยงาน บทบัญญัติในกฎหมายหรือตามที่นักวิชาการแต่ละคนจะกำหนด อย่างไรก็ตาม ผลจากการทบทวน วรรณกรรม เกี่ยวกับความหมายของความรุนแรงต่อผู้สูงอายุทั้งในและต่างประเทศ พอสรุปได้ว่า ผู้สูงอายุที่เข้าข่ายถูกกระทำรุนแรงต้องมีองค์ประกอบของเหตุการณ์ สิ่งต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1) เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสม ทั้งการปล่อยปละละเลย หรือการกระทำที่เกินปกติด้วยความตั้งใจ หรือไม่ได้ตั้งใจ

2) เป็นการกระทำโดยบุคคลในครอบครัว หรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ

3) เป็นการกระทำอาจเกิดขึ้นชั่วคราวหรือต่อเนื่อง

4) เป็นการกระทำส่งผลให้ผู้สูงอายุเกิดความเจ็บปวดและได้รับอันตราย หรือเกิดความทุกข์ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสุขภาพ รวมถึงการละเมิดสิทธิ การเอาประโยชน์ต่อทรัพย์สินและการทอดทิ้งไม่ดูแล”

นอกจากนี้ องค์การอนามัยโลก (2002) ได้นิยามความรุนแรงต่อผู้สูงอายุว่า หมายถึง “การกระทำเพียงครั้งเดียวหรืออาจทำซ้ำ ๆ หรือการไม่ทำในสิ่งที่เหมาะสมพึงกระทำที่เกิดขึ้นระหว่างสัมพันธภาพถูกคาดหวังว่าน่าจะมีความไว้วางใจ (ระหว่างผู้สูงอายุกับบุคคลที่มีปฏิสัมพันธ์ด้วยนั้น ๆ) ส่งผลให้เกิดอันตราย หรือทำร้ายจิตใจแก่ผู้สูงอายุ ทั้งนี้ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุอาจเกิดในหลายรูปแบบ เช่น ความรุนแรงทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ ความรุนแรงทางเพศ การเอาเปรียบหรือหาประโยชน์ทางทรัพย์สิน รวมทั้งการละเลยทอดทิ้ง ทั้งที่ตั้งใจ หรือไม่ได้ตั้งใจ”

สำหรับประเทศไทยได้มีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไทย ดังนี้

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 27 มาตรา 48 วรรคสอง และมาตรา 71 วรรคสาม เพื่อให้การรับรองสิทธิขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป เพื่อคุ้มครองป้องกันการละเมิดสิทธิในลักษณะกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุให้เป็นหน้าที่ของรัฐที่ต้องให้ความช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ

2) ประมวลกฎหมายอาญา* เป็นมาตรการทางกฎหมายอาญาโดยมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานทอดทิ้งคนชราที่พึ่งตนเองมิได้จากการทำร้ายร่างกาย ทรมานและถูกทอดทิ้ง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 307 มาตรา 308 และมาตรา 398

* ผู้วิจัยได้จัดทำงานวิจัยแล้วเสร็จก่อนที่ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 285/2 กรณีคนชราเป็นผู้เสียหายในความผิดเกี่ยวกับเพศจะบังคับใช้ ซึ่งมาตรา 285/2 ถูกเพิ่มเติมโดยมาตรา 13 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562 ทำให้ไม่ปรากฏมาตรา 285/2 ในงานวิจัยและบทความวิจัยนี้

3) ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิ

4) พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของผู้สูงอายุเพื่อให้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญที่ให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐตามที่กฎหมายกำหนดมีบทบัญญัติคุ้มครองช่วยเหลือ สนับสนุนต่อสิทธิและประโยชน์ของผู้สูงอายุ

5) พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550** มีผลบังคับใช้เป็นเวลากว่าสิบปี เป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำในลักษณะความรุนแรงในครอบครัวและกระทำต่อบุคคลในครอบครัว ทั้งกำหนดวิธีการในการแจ้งเหตุ บทลงโทษ กระบวนการรักษา ฟื้นฟู ผู้ถูกกระทำ และให้เป็นหน้าที่ของศาลคดีเด็กเยาวชนและครอบครัวมีหน้าที่พิจารณาและพิพากษาคดี

มาตรการทางกฎหมายของสหรัฐอเมริกา

กฎหมาย Elder Abuse Prevention and Prosecution Act of 2016 (EAPPA)

เป็นกฎหมายที่บัญญัติโดยรัฐบาลกลาง (Federal) ซึ่งมีบทบัญญัติที่สำคัญเพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไว้หลายประการดังนี้

มาตรา 1 ชื่อ Elder Abuse Prevention and Prosecution Act ปี ค.ศ. 2016

ตามกฎหมาย EAPPA บัญญัติให้ความหมายไว้ชัดเจนในมาตรา 2 นิยาม คำว่า การทารุณ, ความรุนแรง (abuse) การบริการให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุ (Adult protection services) ผู้สูงอายุ (Elder) ความยุติธรรมสำหรับผู้สูงอายุ (Elder justice), การแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน (Exploitation), การบังคับใช้กฎหมาย (Law enforcement) การละเลยเพิกเฉย ประมาท (Neglect) ทั้งนี้ อ้างอิงจาก มาตรา 2011 ตาม the Social Security Act (42 U.S.C.1397j) และในกฎหมาย EPPA ได้เพิ่มคำว่า “elder abuse” ให้หมายถึง การแสวงหาประโยชน์ทางการเงินที่กระทำต่อผู้สูงอายุ

มาตรา 101 แห่งกฎหมายของ EAPPA กำหนดให้รัฐบาลกลางมีหน้าที่ดูแลคดีที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุโดยกำหนดให้มี Assistant United States Attorney อย่างน้อยหนึ่งคนในการดำเนินคดีในศาลระดับท้องถิ่น มลรัฐและรัฐบาลกลาง รวมทั้งเก็บรวบรวมสถิติคดีการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุทุกรูปแบบ และตามมาตรา 202 กำหนดเป็นหน้าที่ของอัยการสูงสุดร่วมมือกับ FBI ประสานงานกันในการพัฒนาและจัดอบรมเจ้าหน้าที่ FBI ในการสอบสวนและดำเนินคดีการล่วงละเมิดต่อผู้สูงอายุ รวมถึงกลยุทธ์ในการสื่อสารและฝึกอบรมด้านนิติวิทยาศาสตร์ด้วย ทั้งนี้ ภายใต้บทบัญญัติมาตรานี้ กระทรวงยุติธรรมของสหรัฐอเมริกา

** พระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ถูกยกเลิกโดยพระราชบัญญัติส่งเสริมการพัฒนาและคุ้มครองสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2562 ซึ่งมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2562 ทว่างานวิจัยนี้ได้ดำเนินการแล้วเสร็จก่อนที่กฎหมายฉบับนี้จะประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ถึงข้อบกพร่องบางประการของพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ไว้ในงานวิจัยด้วย

(the U.S. Department of Justice (DOJ) ซึ่งเป็นหน่วยงาน Executive Office for U.S. Attorneys (EOUSA) ที่ปฏิบัติหน้าที่อำนวยความสะดวกในการแบ่งปันข้อมูลในกลุ่มของคดีการละเมิดผู้สูงอายุ นอกจากนี้ อัยการสูงสุดได้ปรึกษาหารือกับ EOUSA เพื่อแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือคณะกรรมการสำหรับการให้คำปรึกษาภายใต้นโยบายเรื่องการละเมิดผู้สูงอายุของ DOJ ภายใน 60 วันนับตั้งแต่บัญญัติร่างนี้ขึ้น หลังจากนั้นอัยการสูงสุดมีหน้าที่กำหนดตำแหน่งผู้ประสานงานด้านงานยุติธรรมด้านผู้สูงอายุ ผู้ประสานงานด้านการคุ้มครองผู้บริโภคทั้งใน Federal Trade Commission (FTC) และกระทรวงยุติธรรม ทั้งนี้ ทั้ง DOJ และ FTC ต้องทำรายงานประจำปีรายงานแก่สภาคองเกรสถึงจำนวนเหยื่อของผู้สูงอายุที่ถูกทำละเมิดด้วย

นอกจากนี้ การจัดเก็บรวบรวมข้อมูลกรณีการกระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุเพื่อทำสถิติแห่งชาติก็ได้บัญญัติไว้ในมาตรา 201 แห่งกฎหมาย EAPPA โดยการจัดทำข้อมูลเกี่ยวกับการทำละเมิดผู้สูงอายุและความร่วมมือต่าง ๆ อัยการสูงสุดจะจัดทำแบบปฏิบัติงานอย่างดีที่สุดเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลของรัฐบาลโดยมุ่งเป้าหมายที่เรื่องการละเมิดผู้สูงอายุ ซึ่งข้อมูลต่าง ๆ ต้องส่งทางออนไลน์ภายในหนึ่งปีนับตั้งแต่บัญญัติกฎหมายนี้ นอกจากนี้ มาตราดังกล่าวยังเรียกร้องให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติงานให้ดีที่สุดทั้งในระดับท้องถิ่นมลรัฐและรัฐบาลกลาง ซึ่งหน่วยงานผู้รับผิดชอบคดีนี้คือ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งมาตรา 202 แห่งกฎหมายดังกล่าวยังกำหนดให้อัยการสูงสุดมีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำรวบรวมข้อมูลสถิติประจำปีเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ทางกฎหมายด้านการละเมิดผู้สูงอายุโดยหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายระดับรัฐบาลกลางหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง และอัยการรัฐบาลกลาง รายงานข้อมูลสถิติดังกล่าวระบุชัดถึงประเภทของข้อมูลในแต่ละคดี เลขาธิการของกระทรวงสุขภาพและบริการมนุษย์ของสหรัฐอเมริกา (The United States Department of Health & Human Services (HHS)) ต้องให้ข้อมูลสถิติแก่อัยการสูงสุดในคดีที่ได้ตรวจสอบเป็นประจำทุกปีมาจากหน่วยงานให้บริการป้องกันผู้สูงอายุ ในมาตรานี้ต้องการสรุปข้อมูลคดีที่เกิดขึ้นของแต่ละปีและส่งข้อมูลออนไลน์ไปยังเว็ปไซด์ของ DOJ รวมถึงข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยหน่วยงานของรัฐในทุกระดับ ทั้งนี้ มาตรานี้สร้างความมั่นใจได้ว่ารายงานข้อมูลดังกล่าวต้องไม่เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของเหยื่อ

มาตรา 301 แห่งกฎหมาย EAPPA การเสริมความช่วยเหลือให้แก่เหยื่อจากการละเมิด โดยวุฒิสภา (senate) แสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับปัญหาของการละเมิดผู้สูงอายุและการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุเช่นเดียวกับการให้ความสำคัญต่อการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมดังกล่าว รวมถึงพัฒนาวิธีการต่าง ๆ เข้าใกล้การละเมิดผู้สูงอายุและการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุ

การจัดทำรายงานประจำปีเกี่ยวกับคดีความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุตามมาตรา 302 การจัดทำรายงานเกี่ยวกับเหยื่อเพื่อเสนอต่อสภาคองเกรส ภายในหนึ่งปีหลังเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติ ตามมาตรา 202 และจัดทำทุก ๆ ปี จำนวนความเสียหายของเหยื่อ การช่วยเหลือเหยื่อจากเหยื่ออาชญากรรมที่มีอายุ 60 ปีหรือมากกว่า ภายใต้ The Victims of Crime Act of 1984 (42 U.S.C. 10601 et seq.) จะเห็นได้ว่า กฎหมาย EAPPA ให้ความสำคัญกับการดูแลผู้สูงอายุจากการถูกแสวงหาประโยชน์ทางทรัพย์สิน ซึ่งเป็นมาตรการระดับชาติ โดยมีเป้าหมายในการปรับปรุงแก้ไขในรูปแบบบูรณาการของหน่วยงานของรัฐต่าง ๆ รวมถึงการจัดเก็บ

รวบรวมข้อมูลคดีที่มีลักษณะของการแสวงหาประโยชน์ทางทรัพย์สินที่เกิดขึ้นในสหรัฐอเมริกาไว้ในแหล่งข้อมูลเดียว กำหนดอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่รับผิดชอบที่สำคัญที่ต้องทำงานประสานงานร่วมกันทั้งด้านงานยุติธรรม กิจการผู้สูงอายุและกระทรวงยุติธรรม รวมถึงการเพิ่มบทลงโทษทางอาญากับผู้กระทำความผิดด้วย

กฎหมายของมลรัฐฟลอริด้า ค.ศ. 2019 (The 2019 Florida Statues)

F.S. 415.102(8) คำนิยามของคำว่า การแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน “exploitation” ซึ่งกระทำโดยบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจ (fiduciary relationships), การเอาทรัพย์สินส่วนตัวไปโดยไม่ได้รับอนุญาต, การโอนเงินโดยมิชอบ เป็นต้น

F.S. 415.102(11) นิยามของบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจ (fiduciary relationships) คือ บุคคลที่ได้รับความไว้วางใจและรักษาความลับกับผู้สูงอายุที่มีความอ่อนแอ (vulnerable adult) ทั้งนี้ บุคคลที่ได้รับความไว้วางใจไม่จำเป็นต้องเป็น trustee หรือบุคคลที่มีอำนาจตามกฎหมาย

F.S. 415.102(12) ผู้ปกครอง หมายถึง บุคคลซึ่งได้รับแต่งตั้งจากศาลเพื่อทำหน้าที่แทนบุคคลที่ศาลสั่งให้ดูแลผู้สูงอายุตาม chapter 744 และ chapter 765

F.S. 415.102(13) บริการในเคหสถาน หมายถึง การดูแลของพยาบาล การดูแลส่วนตัวหรือการบริการอื่นแค่ผู้สูงอายุในเคหสถานของตนเอง

F.S. 415.102(14) การข่มขู่ หมายถึง การสื่อสารด้วยวาจาหรือการกระทำต่อผู้สูงอายุ ซึ่งบุคคลนั้นจะถูกกีดกันจากอาหารโภชนาการ เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การดูแล ยารักษาโรค การบริการทางการแพทย์ เงิน การช่วยเหลือทางการเงินหรือบาดเจ็บทางกาย

F.S. 415.102(15) ปราศจากความสามารถในการให้ความยินยอม หมายถึง ความบกพร่องทางจิตใจซึ่งเป็นสาเหตุให้ผู้สูงอายุขาดความเข้าใจอันดีในการตัดสินใจหรือสามารถสื่อสารในการตัดสินใจที่เกี่ยวกับตนเองหรือทรัพย์สิน รวมถึงการยอมรับหรือไม่ว่าจะยอมรับให้การยอมรับต่อหน่วยงานที่บริการ

F.S. 415.102(16) ละเลย หมายถึง ความล้มเหลวหรือการงดเว้นการกระทำของผู้สูงอายุที่มีความอ่อนแอ หรือผู้สูงอายุเพื่อให้การดูแล ช่วยเหลือ และบริการที่จำเป็นเพื่อรักษาร่างกายและจิตใจของผู้สูงอายุที่มีความอ่อนแอ ไม่ได้จำกัดแค่อาหาร โภชนาการ เสื้อผ้า ที่อยู่อาศัย การดูแลยารักษาโรค การบริการทางการแพทย์ เหล่านี้เป็นบุคคลต้องรอบคอบเพื่อการมีชีวิตอยู่ที่ดีของผู้สูงอายุที่มีความอ่อนแอ คำว่า “ละเลย” ยังหมายความถึง ความล้มเหลวของผู้ดูแลผู้สูงอายุที่มีความอ่อนแอ หรือผู้สูงอายุที่ต้องพยายามอย่างมีเหตุผลเพื่อปกป้องผู้สูงอายุจากการทารุณ การละเลยหรือการแสวงหาประโยชน์ทางการเงินหรืออื่น ๆ “ละเลย” คือ การกระทำความผิดซ้ำหรือการกระทำความผิดครั้งเดียวโดยการไม่ใส่ใจดูแลซึ่งเป็นสาเหตุของความรุนแรงทางกาย จิตใจ และเสี่ยงจะเสียชีวิตได้

F.S. 415.102(17) “ได้รับหรือใช้” หมายถึง ลักษณะใด ๆ ของ:

(a) การเอาหรือควบคุมการใช้ทรัพย์สิน

(b) การใช้ประโยชน์ การจำหน่ายหรือการโอนทรัพย์สิน

(c) การได้มาซึ่งทรัพย์สินโดยการฉ้อโกง การแสดงเจตนาในทางที่ผิดโดยเจตนาหรือคำสัญญาที่ผิด หรือ

(d) 1. พฤติกรรมที่เรียกว่าการขโมย ลักขโมย ยักยอก สรุป การฉ้อฉล การใช้โดยไม่เหมาะสม ยักยอก การปลอมแปลง หรือการรับเงินหรือทรัพย์สินโดยการหลอกลวง ฉ้อโกงหรือการฉ้อฉล หรือ 2. พฤติกรรมอื่น ๆ ที่คล้ายคลึงกัน

(18) ตำแหน่งของความเชื่อใจและไว้วางใจ หมายถึง ตำแหน่งของบุคคล ดังนี้

(a) บิดามารดา, คู่สมรส, บุตรที่บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือญาติโดยการสืบสายโลหิตหรือโดยการสมรส

(b) ผู้เช่าร่วมหรือผู้เช่าตามปกติ

(c) ญาติตามกฎหมายหรือญาติที่ไว้ใจ รวมถึงบุคคลที่ศาลสั่งให้ดูแล หรือผู้ปกครอง หรือผู้จัดการทรัพย์สิน หรือทนายความ หรือผู้พิทักษ์

(d) ผู้ให้การดูแลหรือบุคคลอื่นที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้สูงอายุในการจัดการดูแล รักษาผลประโยชน์ทางการเงิน กองทุน ทรัพย์สินของผู้สูงอายุ

F.S. 415.102(27) บุคคลที่มีความอ่อนแอ (vulnerable adult) หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 18 ปีขึ้นไป หรือผู้สูงอายุซึ่งมีความบกพร่องในความสามารถในการดำเนินชีวิตตามปกติในชีวิตประจำวันเนื่องจากจิตใจ อารมณ์ ประสาทสัมผัส ทุพพลภาพทางร่างกายในระยะยาว หรือความพิการหรือพัฒนาการผิดปกติ หรือสมองพิการหรือความทุพพลภาพของอายุ (Burns et al., 2017)

ความสำคัญต่อการคุ้มครองบุคคลที่ไม่สามารถดูแลตนเองได้ โดยเฉพาะกรณีผู้สูงอายุในมลรัฐฟลอริด้า ได้บัญญัติกฎหมายอาญาใน F.S. 415.102 ว่า ผู้สูงอายุ คือ บุคคลที่ควรได้รับการปกป้องไม่ให้ตกเป็นเหยื่อของการกระทำความผิด โดยเฉพาะประเด็นเรื่องลักษณะของการกระทำที่เป็นการทารุณกรรม ไม่ว่าจะเป็นทางกาย จิตใจ หรือการถูกแสวงหาประโยชน์ทางการเงิน ในส่วนของการกระทำ มีทั้งกระทำโดยเจตนา การงดเว้นการกระทำ การละเลยเพิกเฉยต่อผู้สูงอายุ ลักษณะของการกระทำที่เป็นการได้รับหรือใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ไม่ว่าจะเป็นการจำหน่วยจ่ายโอนซึ่งทรัพย์สิน การควบคุมกองทรัพย์สิน ฉ้อโกง หลอกลวง การขโมย ยักยอก ฉ้อฉลต่าง ๆ เป็นต้น ในส่วนของผู้กระทำความผิดมีทั้งบุคคลที่มีความผูกพันทางสายโลหิต ทางกฎหมาย หรือทางนิติกรรมสัญญา เช่น เป็นบิดามารดา บุตร คู่สมรส ผู้ดูแลในสถานที่ดูแลที่เปิดเป็นบ้าน หรือมาดูแลที่บ้าน ผู้ปกครอง ผู้พิทักษ์ บุคคลที่ศาลสั่งให้เป็นผู้ดูแล รวมถึงสถาบันทางเงินด้วย เหล่านี้ต้องรับโทษทางอาญา หากได้กระทำในลักษณะที่เรียกว่า abuse ทั้งนี้ เพื่อปกป้องคุ้มครองกรณีที่ผู้สูงอายุไม่มีความสามารถในการรับรู้ หรือไม่สามารถให้ความยินยอมด้วยเจตจำนงค์อันแท้จริงของตนเอง นอกจากนี้ มลรัฐยังมีหน่วยงานที่คอยดูแลรับรายงานคดีเกี่ยวกับผู้สูงอายุที่ถูกทารุณ ที่เรียกว่า The Department of Children and Family Services เป็นมาตรการที่รัฐคอยช่วยเหลือและอำนวยความสะดวก หากมีกรณีต่าง ๆ เกิดขึ้นในมลรัฐ

กฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย

มลรัฐแคลิฟอร์เนียบัญญัติกฎหมายอาญา มาตรา 368 โดยมีสาระสำคัญและวัตถุประสงค์คือเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในลักษณะทารุณกรรมผู้สูงอายุ (Elder Abuse/ Senior Abuse) เนื่องจากอาชญากรรมที่กระทำต่อผู้สูงอายุควรได้รับการพิจารณาคดีและควรได้รับการคุ้มครองเป็นพิเศษ แตกต่างจากอาชญากรรมทั่วไป โดยควรได้รับความคุ้มครองในแบบที่ไม่แตกต่างจากการกระทำต่อเด็ก เนื่องจากผู้สูงอายุมีความเสื่อมโทรมทั้งทางร่างกายและจิตใจ จนไม่สามารถปกป้องสิทธิของตนเองได้หรือดำเนินคดีอาญาหรือเป็นพยานให้แก่ตนเองได้ กฎหมายจึงกำหนดให้ต้องมีรายงานและดำเนินคดีแก่ผู้กระทำความผิดในข้อหากระทำทารุณต่อผู้สูงอายุ

มาตรา 368 (g) ให้ความหมายของ Elder คือ บุคคลที่มีอายุ 65 ปี หรือมากกว่านั้น

โดยเมื่อเกิดกรณีการกระทำความผิดอาญาต่อผู้สูงอายุที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีหรือมากกว่านั้น โดยลักษณะของการกระทำความผิดในมาตรานี้ ได้แก่

1) การทำร้ายร่างกาย (ก่อให้เกิดความเจ็บปวดหรือการบาดเจ็บที่ไม่เป็นธรรมแก่เหยื่อผู้เคราะห์ร้าย)

2) การทำร้ายจิตใจ (บางครั้งเห็นในรูปแบบของความทุกข์ทรมานทางจิตโดยการแยกหรือเยาะเย้ย)

3) ละเลยและทำให้เกิดความเสี่ยง (จงใจวางผู้ใหญ่หรือผู้ที่พึ่งพาอาศัยอยู่ในสถานการณ์ที่สุขภาพหรือความปลอดภัยของเขาตกอยู่ในอันตราย)

4) การแสวงประโยชน์ทางการเงิน, การฉ้อโกงทางการเงิน, การละเมิดทางการเงิน เป็นต้น

ยกตัวอย่างกรณีที่เข้าข่ายการกระทำทารุณต่อผู้สูงอายุในมลรัฐแคลิฟอร์เนีย เช่น คนที่ทำงานในบ้านพักคนชรากระทำการล่วงละเมิดทางเพศกับคนชรา, ลูกของหญิงชราไม่ให้การรักษาทางการแพทย์แก่มารดาของตน และกรณีการโกงเงินประกันสังคมโดยเปลี่ยนแปลงข้อมูลทางทะเบียนของคนชรา เป็นต้น

โดยโทษทางอาญาตามมาตรา 368 มีทั้งความรับผิดทางอาญาประเภทร้ายแรง (Felony) และประเภทไม่ร้ายแรง (misdemeanor) ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประวัติของอาชญากรและพฤติการณ์แห่งคดี กรณีโทษทางอาญามีการแบ่งประเภทของผู้กระทำความผิด, ลักษณะของการกระทำความผิด, ผลของการกระทำความผิด, ผู้ถูกกระทำที่เป็นผู้สูงอายุ 70 ปี ผู้กระทำต้องรับโทษหนักกว่ากระทำต่อผู้สูงอายุ 65 ปี เหล่านี้ มีผลต่อการลงโทษผู้กระทำความผิดทั้งสิ้น

กรณีผู้กระทำความผิดมุ่งกระทำต่อทรัพย์สินของผู้สูงอายุ เช่น ลักทรัพย์ ยักยอก ฉ้อโกง ขโมยข้อมูลของผู้สูงอายุ เป็นต้น ซึ่งมีบทบัญญัติไว้ชัดเจนถึงบทลงโทษผู้ที่เป็นไม่ได้เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ กับกรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดูแลกระทำต่อผู้สูงอายุ (Caretaker) ตามมาตรา 368 (d) และ 368 (e) ดังนี้ มาตรา 368 (d) ผู้กระทำความผิดไม่ได้เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ กล่าวคือ เป็นบุคคลธรรมดาที่กระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในความผิดฐานลักทรัพย์ หรือยักยอกทรัพย์ หรือปลอมแปลง หรือฉ้อโกง หรือผู้กระทำความผิดมาตรา 530.5 ขโมยข้อมูลส่วนบุคคล โดยประสงค์ต่อทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุหรือผู้ซึ่งควรจะรู้ว่าเหยื่อเป็นผู้สูงอายุ ผู้กระทำผิดต้องได้รับโทษดังนี้

(1) ปรับไม่เกินสองพันห้าร้อยเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (2,500 เหรียญ) หรือถูกจำคุกในเรือนจำของเมือง (a county jail) ไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำคุกและปรับ หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (10,000 เหรียญ) หรือการจำคุกตามวรรคหนึ่งของมาตรา 1170 (h) เป็นระยะเวลาสอง สามหรือสี่ปี หรือทั้งจำคุกและปรับเมื่อเงินหรือค่าจ้างแรงงานหรือสินค้าหรือค่าบริการหรือทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ถูกเอาไปมีมูลค่าเกินเก้าร้อยห้าสิบเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ($ 950)

(2) ปรับไม่เกินหนึ่งพันเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (1,000 เหรียญ) โดยจำคุกในเรือนจำของเมือง ไม่เกินหนึ่งปีหรือทั้งจำคุกและปรับ เมื่อเงินหรือค่าจ้างแรงงานหรือสินค้าหรือค่าบริการหรือทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ถูกเอาไปมีมูลค่าไม่เกินเก้าร้อยห้าสิบเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ($ 950)

มาตรา 368 (e) กรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุนั้น หากผู้ดูแลผู้สูงอายุกระทำความผิดฐานลักทรัพย์ หรือยักยอกทรัพย์ หรือปลอมแปลง หรือฉ้อโกง หรือผู้กระทำความผิดมาตรา 530.5 ฐานขโมยข้อมูลส่วนบุคคล โดยประสงค์ต่อทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ ต้องได้รับโทษดังนี้

(1) ปรับไม่เกินสองพันห้าร้อยเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (2,500 เหรียญ) หรือถูกจำคุกเรือนจำของเมืองไม่เกินหนึ่งปี หรือทั้งจำคุกและปรับ หรือปรับไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (10,000 เหรียญ) หรือการจำคุกตามวรรคหนึ่งของมาตรา 1170 (h) เป็นระยะเวลาสอง สามหรือสี่ปีหรือทั้งจำคุกและปรับ เมื่อเงินหรือค่าจ้างแรงงานหรือสินค้า หรือค่าบริการหรือทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ถูกเอาไปมีมูลค่าเกินเก้าร้อยห้าสิบเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ($ 950)

(2) ปรับไม่เกินหนึ่งพันเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (1,000 เหรียญ) โดยจำคุกในเรือนจำของเมือง ไม่เกินหนึ่งปีหรือทั้งจำคุกและปรับ เมื่อเงินหรือค่าจ้างแรงงานหรือสินค้า หรือค่าบริการหรือทรัพย์สินส่วนบุคคลที่ถูกเอาไปมีมูลค่าไม่เกินเก้าร้อยห้าสิบเหรียญดอลลาร์สหรัฐ ($ 950)

ทั้งนี้ มาตรา 368 (i) ให้ความหมายของ Caretaker คือ ผู้ดูแลผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่ดูแลเอาใจใส่และได้รับความไว้วางใจจากผู้สูงอายุ

สำหรับการดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำความผิดนั้น ตามมาตรา 368 ศาลสั่งกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติแก่จำเลยได้ ตามมาตรา 368 (k) ในกรณีที่บุคคลใดถูกตัดสินว่ามีการกระทำความผิดตามบทบัญญัติมาตรา 368 เหล่านี้ ศาลอาจกำหนดให้ผู้กระทำความผิดได้รับการให้คำปรึกษาอย่างเหมาะสมภายใต้เงื่อนไขของการคุมประพฤติ จำเลยที่ถูกศาลสั่งให้เข้าโปรแกรมให้คำปรึกษาจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการเข้าร่วมโครงการให้คำปรึกษาตามที่ศาลกำหนด ซึ่งศาลจะพิจารณาถึงความสามารถของจำเลยในการจ่ายเงินและกรณีที่จำเลยไม่มีเงินศาลสามารถปฏิเสธเงื่อนไขคุมประพฤติเพราะจำเลยไม่สามารถชำระค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้

คำพิพากษาของศาลตามมาตรา 368 (l) กรณีผู้กระทำความผิดเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุตามมาตรา 368 (d) (e) คำพิพากษาลงโทษจำเลยศาลจะออกคำสั่งห้ามติดต่อกับเหยื่อในทุกทางเป็นเวลาไม่เกิน 10 ปี ขึ้นอยู่กับดุลพินิจของศาล ขึ้นอยู่กับความร้ายแรงแห่งข้อเท็จจริงที่ศาลได้รับก่อนการพิจารณาความเป็นไปได้ในอนาคต และความปลอดภัยของเหยื่อ ครอบครัวของเหยื่อด้วย คำสั่งศาลนี้ออกโดยศาลไม่ว่าจำเลยจะถูกตัดสินจำคุกโดยเรือนจำของรัฐหรือเรือนจำของท้องถิ่น หรือถ้าโทษถูกระงับและจำเลยถูกคุมประพฤติ

ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุมาเป็นเวลาเกือบสามสิบปีแล้ว นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2534 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่มีบทบัญญัติกล่าวถึงผู้สูงอายุโดยกำหนดให้เป็นนโยบายพื้นฐานของรัฐที่ต้องให้ความรับรองคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานแก่ประชาชน จนกระทั่งปัจจุบัน รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ได้รับรองไว้เช่นเดียวกัน เพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิหรือเสรีภาพ ได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น หรือเพื่อคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกให้แก่ ผู้สูงอายุ ให้เกิดความเสมอภาคและไม่เป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมแก่บุคคล ทั้งนี้ รัฐกำหนดหน้าที่ในการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุ (อายุเกินหกสิบปีและไม่มีรายได้เพียงพอแก่การยังชีพ) ให้ได้รับสวัสดิการเบี้ยเลี้ยงชีพให้สามารถดำรงชีวิตในสังคมได้ อันเป็นสิทธิพื้นฐานที่ผู้สูงอายุพึงมี

กฎหมายอาญาของประเทศไทย ความผิดฐานฉ้อโกง

กฎหมายอาญาของประเทศไทยมีวัตถุประสงค์ในการลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อแก้ไขปรับปรุงผู้กระทำความผิดให้เป็นคนดี เพื่อข่มขู่ เพื่อแก้แค้นทดแทน และเพื่อตัดผู้กระทำความผิดออกจากสังคม (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2551, หน้า 11) ประเด็นที่ผู้วิจัยศึกษาคือ การฉ้อโกงผู้สูงอายุ ซึ่งการฉ้อโกงมีลักษณะคือการหลอกลวง และเป็นความผิดที่มีความสัมพันธ์ทางแพ่งของเอกชน ในประวัติศาสตร์ของไทยการฉ้อโกงถือเป็นเรื่องทางแพ่ง ไม่ใช่ความรับผิดทางอาญา ในกฎหมายตราสามดวงการรับโทษที่จะเป็นความผิดอาญาต้องเป็นการฉ้อเกี่ยวกับของหลวงหรือเกี่ยวกับราชการเท่านั้น แต่หากราษฎรฉ้อกันเองถือเป็นความทางแพ่ง ซึ่งกฎหมายตราสามดวงไม่ได้แบ่งแยกทางแพ่งและทางอาญาออกจากกันอย่างชัดเจน จนกระทั่งประกาศลักษณะฉ้อ ร.ศ.119 จึงเริ่มต้นแยกลักษณะกฎหมายอาญาออกจากกฎหมายแพ่ง โดยได้แบบอย่างจากประเทศอังกฤษ ต่อมา ได้มีการบัญญัติกฎหมายลักษณะอาญา ร.ศ. 127 และใช้ตลอดมาจนถึงปี พ.ศ. 2499 ได้มีการตราประมวลกฎหมายอาญาฉบับปัจจุบัน ซึ่งใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 มกราคม 2500 และบัญญัติความผิดฐานฉ้อโกงตั้งแต่มาตรา 341 ถึงมาตรา 348 มีผลบังคับใช้มาถึงปัจจุบันนี้ (ชยธร วิชาโคตร, 2553, หน้า 141) จะเห็นได้ว่า ความผิดฐานฉ้อโกงมีการนำมาบังคับใช้กฎหมายอาญาไทยตั้งแต่กฎหมายตราสามดวง แต่จนถึงปัจจุบันซึ่งยังไม่มีการปรับปรุงแก้ไขในหมวดที่เกี่ยวกับการฉ้อโกงบุคคลอื่น ฉ้อโกงประชาชน ฉ้อโกงแรงงาน ฉ้อโกงประกันภัย ฉ้อโกงค่าอาหารและบริการแต่อย่างใด

ในกฎหมายอาญาภาคความผิด คุณธรรมทางกฎหมายในความผิดฐานฉ้อโกงมุ่งคุ้มครองความเสียหายในทางทรัพย์สินของผู้ที่ถูกหลอกลวงเป็นสำคัญ โดยไม่คุ้มครองความไว้วางใจของผู้อื่น หรือเสรีภาพในการจ่ายโอนทรัพย์สินซึ่งต่างจากกรรโชกและรีดเอาทรัพย์ (สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, 2548, หน้า 128) ซึ่งสามารถแยกองค์ประกอบความผิดของมาตรา 341 ได้ดังนี้ (เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์, 2550, หน้า 197) องค์ประกอบภายนอก ได้แก่ 1) ผู้ใด 2) หลอกลวงโดยการ ก) แสดงข้อความอันเป็นเท็จ หรือ ข) ปกปิดข้อความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้ง 3) ผู้อื่น 4) โดยการหลอกลวงดังว่านั้น ก) ได้ไปซึ่งทรัพย์สินจากผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม หรือ ข) ทำให้ผู้ถูกหลอกลวง หรือบุคคลที่สาม ทำ ถอน หรือทำลายเอกสารสิทธิ ส่วนองค์ประกอบภายใน ได้แก่ เจตนาธรรมดา และเจตนาพิเศษ “โดยทุจริต” ส่วนความผิดฐานฉ้อโกงที่ต้องได้รับโทษหนักขึ้น คือ มาตรา 342 ดังนี้

มาตรา 342 ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกง ผู้กระทำ

(1) แสดงตนเป็นคนอื่น หรือ

(2) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง

ผู้กระทำต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปี หรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามมาตรา 342 (2) อาศัยความเบาปัญญาของผู้ถูกหลอกลวงซึ่งเป็นเด็ก หรืออาศัย ความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง หมายถึง ความไม่รู้เท่าถึงการณ์ อันเป็นสภาพธรรมของเด็กทั่วไป หรือคนชรา คนป่วย คนสติไม่ปกติ (ความอ่อนแอแห่งจิต) (คณิต ณ นคร, 2549, หน้า 350) มาตรา 342 เป็นเหตุให้ผู้กระทำต้องได้รับโทษหนักขึ้น และผู้กระทำต้องรู้ข้อเท็จจริง ตามมาตรา 62 วรรคท้าย อย่างไรก็ตามคำว่า “ความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง” ไม่ถึงกับต้องวิกลจริต (ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ, 2551, หน้า 351)

นอกจากนี้ ยังมีความผิดฐานชักจูงเพื่อเอาเปรียบผู้อื่น ที่กฎหมายบัญญัติถึง “ผู้ถูกชักจูงมีจิตอ่อนแอและไม่สามารถเข้าใจตามควรซึ่งสาระสำคัญแห่งการกระทำของตน” แต่ในตัวบทดังกล่าว ไม่ได้ใช้ถ้อยคำว่า “ผู้สูงอายุ” ทำให้เกิดความไม่ชัดเจนต่อกรณี หากผู้กระทำความผิด มีความประสงค์จะหลอกลวงผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิดคนดังกล่าวจะถูกลงโทษทางอาญาตามมาตรา 346 หรือไม่ ยังไม่ปรากฏตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาให้ศึกษา

มาตรา 346 ผู้ใดเพื่อเอาทรัพย์สินของผู้อื่นเป็นของตนหรือของบุคคลที่สาม ชักจูงผู้หนึ่งผู้ใดให้จำหน่ายโดยเสียเปรียบซึ่งทรัพย์สิน โดยอาศัยเหตุที่ผู้ถูกชักจูงมีจิตอ่อนแอ หรือเป็นเด็กเบาปัญญา และไม่สามารถเข้าใจตามควรซึ่งสาระสำคัญแห่งการกระทำของตน จนผู้ถูกชักจูงจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ตามมาตรา 346 ชักจูงให้ผู้อื่นจำหน่ายทรัพย์โดยเสียเปรียบ มีองค์ประกอบความผิด ดังนี้

1) ชักจูงผู้หนึ่งผู้ใดให้จำหน่ายโดยเสียเปรียบซึ่งทรัพย์สิน โดยอาศัยเหตุที่ผู้ถูกชักจูงมีจิตอ่อนแอ หรือเป็นเด็กเบาปัญญา และไม่สามารถเข้าใจตามควรซึ่งสาระสำคัญแห่งการกระทำของตน

2) จนผู้ถูกชักจูงจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินนั้น

3) เพื่อเอาทรัพย์สินของผู้อื่นเป็นของตนหรือของบุคคลที่สาม

คำว่า “ชักจูง” คือ ชวน แนะนำ ยุยง ส่งเสริม หรือมีส่วนช่วยในการตัดสินใจตกลง

คำว่า “จำหน่าย” คือ การโอนกรรมสิทธิ์

หากจะพิจารณาบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 แม้จะมีการแก้ไขเพิ่มเติมเมื่อ พ.ศ. 2560 แต่ก็เป็นเพียงบทบัญญัติเรื่องของรัฐให้สวัสดิการเรื่องการช่วยเหลือผู้สูงอายุ การให้เบี้ยยังชีพ การให้เงินสงเคราะห์ เป็นเรื่องที่รัฐบาลให้การดูแลเฉพาะผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย แต่ไม่ใช่ว่าจะคุ้มครองผู้สูงอายุทุกคนที่ถูกกระทำละเมิดในลักษณะความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

ตามประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เรื่อง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุน การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง และการให้คำแนะนำปรึกษาดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหาครอบครัว คำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” หมายความว่า

(1) การหลอกลวง การกล่าวเท็จหรือให้ผู้สูงอายุกระทำการใด ๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์จากผู้สูงอายุหรือ

(2) การใช้ให้ผู้สูงอายุกระทำหรือประพฤติในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้สูงอายุจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม”

และเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 แล้วจะเห็นได้ว่า กฎหมายดังกล่าวไม่ได้บัญญัติเกี่ยวกับบทลงโทษเรื่อง ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในลักษณะการกระทำความรุนแรงทางการเงิน เฉพาะกรณีผู้ถูกกระทำเป็นบุคคลในครอบครัวหรือมีความสัมพันธ์ในครอบครัวแต่อย่างใด

ทั้งมีการนิยามคำว่า ผู้สูงอายุ, กองทุนผู้สูงอายุ, คณะกรรมการผู้สูงอายุ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2560 ซึ่งถูกแก้ไขปรับปรุง ในฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2553 เพื่อกำหนดให้ผู้สูงอายุ (อายุเกิน 60 ปี) และไม่มีรายได้ มีสิทธิได้รับสวัสดิการจากรัฐ และแก้ไขเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ สิทธิเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหารกองทุน เพื่อให้

ผู้สูงอายุได้รับเบี้ยยังชีพเป็นรายเดือนอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ตามหลักรัฐธรรมนูญฯ และฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขในบางส่วน ยกตัวอย่างเช่น การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย เรื่องของเงินบำรุงกองทุนฯ กำหนดให้กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรดำเนินการจัดเก็บจากผู้ที่ต้องเสียภาษี รวมถึงบทลงโทษและการเปรียบเทียบปรับ เป็นต้น

จากการศึกษามาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุ จะเห็นได้ว่าในกฎหมายของประเทศไทยมีการรับรองสิทธิของผู้สูงอายุตามหลักการขององค์การสหประชาติ ทั้งกฎหมายภายในประเทศ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 กฎหมายเหล่านี้มีบทบัญญัติคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุที่มีสัญชาติไทยหลายประการ ทั้งกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กฎหมาย EAPPA กฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย กฎหมายอาญาของมลรัฐฟลอริด้า ได้ให้ความสำคัญต่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุจากการถูกกระทำความรุนแรงในทุกรูปแบบ ทั้งกรณีการกระทำความรุนแรงในทางกาย จิตใจ ทางเพศหรือทางทรัพย์สิน เป็นต้น นอกจากนี้ การระบุประเภทของความผิด ลักษณะของการกระทำความผิด ผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลภายในครอบครัว บุคคลภายนอกครอบครัวผู้สูงอายุ หากปรากฏข้อเท็จจริงที่กระทำต่อผู้สูงอายุต้องได้รับโทษตามที่กฎหมายกำหนด อย่างไรก็ตาม กฎหมายของประเทศไทยยังไม่เหมาะสมในการบังคับใช้กฎหมาย โดยเฉพาะกฎหมายอาญา ลักษณะความผิดที่กระทำต่อชีวิต ซึ่งความผิดเกี่ยวกับร่างกายและทรัพย์สินกรณีที่เหยื่อเป็นผู้สูงอายุ กฎหมายอาญาของไทยยังคงใช้บทกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลทั่วไป ไม่มีบทกฎหมายเฉพาะเจาะจงกรณีผู้เสียหายเป็นผู้สูงอายุ ในงานวิจัยนี้ได้อธิบายกรณีการกระทำความรุนแรงและการมุ่งศึกษากรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุ ซึ่งในประเทศสหรัฐอเมริกาถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการกระทำที่เรียกว่าการแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบด้วยกฎหมายที่กระทำต่อเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุ และปรากฏความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

วิเคราะห์ปัญหาและบทสรุป

ความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุมีหลายรูปแบบทั้งการกระทำต่อร่างกาย จิตใจ และทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะในประเทศสหรัฐอเมริกา ปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุพบว่า ก่อให้เกิดความเสียหายแก่สังคมและเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก รัฐบาลกลางและมลรัฐต่างหามาตรการเพื่อป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่กระทำต่อผู้สูงอายุ ซึ่งจำนวนผู้สูงอายุในประเทศสหรัฐอเมริกามีปริมาณมาก เมื่อเทียบกับประชากรวัยทำงาน จากรายงานของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่า ประชากรผู้สูงอายุในอเมริกาเติบโตขึ้นอย่างมากในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา ในปี ค.ศ. 2009 มีการประเมินตัวเลขประชากรที่เป็นผู้สูงอายุมีจำนวน 39.6 ล้านคน หรือร้อยละ 12.9 ของประชากรสหรัฐอเมริกาทั้งหมด และคาดว่าสัดส่วนนี้จะเพิ่มขึ้นเป็นอย่างน้อย ร้อยละ 19 ในปี ค.ศ. 2030 เมื่อจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นโอกาส

ในการถูกทารุณกรรมของผู้สูงอายุจึงสูงขึ้น การใช้ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุเป็นปรากฏการณ์ที่เพิ่มขึ้นและบ่อยครั้งซ่อนเร้นอยู่ในสังคม ซึ่งความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุปรากฏอยู่ในทุกชุมชน ทุกระดับรายได้ ทุกกลุ่มทางสังคมและวัฒนธรรม มีทั้งความรุนแรงทางกาย การถูกทอดทิ้งและการแสวงประโยชน์ทางการเงิน ซึ่งมีผลกระทบต่อคนนับล้านคนในสังคมอเมริกันทุก ๆ ปี นักวิชาการ เรียกความรุนแรงต่อผู้สูงอายุเป็นอาชญากรรมในศตวรรษที่ 21 โดยเฉพาะการแสวงหาประโยชน์ทางการเงินจากผู้สูงอายุนั้นยากที่เจ้าหน้าที่ของรัฐจะตรวจสอบ ไม่เหมือนกับความรุนแรงทางกาย (Coombs, 2014)

นอกจากนี้ จากข้อมูลจากหน่วยงาน FBI พบว่า ในประเทศสหรัฐอเมริกา วันที่ 22 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 2018 นายเจฟ เซสชั่น (Jeff Sessions) อัยการสูงสูดของสหรัฐอเมริกาได้กล่าวว่า กระทรวงยุติธรรมและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ดำเนินการกับผู้กระทำความผิดกรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อปกป้องผู้สูงอายุชาวอเมริกันจากภัยคุกคามทางการเงินทั้งภายในประเทศและนอกประเทศ ซึ่งอาชญากรมีวิธีการหลอกลวงหลายแบบกระทำต่อผู้สูงอายุและอาชญากรทำให้เกิดความสูญเสียทางการเงินกว่า 600 ล้านดอลลาร์ คดีที่เกิดขึ้นทั่วโลกและในสหรัฐอเมริกาผู้ที่ตกเป็นเหยื่อในทุกรัฐสามารถดำเนินคดีทางอาญาทางแพ่งและการยึดทรัพย์ ทั้งได้มีการประสานงานผ่านหน่วยงานบังคับใช้กฎหมายของมลรัฐ รัฐบาลกลางและรวมทั้งรัฐต่างประเทศด้วย นอกจากนี้ นายเดวิด โบว์ดิช (David Bowdich) รักษาการผู้อำนวยการ FBI กล่าวเพิ่มเติมว่า การฉ้อโกงผู้สูงอายุ (Elder Fraud) เป็นภัยคุกคามที่ร้ายแรงและกำลังทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยโบว์ดิชได้ประกาศผลการดำเนินงานทั่วประเทศถึงการกวาดล้างอาชญากรที่กระทำความผิดดังกล่าว จากข้อมูลของ FBI เมื่อปีที่แล้ว (ค.ศ. 2017) มีคดีอาชญากรรมทางการเงินมากกว่า 200 คดีที่เหยื่อเป็นผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิดฐานฉ้อโกงผู้สูงอายุเห็นว่าผู้สูงอายุถือเป็นเป้าหมายหลักที่จะหลอกลวงเพื่อเอาเงินหรือทรัพย์สินได้ง่าย ยกตัวอย่าง รูปแบบของการฉ้อโกง เช่น การส่งจดหมายมาหลอก, การหลอกลวงทางโทรศัพท์ (Telemarketing Fraud) ซึ่งบางกรณีผู้กระทำความผิดไม่ได้อาศัยอยู่ในสหรัฐอเมริกา เหตุผลที่ผู้กระทำความผิดฉวยโอกาสจากผู้สูงอายุเพราะผู้สูงอายุไม่เข้าใจเทคโนโลยีและมีเงินออมมาก ทั้งไม่กล้าดำเนินคดีหรือรายงานต่อเจ้าหน้าที่ (FBI, 2018)

ความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุมีหลากหลายรูปแบบ การฉ้อโกงผู้สูงอายุถือว่าเป็นความรุนแรงทางการเงินที่กระทำต่อผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง งานวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุในกฎหมายประเทศไทยและกฎหมายของสหรัฐอเมริกา โดยเฉพาะกฎหมายอาญาของมลรัฐฟลอริด้าและมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ซึ่งมีบทบัญญัติในการคุ้มครองผู้สูงอายุไม่ให้ถูกกระทำละเมิดต่อเนื้อตัวร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน ทั้งนี้ ประเด็นเรื่องการฉ้อโกงผู้สูงอายุมีลักษณะของการก่ออาชญากรรมที่กระทำต่อเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นผู้อ่อนด้อยทั้งทางร่างกายและจิตใจ อาจเป็นเหยื่อของอาชญากรรมได้ง่ายกว่าบุคคลทั่วไป อยู่ในกลุ่มบุคคลเปราะบางทางสังคมเช่นเดียวกับเด็ก คนพิการและสตรี

สำหรับประเทศไทย มีการบัญญัติกฎหมายหลายฉบับ เพื่อการคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไทย ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศที่กฎหมายใดจะขัดหรือแย้งมิได้ โดยมีบทบัญญัติที่เป็นการรับรองและคุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุไว้ในมาตรา 27 มาตรา 48 วรรคสอง และมาตรา 71 วรรคสาม ประมวลกฎหมายอาญา เป็นมาตรการทางกฎหมายอาญาโดยมีบทลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานทอดทิ้งคนชราที่พึ่งตนเองมิได้จากการทำร้ายร่างกาย ทรมาน และถูกทอดทิ้ง โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 307 มาตรา 398 และมาตรา 392, ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย เป็นพันธกรณีเพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ และพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 เป็นต้น อย่างไรก็ตาม นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ” ของไทย ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 มาตรา 3 หมายความว่า “บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์ขึ้นไปและมีสัญชาติไทย” จะเห็นได้ว่า ผู้สูงอายุต้องเป็นบุคคลอายุมากกว่า หกสิบปีขึ้นไป ต่อมามีการแก้ไขปรับปรุงในฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2553 เพื่อให้ผู้สูงอายุ (อายุเกิน 60 ปี) และไม่มีรายได้ มีสิทธิได้รับสวัสดิการจากรัฐ และแก้ไขเรื่องอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ ฯลฯ และฉบับที่ 3 ปี พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขในบางส่วน ยกตัวอย่างเช่น การจ่ายเงินสงเคราะห์เพื่อการยังชีพผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อย เรื่องของเงินบำรุงกองทุนฯ กำหนดให้กรมสรรพสามิตและกรมศุลกากรดำเนินการจัดเก็บจากผู้ที่ต้องเสียภาษี รวมถึงบทลงโทษและการเปรียบเทียบปรับ เป็นต้น รวมถึงพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 เป็นต้น

เมื่อได้ศึกษาวิเคราะห์แนวคิดที่เกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในกรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุประกอบกับมาตรการทางกฎหมายของประเทศไทย และประเทศสหรัฐอเมริกา ได้แก่ กฎหมาย EAPPA กฎหมายอาญาของมลรัฐฟลอริด้าและมลรัฐแคลิฟอร์เนีย ผู้วิจัยสามารถสรุปความได้ว่า กฎหมายของประเทศไทยยังขาดความชัดเจนนิยามคำว่า ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ โดยเฉพาะความรุนแรงทางการเงิน กฎหมายอาญาที่ไม่มีบทเฉพาะสำหรับผู้กระทำความผิดที่กระทำต่อผู้สูงอายุในลักษณะของการฉ้อโกงทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ผู้กระทำความผิดกรณีเป็นบุคคลในครอบครัวหลอกลวงผู้สูงอายุ เนื่องจากผู้สูงอายุต้องพึ่งพาญาติ เช่น สามีภริยา บิดา มารดา บุตร ญาติ เป็นต้น รวมทั้งผู้กระทำความผิดซึ่งเป็นบุคคลทั่วไปกระทำต่อผู้สูงอายุ เช่น สถานรับดูแลผู้สูงอายุ บ้านพักคนชรา สถาบันทางการเงินที่ผู้สูงอายุทำธุรกรรมด้วย เป็นต้น

ความรับผิดทางอาญากรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ

จากการศึกษาเปรียบเทียบกับกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย พบว่า มีบทบัญญัติเฉพาะเกี่ยวกับการฉ้อโกงผู้สูงอายุทั้งกรณีบุคคลที่กระทำความผิด บุคคลที่ถูกกระทำความผิด การกำหนดมูลค่าทรัพย์สินที่ได้จากการกระทำความผิด จุดมุ่งหมายหรือเจตนาของผู้กระทำความผิด รวมถึงการดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานฉ้อโกงผู้สูงอายุ โดยได้จำแนกประเภทของผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดูแล (Caretaker) กับผู้ที่ไม่ได้เป็นผู้ดูแล (Caretaker) เช่นเดียวกับกฎหมายอาญาของ มลรัฐฟลอริด้าที่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการคุ้มครองการแสวงหาประโยชน์ทางการเงินกับผู้สูงอายุในลักษณะของการฉ้อโกง ยักยอกทรัพย์สินของผู้สูงอายุ โดยผู้กระทำความผิดอาจจะเป็นญาติ บุคคลใกล้ชิดหรือบุคคลตามสัญญาที่ได้ให้ดูแลทรัพย์สินของผู้สูงอายุ

และได้ให้นิยามชัดเจนถึงความหมายของบุคคลที่เรียกว่า Caregiver เช่นเดียวกันกับ Care taker คือ ผู้ดูแลหรือให้ความดูแลผู้สูงอายุที่ต้องรับผิดทางอาญา

เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับความรับผิดของบุคคลในทางอาญาของประเทศไทยกรณีความผิดฐานฉ้อโกงแล้วจะเห็นได้ว่ากฎหมายไทยได้บัญญัติไว้กว้างและไม่เฉพาะเจาะจง ดังเช่นบทกฎหมายของสหรัฐอเมริกา ผู้วิจัยพิจารณาแล้วเห็นว่า บทบัญญัติประมวลกฎหมายอาญามาตรา 342 (2) ยังไม่เพียงพอและไม่ครอบคลุมไปถึงกรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทยที่เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ เมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียให้ความสำคัญกับการคุ้มครองป้องกันสิทธิในชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของผู้สูงอายุซึ่งไม่แตกต่างกับการคุ้มครองสิทธิของเด็ก ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนียมีความชัดเจนและเฉพาะเจาะจงในหลายประการ ทั้งนี้เพื่อป้องกันการตีความคลาดเคลื่อนของผู้บังคับใช้กฎหมาย ดังนี้

ประการแรก คือ ในส่วนของคำนิยามคำว่าผู้สูงอายุ คือ บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปี

ประการที่สอง คือ นิยาม ผู้ดูแลผู้สูงอายุ คือ บุคคลที่ดูแลผู้สูงอายุ บุคคลได้รับความไว้วางใจจากผู้สูงอายุ

ประการที่สาม คือ การแบ่งประเภทของการลงโทษผู้กระทำความผิดที่เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ กับบุคคลทั่วไปที่ทำความผิดต่อผู้สูงอายุ

ประการที่สี่ คือ การแบ่งประเภทของความผิดเกี่ยวกับการชีวิต ร่างกาย กับความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ที่กระทำต่อผู้สูงอายุ

ประการที่ห้า คือ การกำหนดโทษทางอาญา ทั้งกรณีจำคุกกับกรณีปรับ ซึ่งขึ้นอยู่กับความเสียหายที่ผู้สูงอายุได้รับว่าความเสียหายมูลค่าเท่าใด กล่าวคือ หากมีมูลค่าเกินเก้าร้อยห้าสิบเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (950 เหรียญ) จะถูกปรับไม่เกินสองพันห้าร้อยเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (2,500 เหรียญ) หรือไม่เกินหนึ่งหมื่นเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (10,000 เหรียญ) แล้วแต่กรณี เป็นต้น

ประการสุดท้าย คือ การดำเนินคดีอาญาแก่ผู้กระทำความผิด

นอกจากนี้ เมื่อเปรียบเทียบกับบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญาของไทย เรื่องฉ้อโกงและเรื่องการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุ ยังไม่มีความชัดเจนถึงรายละเอียดเหมือนดังข้อความข้างต้นที่ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ในแต่ละประการ เพราะตามกฎหมายอาญาไทยหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับการฉ้อโกงไม่มีการระบุรายละเอียดใด ๆ ที่กล่าวถึงผู้สูงอายุ อย่างไรก็ตาม หากจะพิจารณา ถ้อยคำของมาตรา 342 (2) คำว่า “อาศัยความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง” ก็ไม่อาจอนุมานว่า ผู้สูงอายุที่ถูกหลอกลวง คือ ผู้มีความอ่อนแอแห่งจิต เพราะผู้สูงอายุบางคนยังมีความสามารถจดจำและมีความสามารถทางกฎหมายในการทำนิติกรรมใด ๆ ได้ด้วยตนเอง ดังนั้น คำว่า “ความอ่อนแอแห่งจิตของผู้ถูกหลอกลวง” จึงไม่อาจจะตีความว่า

เข้าลักษณะเป็นผู้สูงอายุได้ สรุปได้ว่า มาตรา 342 (2) ดังกล่าวยังไม่ครอบคลุมไปถึงกรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุ ที่ถูกกระทำโดย**ผู้ดูแลที่ได้รับความไว้วางใจจากผู้สูงอายุไม่ว่าจะเป็นไปตามความสัมพันธ์ตามกฎหมาย ครอบครัว** หรือตามสัญญาจ้างใด ๆ เป็นต้น ดังนั้น ผู้ดูแลผู้สูงอายุควรต้องได้รับโทษหนักกว่าบุคคลทั่วไปที่ฉ้อโกงผู้สูงอายุ ตัวอย่างเช่น ผู้ดูแลอาจจะเป็นบุคคลในครอบครัวอาจจะเป็นญาติ ลูกหลาน เป็นต้น หรือเป็นบุคคลอื่นที่ได้รับการไว้วางใจ เช่น เจ้าหน้าที่ในบ้านพักคนชรา พยาบาล พี่เลี้ยงที่ได้รับค่าจ้างตามสัญญา บุคคลเหล่านี้สมควรต้องได้รับโทษหนักเนื่องจากอาศัยโอกาสเอาเปรียบผู้สูงอายุเพราะได้รับความไว้วางใจเชื่อใจและความอ่อนแอของผู้สูงอายุนั้น ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับกฎหมายของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย พบว่า มาตรา 368 (i) ให้ความหมายของ Caretaker คือ ผู้ดูแลผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่ดูแลเอาใจใส่และได้รับความไว้วางใจจากผู้สูงอายุ ต้องได้รับโทษหนักกว่า บุคคลทั่วไปที่กระทำต่อผู้สูงอายุ จะเห็นได้ว่ามีการกำหนดคำนิยามไว้ชัดเจน เพื่อป้องกันปัญหาการตีความคลาดเคลื่อน

เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องลงโทษบทหนักแก่ผู้ดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากเป็นบุคคลในครอบครัว (สมาชิกครอบครัว) เป็นบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจ หรือเป็นบุคคลที่ได้รับค่าจ้างจากทรัพย์สินของผู้สูงอายุ ความมีจิตสำนึก คุณธรรมและความยับยั้งชั่งใจก่อนจะกระทำการหลอกลวงผู้สูงอายุ ซึ่งผู้สูงอายุก็มีลักษณะทางร่างกายและจิตใจเหมือนกับเด็กที่ถือว่า ด้อยความสามารถอันกฎหมายมุ่งจะคุ้มครอง ฉะนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นด้วยกับการรับต้นแบบของกฎหมายอเมริกันมาปรับใช้เพื่อให้เกิดความชัดเจนและเป็นประสิทธิภาพต่อการบังคับใช้กฎหมายอาญา ทั้งผู้ที่ตกเป็นเหยื่อ ผู้บังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาตรการความรับผิดทางอาญาของมลรัฐแคลิฟอร์เนีย สองประการ กล่าวคือ ศาลสามารถกำหนดเงื่อนไขคุมประพฤติจำเลยที่กระทำความผิดฐานฉ้อโกงผู้สูงอายุตามมาตรา 368 และศาลสามารถออกคำสั่งห้ามติดต่อกับเหยื่อเป็นเวลา 10 ปี หากฝ่าฝืนมีโทษจำคุกและเพื่อให้วัตถุประสงค์ในการลงโทษทางอาญาแก่ผู้กระทำความผิดฐานฉ้อโกงโดยมีการกำหนดโทษจำคุกและปรับที่เป็นลักษณะที่สอดคล้องกับความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุก็เพื่อ การยับยั้งการกระทำความผิด โดยการกำหนดอัตราการลงโทษ และเพื่อไม่ให้ผู้กระทำผิดกลับมากระทำความผิดซ้ำและให้บุคคลอื่นเกรงกลัวต่อผลของการลงโทษในการกระทำความผิด ทั้งเป็นการป้องกันสังคม (Protection of Society) และการป้องกันอาชญากรรม (Prevention of Crimes) การลงโทษทางอาญา จำเป็นต้องบัญญัติในรูปของกฎหมายอาญาและกำหนดโทษอาญาให้ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันผู้กระทำผิดรายเดิมกลับมากระทำความผิดซ้ำ, ป้องกันการเกิดผู้กระทำผิดรายใหม่ และปกป้องเหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุในสังคมไทยด้วย

การแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมายจากผู้สูงอายุ

รัฐบาลอเมริกันเห็นถึงความสำคัญของปัญหาเรื่องการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุอันมีลักษณะเป็นอาชญากรรมอย่างหนึ่ง สภาคองเกรสสนับสนุนให้มีกฎหมายเฉพาะเจาะจงเพื่อคุ้มครองการป้องกันการทารุณกรรมผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการแสวงหาประโยชน์ทางการเงินจากผู้สูงอายุ ทั้งการดำเนินคดีต่อผู้กระทำความผิดอันมีลักษณะเป็นการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุซึ่งเป็นปัญหาสำคัญในสังคมอเมริกันปัจจุบัน จึงได้ออกกฎหมายใหม่ที่ชื่อว่า Elder Abuse Prevention and Prosecution Act หรือเรียกย่อ ๆ ว่า กฎหมาย EAPPA เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อขจัดปัญหาการล่วงละเมิดทางการเงินและการแสวงประโยชน์

จากผู้สูงอายุในระดับชาติ เมื่อพิจารณาประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยเรื่องฉ้อโกงไม่อาจตีความถึงผู้สูงอายุและประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 กรณีการแสวงหาประโยชน์กับผู้สูงอายุ ก็ไม่อาจตีความขยายไปถึงการฉ้อโกงด้วยวิธีการส่งอีเมลล์ โทรศัพท์ บริการ บริโภคสินค้าในลักษณะเอาเปรียบผู้สูงอายุ แต่อย่างใด ในขณะที่กฎหมาย EAPPA กำหนดนิยามที่ชัดเจน และทันสมัยเหมาะสมกับสภาวการณ์ปัจจุบันที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากขึ้นในโลก โดยเฉพาะเรื่องการฉ้อโกงผู้สูงอายุ ซึ่งกฎหมาย EAPPA ของประเทศสหรัฐอเมริกา ถือว่าการฉ้อโกงผู้สูงอายุเป็นการกระทำความรุนแรงทางการเงินต่อผู้สูงอายุรูปแบบหนึ่ง การประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ของรัฐทั้งในระดับรัฐบาลกลาง ระดับมลรัฐและระดับท้องถิ่น การกำหนดเรื่องหน่วยงานที่รับผิดชอบในการดำเนินคดี เช่น FBI FCT กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการสูงสุด การให้ความรู้ อบรมคดีต่าง ๆ หน่วยงานให้ความช่วยเหลือเหยื่อ การเก็บรวบรวมข้อมูล การรายงานคดีการกำหนดโทษทางอาญา เป็นต้น

เหตุผลที่รัฐบาลอเมริกันให้ความสำคัญเนื่องจากการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินของผู้สูงอายุเกิดจากผู้กระทำความผิดที่เป็นบุคคลธรรมดาหรือเป็นหน่วยงาน บริษัทต่าง ๆ และรวมถึงกรณีที่เกิดจากผู้กระทำความผิดเป็นสมาชิกในครอบครัวหรือเป็นผู้ดูแลผู้ป่วยเป็นผู้กระทำความผิดต่อผู้สูงอายุด้วย ลักษณะของการแสวงประโยชน์ทางการเงิน ยกตัวอย่างเช่น การหลอกลวงขายสินค้าและบริการทางไปรษณีย์โทรศัพท์ ไปรษณีย์อินเทอร์เน็ต การหลอกลวงด้านการดูแลสุขภาพ และการขโมยข้อมูลส่วนบุคคลหรือการใช้ทรัพย์สินโดยไม่ได้รับอนุญาตจากผู้สูงอายุ เป็นต้น แต่บทบัญญัติของกฎหมาย EAPPA ไม่รวมถึงกรณีการชักชวนโดยการโพสต์ข้อความทางอินเทอร์เน็ตหรือ social network พิมพ์หรือส่งแค็ตตาล็อก (Catalog) หรือโบรชัวร์ที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งนี้วัตถุประสงค์ของกฎหมาย EAPPA มีหลายประการ ดังนี้ 1) ปรับปรุงการเก็บรวบรวมข้อมูลการละเมิดผู้สูงอายุทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับรัฐและรัฐบาลกลาง 2) ปรับปรุงการฝึกอบรมการบังคับใช้กฎหมายและความช่วยเหลือด้านเทคนิคเกี่ยวกับคดีล่วงละเมิดผู้สูงอายุ 3) ปรับปรุงเรื่องการให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่อที่เป็นผู้สูงอายุที่ถูกละเมิด 4) ปรับปรุงและสนับสนุนการดำเนินคดีฟ้องร้องของผู้สูงอายุโดยรัฐบาลกลาง และ 5) บัญญัติบทลงโทษทางอาญาเพิ่มขึ้นกับผู้ที่เข้าร่วมการฉ้อโกงโดยใช้วิธีการขายสินค้าที่ทำการตลาดผ่านทางโทรศัพท์และการหลอกลวงทางอีเมล์ กรณีที่ผู้กระทำความผิดมีเป้าหมายกระทำต่อผู้สูงอายุ เหล่านี้เป็นพันธกิจหลักของรัฐบาลกลางสหรัฐอเมริกา นอกจากนี้ ยังมีบทบัญญัติเกี่ยวกับมาตรการริบทรัพย์สินของจำเลยที่กระทำความผิดในลักษณะการแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุ โดยกฎหมายกำหนดให้ศาลสามารถสั่งริบทรัพย์สินของจำเลยให้ตกเป็นของรัฐได้ ส่วนหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง ได้แก่ กระทรวงยุติธรรม โดยสำนักงานอัยการสูงสุดมีหน้าที่รับผิดชอบประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ร่วมมือกันสร้างระบบข้อมูลการเก็บรวบรวมข้อมูลคดี การประเมินผลและเผยแพร่ข้อมูลต่าง ๆ และให้การฝึกอบรมและความช่วยเหลือด้านเทคนิคที่จำเป็นเพื่อช่วยเหลือรัฐและหน่วยงานรัฐบาลระดับท้องถิ่น ในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่ การสอบสวน การฟ้องร้องดำเนินคดี การป้องกัน สร้างความเข้าใจและบรรเทาผลกระทบจากการล่วงละเมิดทางร่างกาย ทางเพศและทางจิตใจ เพื่อช่วยเหลือแก่ผู้สูงอายุที่ตกเป็นเหยื่อของการถูกแสวงประโยชน์ในลักษณะดังกล่าวด้วย

ดังนั้น เมื่อศึกษาจากประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว พบว่า กฎหมาย EAPPA มีการบัญญัติมาตรการป้องกันและปราบปรามผู้กระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ อันเป็นบทบัญญัติทางกฎหมายที่เฉพาะเจาะจงในเรื่องการแสวงหาผลประโยชน์ทางการเงินของผู้สูงอายุครอบคลุมการกระทำความผิดอาญาประเภทต่าง ๆ ที่กระทำโดยบุคคลและหน่วยงาน รวมทั้งสมาชิกในครอบครัวและ/ หรือผู้ดูแลผู้ป่วย การแสวงประโยชน์ทางการเงินตามกฎหมาย EAPPA ได้แก่ การฉ้อโกง อันเป็นการกระทำความผิดอาญาลักษณะหนึ่ง โดยผู้กระทำความผิดมีเจตนาหลอกลวงเพื่อให้ได้ไป ซึ่งทรัพย์จากผู้สูงอายุ ถือเป็นการกระทำความรุนแรงทางการเงินต่อผู้สูงอายุในสังคมอเมริกัน ทั้งนี้กฎหมาย EAPPA เป็นกฎหมายพิเศษบัญญัติถึงการกระทำลักษณะของการหลอกลวง รวมถึงใช้วิธีการหลอกลวงทางไปรษณีย์ โทรศัพท์และอินเทอร์เน็ต การรุกรานอำนาจความไว้วางใจ การหลอกลวงด้านการดูแลสุขภาพ และการโจรกรรมหรือการใช้ทรัพย์สินผู้สูงอายุโดยไม่ได้รับอนุญาต เป็นต้น

ท้ายนี้ เพื่อหามาตรการคุ้มครองผู้สูงอายุไม่ให้ถูกหลอกลวงและถูกแสวงหาประโยชน์ที่มิชอบจึงจำเป็นต้องศึกษาแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายของประเทศไทย จำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐออกกฎหมายเพื่อบังคับใช้กับสังคมและบุคคล เพื่อใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการยับยั้งและข่มขู่มิให้บุคคลกระทำความผิดขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นการป้องกันและคุ้มกันไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐและสังคม สอดคล้องกับหลักการใช้กฎหมายอาญาคือการบัญญัติกฎหมายอาญาต้องกำหนดความผิดและโทษทางอาญาต้องเป็นลายลักษณ์อักษรและชัดเจนตามประมวลกฎหมายอาญาได้บัญญัติไว้ในมาตรา 2 “ไม่มีความผิด และไม่มีโทษ โดยไม่มีกฎหมาย” (Nullum crimen, nulla poena sine lege) (“no crime without law”) (“no punishment without law”) กล่าวคือ ความรับผิดจะต้องเป็นไปตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ชัดแจ้ง การลงโทษจะต้องมีกฎหมายระบุโทษไว้ นอกจากนี้ การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายของประเทศไทยเรื่องความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุ โดยเฉพาะกรณีการฉ้อโกงผู้สูงอายุก็เพื่อให้เกิดความทันสมัยและให้เกิดประสิทธิภาพต่อสภาพสังคมของประเทศไทยที่จะประกอบไปด้วยผู้สูงอายุเป็นจำนวนมากขึ้นในอนาคต เพื่อให้สามารถรองรับสังคมผู้สูงอายุให้ได้รับการคุ้มครองสิทธิ และเพื่อปกป้องสังคมผู้สูงอายุจากเหล่าอาชญากรที่ฉวยโอกาสแสวงหาประโยชน์จากผู้สูงอายุซึ่งเป็นกลุ่มบุคคลที่มีความเปราะบางทางสังคม รัฐจำเป็นต้องศึกษากฎหมายของสหรัฐอเมริกาที่มีปัญหาความรุนแรงผู้สูงอายุไม่ว่าจะทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สิน โดยเฉพาะปัญหาฉ้อโกงผู้สูงอายุซึ่งส่งผลกระทบต่อสภาวะสังคมและเศรษฐกิจของสังคมไทยต่อไป

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับการกระทำความรุนแรงที่กระทำต่อผู้สูงอายุ โดยเฉพาะความผิดฐานฉ้อโกงผู้สูงอายุในประเทศไทย กฎหมายของสหรัฐอเมริกา มลรัฐแคลิฟอร์เนียและข้อพิจารณาต่าง ๆ ที่ได้วิเคราะห์ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้เสนอแนวทางสำหรับการแก้ไขปัญหาการฉ้อโกงผู้สูงอายุออกเป็นสองประการ ได้แก่

ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา ดังนี้

1) นิยามคำว่า “ผู้สูงอายุ”, “ผู้ดูแลผู้สูงอายุ” โดยเพิ่มมาตรา 1* ความว่า

“มาตรา 1 (18) ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 65 ปีขึ้นไป” ทั้งนี้ ควรเพิ่มเติมนิยามคำว่าผู้ดูแลผู้สูงอายุ (Caretaker)

“มาตรา 1 (19) ผู้ดูแลผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่ดูแลเอาใจใส่และได้รับความเชื่อใจหรือไว้วางใจจากผู้สูงอายุ”

2) ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา หมวดเรื่อง ฉ้อโกง โดยเพิ่มมาตรา 342/1 กรณีฉ้อโกงผู้สูงอายุ ไว้โดยเฉพาะ ดังข้อความต่อไปนี้

“มาตรา 342/1 ถ้าในการกระทำความผิดฐานฉ้อโกงบุคคลซึ่งอายุ 65 ปีหรือกว่านั้นขึ้นไป

ก. กรณีผู้กระทำความผิดไม่ได้เป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในความผิดฐานลักทรัพย์ หรือยักยอกทรัพย์ หรือปลอมแปลง หรือฉ้อโกง หรือในลักษณะการขโมยข้อมูลส่วนบุคคลโดยประสงค์ต่อทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินห้าปีหรือปรับไม่เกินหนึ่งแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ

ข. กรณีผู้กระทำความผิดเป็นผู้ดูแลผู้สูงอายุ หากได้กระทำความผิดตามข้อ ก. ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปีหรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ

3) ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 343/1

โดยถ้าเป็นการหลอกลวงผู้สูงอายุโดยมีเจตนากระทำต่อเหยื่อหลายคน อันเข้าลักษณะฉ้อโกงประชาชนต้องรับโทษตามมาตรา 343

---

* ผู้วิจัยได้ข้อเสนอแนะจากงานวิจัยเพื่อปรับปรุงมาตรา 1 แห่งประมวลกฎหมายอาญาโดยเพิ่มมาตรา 1 (18) “ผู้สูงอายุ” มาตรา 1 (19) “ผู้ดูแลผู้สูงอายุ” ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ดำเนินการงานวิจัยแล้วเสร็จก่อนที่ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562 จะประกาศใช้ในปัจจุบัน ซึ่งตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1 (18) “กระทำชำเรา” เพิ่มเติมโดยมาตรา 3 แห่งพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม ประมวลกฎหมายอาญา (ฉบับที่ 27) พ.ศ. 2562

“มาตรา 343/1 ถ้าการกระทำความผิดตามมาตรา 342/1 ได้กระทำด้วยการแสดงข้อความอันเป็นเท็จต่อประชาชน หรือด้วยการปกปิดความจริงซึ่งควรบอกให้แจ้งแก่ประชาชน ผู้กระทำผิดต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หกเดือนถึงเจ็ดปี หรือปรับตั้งแต่หนึ่งหมื่นบาทถึงหนึ่งแสนสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

4) ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพิ่มเติมประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 346 โดยเพิ่มเติมคำว่า “เป็นผู้สูงอายุ” โดยใช้ข้อความดังนี้

“มาตรา 346 ผู้ใดเพื่อเอาทรัพย์สินของผู้อื่นเป็นของตนหรือของบุคคลที่สาม ชักจูงผู้หนึ่งผู้ใดให้จำหน่ายโดยเสียเปรียบซึ่งทรัพย์สิน โดยอาศัยเหตุที่ผู้ถูกชักจูงมีจิตอ่อนแอ หรือเป็นผู้สูงอายุ หรือเป็นเด็กเบาปัญญา และไม่สามารถเข้าใจตามควรซึ่งสาระสำคัญแห่งการกระทำของตน จนผู้ถูกชักจูงจำหน่ายซึ่งทรัพย์สินนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินสองปี หรือปรับไม่เกินสี่หมื่นบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ”

ผู้วิจัยขอเสนอแนะเพิ่มเติมประกาศกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ออกตามความในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

ความหมายคำว่า “แสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย” ผู้วิจัยเห็นควรให้แก้ไขเพิ่มเติมโดยเพิ่มวรรคสอง เป็นดังนี้

(1) การหลอกลวง การกล่าวเท็จหรือให้ผู้สูงอายุกระทำการใด ๆ เพื่อให้ได้ประโยชน์จากผู้สูงอายุหรือ

(2) การใช้ให้ผู้สูงอายุกระทำหรือประพฤติในลักษณะที่น่าจะเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือจิตใจ หรือขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดี ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้สูงอายุจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม

การแสวงหาประโยชน์ในทางทรัพย์สินของผู้สูงอายุ หมายรวมถึงการกระทำใด ๆ อันมีการหลอกลวงฉ้อโกงเพื่อให้ได้ไปซึ่งด้วยวิธีการส่งอีเมลล์ โทรศัพท์ บริการ บริโภคสินค้าในลักษณะเอาเปรียบผู้สูงอายุ รวมถึงการกระทำในลักษณะการขโมยข้อมูลส่วนบุคคล โดยประสงค์ต่อทรัพย์สินหรือข้อมูลส่วนบุคคลของผู้สูงอายุ ทั้งนี้ ไม่ว่าผู้สูงอายุจะยินยอมหรือไม่ก็ตาม”

รายการอ้างอิง

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2550). *กฎหมายอาญาภาคความผิด เล่ม 3.* กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดจิรรัชการพิมพ์.

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญา 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: พลสยาม พริ้นติ้ง.

คณะกรรมการผู้สูงอายุแห่งชาติ. (2553). *แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2.* วันที่ค้นข้อมูล 29 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.senate.go.th/w3c/senate/pictures/comm/1549/file_1464348794.pdf

คณิต ณ นคร. (2549). *กฎหมายอาญาภาคความผิด* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

จิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒนวานิช. (2552). *ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุไทย: การทบทวนองค์ความรู้และสถานการณ์ในปัจจุบัน.* วันที่ค้นข้อมูล 3 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://thaitgri.org/?p=37285

จงจิตติ์ ฤทธิรงค์. (2560). การพิทักษ์คุ้มครองสิทธิของผู้สูงอายุ. *จดหมายข่าวประชากรและการพัฒนา, 37*(4).

ชฎาภาษ์ เหมือนแท้. (2559). *การคุ้มครองผู้เสียหายที่เป็นผู้สูงอายุในการดำเนินคดีอาญา.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานิติศาสตร์, คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชยธร วิชาโคตร. (2553). ปัญหากฎหมายเกี่ยวกับความผิดฐานฉ้อโกง. *วารสารนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, 3*(1), 138 – 149.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2551). *คำอธิบายกฎหมายอาญา ภาคความผิดและลหุโทษ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

มหาวิทยาลัยมหิดล, ส. (2561). *ประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2561.* วันที่ค้นข้อมูล 2 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.ipsr.mahidol.ac.th/ipsrbeta/th/Gazette.aspx

สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล. (2548*). คำอธิบายความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ตามประมวลกฎหมายอาญา* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์. (2561). *พม.จับมือภาคีเครือข่ายจัดเสวนาวิชาการ "สิทธิของผู้สูงอายุไทยในสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์".* วันที่ค้นข้อมูล 25 กุมภาพันธ์ 2562, เข้าถึงได้จาก http://thainews.prd.go.th/website_th/news/news_detail/TNSOC6102210010077

Association. (2017). *President Trump signs Elder Abuse Prevention and Prosecution Act to enhance protections.* Retrieved March 15, 2018, from https://www.americanbar.org/publications/governmental_affairs_periodicals/washingtonletter/2017/october/elderabuse.html

Burns et al. (2017). Be Alert for Financial Exploitation of the Elderly. *Florida Bar Journal*, *91*(8), 37-39.

Coombs, J. (2014). Scamming the Elderly: An Increased Susceptibility to Financial Exploitation within and outside of the Family. *Albany Government Law Review, 7*(1), 243–266.

Crome, P., Moulias, R., Sánchez-Castellano, C., Tilvis, R., Arora, A., Busby, F., . . . Cruz-Jentoft, A. J. (2014). Elder abuse in Finland, France, Spain and United Kingdom. *European Geriatric Medicine, 5*(4), 277-284.

FBI. (2018). *Elder Fraud.* Retrieved April 17, 2018, from https://www.fbi.gov/news/stories/elder-fraud-charges-announced

WHO. (2002). The Toronto Declaration on the Global Prevention of Elder Abuse. Retrieved March 6, 2018, from http://www.who.int/ageing/projects/elder_abuse/alc_toronto_declaration_en.pdf



บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

The Prosecutor's Role in Proceeding Corruption and Malfeasance Cases

ณัฏฐพงศ์ สุวรรณพาณิชย์ (Nattapong Suwanpanich)[1]
ธวัชชัย สุวรรณพานิช (Tawatchai Suwanpanich)[2]
ลาวัลย์ หอนพรัตน์ (Lawan Hornopparat)[3]
[1]นักศึกษาหลักสูตรปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต วิชาเอกกฎหมายอาญาและกระบวนการยุติธรรม
[2]ศาสตราจารย์ ดร., [3]รองศาสตราจารย์, สาขาวิชานิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
Master of Laws (Criminal Law and Criminal Justice), School of Law,
Sukhothai Thammathirat Open University
E-mail: dr.noknoy2499@hotmail.com

Received: 23 September 2018
Revised: 26 December 2018
Accepted: 30 January 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ 2) ศึกษาบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของประเทศไทยและต่างประเทศ 3) ศึกษาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและแนวทางแก้ไขปัญหาของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

เป็นการทำวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากตำรากฎหมาย พระราชบัญญัติ บทความ วารสารทางวิชาการ ระเบียบข้อบังคับ เพื่อทำการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา นอกจากนี้ยังใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ (Key Informant) ได้แก่ ผู้พิพากษา พนักงานอัยการผู้ฟ้องคดีต่อศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และทนายความ

ผลการศึกษาพบว่า บทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีความสำคัญมากในขั้นตอนการรับสำนวนการไต่สวน และสำนวนการสอบสวน รวมทั้งการพิจารณาสำนวนก่อนมีคำสั่งใด ๆ รวมทั้งการประชุมร่วมในการพิจารณาข้อไม่สมบูรณ์ และก่อนที่จะดำเนินการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล แต่เมื่อได้ดำเนินการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลแล้วบทบาทของพนักงานอัยการจะลดลงอย่างมากเมื่อเปรียบเทียบกับการดำเนินคดีในศาลอาญาทั่วไป เพราะการพิจารณาคดีในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ระบบไต่สวน บทบาทของพนักงานอัยการจะไม่เหมือนกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา บทบาทของพนักงานอัยการจะมีน้อยมาก เนื่องจากศาลเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง เมื่อศาลแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ศาลจึงไม่สามารถยกเหตุแห่งความสงสัยขึ้นเพื่อยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย

ดังนั้น เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดี จึงควรที่จะแก้กฎหมายให้พนักงานอัยการเข้าร่วมไต่สวนกับคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ตั้งแต่เริ่มพบการกระทำความผิด (ภัทรษวรรณ ชะนะมา, 2554, หน้า 16-28) กระบวนการไต่สวนในศาลควรเปิดโอกาสให้พนักงานอัยการได้ซักถามพยานได้อย่างเต็มที่ หรือมิฉะนั้น ควรใช้ระบบไต่สวนอย่างเต็มที่แบบระบบการไต่สวนของประเทศฝรั่งเศส

คำสำคัญ: คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ, พนักงานอัยการ, การดำเนินคดี

Abstract

The objectives of this Independent Study are (1) to study the principle and theory of the prosecutor's role in proceeding corruption and malfeasance cases, (2) to compare the role of the prosecutor's role in proceeding corruption and malfeasance cases in Thailand with foreign countries, and (3) to study on how to develop more efficient proceeding of corruption and malfeasance cases and more suitable prosecutor's role.

This is a qualitative, documentary study with collection and analysis of related legal text books, acts, laws, regulations and articles, and with in-depth interview of judges, lawyers and prosecutors who proceeded corruption and malfeasance cases to court.

It is found that in proceeding corruption and malfeasance cases, a prosecutor has a lot of roles in the process of investigation, inquiry and consideration of the court files of cases before any order is issued. The prosecutor also takes part in the meeting to examine incomplete issues before bringing a case to court to prosecute against the accused person. But after the case has been brought to court, the prosecutor has limited role in comparison with general criminal cases. For corruption and malfeasance cases, the court's consideration is based mainly on the court's own inquiry and facts finding in which the prosecutor is limitedly involved; whereas, for general criminal cases, the court's consideration is based on accusation. It is therefore recommended to amend the law to authorize the prosecutor to join the investigation and inquiry process with the Office of National Anti-Corruption from the beginning when a corruption or malfeasance case starts to be detected. The prosecutor should be authorized to fully participate in the inquiry in court, and the French investigation system is also recommended to be applied in Thailand.

Keywords: Corruption and malfeasance cases, Prosecutor, Role in proceeding

บทนำ

อัยการนับเป็นองค์กรหนึ่งในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่สำคัญ นอกจากนี้ พนักงานอัยการยังมีบทบาทหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งในกระบวนการยุติธรรมโดยเฉพาะการดำเนินคดีอาญา (ศุภณัฐ ชูลาภ, 2556, หน้า 47-59) ซึ่งการดำเนินคดีอาญาในศาลยุติธรรมของประเทศไทยใช้ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) ซึ่งระบบดังกล่าวพนักงานอัยการและเจ้าหน้าที่ในกระบวนการยุติธรรมคุ้นเคยและมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินคดีอาญามาเป็นเวลานาน อาจกล่าวได้ว่าคงไม่มีนักกฎหมายคนใดจะคาดคิดว่าประเทศไทยจะได้นำเอาระบบการดำเนินคดีอาญาระบบไต่สวน (Inquisitorial System) มาใช้ในกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของไทย โดยเริ่มตั้งแต่มีการจัดตั้งศาลปกครองขึ้นเมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2544 และตามมาด้วยศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองศาลอาญาแผนกคดีค้ามนุษย์ จนกระทั่งเมื่อวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2559 ได้มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ, 2559, หน้า 1-7) ให้มีพระราชจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ซึ่งการพิจารณาทุจริตและประพฤติมิชอบในศาลดังกล่าวได้กำหนดให้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี* ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2559 จะเห็นได้ว่าระบบไต่สวน (Inquisitorial System) ได้เริ่มเข้ามามีอิทธิพลต่อการพิจารณาคดีที่สำคัญและเป็นนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลไทย

จากการที่ดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาของไทยได้ใช้ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) มาโดยตลอดนับเป็นเวลาหลายทศวรรษ จึงทำให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรมของไทย ไม่ว่าจะเป็นพนักงานสอบสวน พนักงานอัยการ ศาล รวมถึงทนายความย่อมมีความรู้ ความเข้าใจ และมีความเชี่ยวชาญในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอาญาในระบบกล่าวหาเป็นอย่างดี แต่เมื่อประเทศไทยได้นำระบบไต่สวนมาใช้ในการพิจารณาคดีบางประเภทย่อมทำให้บุคคลากรในกระบวนการยุติธรรมต่างรู้สึกกังวลและสับสนเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้เพราะบทบาทในการพิจารณาในระบบไต่สวนของไทย ศาลยุติธรรมโดยมีประธานศาลฎีกาจะเป็นผู้ออกข้อบังคับของศาลฎีกาในการดำเนินกระบวนการพิจารณารวมทั้งได้มีพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีดังกล่าวด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคดีตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบดังกล่าวก็ไม่เป็นไปตามต้นแบบระบบไต่สวนของประเทศฝรั่งเศสแต่อย่างใดคงเป็นไปในลักษณะ กึ่ง ๆ ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน ซึ่งยิ่งทำให้สร้างความลำบากใจให้บุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เมื่อนำระบบไต่สวนมาใช้ ทั้งนี้เพราะบุคลากรดังกล่าวข้างต้นยังขาดความรู้ ความเข้าใจและความชำนาญในระบบไต่สวน หรือหากผู้ที่เข้าใจและมีความชำนาญก็เป็นเพียงส่วนน้อย ยังไม่เพียงพอกับปริมาณคดีที่นับวันจะเพิ่มมากขึ้น

นอกจากนี้บทบาทหน้าที่ของพนักงานอัยการในการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอาญาในระบบกล่าวหาพนักงานอัยการมีความรู้ ความเข้าใจในระบบกล่าวหามาเป็นเวลานาน การฝึกอบรมพนักงานอัยการตั้งแต่เริ่มเข้ามารับราชการก็เน้นการสอนและให้ความรู้เกี่ยวกับการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอาณาในศาลโดยใช้

ระบบกล่าวหามาโดยตลอด (มานิต เอกสุวรรณ, 2552, หน้า 65-73) มีเพียงพนักงานอัยการบางคนที่ไปศึกษาเล่าเรียนในต่างประเทศเกี่ยวกับการพิจารณาคดีอาญาในระบบไต่สวน (อุทัย อาทิเวช, 2525) แต่เป็นเพียงส่วนน้อยและไม่เพียงพอสำหรับการรองรับการพิจารณาคดีอาญาในระบบไต่สวน อีกทั้งการดำเนินกระบวนพิจารณาคดีอาญาในศาลโดยใช้ระบบกล่าวหาและระบบไต่สวนมีความแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงกล่าวคือ ระบบกล่าวหา (Accusatorial System) (โสภณ รัตนากร, 2551, หน้า 1-5) เป็นวิธีพิจารณาคดีที่พัฒนาขึ้นมาใช้แทนการแก้แค้นกันเป็นส่วนตัว โดยให้ผู้เสียหายมีอำนาจฟ้องคดีได้เองในฐานะเป็นผู้กล่าวหา ผู้พิพากษาผู้ตัดสินคดีไม่มีอำนาจกล่าวหา ยกประเด็น หรือนำสืบพยานหลักฐาน แต่จะทำหน้าที่เป็นคนกลางพิจารณาคดีโดยเปิดเผยด้วยวาจา มีวิธีพิจารณาคดีระบบกล่าวหา วิวัฒนาการมาจากการพิจารณาคดีในสมัยโบราณที่ใช้วิธีทรมาน (Trial by Ordeal) และการใช้วิธีให้คู่ความต่อสู้กัน (Trail by Battle) มีคู่ต่อสู้ 2 ฝ่าย ศาลเป็นคนกลาง และต่อมาได้พัฒนามาเป็นการให้พิสูจน์ความผิดหรือบริสุทธิ์โดยพยานหลักฐานที่โจทก์จำเลยนำสืบต่อสู้คดีกัน ระบบนี้จึงเน้นเป็นพิเศษว่าจำเลยในคดีอาญาได้รับการสันนิษฐานว่าเป็นผู้บริสุทธิ์จนกว่าโจทก์จะพิสูจน์ให้ศาลเห็นจนสิ้นสงสัยว่าจำเลยได้กระทำผิดจริง ศาลเป็นคนกลางผู้ทำหน้าที่ควบคุมดูแลให้คู่ความทั้งสองฝ่ายดำเนินคดีตามกฎเกณฑ์ที่วางไว้ในกฎหมายลักษณะพยานเท่านั้น ศาลจะมีบทบาทในการเสาะหาข้อเท็จจริงในคดีน้อยมาก เป็นเรื่องที่คู่ความแต่ละฝ่ายจะต้องเสนอข้อเท็จจริงและตรวจสอบข้อเท็จจริงกันเอง ศาลมีดุลพินิจเกี่ยวกับการดำเนินคดีน้อย (อนันต์ จันทรโอภากร, 2525, หน้า 6-8)

ระบบไต่สวน (Inquisitorial System) เป็นระบบที่พัฒนาต่อมาจากการแก้แค้นเป็นส่วนตัว ด้วยการยกเลิกการให้ผู้เสียหายเป็นผู้กล่าวหาเอง เป็นให้เจ้าหน้าที่ของรัฐทำหน้าที่แทน ผู้พิพากษาเปลี่ยนสถานะจากการเป็นคนกลางมาเป็นผู้ทำการไต่สวนค้นหาความจริงด้วยตนเอง ดังนั้น การพิจารณาคดีจึงมิใช่เป็นการต่อสู้กันระหว่างผู้กล่าวหาและผู้ถูกกล่าวหา แต่เป็นการต่อสู้คดีระหว่างจำเลยกับรัฐ การพิจารณาคดีมิได้กระทำโดยเปิดเผย แต่พิจารณาด้วยเอกสารมากกว่าการเบิกความ ศาลในระบบนี้จึงมีบทบาทในการค้นหาความจริงมากกว่าการเบิกความ โดยจะทำหน้าที่ซักถามพยานเอง คู่ความจะซักถามพยานได้ต่อเมื่อได้รับอนุญาตจากศาลก่อน กฎเกณฑ์การดำเนินคดีจึงไม่เคร่งครัดเหมือนระบบกล่าวหาที่จำเป็นต้องมีเพื่อให้คู่ต่อสู้คัดค้านภายใต้กฎเกณฑ์ของกฎหมาย

จากการที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาแต่ต้นถึงระบบกล่าวหาและระบบไต่สวน จะเห็นว่ามีข้อแตกต่างอย่างมากในสาระสำคัญ เพราะระบบกล่าวหาสำหรับพนักงานอัยการมีหน้าที่นำพยานหลักฐานมาสืบ เพื่อพิสูจน์ความผิดของจำเลย ส่วนจำเลยมีหน้าที่นำพยานหลักฐานเข้าหักล้างพยานของพนักงานอัยการ และศาลทำหน้าที่เป็นกลางและพิจารณาพิพากษาไปตามพยานหลักฐานแต่สำหรับการพิจารณาคดีอาญาในระบบไต่สวน ศาลหรือผู้พิพากษาจะเป็นผู้ค้นหาความจริงทั้งหมดในคดีและมีบทบาทหน้าที่มากในการพิจารณาคดี

ดังนั้น จึงเกิดปัญหาว่าบทบาทของพนักงานอัยการที่มีแต่เดิมโดยใช้การพิจารณาคดีในระบบกล่าวหาจะปรับตัวอย่างไรให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญานั้นบรรลุจุดประสงค์และเกิดความเป็นธรรมสำหรับทุก ๆ ฝ่าย

จากสภาพปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยศึกษาว่าจะทำอย่างไรให้พนักงานอัยการมีบทบาทหน้าที่สำคัญในการดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งศึกษาถึงกลไกของพนักงานอัยการที่จะดำเนินกระบวนการพิจารณาคดีอาญาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ตามพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ทั้งนี้เพื่อทำให้เห็นว่าพนักงานอัยการมีบทบาทที่สำคัญ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและทำให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อคู่ความและกระบวนการยุติธรรม โดยการใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดีอาญาทุจริตและประพฤติมิชอบต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

2. เพื่อศึกษาบทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของต่างประเทศและของไทย

3. เพื่อศึกษาแนวทางในการพัฒนาการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบและแนวทางแก้ไขปัญหาของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

วิธีการวิจัย

การจัดทำบทความวิจัยฉบับนี้เป็นการทำวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Research) โดยศึกษาจากตำรากฎหมาย พระราชบัญญัติ บทความ วารสารทางวิชาการ ระเบียบข้อบังคับ เพื่อทำการวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา นอกจากนี้ยังใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) โดยสัมภาษณ์บุคคลผู้ให้ข้อมูลเป็นสำคัญ (Key Informant) ได้แก่ ผู้พิพากษา จำนวน 1 คน พนักงานอัยการผู้ฟ้องคดีต่อศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จำนวน 1 คน และทนายความ จำนวน 1 คน

ผลการศึกษา

ตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ เจ้าพนักงานผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินคดีอาญา คือ พนักงานอัยการ ซึ่งในบทนี้ผู้วิจัยจะได้วิเคราะห์ถึงบทบาทของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งเป็นบทบาทที่สำคัญ เพราะในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบใช้ระบบไต่สวน ถือว่าเป็นบทบาทและหน้าที่ของพนักงานอัยการในระบบใหม่ ซึ่งแต่เดิมพนักงานอัยการจะเคยชินกับการดำเนินคดีในศาลซึ่งใช้ระบบกล่าวหา ทั้งสองระบบมีความแตกต่างทั้งรูปแบบและวิธีการ ดังนั้นจึงต้องทำการศึกษาและวิเคราะห์ให้ได้ข้อเท็จจริงโดยละเอียด อันจักเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาบุคลากร และเป็นประโยชน์ต่อ

การพัฒนากระบวนการยุติธรรมในทางอาญาต่อไป โดยผู้วิจัยขอดำเนินการวิเคราะห์บทบาทของพนักงานอัยการตั้งแต่การรับสำนวนการไต่สวนจาก คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.), สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) หรือจากพนักงานสอบสวน การดำเนินคดีในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ จนศาลมีคำพิพากษา โดยมีรายละเอียด ดังนี้

1. แนวทางปฏิบัติของพนักงานอัยการตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีของพนักงานอัยการในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2560

1.1 ขั้นตอนการรับสำนวนและการพิจารณาสำนวน

จากการศึกษาพบว่า กระบวนการตั้งแต่พนักงานอัยการรับสำนวนการไต่สวนจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือสำนวนการสอบสวนก็ดี พนักงานอัยการจะต้องพิจารณารายละเอียดและขั้นตอนต่าง ๆ ให้ละเอียดรอบคอบ โดยต้องพิจารณาตั้งแต่การรับสำนวนว่าพบข้อบกพร่องอย่างไรบ้างในขั้นตอนการรับสำนวน พบว่า มีปัญหาหลายประการ เช่น

1.1.1 บางสำนวนไม่สรุปข้อเท็จจริงในการกระทำผิด ซึ่งพนักงานอัยการต้องอ่านและศึกษาสำนวนดังกล่าวให้ละเอียดรอบคอบ พร้อมทั้งศึกษาข้อเท็จจริงทั้งหมดและสรุปเป็นความเห็นของพนักงานอัยการเอง ขั้นตอนนี้ไม่ได้กำหนดไว้ในระเบียบและกฎหมายว่าจะต้องทำการสรุปสำนวนดังกล่าวเพื่อส่งพร้อมสำนวนให้พนักงานอัยการ ปัญหานี้จึงเป็นปัญหาหนึ่ง ซึ่งต่อไปจะต้องทำข้อตกลงระหว่างพนักงานอัยการกับผู้ซึ่งต้องส่งสำนวนให้พนักงานอัยการพิจารณา

1.1.2 การส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการพิจารณา ผู้ส่งสำนวนส่งสำนวนคดีกระชั้นชิดใกล้วันครบกำหนดอายุความ หรือไม่ระบุระยะเวลาอายุความในแต่ละคดี ปัญหาข้อนี้ พนักงานอัยการก็จะมีเวลาพิจารณาสำนวนน้อยมาก ทำให้เกิดปัญหาพนักงานอัยการผู้พิจารณาสำนวนไม่สามารถแจ้งข้อไม่สมบูรณ์เพื่อตั้งคณะทำงานร่วมได้ จึงต้องทำการสั่งฟ้องไปก่อนทำให้เกิดผลเสียหายต่อคดีได้ ดังนั้น ปัญหาข้อนี้ต้องทำความตกลงร่วมกัน โดยกำหนดระยะเวลาในการส่งสำนวนให้พนักงานอัยการได้มีเวลาในการพิจารณาสำนวนได้อย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันไม่ให้ผู้กระทำผิดอาจจะหลุดลอยนวล หรือศาลพิพากษายกฟ้อง ทำให้เสียหายต่อรูปคดีได้

ปัญหาต่าง ๆ ที่ผู้วิจัยได้นำเสนอมาดังกล่าวข้างต้น เป็นปัญหาหลักที่สำคัญ แต่ยังมีบางกรณีที่เป็นปัญหาปลีกย่อย ดังนั้น เพื่อลดหรือทำให้ปัญหาทั้งหลายหมดไป ควรที่จะมีการทำข้อตกลงร่วมกันระหว่างองค์กรเพื่อให้เกิดความคล่องตัว และทำให้การทำงานเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ปัญหาต่าง ๆ ที่ปรากฏเกิดจากการที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติว่าจะต้องปฏิบัติเช่นใด ตัวอย่างเช่น ป.ป.ช. ส่งสำนวนการไต่สวนเมื่อใกล้จะหมดอายุความ ทำให้เกิดปัญหากับพนักงานอัยการในการพิจารณาสำนวนการไต่สวน หากจะคืนสำนวนก็กลัวจะเกิดความเสียหายต่อราชการ และคนกระทำผิดก็จะหลุดไป เพราะเหตุทางเทคนิค หากจะดำเนินการฟ้องไปโดยไม่พิจารณาสำนวนให้รอบคอบ ก็จะทำให้ศาลพิพากษายกฟ้องได้ ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าในเรื่องปัญหาต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว ควรจะมีระเบียบ หรือกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับองค์กรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องได้

1.1.3 ปัญหาที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การส่งสำนวนที่ขาดอายุความแล้ว แต่ผู้ส่งสำนวนอ้างบทลงโทษหนักเพื่อให้คดียังไม่ขาดอายุความ เมื่อทางอัยการสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่าคดีมีหลักฐานไม่พอฟ้องและสั่งไม่ฟ้องคดีนั้นในบทหนัก ก็ไม่สามารถฟ้องในข้อหาที่มีหลักฐานพอฟ้องได้ เพราะคดีขาดอายุความแล้ว ซึ่งปัญหาข้อนี้ ทำให้เสียเวลาในการตั้งข้อไม่สมบูรณ์และเสียเวลาในการพิจารณาร่วมกันระหว่างคณะทำงานทั้งสองฝ่าย ซึ่งปัญหาข้อนี้ก็ควรกำหนดข้อตกลงขึ้นเพื่อมิให้เกิดความเสียหายต่อคดี

1.1.4 การตั้งข้อกล่าวหาให้แก่บุคคลใด ควรไต่สวนให้ได้ข้อเท็จจริงที่ชัดเจน เมื่อไต่สวนได้ข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายแล้ว จึงค่อยแจ้งข้อกล่าวหาให้แก่บุคคลนั้น เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่คดีในภายหลัง

1.1.5 เมื่อมีการประชุมร่วมของคณะทำงานทั้งสองฝ่ายแล้ว และที่ประชุมร่วมมีความเห็นว่าต้องแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมแก่ผู้กล่าวหา ให้เจ้าหน้าที่ป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการตามความเห็นของคณะทำงานร่วมไปด้วยเลย โดยไม่ต้องให้คณะทำงานร่วมฝ่ายอัยการต้องไปร่วมแจ้งข้อกล่าวหาร่วมด้วย เพราะสำนวนคดีทุจริตฯ เกิดขึ้นในต่างจังหวัดทั่วประเทศจำนวนมากทำให้เสียเวลาในการทำงาน กรณีที่มีการประชุมร่วมกัน เช่น กรณีพบข้อไม่สมบูรณ์

การพิจารณาสำนวนของอัยการตามที่ได้กล่าวมาข้างต้นเป็นการพิจารณาถึงปัญหาที่เกิดขึ้นในภาพรวมแต่ในระเบียบฯ ยังได้แยกความแตกต่างและให้ความสำคัญกับสำนวนที่ส่งมาจากคณะกรรมการ ป.ป.ช. คณะกรรมการ ป.ป.ท. หรือสำนวนการสอบสวนต่างกันดังที่ผู้วิจัยจะได้ทำการวิเคราะห์ให้เห็นเป็นลำดับดังนี้

1) เป็นการพิจารณาสำนวนจาก คณะกรรมการ ป.ป.ช.

ระเบียบฯ ข้อที่ 10 กำหนดว่าหากพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนเห็นว่าสำนวนการไต่สวนสมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ ให้ทำความเห็นควรรับดำเนินคดีอาญาฟ้องหรือยื่นคำร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดิน พร้อมร่างคำฟ้องหรือคำร้องเสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นถึงอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง หรือกรณีเห็นว่าสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ รวมทั้งฐานความผิดที่ไม่ครบถ้วนตามการกระทำที่ถูกกล่าวหา ให้ทำความเห็นโดยระบุข้อที่ไม่สมบูรณ์ ตลอดจนข้อกล่าวหาเพิ่มเติม ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน พร้อมรายชื่อคณะทำงานผู้แทนอัยการสูงสุด และร่างหนังสือแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เสนอผู้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นถึงอัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่ง

ในกรณีที่อัยการสูงสุดเห็นว่าสำนวนการไต่สวนยังไม่สมบูรณ์พอที่จะดำเนินคดีได้ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. โดยระบุข้อไม่สมบูรณ์ให้ครบถ้วนในคราวเดียวกัน ภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในกรณีนี้ให้อัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ตั้งคณะกรรมการร่วมฝ่ายละเท่ากันโดยมีผู้แทนจากแต่ละฝ่ายไม่เกินฝ่ายละห้าคน ภายในสิบห้าวันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งจากอัยการสูงสุดเพื่อดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานให้สมบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการอื่นใดให้สำนวนการไต่สวนครบถ้วนสมบูรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเก้าสิบวันนับแต่วันที่ได้รับแต่งตั้ง เพื่อส่งให้อัยการสูงสุดฟ้องคดีต่อไป ทั้งนี้ ให้คณะกรรมการร่วมมีอำนาจตามมาตรา 34 (1) (2) (3) และ (4) ด้วย ตามมาตรา 77 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

2) การพิจารณาสำนวนจากคณะกรรมการ ป.ป.ท.

ตามระเบียบฯ ข้อ 13 เมื่อพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนมีความเห็นควรสั่งฟ้องให้เสนอความเห็นพร้อมร่างคำฟ้องต่ออัยการพิเศษฝ่ายเพื่อพิจารณาสั่ง หรือหากกรณีพบข้อไม่สมบูรณ์ให้เสนอความเห็นเสนออัยการพิเศษฝ่ายเพื่อพิจารณาสั่งต่อไปเช่นกัน นอกจากในกรณีจำเป็นที่จะต้องตั้งคณะทำงานร่วม จึงเสนอต่ออัยการสูงสุดเพื่อพิจารณาสั่งต่อไป

3) การพิจารณาสำนวนการสอบสวน เมื่อพนักงานอัยการเจ้าของสำนวนมีความเห็นสั่งฟ้องหรือสั่งสอบสวนเพิ่มเติม ให้เสนอความเห็นต่ออัยการพิเศษฝ่ายเพื่อพิจารณาสั่งต่อไป ทั้งนี้ตามระเบียบฯ ข้อ 14

เมื่อพิจารณาการรับสำนวนตั้งแต่ต้น พบว่า อำนาจในการสั่งให้ดำเนินคดีอาญามีความแตกต่างกันกล่าวคือ หากเป็นสำนวนที่ส่งมาจาก ป.ป.ช. อัยการสูงสุดเพียงผู้เดียวที่มีอำนาจ ในการสั่งฟ้อง แต่ถ้าเป็นสำนวนที่ส่งมาจาก ป.ป.ท. หรือสำนวนการสอบสวน อำนาจในการสั่งฟ้องอยู่แค่ระดับอัยการพิเศษฝ่าย ทั้งนี้ก็เพราะความผิดของผู้ถูกกล่าวหาในแต่ละชั้น กล่าวคือ หากสำนวนที่พิจารณาจาก ป.ป.ช. ผู้ถูกกล่าวหาเป็นข้าราชการระดับสูง ส่วนสำนวนที่พิจารณาจาก ป.ป.ท. จะเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ 8 ลงมา ดังนั้น อำนาจในการสั่งฟ้องจึงแตกต่างกัน

แต่อย่างไรก็ดีจากการศึกษาพบว่า การพิจารณาสำนวนที่ส่งมาจากหน่วยงานใดก็ตามจะต้องส่งไปยัง ป.ป.ช. และ ป.ป.ช. จะพิจารณาว่าจะเป็นอำนาจของ ป.ป.ท. หรือถ้าส่งเรื่องมาจากตำรวจก็ขึ้นอยู่กับว่า ป.ป.ช. จะมีคำสั่งให้ตำรวจทำการไต่สวนเองหรือไม่ หรือ ป.ป.ช. จะรับไปดำเนินการเองทั้งนี้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 234

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นเป็นการวิเคราะห์การรับสำนวนและการพิจารณาสำนวนของพนักงานอัยการ ปัญหาที่พบคือ ต้องพิจารณาให้รอบคอบและทำอย่างไรให้การพิจารณาสำนวนเป็นไปอย่างถูกต้องทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและปัญหาข้อกฎหมาย ซึ่งจะทำให้ผลการพิจารณาในชั้นศาลเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. แนวทางการฟ้องและบรรยายฟ้องของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

2.1. แนวทางการฟ้องของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

2.1.1 กรณีเป็นสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ช. เมื่ออัยการสูงสุดมีคำสั่งให้ดำเนินการฟ้องคดีอาญา ให้สำนักงานคดีแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ให้ส่งตัวผู้ถูกกล่าวหามายังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดี เมื่อได้รับตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้วให้ยื่นฟ้องผู้ถูกกล่าวหาทันที โดยไม่ต้องรอผู้ถูกกล่าวหาอื่นที่ไม่มาตามกำหนด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่มาตามกำหนด ให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจัดการให้ได้ตัวมาฟ้องคดีต่อไป ตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรคแรก

2.1.2 กรณีเป็นสำนวนการไต่สวนของคณะกรรมการ ป.ป.ท. เมื่ออัยการพิเศษฝ่ายมีคำสั่งฟ้องให้แจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ท. ส่งตัวผู้ถูกกล่าวหามายังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดี เมื่อได้รับตัวผู้ถูกกล่าวหาแล้วให้ยื่นฟ้องผู้ถูกกล่าวหาทันที โดยไม่ต้องรอผู้ถูกกล่าวหาอื่นที่ไม่มาตามกำหนด ส่วนผู้ถูกกล่าวหาที่ไม่

มาตามกำหนดและมีความจำเป็นต้องจับตัวผู้ถูกกล่าวหา ให้พนักงานอัยการแจ้งพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีอำนาจเหนือท้องที่ที่ผู้ถูกกล่าวหามีภูมิลำเนาหรือที่อยู่เป็นผู้ดำเนินการ และแจ้งด้วยว่าเมื่อจับกุมตัวได้ให้ส่งตัวไปยังศาลและแจ้งให้พนักงานอัยการทราบภายในสี่สิบแปดชั่วโมง ตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรค 2

2.1.3 กรณีเป็นสำนวนการสอบสวน ให้ปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ ตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรค 3

ตามระเบียบข้อ 15 วรรคแรก กรณีได้ตัวผู้ถูกกล่าวหามาก็สามารถดำเนินการฟ้องได้ทันที โดยที่ไม่ต้องรอผู้ถูกกล่าวหาอื่น แต่หากผู้ถูกกล่าวหาไม่มาก็ต้องทำหนังสือแจ้ง คณะกรรมการ ป.ป.ช. เพื่อจัดการให้ได้ตัวมาฟ้องคดีต่อไป ซึ่งจากการศึกษาพบว่า เมื่อคณะกรรมการ ป.ป.ช. ได้รับแจ้งจากพนักงานอัยการแล้ว ก็สามารถยื่นคำร้องต่อศาลฯ เพื่อขอออกหมายจับผู้ถูกกล่าวหาได้ ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 26(2)

แต่หากเป็นกรณีตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรค 2 กรณีผู้ถูกกล่าวหาไม่มาตามกำหนดและมีความจำเป็นต้องจับตัวผู้ถูกกล่าวหาตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรค 2 จากการศึกษาพบว่า พนักงานอัยการจะต้องมีคำสั่งแจ้งผู้ว่าราชการจังหวัดจัดการให้ได้ตัวผู้ต้องหามาดำเนินคดีภายในกำหนดอายุความ ตามนัยกฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2548 มาตรา 4

สำหรับกรณีตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรค 3 ต้องยึดถือตามระเบียบสำนักงานอัยการสูงสุดว่าด้วยการดำเนินคดีอาญาของพนักงานอัยการ พ.ศ. 2547 ข้อ 57 (การสั่งคดีสำหรับผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้) กำหนดไว้โดยเคร่งครัดว่า “ในคดีที่พนักงานอัยการเห็นว่าควรสั่งฟ้องผู้ต้องหาที่ยังเรียกหรือจับตัวไม่ได้ตามมาตรา 141 วรรคท้าย แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ทำความเห็นว่า “ควรสั่งฟ้อง...(ระบุชื่อผู้ต้องหา ข้อหา และบทกฎหมาย)...แต่ยังไม่ได้ตัวผู้ต้องหา ให้แจ้งผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติหรือผู้ว่าราชการจังหวัดจัดการให้ได้ตัวมาภายในอายุความ”

สำหรับระเบียบฯ ข้อ 15 ในเรื่องการดำเนินการฟ้อง จากการศึกษาสามารถวิเคราะห์ได้ว่าเหมือนการดำเนินการนำตัวผู้ต้องหาไปฟ้องยังศาลเหมือนการดำเนินคดีอาญาทั่วไป เพียงแต่ ในกรณีเรียกหรือจับตัวผู้ต้องหา ตามระเบียบฯ ข้อ 15 วรรคแรก เป็นหน้าที่ของ ป.ป.ช. ที่จะต้องรับไปดำเนินการเพื่อยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อขอออกหมายจับต่อไป

2.2 การบรรยายฟ้องของพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

การบรรยายฟ้องของพนักงานอัยการ ซึ่งฟ้องในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น คำฟ้องต้องครบองค์ประกอบความผิด และรายละเอียดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพราะถ้าคำฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดหรือเป็นฟ้องเคลือบคลุมศาลอาจพิพากษายกฟ้องได้ ซึ่งแตกต่างจากคำฟ้องในคดีปกครองในศาลปกครอง คือ คำฟ้องไม่จำเป็นต้องครบองค์ประกอบความผิดตามกฎหมาย ทั้งที่ใช้การดำเนินคดีในระบบไต่สวนเช่นกัน

สาเหตุที่เป็นดังนี้ก็เพราะว่า ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เกี่ยวข้องกับเสรีภาพ เช่น ถูกควบคุม ถูกขัง ถูกจำคุก และประหารชีวิต ดังนั้น การบรรยายฟ้องจึงมีความสำคัญ แต่คดีในศาลปกครองแม้จะใช้วิธีพิจารณาในระบบไต่สวนเช่นกัน แต่ไม่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพของบุคคล แต่เกี่ยวกับคำสั่งทางปกครอง

คำฟ้องต้องมีข้อความที่เป็นการกล่าวหาว่ากระทำความผิดอันเป็นความผิดคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิด พร้อมทั้งชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไปได้ นอกจากคำฟ้องจะต้องครบองค์ประกอบความผิดแล้ว คำฟ้องต้องบรรยายถึงพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่าผู้ถูกกล่าวหากระทำการอันเป็นความผิดเกี่ยวกับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ นอกจากคำฟ้องที่บัญญัติไว้ข้างต้น พนักงานอัยการต้องชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจน คำว่า “ชี้ช่องพยานหลักฐาน” และ “แนวทางการไต่สวนพยาน” หมายถึง การระบุชี้แจงถึงพยานหลักฐานที่แต่ละฝ่ายหรือฝ่ายโจทก์ต้องการจะนำสืบเกี่ยวข้องกับคดีอย่างไร รู้เห็นข้อเท็จจริงอย่างไร และมีพยานหลักฐานอะไรที่จะอ้างส่งตามพยานปากนั้น ๆ

ในส่วนของการบรรยายฟ้องนั้น ในกรณีการละเมิดจากการทุจริต พนักงานอัยการต้องดูประเด็นเรื่องค่าเสียหายให้ดีว่าค่าเสียหายนั้นมีมูลฐานมาจากความไม่ชอบด้วยกฎหมายของสัญญาทางปกครองหรือไม่ ถ้าหากมาจากการทุจริตในเรื่องการทำสัญญาทางปกครอง หรือเรื่องอื่น ๆ ให้พนักงานอัยการพิจารณาได้ 2 แนวทางคือ

1) ใช้กรณีริบทรัพย์เป็นหลัก ของที่ได้ไปจากหน่วยงานของรัฐแล้วถึงมีความเสียหาย ถึงค่อยไปใช้เรื่องค่าเสียหายตามมา เพราะหากพนักงานอัยการใช้เรื่องค่าเสียหายเป็นหลัก โดยไม่ถี่ถ้วนผลจะต่างกัน ถ้าใช้เรื่องริบทรัพย์ของทุกอย่างที่ถูกยักยอกไปจะคืนหลวงในฐานะที่เป็นทรัพย์ที่เอาไปจากการกระทำผิด หากคืนไม่ได้ต้องใช้มูลค่า ตามมาตรา 33 แห่งประมวลกฎหมายอาญา

2) แต่ถ้าเป็นเรื่องค่าเสียหายเป็นเรื่องที่จำเลยสามารถสู้ในประเด็นที่ว่าหน่วยงานของรัฐก็มีส่วนในการทำให้เกิดการละเมิด เช่น เจ้าหน้าที่ของรัฐร่วมกันทุจริตกับผู้อื่น เพราะฉะนั้นถือว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนกระทำความผิดด้วย ค่าเสียหายจึงต้องหักตามสัดส่วนทางแพ่ง

ในเรื่องทั้ง 2 กรณี เป็นเรื่องที่พนักงานอัยการจำเป็นต้องศึกษาในเรื่องค่าเสียหาย และริบทรัพย์สิน

ตามวรรคท้ายของมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ที่บัญญัติว่า “กรณีที่ศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง” หมายถึง กรณีที่โจทก์บรรยายฟ้องไม่ครบถ้วน เช่น ไม่ระบุการชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไปได้ ไม่ได้หมายถึงฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 ซึ่งถ้าฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดตามวรรคแรกของมาตรา 15 ศาลจะพิพากษายกฟ้อง แต่ในกรณีฟ้องไม่ถูกต้องตามตัวอย่าง ศาลมีอำนาจสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้อง

อย่างไรก็ดี ผู้วิจัยยังไม่เห็นพ้องด้วยกับกรณีของศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ที่บัญญัติว่าฟ้องของโจทก์จะต้องครบองค์ประกอบของความผิด มิฉะนั้นศาลอาจพิพากษายกฟ้องได้ เพราะทั้งศาลทุจริตและประพฤติมิชอบ และศาลปกครองก็ใช้วิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนเหมือนกัน โดยตามหลักของการพิจารณาในระบบไต่สวนของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส ซึ่งเป็นประเทศแม่แบบของการใช้ระบบไต่สวนก็มิได้บัญญัติเกี่ยวกับคำฟ้องเท่าใดนัก แต่จะเคร่งครัดในกระบวนพิจารณา ซึ่งศาลจะทำหน้าที่เป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงให้ได้มากที่สุด แล้วจึงมีคำพิพากษา แต่ในประเทศไทยที่นำระบบไต่สวนมาใช้ เช่น ศาลปกครอง ศาลทุจริตและประพฤติมิชอบ ศาลคดีค้ามนุษย์ฯ เป็นต้น คำฟ้องก็ดี กระบวนพิจารณาคดีก็ดี ไม่เหมือนกัน อันแสดงว่าประเทศไทยยังไม่ได้นำระบบไต่สวนมาใช้ตามตัวแบบของต่างประเทศเต็มรูปแบบ ซึ่งผู้วิจัยมีความเห็นว่ายังไม่ถูกต้องนัก เพราะการที่ประเทศไทยจะใช้การพิจารณาคดีในระบบใด เช่น ระบบกล่าวหา หรือระบบไต่สวน จะต้องศึกษาให้ถูกต้องและละเอียด มิฉะนั้นก็จะกลายเป็นระบบการพิจารณาแบบไทย ๆ ซึ่งคงไม่เป็นผลดีเท่าใดนัก และไม่อาจใช้คำว่าระบบไต่สวนอย่างแท้จริง

กรณีมาตรา 15 วรรคท้าย แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ที่บัญญัติว่า “ฟ้องไม่ถูกต้อง ให้ศาลมีคำสั่งให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้องนั้นมิได้หมายความว่าคำฟ้องนั้นไม่ครบองค์ประกอบความผิด ตามมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา แต่หมายถึงคำฟ้องที่ไม่ถูกต้อง เช่น ไม่ชี้ช่องพยานหลักฐานในคำฟ้อง ในกรณีนี้ศาลมีอำนาจที่จะให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้องได้

นอกจากนั้น ตามมาตรา 15 วรรค 2 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ได้บัญญัติว่า “ในคดีที่อัยการสูงสุด พนักงานอัยการ ประธานกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ช. เป็นโจทก์ ในวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาหรือคุมตัวมาศาล และให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวน หรือสำเนาสำนวนการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาลเพื่อใช้เป็นหลักในการพิจารณาและรวมไว้ในสำนวน “

3. บทบาทพนักงานอัยการในการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 พนักงานอัยการจักต้องพิจารณาสำนวนที่ส่งมา ไม่ว่าในช่องทางใดก็ตาม ให้ละเอียดรอบคอบ ก่อนที่จะฟ้องคดี เมื่อพบข้อบกพร่องในสำนวนการไต่สวน หรือสำนวนสอบสวน จะต้องทำความเห็นและแจ้งข้อไม่สมบูรณ์ทันที หรือกรณีแจ้งข้อกล่าวหาให้ผู้ถูกกล่าวหาไม่ครบถ้วนต้องดำเนินการแจ้งข้อกล่าวหาเพิ่มเติมแก่ผู้ถูกกล่าวหาคนใดให้ครบถ้วน

ในการบรรยายฟ้องพนักงานอัยการต้องคำนึงถึงมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และมีข้อความเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ มิฉะนั้นศาลอาจพิพากษายกฟ้องได้เพราะไม่ครบองค์ประกอบความผิด

ในการบรรยายฟ้องต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำผิด โดยที่ลืมไม่ได้คือ ต้องชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจน พร้อมทั้งแนวทางในการไต่สวนพยาน โดยระบุถึงพยานที่โจทก์ต้องการจะนำสืบว่าเกี่ยวข้องกับคดีอย่างไร รู้เห็นข้อเท็จจริงอย่างไร และมีพยานหลักฐานอะไรที่จะอ้างส่งตามคำให้การของพยานปากนั้น ๆ เพราะศาลอาจจะมีคำสั่งให้แก้ฟ้องได้ เป็นต้น

และตามมาตรา 15 วรรค 2 ยังได้บัญญัติเกี่ยวกับวันยื่นฟ้องให้จำเลยมาศาลหรือคุมตัวมาศาล ในกรณีนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเหมือนกับการยื่นฟ้องจำเลยในการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา แต่ที่มีความแตกต่างกันตรงที่ในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้น บัญญัติให้โจทก์ส่งรายงานและสำนวนการสอบสวนหรือสำเนาการไต่สวนข้อเท็จจริงพร้อมสำเนาอิเล็กทรอนิกส์ต่อศาล อันแสดงให้เห็นว่าจำเลยในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบสามารถทราบและเห็นสำนวนของโจทก์ทั้งหมดก่อนการพิจารณาคดีของศาล แต่ในการพิจารณาคดีในระบบกล่าวหา ตามที่บัญญัติไว้มาตรา 173/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา จำเลยสามารถเห็นเพียงแค่พยานหลักฐานในวันนัดตรวจพยานหลักฐาน แต่ไม่เห็นคำให้การของพยานในสำนวนการสอบสวน

4. บทบาทของพนักงานอัยการภายหลังการยื่นคำฟ้อง

ตามที่ผู้วิจัยได้นำเสนอถึงบทบาทพนักงานอัยการในฐานะที่เป็นโจทก์ เกี่ยวกับการรับสำนวนการพิจารณาสำนวน และการบรรยายฟ้อง มาเป็นลำดับนั้นในส่วนต่อไปจะได้นำเสนอถึงบทบาทของพนักงานอัยการภายหลังจากการยื่นคำฟ้อง เมื่อพร้อมนำตัวผู้ถูกกล่าวหาไปศาลแล้ว ศาลจะทำการไต่สวนมูลฟ้อง แต่ในกรณีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ ไม่จำเป็นต้องไต่สวนมูลฟ้อง แต่ถ้าเห็นสมควรศาลจะสั่งให้ไต่สวนมูลฟ้องก็ได้ แต่ถ้ากรณีอัยการสูงสุดเป็นโจทก์ ให้ศาลประทับฟ้องไว้พิจารณา แต่ในคดีที่ผู้เสียหายเป็นโจทก์ให้ศาลไต่สวนมูลฟ้อง ทั้งนี้ตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 การที่กฎหมายบัญญัติในเรื่องการไต่สวนมูลฟ้องดังกล่าวสามารถวิเคราะห์ได้ว่า สำนวนที่พนักงานอัยการหรืออัยการสูงสุด เป็นโจทก์ฟ้องมีการกลั่นกรองมาจาก ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. และผ่านการพิจารณาของพนักงานอัยการและคณะทำงานร่วมกันระหว่างพนักงานอัยการและคณะกรรมการ ป.ป.ช. ในกรณีมีการตั้งข้อไม่สมบูรณ์ แต่ในกรณีผู้เสียหายเป็นโจทก์ฟ้องเองไม่ผ่านการไต่สวนของเจ้าพนักงานของรัฐ เช่น ป.ป.ช. หรือ ป.ป.ท. หรืออาจจะเป็นกรณีผู้เสียหายเองไม่มีความรู้ทางกฎหมาย หรืออาจจะเกิดกรณีที่ผู้เสียหายต้องการที่จะช่วยเหลือเจ้าหน้าที่รัฐผู้หนึ่งผู้ใด ก็ฟ้องมาให้รูปคดีเกิดความเสียหาย เพราะหากศาลยกฟ้องแล้วก็ไม่สามารถฟ้องเจ้าหน้าที่รัฐผู้นั้นได้เพราะเป็นการฟ้องซ้ำ และศาลไม่สามารถไต่สวนต่อไปอีกได้

5. การพิจารณาของศาลในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

จากการศึกษาของผู้วิจัยพบว่า การใช้ระบบไต่สวนในวิธีพิจารณาในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบนั้นก่อให้เกิดปัญหากับบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม อาทิเช่น พนักงานอัยการ หรือทนายความ ที่ยังไม่เข้าใจในระบบไต่สวนดีพอ หรือขาดองค์ความรู้ในระบบไต่สวน หรือแม้ผู้พิพากษาเองก็คุ้นเคยกับระบบกล่าวหามาเป็นเวลานาน และยังขาดองค์ความรู้ในระบบไต่สวนที่ดีพอ ซึ่งในระยะแรกที่เปิดแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นในศาลอาญานั้น ผู้พิพากษาก็พิจารณาคดีดังเช่นระบบกล่าวหาแบบเดิม ๆ ที่เคยชิน

และเพิ่งมามีพัฒนาการที่ใช้การพิจารณาในระบบไต่สวนเมื่อได้ทำการเปิดศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง เมื่อปี พ.ศ. 2559 แต่ก็ใช่ว่าผู้พิพากษาในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทุกคนจะมีความรอบรู้ในการใช้กระบวนพิจารณาแบบระบบไต่สวน เพราะปัจจุบันศาลได้เปิดทำการศาลทุจริตและประพฤติมิชอบครบทั้ง 9 ภาคแล้ว ดังนั้น ในความเห็นของผู้วิจัยควรมีการพัฒนาบุคลากรในกระบวนการยุติธรรม เช่น ทนายความ พนักงานอัยการ และแม้กระทั่งผู้พิพากษาก็ตาม ให้มีความรู้และเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน อันจะทำให้เห็นว่าศาลได้ใช้ระบบไต่สวนที่ถูกต้องตามประเทศแม่แบบ คือ ประเทศฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระบวนพิจารณาคดีในศาลโดยใช้ระบบไต่สวนในประเทศไทย เช่น ศาลปกครอง ศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ศาลคดี ค้ามนุษย์ และศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ เป็นต้น ก็ใช้กระบวนการพิจารณาคดีไม่เหมือนกัน อันแสดงว่าเมื่อประเทศไทยจะใช้ระบบไต่สวนควรจะต้องกำหนดวิธีการดำเนินคดีที่เหมือนกัน ยกตัวอย่างเช่น ในศาลปกครอง คำฟ้องของโจทก์ไม่มีการฟ้องเคลือบคลุม แต่ในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ถ้าโจทก์ฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 ศาลมีอำนาจที่จะพิพากษายกฟ้องได้ เป็นต้น

เมื่อศาลรับฟ้องไม่ว่าจะทำการไต่สวนหรือไม่ก็ตาม จะเริ่มกระบวนพิจารณาครั้งแรกเริ่มต้นเมื่อนัดสอบคำให้การจำเลย ถ้าในวันนัดจำเลยให้การรับสารภาพตามฟ้อง แม้ข้อหาที่จำเลยให้การรับสารภาพนั้นกฎหมายกำหนดอัตราโทษอย่างต่ำให้จำคุกน้อยกว่าห้าปี หรือโทษสถานที่เบากว่านั้น ศาลอาจเรียกพยานหลักฐานมาสืบต่อไปเพื่อทราบพฤติการณ์แห่งการกระทำความผิดจนกว่าจะพอใจว่าจำเลยกระทำผิดจริงก็ได้ ทั้งนี้ตามมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 แต่ถ้าหากจำเลยให้การปฏิเสธหรือไม่ให้การ ก็ให้ศาลกำหนดวันตรวจพยานหลักฐานโดยให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าสิบสี่วัน ทั้งนี้ตามนัยมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ในกรณีการตรวจพยานหลักฐานนี้ ก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ศาลมีอำนาจให้เจ้าพนักงานบังคับคดี ดำเนินการตามข้อบังคับของประธานศาลฎีกาว่าด้วยการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ข้อ 11 ซึ่งกำหนดว่าเพื่อความสะดวกรวดเร็วในการตรวจพยานหลักฐาน ก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานศาลอาจมอบหมายให้เจ้าพนักงานคดีดำเนินการดังต่อไปนี้

(1) ตรวจสำนวน รวมทั้งสำนวนการสอบสวนและสำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. จัดทำสรุปย่อการกระทำความผิดของจำเลยตามฟ้อง รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ปรากฏในสำนวนการสอบสวนและสำนวนคดี

(2) จัดทำสรุปรายการพยานหลักฐาน โดยระบุพยานหลักฐานที่คู่ความไม่โต้แย้งกันเพื่อความสะดวกในการที่ศาลจะสอบถามคู่ความและให้คู่ความรับข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวน รวมทั้งสรุปรายละเอียดประเด็นแห่งคดีที่คู่ความโต้แย้งกัน จำนวนพยานเกี่ยวข้องกับประเด็น ความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานดังกล่าว รวมทั้งจัดเตรียมพยานหลักฐานดังกล่าวก่อนหลังตามที่คู่ความประสงค์จะนำสืบ

(3) ค้นคว้าข้อกฎหมาย และคำพิพากษาที่เกี่ยวข้องรวมไว้ในสำนวน หรือกระทำการอื่นใดตามที่ได้รับมอบหมาย

ตามข้อบังคับดังกล่าว จะเห็นได้ว่าเจ้าพนักงานคดีของศาลมีอำนาจที่จะกระทำการใดเพื่อสะดวกแก่ศาลในการดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไป ซึ่งในขั้นตอนก่อนวันนัดตรวจพยานหลักฐานนี้ ในทางปฏิบัติพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีไม่ได้ดำเนินการร่วมกับเจ้าพนักงานคดีของศาล คงให้นิติกรของอัยการไปดำเนินการดังกล่าว ซึ่งเป็นข้อผิดพลาดของพนักงานอัยการเพราะในขั้นตอนนี้หากพนักงานอัยการดำเนินการด้วยตนเอง สามารถที่กำหนดประเด็น และรวมถึงจำนวนของพยานที่จะใช้ในการไต่สวน แต่ถ้าพนักงานอัยการไม่ไปด้วยตนเอง อาจทำให้พยานหลักฐานหรือคำถามที่จะใช้ในการไต่สวนไม่ครบถ้วน อันอาจจะเกิดความเสียหายต่อผลคดีได้

เมื่อดำเนินการตามข้อบังคับดังกล่าวข้างต้นแล้วก็จะเป็นกระบวนการพิจารณาโดยศาล คือ วันนัดตรวจพยานหลักฐานโดยศาล ทั้งนี้ตามนัยของมาตรา 21 แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559 ซึ่งบัญญัติว่า

“ในวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ให้คู่ความส่งพยานเอกสารและพยานวัตถุที่ยังอยู่ในความครอบครองของตนต่อศาลเพื่อให้คู่ความอีกฝ่ายหนึ่งตรวจสอบ เว้นแต่ศาลจะมีคำสั่งเป็นอย่างอื่น อันเนื่องมาจากสภาพและความจำเป็นแห่งพยานหลักฐานนั้นเอง หลังจากนั้นให้คู่ความแถลงแนวทางการเสนอพยานหลักฐานต่อศาล และให้ศาลสอบถามคู่ความถึงความเกี่ยวข้องกับประเด็นและความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานที่อ้างอิงตลอดการยอมรับพยานหลักฐานของอีกฝ่ายหนึ่ง

ในกรณีที่มิได้มีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือมีการโต้แย้งแต่ไม่มีเหตุแห่งการโต้แย้งโดยชัดแจ้ง ศาลจะมีคำสั่งให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวนก็ได้ แต่หากมีการโต้แย้งพยานหลักฐานใดหรือเมื่อศาลเห็นเอง ให้ศาลดำเนินการสืบพยานนั้นโดยกำหนดวันสืบพยานและแจ้งให้คู่ความทราบล่วงหน้าไม่น้อยกว่าเจ็ดวัน”

การพิจารณาคดีในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ใช้องค์คณะผู้พิพากษาจำนวน 2 คน ทั้งนี้ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

ตามบทบัญญัติมาตรานี้ผู้วิจัยมีความเห็นว่า ศาลได้ใช้วิธีพิจารณาโดยใช้ระบบไต่สวนอย่างแท้จริง เพราะตามระบบไต่สวนศาลมิได้วางตัวเป็นกลาง เช่น ในระบบกล่าวหา แต่ศาลเพียงผู้เดียวที่มีอำนาจเต็มในการพิจารณาคดีในศาล ดังนั้น พนักงานอัยการจำต้องทบทวนบทบาทของตนเองตั้งแต่ชั้นพิจารณาสำนวน และรวมถึงทุกขั้นตอนของการพิจารณาคดี และอีกประการหนึ่งเห็นว่า ทั้งโจทก์และจำเลยสามารถทราบถึงประเด็น และจำนวนพยานหลักฐานที่จะใช้ในชั้นพิจารณาคดีของศาลได้ อันทำให้เกิดความยุติธรรมให้แก่จำเลยได้ ซึ่งแตกต่างจากการพิจารณาในคดีอาญาทั่วไปซึ่งจำเลยไม่สามารถล่วงรู้ล่วงหน้าว่าโจทก์จะสืบพยานบุคคลอย่างไร เพราะในวันนัดตรวจพยานในระบบกล่าวหา โจทก์ไม่ต้องส่งคำให้การของพยานให้แก่ศาลก่อนวันสืบพยาน จำเลยจึง ไม่ทราบว่าโจทก์จะสืบพยานเช่นไร จะสามารถนำพยานเข้าไต่สวนได้กี่ปาก อันนี้เป็นอำนาจของศาลโดยเฉพาะ แม้โจทก์และจำเลยจะอ้างพยานจำนวนเท่าใด ศาลมีอำนาจตัดพยานหลักฐานดังกล่าวได้ เป็นดุลยพินิจของศาล

เมื่อศาลได้นัดตรวจพยานหลักฐานและกำหนดวันนัดสืบพยานแล้ว เมื่อถึงวันนัดสืบพยาน ศาลจะต้องแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการสืบพยาน แล้วให้พยานเบิกความในข้อนั้นด้วยตนเอง หรือตอบคำถามศาล ศาลอาจถามพยานเกี่ยวกับข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม แล้วจึงอนุญาตให้คู่ความถามพยานเพิ่มเติม ทั้งนี้ ตามนัยมาตรา 25 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

ตามมาตรา 25 วรรคหนึ่งดังกล่าวข้างต้นนั้น ศาลจะเป็นผู้ถามพยานเอง หรือจะให้พยานเบิกความตามที่ศาลแจ้งให้พยานทราบประเด็นและข้อเท็จจริงที่จะทำการสืบ โดยที่ศาลมีอำนาจ ถามพยานในข้อเท็จจริงใด ๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับคดีแม้จะไม่มีคู่ความฝ่ายใดยกขึ้นอ้างก็ตาม โจทก์หรือจำเลยไม่มีสิทธิที่จะถามพยาน แม้คู่ความจะได้กำหนดประเด็นในวันนัดตรวจพยานก็ตาม แต่โจทก์หรือจำเลยอาจขออนุญาตศาลได้ แต่ศาลจะอนุญาตหรือไม่เป็นอำนาจศาล

แต่ในทางปฏิบัติผู้วิจัยพบว่า ศาลมักจะให้พนักงานอัยการโจทก์เป็นผู้ถามพยานเอง ตามคำถามและประเด็นที่โจทก์ได้กำหนดไว้ ซึ่งการพิจารณาคดีในระบบไต่สวน สามารถใช้คำถามนำได้ แต่จะไม่มีการถามค้านหรือถามติง ดังเช่นการพิจารณาคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา คงมีการกำหนดให้คู่ความต้องขออนุญาตจากศาลตามที่บัญญัติไว้มาตรา 25 วรรคท้ายแห่งพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ พ.ศ. 2559

การที่กฎหมายบัญญัติไว้ในมาตรา 25 แสดงว่าศาลได้ใช้วิธีการตามระบบไต่สวนที่กล่าวว่าศาลแต่เพียงผู้เดียวมีอำนาจแสวงหาข้อเท็จจริงทั้งหมด พนักงานอัยการโจทก์หรือจำเลย เป็นเพียงผู้ช่วยศาล เพื่อให้การดำเนินกระบวนพิจารณาเสร็จสิ้นเท่านั้นเอง ต่างจากการพิจารณาในระบบกล่าวหา ที่ศาลเป็นเพียงกรรมการคู่ความเป็นปรปักษ์และต่อสู้กันตามกระบวนพิจารณา

การพิจารณาและสืบพยานในศาล ให้ทำโดยเปิดเผยต่อหน้าจำเลย ตามที่บัญญัติไว้ตามมาตรา 28 วรรคแรก แต่ศาลอาจพิจารณาลับหลังจำเลยได้ ในกรณีตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 28 วรรค 2 ที่บัญญัติว่า

“...เมื่อศาลเห็นเป็นการสมควร เพื่อให้การพิจารณาเป็นไปโดยไม่ชักช้า ศาลมีอำนาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้ ในกรณีดังต่อไปนี้

(1) จำเลยไม่อาจมาฟังการพิจารณาและการสืบพยานได้เนื่องจากความเจ็บป่วย หรือมีเหตุจำเป็นอื่นอันมิอาจก้าวล่วงได้ เมื่อจำเลยมีทนายและจำเลยได้รับอนุญาตจากศาลที่จะไม่มาฟังการพิจารณาและสืบพยาน

(2) จำเลยเป็นนิติบุคคลและศาลได้ออกหมายจับผู้จัดการหรือผู้แทนของนิติบุคคลนั้นแล้ว แต่ยังจับตัวมาไม่ได้

(3) จำเลยอยู่ในอำนาจศาลแล้วแต่ได้หลบหนีไปและศาลได้ออกหมายจับแล้ว แต่ยังจับตัวมาไม่ได้

(4) ในระหว่างพิจารณาหรือสืบพยาน ศาลมีคำสั่งให้จำเลยออกจากห้องพิจารณาเพราะเหตุขัดขวางการพิจารณา หรือจำเลยออกไปจากห้องพิจารณาโดยไม่ได้รับอนุญาตจากศาล

ในกรณีดังกล่าว เมื่อศาลพิจารณาคดีเสร็จสิ้นแล้ว ให้ศาลมีคำพิพากษาในคดีนั้นต่อไป”

เมื่อทำการสืบพยานเสร็จแล้ว คู่ความมีสิทธิแถลงของตนด้วยวาจา หรือเป็นหนังสือภายในเวลาที่ศาลกำหนด แล้วศาลก็จะทำการนัดคู่ความเพื่อฟังคำพิพากษาต่อไป และถือว่าเป็นการเสร็จสิ้นการดำเนินคดีในศาลชั้นต้น

สรุปและอภิปรายผล

บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นก่อนฟ้องคดีมีลำดับดังนี้

1) การพิจารณาแก้ไขข้อบกพร่องในการรับสำนวนการไต่สวนและสำนวนการสอบสวน

พนักงานอัยการจะต้องพิจารณาว่าสำนวนดังกล่าวได้มีการสรุปข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการกระทำผิดของผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ สำนวนดังกล่าวครบกำหนดอายุความเมื่อไหร่ สำนวนดังกล่าวมีการไต่สวนข้อเท็จจริงก่อนแจ้งข้อกล่าวหาแก่ผู้ถูกกล่าวหาหรือไม่ สำนวนดังกล่าวแจ้งข้อกล่าวหาเกินกว่าข้อเท็จจริงหรือไม่ โดยแจ้งข้อหาที่เพิ่มขึ้นโดยคดีขาดอายุความในข้อหาเล็กแล้ว

ปัญหาต่าง ๆ ดังได้กล่าวมาแล้ว พนักงานอัยการต้องดำเนินการแจ้งผู้ส่งสำนวน และ/ หรือทำบันทึกข้อตกลงระหว่างสำนักงานอัยการสูงสุดและคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือแจ้งให้แก่ผู้บังคับบัญชาของผู้ที่กระทำข้อบกพร่องเป็นอาจิณ

เมื่อพนักงานอัยการได้รับสำนวนการไต่สวนหรือสำนวนการสอบสวนแล้วก่อนที่จะมีคำสั่งใด ๆ พนักงานอัยการมีทางเลือกได้ 3 กรณีคือ

กรณีที่ 1 เมื่อพนักงานอัยการพิจารณาแล้วสำนวนดังกล่าวมีข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายครบถ้วน รวมถึงพฤติการณ์การกระทำผิดดังกล่าวของผู้ถูกกล่าวหาเป็นความผิดฐานทุจริตหรือประพฤติมิชอบก็มีความเห็นรับดำเนินคดีและเสนออัยการสูงสุดพิจารณา ถ้าอัยการสูงสุดเห็นชอบว่าคดีมีมูลก็จะมอบหมายให้สำนักงานอัยการที่รับผิดชอบตามมูลคดีที่เกิดเหตุเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินคดีต่อไป

กรณีที่ 2 กรณีที่พนักงานอัยการพิจารณาสำนวนแล้วพบข้อบกพร่อง มีการตรวจพบข้อไม่สมบูรณ์ “ข้อไม่สมบูรณ์” มีความหมายมากกว่าการสอบสวนเพิ่มเติม หมายความว่า เมื่อพิจารณาแล้วสำนวนคดีมีข้อบกพร่อง และมีความเห็นว่าควรจะสอบพยานเพิ่มเติมก็สามารถระบุพยานเพิ่มเติมได้ ซึ่งขอบเขตจะกว้างกว่าการสอบสวนเพิ่มเติมในคดีอาญาปกติ หลังจากแจ้งข้อไม่สมบูรณ์แล้วก็ต้องมีหนังสือแจ้งคณะกรรมการ ป.ป.ช. ทราบ เมื่อได้รับหนังสือแจ้งข้อไม่สมบูรณ์แล้ว ก็จะมีหน้าที่ในการตั้งคณะทำงานเพื่อจะมาพิจารณาข้อไม่สมบูรณ์ร่วมกับคณะทำงานที่อัยการสูงสุดตั้งเข้าไป ขั้นตอนต่อไปคือ การประชุมร่วมกัน แล้วก็พิจารณาประเด็นต่าง ๆ ตามที่อัยการสูงสุดแจ้งไว้ตามข้อไม่สมบูรณ์ คือ การพิจารณาถึงตัวบทกฎหมายที่จะดำเนินคดีและพิจารณาถึงการไต่สวนพยานเพิ่มเติม รวมถึงเรียกพยานหลักฐานเพิ่มเติม ถ้าคณะกรรมการฝ่าย ป.ป.ช. ชี้แจงแล้วเห็นว่ามีพยานหลักฐานส่วนนั้นอยู่แล้วในสำนวนก็อาจยุติตรงนั้นเรียกว่าการหาข้อยุติ พนักงานอัยการก็จะรับดำเนินคดีต่อไป

กรณีที่ 3 กรณีพนักงานอัยการเห็นว่าต้องสอบพยานเพิ่มเติมตามข้อไม่สมบูรณ์ แต่คณะกรรมการ ป.ป.ช. เห็นว่าไม่จำเป็นหรือในกรณีที่มีการสอบสวนพยานเพิ่มเติมแล้วแต่ความเห็นทางคดีไม่ลงรอยกัน เช่น พนักงานอัยการเห็นว่าไม่อาจรับดำเนินคดีทั้งหมดหรือไม่อาจรับดำเนินคดีได้บางส่วน หรือไม่อาจรับดำเนินคดีได้ครบทุกข้อกล่าวหาตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. ชี้มูล กรณีนี้เรียกว่าหาข้อยุติไม่ตรงกัน ก็ต้องมีความเห็นเสนออัยการสูงสุดพิจารณาว่าจะดำเนินการตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ช. มีความเห็นหรือจะดำเนินการตามที่คณะทำงานฝ่ายอัยการมีความเห็น ถ้าอัยการสูงสุดมีความเห็นตามคณะทำงานฝ่ายอัยการก็จะส่งสำนวนคืนให้กับคณะกรรมการ ป.ป.ช. รับไปดำเนินการต่อไป

2) การบรรยายฟ้อง ขั้นตอนต่อไปเมื่อพนักงานอัยการรับดำเนินคดีแล้วก็ถึงกระบวนการฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาล

พนักงานอัยการจะต้องบรรยายฟ้องให้ครบองค์ประกอบความผิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 158 ถ้าบรรยายฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดหรือฟ้องเคลือบคลุมศาลอาจพิพากษายกฟ้องได้ และการบรรยายฟ้องต้องระบุถึงข้อความเกี่ยวกับการกระทำอันเป็นความผิดคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และต้องระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำความผิดพร้อมชี้ช่องพยานหลักฐานให้ชัดเจนเพียงพอที่จะดำเนินกระบวนพิจารณาต่อไปได้

ถึงแม้พนักงานอัยการจะฟ้องครบองค์ประกอบความผิด แต่ถ้าศาลเห็นว่าฟ้องไม่ถูกต้อง เช่น ไม่ระบุพฤติการณ์ที่กล่าวหาว่ากระทำผิดและไม่ชี้ช่องพยานหลักฐาน ศาลมีอำนาจให้โจทก์แก้ฟ้องให้ถูกต้องได้

3) บทบาทของพนักงานอัยการในชั้นพิจารณาคดีของศาล

เมื่อฟ้องผู้ถูกกล่าวหาต่อศาลแล้ว ศาลจะทำการนัดตรวจพยานหลักฐาน แต่ก่อนถึงวันนัดตรวจพยานหลักฐาน ศาลจะกำหนดให้เจ้าพนักงานคดีของศาลเป็นผู้ตรวจสำนวนการสอบสวน สำนวนคดีของคณะกรรมการ ป.ป.ช. หรือคณะกรรมการ ป.ป.ท. จัดทำสรุปย่อการกระทำผิดของจำเลยตามฟ้อง รวมทั้งพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่ในสำนวน จัดทำสรุปรายการพยานหลักฐาน โดยระบุพยานหลักฐานที่คู่ความไม่ได้โต้แย้งกันเพื่อความสะดวกของศาลในการที่ศาลจะสอบถามคู่ความและให้คู่ความรับข้อเท็จจริงหรือพยานหลักฐานนั้นโดยไม่ต้องไต่สวน รวมทั้งสรุปรายละเอียดประเด็นแห่งคดีที่คู่ความโต้แย้งกัน จำนวนพยาน ความเกี่ยวข้องกับประเด็น ความจำเป็นที่ต้องสืบพยานหลักฐานดังกล่าว รวมทั้งเตรียมพยานหลักฐานดังกล่าวก่อนหลังตามที่คู่ความประสงค์จะนำสืบ

ตามที่กล่าวมาแล้วข้างต้น พนักงานอัยการจะมอบหมายให้นิติกรไปดำเนินการเอง แต่เพื่อเป็นการเพิ่มบทบาทของพนักงานอัยการ ควรที่พนักงานอัยการเจ้าของสำนวนจะต้องดำเนินการด้วยตนเอง เพราะอาจจะโต้แย้งประเด็นแห่งคดี รวมถึงพยานหลักฐานต่าง ๆ ที่จะต้องนำสืบในศาล

ประเด็นบทบาทของพนักงานอัยการในการพิจารณาคดีในศาลการพิจารณาคดีในศาลใช้ระบบไต่สวนนั้น บทบาทของพนักงานอัยการจะไม่เหมือนกับการดำเนินคดีอาญาทั่วไปที่ใช้ระบบกล่าวหา บทบาทของพนักงานอัยการจะมีน้อยมาก เพราะศาลเป็นผู้แสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง เมื่อศาลแสวงหาข้อเท็จจริงด้วยตนเอง ศาลจึงไม่สามารถยกเหตุแห่งความสงสัยขึ้นเพื่อยกประโยชน์แห่งความสงสัยให้กับจำเลย

ในการพิจารณาในศาล ศาลจะเป็นผู้ถามพยานเองทั้งหมด พนักงานอัยการโจทก์ จำเลยหรือทนายจำเลยไม่สามารถถามค้านหรือถามติงได้ นอกจากขออนุญาตศาลถามและศาลจะอนุญาตหรือไม่อนุญาตก็ได้ ถ้าศาลเห็นว่าข้อเท็จจริงที่ได้เพียงพอแล้วก็อาจจะไม่อนุญาตก็ได้

ดังนั้น ในขั้นตอนนี้พนักงานอัยการโจทก์จะต้องรับฟังการไต่สวนของศาลอย่างตั้งอกตั้งใจ ถ้าเห็นว่าข้อเท็จจริงที่พยานเบิกความไปขาดตกบกพร่อง ไม่ครบประเด็นและเป็นสาระสำคัญ พนักงานอัยการก็ต้องขออนุญาตศาลถาม แม้ว่าศาลจะอนุญาตหรือไม่ก็ตาม

บทบาทของพนักงานอัยการที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เมื่อศาลดำเนินกระบวนพิจารณาคดีเสร็จแล้ว ก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา ศาลจะให้ทั้งโจทก์และจำเลยแถลงปิดคดีด้วยวาจา หรือทำเป็นหนังสือต่อศาล ดังนั้น พนักงานอัยการจะต้องสนใจในทุกขั้นตอนของการไต่สวนพยาน และทำการแถลงปิดคดีเป็นหนังสือ เพราะจะทำให้ศาลเห็นภาพที่ชัดเจนพอที่จะพิพากษาลงโทษจำเลยตามฟ้องได้

4) ประเด็นการเพิ่มประสิทธิภาพของพนักงานอัยการ

ควรมีการพัฒนาบุคลากรของอัยการไม่ว่าจะเป็นพนักงานอัยการหรือนิติกรก็ตาม ให้มีความรู้ในเรื่องระบบไต่สวน และกระบวนพิจารณาคดีที่ใช้ในศาลต่าง ๆ ที่ใช้ระบบไต่สวน เพราะแต่ละศาลก็มีกระบวนการพิจารณา ระเบียบ ข้อกำหนด หรือข้อบังคับที่แตกต่างกันไป ถึงแม้จะกล่าวว่าได้ใช้ระบบไต่สวนในการพิจารณาคดี

ข้อเสนอแนะ

1. การส่งสำนวนคดีให้พนักงานอัยการของคณะกรรมการ ป.ป.ช. ควรมีการกำหนดระยะเวลาให้ชัดเจนทุกคดี ไม่ใช่กำหนดระยะเวลาเฉพาะกรณีที่เกี่ยวกับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ หรือผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561 และในขั้นการการรับและพิจารณาสำนวนพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ ต้องพิจารณาสำนวนทั้งปัญหาข้อเท็จจริงและข้อกฎหมายให้ละเอียดถี่ถ้วน

2. การบรรยายฟ้องของพนักงานอัยการในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบต้องทำเป็นหนังสือมีข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 158 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนั้น คำฟ้องต้องครบองค์ประกอบความผิด และรายละเอียดตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมาย เพราะถ้าคำฟ้องไม่ครบองค์ประกอบความผิดหรือเป็นฟ้องเคลือบคลุมศาลอาจพิพากษายกฟ้องได้ ดังนั้น ควรมีการแก้กฎหมายให้การบรรยายฟ้องในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไม่ควรมีฟ้องเคลือบคลุม ดังเช่น การดำเนินคดีในศาลปกครอง ซึ่งใช้ระบบไต่สวนเหมือนกัน

3. เพื่อเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินคดีของพนักงานอัยการ ในวันนัดตรวจพยานหลักฐานพนักงานอัยการผู้ดำเนินคดีควรไปดำเนินการด้วยตนเองเพราะสามารถที่กำหนดประเด็น และรวมถึงจำนวนของพยานที่จะใช้ในการไต่สวน แต่ถ้าพนักงานอัยการไม่ไปด้วยตนเองอาจทำให้พยานหลักฐานหรือคำถามที่จะใช้ในการไต่สวนไม่ครบถ้วนอันอาจจะเกิดความเสียหายต่อคดีได้

4. สำนักงานอัยการสูงสุดควรพัฒนาบุคลากรของสำนักงานอัยการสูงสุดให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องการดำเนินคดีโดยใช้ระบบไต่สวน

5. สำนักงานอัยการสูงสุดควรสร้างพนักงานอัยการให้เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านในเรื่องการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งการดำเนินคดีโดยใช้ระบบไต่สวน

6. ควรแก้กฎหมายให้พนักงานอัยการเข้าไปร่วมไต่สวนกับ ป.ป.ช. ตั้งแต่เริ่มต้นคดี

7. ควรใช้ระบบไต่สวนที่สมบูรณ์ในศาลคดีทุจริตและประพฤติมิชอบดังเช่นของต่างประเทศ เช่น ประเทศฝรั่งเศส เป็นต้น

8. ควรให้ผู้ที่สนใจศึกษาเพิ่มเติมเกี่ยวกับการดำเนินคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทั้งกระบวนการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรศึกษากฎหมายใหม่ เช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2561

รายการอ้างอิง

พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ. (2559, 16 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 137 ตอน 71 ก. หน้า 1-7.

ภัทรษวรรณ ชะนะมา. (2554). *การไต่สวนข้อเท็จจริงในคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองบทบาทของพนักงานอัยการในการร่วมไต่สวน.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

มานิต เอกสุวรรณ. (2552). *บทบาทของพนักงานอัยการในการไกล่เกลี่ยคดีอาญา : ศึกษากรณีก่อนฟ้องคดี.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

ศุภณัฐ ชูลาภ. (2556). *บทบาทของพนักงานอัยการในการสอบสวนคดีอาญา : ศึกษาเฉพาะกรณีการสอบสวนคดีความผิดนอกราชอาณาจักร.* วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์.

โสภณ รัตนากร. (2551). *คำอธิบายกฎหมายลักษณะพยาน* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: นิติบรรณาการ.

อนันต์ จันทรโอภากร. (2525). *กฎหมายลักษณะพยาน.* กรุงเทพฯ: ธีรานุสรณ์การพิมพ์.

อุทัย อาทิเวช. (2525). *รวมบทความกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฝรั่งเศส.* กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด วี.เจ.พริ้นติ้ง.

มาตรการทางกฎหมายในการส่งเสริมอาชีพคนพิการในอนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขง

The Laws for Persons with Disabilities in Promoting Occupation in Greater Mekong Sub Region

ฐิติรัตน์ วิชัยดิษฐ (Thitirat Wichaidit)[1]
จตุรงค์ บุณยรัตนสุนทร (Jaturong Boonyarattanasoonthorn)[2]
[1]นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
Doctor of Philosophy in Social Welfare Administration , Faculty of Social Work and Social Welfare, Huachiew chalermprakiet University
[2]ผศ.ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
Asst.Prof.Dr., Thesis Advisor
E-mail : jaturong22@gmail.com

Received: 21 September 2018
Revised: 12 December 2018
Accepted: 23 January 2019

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการกล่าวถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการในการส่งเสริมอาชีพคนพิการของประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขง ซึ่งประกอบด้วย พม่า ลาว กัมพูชา เวียดนาม และไทย ซึ่งพบว่ามีการลงนามความร่วมมือในอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิคนพิการเช่นเดียวกัน แต่มาตรการกฎหมายในระดับประเทศมีความแตกต่างกัน โดยประเทศไทยมีมาตรการทางกฎหมายที่โดดเด่นที่สุด เพราะมีตัวบทบัญญัติที่ชัดเจน ส่งผลให้คนพิการนั้นได้รับโอกาสในการจ้างงานและการมีอาชีพอิสระมากกว่าคนพิการคนพิการใน 4 ประเทศดังกล่าว ส่วนในด้านที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนที่สุด ได้แก่ ประเทศพม่าเพราะมีปัญหาทางการเมืองติดต่อกันมายาวนาน จึงไม่มีกฎหมายเฉพาะสำหรับการจ้างคนพิการ โดยกระบวนการส่งเสริมอาชีพคนพิการของประเทศไทยเน้นการพัฒนาศักยภาพให้คนพิการพึ่งพาตนเองตามฐานสิทธิ์ของตนที่มีอยู่ในกฎหมาย อย่างไรก็ตาม ประเทศในอนุภาคลุ่มน้ำโขงทั้ง 5 ประเทศมีปัญหาร่วมกัน คือ การบังคับใช้กฎหมายที่ยังขาดความเป็นธรรม และบทความนี้ได้ให้ข้อเสนอแนะเพื่อนำไปสู่การเพิ่มมาตรการและการบังคับใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: คนพิการ, การส่งเสริมอาชีพ, อนุภาคลุ่มน้ำโขง

Abstract

This article is to mention about the law related to the promotion of the occupations of disabled people in Greater Mekong sub region which consists of Myanmar, Laos, Cambodia, Vietnam, and Thailand. The whole countries signed in the Convention on the Rights of the Persons with Disabilities (CRPD). But the legal measures at the national level are different. Thailand has the most outstanding legal measures because of the obvious provisions resulting more opportunities of employment and freelance careers than the disabled people in those 4 countries. The process of the disabled people's occupation promotion in Thailand focuses on developing the disabled people's potential to be self-reliant based on their rights existing in the law. While Myanmar has not any specific laws in employing the disabled people because they have continuously longstanding political problems. However, the 5 countries in Greater Mekong sub region have the same problem and obstacle is the enforcement of the law without justice and this article has provided the suggestion involved role adjustment of disabled people government agency in the country and develop cooperation and network for share international knowledge within region that leading to the increase of effective measures and law enforcement.

Keywords: Disabled people, The promotion of occupation, Greater Mekong sub region

Introduction

Purpose of this article to present the legal measures of each country on the promotion of disabled people's occupation, analyze and suggest in terms of development so that whoever is related to the Greater Mekong sub region can develop the interesting strength points or issues in their own country. These information were received from studying documents and interviewing the director, the disabled people, and the relevant persons in the private section that promotes the occupation of disabled people in 5 countries about 15 persons which are a part of the dissertation in the topic of The Role of the Organization for disabled people in the promotion of disabled people's occupation in Greater Mekong sub region. Scope of legal measures in this article cover the Convention on the Rights of the Persons with Disabilities (CRPD) and legal measures related to the promotion of the occupations of disabled people in Greater Mekong sub region.

The Greater Mekong sub region consists of the Kingdom of Cambodia, The Lao People's Democratic Republic, Republic of the Union of the Myanmar, Socialist Republic of Vietnam, and The Kingdom of Thailand, or they are called in this article as Cambodia, Laos, Myanmar, Vietnam, and Thai (CLMVT). The people in this sub region have a corresponding background history, living, and main economic around the Mekong basin and another river basin in the country, and also similar religion. But due to the political problems that make the difference and result to the economic and social state up until now. In the aspect of promoting the rights and opportunities including the promotion of the occupation for disabled people, they are emphasized by those 5 countries with the influence from the concept and the role of the international organization.

However, there are provisions and laws that acknowledge the honor of being a human, the promotion of opportunities, equality, and the work of disabled people. But in practical, it contrasts to all of those. The entrepreneur discriminates and do not accept the disabled people in working, even though their skills are equal to the general people, but the general people are preferred to be chosen than disabled people. The establishment do not provide the readiness about the proper places and facilities including tools, appliances and machines in the establishment are not modified for disabled people making them not be able to work. Lacking the common educational background even they are trained in the vocational training and be capable of working, results in rejecting from work. The public

section does not provide a service and place for facilitating the disabled people in the convenient and appropriate transportation concretely. The public transportation feature insufficient facilities for disabled people and it is not in all the areas. Therefore, that was reflects from this article about the legal aspect. Which can be magnified and analyzed further on the situation of employment of disabled people in the Greater Mekong sub region along with the cooperation of the representative from each country in collaboration for the employment of disabled people which would solve the problem of poverty and it is also the significant goal of Sustainable Development Goals: SDGs of the united nation who will left no one behind.

The Universal Declaration on the Rights of Disabled

The universal declaration on the Rights of Disabled, 1975 (The United Nations, 1975) is the declaration mentioning about the Rights of disabled people that must be respected without any disputes in order to emphasize that the disabled people would receive a fully protection, which features the substantial, that is the disabled people must receive the rights without any exceptions and discriminations. They have the rights which is inseparable in the honor of being a human, have the basic rights as same as the citizen in living properly, normally, and completely, have the rights in terms of citizen and politics, the rights of being treated to be self-reliant, the rights in receiving any medical, mental, and physical treatment, medical restoration, social, education, vocational training, and capability restoration, assistance, consulting, any services, have the rights in receiving the economic and social security, have the rights as the capability of finding the job and maintaining the employment or occupation, which contribute to benefits, products, income, and in the joining of the union of labor, the special demand for living life and family, the participation in social activity, have the rights to be protected from exploiting in all patterns, regulations, and any discriminated-like actions, have the rights to receive the benefit from legal assisting from the public section, have the rights to establish the organization related to the disabled people and consulting in the issue about the rights of disabled along with informing any information about the rights of disabled to communities and social.

Later on, there was an announcement about the international year of Persons with Disabilities in 1981 in order that the members across the world would realize the rights of

disabled people by focusing on the equality of the opportunity which means the disabled people must live their lives like the normal people and it is the duty of society or public section to eliminate any barriers so that the disabled people can have a full participation. Then, in 1983 – 1992 A.D., there was the announcement of the United Nations Decade of Disabled Persons along with providing the World Programme of Action as the practical model for the world society so as to realize and urge to proceed on the rights of disabled persons (United Nations, 1981)

In the Asia - Pacific region, the commission of economic and society of Asia - Pacific (ESCAP) declares "the Decade of Disabled Persons of Asia - Pacific 1993 – 2002" (United Nations, 1993). The main point of the declaration is to proceed "the Decade of Disabled Persons Action Programme of Asia - Pacific" and "the declaration on the full participation and the equality of disabled persons in Asia - Pacific region". The decade of disabled persons in Asia - Pacific region was kept announcing for 3 decades along with the action plan that features different focusing points, that is, the second decade is called the action framework of millennium from the Biwa lake to the integrated society that is free from barriers and based on the rights of disabled persons in Asia - Pacific region, 2003 – 2012 A.D. and currently, it comes to the third decade which is the declaration of the Incheon strategy to "actualize the rights" for the disabled people in Asia – Pacific region, 2013 – 2022 A.D. The latest significant movement is in 2006, there was the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD from United Nations which is the main prototype for the nation members to implement for the rights access of the disabled persons.

The substantial of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities: CRPD emphasizes on respecting the inborn honor, self-sufficiency, freedom of self-decision, and personal freedom, not discrimination to the disabled persons, having participation, fully and effectively engagement in the disabled society, respect in difference, accepting the disabled persons as a part of the difference of humankind and human being, the equality of opportunity, access and utilization, equality between man and woman, respect the rights of disabled children and their capabilities which have a progress successively, and respect the rights of disabled children for retaining the identity of themselves.

The Universal declaration on the Rights of Persons with Disabilities is developed from the Universal Declaration of Human Rights. It is to extend the protection on the rights

of disabled persons as it appears in the Convention on the Rights of Disabled Persons along with having a campaign so that the nation members across the world can implement these principles in specifying the law, plan and policy, and the commitment for disabled persons.

The legal measures in promoting the occupation of disabled persons in the Greater Mekong sub region.

From the studying of the legal measures in promoting the occupation of disabled persons in the Greater Mekong sub region and the promotion on the occupation of disabled persons which leads to the operation resulted from the legal measures in each country, the conclusion of overall operation in each country is come out as follows

Cambodia

Have proceeded the ratification of the convention on the rights of disabled persons in 2012 and got an international cooperation in establishing a disabled assembly which reinforces the cooperation with regions in order to assist disabled people and organization, and it is corresponding to the Incheon strategy to "actualize the rights" for disabled people in Asia – Pacific region (UNESCAP, 2012), the declaration on the Decade of the disabled persons in Asia – Pacific region, 2013 – 2022 in reducing the poverty and extending the opportunity for work and employment, the promotion on the access of: physical ambiance, public transportation, knowledge, information, and communication, the reinforcement on the strength of social protection, the improvement on the reliable disabled information, the modification on the law in the country coherent with the Convention and the development on the cooperation in the sub-regional and interregional scale, the promotion on the occupation of the disabled for increasing income and developing a quality of life in employing the disabled persons who are capable with the supervision on the operation related to the disabled by Ministry of Social Affairs, Veterans and Youth Rehabilitation: MoSVY, and assigning the Disability Action Council: DAC as a coordinator in the national scale and being a main mechanism for the public section in consulting any issues related to the disabled people.

In the part of law, it has been issued about the Protection and the Promotion of the Rights of Persons with Disabilities 1979 which the substantial of law is related to the promotion on the occupation of disabled. It mentions to the employment and the vocational training in Section 34, the juristic person organization and the private section

must employ the disabled persons who are qualified according to the law, in working as in an appropriate quota. In Section 35, the public section must employ the disabled persons who are qualified according to the law, in working as in an appropriate quota. With two of these Section, it indicates that the quota is in accordance with the regulations of sub-orders that are offered by the minister who oversees the Ministry of Social Affairs, Veterans and Youth Rehabilitation, and the Cambodian National Development Board. And the sub-orders on the specification of the quota in employing the disabled, 2010, it indicates that the public section who has employee over 50 persons, must employ the disabled persons as a civil servant for 2%. In Section 6, the juristic person organization and the private section who have the employee over 100 persons, must employ the disabled persons as an employee, staff, or trainee for 1%. The business section who do not employ the disabled persons, can subsidize the organization who is responsible for the disabled persons.

The problem from the operation is that the public section does not have the measures enforcing the law as in the quota of employment in the establishment, the disabled persons lack the vocational training place, the lacking of the personnel who is capable of knowledge conveying, the income of disabled persons is at the low rate, the difficulty of transportation, the public transportation causes the disabled persons lacking of the opportunity of being employed, and the negative attitude from the society and entrepreneur toward to the disabled persons is a weak point causing the disabled persons are not courageous to the society.

Laos

Have proceeded the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities 2009, by which the Ministry of Labour and Social Welfare: MoLSW oversees the operation related to the disabled persons, the policy on the employment of the disabled persons is in the law about the rights of the disabled persons No. 137 / PM, 2014 Section 27, the disabled persons have the rights to work in any positions of the public and private section as they are capable by receiving allowance, salary, promotion equally like normal people. The entrepreneur has to provide the facilities to the disabled people in working as it is appropriate. The public section should have the policy responding to the demand of the disabled people so that they are employed and have the income for self-support. But the law of the promotion on the occupation of the disabled persons is still not clear in

many Sections for example, there is no indication on the quota of disabled people employment in the public and private section, and Laos faced the problem in the aspects of statistic and information without a legal clearness resulting to the action which makes Laos be like having no serious with the law of disabled persons. There is the National Committees for Disabled and Elderly People: NCDE who drives the policy related to the disabled toward to the operation that supports the government and the Prime minister in coordinating with ministries, administrative sections, and local sections in supporting and developing the disabled in the country. And there is an agency or a disabled organization in the scale of province and district which acts in the protection on the rights and the advantages of disabled people, surveying the disabled statistic information, the type of disabled people, and the help in needs of the disabled people, outlining policies related to the disabled persons and offering to the government for the consideration. From the law Decree No. 18PM of Appointing the National Commission for Disabled Persons (1995), there is a punishment in the order of national disabled persons in Section 40, person, juristic person, or the organization established by the public section and society, provided that this order is infringed, one must be nurtured, warned, fined, punished according to the law.

Since there is the action following to the law in the promotion on the occupation of persons with disabilities, the problems were found, those are, the employer lacked of realization to the measures of disabled people employment and did not have any mechanisms in enforcing seriously, and the disabled people were not trained so that it was a problem of finding jobs, the policies of the public section could not meet the demand of being employed for the disabled persons concretely, there was a limitation on the social service to the disabled persons, and there were no any projects supporting help to the disabled people who were unemployed.

Myanmar

Have proceeded the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities in 2011 by which the Ministry of social Welfare, Relief and Resettlement oversees the operation related to the disabled people. Myanmar has no clear policy of disabled people employment, for example, the number of the quota of disabled people employment in the public and private section. In the regard of the law on the rights of persons with disabilities, it features the substantial about the promotion on the occupation of disabled

persons referring to the disabled people employment, the establishment of the vocational training center for the disabled persons, the National Committee on the Rights of Persons with Disabilities who drives the policy toward to the action, the designation of the national policy collaborating with Ministries and social development organizations for integrating the promotion on the occupation of the disabled people, the collaboration with the international, regional, and national organization for requesting an assist. The law in Section 75 indicates that the employer should not reject the employment of the disabled persons who have potential in that position, should not issue the suspension or the dismissal the disabled employee without any reasons. In Section 76 indicates that the employer should not neglect to send the information of the employee, the number of the employee, the sort of work, and the capability of the disabled employee to the public section, should not obstruct the intention of the public section toward the rights of disabled persons.

In practical, it is found that the law of the disabled persons of Myanmar is still not clear. It is just model that all sections consider implementing as it is appropriate without the enforcement. In this regard, with the political situation in the past as it was a military government who did not see any importance in the issue about the rights and the limitation of the present government.

Vietnam

Have proceeded the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilitieson February 5th, 2015 by which the Ministry of Labour, Disabled soldier, and Social oversees the operation related to the disabled persons. It is the Ministry being responsible for coordinating the operation in a field of laws and policies relevant to the disabled people issue. The Ministry collaborates with many ministries such as Ministry of Education, Ministry of Public Health, and Ministry of Construction, and the committee in the province, district, and village. The policy of disabled people employment is mentioned in the Ordinance on Disabled Persons 1998. It is the specific law about the disabled persons. This Ordinance on Disabled Persons is the main tool for Vietnamese disabled persons by mentioning the vocational training and the employment. The law in the 4th group which is about the vocational training and the disabled persons employment. In Section 18, it indicates that the public section who establishes the vocational training center and economic organization, should provide the conditions so that the disabled persons can choose and decide to be

trained in order to be employed or be able to work from home as it is a proper way to the health and potential in working. In this regard, the disabled persons who are trained should receive the exception on the tax and the allowance which is allocated by the government, organization, or person in all economic parts which is going to employ or allocate any works as though. It should respond to various policies issued by the law of Labour with Section 19 indicating that the vocational training center who gains the disabled people into the training or reserves the rights especially for the disabled people, the rights in reducing the tax. In Section 20 indicates the disabled persons who are employed or undertake their own business from home, have the rights to take on loan with a low rate interest and the employment service centre must provide helps, deductions, or exempt from collecting service charges with the disabled persons who want to train or are finding jobs. In Section 21 indicates that the director or any organizations must not reject the candidates who are disabled but skilled completely as specified conditions.

The distinctive point of the law of the promotion on the occupation of persons with disabilities in Vietnam is that the disabled persons who are capable and have the potential which is trained or practiced particularly and is able to work in an industrial business sections, is compulsory to employ the disabled persons 2% in the business sections of electricity production, metal, chemical, geology, mapping, petroleum and oil, mine, mine exploration, construction, and transportation. There must be the employment 3% in another business sections and the National Coordinating Council on Disability of Vietnam: NCCD who drives the policy toward to the action which is established in January 2001, and subjects to the Ministry of Labour, Disabled soldier, and Social. Its duties are to coordinate in the country in order to support the disabled people. In the job about the promotion on the occupation of persons with disabilities, It has been considered the assessment on the effectiveness of the policies, projects, activities related to the disabled persons by which the government, private section, society, and organizations, offered suggestions to the development plan and additional amendment of regulations on the vocational training and the disabled persons employment, assessed each situation and the helps in need for the disabled persons under the collaboration from the provinces and any representatives so as to develop the project or activity of assisting the disabled people in the aspect of the occupation. But as the matter of fact, the Vietnam has still not support the disables persons employment as it could be.

Thailand

Have signed the ratification of the Convention on the Rights of Persons with Disabilities on 29th July 2008. In the part of Thai law, there is the first version of the law on the disabled persons – The Act of the Efficiency Restoration of Persons with Disabilities, 1991. It has been specified the quota on the employment of the disabled persons as 200 per 1. There were assignments, those are, the Department of Skill Development must provide the disabled persons the vocational training with the normal people along with improving the curriculum, personnel, building to be proper to the disabled people, the Department of Employment extends the services and supports the employment for the disabled persons, and the Ministry of Education improves the curriculum, personnel, and building so that the disabled people can access to the vocational training. After that, there was an improvement of the law by assigning the Empowerment of Persons with Disabilities Act, 2007 and the additional amendment (2nd version) 2013, the substantial was shown in the Section 33 indicating that the employer, entrepreneur, and public agency must employ the disabled people 1%. In Section 34, unless they employ the disabled persons according to the Section 33, they must subsidize to the Empowerment of Persons with Disabilities Funds with the lower hiring rate multiplying 365 and the number of the disabled people employed by those agencies. In Section 35, it provides the employer or entrepreneur the optional way in the promotion on the occupation of the disabled persons, provided that they do not want to subsidize the funds according to the Section 34 such as job training for disabled persons, providing the franchise, buying products or services from the disabled persons, etc. In this regard, the significantly distinctive point of an enactment on the updated version of the law of the disabled persons is that the assignment of quota is compulsory, in other words, if the employer or entrepreneur does not follow the law, the public agency can seize properties and fine the non-governmental business section. There is the measure benefiting or punishing to any agencies whether they follow the law or not, for example, public announcement, promotion the special rights about tax, rewarding or any vouchers.

For the Empowerment of Persons with Disabilities Funds, it has been utilized in the promotion of the occupation, not only but limited to vocational practice, preparation and employment service, promotion on the undertaking of the business of the disabled persons, including taking a loan for making a living each 60,000 – 120,000 baht by being free from

interests in reimbursement duration about 5 years, when have paid back, it can be borrowed again. Furthermore, according to the law, it also specifies the measure of efficiency restoration on the occupation, the standard service, the protection of labour, the measure for employment including being promoted on the freelance and media service, facilities and technologies or any assists along with receiving any essential facilities and services for the disabled people.

The promotion on the occupation of the disabled persons in Thailand progresses concretely. The disabled persons utilize the funds for vocational training, making a living. The organization for the disabled people cooperates with the private and public business section. There is a production of products under the trade mark of the group or the organization for the disabled people. The private corporation and public agencies follow the quota on the employment of the disabled people in Section 33, 34, and 35 up to 89% (The Department of Empowerment of Persons with Disabilities, 2018). However, considering in the whole picture of employment of the disabled people across the country, from the disabled people who submit on the identity card for disabled persons 1.8 million people, the employed disabled persons are only 228,000 persons and most of the job is a labor work in rural places with a lower wage or a subsistent level.

From all of what have addressed is the legal measure and the situation about the employment of the disabled people in the Greater Mekong sub region. In the next topic, will present the analysis of the legal measure so that it can be the model reflecting the strong point and suggestion in the next content.

Analysis of the legal measure on the promotion on the occupation of persons with disabilities in the Greater Mekong sub region

From the information in each country in the previous topic can concludes the legal measures, the enforcement, and the disabled persons situation in the greater Mekong sub region as it the table 1 and the analysis as follows.

Table 1 The conclusion of the legal measure, the enforcement, and the disabled persons state in the greater Mekong sub region

Country/ proceeded the ratification CRPD	Law, Policy, National Plan	Law enforcement/ disabled Person State
Cambodia 2012	- the Protection and the Promotion of the Rights of Persons with Disabilities law 2009 - the system of the quota on the employment of disabled persons (public section 2%, private section 1%), the business section who do not employ the disabled persons, can subsidize to the organization who work on the disabled persons. - the strategic plan for National Development (2006 – 2010/2013) connecting to the decade of persons with disabilities of Asia – Pacific region. - Policies/Action plan of providing knowledge about the disabled people through medias and the project of the promotion on the occupation of disabled people	- legal measures cannot enforce public/ private agencies to operate the quota on the employment of disabled persons - lack of the vocational training place and personnel - the difficulty of transportation for the disabled people and low income - the employer/society has a negative attitude to the disabled people
Laos 2009	- the law about the rights of the disabled persons No. 137 / PM, 2014 specifying as the policy that the public and private section employ the disabled persons equally, providing the facilities for the disabled persons	- the employer lacked the realization to the measures of disabled people employment and did not have any mechanisms in enforcing seriously - the disabled people were not trained about the vocational skill and knowledge - the limitation on the social service to the disabled persons, and there were no any projects supporting help to the disabled people who were unemployed
Myanmar 2011	- the law on the rights of persons with disabilities, the promotion on the occupation of disabled persons, disabled people employment and establishment of the vocational training center etc.	- the law of the disabled persons of Myanmar is still not clear. It is just model that all sections consider implementing as it is appropriate without the enforcement

Country/ proceeded the ratification CRPD	Law, Policy, National Plan	Law enforcement/ disabled Person State
Vietnam 2015	- the royal decree about the disabled persons 1998, mentioning vocational training and employment along with operation of vocational training center - the quota system for the employment on the disabled people in the private section 2% - 3% depending on the feature of the business and industry	- the law sill is not enforced truly - there are activities promoting the occupation, but the government do not support the employment of the disabled people as it could be
Thailand 2008	- the Empowerment of Persons with Disabilities Act, 2007 and the additional amendment (2nd version) 2013 as the main model - a funds that the disabled people can take a loan for making a living each 60,000 – 120,000 baht by being free from interests in reimbursement duration about 5 years - the measure of efficiency restoration on the occupation, the standard service, the protection of labour along with receiving any essential facilities and services for the disabled people - the public agency must provide services to the disabled persons, for example, the Department of Skill Development must provide the disabled persons the vocational training with the normal people, the Department of Employment extends the services and supports the employment for the disabled persons, and the Ministry of Education improves the curriculum, personnel, and building so that the disabled people can access to the vocational training	- the enforcement of the law obviously with the provisions on seizing property and the measure benefiting or punishing to the entrepreneur or the public agencies - The promotion on the occupation of the disabled persons in Thailand progresses concretely such as the disabled persons utilize the funds for vocational training, taking a loan for making a living. The organization for the disabled people cooperates with the private and public business section but considering in employment of the disabled people across the country, shows that the employed disabled persons are low quantity and most of the job is a labor work in rural places with a lower wage or a subsistent level.

From the addressed information and table 1, lead to analysis of the legal measures related to the promotion on the occupation of the disabled people in the Greater Mekong sub region as follows

The feature of the law about Persons with Disabilities

The law of the disabled people in the Greater Mekong sub region have developed over different time. Thailand is the first country with the first law of the disabled people approximately 30 years, until the first edition was abolished in 2007 and revised in 2013, Vietnam has only 20 years of the laws of the disabled people, Cambodia 9 years, while Lao and Myanmar have recently had the law of the disabled people for not more than 5 years.

The laws about the disabled people of the five countries are similar. That is, the emphasis on the rights. Non-discrimination, participation, equity, equality, access to vocational training services, employment, and the primary role of the public section in promoting the disabled people. From the wording of the laws in each country showed that the principle of rights, equality and non-discrimination were the significant point which apply from the principle of the human rights, announce the Decade of the International Disabled Persons and the Decade of the Disabled Persons in Asia - Pacific region Including the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.

However, despite the laws of each country have applied the universal principle in the law the disabled people. There is no clear definition of the practice or protection of the rights of the disabled people, if the public or private sector does not comply with the law. All countries except Thailand cannot show statistically obvious data on the total number of disabled people and the employment conditions of disabled people. Getting the data by interviewing and requesting official documents from the relevant agencies cannot confirm the accuracy of the information. In the case of Thailand, although there are clear statistics, the number of the disabled people who are employed is only 13% of the total number of the disabled people.

The measure in the promotion on the occupation of the disabled people

Thailand and Vietnam are the countries with a very clear the measures in the promotion of the occupation of the disabled people in the law. Thai law has a broader perspective on the promotion of the occupation including occupation counseling, preparing disabled people for work, vocational training, job finding, protection of labour and standard service, promotion on the freelance, allocation of funds for the promotion on the occupation and for loans in making a freelance, promotion of social enterprise, Integrated work between the government, organization for the disabled people, and the private section etc. In addition, both Thailand and Vietnam also have the measure of tax supporting the business section who trains or employs the disabled people.

Cambodia, Lao and Myanmar use only basic measures such as vocational training, employment services and the campaign of encouraging the business section employ the disabled people. However, there is an interesting case of Laos that addresses about the facilities providing, which eliminates the major barriers that block the disabled people from society.

The quota system of the employment on the disabled people and the enforcement of the law

Cambodia, Vietnam and Thailand use the quota system requiring the employers or the establishments in employing the disabled people in the ratio of the number of employees. Cambodia has set a quota to the public agencies to employ the disabled people in the ratio of 2% (100 public employees are required to employ the disabled people for 2 persons). For the private section, it is just 1%. And if the business sections do not employ the disabled people, they can subsidize to organizations that work for the disabled people. Vietnam has set a quota for private section in the ratio of 2% - 3% depending on the feature of the business or industry. Thailand, the latest law has set a quota of 1% in both the public and private section equally. In Lao and Myanmar, no quota system is used. When consider in quota-used countries, the performance for support the employment of the disabled people does not distinguish distinctively with countries that do not use the quota system except for Thailand

In the case of Thailand, originally the quota system set by the Efficiency restoration of Persons with Disabilities Act, 1991 did not have any practical effect. But with the new law which is the Empowerment of Persons with Disabilities Act, 2007. It has a provision which is enforced according to the law. That is, the employers or establishments that do not follow the law, might be seized property and there are measures benefiting and penalizing the owner of the establishment or the public agencies. This will affect the image, reliability and the impact of the financial transactions if the bank account is seized, etc. So, the condition that the law of the other four countries do not have measure or compulsory conditions, following the law which is a social law then is not achieved as it could be.

In summary, the five countries in the Greater Mekong sub region use the universal principle as a guideline for the implementation of the law and measures in the promotion on the occupation of the disabled persons. However, only assignment of principles cannot make the disabled people be employed in practically and the quota system, no matter how strict it is, cannot achieve without the compulsory condition. Cambodia, Laos and Myanmar are necessary to develop the law for the promotion on the occupation of the disabled people. While Thailand and Vietnam have legal measures to promote the employment of the disabled people obviously to a certain extent but they are still necessary to drive the

law into the practical action throughout the country.

Problem and obstruction overview and solution for legal measures operation

Problem and obstruction for support the employment of the disabled people in Greater Mekong sub region can classify into 3 parts as follows **(1) Economic** some part of countries in Greater Mekong sub region confront economic depression, government cannot allocate resource to encourage quality of life for the disabled people sufficiently. **(2) Society and Culture** the attitude of society toward to disabled persons not inclusive society pattern such as ignorance value and ability of disabled people, disabled people escalate the social burden etc. which affect disabled people's confident for a long time. **(3) Politics** majority countries in Greater Mekong sub region have not political problem except Myanmar, which military dictatorship in past did not focus on development disabled people.

Solution for problem and obstruction are mentioned as follows **(1) emphasize relation's network inside and outside country** with create community relations for people all levels to concern about their rights under concept idea of human rights along with create regional network for exchange information technology and innovation to enhance quality of life for the disabled people. **(2) Educate social value in individual level** both disabled people and family acknowledge their rights, adjusting the disabled people's attitude to self and social development. **(3) Drive society to give a chance and area for disabled people** to use their rights equal the general people together with support and stimulate law of disabled people employment. For example, Thailand presents an opportunity for disabled people can express and protect their rights independently that is important role to develop and revise policy or measures for the disabled people.

Summary

Legal Measures related to the promotion on the occupation of persons with disabilities in the Greater Mekong sub region are based on the universal rule of UN which is progressed respectively from the Universal Declaration of Human Rights (1975) to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities (2006) because it is the universal principle that is accepted globally. That shows entire countries in the Greater Mekong sub region accept universal legal measures but difference in national legal measures level both launching period and content. Thailand and Vietnam have legal measures related to the

promotion on the occupation of persons with disabilities clearer than other countries in the Greater Mekong sub region. While Cambodia, Laos and Myanmar still are developed continuously.

Actually, legal measures are not adequate enhance quality of life for the disabled people. Legal enforcement is the most important issue but almost countries in the Greater Mekong sub region have no provisions for implement and enforcement the law. It is only the principles, measures and services that are legislated. The disabled people cannot access and utilize these laws truly.

The case of Thailand would be a good example of the progress of the legal measures related to the promotion on the occupation of persons with disabilities in terms of substantial and enforcement obviously. Such as determination the measure benefiting to law-abiding entrepreneur that is support the quota system's performance of the employment on the disabled people, establish funds for develop the occupation which can concrete enhancing the occupation of persons with disabilities in Thailand. But Thailand must attend to drive legal measures for implement thoroughly and equally. Furthermore, there are some measures that other countries have legislated interestingly such as the mention of facilities providing, the use of tax measures, the allocation of the funds for the organizations who work in the promotion on the occupation of the disabled people etc. So Thailand can bring those measures to improve and adapt their country.

Suggestion

To develop legal measures related to the promotion of the occupations of disabled people in Greater Mekong sub region. Member country should apply the distinctive point from country which progress of the legal measures related to the promotion on the occupation of persons with disabilities in region (Thailand) for amendment of their own law making it broader such as establish a funds that the disabled people can take a loan for occupation. And the most important thing is to make the law enforceable, be able to benefit or penalize the public and private agencies for failing to comply with the law efficiently. Thus, suggestion for the public section or agencies involved in promoting the occupation of the disabled people in all countries as follows **(1) Role adaptation of public agencies which involved the disabled people** public agencies should provide

a reliable database system such as the number of people with disabilities, the status of persons with disabilities, the employment, job requirements, etc. in order to development and adjustment legal measures related to the promotion of the occupations of disabled people for response disabled people's demand. **(2) Create cooperation and network for share international knowledge within region** should interchange the good example of the promotion on the occupation of the disabled people in order to disseminate and share knowledge in the sub region. In this regard, the legislative measures that would lead to good examples should be presented. Moreover, there should be an exchange forum of public section, organization for disabled people and the private section for the member countries of the sub-region, with the support from the public section and the development as a sub-regional or regional cooperation network.

References

The Ministry of Social Development and Human Security. (2009). *The Convention on the Rights of Persons with Disabilities*. The Department of Empowerment of Persons with Disabilities. Bangkok: Idea Square Part., Ltd.

The United Nations. (1975). *The Declaration on the Rights of Disabled Persons was a declaration of the General Assembly of the United Nations,* made on 9 December 1975. n.p.

UNESCAP. (2012). *The Incheon Strategy to "actualize the rights" for disabled people in Asia and Pacific*. Bangkok: United Nations.

United Nations. (1981). *World Programme of Action Concerning Disabled Persons*. n.p.

United Nations. (1993). *Asian and Pacific Decade of Disabled Persons, 1993 – 2002 : The Starting Point.* n.p.

United Nations. (2014). *The Incheon Strategy to "actualize the rights" for disabled people in Asia and Pacific*. Bangkok: United Nations.



ความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง

Trust in Supervisors Influencing Employee Engagement of Generation Y Operational Staffs in Automotive Industry in Rayong

ศักร์ระภีร์ วรวัฒนะปริญญา (Sakrapee Worawattanaparinya)
ผศ.ดร., คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ
Asst. Prof., Faculty of Business Administration,
King Mongkut's University of Technology North Bangkok
E-mail: Sakrapee.w@fba.kmutnb.ac.th

Received: 10 May 2019
Revised: 21 July 2019
Accepted: 1 August 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความไว้วางใจในหัวหน้างาน และระดับความยึดมั่นผูกพันในงาน 2) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน และ 3) เพื่อสร้างสมการพยากรณ์ความยึดมั่นผูกพันในงาน โดยกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ พนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง จำนวน 338 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม โดยการคำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความไว้วางใจในหัวหน้างาน ได้เท่ากับ 0.852 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.455-0.881 คำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความยึดมั่นผูกพันในงานได้เท่ากับ 0.899 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.615-0.997 สถิติที่ใช้ ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณ แบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความไว้วางใจในหัวหน้างานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวายกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 4.07) สำหรับระดับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 4.05) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ระดับมากทุกด้าน โดยเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ด้านความกระตือรือร้น ด้านความรู้สึกว่างานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต และด้านความเต็มใจอุทิศตนให้กับงาน ตามลำดับ

2. ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ พบว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อยู่ระหว่าง 0.522 – 0.596 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 0.778 ค่าสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (R^2) พบว่า หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X_4) หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X_1) หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน (X_3) และหัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ (X_2) มีอำนาจในการพยากรณ์รวมเท่ากับ ร้อยละ 60.6

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$Y = 15.234 + 0.161X_4 + 0.192X_1 + 0.144X_3 + 0.092X_2$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z_r = 0.278Z_4 + 0.382Z_1 + 0.247Z_3 + 0.168Z_2$$

คำสำคัญ: ความไว้วางใจในหัวหน้างาน, ความยึดมั่นผูกพันในงาน, เจเนอเรชั่นวาย

Abstract

The objectives of this research were to 1) study the level of trust in supervisors and the level of employee engagement 2) study the relationship between trust in supervisors factors that influence to employee engagement 3) develop the forecast equation of employee engagement. The sample was 338 of generation Y operational staffs in automotive industry in Rayong. The research tool was a questionnaire. The reliability of the trust in supervisors was 0.852 and the discrimination ranged from 0.455 to 0.881. The reliability of the employee engagement was 0.899 and the discrimination ranged from 0.615 to 0.997. The statistical analysis were percentage, mean, standard deviation, Pearson's product moment correlation coefficient, and stepwise multiple regression analysis. The results were as followed;

1. For overall, the level of trust in supervisors of generation Y operational staffs in automotive industry in Rayong was in high level ($\overline{X}$ = 4.07) and employee engagement was also in high level ($\overline{X}$ = 4.05). When considered by aspect, there were in high level in all aspects which could be sorted in order as follows: vigor aspect, absorption aspect, and dedication aspect, respectively.

2. The relationship of trust in supervisors factors that influence the employee engagement of generation Y operational staffs in automotive industry in Rayong was in moderate level, which the correlation coefficients between 0.522-0.596, with statistical significance at the level of 0.05. The multiple correlation coefficient (R) was 0.778. The coefficient of determination (R^2) showed that executives were open-minded and straightforward (X_4), executives were equitable management (X_1), executives had ability to motivate and determination (X_3), and executives were professional management and able to predict in various situations (X_2). The predictive power was at 60.6%.

The forecast equation of unstandardized scores:

$$Y = 15.234 + 0.161X_4 + 0.192X_1 + 0.144X_3 + 0.092X_2$$

The forecast equation of standardized scores:

$$Z_r = 0.278Z_4 + 0.382Z_1 + 0.247Z_3 + 0.168Z_2$$

Keywords: Trust in supervisors, Employee engagement, Generations Y

บทนำ

สังคมโลกกำลังเป็นสังคมผู้สูงอายุ ตามประมาณการณ์ประชากรผู้สูงอายุขององค์การสหประชาชาติ (UN) ในปี 2017 ประชากรโลกที่มีอายุ 65 ปีขึ้นไปว่าจะมีมากกว่า 962 ล้านคน และจะเพิ่มขึ้นเป็น 1.4 พันล้านคน ในปี 2030 และ 2.1 พันล้านคน ในปี 2050 และอาจเพิ่มขึ้นเป็น 3.1 พันล้านคน ในปี 2100 อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ (UNDESA, 2017 p 11.) สำหรับประเทศไทยนั้นได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุมาตั้งแต่ปี 2548 แล้วเหตุที่กล่าวเช่นนี้เพราะองค์การสหประชาชาติ (UN) ได้นิยามผู้สูงอายุว่า ประเทศใดมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มีสัดส่วนเกิน 10% หรืออายุ 65 ปีขึ้นไป เกิน 7% ของประชากรทั้งประเทศ ถือว่าประเทศนั้นได้ก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Aging Society) และจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) เมื่อสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป เพิ่มเป็น 20% และอายุ 65 ปีขึ้นไป เพิ่มเป็น 14% โดยประเทศไทย ได้นิยามคำว่า **"ผู้สูงอายุ"** ไว้ในพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ว่าหมายถึง **"ผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป"** ซึ่งในปี 2548 นั้นประเทศไทยมีประชากรตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป 10.4% และยังคาดการณ์ว่าในอีก 20 ปีข้างหน้า สังคมไทยจะเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) โดยพิจารณาจากจำนวนประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่า 20% หรือมีประชากรที่มีอายุ 65 ปี ขึ้นไปเกินกว่า 14% คาดว่าในปี 2571 ประเทศไทยจะมีผู้อายุเกิน 60 ปี 23.5% (ชมพูนุช พรหมภักดิ์, 2556, หน้า 1)

หากพิจารณาข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากรของประเทศไทย เฉพาะผู้ที่มีอายุ 61 ปี ณ สิ้นเดือนธันวาคม 2552 - 2560 ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2561) พบว่า มีอัตราเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี 2552 มีจำนวนทั้งสิ้น 479,296 คน เพิ่มขึ้นเป็น 566,262 คนในปี 2554 และในปี 2556 มีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 609,826 คน ในปี 2558 มีจำนวน 655,742 คน โดยสิ้นปี 2560 ผู้มีอายุ 61 ปีมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 670,951 คน ตามลำดับ ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (2561) ที่ได้นำเสนอแนวโน้มสัดส่วนผู้สูงอายุ วัยแรงงานและวัยเด็กไว้อย่างชัดเจน โดยพบว่าวัยเด็ก และวัยแรงงานมีสัดส่วนลดลงอย่างต่อเนื่อง ขณะที่ผู้สูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 แสดงแนวโน้มสัดส่วนผู้สูงอายุ วัยแรงงานและวัยเด็กระหว่างปี 2543 - 2573

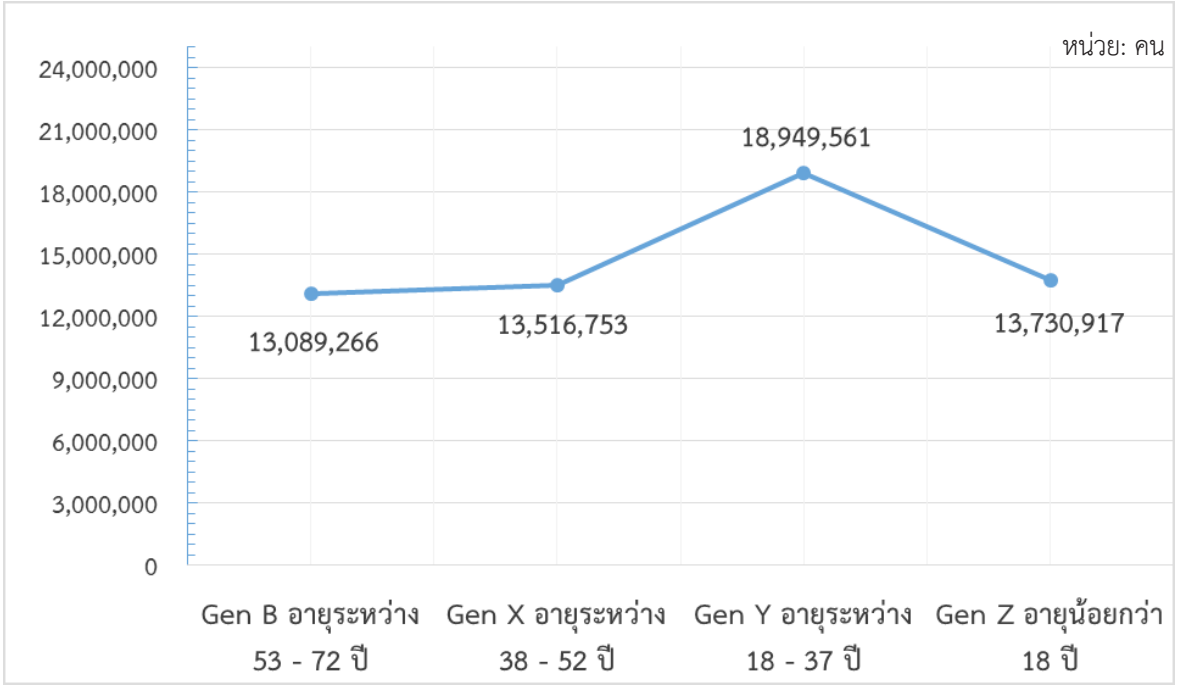
หน่วย: ล้านคน

แนวโน้มและสัดส่วนของ	2543	2553	2563	2573
วัยเด็ก (อายุไม่เกิน 15 ปี)	13.7	12.6	11.1	9.8
วัยแรงงาน (อายุ 15 – 55 ปี	39.7	42.7	42.3	38.8
วัยผู้สูงอายุ (อายุ 55 ปีขึ้นไป)	5.4	8.4	12.6	17.6

นอกจากจะมองได้ว่าสังคมไทยเป็นสังคมผู้สูงอายุแล้ว หากจะมองไปยังมุมมองของแรงงานของประเทศไทยนั่นหมายความว่า ในแต่ละปีนั้นมีผู้เกษียณอายุจากการปฏิบัติงานเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมากด้วย พนักงานซึ่งเป็นคนรุ่นใหม่ก็จะได้มีโอกาสเข้ามาทำงานในสถานประกอบการเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

พนักงานที่อยู่ในเจเนอเรชั่นวายจะเข้ามามีบทบาทสำคัญในช่วงเกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านประชากรศาสตร์นี้ (Gupta & Preeti, 2018) จะเห็นได้จากรายงานสถานการณ์ตลาดแรงงานไตรมาสที่ 1 ปี 2561 ของกรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน (2561ก) พบว่าสถานประกอบการมีความต้องการแรงงานเพิ่มขึ้นร้อยละ 2.59 และเมื่อพิจารณาข้อมูลภาวะผู้มีงานทำ ณ เดือนมิถุนายน 2561 พบว่า มีรวมทั้งสิ้น 38.37 ล้านคน โดยอยู่ภาคเกษตรกรรม จำนวน 13.36 ล้านคน ภาคนอกเกษตรกรรม จำนวน 25.01 ล้านคน โดย 3 อันดับที่มีแรงงานมากที่สุดในภาคนอกเกษตรกรรม ได้แก่ อุตสาหกรรมการผลิตมากที่สุดถึง 6.34 ล้านคน รองลงมาคือ การขายส่ง การขายปลีก ซ่อมยานยนต์และจักรยานยนต์ 5.87 ล้านคน และที่พักแรมและบริการด้านอาหาร 2.68 ล้านคน ตามลำดับ (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2561ข) นอกจากนั้นยังพบว่าช่วงครึ่งปีแรกของปี 2561 คือ ระหว่างเดือนมกราคม ถึงเดือนมิถุนายนภาวะความต้องการแรงงานมีข้อมูลที่น่าสนใจว่าอุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรงงานสูงสุดต่อเนื่อง 6 เดือน คือ อุตสาหกรรมการผลิต และอาชีพที่สถานประกอบการต้องการมากที่สุดต่อเนื่อง 6 เดือน คือ อาชีพพื้นฐาน (แรงงานทั่วไป แรงงานด้านการผลิต) ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลต่อสถานการณ์ด้านแรงงานที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วงของปี ส่วนหนึ่งมาจากสถานการณ์ด้านเศรษฐกิจของประเทศจะเห็นได้ว่าเมื่อใดที่สถานการณ์ทางเศรษฐกิจหดตัว อัตราการจ้างงานก็จะลดลง ในทางตรงกันข้ามหากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจเติบโตขึ้นอัตราการจ้างงานก็จะเพิ่มมากขึ้น จากข้อมูลของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (2561) ได้สรุปภาวะเศรษฐกิจของประเทศว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไตรมาสที่ 2/2561 ขยายตัวร้อยละ 4.6 และเมื่อเทียบกับไตรมาสที่ 2 ย้อนหลังกลับไปถึงปี 2557 รวม 5 ปี พบว่า ภาวะเศรษฐกิจของประเทศปรับตัวดีขึ้น

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่าประเทศไทยได้เข้าสู่สังคมผู้สูงอายุเป็นที่เรียบร้อยแล้ว และเมื่อพิจารณาสัดส่วนของประชากรในวัยแรงงานยังพบว่ามีอัตราที่ลดลง (ตารางที่ 1) ซึ่งอาจจะส่งผลต่อการปฏิบัติในสถานประกอบการ ซึ่งแรงงานเหล่านี้เองจะมีส่วนช่วยในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศให้ดีขึ้น ผู้วิจัยได้นำข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนประชากรแยกรายอายุทั่วประเทศ ณ เดือนธันวาคม 2560 ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2561) มาจัดกลุ่มอายุ พบว่า กลุ่มคนที่มีอายุระหว่าง 18-37 ปีซึ่งจัดอยู่ในกลุ่มเจเนอเรชั่นวาย (สำนักนโยบายและแผน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์กรมหาชน), 2559) เป็นแรงงานที่มีจำนวนมากที่สุดถึง 18,949,561 คน (ดังภาพที่ 2) ในทางวิชาการเชื่อกันว่าบุคคลที่อยู่ในเจเนอเรชั่นวายนั้นมีพฤติกรรมการดำเนินชีวิตที่แตกต่างไปจากเจเนอเรชั่นอื่น พฤติกรรมดังกล่าวเช่น มักชอบตั้งคำถามและข้อสังเกตเกี่ยวกับวิถีชีวิตของผู้คน รักอิสระ ยอมรับกับเทคโนโลยีใหม่ ๆ เปิดกว้างที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับนวัตกรรมมากกว่าเจเนอเรชั่นอื่น (Durucan et al., 2018) มีบุคลิกที่มุ่งเน้นความสำเร็จ มีความทะเยอทะยาน ภักดีต่ออาชีพและองค์กร (Gupta & Preeti, 2018) แต่อาจจะมีความอดทนน้อยสำหรับงานที่มีความเครียดสูง และพร้อมจะลาออกจากที่ทำงานเมื่อเขาเกิดความไม่พอใจในงาน (Abate, et al., 2018)



ภาพที่ 2 แสดงจำนวนประชากรแยกรายอายุทั่วประเทศ ณ เดือนธันวาคม 2560
ที่มา: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย (2561)

แต่อย่างไรก็ตาม กลุ่มคนรุ่นใหม่ที่อยู่ในเจเนอเรชั่นวายนี้คือ คนกลุ่มมากที่เข้ามาปฏิบัติงานในสถานประกอบการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการผลิตซึ่งเป็นอุตสาหกรรมที่มีความต้องการแรงงานสูงที่สุดและเป็นอาชีพที่มีความต้องการแรงงานมากที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งอุตสาหกรรมการผลิตยานยนต์ซึ่งถือว่าเป็นอุตสาหกรรมที่มีดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมในไตรมาสที่ 1 ของปี 2561 อยู่ที่ระดับ 118.57 เพิ่มขึ้นจากไตรมาสที่ 1 ของปี 2560 ร้อยละ 4.22 (กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2561ก) จังหวัดระยองเป็นจังหวัดที่มีนิคมอุตสาหกรรมและนิคมอุตสาหกรรมที่ร่วมดำเนินการกับเอกชน เขตประกอบการอุตสาหกรรมสวนอุตสาหกรรมรวมทั้งสิ้น 25 แห่ง (สำนักงานแรงงานจังหวัดระยอง, 2562) ซึ่งถือได้ว่ามีจำนวนมากที่สุดในกลุ่มจังหวัดเป้าหมายในการพัฒนาระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออก (EEC) จึงเป็นเหตุผลที่ทำให้ผู้วิจัยเลือกพื้นที่จังหวัดระยองเป็นจังหวัดเป้าหมายในการทำวิจัย ซึ่งผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์จังหวัดระยอง

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความไว้วางใจในหัวหน้างาน และระดับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง

2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อ ความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง

3. เพื่อสร้างสมการพยากรณ์ความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดเกี่ยวกับความไว้วางใจในหัวหน้างาน

แนวคิดเกี่ยวกับความไว้วางใจเริ่มปรากฏชัดเจนในปี ค.ศ. 1980 ซึ่งเป็นแนวคิดที่สำคัญในการศึกษาถึงความร่วมมือของมนุษย์และเป็นกุญแจสำคัญต่อความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและองค์การ (เพิ่มเกียรติ์ สุวรรณศีลศักดิ์, 2554) ประจักษ์ เข็มใคร (2559) ให้ความหมายของความไว้วางใจ ว่าหมายถึง การที่บุคคลมีความมั่นใจในการกระทำของบุคคลอื่น โดยมีความเชื่อว่าเป็นบุคคลที่มีความสามารถ มีความน่าเชื่อถือ เป็นผู้เปิดเผย และมีความยุติธรรมในการปฏิบัติงาน ขณะที่ Biswas & Kapil (2017) อธิบายว่าความไว้วางใจในหัวหน้างานเป็นแนวคิดที่พนักงานสามารถรับรู้ได้จากการดำเนินงานหรือการกระทำของหัวหน้างาน และขณะเดียวกันยังเป็นความคาดหวังที่พนักงานมีต่อหัวหน้างานอันจะส่งผลต่อความพึงพอใจต่อการทำงานในอนาคตด้วย อย่างไรก็ตาม เมื่อกล่าวถึงความไว้วางใจแล้วในงานวิจัยแต่ละเรื่องจะมีจุดเน้นที่แตกต่างกันออกไป เช่น วัดความไว้วางใจองค์การ วัดความไว้วางใจในการบริหารจัดการ และวัดความไว้วางใจในหัวหน้างาน และจะมีมาตรวัดที่แตกต่างกันไป ซึ่งในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยจะวัดความไว้วางใจหัวหน้างาน โดยปรับปรุงมาตรวัดตามแนวคิดของ Robinson (1995) ซึ่งเป็นมาตรวัดในเชิงจิตวิทยาที่ถามถึงความรู้สึกของพนักงานที่มีต่อหัวหน้างาน โดยสร้างข้อคำถามไว้ทั้งสิ้น 7 ข้อ (เป็นคำถามเชิงบวก 4 ข้อ และคำถามเชิงลบ 3 ข้อ)

แนวคิดเกี่ยวกับความยึดมั่นผูกพันในงาน

Kahn (1990) เป็นบุคคลยุคแรก ๆ อีกคนหนึ่งที่ได้กล่าวถึงแนวคิดเกี่ยวกับความยึดมั่นผูกพันในงาน โดยระบุว่าพนักงานที่มีความยึดมั่นผูกพันในงานจะปฏิบัติงานตามบทบาทที่ตนได้รับอย่างเต็มที่ทั้งทางด้านร่างกาย ความรู้สึกนึกคิด และอารมณ์ ความยึดมั่นผูกพันจึงหมายถึง การใช้พลังมุ่งตรงไปยังเป้าหมายขององค์การ อรพินทร์ ชูชม (2557) ได้อธิบายถึงความยึดมั่นผูกพัน (engagement) ความทุ่มเท (involvement) และความผูกพัน (commitment) ว่ามักจะเป็นคำที่ก่อให้เกิดความสับสนในการใช้และบางครั้งใช้แทนกันในความหมายเดียวกันในการศึกษาวิจัยและในทางปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามความยึดมั่นผูกพันในงาน (work/ job engagement) ความทุ่มเทในงาน (work/ job involvement) และความผูกพันในองค์การ (organizational commitment) มีแนวคิดที่มีความเฉพาะแต่ละอันแตกต่างกัน ถึงแม้ว่าคุณลักษณะความยึดมั่นผูกพัน

ในงานความทุ่มเทในงาน และความผูกพันในองค์การ ต่างเป็นคุณลักษณะที่อิงความผูกพันทางบวกที่มีต่องาน อย่างไรก็ตาม แนวคิดเกี่ยวกับความยึดมั่นผูกพันในงานนี้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายและสร้างมาตรวัดสำหรับแบบสอบถามไว้จำนวนมาก ซึ่งในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยเลือกใช้แนวคิดความยึดมั่นผูกพันในงานของ Schaufeli, et al., (2002) ที่ได้นำเสนอมาตรวัดที่เรียกว่า Utrecht Work Engagement Scale (UWES) โดยแบ่งเป็นมาตรวัดสำหรับนักเรียน 1 ชุด และมาตรวัดสำหรับพนักงาน 1 ชุด ซึ่งมาตรวัดทั้ง 2 ชุดประกอบไปด้วย 3 องค์ประกอบคือ 1) ด้านความกระตือรือร้น (vigor) หมายถึง การมีพลังในการทำงานและยืดหยุ่นทางจิตใจสูงในขณะทำงาน เต็มใจที่จะใช้ความพยายามในการทำงานและมี ความเพียรพยายามในการทำงานแม้จะเผชิญอุปสรรค มีข้อคำถามจำนวน 6 ข้อ 2) ด้านความทุ่มเทอุทิศตน (dedication) หมายถึง ความรู้สึกเต็มใจ ภูมิใจ มีแรงบันดาลใจ และรู้สึกท้าทายในการทำงาน และ 3) ความจดจ่อใส่ใจ (absorption) หมายถึง ความรู้สึกมุ่งมั่นและเป็นสุขในการทำงาน ยากที่จะถอนตัวออกจากงาน เหมือนเวลาผ่านไปอย่างรวดเร็ว โดยนำมาปรับปรุงให้สอดคล้องกับบริษทของกลุ่มตัวอย่างที่ทำการศึกษา

เจเนอเรชั่นวาย

เจนเนอเรชั่นวาย ชื่อที่เรียกคนเจนเนอเรชั่นนี้ ได้แก่ Y - Why, Generation Next, Echo Boom, Digital Generation เป็นกลุ่มที่โตมาพร้อม ๆ กับเทคโนโลยีและอินเตอร์เน็ต ทำให้คนรุ่นนี้มีการแสวงหาข่าวสารและความรู้ใหม่ ๆ ได้อย่างรวดเร็ว (สำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน), 2559, หน้า 5) กล้าแสดงออก มีความเป็นตัวของตัวเองสูง มีความมั่นใจ ทะเยอทะยาน รักอิสระ ไม่ชอบอยู่ในกรอบและไม่ชอบการวางเงื่อนไข (Durucan, et al., 2018) สำหรับการจัดแบ่งช่วงอายุของคนเจนเนอเรชั่นวายนั้นมีการจัดกลุ่มไว้อย่างหลากหลาย ซึ่งในงานวิจัยนี้ผู้วิจัยเลือกใช้ตามแนวทางของสำนักงานนโยบายและแผน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน) (2559) โดยระบุว่าเป็นกลุ่มคนที่เกิดช่วงปี 2524 – 2543 (ค.ศ. 1981 – 2000) คือบุคคลที่มีอายุในช่วงระหว่าง 19 – 38 ปี

วิธีการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากร ได้แก่ พนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวายที่ปฏิบัติงานในกลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดยเป็นโรงงานที่ดำเนินธุรกิจเกี่ยวกับการผลิตและประกอบชิ้นส่วนยานยนต์และจดทะเบียนกับกรมโรงงานอุตสาหกรรมทั้งสิ้น จำนวน 184 โรงงาน มีพนักงานทั้งสิ้น 32,507 คน (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2562) ขนาดของกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย มีจำนวน 380 คน คำนวณหาขนาดของกลุ่มตัวอย่าง (Sample size) โดยเปิดตารางของเครจซี่และมอร์แกน (ประสพชัย พสุนนท์, 2557, หน้า 114) ได้รับแบบสอบถามกลับมาทั้งสิ้น 338 ฉบับ คิดเป็น 88.94% และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multi-state Sampling)

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ เป็นแบบสอบถาม โดยคำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความไว้วางใจหัวหน้างาน ได้เท่ากับ 0.852 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.455-0.881 คำนวณหาค่าความเชื่อมั่นของความยึดมั่นผูกพันในงาน ได้เท่ากับ 0.899 คำนวณหาค่าอำนาจจำแนกรายข้อ ได้ค่าอยู่ระหว่าง 0.615-0.997 ซึ่งแบบสอบถามแบ่งออกเป็น 3 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 3 ข้อ

ตอนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความไว้วางใจในหัวหน้างานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง จำนวน 4 ข้อ

ตอนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการกลุ่มอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้า จังหวัดระยอง แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความกระตือรือร้น จำนวน 6 ข้อ ด้านความทุ่มเทอุทิศตน จำนวน 4 ข้อ และความจดจ่อใส่ใจ จำนวน 6 ข้อ

การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยนำแบบสอบถามที่ได้กลับคืนมาทั้งหมดมาวิเคราะห์และประมวลผลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ โดยใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลดังนี้

1. สถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage: %) ค่าเฉลี่ย (Mean: $\overline{X}$) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation: S.D.)

2. สถิติอ้างอิง สำหรับการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความไว้วางใจหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน ใช้ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน และการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้ตารางและคำบรรยาย เกณฑ์การแปลผลความสัมพันธ์ของค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยการรับรู้การสนับสนุนจากองค์การที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน กำหนดระดับค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ ดังนี้

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.71 – 1.00 หมายถึง ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีความสัมพันธ์กันมาก

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.31 – 0.70 หมายถึง ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีความสัมพันธ์กันปานกลาง

ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.00 – 0.30 หมายถึง ตัวแปรอิสระและตัวแปรตามมีความสัมพันธ์กันน้อย

สำหรับค่านัยสำคัญทางสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้ กำหนดไว้ที่ระดับ 0.05

ผลการวิจัย

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่า เป็นเพศชาย จำนวน 195 คน คิดเป็นร้อยละ 57.96 เพศหญิง จำนวน 143 คน คิดเป็นร้อยละ 42.31 โดยส่วนใหญ่มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 162 คน คิดเป็นร้อยละ 47.93 รองลงมามีการศึกษาระดับปริญญาตรี จำนวน 155 คน คิดเป็นร้อยละ 45.86 และสูงกว่าปริญญาตรี 21 คน คิดเป็นร้อยละ 6.21 ทั้งนี้พบว่าส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในสถานประกอบการแห่งนั้นมาแล้วระหว่าง 5-10 ปี จำนวน 169 คน คิดเป็นร้อยละ 50.00 น้อยกว่า 5 ปี จำนวน 135 คน คิดเป็นร้อยละ 39.94 และมากกว่า 10 ปี จำนวน 34 คน คิดเป็นร้อยละ 10.06 ตามลำดับ

ผลการวิเคราะห์ระดับความไว้วางใจในหัวหน้างานของพนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยองโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 4.07) เมื่อพิจารณาเป็นรายข้อ พบว่าอยู่ในระดับมากทุกข้อ ดังนี้ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้าง และตรงไปตรงมา ($\overline{X}$ = 4.12) หัวหน้างานมีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน ($\overline{X}$ = 4.09) หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการ และคาดการณ์สถานการณ์ต่างๆ ได้ ($\overline{X}$ = 4.08) และหัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน ($\overline{X}$ = 3.99)

ผลการวิเคราะห์ระดับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยองโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 4.05) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน ดังนี้ ด้านความกระตือรือร้น ($\overline{X}$ = 4.09) ด้านความรู้สึกว่างานเป็นส่วนหนึ่งของชีวิต ($\overline{X}$ = 4.04) และด้านความเต็มใจอุทิศตนให้กับงาน ($\overline{X}$ = 4.02)

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง

ตารางที่ 2 แสดงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย

ตัวแปร	X1	X2	X3	X4	Y
X_1	1				
X_2	0.260**	1			
X_3	0.264**	0.408**	1		
X_4	0.232**	0.808**	0.380**	1	
Y	0.555**	0.592**	0.522**	0.596**	1
$\overline{X}$	3.99	4.08	4.09	4.12	4.05
S.D.	0.98	0.89	0.84	0.85	0.49

**p< 0.05

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นว่าปัจจัยตัวแปรของความไว้วางใจในหัวหน้างานมีความสัมพันธ์กันในระดับน้อยถึงระดับมาก อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อยู่ระหว่าง 0.232 – 0.808 ตัวแปรที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์สูงสุดคือ หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้กับหัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.808 รองลงมาคือ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมากับความยึดมั่นผูกพันในงาน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.596 ส่วนตัวแปรที่มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ต่ำที่สุดคือ หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงานกับหัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์เท่ากับ 0.232 เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยตัวแปรกับความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง พบว่า มีความสัมพันธ์กันในระดับปานกลาง อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์อยู่ระหว่าง 0.522 – 0.596

ตารางที่ 3 แสดงสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) สัมประสิทธิ์ของการพยากรณ์ (R^2) และนัยสำคัญทางสถิติการวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) จากปัจจัยความไว้วางใจในหัวหน้างานที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย

Model	R	R^2	Adjusted R Square	F
X_4	0.596	0.355	0.353	184.983*
X_4, X_1	0.734	0.539	0.536	195.489*
X_4, X_1, X_3	0.772	0.596	0.593	164.499*
X_4, X_1, X_3, X_2	0.778	0.606	0.601	127.890*

**p< 0.05

จากตารางที่ 3 พบว่า สมการพยากรณ์ที่ส่งผลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน ด้วยการใช้การวิเคราะห์การถดถอยพหุคูณแบบขั้นตอน ประกอบด้วย 4 ปัจจัย ได้แก่ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X_4) หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X_1) หัวหน้างานมีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน (X_3) และหัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการ และคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้ (X_2) ตามลำดับ โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณ (R) เท่ากับ 77.80 และสัมประสิทธิ์ของการพยากรณ์ (R^2) ที่สามารถอธิบายความผันแปรของความยึดมั่นผูกพันในงานได้ร้อยละ 60.60

ตารางที่ 4 แสดงค่า Tolerance และ VIF ของตัวแปร

Model	Tolerance	VIF
มีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X1)	0.902	1.109
มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้ (X2)	0.332	3.013
มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน (X3)	0.801	1.249
เป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X4)	0.343	2.911

จากตารางที่ 4 แสดงให้เห็นว่าตัวแปรพยากรณ์มีค่า Tolerance อยู่ระหว่าง 0.343 – 0.902 และ VIF มีค่าระหว่าง 1.109 – 3.013 ค่าทั้ง 2 อยู่ในเกณฑ์ที่ถือว่าตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันน้อย จึงถือได้ว่าตัวแปรพยากรณ์ที่นำมาวิเคราะห์ในครั้งนี้ไม่มีปัญหาตัวแปรอิสระสัมพันธ์กันมาก (multicollinearity) ซึ่งเป็นไปตามข้อตกลงเบื้องต้นของการใช้สถิติวิเคราะห์การถดถอยที่กำหนดให้ค่า Tolerance ต้องมากกว่า 0.10 และค่า Variance Inflation Factor (VIF) ต้องน้อยกว่า 10 (กัลยา วานิชย์บัญชา, 2550, หน้า 84)

ตารางที่ 5 น้ำหนักความสำคัญของตัวแปรพยากรณ์รายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย

Model	B	β	$S.E._b$	t	P value
หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X4)	0.161	0.278	0.034	4.729	0.000
หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X1)	0.192	0.382	0.018	10.532	0.000
หัวหน้ามีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจตั้งใจทำงาน (X3)	0.144	0.247	0.022	6.429	0.000
หัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ (X2)	0.092	0.168	0.033	2.809	0.005
a = 15.234	R = 0.778	Adjusted R^2 = 0.601	$S.E._{est}$ = 0.109	F =	127.890*

จากตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์สถิติถดถอยพหุคูณ พบว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 4 ตัว ร่วมกันอธิบายความผันแปรความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง ได้ร้อยละ 60.10 โดยพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงาน คือ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (X_4) หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (X_1) หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน (X_3) หัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ (X_2) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยเมื่อพิจารณาตัวแปรอิสระที่มีอำนาจในการทำนายความยึดมั่นผูกพันในงานได้ดีที่สุด คือ หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน (β = 0.382) รองลงมาได้แก่ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา (β = 0.278) หัวหน้ามีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจ ตั้งใจทำงาน (β = 0.247) และหัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ (β = 0.168) ตามลำดับ

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนดิบ

$$Y = 15.234 + 0.161\ X_4 + 0.192\ X_1 + 0.144\ X_3 + 0.092\ X_2$$

สมการพยากรณ์ในรูปคะแนนมาตรฐาน

$$Z_r = 0.278Z_4 + 0.382Z_1 + 0.247Z_3 + 0.168Z_2$$

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการศึกษาค้นคว้า ผู้วิจัยสามารถอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

1. ผลการศึกษาความไว้วางใจในหัวหน้างานของพนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดยภาพรวมพบว่า พนักงานมีความไว้วางใจในหัวหน้างานอยู่ในระดับมาก นั่นแสดงให้เห็นว่าหัวหน้างานสามารถปฏิบัติตนให้เป็นแบบอย่าง เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ มีแนวทางการทำงานที่ชัดเจน ยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ใต้บังคับบัญชา ซึ่งรูปแบบการทำงานอาจจะเปิดโอกาสให้พนักงานทุกคนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เสนอแนะแนวทางการปฏิบัติงานให้ไปสู่เป้าหมายขององค์การร่วมกันได้จนทำให้พนักงานระดับปฏิบัติการ เจเนอเรชั่นวายให้ความไว้วางใจ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Shah (2014) ที่ศึกษาเรื่อง บทบาทของพนักงานที่ให้ความไว้วางใจในการบริหารและหัวหน้างานเกี่ยวกับทัศนคติและพฤติกรรมการพัฒนาเพื่อการเปลี่ยนแปลงองค์กร ผลการวิจัยพบว่า พนักงานให้ความไว้วางใจในการบริหารงานของหัวหน้างานในระดับมาก และให้ความไว้วางใจในหัวหน้างานอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน

2. ผลการศึกษาความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง โดยภาพรวมพบว่า พนักงานมีความยึดมั่นผูกพันในงานอยู่ในระดับมาก ซึ่งแสดงให้เห็นว่าแนวทางการทำงานที่พนักงานเจเนอเรชั่นวายกำลังดำเนินอยู่นั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกับพฤติกรรมของตนเอง เช่น กล้าคิด กล้านำเสนอ กล้าที่จะปรับเปลี่ยนแนวทางการปฏิบัติงาน ไม่ยึดติดกับกฎระเบียบข้อบังคับ ซึ่งสิ่งต่าง ๆ ที่เป็นพฤติกรรมของพนักงานเจเนอเรชั่นวายนั้นได้รับการยอมรับหรือได้รับอิสระ

หรือได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้างาน จึงทำให้พนักงานเหล่านั้นเกิดความรู้สึกยึดมั่นผูกพันในงาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Durucan, et al. (2018) ที่ทำการวิเคราะห์ความแตกต่างระหว่างพฤติกรรมของพนักงานเจเนอเรชั่นวายกับเจเนอเรชั่นอื่น ๆ ในองค์การ โดยเก็บข้อมูลจากบริษัท ขนส่งแห่งหนึ่ง ผลการวิจัยพบว่า คนในเจเนอเรชั่นวายนั้นมักมีพฤติกรรมกล้าแสดงออก มีความเป็นตัวของตัวเองสูง มีความมั่นใจ ทะเยอทะยาน รักอิสระ ไม่ชอบอยู่ในกรอบและไม่ชอบการวางเงื่อนไข และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Akhavan Sarraf, et al. (2017) ทำการศึกษาเรื่องความแตกต่างระหว่างวัยกับความยึดมั่นผูกพันในงาน กรณีศึกษาธุรกิจอุตสาหกรรมในประเทศอิหร่าน ผลการวิจัยพบว่า พนักงานในเจเนอเรชั่นวายมีความยึดมั่นผูกพันในงานโดยภาพรวมและรายด้านทั้ง 3 ด้านอยู่ในระดับมากเช่นเดียวกัน

3. ปัจจัยพยากรณ์ที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานระดับปฏิบัติการเจเนอเรชั่นวาย กลุ่มอุตสาหกรรมยานยนต์ จังหวัดระยอง พบว่า ทุกปัจจัยพยากรณ์ของความไว้วางใจในหัวหน้างานมีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงาน ได้แก่ หัวหน้างานเป็นคนเปิดกว้างและตรงไปตรงมา หัวหน้างานมีความยุติธรรมในการบริหารงาน หัวหน้างานเป็นผู้ที่มีความสามารถในการสร้างแรงจูงใจและตั้งใจทำงาน และหัวหน้าเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการและสามารถคาดการณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ได้อย่างแม่นยำ แสดงให้เห็นว่าหัวหน้างานสามารถสะท้อนความคิด พฤติกรรมการแสดงออก การแสดงความสามารถ ความมีเมตตาการยึดถือหลักคุณธรรมจริยธรรม ความซื่อสัตย์ในสถานที่ทำงานจนทำให้พนักงานที่ปฏิบัติงานด้วยเกิดความเชื่อถือ ไว้วางใจในหัวหน้างาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kong, et al., (2016) ที่ศึกษาเรื่องคนรุ่นใหม่กับการเสริมสร้างพลังอำนาจทางจิตวิทยา ซึ่งเก็บข้อมูลจากพนักงานเจเนอเรชั่นวายในอุตสาหกรรมบริการในประเทศจีน ผลการวิจัยพบว่า การที่ผู้บริหารใช้ประโยชน์จากการสื่อสารภายในองค์การอาศัยความคุ้นเคยกับพนักงาน มีวิธีการในการสร้างแรงจูงใจในการทำงาน เช่น งานที่หัวหน้ามอบหมายให้นั้นทำให้พนักงานรู้สึกว่างานมีความหมายต่อชีวิตงานความสำคัญต่อพนักงาน พนักงานเชื่อมั่นในความสามารถของตนเองกับงานที่ได้รับมอบหมาย สามารถตัดสินใจบางอย่างในงานที่ทำได้ทันที เป็นต้น จะมีอิทธิพลต่อการปฏิบัติงาน สร้างความพึงพอใจในอาชีพและความสามารถในสร้างศักยภาพการทำงานด้านบริการของพนักงานเจเนอเรชั่นวายได้เป็นอย่างดี

ข้อเสนอแนะทั่วไป

1. สถานประกอบการควรเปิดโอกาสให้พนักงานเจเนอเรชั่นต่าง ๆ ในสถานประกอบการได้มีโอกาสพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนแนวคิด ทัศนคติในการใช้ชีวิตร่วมกัน การทำงานร่วมกันภายในองค์การเพื่อให้ทุกฝ่ายได้รับทราบถึงความต้องการอย่างทั่วถึง เท่าเทียม ทั้งนี้เพราะเจเนอเรชั่นต่าง ๆ ที่ในองค์การย่อมมีแนวทางทัศนคติในการดำเนินชีวิต หรือการทำงานที่หลากหลายกัน

2. ควรปรับปรุง เปลี่ยนแปลง หรือจัดบรรยากาศในสถานที่ทำงานให้เอื้อต่อการทำงานและสอดคล้องกับพฤติกรรมการทำงานของพนักงานแต่ละเจเนอเรชั่น

ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

1. ศึกษาพฤติกรรมการทำงานของเจเนอเรชั่นต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อนำข้อมูลมาเปรียบเทียบ ปรับปรุง และกำหนดกลยุทธ์ขององค์การและทราบทิศทางการทำงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. ศึกษาปัจจัยพยากรณ์อื่น ๆ ที่มีอิทธิพลต่อความยึดมั่นผูกพันในงานของพนักงานเจเนอเรชั่นต่าง ๆ ในองค์การ ศึกษาการมีส่วนร่วมในการทำงานของพนักงานเจเนอเรชั่นต่าง ๆ ในองค์การ เพื่อนำข้อมูลมาสู่การกำหนดนโยบายการคัดเลือก การพัฒนาบุคลากร รวมถึงการสร้างสิ่งจูงใจในการทำงาน

3. ศึกษาความยึดมั่นผูกพันในงานของเจเนอเรชั่นต่าง ๆ เปรียบเทียบรายด้านเพื่อให้องค์การทราบว่าเจเนอเรชั่นใดมีความยึดมั่นผูกพันในด้านใด เพื่อองค์การจะได้นำไปสู่การปรับปรุงแนวทางการดำเนินงานหรือปรับปรุงนโยบายการบริหารจัดการองค์การ

รายการอ้างอิง

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. (2561ก). *วารสารสถานการณ์ตลาดแรงงาน ไตรมาสที่ 1 ปี 2561.* วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2561, เข้าถึงได้จาก https://www.doe.go.th/prd/assets//upload/files/lmia_th/01de2fc2fcc6deff1b854392a288b72d.pdf

กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน. (2561ข). ภาวะการทำงานของประชากร. *วารสารสถานการณ์ตลาดแรงงาน, 26*(7), 2.

กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2561). *ระบบสถิติทางการทะเบียน จำนวนประชากรแยกรายอายุทั่วประเทศ ณ เดือนธันวาคม 2560.* วันที่ค้นข้อมูล 19 สิงหาคม 2561, เข้าถึงได้จาก http://stat.dopa.go.th/stat/statnew/upstat_age.php

กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2562). *ข้อมูลโรงงาน.* วันที่ค้นข้อมูล 20 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.diw.go.th/hawk/content.php?m ode=data1search

กัลยา วานิชย์บัญชา. (2550). *การวิเคราะห์สถิติ : สถิติสำหรับการบริหารและวิจัย.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชมพูนุช พรหมภักดิ์. (2556). *การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย (Aging society in Thailand).* วันที่ค้นข้อมูล 18 สิงหาคม 2561, เข้าถึงได้จาก http://library.senate.go.th/document/ Ext6078/6078440_0002.PDF

ประจักษ์ เข็มใคร. (2559). *การพัฒนาตัวบ่งชี้ความไว้วางใจต่อผู้บริหารโรงเรียนประถมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ.* วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหารและพัฒนาการศึกษา, มหาวิทยาลัยราชภัฏสกลนคร.

ประสพชัย พสุนนท์. (2557). การกำหนดขนาดตัวอย่างตามแนวทาง Krejcie and Morgan (1970) ในการวิจัยเชิงปริมาณ. *วารสารวิชาการศิลปศาสตร์ประยุกต์*, 7(2), 112-121.

เพิ่มเกียรติ์ สุวรรณศีลศักดิ์. (2554). *ความสัมพันธ์ระหว่างความไว้วางใจในผู้บังคับบัญชาและความไว้วางใจในองค์การกับความผูกพันต่อองค์การของบริษัทผลิตยางเพื่อการขนส่งแห่งหนึ่งในประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการประกอบการ, มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2561). *ภาวะเศรษฐกิจในประเทศ รายไตรมาส.* วันที่ค้นข้อมูล 3 กันยายน 2561, เข้าถึงได้จาก จาก http://www.nesdb. go.th/main.php?filename=qgdp_page

สำนักงานแรงงานจังหวัดระยอง. (2562). *ข้อมูล/สถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัด.* วันที่ค้นข้อมูล 20 มกราคม 2562, เข้าถึงได้จาก จาก http://rayong. mol.go.th/situation

สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2561). แรงงานสูงวัยในยุคประชากรหดตัว. *สารสถิติ, 29*(1), 6.

สำนักนโยบายและแผน สำนักงานบริหารและพัฒนาองค์ความรู้ (องค์การมหาชน). (2559). *คนรุ่นใหม่คือพลังแห่งอนาคต: ส่อง โอกาส สร้าง อาชีพ.* กรุงเทพฯ: บริษัท โคคูน แอนด์ โค จำกัด.

อรพินทร์ ชูชม. (2557). การวิเคราะห์โครงสร้างความยึดมั่นผูกพันในงาน. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยการจัดการและเทคโนโลยีอีสเทิร์น, 11*(2), 75-79.

Abate, J., Schaefer, T., & Pavone, T. (2018). Understanding Generational Identity, Job Burnout, Job Satisfaction, Job Tenure and Turnover Intention. *Journal of Organizational Culture, Communications and Conflict, 22*(1), 1-12.

Akhavan Sarraf, A. R., Abzari, M., Nasr Isfahani, A., & Fathi, S. (2017). Generational differences in job engagement: A case study of an industrial organization in iran. *Industrial and Commercial Training, 49*(3), 106-115.

Biswas, S., & Kapil, K. (2017). Linking perceived organizational support and organizational justice to employees' in-role performance and organizational cynicism through organizational trust. *The Journal of Management Development, 36*(5), 696-711.

Durucan, G., Çiftçi, S., Pulat, D., & Soysal, E. (2018). The analysis of the differences between generation Y employees and others in organizations: An example of logistics firm. *Journal of International Trade, Logistics and Law, 4*(1), 54-64.

Gupta, P., & Preeti, G. (2018). Gen Y Attributes-Antecedents to teaching pedagogy. *Vision, 22*(1), 78-87.

Kahn, W. A. (1990). Psychological conditions of personal engagement and disengagement at work. *Academy of Management Journal, 33*, 692-724.

Kong, H., Sun, N., & Yan, Q. (2016). New generation, psychological empowerment. *International Journal of Contemporary Hospitality Management, 28*(11), 2553-2569.

Robinson, S.L. (1995). Trust and breach of the psychological contract. Administrative Science *Quarterly, 41*(4), 574–599.

Schaufeli, W. B., Salanova, M., González-Roma, V., & Bakker, A. B. (2002). The measurement of engagement and burnout: A confirmative analytic approach. *Journal of Happiness Studies, 3*, 71–92.

Shah, N. (2014). The Role of Employees' trust in management and supervisors on development attitudes and behaviors for organizational change. *International Journal of Management Sciences, 4*(8), 333-342.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, UNDESA. (2017). *World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance Tables.* Retrieved August 18, 2018, from https://esa.un.org/unpd/wpp/publications/files/wpp2017_key Findings.pdf



ขบวนการทางสังคมของคนพิการ ในการขับเคลื่อนสิทธิด้านการ ประกอบอาชีพ และการมีงานทำให้เป็นจริง

Social Movement of People with Disabilities to Make their Rights to Work and Employment a Reality

สุภรธรรม มงคลสวัสดิ์ (Suporntum Mongkolsawadi) [1]
จตุรงค์ บุณยรัตนสุนทร (Jaturong Boonyarattanasoonthorn) [2]
[1]นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารงานสวัสดิการสังคม
มหาวิทยาลัยหัวเฉียวเฉลิมพระเกียรติ
Doctor of Philosophy in Social Welfare Administration, Faculty of Social Work and Social Welfare, Huachiew Chalermprakiet University
[2]ผศ.ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
Asst.Prof.Dr., Thesis Advisor
E-mail : octo_01berber@hotmail.com

Received: 27 July 2018
Revised: 9 September 2018
Accepted: 10 October 2018

บทคัดย่อ

การมีอาชีพมีงานทำเป็นหัวใจสำคัญที่ทำให้คนพิการสามารถดำรงชีวิตอิสระ การมีงานทำของคนพิการยังเป็นประเด็นที่ท้าทายด้วยรายงานทางสถิติแต่ละปีของแต่ละสำนัก ล้วนสอดคล้องกันว่าคนพิการส่วนใหญ่ไม่มีงานทำ แม้ว่าคนพิการเหล่านั้นมีศักยภาพในการทำงาน บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอการรวมกลุ่มและการขับเคลื่อนของคนพิการในการทำสิทธิด้านการประกอบอาชีพและการมีงานทำของคนพิการเป็นจริง เป็นบทเรียนและแนวทางเพื่อการขับเคลื่อนงานอย่างต่อเนื่องต่อไป ผู้เขียนใช้กรอบแนวคิดขบวนการทางสังคมใหม่ (New Social Movement) ศึกษาการรวมกลุ่มและการขับเคลื่อนสิทธิคนพิการ นำเสนอเชิงประวัติศาสตร์ (Historical Approach) ถึงการต่อสู้ดิ้นรนของคนพิการแต่ละประเภทตั้งแต่ช่วงปี 2480 ถึงปี 2550

กลุ่มคนพิการมีการรวมตัวและต่อสู้ดิ้นรนแบบแยกส่วน การรวมตัวของคนพิการใช้ยุทธศาสตร์มวลชนกดดันเพื่อขอโควต้าสลากกินแบ่งรัฐบาลของกลุ่มคนตาบอด บทบาทของสภาคนพิการและองค์กรของคนพิการระดับชาติเน้นยุทธศาสตร์การทำงานร่วม เพื่อให้เกิดกฎหมายและการปฏิบัติตามที่กฎหมายกำหนด ขบวนการทางสังคมของคนพิการในการทำให้คนพิการมีอาชีพและมีงานทำนั้นแผ่วเบากว่าการระดับความสำคัญของเรื่องการมีอาชีพมีงานทำของคนพิการจึงเป็นอัตราส่วนที่น้อยกว่าอัตราการไม่มีงานทำของคนพิการ

ขบวนการทางสังคมของคนพิการเกิดขึ้นจากการรวมตัวและต่อสู้ดิ้นรนของคนพิการแต่ละประเภท ต่อมามีการรวมกลุ่มเป็นสภาคนพิการทุกประเภทแห่งประเทศไทย ผลักดันให้มีกฎหมาย นโยบายและการปฏิบัติเพื่อให้สิทธิคนพิการเป็นจริง โดยใช้ 3 ยุทธศาสตร์คือ 1) การทำงานร่วม 2) การใช้มวลชนกดดัน และ 3) การใช้ความรู้ในระดับสากล การรวมกลุ่มประสบความสำเร็จในการผลักดันกฎหมายและนโยบาย แต่การปฏิบัติเพื่อให้คนพิการมีงานทำยังเป็นความท้าทายด้วยจำนวนคนพิการที่มีงานทำเพียงร้อยละ 13 ของจำนวนคนพิการทั้งหมด จึงเป็นความท้าทายของผู้นำคนพิการ กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ควรเรียนรู้ซึ่งกันและกัน สานพลัง คิดค้นแนวปฏิบัติ และขับเคลื่อนร่วมกันเพื่อให้คนพิการได้ประกอบอาชีพและมีงานทำ สามารถดำรงชีวิตอิสระและเป็นพลเมืองที่สร้างผลผลิตทางเศรษฐกิจได้เต็มศักยภาพนำไปสู่สังคมที่อยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน

คำสำคัญ: ขบวนการทางสังคม, คนพิการ, การประกอบอาชีพและการมีงานทำ

Abstract

Employment is a major key factor for People with Disabilities in their aim to live independently. Many statistical reports from across various sectors show that most PWD are unemployed even though they should have the ability and potential to find suitable employment.

This article illustrates a social movement of PWD to enforce their rights to work. This historical report approach shows the situation of PWD since a group was formed, 1947, to lobby the government for their rights, resulting in the government enacting the Empowerment of People with Disabilities Act 2007. New Social Movement is used as conceptual framework of the report.

The disability movement was formed by each group of disabilities later united as National Council of Persons with Disabilities called Disabilities Thailand (DTH). DTH campaigned for Law, Policy and Practice to promote employment with 3 strategies; 1) Collaborating 2) Pressure group and 3) Imply international knowledge. Collective movement of PWD success to promote law and policy, but employment rate among PWD's just only 13%. It's challenging for leaders with disabilities, Ministry of Labour, Ministry of Social Development and Human Security and related organization to learn from each other, synergy, find the practical ways and moving forward together to promote work and employment for peoples with disabilities. PWD would be able to live independently, be economy productive member with full potential to create an inclusive society.

Keywords: Social movement, People with disabilities, Work and employment

Introduction

Having profession is the key making people with disabilities: PWDs able to live independently. However, the statistical reports of each agency are all consistent that most disabled persons have no profession even though those disabled persons have the potential to work. This article introduces the main content of the dissertation on Civil Politics of People with Disabilities to Make Their Rights a Reality. The purpose is to present the collective action and the movement of the PWDs in making the rights to work and Employment a reality. It is the lesson and approach to strengthen the movement.

The author uses the conceptual framework of New Social Movement in studying the collective action and the movement of rights of the disabled persons with Historical Approach to present the fight and struggling of individual with disabilities since 1937. The fundamental structural driving was from the Act on Rehabilitation of Disabled Persons (B.E.2534) as well as enacting the law into practice for doing the career and works of people with disabilities until the enforcement of the Act on Promotion and Development of Quality of Life of People with Disabilities B.E.2550.

It is the challenge for the leader of the PWDs in bringing the lessons of the past in driving the career continually. It is the guideline for Ministry of Labor, Ministry of Social Development and Human Security, and relevant agencies to be aware of the ideas and needs of people with disabilities. If all parties have the same goal and learn about one another, it can help enabling people with disabilities to have professions and jobs more. People with disabilities can live independently and can be the citizens who produce full economic potential leading to inclusive society.

Social process of people with the disabilities

Vox Nostra or Our Voices is the declaration of the leaders with disabilities worldwide gathering in Singapore in 1982 in order to tell the society that "Nothing About Us Without Us". When Ajarn Narong Patibatsorakit (Narong Patibatsorakit, Interview, 8th April, 2015), the one leader of people with the disabilities, returned from such conference, he invited friend with disabilities to attend the meeting to establish the Association of Physically Handicapped of Thailand: APHT in the same year. "*...Walking along the street, when I found someone I knew, I invited them to become the members of Association of Physically Handicapped of*

Thailand until I got the number of around three hundred members... The first meeting was held at the Phra Nakhon Commercial School in Bangkok to establish the Association. I told them the purpose that we would establish our group in order to claim for what should be ours but it did not..." (the Right)

The declaration of the Disabled People's International: DPI created the feeling of fighting. There was the gathering of the disabled persons to tell or claim for public and negotiations with the government. There was the feeling of driving or social movement to open space for people with disabilities to participate and obtain opportunities equally. It is the new social movement in the social drive used in the movements on the environment, women's rights, peace, anti-nuclear, rights of marginal groups or community rights (Pakulski, 2009 cited in Nese Seray Kurt and Sevda Kose, 2015, p. 2). It was the participation in solving the problem locally and nationally. It would be considered the important foundation in raising and generating the civil sector process. There is also the attempt to link the rural and urban sectors more and more. We will see the society with hope, new alternatives, and new methods (Suwida Thammaneewong, 2001, p. 40)

According to the study of Watcharabon Buddharaksa (2014, p. 93), the political idea of Antonio Gramsci was proposed on the "Hegemony" and it was considered the foundation of social movement in the later era. Gramsci reflected that the original Marxist hierarchical analysis could not sufficiently explain the social phenomena. The driving force must take into account the Hegemony that can lead to changes. Gramsci emphasized the role of the upper structure, namely, state power and legal power or Political Society or Civil Society. The Sub Structure emphasizes materialistic philosophy, particularly the economy. Super Structure focuses on ideology, belief, and culture. Hegemony can only take place when the ruler can establish control over the structure of two parts of the society (Thanasak Saijampa, 2014).

The study of Phasuk Phongpaijit et al. (2002) explains the starting point and the concepts of new social movement being developed under the concept of "Industrial society and advanced democratic development". This is driven by the "middle class". The dominant feature of middle-class driving force is that they are well-educated and skillful. This leads to the new issues and conflicts focusing on new values or issues of quality of life rather than on factors of production, wages, social welfare which are economic problems, fundamental rights, and political participation in developing or underdeveloped countries. It is a matter

of equal rights and potential of the individual. Therefore, the struggle or political area of the new social movement is fighting in the area of "Identity and culture" or in the social space rather than fighting in the area of "Politics and Economy". Similarly to the gathering of leaders of people with disabilities that can sufficiently earn for themselves who group for the rights of people with disabilities to focus on creating the understanding with the society on the Identity and social views of people with disabilities who do not need compassion but want equal opportunity as the citizens of society with the same rights and duties as other people in the society.

The grouping of people with disabilities is for making the powerful voices reflected to the society for the authorities of the government to realize and implement the policies enabling people with disabilities to have equal rights to vote. This is consistent with the concept of the public policy process of Prawase Wasi (2004, p. 21) commenting that the public policy process should not be tentative in submitting the proposals to the authority. However, it should emphasize the participation of all parties extensively until creating the Social Understanding as the social value. It is the social practice. The proposal is a by-product as same as the concept of Paiboon Watthanasiritham (2015, pp. 23-24) stating that the factors helping creating local public policy are; 1) strength or ability to learn and manage the self-development of the community, 2) integration into a community network, 3) the collaboration of several parties in the locality, and 4) The policy or support measures from the central unit.

The phenomenon in the political democratic society is the area where most politicians have not heard the voice of the minority. The new social movement, which is driven by citizens, is important to ensure that these people have access to the right to social welfares fairly. As commented by Wiriya Namsiriphongphan (n.d., pages 1 and 5), in driving Thai society to the right-based society, it is very important for the disabled persons to know what the basic right or human right of the disabled persons is in a way acceptable to the Thai society with the law to serve and what kind of rights or human rights of the disabled persons are for Thai society to accept and to have the law serving in the future. In the latter matter, Thai disabled persons can utilize the Convention on the Rights of Persons with Disabilities ratified by Thai Government to be used primarily in driving Thai society into the privileged society for people with disabilities like other civilized countries.

However, working in rights is sometimes questioned as to who they work for and to do for which hidden goals or interests or not (Institute for Social Research Chulalongkorn University, 2003, pp. 225 - 226). Learning and adaptation of groups, support from various sectors in the society, mutual support among the groups including transparency and revelation of information or publicity, performance and public management are the challenges to the social movement in Thailand as the new Paradigm Shift based on the Marxist concept.

Grouping, establishment of organizations, and driving the rights of people with disabilities are consistent with the new social movement. It is an attempt to dominate the power of people to impose laws, plans and policies to respond to the needs of the groups. The social movement of PWDs is synergized by other sectors of the society and use the universal knowledge base.

Struggles of disabled persons

The struggles for the employment of people with disabilities are not different from those in the society such as the occupation of the blind back in the early 1937's ... *"...**For the first generations, the blind could do couple of jobs such as a beggar, a fortune teller, a musician**. But when Miss Genevieve Caulfield established the school for the blind, the education could help creating more careers and more chances to the blind. When having graduated, we can do many things more than we have done before... For me, I am committed that the blind will do more than anyone can think of. Miss Caulfield always gave hope that the blind could do everything and Miss Caulfield was a good example..."* (Wimon Ongamphorn, Interview, 2nd May, 2017). The education is the important foundation of having occupations and this is the important starting point in having occupation of the blind.

Miss Caulfield encouraged the blind attendance in leading private schools of the country as most public schools did not accept the blind. ***"...In the past, we could not study in general schools. No school accepted us. But we changed crisis to opportunity. Saint Gabriel and Assumption accepted us so we could go to good schools without being charged (laugh). We studied in good schools and had good friends. The crisis became chance. The public schools did not accept the blind in my era..."*** (Wiriya Namsiriphongphan, Interview, 29th September, 2016). Moreover, Miss Caulfield also found the scholarships to send a lot of blind to study abroad.

The blind in the early period who were leaders and successful all had the opportunity to study abroad including Mr. Phetcharat Techvatchara, the chemist businessman and Chairman of the Foundation for the Promotion of Blind Professions, Mr. Wirat Sritulanon, the first blind graduate of Thailand from Faculty of Arts, Chulalongkorn University, former President of Thailand Associaton of the Blind: TAB who held the positions from the janitor to the management level of the Bangkok School for the Blind, Mr. Yuttana Srimunchai, former Australian Embassy official, pianist of the five-star hotel, Mr. Vimon Ongamporn, former executive and special education teacher who is specialized in English, Mrs. Aurora Sribuaphan, founder of the Caulfield Foundation for the Blind and former director of Pattaya Redemptorist School for the Blind under the patronage of HRH Princess Maha Chakri Sirindhorn, Professor Wiriya Namsiriphongphan, former teacher of Faculty of Law, Thammasat University and former member of National Legislative Assembly and Mr. Monthian Boontan, former senator and member of National Legislative Assembly, etc. However, not only the blind people graduating from abroad were successful, the blind people who were well-educated or were committed were also successful including Dr. Prayat Phunongong, the founder of the Christian Foundation for the Blind in Thailand, Mr. Somchai Pun-eakwong, businessman and former President of TAB, Mr. Torphong Selanon, President of TAB, former member of National Economic and Social Advisory Council and member of National Reform Council, Mr. Amnuay Klinyu, President of Disabled Lottery Vendor Association of Thailand and former President of Sports Association for the Blind of Thailand, etc.

Having been well-educated, having reliable teachers, or having the authority close to the elite, the blind in the early period both graduating domestically and abroad had more career opportunities. Although many obstacles must be overcome, driving for getting jobs in that era depended on the individual's strength and the power of the group or the older generation to help the younger generation. *"...**If there are some issues considered discrimination, the disabled did not understand. This must be proven to use perseverance and to use the reality without using any law whatsoever** ... So I volunteered to work for the blind. As a teacher, I can't stand seeing the students have no job to do. As a teacher for the blind, I have to work as a blind job-seeker for my students...."*(Mr. Vimon Ongamporn, Interview, 2nd May, 2017). Being helped by the elite as in the case of Professor Wiriya Namsiriphongphan, he studied in the university and became the teacher of Thammasat

University in 1976 with the understanding and support from Dr. Puey Ungphakorn, Rector of Thammasat University at that time. **However, no all the blind become successful. The people with some limitations such as poor education or whichever reason become beggars, vendors, or lottery vendors.** For those who sell lotteries, the problem and obstacle of most blind is that they have no lottery quota. Therefore, they have to buy the lotteries in the expensive prices. They also face the problem of fund shortage in spending cash to buy the lotteries for selling and another problem is that there is no exact location for lottery selling. This occupation is unstable and the income is also unstable. More importantly, buying the lottery cannot be returned. If the lotteries remain, they have to bear the loss and have to sell the lotteries out. Sometimes the lotteries have been stolen. Moreover, they live in small rented room without air ventilation and light with damp and not being hygienic. It is risky for the occurrence of fire incidence which will become very severe tragedy (Jeeraphorn Phaewking and Sopha Aonokas, 2002, pp. 22-25). However, the blind leaders proudly stated that since the blind sell the lotteries, we have rarely seen the blind beggar on the roads. At least, they can depend on themselves even though the environment is not good (Suporntum Mongkolsawadi, 2004, p. 36).

In selling lotteries, the main problem is having their own quota. If there is no quota, the small lottery vendors have to buy the lotteries expensively and have to sell the lotteries at the prices excessive from the prices as prescribed by law. **In 1974, the group of 71 disabled persons who sell the lotteries bought from the mediators gathered for the movement to request for receiving the rights in holding the lottery quota. Eventually, the Cabinet of Mr. Sanya Thammasak, the Prime Minister, allotted the lottery quota for the people with disabilities through the National Council on Social Welfare of Thailand as the administrator** (Wiriya Namsiriphongphan et al, 2002, p. 51). After that there are people with disabilities calling for the allocation of lotteries more and more every year.

The government of Chuan Leekpai as the Prime Minister in 1998 had the project to stimulate the grass root economy of the foundations by injecting money into the hands of the most suffering people to be hired as the labor being the loan from the World Bank and the loan from Japan also known as the Miyazawa Project. The blind leaders continue to pursue government policies without delay in negotiating the spending of this budget in the project. *"...In the period of Chuan Leekpai as Prime Minister, I was the president of the*

Thailand Association of the Blind. I went to visit the Prime Minister and tell him that I came with the condition of the capital of the World Bank that, according to Miyazawa Plan, ***Social Investment for the Development of the Disabled, Disadvantaged women. Why did you do not allocate it, Prime Minister? He said that he had already allotted all. So, I asked him whether I could share with the province or not.*** *He said he would invite the director of Bureau of the Budget to discuss... We shared for 44 provinces. We rented the building and trained around 3,000 people in massaging... In fact, they were all allotted and this was I could share with them....”* (Prayat Phunongong, Interview, 6th October, 2016). Prayat Phunongong, President of Thailand Associaton of the Blind who visited the Prime Minister at that time said, *“...**I had known him (Prime Minister) before, also his secretary, Ajarn Amnuay Patise.... Without connection, it could not be possible. Others would take first. Thus, if we wanted to change something, we have to get involved. We can’t wait outside**...”* (Prayat Phunongong, Interview, 6th October, 2016).

Massage training makes the blind come into society and make career. Importantly, it creates the strong network of blind people around the country. *“... I said that in 1998, 1999, until 2015, the Association trained the career to the blind profession mostly it’s a chiropractor. There are about 20,000 people with other professions. 20,000 people is not little from the Project Base. Lastly, you can see that we got 85 million Baht. I said it was from the expansion and power decentralization.* ***From the year 1997, the regulations of the association cause networks full around the country. It’s a good way to get in touch with local people and it can find 20,000 people. At least 20,000 people, because it must have a budget, fund budget, budget for Sub-district Administration Office.*** *They went by themselves.* ***Our training program is not superficial. It is a training massage and it really is rehabilitation from medical issue. They are Life skills called BMM Model with consists of Braille Mobility and Massage. The first two are Life Skills of the blind. The last can be massage, agriculture, or handicraft....*** *I have to say that those who had no blind friend had to stay with the blind friend from 3 to 4 months. They become intimated. They could enter the society. The good result of this project is several thousand of couple getting married and having child. This is the effectiveness in socialization. If they did not attend the ceremony, they have no choice as Independent Living. Finally, it is Self-Determination...”* (Thorphong Selanon, Interview, 10th October, 2016).

TAB held the training then leads to grouping. ***"... We adhere that grouping must be beneficial. This is the first philosophy. When it comes to personal benefits, it must be shared as common interest. The benefit is to group. We use the benefits with careers.*** *So we see massage can gather the blind all. Then, we start to train the massage profession over and over until annoying people. However, they forgot that it was like pulling the blind from their parents. Do not forget that they parents were reciting spells, "I can raise the blind man alone". Some people go so far. I do not want them to suffer. I know that some were survived. It was the sample case. When they finished the massage training, they could open the massage shop to earn money for building the house for their parents. We have to make them have the income. After having been trained on massaging, they can provide the massage services. Then they can further. Some go to computer classes to get better on the computer. Some get the lottery quotas. They can do both lottery and massage. We also try to create other occupations but the massage profession can create income for us. When the income has been created, the massage shops are opened. They become gathering in group. From grouping, we try to encourage them to earn better and earn benefits.* ***When the others see that gathering is beneficial, they gather. But if they feel that gathering is a loss causing them to lose money, then they do not know why they should gather****..."* (Wiriya Namsiriphongphan, Interview, 29th September, 2016).

For the deaf person, from their appearance, it looks like they do not have any disability. But the reality is the problem in working. The articles in ASEAN Wall Street Journal written in 1987 indicated that **most deaf graduates have less opportunities to find the jobs as Thai deaf students can read and write at low level**. Even the Department of Public Welfare which is the government agency responsible and working in various projects related to the disabled persons also hire only 1 person who is the deaf for typewriting clerk and 1 blind person as the official for picking up telephone calls. The most obvious occupation for Thai deaf people is selling arts and crafts items in Patphong area. Some people who have worked with the disabled persons say that deaf teenagers are caught into the whore house because the deaf people cannot complain about their work and customers (Helen E. White, 1987).

The pioneer deaf leader who attended the Public School for the Deaf in the early period mentioned about the work of the deaf, *"... some of them graduated from the 4th year or the 6th year of elementary school. Some of them graduated from the 3rd year of*

secondary school or graduated from high school which was the highest education of the deaf at that time. It depended on the ability of each deaf person. ***After leaving school, the deaf people separated. Some help continuing the family's business. Some do personal career. Some go to work in the companies or stores.*** *Someone apply as teaching assistants in the schools for the deaf depending on the skills and abilities of each person..."* (Kamphon Suwannarat, 2012, p. 97). Khun Anucha Rattanasint, former President of National Association of the Deaf in Thailand whose term had just expired in the end of 2016, stated, ***"...I think most deaf people are freelancers. Only few of them work in the operational places or companies..."*** (Anucha Rattanasint, Interview, 15th February, 2017).

The people with physical disability are almost half of number of disabled persons in the country. However, they are the ones who lack the most educational opportunities. In the age which blind schools and deaf schools are distributed throughout the country, there is only one school in Thailand particularly for the **people with physical disability**; Srisangwan School in Nonthaburi Province. For inclusive education with regular schools, there is no definite information. It is only noted that most schools refuse the admission to children with disabilities. "*... We always let them bully us. The right to education is equal but we don't get it. They say that your body is not complete and you can't study...*" (Narong Patibatsorakit, Interview, 8th April, 2015). **Regarding the chances in studying abroad, there are no physical disability leader graduating from overseas except Lieutenant Colonel Torphong Kulkanchit, who finished the Ranger courses at Fort Gordon, Georgia, USA,** before having the accident and becoming a leader with disabilities.

The blind and the deaf are the first group of people with disabilities who had been educated and grouped to help one another with the support from teachers, especially Miss Caulfield, the blind woman who is both teacher and a role model. This includes cultivating beliefs about the rights and potential of the blind causing the blind people to gather and dare to present their own needs to the government as well as using the mass pressure in negotiation. This is as same as the deaf people who are joined in group to visit and to help one another in the group. It is different from people with physical disabilities. There are few gatherings due to the problem of lack of educational opportunities and obstacles to travel to meet one another. However, all types of disabilities are grouped on occasion as in requesting for the lottery quotas. The gathering was successful. But striving to get the work of each group as a whole is a separate part of the group.

Fundamental Structure for Work and Employment

In driving to provide people with disabilities with decent work, the first law of the disabled was seriously enforced in 1991 by the Disabled People Council of Thailand: DPI-Thailand, recently changed to Disabilities Thailand: DTH**.** The provisions in the quota system defined the proportion of employees in private enterprises. However, even if the quota is set, the law does not oblige the establishment to accept people with disabilities to work. The employment of people with disabilities does not increase. Particularly, government agencies do not comply with the law on employment of persons with disabilities.

The results of the Disability Rehabilitation Act began in 1994 with the Ministerial Regulations on Employment. In addition, the cabinet resolution on 12th July of the same year defined the important contents for relevant agencies to do three things. **Firstly, the Department of Skill Development must accept the disabled people to attend vocational training** with general public as well as improving the curriculum, personnel, and buildings to accommodate PWDs. **Secondly, the Department of Employment should extension the services, and promote the provision of employment to the disabled people**. **Thirdly, Ministry of Education should update the curriculums,** personnel, and places for people with disabilities to receive vocational education.

In 1995, the people with disabilities could borrow the loan for being self-employed in the amount of up to 20,000 baht, without charging for interest and with the repayment period of 5 years. Later in 1997, the Cabinet had the resolutions to order public and state enterprise agencies to recruit people with disabilities to work equally to those who are non-PWDs. The physical barriers must not be used in discriminating for the job recruitment.

There are several problems in work and employment of people with disabilities whether it is the practice of government agencies and state enterprises that block opportunities for people with disabilities to apply for work. Attitudes of employers or supervisors do not believe in the potential for work of the disabled persons. There are the lack of educational opportunities, lack of vocational training, access to the physical environment, buildings, locations, travel, and access to information. These blocks the opportunity for people with disabilities to socialize with the restrictions or denial in the contract and legal act, etc. Therefore, the solution must be implemented in a consistent manner.

The main core of disability movement is still a major role of the Disabilities Thailand. After the announcement of the Ministerial Regulations under the first law on persons with disabilities and the issuance of ID cards, the Disabilities Thailand has proposed to the government to set the policy for the agencies of the public and state enterprises to provide opportunities for people with disabilities to apply and be selected equally to the public as well as requesting the Office of the Civil Service Commission (OCSC) and the state enterprise to amend the regulations excluding the disabled to be selected to work. According to the proposal of Ministry of Labor and Social Welfare to the Secretary-General of the Cabinet on 15th November, 1996, the main contents were, *the Disabilities Thailand has complained to the Disabled Persons Rehabilitation Commission that nowadays, the Ministerial Regulation is enacted prescribing that private establishments employing two hundred employees and more must employ disabled persons who can work in the number of every two hundred people per one disabled person. There are many establishments accept people with disabilities to work. However, such Ministerial Regulation is enforced only in the private sectors. Therefore, Disabilities Thailand, associations of people with disabilities and private enterprises think that the public agencies and state enterprises should employ people with disabilities to work as role models for private enterprises.* (Ministry of Labor and Social Welfare, 1996, p. 1). Later on 8th April, 1997, the Cabinet had the resolution to set a policy for all types of government and state enterprises to practice for the disabled persons who were able to perform their duties still had the right to apply for the competition or selection to be recruited as civil officials or state enterprise officials as general people. The operation should be done equally in accordance with the system of merit proposed by the Ministry of Labor and Social Welfare.

The practical results from the report of the Office of the Rehabilitation of Disabled Persons Commission (currently is the Department of Empowerment of Persons with Disabilities) could find the works for the disabled persons from 1994 - 2000 with the total number of 6,055 persons. Each year, the employment for the disabled persons was as follows. In 1994, 1,384 people were employed. In 1995, 1,287 people were employed. In 1996, 1,017 people were employed. In 1997, 815 people were employed. In 1998, 958 people were employed. In 1999, 370 people were employed. In 2000, 224 people were employed.

The job placement services of the Department of Employment from October 1993 to the end of May 2000 showed that there were 5,716 disabled jobseekers with 29,562

vacancies. However, only 2,259 disabled persons could be recruited (Department of Employment, 2000, p. 3). Total number of disabled persons who the Department of Public Welfare and Department of Employment could send to be recruited was 8,314 persons. From the author's experiences and some information, these two agencies have duplicity in the same target group. The number of actual jobs may be lower than the sum.

Department of Skill Development reported the statistics of the service provision of skilled labor development from 1993 to 2000 totaling 1,297 persons (Department of Skill Development, 2017, p. 1). Apart from the number of the disabled persons from the Department of Employment and the Department of Skill Development, there is also the number of disabled persons who apply for the loan for self-employment from the Disability Rehabilitation Fund totaling 17,087 persons at the end of the fiscal year 2000 amounting 331.7 million baht (Office of the Disabled persons Rehabilitation Commission, 2000, p. 2). Comparing the number of disabled persons using recruitment services, skill development, and loan for self-employment with the number of disabled persons holding ID cards in 2001 totaling 231,660 persons (Office of Promotion and Development of Disabled Persons, 2014, p. 4), it means that there are a lot of disabled persons without occupation nor income. The role of Disabilities Thailand and leaders with Disabilities is to continually improve the laws, regulations and policies.

In 1997, Thailand experienced economic problems resulting in a large number of unemployed. And this problem caused direct and indirect impact on people with disabilities. The issues on people with disabilities are discussed in the Labor and Social Welfare Commission inviting the leaders of the disabled persons to discuss. After that, the seminar was organized and came to the conclusion that the problem was the legal measure and management and follow-up mechanism as well as proposing the solution to **draft the National Institute of Labor with Disabilities Act B.E....** The Subcommittee on Labor and Social Welfare who drafted this Act completed the Act since March 2000. Later, DTH set up the working group to conduct a public hearing on the draft of National Institute of Labor with Disabilities Act... and to hold public hearing in 4 regions throughout the country in October and November 2000. The results of the public hearing would be proposed in the seminar on 1st December, 2000, at Santimaitri Building, Government House (Disabilities Thailand, 2000, p. 14) on the occasion of International Day of the Disabled on 3rd December.

The main contents of the draft of this Act are to establish the institute as the legal entity managed by a board of directors from the public, private, and related disabled organizations to select the director of the institute as the experienced executive in the management of work and employment promotion for disabled persons. The main objective framework is set in 5 aspects. Firstly, the development of knowledge and the implementation of various aspects related to vocational rehabilitation, development, and increase of employment opportunities for people with disabilities. The second one is the promotion and support on the gathering of people with disabilities in occupational and professional development. The third one is the coordination in all aspects with labor agencies. The fourth one is the protection of rights and welfares. Lastly, it is the public relation disseminated about disabled persons in work and employment. The role of the institution is focused on academic work, coordination, and promotion on the agencies both public and private sectors including businesses and organizations for people with disabilities. More importantly, the fund was set for the development of people with disabilities for using the fund in vocational rehabilitation activities for all persons with disabilities (Disabilities Thailand, 2001).

The proposal of this law was unsuccessful, the author has the opinion that this Act could be seen as the draft in the era of Prachathipat Party since the Thaksin's government came to power in 2001. This disappeared even though DTH proposed this law to Prime Minister Thaksin Shinawatra. Finally, some of the essentials were set out in the Empowerment of Persons with Disabilities Act B.E.2550.

Disabilities Thailand still move forward. **In 2001, Mr. Chusak Chantayanon, President, brought more than 300 people with disabilities to gather in front of the Government House to demand the government to amend more than 50 laws and regulations that hinder the recruitment or employment of persons with disabilities**. Particularly, under the Act on the Practice of Medicine B.E.2542, the Practice of medicine for the blind caused impact to tens thousands of people who did traditional massage.

According to the news, the President of DTH filed the letter to the Prime Minister, Committee on Social Welfare, House of representative, and Parliamentary Ombudsman (Thai Post, 29th November 2001, p. 9). The gathering and demonstration of power along with proposing the letters to all concerned parties is one of the strategies in pushing the proposal to achieve the goal. After the gathering and the news, the issues are brought to the

management more quickly than filing the complaint in the bureaucratic system generally. In addition, the leaders of people with disabilities are connected to both the government and the legislature. It proposes the same issue through multiple channels at the same time. Responsible agencies must clarify all parties with leaders with disabilities to share and comment. It is the strategy in driving the leaders of the disabled persons.

The government led by Dr. Thaksin Shinawatra, Prime Minister of Thailand, Chart Thai Party had one of the most prominent disability policies, oversaw the work of the Ministry of Labor and Social Welfare. The leaders with disabilities discussed with Ms. Kanchana Silpa-acha to carry out the promotion on work and employment of disabled persons as well as previous success story to promote education for PWD. Initially, the government, by the Cabinet resolution on 9th October, 2001, agreed to set the year 2002 as "the year of employment promotion for the disabled persons" The Subcommittee on Promotion of the Employment of the Disabled Persons was established having Miss Kanchana Silpa-asha as chairperson, member of DTH and having the author as the subcommittee. The Subcommittee convened a few times and announced ways to make people with disabilities more likely to work in the workplace as well as promoting the agricultural profession. Miss Kanchana established 6 working teams; 1) promotion, development, and vocational training of the disabled persons 2) system of employment and labor protection 3) self-employment 4) research and development of technology 5) legal and 6) public relations (Matichon, 4th January, 2002, p. 7). **However, the dream was broken when politics changed because of political change.**

Political changes affect the work of the subcommittee on Promotion of the Employment of the Disabled Persons immediately. When the Ministry of Labor and Social Welfare was split into two ministries, the ministers came to the new supervision since October 2002 namely the Ministry of Labor having Mr. Suwat Limpatapanlop from the Chart Thai Pattana Party as the minister. Another ministry is the Ministry of Social Development and Human Security having Mr. Anurak Jureemas as the minister. When Chart Thai Party did not oversee the Ministry of Labor causing the work of the Subcommittee on Promotion of the Employment of the Disabled Persons disrupted. However, Mr. Suwat Limpatapanlop continued the policy for the employment promotion of disabled persons provided by the Ministry of Labor to illustrate that the disabled persons have the ability to work. Public relations were acknowledged throughout the media through all branches. The

Ministry of Labor and the Secretariat of the Social Security Office coordinated with various establishments. More than 3,000 people were motivated to work in the workplaces each year (Bangkokbiznews, 31st October, 2002, p. 9).

One of the obstacles to the employment of persons with disabilities is the law or regulation of government agencies and state enterprises. This is to prevent the recruiter from using the opportunity to recruit people with disabilities. Leaders with Disabilities who were on Advisory Committee of the Prime Minister on the Disability of Dr. Thaksin Shinawatra by Ajarn Wiriya Namsiriphongphan et al. conducted the research on "Amendment of laws excluding the disabled persons to involve in the society: Case study of law and regulations restricting the rights of disabled persons in employment".

The research fund was given from the Office of the Council of State. This fund is important because it means the research is in line with the policy of the Office of the Council of State. This is approved by the Cabinet's resolution on 8th January, 2002. It is the progressive development of the law which has the effect of promoting the amendment of the law after the research.

The study of Wiriya et al. (2002, pp. 176-195) found that **Thai law lacked belief in the potential of the disabled persons resulting in the definition of the law that excludes people with disabilities in their careers,** determine qualifications or prohibitions on occupation causing the unfair discrimination as well as opening the discretion to consider the qualification or prohibition. This may result in discretion that blocks the disabled persons in the application or the selection. These discriminatory provisions appear in the Act, ordinance, rule or regulations. It is the tool for Ajarn Wiriya Namsiriphongphan in leading the leaders of the disabled persons in bringing the results of the study to push to amend these laws or regulations both through the executive and legislative channels using direct power or indirect power to achieve. Especially after the seizure of power by Council for Democratic Reform under Constitutional Monarchy: CDRM in 2006.

Other Attempts to make people with disabilities have successful career is to propose to the Office of the Civil Service Commission (OCSC) to provide government funding to support the education of persons with disabilities. In 2002 – 2011, 40 disabled persons were granted the scholarships are available for undergraduate, masters, masters – doctorate, and doctoral programs, including 13 blind, 17 deaf and 10 physical disabled persons. The case proposed

by leaders with disabilities as Advisory Committee of the Prime Minister on the Disability of Dr. Thaksin Shinawatra.

Since the end of 2002, the Ministry of Labor and Social Welfare was split into two ministries. Until 2006, Ministry of Labor changed the minister every year resulting in the continuation of the workforce and employment for the disabled persons in the Ministry of Labor. At the end of the promotion of employment of persons with disabilities year, Mrs. Uraiwan Thienthong replaced the position from Mr. Suwat Limpatapanlop. After discussing with the Advisory Committee of the Prime Minister on the Disability, Mrs. Uraiwan Thienthong announced the employment policy of the disabled persons to expand the opportunities and protect right of the disabled persons as well as developing the skills and opportunities to get more jobs. The self-employment was promoted. The Job Bank was established as the center of people with disabilities in job search. The Ministry of Labor included the professional vacancies on the Internet. Mrs. Uraiwan stated that she would set up a working group having Mr. Peera Manathat, Deputy Minister of Labor, as the chair of working group (Khaosod, 6th June, 2004, p. 27). Mrs. Uraiwan announced in June 2005. The work was not concrete when Mr. Soraat Klinpathum was appointed as Minister in replacement of Mrs. Uraiwan. The policy work was not obvious.

When the Ministry of Labor and Social Welfare was split into two ministries, Chart Thai Party supervised the Ministry of Social Development and Human Security: MSDHS having Mr. Anurak Jureemas as the first Minister and supported by the Cabinet on 28th April, 2005, approving **the MSDSH to implement the Year of the Employment Promotion for Disabled Persons with 8 projects within the financial limit of 18,147,500 Baht**. The approval were Public Relations, Entrepreneurship Training, Training program for Thai handicrafts according to the Royal Initiative of Her Royal Highness Princess Maha Chakri Sirindhorn, Vocational Training for children with Autism, intellectual and Learning Disabilities, Vocational Training in Computer and Information Technology, Daisy Book Production, Cow and Buffalo Farming and Community Shops for disabled persons and families.

In 2005, the election occurred. After that, the political turmoil occurred until the political coup took place in September 2006 resulting in the government's disruption. However, when the military government came to power, the Cabinet reviewed the relevant Cabinet resolution and improved its approach promoting the work and employment of people with disabilities.

In September, 2006, Ajarn Wiriya Namsiriphongphan was nominated to be a member of the National Legislative Assembly. Any law that pending the consideration or appropriate amendment to the rights of the disabled persons as already studied under the funding from the Office of the Council of State. Ajarn Wiriya immediately accelerated the presentation and any law that entered into the consideration and deem appropriate content on the disabled persons. *"...For the law that came into, I inserted every opportunity. Many people do not understand, but if Arjarn Bowonsak talked up to support, then there is no one oppose. When discussing, the chairperson of the assembly asked if anyone had any comment. If not, it could be passed... I was lucky that many people understood the disabled persons. We need to talk before the official meeting so that it could be easily done because they had already understood. We have solution to this problem..."* (Wiriya Namsiriphongphan, Interview, 29th September, 2016).

Another movement of the Ministry of Labor after promoting about the disabled person since 2000 was on 19th June, 2007, that the Ministry of Labor has ratified the International Labor Organization (ILO) Convention on the Rights of Persons with Disabilities No. 159 on Vocational Rehabilitation and Employment (Disabled Persons) B.E.2526. This convention contains 17 clauses having 9 clauses of which enumerate the promises of the government to provide or amend the law. Regulation or rules are set as well leading to serious action to enable people with disabilities to participate in society equally. The opportunity to practice and work according to the Convention, reference is made to Recommendation 99 and Recommendation 168 stated the fundamental approaches in rehabilitating in work and employment for the disabled persons (International Labour Organization). The operation was equal in both urban and rural areas. The participation of communities, employer organizations, employee organizations, disabled persons and organizations of persons with disabilities. Recommendation also include training and provision of professional in occupation rehabilitation services under the context of social security (International Labor Organization (ILO), no date). Later, Ministry of Foreign Affairs ratified the Convention on 11th October, 2007 and entered into force on 11th October, 2008.

After the promulgation of the Empowerment of People with Disabilities Act, especially in 2011, the provisions of the Employment Quota were enforced. However, in September 2017, the Department of Empowerment of People with Disabilities found that there are

1,820,155 people in working age (between 15 and 60 years old). There are 227,924 people employed but not yet employed for 455,990 people. The majority of people with disabilities work as self-employed farmers. There are also 294,495 elderly people with disabilities who may be dependent on their family members (Department of Empowerment of People with Disabilities, 2018, p. 11)

In summary, collective action of the disabled persons has been successful in setting the quota and measures for the promotion of work and employment under the Rehabilitation Act 1991. Driving for law enforcement with the Ministerial Regulations and the Cabinet's resolution to push the law into practice in the year 1994. The new law is the Empowerment of People with Disabilities Act B.E.2550. Other laws are also amended to the discrimination against persons with disabilities. Collective action of PWDs leaders successfully met by lobbying, pressure group and also participation with politicians and civil servants. However, the employment statistics of people with disabilities have not increased significantly and lack of effective measures to promote work and employment of disabled persons.

Conclusion

The social movement of the disabled persons to drive work and employment rights occurs from the integration and struggling of each type of disabled persons to earn a living after graduation. The Disabilities Thailand has all kinds of disabilities. Later, the Disability Legislature has pushed the structure of laws, policies, and practices to make the rights of people with disabilities a reality. From a lesson learned DTH and leaders with disabilities comply 3 major strategies **1) Collaborating** with the government to push for law and regulations to promote work and employment and they work shoulder to shoulder to implement it **2) Pressure** for unfair practice such as to request for lottery quota and **3) Imply** with International Knowledge such as UN CRPD and ILO convention as a tool to push for the government and create public awareness. However, despite the successful integration of legislation and policy, the practice for people with disabilities to work is also a challenge. With the number of people with disabilities at work as of 30th September, 2017, only 13 percent of the total disabled persons have works. It is the challenge of the leaders with disabilities to review the lesson from the past. It is a way for the Ministry of Labor, Ministry of Social Development and Human Security and the relevant agencies are aware of the concept and needs of the

disabled persons. All parties should learn from one another, work together to promote work and employment for people with disabilities to live independent and be the citizen who produce economic potential to leading inclusive society.

References

Bangkokbiznews. (2002, 31 October). Suwat. Promoting the occupation to find the job market for the disabled persons. *Bangkokbiznews,* p. 9.

Buddharaksa, W. (2014). *Survey on Political Thoughts of Antonio Gramsci.* Bangkok: Assumption.

Department of Employment. (2000). *Employment for the disabled persons.* [Copy document].

Department of Empowerment of Persons with Disabilities. (2018). *Draft of the strategic plan on the research, innovation, and technology for the development of quality of life of the disabled persons B.E.2561 – 2564.* [Copy document].

Department of Skill Development. (2017). *Results of operation for vocational training on the disabled persons of Department of Skill Development since 1996 – 2017 data on 30th November, 2017.* [Copy document].

Disabilities Thailand. (2000). *Journal of Disabilities Thailand, 17th year (Volume 6 August – September, 2000).* [Copy document].

Disabilities Thailand. (2001). *Draft of National Institute of the Disabled Labour B.E.....* [Copy document].

Helen, E. W.. (1987). "Communication gap and the long fight of a woman to help the deaf people in Thailand" in *The ASEAN Wall Street Journal: August 14-15, 1987.* referred as the memory in the occasion of royal cremation of Mrs. Manfa Suwannarat in special case at the crematorium of Wat Theplila, Bangkok, on Saturday 23rd December, 1989.

Institute for Social Research Chulalongkorn University. (2003). *Public Welfare Organization in Thailand.* Bangkok: Institute for Social Research Chulalongkorn University.

International Labour Organization. (n.d.). *"Vocational Rehabilitation (Disabled) Recommendation, 1955".* Retrieved July 5, 2018, from http://ilolex.ilo.ch:1567/scripts/convde.pl?query=R168&query1=168

Khaosod. (2004, 6 June). Establishing the occupation bank to support the disabled persons. *Khaosod,* p. 27.

Matichon. (2002, 4 January). Establishing 6 working teams for promoting various occupations for the disabled persons. *Matichon,* p. 7.

Ministry of Labour and Social Welfare. (1996). *Document No. RorSor 0415/9218 dated 15th November, 1996, on granting the opportunities for the disabled persons to work in the public agencies and the agencies of state enterprise from the Minister of Labour and Social Welfare to the Secretary of the Cabinet.* [Copy document].

Mongkolsawadi, S. (2004). *Structure of Authority in the allotment of lotteries.* Thesis following the Master of Art Curriculum, Program in Political Economics, Faculty of Economics, Chulalongkorn University.

Namsiriphongphan, W. et al. (2002). *Amendment of law to discriminate the disabled persons in involving in the society: Study on the laws and regulations restricting the rights of the disabled persons in doing the occupations.* [Copy document].

Namsiriphongphan, W. (n.d.). *Driving the Thai Society towards the right-based society for the disabled persons.* [Copy document].

Namsiriphongphan, W. (2016, September 29). *President of Universal Foundation For Persons with Disabilities. Interview.*

Nese, S. K., & Sevda, K. (2005). *What's "New" in New New Social Movements: Case Study From Turkey.* (n.p.)

Office of Disabled persons Rehabilitation Commission. (2000). *Summary on the statistic report of loan for occupation, Disabled persons Rehabilitation Fund.* [Copy document].

Office of Empowerment of Persons with Disabilities. (2014). *Statistics of disabled people number processed from the common registration database of the disabled persons conducted on 4th August, 2014.* [Copy document].

Ongamphorn, W. (2017, May 2). Advisor of Foundation for the Employment Promotion of the Blind. Interview.

Patibatsorakit, N. (2015, April 8). Former President of Disabilities Thailand. Interview.

Phaewking, J., & Aonokas, S. (2002). *Way of Life of People with Disabilities in the Urban Society: Study of People with Visual Impairment.* Bangkok: Edison Press Products Co., Ltd.

Phongpaijit, P. et al. (2002). *Way of Life and way of fight: Contemporary People Campaign.* Chiang Mai: Tratsawin.

Phunongong, P. (2016, October 6). Former President of the Christian Foundation for the Blind in Thailand. Interview.

Ratanasint, A. (2017, February 15). Former President of former President of National Association of the Deaf in Thailand. Interview.

Saijampa, T. (2014). *Politics of desire with the study of movement of civil alliance for democracy.* Doctor of Political Science, Faculty of Political Science, Thammasat University.

Selanon, T. (2016, October 10). Former President of Thailand Association of the Blind. Interview.

Suwannarat, K. (2012). *Thai History and the establishment of organization of the Deaf in Thailand.* Bangkok: Yim Su Publishing House of Thai with Disability Foundation.

Thai Post. (2001, 29 November). The disabled persons rose to claim for the occupations. *Thai Post,* p. 9.

Thammaneewong, S. (2001). Social Movement. *Arts Journal, Silpakorn University,* (December, 2000 – May, 2001), 40.

Wasi, P. (2004). *Public Policy Process.* Bangkok: National Health Foundation.

Watthanasiritham, P. (2015). How To go forwards to public policy. In Chuwas Reuaksirisuk (Editor), *Public policy for strengthening the community* (p. 23-24). Bangkok: Thai Health Promotion Foundation.

CHAPTER 7

ประชาธิปไตยพัฒนา
Democratic development

ทวิพันธ์ พัวสรรเสริญ (Tawipan Puasansern)
ผศ.ดร., อาจารย์ประจำคณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
สาขาการจัดการภาครัฐและเอกชน
Assist.Prof. Dr., Public and Private Department, Faculty of Humanities
and Social Science Suan Sunandha Rajabhat University
E-mail: tawipan999@hotmail.com

Received: 29 September 2018
Revised: 27 December 2018
Accepted: 2 February 2019

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้เป็นการศึกษาประชาธิปไตยแบบไทย ๆ ซึ่งผู้เขียนประสงค์จะชี้ให้เห็นถึงแนวทางในการพัฒนาประชาธิปไตยทั้งระดับชาติ, องค์การ, การศึกษา จนกระทั่งการนำมาใช้ในชีวิตประจำวัน เพื่อให้เกิดความเฉลียวฉลาดในการใช้ประชาธิปไตย และการสร้างจิตสำนึกประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น โดยศึกษาจากวิวัฒนาการของการเปลี่ยนแปลงการปกครองประชาธิปไตยที่ยังไม่ล้มเหลวมาถึงปัจจุบัน เพื่อพัฒนาจากระบบครอบครัว ชุมชน และสังคม ตลอดจนประเทศชาติเพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างความฉลาดในเรื่องประชาธิปไตยที่สะท้อนมุมมองของปัญหาที่เกิดขึ้น นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยอย่างยั่งยืน และเป็นการพัฒนาการเมืองอย่างสำคัญในการบรรลุถึงการมีสิทธิมีเสียง เสรีภาพ และความเสมอภาคทางสังคม อันเป็นพื้นฐานในการมีส่วนร่วมทางการเมือง ตลอดจนการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในการสร้างวัฒนธรรมทางการเมืองที่ดี และเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ และมีภาพพจน์ที่ดีต่อนานาชาติ และนำไปสู่ประเทศที่มีอารยธรรม ซึ่งบทความนี้เป็นการมองภาพกว้าง ๆ ในการให้ผู้อ่านได้นำไปศึกษาพัฒนาแนวคิดประชาธิปไตยพัฒนาจนนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตยอัจฉริยะในท้ายที่สุด

คำสำคัญ: ประชาธิปไตย, พัฒนา

Abstract

This article concentrated on study about Thai Democracy that the writer need to focus for guiding for democratic development under the nation, education through apply in diary life for creating smart thinking in apply democracy and innovate democratic mindset by studying on evolution in changing democracy in 1932 recover failed democracy at the present. So that to develop democracy in family, community, and society and the nation to be the foundation of sustaining democracy and to create political development that reflect the point of view for the problems and take into sustaining democracy development and political development importantly by achieved for the right, liberal ,equality that is the basic for political participation and voicing to people that to enhance political culture and benefit for the country and the good image for the nation and at last to create intelligence Democracy for Thailand. This articles are the broad overview for the reader guide to consider for develop democracy in the future.

Keywords: Democracy, Development

บทนำ

เนื่องจากการปกครองแบบประชาธิปไตยของไทยเกิดขึ้นเมื่อกลุ่มผู้ก่อการคณะราษฎร์ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นการปกครองประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 โดยพระองค์ทรงมีพระวิสัยทัศน์ที่ยาวไกลว่าพระองค์ปรารถนาจะให้ประชาธิปไตยกับปวงชนชาวไทยอยู่แล้ว แต่ทว่าทรงเล็งเห็นว่าประชาชนไทยยังไม่พร้อมต่อการปกครองแบบประชาธิปไตย เมื่อกลุ่มคณะราษฎร์ซึ่งมีกลุ่มจากข้าราชการทหาร ตำรวจ และพลเรือน ซึ่งได้เห็นความเจริญรุ่งเรืองของอนารยะประเทศต่างปรารถนาที่จะเจริญรอยตามแต่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดการเรียนรู้แบบประชาธิปไตย หรือการมีจิตสำนึกแบบประชาธิปไตย ซึ่งหมายความว่า ประชาชนคนไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อม พระองค์จึงทรงมีพระสุนทรพจน์ตอนหนึ่งที่ว่า *“ข้าพเจ้ามีความยินดีและเต็มใจที่จะมอบอำนาจของข้าพเจ้าที่มีอยู่แต่เดิมให้กับปวงชนชาวไทย แต่ข้าพเจ้าจะไม่ยินยอมสละอำนาจให้แก่กลุ่มบุคคลคณะหนึ่งคณะใดเป็นผู้ใช้อำนาจโดยไม่ยอมรับฟังเสียงราษฎร”*

จากเหตุการณ์การเปลี่ยนแปลงการปกครองคณะราษฎร์ที่ปฏิวัติจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาจวบจนปัจจุบัน ใช้เวลามาเป็นเวลากว่า 87 ปีมาแล้ว จะพบว่าการปกครองประชาธิปไตยของไทยยังมีปัญหา และยังไม่สามารถเดินตามวิถีทางประชาธิปไตยได้อย่างยั่งยืน จะพบว่ามีการเปลี่ยนแปลงในรูปแบบการปฏิวัติรัฐประหารกันอยู่เสมอมา ฐานประชาธิปไตยยังเป็นที่คลอนแคลนและก่อให้เกิดเงื่อนไขการปฏิวัติรัฐประหาร ทั้งนี้ เป็นสิ่งที่คนไทยควรคิดว่าเป็นเพราะเหตุใด ประชาธิปไตยของไทยจึงไม่รุดก้าวไปข้างหน้าเสียที ? ทำไมจึงมีลักษณะเดินหน้าถอยหลังไม่เหมือนกับประเทศที่พัฒนา หรือประเทศอื่น ๆ ที่มีการพัฒนาประชาธิปไตยไปกันมากแล้ว ? ปัญหาของประชาธิปไตยเกิดจากตัวบุคคล หรือเกิดจากระบบที่มนุษย์สร้างขึ้นมา หรือจากวัฒนธรรมค่านิยมที่ปลูกฝังกันผิด ๆ ทำให้วิถีทางประชาธิปไตยจึงมีลักษณะล้มลุกคลุกคลาน *ซึ่งก่อนที่จะเข้าถึงปัญหาหรือการแสวงหาแนวทางของประชาธิปไตยแบบทางเลือกที่ผู้เขียนเสนอต่อสังคม เพื่อให้สังคมมีการรับรู้และสร้างกติกาประชาธิปไตยอย่างมีจิตสำนึก และจิตวิญญาณประชาธิปไตย* บทความนี้ผู้เขียนจึงมีจุดประสงค์ในการแสวงหารูปแบบแนวความคิดที่นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย เพื่อให้สังคมยกระดับไปสู่สังคมภาคพลเมือง (Citizenship) นอกจากนี้ ไม่เพียงแต่เข้าใจประชาธิปไตยแต่เพียงแค่เปลือกกระพี้เท่านั้น ประชาชนคนไทยควรเข้าถึงแก่นแท้ของประชาธิปไตย เพราะว่าประชาธิปไตยไม่ใช่เพียงรูปแบบที่มีรัฐสภา สส. สว. หรือเป็นเพียงมีรัฐธรรมนูญ แต่สิ่งสำคัญยิ่งไปกว่านั้นนั่นก็คือจิตสำนึกหรือจิตวิญญาณประชาธิปไตย ซึ่งจะพบว่ารัฐบาลไม่ค่อยส่งเสริมหรือปลูกฝังกันในเรื่องนี้ เราจะพบว่าไม่มีการเรียนรู้เรื่องประชาธิปไตยในห้องเรียน ไม่มีหลักสูตรที่สอนกันอย่างจริงจังอย่างเป็นระบบในการสอนถ่ายทอดจากเด็กสู่ผู้ใหญ่ ทั้งนี้ เพราะว่าวิถีทางประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ละเอียดอ่อน และเป็นสิ่งที่เป็นวัฒนธรรมของตะวันตก ซึ่งประเทศไทยได้นำเข้าทางความคิดหรือลอกเลียนแบบมาจากตะวันตก โดยเข้าใจว่าประชาธิปไตย ได้แก่ การมีรัฐสภา การมีสภาผู้เทนราษฎร การมีการเลือกตั้ง การลงคะแนนเสียง

การมีพรรคการเมือง ฯลฯ ซึ่งที่แท้จริงแล้วเป็นประชาธิปไตยแค่รูปแบบเท่านั้น แต่ควรเป็นประชาธิปไตยในเชิงเนื้อหาด้วย เช่น การมีอุดมการณ์และจิตสำนึกประชาธิปไตย การมีส่วนร่วมทางการเมืองแบบพลเมือง (Citizenship) การรู้จักรักษาสิทธิและหน้าที่ การรู้จักความรับผิดชอบต่อส่วนรวม ด้วยการมีส่วนร่วมทางการเมืองในทุกระดับ การวิพากษ์วิจารณ์ในทางสร้างสรรค์เพื่อประโยชน์ของชาติบ้านเมืองโดยมิเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตน การเคารพสิทธิและกติกาของบ้านเมือง การรักษามติของเสียงส่วนใหญ่ และพิทักษ์เสียงส่วนน้อย (Majority Rule, Minority Right) การพัฒนาสถาบันการเมือง และวิถีชุมชนแบบประชาธิปไตย การที่เสาประชาธิปไตยถูกรื้อถอน และถูกสั่นคลอนนั้นเกิดจากการไม่เข้าใจ หรือรู้ลึกซึ้งพอในการดำรงวิถีทางประชาธิปไตยได้ ดังนั้น สำคัญที่ประชาธิปไตยจะยืนยงอยู่ได้คือ ประชาชนต้องมีทัศนะว่าประชาธิปไตยเปรียบเสมือนเสาหลัก หากโค่นลงมาบ้านก็จะทรุด หรือเอียงกระเทเร่ได้ จะต้องพยายามขวนขวายให้เสาหลักมีความมั่นคง และช่วยกันประคับประคองไม่ว่ากลุ่มบุคคลใด อาชีพใด ต้องมีลักษณะหวงแหนมิให้ใครย่ำยีได้ เป็นความมั่นคงทางด้านสังคมประชาธิปไตย มิใช่ประชาธิปไตยแบบต้นกล้วยที่เลี้ยงไว้ไม่กี่ปีก็ต้องถูกโค่นและกินดอกผลจากผู้สร้างมาก่อน แต่เราจะพบว่าคนไทยส่วนใหญ่มีความเข้าใจน้อยมาก และไม่สามารถเข้าใจในการรู้รักษาประชาธิปไตยที่คนไทยหวงแหนได้ จึงอาจเป็นกับดักที่ทำให้บุคคลบางกลุ่ม หรือบางคณะได้ใช้วิธีที่ไม่เป็นประชาธิปไตยแต่เป็นการแอบอ้างได้ หากคนเป็นผู้นำที่ไม่สนใจ หรือไม่เข้าใจวิถีทางการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งรูปแบบประชาธิปไตยมีที่มาจากการยึดอำนาจการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาจนถึงปัจจุบันนี้ จะแบ่งเป็นยุค ๆ ได้ ดังนี้

1. ยุคคณะราษฎร์เรียกร้องการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งประกอบด้วยคณะทหาร ตำรวจ พลเรือนตั้งแต่ปี พ.ศ. 2475-2499

2. ยุคก่อการรัฐประหาร ที่เรียกกันว่าการก่อการปฏิวัติ ซึ่งมักเกิดขึ้นบ่อยครั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500 – 2516 เป็นต้นมา

3. ผลัดเปลี่ยนมาเป็นรัฐบาลฝ่ายพลเรือน ตั้งแต่รัฐบาลสัญญาธรรมศักดิ์, รัฐบาลธานินทร์ กรัยวิเชียร, รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์, รัฐบาลชวน หลีกภัย, รัฐบาล พณ.ท่านพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ

4. ยุครัฐประหารโต้กระแสฝ่ายรัฐบาลพลเรือน ได้แก่ ยุคพลเอกสุจินดา คราประยูร หรือยุคพฤษภาทมิฬ

5. ยุครัฐบาลพลเรือนที่เป็นรัฐบาลแบบนักธุรกิจในลักษณะที่เป็นประชานิยม (Populism) เน้นการทำงานที่รวดเร็วและเข้ากับโลกาภิวัฒน์ ได้แก่ รัฐบาลยุค พณ.ท่าน ดร.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีผลงานหลากหลายและเข้าถึงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศในระดับรากหญ้าที่ทำให้คนบางกลุ่มไม่ได้รับผลประโยชน์เกิดความไม่พอใจ

6. ยุครัฐประหารแบบเยือกเย็น (Silky Revolution) เป็นยุคที่บทบาททหารได้ใช้ประสบการณ์จากการปฏิวัติที่ทำให้ภาพพจน์เสียหายกลับมาสร้างสรรค์ประชาธิปไตย ด้วยวิธีการล้มอำนาจรัฐบาลพลเรือนและพยายามเอาใจมวลชนที่สนับสนุน เนื่องจากการที่ฝ่ายปฏิวัติอ้างว่ามีการคอรัปชั่นแบบเครือข่าย

7. ยุครัฐประหารอันเนื่องจากความไม่สงบทางการเมือง โดย พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ปี พ.ศ. 2557-2562 ได้อาสาเข้ามาแก้ปัญหา ผลจากการบริหารของคณะทหาร คสช. เป็นต้น มาจากการจัดอันดับจากวารสาร Economist ได้เปิดเผยตัวเลขดัชนีประชาธิปไตยปี 2018 พบว่า อันดับของไทยยังคงตามหลังบรรดาประเทศผู้ก่อตั้งอาเซียน และมีคะแนนลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี นับตั้งแต่รัฐประหารเมื่อ 5 ปีก่อน โดยระบุว่าประเทศไทยรั้งอันดับที่ 106 ด้วยคะแนน 4.63 จากคะแนนเต็มสิบ เท่ากับคะแนนที่ได้รับเมื่อปี 2017 จากความตกต่ำทางการปกครองแบบประชาธิปไตย ทำให้ผู้เขียนสนใจที่จะหาแนวทางการพัฒนาประชาธิปไตยเพื่อนำไปสู่ประชาธิปไตยอัจฉริยะในอนาคต ซึ่งประชาชนมีความฉลาดและเข้าใจประชาธิปไตยที่แท้จริง

รากฐานแนวคิดประชาธิปไตยที่แท้จริง

ประชาธิปไตยถ้ามองเพียงผิวเผินก็มักจะเข้าใจถึงการมีการเลือกตั้ง การมีรัฐสภา การมีรัฐธรรมนูญ การใช้สิทธิใช้เสียง ซึ่งยังเป็นประชาธิปไตยเพียงรูปแบบเท่านั้น แต่พฤติกรรมและจิตสำนึกประชาธิปไตยจึงเป็นเรื่องเนื้อหาสำคัญ แต่จริง ๆ แล้วเราอาจไม่รู้จักความหมาย คุณค่า ความลึกซึ้งของประชาธิปไตยซึ่งเป็นแก่นแท้ ดังนั้น เราจะพบว่าการที่คนไทยจะเข้าถึงแก่นแท้ประชาธิปไตยนั้น สิ่งสำคัญอย่างยิ่งยวดก็คือ การทำให้ประชาชนมีระบบเศรษฐกิจที่ดีเสียก่อนในลักษณะของการกระจายรายได้แก่คนในสังคมในทุกระดับ หากคนส่วนใหญ่ของประเทศยังอยู่ในสภาพล้าหลังและยากจน ก็ยากที่จะจรรโลงประชาธิปไตย และกลายเป็นการครอบงำทางความคิดไปสู่ระบบเก่า ๆ หรือพฤติกรรมแบบเก่าที่ไม่ทันยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลงไปได้ ดังนั้น จึงขอทำความเข้าใจในหลักการและวิถีทางประชาธิปไตยเสียก่อน

การเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจโดยผ่านระบบตัวแทนเพื่อเข้าไปกำหนดนโยบายรัฐบาล และกำหนดทิศทางการทำงานเพื่อใช้อำนาจรัฐนั้นสร้างความผาสุกให้แก่ปวงชนชาวไทย เพราะประชาชนไม่สามารถเข้าไปทำหน้าที่โดยตรงได้ จึงต้องมีระบบตัวแทนเข้าไปทำหน้าที่ ซึ่งอำนาจในการปกครองประเทศมีการถ่วงดุลกัน 3 อำนาจด้วยกัน ได้แก่ ก. อำนาจนิติบัญญัติ คือ อำนาจในการออกกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมประชาชน ข. อำนาจบริหาร หมายถึง อำนาจในการนำกฎหมายไปใช้บังคับ และการนำเจตนารมณ์ที่รัฐบาลเป็นผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) ตรากฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยส่วนรวม ค. และอำนาจตุลาการ คือ อำนาจในการตัดสินคดีความที่อยู่บนพื้นฐานของความยุติธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ ไม่ใช้อิทธิพลแทรกแซงไม่ว่ากรณีใด ๆ อำนาจทั้งสามประการนี้ต้องคอยตรวจสอบ ถ่วงดุลซึ่งกันและกัน หากอำนาจทั้ง 3 เหล่านี้ถูกแทรกแซงครอบงำก็จะทำให้อำนาจหนึ่งอำนาจใดมีมากเกินไป และในปัจจุบันแนวโน้มอาจใช้อำนาจของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมรับรู้ ติดตามผล

จากอำนาจของภาคประชาชน ซึ่งการตรวจสอบอำนาจภาคประชาชนควรเป็นอำนาจที่บริสุทธิ์ไม่เจือด้วยผลประโยชน์จากคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใดเป็นพิเศษ แต่ในทางปฏิบัติในสังคมไทยยังมีบุคคลบางกลุ่มที่มักแอบอ้างประชาธิปไตยโดยพิจารณาจากแนวคิดของตนเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่ทำให้ประชาธิปไตยของไทยถูกบิดเบือนไปตามกลุ่มผลประโยชน์ (Interest Group)

การปกครองประชาธิปไตยมีกำเนิดเริ่มเดิมทีเกิดขึ้นครั้งแรกที่นครรัฐกรีกโบราณเมื่อประมาณ 500 ปีก่อนคริสตกาล ซึ่งมีลักษณะประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งประชาชนส่วนใหญ่สามารถเข้าร่วมชุมนุมและแสดงสิทธิความคิดเห็นได้ ทั้งนี้เพราะเมืองหลวงของกรีกมีอาณาเขตไม่ใหญ่โตกว้างขวาง และมีประชากรค่อนข้างเล็กน้อย แต่ในปัจจุบันไม่สามารถนำระบอบประชาธิปไตยโดยตรงมาใช้ได้ เพราะประชาชนมีมากเกินกว่าที่จะให้โอกาสมาใช้สิทธิในการแสดงออกได้ ดังนั้น ประชาธิปไตยในปัจจุบันจึงเป็นประชาธิปไตยโดยผ่านตัวแทนหรือประชาธิปไตยทางอ้อม เช่น การเลือกผู้แทนราษฎรเข้าสู่สภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภา ดังนั้น หน้าที่ของตัวแทนจึงทำหน้าที่ในการรวบรวม แสวงหาสิ่งที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในทุกระดับชั้นแต่สิ่งที่สำคัญในประเทศที่คนส่วนใหญ่ยังมีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดีนั้น ควรให้ความสำคัญกับกลุ่มบุคคลที่ยากจนมากที่สุดเสียก่อน หรือถ้าหากให้ความสำคัญกับกลุ่มคนระดับกลาง และระดับสูงก็ควรให้มีการจัดเก็บภาษีลดหลั่นตามระดับรายได้ให้มากพอที่จะช่วยคนระดับล่างได้มากขึ้น รวมทั้งสร้างรากฐานของระบบการศึกษาที่ขยายตัวในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เพิ่มพูนมากขึ้น ทำให้ประชาชนมีการกินดีอยู่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี ดังนั้น หลักการประชาธิปไตยมีหัวใจสำคัญ 3 ประการ ได้แก่ ก. อุดมการณ์ประชาธิปไตย ข. การปกครองแบบประชาธิปไตย และ ค. วิถีชีวิตประชาธิปไตย และสิ่งสำคัญที่ผู้เขียนขอเพิ่มเติมคือ *ประชาธิปไตยอัจฉริยะ* ซึ่งหมายถึง การปลูกฝังความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชนคนไทยในทุกระดับอย่างแท้จริง ประชาธิปไตยเป็นเรื่องที่ต้องเข้าใจ เข้าถึง และพัฒนาขีดความสามารถประชาธิปไตยโดยเฉพาะระดับนักการเมืองหรือระดับผู้บริหาร ผู้นำต้องมีความเข้าใจอย่างลึกซึ้ง และยอมรับกติการ่วมกัน และป้องกันไม่ให้เกิดวงจรอุบาทว์ทางการเมืองเข้ามาทำลายความมั่นคงของประชาธิปไตย ซึ่งก็คือความมั่นคงของชาติและประชาชน ซึ่งในสากลของโลกได้ให้ความสำคัญกับการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) ซึ่งกระแสของโลกนี้ให้ความสำคัญกับเรื่อง ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความซื่อสัตย์ ฯลฯ ดังนั้น หากประเทศใดตกอยู่ภายใต้การปกครองที่มิใช่ประชาธิปไตยก็มักถูกปฏิเสธในการร่วมคบหาสมาคม และทำให้มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ที่ดี และรวมถึงการค้าขายกับต่างประเทศด้วย และรวมถึงบดบังความสง่างามที่มีต่อประชาคมโลกได้ สิ่งหนึ่งผู้เขียนขอนำทัศนะของ จอห์น ล็อค นักปรัชญาชาวอังกฤษ ได้ให้ความหมายที่ยืนยงอยู่ทุกวันนี้ว่าด้วยอิสรภาพเอาไว้ดังนี้ว่า “เสรีภาพตามธรรมชาติ (natural liberty) ของมนุษย์คือ การเป็นอิสระจากอำนาจเหนือกว่าใด ๆ บนโลก และการไม่ตกอยู่ภายใต้เจตจำนงหรืออำนาจในการบัญญัติกฎหมายของกลุ่มคนกลุ่มไหน หากถูกปกครองโดยกฎธรรมชาติเท่านั้น เสรีภาพของมนุษย์ในสังคมหนึ่ง ๆ คือการไม่ตกอยู่ภายใต้อำนาจนิติบัญญัติของผู้อื่น หากแต่ต้องเป็นอำนาจที่สถาปนาผ่านการยินยอมในชุมชนทางการเมือง เสรีภาพหาใช่การอยู่ภายใต้การครอบงำของเจตจำนงใด หรือถูกจำกัดโดยกฎใด หากแต่ต้องเป็นกฎหมายที่ถูกบัญญัติขึ้นผ่านการให้

ความไว้วางใจ (Locke, 1977, Part I, Chapter 4) ตามกรอบความคิดของ จอห์น ล็อค อิสรภาพแบ่งออกเป็นสามด้านซึ่งแตกต่างกันออกไป ได้แก่ อิสรภาพทางร่างกายของตนเอง อิสรภาพทางความคิด และความรู้สึกของตนเอง และอิสรภาพที่จะจัดการต่อทรัพย์สินที่ตนได้มากโดยชอบทางกฎหมาย ซึ่งแนวคิดของจอห์น ล็อค นำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐธรรมนูญในการประกันสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ที่ใช้กันหลายประเทศในโลกนี้ อิสรภาพที่กล่าวมานี้ไม่ได้ถูกสังคมสร้างขึ้น แต่ดำรงอยู่ก่อนมีสังคมแล้ว ดังนั้น การคงไว้ซึ่งสิทธิตามธรรมชาติในสังคมจะเป็นไปได้นั้นต้องผ่านกระบวนการเปลี่ยนแปลงเท่านั้น เมื่อเวลาผ่านไปสิทธิเหล่านี้จึงแปรเปลี่ยนมาเป็นข้อเรียกร้องของปัจเจกบุคคลต่อสังคม (Locke, 1977, Part I, Chapter 4)

หากประยุกต์กับประชาธิปไตยดังที่กล่าวมาข้างต้นในการวางรากฐานประชาธิปไตย ผู้เขียนขอเสนอแนวทางต่าง ๆ ในเชิงกว้างเพื่อผสมผสานแนวคิดประชาธิปไตยดังนี้

1. ประชาธิปไตยในแง่ของการปกครอง คือ การปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ต้องยอมรับกติกา คือ รัฐธรรมนูญเป็นสิ่งที่ต้องฉันทามติจากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ โดยไม่เลือกชั้น วรรณะ ผิวพรรณ เพศ ทุกคนมีความเสมอภาคกันตามกฎหมาย

2. ประชาธิปไตยในแง่ของการใช้สิทธิใช้เสียง คือ ประชาธิปไตยที่มีการรับฟังความคิดเห็นทุกภาคส่วนโดยถือเสียงส่วนใหญ่ พิทักษ์เสียงส่วนน้อย (Majority Rule, Minority Right) ประชาธิปไตยมิใช่มาจากคนกลุ่มหนึ่งกลุ่มใด แต่บุคคลนั้นต้องมาจากตัวแทนของประชาชน และการให้ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด

3. ประชาธิปไตยในแง่ของวิธีการ คือ ประชาธิปไตยที่ใช้วิธีการประชาธิปไตย แต่มิใช่ใช้วิธีการรัฐประหาร (Coup de' tat') เพราะถ้าหากเป็นการยึดอำนาจแล้วก็ไม่ใช่ประชาธิปไตยทันที ถึงแม้ว่าเราจะแอบอ้างว่ารัฐประหารเพื่อประชาธิปไตย แต่ทว่าวิธีการยังไม่เป็นประชาธิปไตย

4. ประชาธิปไตยในแง่ของอุดมการณ์ คือ ประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ของประเทศมีอุดมการณ์ร่วมกัน และยอมรับร่วมกันว่าจะจรรโลงประชาธิปไตยที่ยั่งยืน ไม่ตกเป็นเหยื่อของอำนาจนิยมครอบงำทางการเมือง ไม่ใช้ประชาธิปไตยไปในทางแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตนหรือของกลุ่มบุคคล แต่เป็นประชาธิปไตยที่เอื้อประโยชน์สุขแก่คนส่วนใหญ่ของประเทศ ซึ่งเรื่องนี้ก็ทำได้ค่อนข้างยาก เพราะคนไทยมักติดตัวบุคคลมากกว่าหลักการ ทำให้เกิดกลุ่มบุคคลที่แตกต่างกัน และนำมาซึ่งความขัดแย้ง แต่ควรมีขันติธรรมในการยอมรับกติกามากกว่าการใช้วิธีการอื่น ๆ ที่มิใช่ประชาธิปไตย ซึ่งก็หมายถึง การเล่นในเกมส์ ไม่เล่นผิดกฎกติกา และเป็นสิ่งที่ผู้ไม่ได้เล่นในเกมส์ยอมรับได้ ประชาธิปไตยจึงไม่ใช่เรื่องของอารมณ์ แต่เป็นเรื่องของเหตุผล การรักษากติกาประชาธิปไตยจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวด

5. ประชาธิปไตยในแง่ของการสร้างชาติ คือ ประชาธิปไตยที่คนส่วนใหญ่ร่วมกันผนึกกำลังความสามัคคีเพื่อกู้ชาติ และพัฒนาชาติให้เจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป การรักษาสมานฉันท์จะต้องไม่มีจิตใจลำเอียง หรือมีอคติใด ๆ หรือการลุ่มหลงผลประโยชน์ใด ๆ ที่ทำให้ประเทศชาติเกิดความเสียหาย

6. ประชาธิปไตยในแง่ของคุณธรรม คือ ประชาธิปไตยที่มีลักษณะการไม่เห็นแก่ตัว เห็นแก่พวกพ้อง โดยไม่คำนึงถึงความถูกต้องเป็นธรรม การมีนิสัยที่ไม่โลภโมโทสัน รู้จักพอเพียงไม่เอาเปรียบคนอื่น ไม่นิยมการใช้อำนาจข่มเหงผู้อื่นทั้งทางด้านร่างกายและจิตใจ การมีจิตใจที่เป็นประชาธิปไตยในเชิงบวกโดยคำนึงถึงศีลธรรมอันดี เคารพกฎหมายบ้านเมือง และเป็นตัวอย่างที่ดีของสังคม เป็นต้น

ความเป็นมาของประชาธิปไตยแบบไทยและแบบตะวันตก

วิวัฒนาการความเป็นมาของประชาธิปไตยมีความแตกต่างกันกับวิถีทางตะวันตก ซึ่งวิถีประเพณีตะวันตกซึ่งต่างกับประเทศไทยอย่างมากทั้งในวิถีประเพณีของไทย ซึ่งถูกปลูกฝังในการเกรงกลัวผู้มีอำนาจหรือในลักษณะอำนาจนิยม โดยเฉพาะกลุ่มคนที่ยังขาดการศึกษา และเป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศยังขาดความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตย และรวมไปถึงกลุ่มบุคคลในชนชั้นกลางในปัจจุบันที่หลงกระแสโลกาภิวัฒน์ในเรื่องของวัตถุนิยมที่แพร่หลายจากตะวันตกในเรื่องการบริโภคนิยม ซึ่งเราพอจะวิเคราะห์พอสังเขปได้ดังนี้ การปกครองประชาธิปไตยของไทยเริ่มตั้งแต่มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 ซึ่งเกิดจากคณะราษฎร์ทำการปฏิวัติการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่จากปกครองตั้งแต่นั้นมาได้มีการรัฐประหารสลับกับการมีประชาธิปไตยเรื่อยมาจนทุกวันนี้ก็มีการเปลี่ยนแปลงโดยการรัฐประหารของรัฐบาลปัจจุบัน จึงให้มีการเลือกตั้ง ภายใต้การเขียนกฎหมายโดยคณะรัฐบาล คสช. ซึ่งทำให้แลดูว่าเป็นประชาธิปไตยของคนกลุ่มน้อยที่เขียนกฎหมายให้คนส่วนใหญ่ของประเทศ ผิดกับรัฐธรรมนูญปี 2540 ที่มาจากการรับฟังเสียงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ทำให้ขาดนิติรัฐนิติธรรม เนื่องจากรัฐธรรมนูญมิได้เกิดจากประชาชนส่วนใหญ่ แต่เป็นเกมส์การช่วงชิงอำนาจของกลุ่มขั้วอำนาจ 2 ขั้ว ระหว่างฝ่ายประชาธิปไตยกับฝ่ายอนุรักษ์นิยม ทำให้เห็นว่าการปกครองประชาธิปไตยมีลักษณะเดินหน้าและถอยหลัง ทำให้ประชาธิปไตยขาดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Democratic Sustainable Development)

สำหรับแนวคิดประชาธิปไตยตะวันตกของสหรัฐอเมริกามีรากฐานจากจุดเริ่มต้นที่มีการค้นพบดินแดนใหม่ คือ ประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งประชาชนที่โยกย้ายถิ่นฐานดินแดนจากยุโรปที่ต้องการความมีอิสรภาพและเสรีภาพได้เข้ามาตั้งรกรากถิ่นฐานเป็นเวลามากกว่า 200 ปี จุดเริ่มต้นมาจากสมัยประธานาธิบดีคนแรกของอเมริกา คือ ยอร์ช วอชิงตัน จนกระทั่งถึงปัจจุบันอเมริกากลายเป็นประเทศมหาอำนาจ และแผ่อิทธิพลครอบคลุมไปทั่วโลก จนกระทั่งหลายประเทศมองว่าอเมริกากลายเป็นประเทศที่เข้ามาแทรกแซง จากการจัดระเบียบสังคมโลก สำหรับแนวคิดสำคัญที่สะท้อนประชาธิปไตยของประเทศในแถบตะวันตก ได้กำหนดโดยเมื่อ พ.ศ. 2547 สมัชชาใหญ่แห่งสหประชาชาติ (United Nations General Assembly) มีมติเห็นชอบองค์ประกอบที่จำเป็นของการเป็นประชาธิปไตย จาก 172 ประเทศ งดออกเสียง 15 ประเทศ และไม่มีประเทศใดออกเสียงไม่เห็นชอบกับมติดังกล่าว โดยเน้นว่าประชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่เป็นสากลอยู่ด้วยกัน 7 ประการ ได้แก่ 1. การแบ่งแยกอำนาจและการถ่วงดุลอำนาจ 2. ความเป็นอิสระของฝ่ายตุลาการ 3. ระบบพหุพรรคการเมืองและองค์กร 4. เคารพหลักนิติธรรม 5. หลักความรับผิดชอบและความโปร่งใส

6. ความเป็นอิสระและเสรีภาพของสื่อมวลชนและพหุนิยมในสื่อ 7. การเคารพสิทธิมนุษยชนและสิทธิทางการเมือง (Meyer-Resender, 2011, p. 5) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลายประเทศทั่วโลกได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองมาเป็นประชาธิปไตยแล้วก็ตาม แต่ก็มิใช่ทุกประเทศมีระบอบประชาธิปไตยหยั่งรากลึกเข้มแข็ง บางประเทศมีการพัฒนาประชาธิปไตยที่มีสภาวะชะงักงัน และหันกลับไปสู่ระบอบเผด็จการหรืออำนาจนิยมอีกครั้ง ดังที่ซามูเอล ฮันติงตัน (Samuel Huntington, 2011) นักวิชาการด้านรัฐศาสตร์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้อธิบายการสถาปนาระบอบประชาธิปไตยของประเทศต่าง ๆ ในโลกเป็นระลอกคลื่น (the wave of democratization) ซึ่งระลอกคลื่นประชาธิปไตยจะมีปรากฏการณ์ประชาธิปไตยย้อนกลับ (the reverse wave of democratization) และตามทัศนะ Samuel P. Huntington อาจารย์มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ผู้มีความเชี่ยวชาญด้านรัฐศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เขาเขียนหนังสือ “The Clash of Civilizaiton and the Remaking of World Order” ตีพิมพ์เมื่อปี 2539 แม้จะพิมพ์ออกมา 10 ปีแล้ว หนังสือเรื่องนี้ยังมีความทันสมัยและความหลากหลายในการใช้เป็นเทียนส่องแสงเพื่ออ่านเหตุการณ์ปัจจุบันเกี่ยวกับความขัดแย้งรุนแรงระหว่างโลกมุสลิมกับสหรัฐอเมริกาและพันธมิตร ซึ่งเขาได้คาดคะเนอนาคตได้อย่างถูกต้อง เพื่อให้เกิดการแบ่งความคิดของกลุ่มคนในสังคมไทยและแนวคิดตะวันตก โดยสรุป โดยแบ่งกลุ่มดังนี้

ก. กลุ่มประชาชนคนยากจนหรือเกษตรกร มีวิถีชีวิตค่อนข้างลำบากยากจนในท้องถิ่นชนบท ห่างไกลความเจริญของสังคม มักหากินเลี้ยงปากเลี้ยงท้อง จึงไม่ค่อยสนใจในวิถีทางประชาธิปไตยอย่างจริงจังในลักษณะสร้างจิตสำนึกในความคิด ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมักฝากความหวังในการช่วยเหลือจากรัฐบาล เช่น การช่วยเหลือในเรื่องเงินทอง สาธารณูปโภค ซึ่งมักเป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยในการดำเนินชีวิต พูดง่าย ๆ ก็คือประชาชนคนไทยไม่สนใจว่าการเมืองประชาธิปไตยจะเป็นเช่นใด จึงมองประชาธิปไตยเป็นเพียงรูปแบบ เช่น มีการเลือกตั้ง มีผู้แทนราษฎรที่เป็นตัวแทนของประชาชน โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับรัฐบาลจะมีการคอรัปชั่นมากน้อยเพียงใด ขอแต่เพียงให้มีกินมีใช้ไปวันหนึ่ง ๆ เท่านั้น ดังนั้น ผู้ที่เป็นตัวแทนสมัครเข้ารับการเลือกตั้งหากไม่มีเงินทอง ก็ไม่สามารถจะไปช่วยเหลือชาวบ้านได้ ทำให้การเมืองไทยไม่สามารถทำให้บุคคลธรรมดาซึ่งอาจเป็นคนมีความรู้แต่ไม่มีฐานะทางเศรษฐกิจมากมายไปช่วยเหลือชาวบ้านได้ หรือบางท่านอาจมีฐานะดีแต่ไม่อยากเข้ามาเล่นการเมืองโดยวิธีนี้ แต่ถ้าเข้ามาเล่นจะโดยไม่ซื้อเสียงทางการเมืองก็ต้องเป็นบุคคลที่มีชื่อเสียง และได้รับความนิยมจากประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งก็มีอยู่เป็นจำนวนน้อยทีเดียวแต่ประชาธิปไตยของตะวันตกในประเทศที่เจริญหรือพัฒนาแล้ว ก็ไม่มีให้เห็นถึงการปฏิวัติรัฐประหาร ทั้งนี้เพราะว่าการพัฒนาประชาธิปไตยของตะวันตกเกิดจากประชาชนของเขามีจิตสำนึกประชาธิปไตยซึ่งเป็นลักษณะเนื้อหามากกว่ารูปแบบประชาธิปไตย แต่ประชาธิปไตยของตะวันตกอาจจะมีข้อเสียตรงที่ว่าผู้นำในประเทศที่เจริญแล้วอาจชอบไปจัดระเบียบสังคมโลก และเข้าไปก้าวก่ายซึ่งอาจไม่ใช้วิธีการเป็นประชาธิปไตยก็ได้ ทำให้ระบบโลกทุกวันนี้ยังมีความสับสน (Chaos World Politics) เพราะว่ากติกาประชาธิปไตยในแต่ละประเทศยังมีลักษณะกติกาที่ไม่เหมือนกันและแตกต่างกัน ไม่เหมือนกติกาฟุตบอลซึ่งจะลงสนามแข่งประเทศไหนก็ใช้กติกาเหมือนกันหมด มีมาตรฐานการเล่นที่แน่นอน แต่การตัดสินจะยุติธรรม

หรือไม่เป็นเรื่องของแต่ละประเทศ แต่วิถีการปกครองประชาธิปไตยผู้เล่นคือประชาชนทั้งหมด และต้องรู้กติกาเป็นอย่างดีและมีสปิริตในด้านการเล่น แต่ถ้าหากประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศไทยยังขาดจิตสำนึกด้านประชาธิปไตยที่ถูกต้องแล้ว ผลก็คือทำให้การเมืองไทยมีลักษณะวงจรอุบาทว์ คล้ายกับวงจรอุบาทว์ของความยากจนนั่นเอง และเป็นความยากไร้ และความจนทางปัญญาด้านประชาธิปไตย และรวมไปถึงด้านจิตใจที่ดีมีศีลธรรม แต่อาจฟุ้งเฟ้อทางด้านวัตถุ และหลงใหลไปตามกระแสโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้จิตวิญญาณประชาธิปไตยที่คนไทยอุตส่าห์ต่อสู้มาตั้งแต่เหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 เจือจางสูญหายไป เพราะขาดรัฐบาลที่สนใจและเอาใจใส่บำรุงเลี้ยงดูประชาธิปไตยให้เจริญงอกงาม มัวแต่ไปสนใจด้านเศรษฐกิจปากท้อง โดยเฉพาะรัฐบาลยุค พณ.ท่าน ดร. ทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเน้นทางด้านโลกาภิวัตน์และประกาศตนเป็นผู้นำแห่งการเปลี่ยนแปลง ในขณะที่ทุกภาคส่วนในสังคมยังตามท่านไม่ทัน เพราะท่านเน้นการบริหาร แต่ไม่ได้เน้นการปกครองจึงทำให้กลุ่มนักวิชาการไม่มีความพอใจซึ่งจริง ๆ แล้ว เรื่องปากท้องก็เป็นเรื่องสำคัญมากที่สุดของคนไทย แต่เนื่องจากมีบุคคลกลุ่มชนชั้นกลาง และนักวิชาการที่สนใจวิถีการปกครองแบบประชาธิปไตยได้เข้ามามีบทบาท และคอยติดตามดูมาตลอด แต่ก็เป็นคนกลุ่มหนึ่งที่มีประชาชนสนใจมากพอสมควร มักเป็นประชาชนภายในสังคมเมืองมากกว่าในชนบท สังคมไทยจึงคาดหวังผู้นำที่จะทำให้เศรษฐกิจเจริญรุ่งเรือง และมีความเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ซึ่งเปรียบเสมือนรถไฟรางคู่ซึ่งเป็นเรื่องที่ไม่ง่ายทีเดียว ดังนั้น วัฒนธรรมทางการเมืองของประชาชนกลุ่มนี้จึงมีลักษณะวัฒนธรรมแบบไพร่ฟ้า (Subject political culture) และมองว่าการเมืองเป็นเรื่องของนักการเมือง ไม่เกี่ยวกับประชาชน

ข. กลุ่มประชาชนชนชั้นกลาง ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มบุคคลที่มีการศึกษาดี และมักอยู่ในเมือง ความต้องการด้านเสรีภาพในการคิด ขีดเขียน และการแสดงออกจึงมีความต้องการมากกว่ากลุ่มบุคคลอื่น ๆ และหากรัฐบาลไม่ฟังเสียงคนกลุ่มนี้ หรือมีนโยบายที่ขัดแย้งกับกลุ่มที่ทำงานในภาครัฐวิสาหกิจซึ่งเป็นกลุ่มที่มีองค์กรเข้มแข็งมากจากประวัติศาสตร์เท่าที่ผ่านมา โดยเฉพาะรัฐบาลยุค ดร.ทักษิณ ชินวัตร ได้ประสบปัญหากับความขัดแย้งทางความคิด รวมทั้งบทบาทของฝ่ายค้านที่มองว่ารัฐบาลมีเสถียรภาพมากเกินไป และใช้อำนาจในลักษณะเชิงประชานิยม ซึ่งนับวันเป็นการเพาะเชื้อให้เกิดความไม่พอใจ ซึ่งผู้นำไทยควรจะมีบุคลิกลักษณะประนีประนอม และมีความเห็นอกเห็นใจกลุ่มบุคคลต่าง ๆ ด้วยท่าทีที่เป็นกันเอง และมีลักษณะเป็นการเปิดเผย ให้เสรีภาพ และยอมรับฟังความคิดเห็นก็จะทำให้กลุ่มบุคคลต่าง ๆ ได้ลดทิฐิการเอาชนะโดยใช้วิธีที่รุนแรง หรือการโจมตี รวมไปถึงการใส่ร้ายป้ายสี ซึ่งไม่เกิดผลดี บทบาทของผู้นำและพฤติกรรมของผู้นำไทยจึงมีความสำคัญ เช่น การลดระดับความเชื่อมั่นในตนเองให้น้อยลง รับฟังความเห็นให้มากขึ้น ใส่ใจกับทุกปัญหาไม่ว่าปัญหาจะเป็นปัญหาเล็กน้อยก็ตาม แต่ปัญหาเล็ก ๆ อาจก่อให้เกิดปัญหาใหญ่ยากที่จะเยียวยาแก้ไขได้ เปรียบเสมือนน้ำผึ้งหยดเดียวก่อให้เกิดปัญหาลุกลาม บานปลายจนไม่สามารถหยุดยั้งได้ ในโลกตะวันตกมีปัญหาคนยากจนค่อนข้างน้อย ส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง (middle class) หรือเป็นชนชั้นที่ร่ำรวยแล้ว และมีการศึกษาค่อนข้างสูง *ทำให้ประเทศในตะวันตก มักไม่ปรากฏมีปัญหาที่ต้องใช้รถถังมาทำการก่อรัฐประหารเลย* ซึ่งแสดงให้เห็นว่าประเทศที่พัฒนาแล้วสามารถขจัดปัญหาการ

ก่อการรัฐประหารและทหารก็อยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลซึ่งเกิดจากจิตสำนึกทางประชาธิปไตยที่ได้รับการพัฒนามาเป็นอย่างดี หรือที่เรียกว่าเป็นประชาธิปไตยแบบต้นโพธิ์ต้นไทร มีลักษณะประชาธิปไตยค่อนข้างยั่งยืนไม่ล้มลุกคลุกคลาน หรือถอยหลังลงคลอง ประชาชนมีระเบียบวินัย เข้าใจและสำนึกประชาธิปไตยโดยไม่ต้องสอน เพราะถูกปลูกฝังมาตั้งแต่ระบบครอบครัว สังคม ชุมชนองค์การต่าง ๆ ทุกคนต่างทะนุถนอมให้ประชาธิปไตยมีวิถีที่ดี มีเสรีภาพ มีความเสมอภาค และมีภราดรภาพ อย่างสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีลินคอล์นที่ว่า *"การปกครองประชาธิปไตย คือ การปกครองของประชาชน โดยประชาชน และเพื่อประชาชน"* และจากคำสุนทรพจน์ของประธานาธิบดีเจฟเฟอร์สันที่ว่า "มนุษย์เกิดมาเท่าเทียมกัน" (Man is equal) ดังนั้น ในสังคมที่มีการแบ่งชั้น หรือแบ่งฝักแบ่งฝ่ายจะไม่สามารถเป็นสังคมประชาธิปไตยได้ ดูตัวอย่างจากประเทศอินเดียที่มีชนชั้นวรรณะ 4 วรรณะ ได้แก่ พราหมณ์ แพทย์ จัณฑาล สูทร แม้ว่านายกรัฐมนตรีดอกเตอร์อัมเบก้า ประกาศในรัฐธรรมนูญข้อแรกว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันภายใต้รัฐธรรมนูญ แต่พฤติกรรมในสังคมของคนอินเดียก็ยังไม่เปลี่ยนแปลง กล่าวคือ ยังมีการถือชั้นวรรณะกันอยู่ ดังนั้น สิ่งสำคัญของรัฐบาลพลเรือนต้องทำให้ประชาชนมีการกินดีอยู่ดีเสมอภาคกัน เพื่อสร้างสรรค์ระบอบประชาธิปไตยอย่างที่คนไทยต้องการ การปลูกฝังประชาธิปไตยในหมู่ชนชั้นกลางจึงไม่ใช่เรื่องยาก แต่เราจะพบว่าสถาบันการศึกษาส่วนใหญ่ของไทยยังไม่ค่อยมีการสอนเรื่องประชาธิปไตยอย่างเป็นจริงเป็นจัง *ส่วนใหญ่หลักสูตรมหาวิทยาลัยมักเป็นหลักสูตรที่เน้นวิชาชีพเพื่อหางานทำมากกว่าสนใจสังคม หรือการเมืองแบบประชาธิปไตย*การที่ผู้มีความรู้และการศึกษาดีขาดการศึกษาในเรื่องนี้เป็นส่วนใหญ่ ทำให้ประชาธิปไตยมักไปสนใจในกลุ่มบุคคลที่เรียนทางด้านรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมวิทยา พัฒนาสังคม ฯลฯ เป็นส่วนใหญ่ แต่กลุ่มวิชาชีพอื่น ๆ ไม่ได้มีการถ่ายทอดอย่างเต็มที่ แม้กระทั่งการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษาก็ไม่ค่อยเห็นมีวิชาเกี่ยวกับประชาธิปไตยเพื่อสร้างจิตสำนึกตั้งแต่เล็ก ๆ ซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในสังคมไทย เพราะว่าการปกครองประชาธิปไตยของไทยเป็นการลอกเลียนแบบหรือนำรูปแบบจากต่างประเทศ คนไทยส่วนใหญ่ในวิถีชีวิตไม่ค่อยมีประสบการณ์ในเรื่องประชาธิปไตยและเข้าใจประชาธิปไตยอย่างแท้จริง หลังจากมีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองแบบประชาธิปไตยตั้งแต่ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้ประชาธิปไตยของไทยถูกตัดตอน และลดทอนความสนใจอย่างมาก

ค. กลุ่มประชาชนคนชั้นสูง และร่ำรวย เป็นกลุ่มบุคคลที่มีความสำคัญในการกำหนดทิศทางการเมืองและการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยเฉพาะนักธุรกิจ พ่อค้าวาณิชย์ ข้าราชการระดับสูง นักวิชาการที่มีชื่อเสียง และนักการทหารระดับสูง มักเป็นกลุ่มผู้คอยสังเกตการณ์และบางครั้งก็เข้าร่วมกับการมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งคนกลุ่มนี้มักมีบทบาทต่อการเปลี่ยนแปลง และการเข้าไปแสวงหาอำนาจทางการเมืองเพื่อผลประโยชน์จากทางการเมือง แต่บางคนก็มีลักษณะที่ไม่สนใจในการเข้ามามีบทบาททางการเมือง เพราะมองว่าการเมืองเป็นเรื่องที่เปลืองตัว หากทำดีก็เสมอตัว หากทำมีปัญหาก็อาจทำให้เกิดเสียชื่อเสียงอย่างร้ายแรงได้ การเล่นการเมืองจึงเป็นเรื่องที่เสี่ยงต่อชื่อเสียง วงศ์ตระกูล เข้าทำนองเสี่ยงมากได้มาก เสี่ยงน้อยได้น้อย (High Risk, High Return, Low Risk, Low Return) บางคนอาจมีราชรถมาเกย

ในตอนที่มีการปฏิวัติรัฐประหาร ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องโชคดี ที่ไม่ต้องลงทุนทางการเมือง หรือนักวิชาการที่เข้าร่วมทางการเมืองอาจถูกวิพากษ์วิจารณ์จากนักประชาธิปไตยว่ายอมรับใช้กลุ่มที่ล้มอำนาจทางด้านประชาธิปไตย จึงถือว่าเป็นการเสี่ยงทั้งนั้น แต้ถ้าหากมีความจริงใจในการแก้ปัญหาบ้านเมืองก็อาจเป็นเรื่องดีก็ได้แต่ก็อาจถูกกล่าวหาว่าไม่ได้มาจากการเลือกตั้งของประชาชน แม้กระทั่งผู้สมัครรับเลือกตั้งก็ต้องเสียเงินเสียทองมากมาย แม้จะมี กกต. ก็ตาม เนื่องจากนักการเมืองส่วนใหญ่มีความเห็นว่าคนไทยส่วนใหญ่ยังยากจน หากไม่ช่วยเหลือแล้วการสอบได้เป็นผู้แทนก็คงเป็นเรื่องที่ลำบาก ซึ่งหากพิจารณาอย่างเป็นรูปธรรมว่าผู้ที่ลงเล่นการเมืองแล้วมีแต่ความรู้หรือมียศถาบรรดาศักดิ์ก็ตาม แต่ถ้าไม่มีเงินแจกจ่ายชาวบ้านแล้ว ก็ไม่สามารถได้รับเลือกเป็น สส.ได้แน่นอน ลองท่านผู้ที่ทำการปฏิรูปการปกครองมาลงเลือกตั้งก็เหมือนกัน ท่านก็จะไม่สามารถหนีกฎเกณฑ์นี้ เว้นเสียแต่การเมืองบ้านเราสามารถขจัดปัญหาการซื้อเสียงได้อย่างจริงจัง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นรัฐบาลที่ได้เสียงข้างมากควรปลูกฝังอย่างจริงจัง ในการไม่ให้มีการซื้อเสียงเข้ามา เพราะถ้าหากลงทุนมากผู้ที่เข้ามาบริหารประเทศก็หวังจะถอนทุนคืนซึ่งมักเกิดกับรัฐบาลพลเรือนแทบทุกรัฐบาลก็ว่าได้ และมักเป็นเหยื่อหรือเงื่อนไขของการปฏิวัติรัฐประหารเรื่อยมา เพราะประเทศไทยยังขาดกลไกที่ควบคุมการซื้อเสียงเลือกตั้งได้นอกเสียจากหากลวิธีที่ทำให้การซื้อเสียงน้อยที่สุดในลักษณะการบังคับให้ระบบการเลือกตั้งมีความบริสุทธิ์ยุติธรรม และให้ความเสมอภาคกันในการหาเสียง การติดป้าย การรณรงค์เลือกตั้ง การที่รัฐบาลสนับสนุนให้มีการเลือกตั้งแบบเคลื่อนที่เข้าหาชุมชน หรือการบริการรถโดยสารฟรีเพื่อนำพาประชาชนไปสู่สนามเลือกตั้ง หรือการสมนาคุณแก่ผู้ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง ซึ่งรัฐบาลเป็นผู้ลงทุนทั้งหมด ก็อาจแก้ปัญหาได้ แต่ก็ต้องระวังถูกกล่าวหาว่าเป็นเรื่องประชานิยม ซึ่งแก้ปัญหาได้โดยมีองค์กรกลางเข้ามาจัดการด้านนี้โดยตรงที่เชื่อถือได้ เช่น อาจมีองค์กรกลางเลือกตั้งที่เลือกตั้งจากประชาชนในแต่ละจังหวัดมาทำหน้าที่ก็ได้ แต่การณ์ปรากฏว่าวิธีการประชาธิปไตยของไทยได้มีปรับเปลี่ยนแบบเผด็จการ ทำให้การพัฒาการเมือง

กรอบแนวคิดทฤษฎีประชาธิปไตยพัฒนา

จากปัญหาที่ประเทศไทยประสบกับภาวะทางการเมืองที่ล้มลุกคลุกคลานมาตลอด มีลักษณะที่เหมือนรถยนต์วิ่งขึ้นไปข้างหน้า และต้องถอยหลังกลับมานั้น เป็นสิ่งที่น่าประหลาดใจ และสร้างความสับสนกับลัทธิการปกครองอันเนื่องจากมนุษย์มีความคิดเห็นที่หลากหลายและแตกต่างกัน กลุ่มใดที่มีอำนาจมากเกินไปอาจใช้อำนาจไปในทางที่ไม่เป็นประชาธิปไตย เพราะความคิดรูปแบบประชาธิปไตยของคนไทยมีความเห็นไม่อยู่ในมาตรฐานหรือกติกาอันเดียวกัน บุคคลที่เป็นผู้นำในสังคมจะต้องระมัดระวังในการวางตนให้สมกับนักประชาธิปไตยที่แท้จริง แต่ในการบริหารประเทศนั้นหากเรามุ่งแต่เรื่องประชาธิปไตยอย่างเดียวก็มีอันหวังว่าประชาชนคนไทยก็คงลำบากยากจน และหากคนในกลุ่มสังคมขาดแบบแผนประชาธิปไตยอันเดียวกันแล้วไซร้ ก็จะทำให้สังคมไทยกลายเป็นสังคมแห่งความสับสน และก่อให้เกิดความขัดแย้งอย่างไม่มีวันจบสิ้น การปรองดองสมานฉันท์และทำความเข้าใจในหลักการประชาธิปไตยที่ถูกต้อง ผู้นำจำต้องมีบุคลิกความคิดจิตวิญญาณแบบประชาธิปไตย โดยไม่นิยมการใช้กำลังรุนแรง การไม่ยอมรับความคิดเห็น ของฝ่ายที่มี

ความคิดไม่เหมือนกัน เป็นธรรมดาที่ประชาธิปไตยจะต้องมีความเห็นไม่ลงรอยกันบ้าง และวุ่นวายสับสนไปบ้าง แต่การเคารพกติกาของสังคมเป็นเรื่องที่จำเป็นอย่างยิ่ง แต่ก็มิใช่กติกาของคนบางกลุ่มตั้งกันขึ้นมาโดยขาดการยอมรับคนส่วนใหญ่ หรือของสากลประเทศยอมรับ *ดังนั้น สิ่งที่สังคมไทยเรายังขาดความเข้าใจในวิถีการปกครองประชาธิปไตยนั้นเกิดจากการขาดความฉลาด หรืออัจฉริยะทางประชาธิปไตยนั่นเอง* หากประเทศไทยมีการสร้างสังคมอัจฉริยะประชาธิปไตยในทุกภาคส่วน ซึ่งอาจจะแตกต่างจากสังคมตะวันตกบ้าง ก็เป็นสิ่งที่ทำให้ประเทศไทยมีประชาธิปไตยที่ยั่งยืน มิใช่ประชาธิปไตยแบบต้นกล้วยที่ถูกโค่นอยู่บ่อยครั้ง ก่อนที่จะทำความเข้าใจในเรื่องประชาธิปไตยอัจฉริยะนั้นเรามาศึกษาถึงความหมายกันก่อน

ความหมายของคำว่า “ประชาธิปไตย”

บางท่านให้คำนิยามง่าย ๆ ว่าประชาธิปไตย คือ การปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน หรือมาจากประชาชน ซึ่งก็หมายความว่า ประชาธิปไตยถ้าไม่อยู่ในอำนาจของประชาชนก็ถือว่ามิใช่ประชาธิปไตย โดยดูจากสมการดังนี้

ประชาธิปไตย = อำนาจสูงสุดของประชาชน

อริสโตเติ้ล (Aristotle) ให้ความหมายประชาธิปไตยแบบเดียวกันว่า ประชาธิปไตยก็คืออำนาจสูงสุดอยู่ในมือของประชาชนทั้งหมด ซึ่งเขามีทัศนะว่าเป็นระบบการปกครองที่ปลอดภัยมากที่สุด

Lindsay, A. D. (1951) ให้ความหมายว่า ประชาธิปไตยตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ว่ามนุษย์สามารถตกลงทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดร่วมกันได้ และในทำนองเดียวกันก็มีวิถีชีวิตของแต่ละปัจเจกชนได้ เกิดจากการยอมรับนับถือเคารพนับถือบุคลิกภาพซึ่งกันและกันมากพอ เราก็สามารถจะหาหลักเกณฑ์ของระบบสิทธิเสรีภาพซึ่งทำให้บุคคลบรรลุถึงชีวิตอันเสรีได้ ซึ่งวิธีการที่ดีที่สุดในทัศนะของเขาคือ *“การปรึกษาหารือถกเถียงกัน”* ดังนั้น จากความหมายดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่ามนุษย์เราต้องยอมรับในความแตกต่างของบุคลิกภาพ มิใช่ใช้ความเห็นของตนเองเป็นเครื่องกำหนดบุคลิกภาพหรือกลุ่มคนที่ยอมรับบุคลิกภาพเฉพาะกลุ่มเท่านั้น เพราะมนุษย์มีความแตกต่างกัน มีความหลากหลาย แต่ควรทำความเข้าใจกันด้วยการพูดจาปราศรัยกันโดยไม่มีทิฐิเป็นเครื่องกั้นใด ๆ

ประชาธิปไตย = การยอมรับความแตกต่างในบุคลิก + การยอมรับนับถือกัน + การปรึกษาหารือถกเถียงกันกรณีความเห็นไม่ลงรอยกัน

Carlton, C. R. (1975) ให้ความหมายประชาธิปไตย คือ การใช้ความพยายามก้าวไปสู่ชีวิตที่ดีงามเพื่อประชาชนของคนทุก ๆ คน โดยไม่หยุดยั้ง นั่นก็คือ การให้เสรีภาพของแต่ละคนให้มากที่สุด พร้อม ๆ กับการให้ความคุ้มครองชีวิต ความปลอดภัย การสงเคราะห์ และการมีโอกาสในชีวิตที่กว้างขวางที่สุดสำหรับ

ทุกคน เท่าที่ธรรมชาติจะอำนวย เพื่อการพัฒนาบุคลิกภาพให้เต็มที่ที่สุด และส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองให้มากที่สุด

จากความหมายดังกล่าว จะเห็นว่าการปกครองประชาธิปไตยเป็นการปกครองที่พยายามให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนมากที่สุด ได้รับการคุ้มครองสูงสุด สร้างโอกาสชีวิตสูงสุด (ในสังคมของไทยมักเป็นสังคมที่ยังไม่กระจายโอกาสที่เท่าเทียมกัน จะเห็นว่าคนจนก็ต้องจนไปตลอดชีวิต ไม่ได้มีโอกาสพัฒนาตนเองให้ทัดเทียมกันบุคคลอื่น ๆ บุคคลที่มีอำนาจในสังคมกลับมีโอกาสมากมาย และมีการใช้อภิสิทธิ์กันในทางที่ผิด ๆ เช่น ระบบอุปถัมภ์ ระบบพรรคพวกเป็นใจ ระบบเน่าหนอนชอนไช ระบบเจ้าขุนมูลนาย ระบบธนกิจทางการเมือง ซึ่งทำให้สังคมไทยยังมีอุปสรรคเรื่องประชาธิปไตยค่อนข้างมาก และยังติดยึดกับระบบอำนาจนิยม ซึ่งหมายถึงว่า ใครมีอำนาจจะคิดทำอะไรก็ถูกต้องเสมอ โดยไม่ได้รับฟังเสียงคนส่วนใหญ่ของประเทศ จากลักษณะดังกล่าวการจัดการห่วงโซ่อุปทานในด้านประชาธิปไตยเพื่อสร้างสรรค์วัฒนธรรมประชาธิปไตยจึงมีโอกาสถูกบิดเบือน เฉไฉ อันเนื่องจากความเข้าใจประชาธิปไตยกันคนละทิศคนละทาง และมีโอกาสถูกตัดตอนห่วงโซ่ไปถึงประชาชนในระดับล่างได้ ซึ่งคำว่าการจัดการห่วงโซ่อุปทาน หมายถึง วิถีทางที่จะนำเอาประชาธิปไตยไปสู่มือของประชาชนทั้งประเทศได้ เป็นการเคลื่อนที่หรือการบริการไปถึงประชาชน เช่น ทำให้ประชาชนในชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจของเขาเองได้ โดยรัฐไม่เข้าไปแทรกแซงใด ๆ รัฐเป็นแต่เพียงจัดสรรโอกาสการมีส่วนร่วมและป้องกันการใช้ความรุนแรงเท่านั้นเอง จากความหมายดังกล่าวข้างต้นสามารถเขียนในรูปสมการเพื่อความเข้าใจอย่างง่าย ๆ คือ

ประชาธิปไตย = หลักประกันสิทธิเสรีภาพ + การคุ้มครองชีวิต + ความปลอดภัย +มีโอกาสสร้างชีวิตได้สูงสุด

ทฤษฎีประชาธิปไตยพัฒนา (Developmental Democracy Theory)

ผู้เขียนขอหยิบยกอ้างอิงจากนักวิชาการที่ชื่อ Stephens, J. D. (2005) ให้ทัศนะทฤษฎีการพัฒนาประชาธิปไตยในการพัฒนาและประชาธิปไตยในระบบทุนนิยม โดยกล่าวว่าการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรปรกติจะต้องเป็นการเลือกตั้งที่อิสระและยุติธรรม (Free and Fair elections) ภายใต้เงื่อนไขของคะแนนเสียงเป็นที่ยอมรับของสากล เป็นความรับผิดชอบของรัฐในการใช้เครื่องมือในการเลือกตั้งสมาชิกผู้แทนราษฎรที่เป็นของประชาชน และรับประกันต่ออิสรภาพในการแสดงออกและการรวมกลุ่มของสังคม ซึ่งนักวิชาการท่านนี้ได้ให้ทัศนะว่าการพัฒนาของประชาธิปไตยเป็นผลพวงของกลุ่มก้อนอำนาจ 3 ประการ อันได้แก่ (ก) มีดุลถ่วงอำนาจของระดับชั้นอำนาจในลักษณะที่มีความสำคัญของดุลถ่วงอำนาจในสังคมพลเมือง (ข) ธรรมชาติของรัฐและความสัมพันธ์ของรัฐกับสังคม หรือดุลถ่วงอำนาจระหว่างรัฐกับสังคมพลเมือง และ (ค) โครงสร้างข้ามชาติของอำนาจ หรือระบบเศรษฐกิจนานาชาติ และระบบของรัฐ จากทฤษฎีในประเทศ

ตะวันตกที่พัฒนาแล้วจะเห็นว่าประเทศไทยยังมีการปกครองแบบประชาธิปไตยที่พัฒนาเดินหน้าและก็เดินถอยหลัง ระบบการเลือกตั้งมีปัญหา และระบบการตัดสินในกระบวนการยุติธรรมที่ขาดความเป็นอิสระ และอยู่ภายใต้อำนาจของรัฐบาลทำให้ระบบประชาธิปไตยขาดการพัฒนา ทำให้รัฐบาลมีอำนาจมาก (Powerful) แต่ประชาชนมีอำนาจน้อยมาก (Powerless) ประกอบกับสถานการณ์ปัจจุบันประชาชนแตกเป็นสองขั้วความคิด ไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ทำให้สังคมมีความสับสนอลเวง (Chaos Society) ซึ่งสังเกตได้จากพฤติกรรมที่มีสองฝ่าย คือ ฝ่ายอนุรักษ์นิยมกับฝ่ายที่ก้าวหน้ามีความเห็นในการปกครองประชาธิปไตยต่างมุมมอง หากนำหลักการของทฤษฎีประชาธิปไตยพัฒนาตามแนวคิดของ Stephens มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทการปกครองของไทยก็จะเป็นความเหมาะสม เพราะมีตัวชี้วัดที่ต้องพัฒนา คือ การถ่วงดุลอำนาจระดับชั้นอำนาจของไทยยังมีปัญหา และต้องแก้ไขพัฒนาเพื่อสร้างความเชื่อถือของประชาชนและนานาชาติ และการเพิ่มพลังอำนาจของประชาชนให้มากขึ้นอย่างบริสุทธิ์ใจ เพื่อการตื่นตัวต่อสังคมประชาธิปไตยด้วยการสร้างพลังความสามัคคีปรองดองของคนในชาติให้มากที่สุด ไม่มีการแบ่งแยกเขาแบ่งแยกเรา ยึดมั่นในหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยที่แท้จริง

จากการให้ความหมายของประชาธิปไตยพัฒนา จะพบว่า ประชาธิปไตยเป็นสิ่งที่ประเทศไทยได้นำแนวคิดจากตะวันตกมาประยุกต์ใช้ แต่ยังขาดจิตสำนึก และวินัยในเรื่องประชาธิปไตย ซึ่งการเข้าใจประชาธิปไตยแบบไทยยังเป็นความเข้าใจแบบผิวเผิน และดูเหมือนจะไม่ให้ความใส่ใจเท่าที่ควรในขณะนำเอาหลักการประชาธิปไตยไปใช้ เพราะผู้นำและคนไทยส่วนใหญ่ยังติดระบบอำนาจนิยม จะสังเกตว่าเราจะนิยมคนมีอำนาจ การติดสอยห้อยตามผู้มีอำนาจ การไม่กล้าแสดงความคิดเห็นต่อผู้มีอำนาจ หรือการไม่ยอมรับฟังความคิดเห็น ซึ่งจะเห็นว่าเรายังเข้าไม่ถึงประชาธิปไตยจริง ๆ เท่าที่ควร ดังนั้น การเปลี่ยนแปลงการปกครองประชาธิปไตยสิ่งสำคัญที่สุดคือ ผู้นำต้องมีความคิดจิตประชาธิปไตยที่ดีเสียก่อน เพราะลำพังการจะปฏิบัติตามกฎหมาย หรือหลีกเลี่ยงกฎหมายโดยหาช่องโหว่ทางกฎหมายก็ตาม ก็ไม่สามารถจะทำให้บุคคลที่เป็นผู้นำมีความสมบูรณ์แบบได้ ซึ่งการสร้างประชาธิปไตยพัฒนานั้น ผู้เขียนขอเสนอแนวคิด ในแต่ละกลุ่มทางสังคม เพื่อให้เห็นภาพอย่างชัดเจน ดังนี้

ประชาธิปไตยพัฒนาในแง่ของประชาชน หรือปัจเจกชน ประชาธิปไตยในระดับนี้เป็นสิ่งที่ประชาชนควรได้รับการศึกษาเกี่ยวกับประชาธิปไตย ในด้านการศึกษาซึ่งรัฐบาลควรกำหนดให้มีการถ่ายทอดประชาธิปไตยในทุกหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด เน้นการปลูกฝังและสร้างจิตสำนึกโดยอาจผ่านสื่อต่าง ๆ เช่น การใช้สิทธิ เสรีภาพต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ร่วมกัน การสร้างพลังความสามัคคีของประชาชน ตัวอย่างประชาธิปไตยพัฒนาของปัจเจกชนเป็น ดังนี้

ก. การรู้จักทั้งสิทธิและการทำหน้าที่เป็นพลเมืองดี การเคารพรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การละเมิดสิทธิของผู้อื่น การให้เกียรติในฐานะที่เป็นเพื่อนมนุษย์ที่มีความเท่าเทียมกัน

ข. การรู้สึกรักเพื่อนมนุษย์ และมองโลกในแง่ดี ไม่มีจิตใจคิดหวาดระแวงผู้อื่น ให้โอกาสผู้อื่นมีลักษณะไม่หวงแหน แต่มีลักษณะของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน มิใช่ต่างคนต่างอยู่ แต่มีลักษณะของการมีความเข้าใจผู้อื่นอย่างแท้จริง ไม่ใช้อัตตาในการตัดสินวินิจฉัยผู้อื่น โดยไม่ให้โอกาสผู้อื่นได้แสดงออก

ค. มีทัศนะที่หลากหลาย หลายมุมมองหลายมิติ การที่ปัจเจกชนมีความรอบรู้ และมีประสบการณ์ในชีวิตจะทำให้มองโลกอย่างกว้างขวาง และมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล ทำให้บุคคลมีการปรับตัวที่เข้าใจมนุษย์และทำให้รู้จักใช้ประชาธิปไตยในการรับฟังเหตุผลเป็นอย่างดี

ง. การรู้จักรักษากติกา รักษากฎระเบียบสังคมที่ดี ไม่นิยมการแหวกกรอบกฎเกณฑ์เพื่อแสวงหาประโยชน์ส่วนตัว มีจิตใจโอบอ้อมอารีต่อเพื่อนมนุษย์ และการเสียสละเพื่อส่วนรวมซึ่งบางครั้งอาจทำให้สิทธิส่วนตนสูญเสียไปบ้างก็ตาม

จ. มองปัญหาของสังคม และของประเทศไทยเป็นเรื่องสำคัญ มีความตื่นตัวต่อการเรียกร้องเพื่อให้ประชาธิปไตยมีความสมบูรณ์อย่างต่อเนื่อง มีความกล้าหาญในสิ่งที่ถูกต้องแม้ว่าสิ่งนั้นจะทำให้ตนเองได้รับความเดือดร้อนก็ตาม มีลักษณะที่ไม่ชอบระบบอำนาจนิยม การใช้อำนาจเผด็จการ รู้จักให้อภัยและให้โอกาสแก่ผู้อื่นแม้ว่าบุคคลผู้นั้นอาจทำความผิดพลาด หรือเป็นคนไม่ดีมาก่อน

อาจกล่าวได้ว่า การปกครองแบบประชาธิปไตยเพื่อให้มีวัฒนธรรมและมีจิตสำนึกประชาธิปไตยอาจถึงขั้นต้องมีการปฏิวัติวัฒนธรรมประชาธิปไตยในประชาชนทุกระดับ โดยเฉพาะระดับรากหญ้า เพื่อสร้างค่านิยมจิตสำนึกที่ดี และส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และการติดตามตรวจสอบการทำงานของภาครัฐ นั่นก็คือ การเมืองประชาธิปไตยแบบภาคประชาชนนั่นเอง มิฉะนั้นบุคคลที่ทำการรัฐประหารก็มักจะอ้างประชาธิปไตย โดยที่วิธีการยังไม่ใช่ประชาธิปไตย ก็ยิ่งจะสร้างความสับสนในบรรยากาศ ทำให้อุดมการณ์ทางการเมืองแบบประชาธิปไตยถูกบิดเบือน และต้องเริ่มต้นใหม่ทุกครั้งไป กลายเป็นวงจรอุบาทว์ทางการเมือง และตัวแปรที่สำคัญของประชาธิปไตยไม่ใช่คำตอบอยู่ที่ว่ามีปัญหาที่รัฐธรรมนูญ เพราะเพียงคำว่ารัฐธรรมนูญไม่สามารถจะทำให้ประชาธิปไตยมีความสมบูรณ์ขึ้นมาได้ แต่เกิดจากคนอย่างเรา ๆ ที่มีจิตสำนึกและจิตวิญญาณประชาธิปไตยเท่านั้น ถ้าหากวัฒนธรรมและประเพณีของไทยยังมีลักษณะเครื่องกั้นทางความคิดประชาธิปไตยแล้ว ก็ยากยิ่งที่จะเป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ นั่นคือ ในระดับของผู้นำ และชนชั้นนำจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแสดงออกด้วยวิถีทางประชาธิปไตย ความเป็นปัจเจกชนต้องให้ความสำคัญกับความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของมนุษยชาติไม่ว่าบุคคลนั้น ๆ จะเกิดมาจากชาติภูมิใด ๆ ก็ตาม การสำนึกว่าตนเองมีส่วนสำคัญต่อการสร้างสรรค์ประชาธิปไตย นั่นก็คือการสนใจการเมืองที่นำไปสู่การสร้างสรรค์ และแสวงหาแนวทางในการยกระดับประชาธิปไตยของประชาชนให้มีการพัฒนายิ่ง ๆ ขึ้น ไป

ประชาธิปไตยพัฒนาในแง่ของครอบครัว ครอบครัวมีส่วนสร้างสรรค์ประชาธิปไตยอย่างมาก เช่น การร่วมรับประทานอาหารในครอบครัว และพ่อแม่มีการถามลูก ๆ ให้แสดงความคิดเห็นอยู่เสมอ ๆ และให้กล้าแสดงความคิดเห็น เช่น วันนี้อยากไปดูหนังเรื่องอะไร ทำไมถึงอยากไปดูหนังเรื่องนี้ ทำไมไม่ดูหนังเรื่องอื่น ๆ ความเป็นระบบครอบครัวคงไม่ได้หมายความว่าสนใจแต่เรื่องภายในครอบครัว เช่น มีการดูแลสมาชิกในครอบครัวเท่านั้น แต่ยังต้องสนใจโลกภายนอกครอบครัวซึ่งมีส่วนกระทบต่อวิถีทางประชาธิปไตยด้วย มิฉะนั้น *สังคมไทยก็จะกลายเป็นลักษณะบ้านใครอยู่ อู่ใครนอน หรือเป็นสังคมแบบตัวใครตัวมันเท่านั้น* แต่มีลักษณะในการร่วมรับฟังความคิดเห็น สนใจเกี่ยวกับข่าวสารการเมือง พฤติกรรมที่ดีของประชาธิปไตยของผู้นำ แบบอย่างที่ดีของนักประชาธิปไตยซึ่งต้องช่วยกันสอนให้ลูกหลานเข้าใจ เพื่อวางพื้นฐานให้รู้จักรักษาสิทธิ และหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย เช่น การส่งเสริมให้ไปเลือกตั้ง การเข้าไปร่วมรับฟังความคิดเห็น พาลูกหลานไปเที่ยวชมรัฐสภา การประชุมสภาผู้แทนราษฎร การรับฟังอภิปราย การแสดงความคิดเห็นของนักวิจารณ์ทางการเมือง นักการเมือง นักวิชาการที่อภิปรายเกี่ยวกับการเมืองไทย ฯลฯ ครอบครัวที่มีความเป็นอัจฉริยะประชาธิปไตยจึงเป็นครอบครัวตัวอย่างที่ดี และเป็นแบบอย่างของการเป็นผู้มีเหตุมีผล ไม่นิยมการใช้อำนาจ รู้จักรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่าง ยอมรับความแตกต่างที่ก่อให้เกิดประโยชน์ ถือว่าการมีความแตกต่างทางความคิดช่วยให้เกิดปัญญา และช่วยสร้างทรัพย์สินในความคิดหลากหลาย ทำให้ประเทศชาติมีความเจริญงอกงาม สังเกตว่าประเทศในเอเชีย เช่น เกาหลีใต้ จีน และไต้หวัน มักมีความเจริญทางประชาธิปไตย แม้ว่าสังคมการเมืองของเกาหลีใต้ จีน และไต้หวันดูจะรุนแรง แต่เราก็จะเห็นว่าบ้านเมืองของเขามีความเจริญ และเป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว และมีความเจริญในทุก ๆ ด้าน ดังนั้นการบอกว่าสังคมที่มีความวุ่นวายในประชาธิปไตยแล้วจะทำให้สังคมมีความไม่เจริญรุ่งเรืองนั้นแสดงให้เห็นว่าไม่เป็นจริงอย่างที่กล่าวหาเลย หรือการแสดงบทภาพยนตร์ในเรื่องเกี่ยวกับครอบครัวจะมีลักษณะของความเป็นประชาธิปไตย เมื่อเกิดปัญหาจะมีการนำมาพูดอย่างเปิดเผย โดยไม่ต้องเกรงใจ เพื่อให้สิ่งต่าง ๆ นั้นบังเกิดความถูกต้อง มิใช่เป็นสังคมแบบเกรงใจจนเกิดความเกรงกลัวอย่างที่เป็นอยู่ในสังคมแบบไทย ๆ ทุกวันนี้จึงทำให้เป็นเหยื่อของนักเผด็จการที่ครอบงำสังคมไทย อันเนื่องจากไม่ได้มีการฝึกความเป็นประชาธิปไตยซึ่งมาจากรากฐานในระบบครอบครัว หรือที่บ้าน

ประชาธิปไตยพัฒนาในโรงเรียน/ สถาบันการศึกษา สถานศึกษาตั้งแต่ระดับโรงเรียน และสถาบันการศึกษาระดับอุดมศึกษาล้วนมีความสำคัญต่อการวางรากฐานประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง เพราะเหตุว่าโรงเรียนและสถาบันการศึกษาจะเป็นองค์กรที่เป็นตัวเบ้าหลอมในเรื่องประชาธิปไตย แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นในหน่วยงานที่เกี่ยวกับการศึกษายังมีรูปแบบองค์กรแบบราชการ (bureaucracy) ที่เน้นการทำงานที่สั่งการและควบคุม (Control and command) จากบนลงล่าง หากผู้บริหารในแวดวงการศึกษายังติดหรือนิยมแบบอำนาจนิยมก็จะมีบุคลิกภาพที่เน้นตำแหน่งยศศักดิ์ก็จะทำให้ข้าราชการเกิดการหลงลืมตนเองว่าเป็นผู้มีอำนาจมากกว่าประชาชน และนิยมการบริหารแบบเน้นพวกพ้องก็ยิ่งทำให้ข้าราชการในระดับผู้บริหารเกิด

ความลุ่มหลงมัวเมาในอำนาจและทำให้เกิดการเล่นพรรคเล่นพวก นิยมระบบอุปถัมภ์ซึ่งทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถพัฒนาคุณภาพที่สามารถแข่งขันกับมหาวิทยาลัยอื่น ๆ บนเวทีโลกได้ และในการสอนหนังสือยังมีลักษณะการสอนที่เน้นครูเป็นศูนย์กลาง (Teacher-centered) ก็ยิ่งส่งเสริมบทบาทให้ครูขาดความเป็นนักประชาธิปไตยได้ และผลวิจัยมักเป็นที่ปรากฏว่าในการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษากลับมีกิจกรรมที่ส่งเสริมความเป็นประชาธิปไตยมากกว่าในระดับอุดมศึกษาด้วยซ้ำไป ดังนั้น การแข่งขันในระดับอุดมศึกษาในปัจจุบันมีแนวโน้มลดลง ทั้งนี้ เกิดจากมหาวิทยาลัยมีการรับนักศึกษาในปริมาณมากกว่าจำนวนนักศึกษาที่ต้องการเรียน จึงทำให้ระบบการศึกษาสนใจในเรื่องการสร้างรายได้มากกว่าการสร้างคนที่มีคุณภาพ จึงเป็นเรื่องอันตรายในแวดวงทางการศึกษาที่นอกจากไม่ค่อยมีกิจกรรมที่เน้นประชาธิปไตยแก่นักศึกษา แถมผู้บริหารในมหาวิทยาลัยกลับมีลักษณะต่อต้านและไม่ส่งเสริมบรรยากาศแบบประชาธิปไตย ทำให้นักศึกษาในยุคปัจจุบันขาดการตื่นตัวเรื่องประชาธิปไตยแต่กลับไปตื่นตัวในการเมืองภาคประชาชนเท่านั้น ซึ่งหากนักศึกษาเป็นแกนสำคัญในการเปลี่ยนแปลงความคิดของสังคมจะมีคุณภาพมากกว่า ทั้งนี้ นักศึกษามีความรอบรู้และมีเหตุผล และเข้าใจในอุดมการณ์ประชาธิปไตยได้ดีกว่า แต่ปัจจุบันหลายมหาวิทยาลัยไม่ค่อยได้ส่งเสริม จะมีแต่เพียงบางมหาวิทยาลัยเท่านั้นที่ความตื่นตัวกลับไปอยู่กับนักวิชาการ และอาจารย์เท่านั้น ซึ่งผิดกับประเทศเกาหลีที่นักศึกษามีความตื่นตัวทางการเมืองแบบประชาธิปไตยค่อนข้างสูง มีการจัดระเบียบวินัยในการรณรงค์ทางการเมือง และร่วมตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารทางการเมือง และผู้บริหารของภาครัฐได้เป็นอย่างดีและมีวินัย ทำให้ประเทศเกาหลีมีระดับขีดความสามารถในการพัฒนาประเทศที่เหนือกว่าประเทศไทยหลายเท่าตัว ทั้ง ๆ ที่ประเทศเกาหลีต่างเป็นประเทศที่เจริญสู้ประเทศไทยไม่ได้ สิ่งนี้สะท้อนถึงการพัฒนาประชาธิปไตยของไทยในหมู่นักศึกษามีความไม่เข้มแข็งและนับวันยิ่งจะอ่อนแอลง อันเนื่องจากระบบการศึกษาของไทยไม่เอื้อต่อการพัฒนาประชาธิปไตย การถกเถียงอภิปรายแสดงความคิดเห็นในรั้วมหาวิทยาลัยนับวันจะมีน้อยลง ดังนั้น หากผู้บริหารมหาวิทยาลัยไม่ปิดกั้นการแสดงออกทางด้านเสรีภาพและคอยกีดกันและสร้างกำแพงประชาธิปไตยแล้วไซร้ สังคมไทยจึงทำให้เกิดจุดอ่อนอันเนื่องจากการเมืองภาคประชาชนยังมีลักษณะขาดความเข้มแข็ง การก่อการจราจรหรือม็อบของคนบางกลุ่มบางครั้งก็มุ่งโจมตีแต่เรื่องส่วนตัวมากกว่าการเป็นเวทีที่เน้นย้ำความเป็นประชาธิปไตยที่สร้างจิตสำนึก แต่บางครั้งกลายเป็นเรื่องยั่วยุให้มีความเกลียดชังและสร้างความไม่พอใจให้กับสังคม จึงทำให้ขาดระเบียบวินัยเกี่ยวกับประชาธิปไตยที่คำนึงถึงสิทธิของผู้อื่น และบางครั้งอาจเป็นการใช้ประชาธิปไตยที่มากล้นจนกลายเป็นการละเมิดสิทธิของผู้อื่นอีกด้วย ดังนั้น ประเทศที่พัฒนาแล้วเราจะพบว่าคนในสังคมจะมีระเบียบวินัยรู้จักกติกา ไม่ละเมิดกติกาหรือกฎเกณฑ์ที่ถูกต้อง และมิใช่กฎเกณฑ์นั้นมีไว้ใช้กับคนบางกลุ่มหรือในกลุ่มผู้ถูกปกครองเท่านั้น แม้แต่ชนชั้นปกครองก็ต้องระวังในการรักษากฎเกณฑ์กติกาไว้ และยิ่งต้องมีจิตสำนึกทางด้านประชาธิปไตยที่มีมากกว่าผู้ถูกปกครอง เพราะหมายถึงการเป็นแม่แบบหรือแบบอย่างของนักประชาธิปไตยที่ผู้ถูกปกครองสามารถนำไปใช้ได้ถูกต้อง เปรียบเสมือนแม่พิมพ์ประชาธิปไตย มิใช่แม่ปูประชาธิปไตย จึงจะทำให้การเรียนรู้ประชาธิปไตยประสบความสำเร็จได้หากผู้นำเป็นตัวอย่างที่ดีอยู่แล้ว ดังนั้น ถึงเวลาแล้วที่ประเทศไทยควรบรรจุหลักสูตรที่เกี่ยวกับประชาธิปไตยในทุกวิชา และสอดแทรกความคิด รวมทั้งส่งเสริมกิจกรรมการมีส่วนร่วมของผู้เรียน

โดยเน้นผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง (Student-Centred) และจะเป็นการบริหารแบบสมดุล แทนที่จะเน้นหลักสูตรที่จบไปเพื่อทำมาหากินแต่เพียงอย่างเดียว หรือเน้นเศรษฐกิจโดยไม่เน้นการบริหารแบบประชาธิปไตยก็จะทำให้คนมุ่งเน้นแต่วัตถุนิยมหรือปากท้องเท่านั้น ทำให้ความมีอารยะของการอยู่ร่วมกันมีความไม่ประณีตมากขึ้น เพราะคนเราอาจเพาะความเห็นแก่ตัวมากกว่าชาติบ้านเมือง และนำไปสู่การขาดจริยธรรมเพราะเน้นแต่ความร่ำรวยของตนเอง จนละเลยหรือลืมหน้าที่ของการเป็นพลเมืองดีทางด้านประชาธิปไตยไปได้ นอกจากนี้ยังอาจเป็นการเพราะกิเลสในตัวคนมากขึ้น ทำให้เกิดการอยากได้ใคร่ดีในวิถีทางที่ไม่ถูกต้อง ซึ่งคนในสังคมทุกคนควรตื่นตัว และหาวิธีแก้ไขกฎระเบียบกฎเกณฑ์ที่ขัดต่อวิถีทางประชาธิปไตยของคนส่วนใหญ่ ซึ่งในปัจจุบันพบว่าคุณธรรม และจริยธรรมของคนในสังคมมีความเสื่อมโทรมไปมาก ผู้กำหนดนโยบายของรัฐอาจมีความตั้งใจดี แต่ขาดการบริหารระบบที่เชื่อมโยงในทุกภาคส่วนแล้วก็จะทำให้เกิดความหละหลวมของระบบ ทำให้เกิดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวงในทุกหย่อมหญ้า ทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณในการบริการประชาชนไปอย่างน่าเสียดาย และจากการจัดอันดับการคอรัปชั่นในเอเชียเมื่อไม่กี่ปีที่ผ่านมา ปรากฏว่าประเทศไทยถูกจัดอันดับการคอรัปชั่นอันดับที่สองรองจากประเทศฟิลิปปินส์ ซึ่งคะแนนเต็ม 10 คะแนน ของไทยได้คะแนน 8.1 จึงเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐบาลต้องหาแนวทางแก้ไขปัญหาคอรัปชั่น หรือลดปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นทางการเมือง

บทสรุป

ในยุคปัจจุบันการปกครองประชาธิปไตยที่เกิดความล้มเหลว อันเนื่องจากประชาชนมีความเข้าใจการปกครองประชาธิปไตยค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะการขาดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ประชาธิปไตยจึงมีลักษณะล้มลุกคลุกคลานโดยการรัฐประหารโดยกลุ่มทหาร โดยมีความหวังว่ารัฐบาลจะแก้ไขปัญหาความขัดแย้งในสังคมได้ แต่ก็พบว่ารัฐบาลในยุคปัจจุบันยังไม่สามารถแก้ปัญหาเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมให้มีความมั่นคง และมีวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตยได้ ซึ่งผู้เขียนมีทัศนะว่าต้องส่งเสริมการพัฒนาในด้านประชาธิปไตยโดยเริ่มต้นจากครอบครัว สถาบันการศึกษา และองค์การทั้งภาครัฐและเอกชนต้องช่วยกันรณรงค์ส่งเสริมเพื่อความเจริญก้าวหน้าร่วมกัน เพื่อนำไปสู่การมีประชาธิปไตยอัจฉริยะในท้ายที่สุดในบทความต่อไป ซึ่งผู้เขียนจะนำแนวคิดประชาธิปไตยอัจฉริยะมาพัฒนาประชาธิปไตยต่อไปซึ่งเป็นเรื่องสำคัญในการพัฒนาจิตสำนึกประชาธิปไตยที่ประชาชนมีความเฉลียวฉลาด ซึ่งต้องอาศัยระบบการศึกษาเป็นกลไกผลักดัน และเข้าใจประชาธิปไตยแบบหยั่งรากลึกต่อไป

รายการอ้างอิง

Carlton, C. R. (1975). *Introduction to political science.* New York: McGraw-Hill.

Huntington, S. P. (2011). *The Clash of Civilization and the Remaking of World Order.* New York: Simon&Schuste.

Lindsay, A. D. (1951). *The Essentials of Democracy* (2nd ed.). Oxford, United Kingdom: Oxford University Press.

Locke, J. (1977). *Two Treatises of Government* (3rd ed.). Cambridge, United Kingdom: Cambridge University Press.

Meyer-Resende, M. (2011). *International Consensus: Essential Elements of Democracy.* Retrieved October 20, 2014, from http://www.democracy-reporting.org/files/essential-element-of_democracy--/2.pdf

Stephens, J. D. (2005). *Democratization and Social Policy Development in Advanced Capitalist Societies*. Chapel Hill, NC, United States: University of North Carolina.

เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้
Free Grazing Duck Farming Economy in Southern Thailand

ภาสกร ธรรมโชติ (Pasakorn Thammachote)[1]
อารีรัตน์ ทศดี (Areerat Todsadee)[2]
เจษฎา รัตนวุฒิ (Jessada Rattanawut)[3]
[1,2]ดร., อาจารย์ประจำสาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Ph.D., Lecturer, Department of Economics, Faculty of Liberal Arts and Management Sciences, Prince of Songkla University SuratThani Campus
[3]ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ดร., อาจารย์ประจำสาขาวิชาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเกษตรคณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีอุตสาหกรรม มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
Asst. Prof., Dr., Department of Agricultural Science and Technology, Faculty of Science and Industrial Technology, Prince of Songkla University SuratThani Campus
E-mail: pasakorn.t@psu.ac.th

Received: 30 October 2018
Revised: 15 December 2018
Accepted: 18 January 2019

บทคัดย่อ

บทความวิจัยเรื่องเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งครอบคลุมการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง (2) ศึกษาปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบการปรับตัวต่อปัจจัยเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยการวิจัยเป็นแบบผสมทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยเชิงปริมาณใช้การเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างแบบไม่ทราบความน่าจะเป็นโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจงเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในเขตพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา จำนวน 124 ครัวเรือน เครื่องมือวิจัยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิด และวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาพื้นฐานและสถิติเชิงอ้างอิงและการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เนื้อหาจากการสัมภาษณ์เชิงลึก และประชุมกลุ่มย่อยผู้ให้ข้อมูลหลักในพื้นที่ศึกษาจำนวน 12 คน ผลการวิจัยพบว่า ความเสี่ยงหลักที่เกิดขึ้นทางเกษตรกรรมของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นความเสี่ยงทางด้านการผลิตปัจจัยเสี่ยงหลักที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและรูปแบบการปรับตัวประกอบด้วย (1) การลดลงของพื้นที่นาและแหล่งน้ำ (2) ที่นาขาดความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร ในส่วนของรูปแบบการปรับตัวไม่หลากหลายโดยส่วนใหญ่เป็นการปรับตัวระยะสั้น

คำสำคัญ: เป็ดไล่ทุ่ง, ความเสี่ยง, การปรับตัว

Abstract

This study focused on current production situations and risks in Thai traditional agriculture by selecting freegrazing duck farming in southern Thailand as a case study. The objectives of this study were (1) to study the free-grazing duck farming economy which covers socio-economic status, production and cost and benefits analysis of free-grazing duck farming (2) to assess risks and free grazing duck farmers' adaption methods which help mitigate or alleviate risks in free-grazing duck farming in Southern Thailand. This study applied a mixed method approach to examine free grazing duck farming economy in southern Thailand. The study surveyed data from 124 free-grazing duck farmers in three provinces which were Nakorn Sri Thammarat, Phattalung and Songkhla Provinces. The in-depth interviews and focus group with 12 free-grazing duck farmers and stakeholders in free-grazing duck farming were conducted to assess risks and identify adaptation methods which help mitigate or alleviate risks in free-grazing duck farming.

This study found that overall production risk was major risk infree-grazing duck farming.Limitation of rice field and availability of free-grazing duck's food in the rice fields

were two major threats in free-grazing duck farming. Finally, the adaptation methods were limited and mostly were short turn adaptation methods.

Keywords: Free Grazing Duck, Risk, Adaptation

บทนำ

การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นอาชีพที่มีการเลี้ยงมาอย่างยาวนานโดยเฉพาะในชนบทของไทย การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งนับได้ว่าเป็นวิถีชีวิตของเกษตรกรไทย โดยเกษตรกรจะปล่อยเป็ดในทุ่งนาที่เพิ่งเก็บเกี่ยวเสร็จเพื่อให้เป็ดกินเมล็ดข้าวที่อยู่ในทุ่งนาและหอยเชอร์รี่ ซึ่งเป็นการช่วยลดค่าอาหารเป็ด ในขณะเดียวกันชาวนาได้ประโยชน์จากการที่เป็ดกินหอยเชอร์รี่ช่วยลดจำนวนศัตรูของต้นข้าว มูลเป็ดยังช่วยปรับปรุงดิน ซึ่งจะช่วยลดการใส่ปุ๋ยของเกษตรกรผู้ปลูกข้าว โดยทั่วไปแหล่งที่สำคัญในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะอยู่ในพื้นที่ที่มีการทำนาเป็นอาชีพหลัก การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งส่วนใหญ่มีการเลี้ยงกันมากในภาคกลาง รองลงมาได้แก่ ภาคใต้โดยในส่วนของภาคใต้จังหวัดพัทลุงเป็นจังหวัดที่มีจำนวนครัวเรือนเกษตรกรที่เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมากที่สุด รองลงมาได้แก่ นครศรีธรรมราช และสงขลา ตามลำดับ (กรมปศุสัตว์, 2557)

เนื่องจากสภาพชนบทของไทยในปัจจุบันเริ่มเปลี่ยนเป็นสังคมเมืองและมีการเจริญเติบโตในภาคอุตสาหกรรมเพิ่มมากขึ้น รวมทั้งมีการเปลี่ยนแปลงการปลูกข้าวไปเป็นการปลูกพืชชนิดอื่น ทำให้เกษตรกรมีความสนใจในอาชีพการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลดลง ประกอบกับการระบาดของไข้หวัดนกในประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมา ได้ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งเป็นวิถีการเลี้ยงดั้งเดิมของไทย (Tiensin et al., 2005) และส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง การแพร่ระบาดของไข้หวัดนกได้ส่งผลให้เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งบางส่วนเลิกการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง นอกจากนี้การระบาดของไข้หวัดนกทำให้เกิดทัศนคติเชิงลบจากประชาชนทั่วไปต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง (กรมปศุสัตว์, 2555) ประกอบกับแผนยุทธศาสตร์ในการแก้ไขปัญหาโรคไข้หวัดนกของคณะกรรมการพิจารณาแก้ไขสถานการณ์ไข้หวัดนกในช่วงปี พ.ศ. 2548-2550 มีนโยบายที่ส่งเสริมให้ปรับการเลี้ยงเป็ดเข้าสู่ระบบฟาร์มปิดเพื่อการควบคุมไข้หวัดนกที่มีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามนโยบายดังกล่าวไม่ได้รับความร่วมมือจากเกษตรกรมากนัก

การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่มที่ได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันและมีความสัมพันธ์ระหว่างผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ค่อนข้างซับซ้อน (ทวีศักดิ์ ส่งเสริม, 2551) ผลตอบแทนของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งขึ้นอยู่กับผลผลิตไข่ ความสะอาด และต้นทุน ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระหว่างการเลี้ยง ผลตอบแทนหลักของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งคือ การขายเป็ดสาว การขายเป็ดปลดระวาง และการขายไข่เป็ด โดยระบบตลาดของเป็ดไล่ทุ่งมีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายภาคส่วนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง เช่น โรงฟักไข่ โรงเชือด กลุ่มผู้ค้าไข่ และเถ้าแก่เป็ด

ภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในปัจจุบันการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด สภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทำให้เกิดความเสี่ยงต่อระบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยความเสี่ยงต่อระบบการผลิตเป็ดไล่ทุ่ง ประกอบไปด้วย ความเสี่ยงทางด้านการผลิต ซึ่งเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โรคระบาด แหล่งอาหารพื้นที่เลี้ยงตามธรรมชาติเริ่มลดลงและมีอยู่อย่างจำกัดซึ่งความเสี่ยงในเชิงสถาบัน สืบเนื่องจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐทำให้เกิดผลกระทบต่อระบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ความเสี่ยงทางด้านราคา ซึ่งเกิดจากความผันผวนของราคาขายหรือราคาของปัจจัยการผลิต (กรมปศุสัตว์, 2555) ความเสี่ยงทางการเงิน ซึ่งเป็นผลจากการเข้าไม่ถึงแหล่งทุนหรือการกู้ยืมเงินมาเพื่อลงทุน ซึ่งปัจจัยเสี่ยงที่กล่าวมาในข้างต้นกำลังส่งผลกระทบต่อรายได้ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

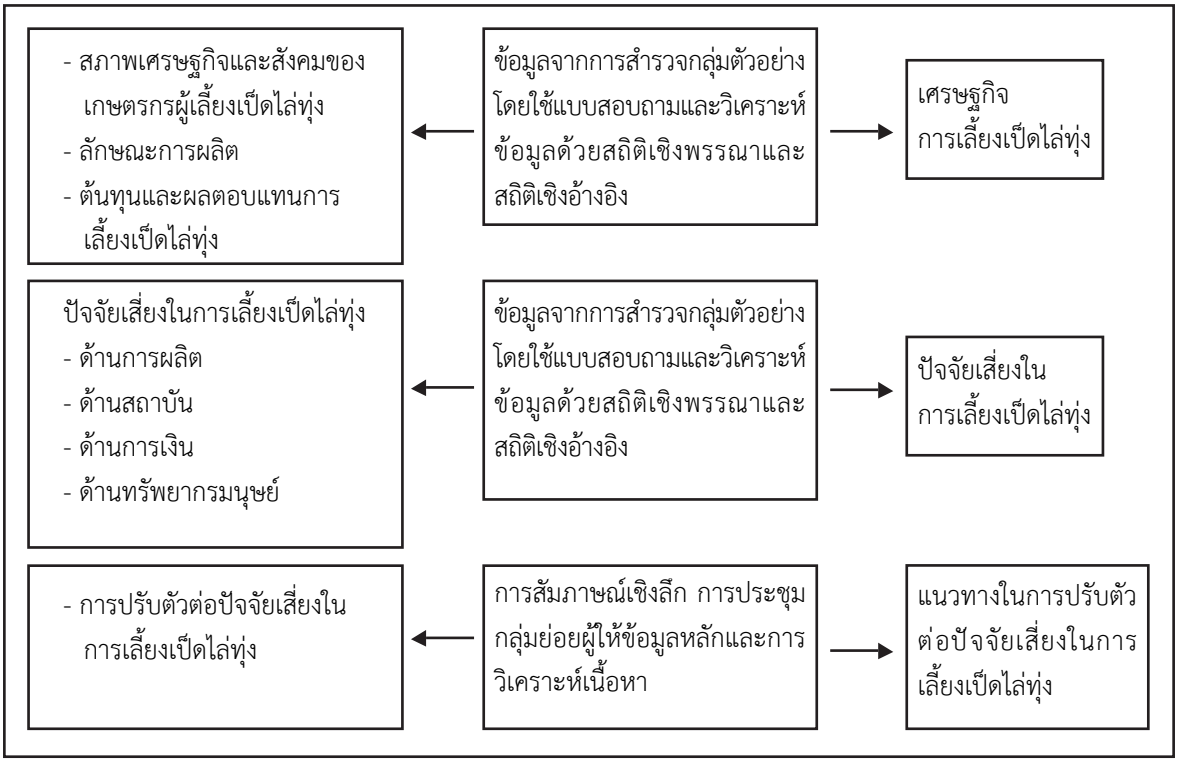
งานวิจัยชิ้นนี้เล็งเห็นความสำคัญของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งเป็นวิถีดั้งเดิมของเกษตรกรไทยรวมทั้งเกษตรกรในภาคใต้ที่กำลังจะสูญหายและได้รับผลกระทบจากปัจจัยเสี่ยงด้านต่าง ๆ ทำให้คณะผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ ซึ่งครอบคลุมการศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง และการศึกษาปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบการปรับตัวต่อปัจจัยเสี่ยงที่เกิดขึ้นของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเพื่อนำไปใช้เป็นข้อมูลในการพัฒนาศักยภาพเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและส่งเสริมการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งให้เหมาะสมกับปัจจัยในพื้นที่ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. ศึกษาเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ได้แก่ การศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้
2. ศึกษาปัจจัยเสี่ยงและแนวทางการปรับตัวต่อปัจจัยเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้เป็นการศึกษาเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ โดยการศึกษาเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งครอบคลุมการวิเคราะห์สภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง รูปแบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง และรูปแบบการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่อปัจจัยเสี่ยงที่เกิดขึ้น



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม

การเลี้ยงเป็ดแบบไล่ทุ่ง (Free-grazing or normadic system) หมายถึง การเลี้ยงเป็ดโดยมีวัตถุประสงค์การเลี้ยงเพื่อการค้า แต่มีลักษณะการเลี้ยงที่แตกต่างไปจากการเลี้ยงลักษณะอื่น ๆ (ทวีศักดิ์ ส่งเสริม, 2550) โดยการไล่ฝูงเป็ดไปตามแหล่งที่มีอาหาร ซึ่งอาจจะเป็นทุ่งนาที่เพิ่งเก็บเกี่ยวเสร็จซึ่งมีข้าวตกหล่นอยู่ หรือตามแหล่งน้ำธรรมชาติซึ่งเป็นแหล่งหาอาหารหลักของเป็ดไล่ทุ่ง ดังนั้น จึงมีการเปลี่ยนสถานที่เลี้ยงอยู่ตลอดเวลาตามช่วงระยะเวลาของการทำนา โดยเฉพาะหลังเก็บเกี่ยวข้าว ผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะต้องกกลูกเป็ดให้แข็งแรงเสียก่อน ประมาณ 1-2 สัปดาห์ โดยให้อาหารเสริมในตอนเช้าหรือตอนเย็นก่อนที่จะนำมาเลี้ยงปล่อยทุ่ง ปล่อยให้ลูกเป็ดหาอาหารกินเอง (ประภากร ธาราฉาย, 2553)

การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความสำคัญต่อระบบนิเวศน์วิทยาในนาข้าว เนื่องจากอาหารของเป็ดคือ ข้าวตกและหอยเชอรี่ซึ่งทำให้นาข้าวเสียหาย ดังนั้น เป็ดไล่ทุ่งจึงมีส่วนสำคัญในการกำจัดศัตรูข้าวและให้ปุ๋ยจากมูลเป็นการพึ่งพากันระหว่างชาวนาและเจ้าของเป็ด (ธัญญธร จรัณยานนท์ และคณะ, 2549) และหากอาชีพใดอาชีพหนึ่งลดหรือเลิกไปก็จะส่งผลกระทบต่ออีกอาชีพเนื่องจากต่างเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การผลิต

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง และการเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกับการเลี้ยงเป็ดแบบอื่น ๆ ธัญญธร จรัณยานนท์ และคณะ (2549) พบว่า การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแบ่งเป็น 4 กลุ่ม

ได้แก่กลุ่มที่ 1 เริ่มเลี้ยงลูกเป็ดแรกเกิดถึงขายเป็ดสาวเริ่มไข่ กลุ่มที่ 2 เริ่มเลี้ยงลูกเป็ดแรกเกิดถึงเก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง กลุ่มที่ 3 เริ่มเลี้ยงลูกเป็ดแรกเกิดถึงแบ่งขายเป็ดสาวส่วนหนึ่งเป็ดที่เหลือเก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง และกลุ่มที่ 4 เริ่มเลี้ยงเป็ดสาวเริ่มไข่ถึงเก็บไข่ขายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง

การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งให้ผลตอบแทนดีกับเกษตรกรโดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับการเลี้ยงแบบอื่น ๆ โดยงานศึกษาของไพโรจน์ เฮงแสงชัย (2549) พบว่า ต้นทุนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งให้ผลตอบแทนดีกว่าการเลี้ยงเป็ดแบบอื่น ๆ โดยได้ทำการเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนของการเลี้ยงเป็ดแบบฟาร์มปล่อยลานและแบบไล่ทุ่งในจังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า การเลี้ยงเป็ดแบบไล่ทุ่งให้ผลตอบแทนที่ดีกว่าการเลี้ยงเป็ดแบบฟาร์มปล่อยลาน ในขณะที่คุณาพร เต็มปิยะพล สุวิชา เกษมสุวรรณ และวราพร พิมพ์ประไพ (2555) พบว่า การเลี้ยงแบบโรงเรือนในจังหวัดสุพรรณบุรี อยุธยา และนครปฐม แม้จะให้รายได้จากการขายไข่เป็ดเป็นเวลา 3 เดือนมากกว่าการเลี้ยงแบบไล่ทุ่งแต่ต้นทุนในการเลี้ยงสูงกว่า อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ดังนั้น เมื่อคำนวณกำไรสุทธิต่อฟองและกำไรสุทธิต่อต้นทุนการเลี้ยงเป็ดแบบไล่ทุ่งจะให้ผลตอบแทนสูงกว่าการเลี้ยงแบบโรงเรือนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ชิดชนก สินธุสุวรรณ์ (2556) ศึกษาการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในจังหวัดปทุมธานี พบว่า มีการแย่งพื้นที่แปลงนาที่เป็นแหล่งอาหารในการเลี้ยงเป็ดและเป็ดกินสารเคมีที่ตกค้างในแปลงนา ธัญญธร จรัณยานนท์ และคณะ (2549) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งทั้งในเป็ดไข่และเป็ดเนื้อพบว่า มีความคล้ายคลึงกันคือ พื้นที่ในการเลี้ยงจำกัดพันธุ์เป็ดหายาก แรงงานหายาก คนงานที่เลี้ยงในทุ่งทำงานไม่นานและไม่ค่อยซื่อสัตย์ อาหารสำเร็จรูปราคาแพง อาหารในทุ่งมีน้อยสารเคมีตกค้างในทุ่งนาผลผลิตราคาตกต่ำในช่วงโรคไข้หวัดนกระบาดการเคลื่อนย้ายไปที่อื่นทำไม่ได้ เงินทุนน้อยต้องกู้เงินนอกระบบ ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ทางวิชาการในการเลี้ยงเป็ด ปัญหาไข้หวัดนกเป็นอุปสรรคในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ในส่วนของงานศึกษาด้านปัจจัยเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะเห็นได้ว่าส่วนใหญ่เป็นการศึกษาด้านโรคระบาด โดยเฉพาะ โรคไข้หวัดนก Tiensin et al. (2005) ระบุว่าในปี พ.ศ. 2547 มีการระบาดของไข้หวัดนก 60 จังหวัด ใน 76 จังหวัดของประเทศไทย และสัตว์ปีกที่พบว่าเป็นไข้หวัดนกส่วนใหญ่ (ร้อยละ 83) คือ ไก่พื้นเมืองและเป็ด และพื้นที่ที่พบการระบาดอยู่ในพื้นที่ภาคกลาง ภาคเหนือตอนล่าง และภาคตะวันออก จากการระบาดของโรคไข้หวัดนกในประเทศไทยที่ผ่านมา พบว่า เป็ดไล่ทุ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการทำให้เกิดการแพร่กระจายของโรคไข้หวัดนก กรรณิกา อุสสาสาร (2555) ระบุว่า เป็ดไล่ทุ่งจะเป็นปัจจัยสำคัญต่อการระบาดของโรคไข้หวัดนก เนื่องจากพื้นที่ที่มีประชากรเป็ดไล่ทุ่งมากจะทับซ้อนกับพื้นที่ที่มีจำนวนสัตว์ปีกสูญเสียมาก ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะต้องปรับตัวเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจากปัจจัยเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อให้อยู่รอดได้

วิธีการวิจัย

การวิจัยนี้เป็นแบบผสมทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยเชิงปริมาณใช้การเก็บข้อมูลกลุ่มตัวอย่างเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในเขตพื้นที่จังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา จำนวน 124 ครัวเรือน ด้วยวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ทราบความน่าจะเป็น โดยใช้กลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง ใช้แบบสอบถามและวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาพื้นฐานประกอบด้วย ความถี่ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ ค่าสูงสุด ต่ำสุด สถิติอ้างอิง และการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการวิเคราะห์เนื้อหาสัมภาษณ์เชิงลึก และประชุมกลุ่มย่อยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปศุสัตว์อำเภอ และปศุสัตว์จังหวัดในพื้นที่ศึกษา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง จำนวน 124 ครัวเรือน จาก 3 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดพัทลุง จำนวน 76 ครัวเรือน จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 27 ครัวเรือน และจังหวัดสงขลา จำนวน 21 ครัวเรือน เป็นการสุ่มตัวอย่างแบบไม่ทราบความน่าจะเป็นโดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบบเฉพาะเจาะจง เนื่องจากการเก็บข้อมูลต้องเก็บข้อมูลเชิงลึกที่มีรายละเอียดค่อนข้างมากจากผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง จำเป็นต้องได้รับความร่วมมือในการตอบแบบสอบถาม การประชุมกลุ่มย่อยและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 12 คน ประกอบไปด้วย เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปศุสัตว์อำเภอ และปศุสัตว์จังหวัดในพื้นที่ศึกษา

การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูล

เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การรวบรวมข้อมูลประกอบด้วย

ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ใช้ข้อมูลจากการสำรวจโดยใช้แบบสอบถามปลายปิดและปลายเปิดที่ผ่านการพิจารณาของผู้ทรงคุณวุฒิจาก สกว. และสถาบันคลังสมองของชาติ รายละเอียดแบบสอบถามและงานวิจัยดูเพิ่มเติมจากภาสกร ธรรมโชติ, เจษฎา รัตนวุฒิ และอารีรัตน์ ทศดี (2559)

โดยแบบสอบถามมีโครงสร้างข้อมูลที่สำรวจประกอบไปด้วย

ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ตอนที่ 2 แหล่งที่มาของรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ตอนที่ 3 รายจ่ายของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง หนี้สินและการออม

ตอนที่ 4 ต้นทุนและผลตอบแทนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ตอนที่ 5 ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ตอนที่ 6 รูปแบบการปรับตัวต่อความเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ในขณะเดียวกันยังมีการรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้แบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างและการจัดประชุมกลุ่มย่อยกับผู้ที่ให้ข้อมูลหลัก (key informants) ได้แก่ เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปศุสัตว์อำเภอ และปศุสัตว์จังหวัด

ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) รวบรวมจากการค้นคว้าเอกสาร หนังสือ งานวิจัย เอกสารวิชาการ และเอกสารเผยแพร่อื่น ๆ รวมทั้งข้อมูลจากหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง เช่น สำนักงานสถิติแห่งชาติ กรมปศุสัตว์ สำนักงานปศุสัตว์จังหวัด เป็นต้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ การศึกษาครั้งนี้มีการวิเคราะห์ข้อมูลประกอบไปด้วย

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ข้อ 1 เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ครอบคลุมการวิเคราะห์ ข้อมูลสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทนโดยใช้สถิติพรรณนาพื้นฐานประกอบด้วย ความถี่ ค่าเฉลี่ย ร้อยละ ค่าสูงสุด ต่ำสุด และสถิติเชิงอ้างอิง

เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ข้อ 2 ศึกษาปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบการปรับตัวต่อความเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยใช้สถิติเชิงพรรณนาและสถิติเชิงอ้างอิงและการวิเคราะห์เนื้อหา การสัมภาษณ์เชิงลึกและประชุมกลุ่มย่อยผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งประกอบไปด้วย เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปศุสัตว์อำเภอ และปศุสัตว์จังหวัดในพื้นที่ศึกษาจำนวน 12 คน เพื่อศึกษารูปแบบในการปรับตัวต่อความเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ผลการวิจัย

สภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

จากการสำรวจพบว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่างเป็นเพศชาย จำนวน 79 คน คิดเป็นร้อยละ 63.7 เป็นเพศหญิงจำนวน 45 คน คิดเป็นร้อยละ 36.7 โดยส่วนใหญ่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่างมีสถานภาพสมรส จำนวน 108 คน คิดเป็นร้อยละ 87.10 ระดับการศึกษาของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่างโดยส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับประถมศึกษา จำนวน 60 คน คิดเป็นร้อยละ 48.4 รองลงมาจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษา จำนวน 42 คน คิดเป็นร้อยละ 33.9 ระดับต่ำกว่าประถมศึกษา จำนวน 3 คน คิดเป็นร้อยละ 10.5 ระดับอนุปริญญา จำนวน 7 คน คิดเป็นร้อยละ 5.6

อายุของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่างโดยเฉลี่ยอยู่ที่ 48.54 ปี ในขณะที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่างมีประสบการณ์ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยเฉลี่ย 9.43 ปี สมาชิกในครัวเรือนของเกษตรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่างมีประมาณ 4 คนต่อครัวเรือน

เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ประกอบอาชีพการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นอาชีพหลัก คิดเป็นร้อยละ 50.8 และเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นอาชีพเสริม คิดเป็นร้อยละ 49.2 สาเหตุที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งหันมาเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ร้อยละ 58.5 เห็นว่าการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นอาชีพที่สามารถสร้างรายได้ให้กับเกษตรกรได้ดี รองลงมาสาเหตุอื่น ๆ เช่น ทำนาขาดทุน ไม่มีงานอื่นทำเป็นอาชีพเสริม พื้นที่เหมาะสม เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 20.1 และเลี้ยงตามเพื่อน คิดเป็นร้อยละ 18.9 เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 54.0 ระบุว่ารายได้ที่ได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งสามารถยังชีพได้และมีเหลือเก็บ ร้อยละ 43.5 ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่างระบุว่าการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีรายได้พอที่จะยังชีพ

แหล่งที่มาหลักของรายได้ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งก่อนหักค่าใช้จ่ายมาจากภาคเกษตร คิดเป็นร้อยละ 95.17 ของรายได้รวมของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง รายได้นอกภาคเกษตร โดยเฉลี่ย 20,396.77 บาทต่อครัวเรือนต่อปี คิดเป็นร้อยละ 4.83 ของรายได้รวมของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง รายได้ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคเกษตรส่วนใหญ่มาจากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งคิดเป็นร้อยละ 79.39 การปลูกพืช ร้อยละ 17.51 และการเลี้ยงสัตว์อื่น ๆ ร้อยละ 3.10

ค่าใช้จ่ายเพื่อการอุปโภคและบริโภคในรอบ 12 เดือนที่ผ่านมาของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง หมวดค่าใช้จ่ายที่สูงสุด 3 อันดับแรก ได้แก่ ค่าอาหารสด คิดเป็นร้อยละ 26.47 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด ค่าเล่าเรียนการศึกษา คิดเป็นร้อยละ 19.87 และค่าโดยสารและค่าน้ำมันที่ใช้ในชีวิตประจำวัน คิดเป็นร้อยละ 17.80 นอกจากนี้ยังมีค่าใช้จ่ายด้านสังคม คิดเป็นร้อยละ 15

สำหรับภาวะหนี้สินของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง พบว่า ร้อยละ 78.2 มีหนี้สิน ในขณะที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งร้อยละ 21.8 ไม่มีหนี้สิน โดยวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมหนี้สินโดยส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมเพื่อการเกษตร เพื่อนำไปลงทุนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง คิดเป็นร้อยละ 59.7 รองลงมา ได้แก่ การกู้ยืมไปสร้างบ้านที่อยู่อาศัย ร้อยละ 9.7 ใช้จ่ายในครอบครัวร้อยละ 5.6 การซื้อที่ดิน ร้อยละ 3.2 ตามลำดับ

การออมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่าง จากการสำรวจพบว่า ร้อยละ 53.23 ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีการออม ในขณะเดียวกันร้อยละ 46.77 ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง กลุ่มตัวอย่างไม่มีการออม

ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในพื้นที่กลุ่มตัวอย่าง โดยส่วนใหญ่พบว่าร้อยละ 91.1 เป็นการเลี้ยงเป็ดบนที่นาคนอื่น มีเพียงส่วนน้อยคิดเป็นร้อยละ 8.9 ที่ใช้พื้นที่ของตัวเองในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ในกรณีการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งบนที่นาคนอื่น ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกับเจ้าของที่นาเป็นไปอย่างไม่เป็นทางการ โดยส่วนใหญ่ร้อยละ 75.80 มีการแลกเปลี่ยนผลผลิตไข่เป็ดของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในลักษณะเป็นการให้โดยความสมัครใจของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ร้อยละ 22.58 ไม่จำเป็นต้องเสียค่าใช้จ่ายใด ๆ และไม่จำเป็นต้องแลกเปลี่ยนไข่เป็ดกับการเข้าไปใช้พื้นที่นาในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยส่วนใหญ่เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในพื้นที่นาของคนอื่น โดยการตัดสินใจว่าจะเลือกพื้นที่ไหนที่เหมาะกับการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการเลือกพื้นที่ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมากที่สุด คือ ความอุดมสมบูรณ์ของอาหารในที่นาที่เกษตรกรจะใช้ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง คิดเป็นร้อยละ 85.5 รองลงมาได้แก่ การอยู่ใกล้แหล่งน้ำและลุ่มน้ำ คิดเป็นร้อยละ 82.3 และรอบการทำนาเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งนำมาตัดสินใจว่าควรจะนำเป็ดไล่ทุ่งเข้าไปเลี้ยงในพื้นที่ไหน คิดเป็นร้อยละ 63.7

การเข้าไปติดต่อใช้พื้นที่นากับเจ้าของพื้นที่นาเพื่อที่จะนำเป็ดไล่ทุ่งมาเลี้ยง เกษตรกรโดยส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 58.1 เข้าไปติดต่อโดยดำเนินการผ่านทางเครือญาติและครอบครัวที่มีอาชีพเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งด้วยกัน เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ร้อยละ 37.9 ระบุว่าเข้าไปติดต่อโดยผ่านเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งที่มีการนำเป็ดไล่ทุ่งไปเลี้ยงอยู่ก่อนแล้วในพื้นที่ และเจ้าของพื้นที่นาติดต่อให้เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งนำเป็ดไปลงในที่นาของตนเองคิดเป็นร้อยละ 27.4

ในภาพรวมเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง พบว่า มีจำนวนเป็ดไล่ทุ่งที่เลี้ยงแตกต่างกันออกไป โดยจำแนกกลุ่มเกษตรกรตามจำนวนเป็ดไล่ทุ่งที่เลี้ยงเกษตรกรส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 48.39 เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งอยู่ในช่วง 500-1,000 ตัว รองลงมาเกษตรกรคิดเป็นร้อยละ 26.61 เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในช่วง 1,000-2,000 ตัว เกษตรกรคิดเป็นร้อยละ 16.13 เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่ำกว่า 500 ตัว โดยมีจำนวนเป็ดโดยเฉลี่ยในการเลี้ยง 1 รอบ จำนวน 1,188.60 ตัว

แรงงานที่ใช้ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่คิดเป็นร้อยละ 94.35 ใช้แรงงานในครัวเรือน มีเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ร้อยละ 5.64 จ้างแรงงานนอกครัวเรือนเพิ่ม ซึ่งการจ้างแรงงานนอกครัวเรือนจะพบในกรณีที่ผู้เลี้ยงมีจำนวนเป็ดในฝูงค่อนข้างมาก พันธุ์เป็ดที่มีการเลี้ยงมากที่สุด ร้อยละ 87.9 ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งพันธุ์ผสมระหว่างกากีแคมเบลล์กับพันธุ์พื้นเมือง ซึ่งพันธุ์พื้นเมืองโดยส่วนใหญ่เป็นพันธุ์พื้นเมืองสุพรรณบุรี รองลงมาได้แก่ พันธุ์พื้นเมืองคิดเป็นร้อยละ 4.0 และร้อยละ 7.30 ขอเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งระบุว่าไม่ทราบสายพันธุ์พื้นเมืองคิดเป็นร้อยละ 7.30

จากการศึกษารูปแบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในพื้นที่ศึกษาสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 ลักษณะการเลี้ยง ดังนี้

ลักษณะการเลี้ยงแบบที่ 1

การเลี้ยงโดยซื้อลูกเป็ดมาเลี้ยงจนออกไข่จนถึงเก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง รอบการเลี้ยงโดยเฉลี่ยประมาณ 3 ปี เป็ดจะออกไข่ครั้งแรกโดยเฉลี่ยเมื่อนำมาเลี้ยงได้เป็นระยะเวลา 4-5 เดือน ถึงจะออกไข่ โดยใน 1 เดือน เป็ดจะออกไข่โดยเฉลี่ย 25 วัน ในปีแรกมีระยะเวลาออกไข่โดยเฉลี่ย 8 เดือน โดยผลผลิตไข่ที่ได้คิดเป็นร้อยละ 90 ของจำนวนเป็ดที่เลี้ยงในแต่ละรอบ ในปีที่ 2 และปีที่ 3 ผลผลิตไข่ที่ได้คิดเป็นร้อยละ 70 และ 60 ของจำนวนเป็ดที่เลี้ยงในแต่ละรอบตามลำดับ จึงจำหน่ายเป็ดปลดระวาง

ลักษณะการเลี้ยงแบบที่ 2

การเลี้ยงโดยซื้อลูกเป็ดเลี้ยงจนเป็ดสาวจึงแบ่งขายเป็ดสาวส่วนหนึ่ง เป็ดที่เหลือเก็บไข่จำหน่ายจนเป็ดปลดระวาง รอบการเลี้ยงโดยเฉลี่ยประมาณ 3 ปี โดยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะแบ่งเป็ดสาวส่วนหนึ่งขายใน 4-5 เดือนแรกของรอบการเลี้ยง ซึ่งการเตรียมเป็ดสาวที่จะแบ่งขายเกษตรกรต้องให้อาหารเป็ดในช่วง 4-5 เดือนแรก เพื่อให้เป็ดมีสุขภาพสมบูรณ์พร้อมที่จะแบ่งขายและให้ผลผลิตไข่เป็ดส่วนที่เหลือจากการแบ่งขายเกษตรกรจะเลี้ยงเพื่อจำหน่ายผลผลิตไข่และขายเป็ดปลดระวาง โดยผลผลิตไข่ที่ได้ในปีแรกคิดเป็นร้อยละ 90 ของจำนวนเป็ดที่เลี้ยง ในปีที่ 2 และปีที่ 3 ผลผลิตไข่ที่ได้คิดเป็นร้อยละ 70 และ 60 ตามลำดับ จึงจำหน่ายเป็ดปลดระวาง

ลักษณะการเลี้ยงแบบที่ 3

การเลี้ยงโดยซื้อเป็ดสาวมาเลี้ยงจนออกไข่และจำหน่ายเป็ดปลดระวาง รอบการเลี้ยงโดยเฉลี่ยประมาณ 2 ปี โดยใน 1 เดือนแรกเป็ดสาวส่วนใหญ่จะไม่ออกไข่ จึงต้องรอให้เป็ดปรับตัวเป็นระยะเวลาประมาณ 1-1.5 เดือน ก่อนออกไข่ แล้วจึงนำไปเลี้ยงแบบไล่ทุ่ง โดยในปีแรกไข่จะออกประมาณ 11 เดือน ผลผลิตไข่คิดเป็นร้อยละ 90 ของจำนวนเป็ดที่เลี้ยง และปีที่ 2 ผลผลิตไข่คิดเป็นร้อยละ 70 แล้วจึงจำหน่ายเป็นเป็ดปลดระวาง

ลักษณะการเลี้ยงแบบที่ 4

การเลี้ยงโดยซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยง ซึ่งเป็นการเลี้ยงที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้นิยมเลี้ยง เนื่องจากต้นทุนในการเลี้ยงต่ำ รอบการเลี้ยงโดยเฉลี่ยประมาณ 1 ปี และจำหน่ายเป็ดปลดระวาง ลักษณะการเลี้ยงแบบนี้เกษตรกรได้ผลผลิตไข่ทันทีเมื่อซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยง

ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่าง พบว่า เกษตรกรโดยส่วนใหญ่ร้อยละ 52.42 ซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยง โดยการเลี้ยงเป็ดปลดระวางจะใช้ระยะเวลาในการเลี้ยงสั้นกว่าลักษณะการเลี้ยงเป็ดแบบอื่น รองลงมาเกษตรกร คิดเป็นร้อยละ 21.77 ซื้อลูกเป็ดเลี้ยงจนออกไข่จนถึงเก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง การเลี้ยงในลักษณะนี้จะซื้อลูกเป็ดมาเลี้ยงจนกระทั่งออกไข่และปลดระวางเมื่อถึงระยะเวลาอันควร ร้อยละ 19.35 ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง เลี้ยงโดยซื้อเป็ดสาวมาเลี้ยงจนออกไข่และจำหน่ายเป็ดปลดระวาง และร้อยละ 6.45 เลี้ยงโดยซื้อลูกเป็ดมาเลี้ยงจนเป็นเป็ดสาวแล้วจึงแบ่งขายเป็ดสาวส่วนหนึ่งเป็ดที่เหลือเก็บไข่จำหน่ายจนปลดระวาง

ต้นทุนและผลตอบแทนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

จากการสำรวจเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งกลุ่มตัวอย่างใน 1 รอบการเลี้ยง พบว่า ต้นทุนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งประกอบด้วยต้นทุนผันแปรและต้นทุนคงที่ ในส่วนของต้นทุนผันแปร พบว่า ต้นทุนหลักเป็นค่าอาหารเป็ด รองลงมาได้แก่ อาหารเสริมซึ่งประกอบด้วย วิตามิน ข้าวเปลือก หญ้าข้าวนก ซึ่งจะต้องทำการซื้อให้เป็ดกินในช่วงที่เป็นลูกเป็ด และค่าลูกเป็ด เป็ดสาว หรือเป็ดปลดระวาง ตามลำดับ โดยการเลี้ยงเป็ดในลักษณะที่ 3 มีต้นทุนรวม (บาท/ รอบ/ ตัว) มากที่สุด 209.81 บาท/ รอบ/ตัว รองลงมาได้แก่ การเลี้ยงเป็ดในลักษณะที่ 2 มีต้นทุนรวม 111.20 บาท/ รอบ/ ตัว การเลี้ยงเป็นในลักษณะที่ 4 มีต้นทุนรวม 86.19 บาท/ รอบ/ ตัว และการเลี้ยงเป็ดในลักษณะที่ 1 มีต้นทุนรวม 75.76 บาท/ รอบ/ ตัว

ตารางที่ 1 ต้นทุนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแบ่งตามลักษณะการเลี้ยง

ต้นทุน	ค่าเฉลี่ย (บาท/ รอบ/ ตัว) ตามลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง			
	ลักษณะที่ 1	ลักษณะที่ 2	ลักษณะที่ 3	ลักษณะที่ 4
ต้นทุนผันแปร				
1. ค่าลูกเป็ด/ เป็ดสาว/ เป็นปลดระวาง	25.4	25.77	119.67	67.97
2. ค่าขนส่งจากโรงฟักไข่	0.57	0.03	0.07	0.48
3. ค่าอาหารเป็ด	23.89	57.06	25.36	5.16
4. ค่าอาหารเสริม (วิตามิน, ข้าวเปลือก, หญ้าข้าวนก)	10.42	11.02	18.91	6.39

ต้นทุน	ค่าเฉลี่ย (บาท/ รอบ/ ตัว) ตามลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง			
	ลักษณะที่ 1	ลักษณะที่ 2	ลักษณะที่ 3	ลักษณะที่ 4
5. ค่ายา/ วัคซีน ในการป้องกันรักษาโรค (วัคซีนกาฬโรค, วัคซีนอหิวาต์, วัคซีนอื่นๆ)	6.24	10.19	7.23	3.27
6. ค่าน้ำ	0.52	0.09	2.33	0.11
7. ค่าไฟฟ้า	0.96	0.8	0.03	0.07
8. ค่าจ้างแรงงานในการเลี้ยงเป็ด	4.47	5.04	29.29	0.62
9. ค่าอื่น ๆ (ค่ารถบรรทุกเป็ด, น้ำมันสำหรับการสูบน้ำ, ซื้อลูกเป็ดเพิ่ม)	0.11	0.51	0.94	0.41
ต้นทุนคงที่				
1. ค่าเช่าที่ดิน (ถ้ามี)	0.11	0.00	0.00	0.00
2. ค่าโรงเรือน	0.77	0.00	0.83	0.24
3. ค่าอุปกรณ์ต่าง ๆ (ตาข่าย รางน้ำ รางอาหาร หลอดไฟ อื่น ๆ)	2.27	0.69	5.16	1.29
4. ค่าอื่น ๆ (ค่าจ้างขนเป็ด ฟาง เหล็กกันสุนัข)	0.04	0.00	0.00	0.19
ต้นทุนรวม(บาท/ รอบ/ ตัว)	**75.76**	**111.20**	**209.81**	**86.19**

หมายเหตุ การคิดต้นทุนการเลี้ยงในแบบต่าง ๆ ดังนี้

ลักษณะที่ 1 คือ ซื้อลูกเป็ดเลี้ยงจนออกไข่ เก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง ไข่เป็ดจะออกครั้งแรกใน เดือนที่ 4 และให้ผลผลิตร้อยละ 90 ปีที่ 2 ให้ผลผลิตร้อยละ 70 และปีที่ 3 ให้ผลผลิตร้อยละ 60 ระยะเวลาในการเลี้ยง 1 รอบโดยเฉลี่ย 3 ปี

ลักษณะที่ 2 คือ ซื้อลูกเป็ดเลี้ยงจนเป็นเป็ดสาว และแบ่งขายเป็นสาวส่วนหนึ่ง และเก็บไว้เลี้ยงเองจนเป็นเป็ดปลดระวาง ใช้ระยะเวลาในการแบ่งขายเป็ดสาว 4 เดือน และเลี้ยงเป็ดส่วนที่เหลือจนอายุ 3 ปี (เดือนที่ 4 ให้ผลผลิตร้อยละ 90 ปีที่ 2 ให้ผลผลิตร้อยละ 70 และปีที่ 3 ให้ผลผลิตร้อยละ 60 ระยะเวลาในการเลี้ยง 1 รอบโดยเฉลี่ย 3 ปี)

ลักษณะที่ 3 คือ ซื้อเป็ดสาวมาเลี้ยงจนออกไข่และจำหน่ายเป็ดปลดระวาง การซื้อเป็ดสาวมานั้นกว่าจะออกไข่เป็ดต้องใช้ระยะเวลาในการปรับตัว 1 เดือน (ให้ผลผลิตร้อยละ 90 ปีที่ 2 ให้ผลผลิต ร้อยละ 70 และปีที่ 3 ให้ผลผลิตร้อยละ 60 ระยะเวลาในการเลี้ยง 1 รอบโดยเฉลี่ย 2 ปี)

ลักษณะที่ 4 คือ ซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยง ให้ผลผลิตไข่ประมาณ 1 รอบ ระยะเวลาในการเลี้ยง 1 ปี ผลตอบแทนจากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแตกต่างกันออกไปตามลักษณะการเลี้ยง การเลี้ยงลักษณะที่ 1 มีรายได้จากการขายไข่เป็ดและขายเป็ดปลดระวาง รายได้เฉลี่ย 1,265.92 บาท/ รอบ/ ตัว การเลี้ยงลักษณะที่ 2 มีรายได้จากการขายเป็ดสาว ขายไข่เป็ดและขายเป็ดปลดระวาง รายได้เฉลี่ย 1,063.9 บาท/รอบ/ ตัว การเลี้ยงลักษณะที่ 3 มีรายได้จากการขายไข่เป็ดและเป็ดปลดระวาง รายได้เฉลี่ย 1,423.01 บาท/ รอบ/ ตัว และการเลี้ยงลักษณะที่ 4 รายได้ที่ได้จากการขายไข่เป็ดและ รายได้จากการขายเป็ดปลดระวางเฉลี่ยต่อรอบ 512.55 บาท/ รอบ/ ตัว (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 รายได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

รายได้	**ค่าเฉลี่ย (บาท/ รอบ/ ตัว) ตามลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง**			
	ลักษณะที่ 1	**ลักษณะที่ 2**	**ลักษณะที่ 3**	**ลักษณะที่ 4**
1. ขายเป็ดสาว	-	74.38	-	-
2. ขายไข่เป็ด	1,236.45	973.93	1,385.92	483.67
3. ขายเป็ดปลดระวาง	29.46	15.59	37.08	28.88
4. อื่น ๆ	-	-	-	-
รายได้รวม	**1,265.92**	**1,063.9**	**1,423.01**	**512.55**

หมายเหตุ รายได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ในแบบต่าง ๆ ดังนี้

- การขายเป็ดสาว ราคา 110-140 บาท ขึ้นอยู่กับช่วงเวลาที่ขายว่าราคาเท่าไหร่

- การขายไข่เป็ด ช่วง 1 ปีแรก ซื้อลูกเป็ดเลี้ยงจนออกไข่ เก็บไข่จำหน่ายและจำหน่ายเป็ดปลดระวาง ไข่เป็ดจะออกครั้งแรกใน เดือนที่ 4 และให้ผลผลิตร้อยละ 90 คูณราคาไข่ ณ ตอนนั้น คูณ 25 วันใน 1 เดือน และคูณ 8 เดือน ปีที่ 2 ให้ผลผลิตร้อยละ 70 คูณราคาไข่ ณ ตอนนั้น คูณ 25 วันใน 1 เดือน และคูณ 12 เดือน และปีที่ 3 ให้ผลผลิตร้อยละ 60 ระยะเวลาในการเลี้ยง 1 รอบโดยเฉลี่ย 3 ปี (ขึ้นอยู่กับลักษณะการเลี้ยงว่าเป็นแบบใด)

- การขายเป็ดปลดระวาง ขายเป็นตัว ราคา ณ ตอนนั้นที่ให้ข้อมูลหรือที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเคยขายได้

การเปรียบเทียบลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีอิทธิพลต่อต้นทุนเฉลี่ยต่อรอบต่อตัวและรายได้เฉลี่ยต่อรอบต่อตัว

การเปรียบเทียบลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีอิทธิพลต่อต้นทุนเฉลี่ยต่อรอบต่อตัว

จากการทดสอบสมมติฐานสามารถสรุปได้ว่า ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแบบที่ 3 เมื่อเปรียบเทียบกับแบบที่ 1 และแบบที่ 4 มีต้นทุนรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 นอกนั้นต้นทุนรวมของลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งคู่ที่เหลือมีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 การเปรียบเทียบลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีอิทธิพลต่อต้นทุนเฉลี่ยต่อรอบต่อตัว

รายการ	ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง				F	p-value
	ลักษณะที่ 1	ลักษณะที่ 2	ลักษณะที่ 3	ลักษณะที่ 4		
ต้นทุนรวม	75.76^{A}	111.20^{AB}	209.81^{B}	86.19^{A}	26.220^{a}	< 0.001*

^{a} Brown-Forsythe Statistic (Asymptotically F distributed.)

* มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$) และตัวอักษรที่แตกต่างกันในแถวนอนแสดงความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$)

การเปรียบเทียบลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีอิทธิพลต่อรายได้เฉลี่ยต่อรอบต่อตัว

ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแบบที่ 4 เมื่อเปรียบเทียบกับแบบที่ 1 และแบบที่ 3 มีรายได้รวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 นอกนั้นรายได้รวมของลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งคู่ที่เหลือมีความแตกต่างกันอย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 การเปรียบเทียบลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่อต้นทุนและรายได้เฉลี่ยต่อรอบต่อตัว

รายการ	ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง				F	p-value
	ลักษณะที่ 1	ลักษณะที่ 2	ลักษณะที่ 3	ลักษณะที่ 4		
รายได้รวม	1,265.92^{A}	1,063.9^{AB}	1,423.01^{A}	512.55^{B}	15.608^{a}	< 0.001*

^{a} Brown-Forsythe Statistic (Asymptotically F distributed.)

* มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$) และตัวอักษรที่แตกต่างกันในแถวนอนแสดงความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$)

ปัจจัยเสี่ยงที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในปัจจุบันระบบการเลี้ยงเป็ดแบบไล่ทุ่งมีความจำเป็นต้องมีการปรับตัวเพื่อความอยู่รอด สภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทำให้เกิดความเสี่ยงต่อระบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ผลการศึกษาปัจจัยเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งประกอบไปด้วยความเสี่ยงด้านการผลิต ด้านสถาบัน ด้านการเงิน และด้านทรัพยากรมนุษย์ความเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีรายละเอียดดังนี้ (ตารางที่ 5)

การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความเสี่ยงทางด้านการผลิต ค่าเฉลี่ย 2.49 รองลงมาได้แก่ ความเสี่ยงด้านการเงิน ค่าเฉลี่ย 2.14 ความเสี่ยงด้านทรัพยากรมนุษย์ ค่าเฉลี่ย 2.08 และความเสี่ยงด้านสถาบัน ค่าเฉลี่ย 1.95

ปัจจัยเสี่ยงของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในด้านการผลิต พบว่า ในภาพรวมมีความเสี่ยงในระดับน้อย เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ระบุว่าการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีความเสี่ยงในระดับปานกลาง ค่าเฉลี่ย 3.19 รองลงมาได้แก่ พื้นที่ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ค่าเฉลี่ย 3.10 และขาดความสมบูรณ์ของอาหาร ค่าเฉลี่ย 2.85

ปัจจัยเสี่ยงของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในด้านสถาบัน พบว่า ในภาพรวมมีความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อย โดยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งระบุว่า นโยบายของรัฐไม่ส่งเสริมการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อย ค่าเฉลี่ย 2.08 รองลงมาได้แก่ กฎระเบียบในการเคลื่อนย้ายสัตว์ ค่าเฉลี่ยร้อยละ 1.82

ปัจจัยเสี่ยงของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในด้านการเงินในภาพรวมมีความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อย ขาดแคลนเงินทุนมีความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อย ค่าเฉลี่ย 2.33 ภาระหนี้สิน ค่าเฉลี่ย 2.27 ขาดสินเชื่อ ค่าเฉลี่ย 2.04 ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า ค่าเฉลี่ย 1.94

ปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งด้านทรัพยากรมนุษย์ ในภาพรวมมีความเสี่ยงอยู่ในระดับน้อย การขาดการรวมกลุ่ม ค่าเฉลี่ย 2.27 ความไม่เข้มแข็งของกลุ่มผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ค่าเฉลี่ย 2.21 อำนาจต่อรองระหว่างผู้เลี้ยงกับพ่อค้าคนกลาง ค่าเฉลี่ย 2.05

ตารางที่ 5 ปัจจัยเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ระดับ
<u>ด้านการผลิต</u> 1. ขาดความรู้ในการเลี้ยง	1.77	น้อยที่สุด
2. ขาดความอุดมสมบูรณ์ของอาหาร	2.85	ปานกลาง
3. การแพร่ระบาดของโรค	1.86	น้อย
4. การเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศ	3.19	ปานกลาง
5. ความไม่แน่นอนของปริมาณผลผลิต	2.41	น้อย
6. ความไม่แน่นอนของราคาผลผลิต	2.22	น้อย
7. พื้นที่ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง	3.10	ปานกลาง
ด้านการผลิต	**2.49**	น้อย

รายการ	ค่าเฉลี่ย	ระดับ
ด้านสถาบัน		
1. นโยบายของภาครัฐ(ไม่ส่งเสริม)	2.08	น้อย
2. กฎระเบียบในการเคลื่อนย้ายสัตว์(การขออนุญาต)	1.82	น้อย
ด้านสถาบัน	**1.95**	น้อย
ด้านการเงิน		
1. ขาดแคลนเงินทุน	2.33	น้อย
2. ภาระหนี้สิน	2.27	น้อย
3. ขาดสินเชื่อ	2.04	น้อย
4. ผลตอบแทนไม่คุ้มค่า	1.94	น้อย
ด้านการเงิน	**2.14**	น้อย
ด้านทรัพยากรมนุษย์		
1. ขาดแคลนแรงงาน	1.90	น้อย
2. สุขภาพของเกษตรกร	1.96	น้อย
3. ขาดการรวมกลุ่ม	2.27	น้อย
4. ความไม่เข้มแข็งของกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยง	2.21	น้อย
5. อำนาจต่อรองระหว่างผู้เลี้ยงกับพ่อค้าคนกลาง	2.05	น้อย
ด้านทรัพยากรมนุษย์	**2.08**	น้อย

หากเปรียบเทียบระดับความเสี่ยงเฉลี่ยในแต่ละด้านจำแนกตามลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งตารางที่ 6 แสดงให้เห็นว่าลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งไม่มีอิทธิพลต่อระดับความเสี่ยงในแต่ละด้าน ที่ระดับนัยสำคัญ 0.05

ตารางที่ 6 การเปรียบเทียบระดับความเสี่ยงเฉลี่ยในแต่ละด้านจำแนกตามลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ปัจจัย	ลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง				F	p-value
	ลักษณะที่ 1	ลักษณะที่ 2	ลักษณะที่ 3	ลักษณะที่ 4		
ด้านการผลิต	2.53	1.95	2.52	2.52	1.725	0.166
ด้านสถาบัน	2.17	1.63	2.15	1.83	1.397	0.247
ด้านการเงิน	2.28	1.59	2.33	2.08	1.500	0.218
ด้านทรัพยากรมนุษย์	2.27	1.90	2.31	1.94	1.754	0.160

* มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$) และตัวอักษรที่แตกต่างกันในแถวนอนแสดงความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($p < 0.05$)

รูปแบบการปรับตัวของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่อปัจจัยเสี่ยงที่เกิดขึ้น

รูปแบบการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ข้อมูลจากการสำรวจ การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประชุมกลุ่มย่อย สามารถสรุปได้ดังนี้

ความเสี่ยงทางด้านการผลิต (1) เกษตรกรบางส่วนมีการหาความรู้ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเพิ่มเติม เพื่อทำให้การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีต้นทุนที่ลดลงและมีผลผลิตที่เพิ่มขึ้น (2) การปรับตัวเพื่อรองรับการขาดความอุดมสมบูรณ์ของอาหารในพื้นที่นา พบว่า มีแนวทางหลากหลาย เช่น การสูบน้ำเข้าพื้นที่นาการย้ายพื้นที่เลี้ยง การปรับมาเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแบบขังคอก การเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่น หรือการเพิ่มอาหารเสริมให้กับเป็ดที่เลี้ยง (3) การแพร่ระบาดของโรค เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ มีการเฝ้าระวังเรื่องโรคระบาดและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐเป็นอย่างดี หากพื้นที่ใดมีโรคระบาด แนวทางการปรับตัวคือการย้ายพื้นที่ การทำลายเป็ดทั้งฝูงในฝูงที่พบว่าเป็ดเป็นโรค การฉีดวัคซีน เป็นต้น (4) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แนวทางการปรับตัว ได้แก่ การสูบน้ำเข้าพื้นที่นาหากพื้นที่นาประสบกับภาวะแห้งแล้ง การลดจำนวนเป็ดที่เลี้ยงในแต่ละรอบลง เนื่องจากอาหารไม่อุดมสมบูรณ์ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมทั้งการปรับมาเลี้ยงแบบขังคอก (5) ความไม่แน่นอนของปริมาณผลผลิตและราคาผลผลิต พบว่า แนวทางในการรับมือความเสี่ยงดังกล่าว คือ การลดจำนวนเป็ดที่เลี้ยงในแต่ละรอบลง หรือการเปลี่ยนไปประกอบอาชีพอื่นในช่วงที่ราคาผลผลิตตกต่ำ (6) พื้นที่ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง หากพื้นที่ไม่มีความอุดมสมบูรณ์เกษตรกรจะทำการย้ายพื้นที่ หรือหาแหล่งน้ำ หรือลดจำนวนเป็น หรือหันมาเลี้ยงแบบขังคอก

ความเสี่ยงด้านสถาบัน เนื่องจากนโยบายภาครัฐไม่ส่งเสริมการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง แนวทางการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งที่พบคือ การขึ้นทะเบียนผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเพื่อให้ได้รับการดูแลจากหน่วยงานภาครัฐ หรือการหยุดเลี้ยงไปประกอบอาชีพอื่น หรือการปรับรูปแบบการเลี้ยงไปเลี้ยงแบบขังคอก

ความเสี่ยงด้านการเงิน ซึ่งประกอบไปด้วย การขาดแคลนเงินทุน ภาระหนี้สิน ขาดสินเชื่อและผลตอบแทนไม่คุ้มค่า แนวทางการปรับตัวที่พบ การไปกู้ยืมเงินเพิ่มมาลงทุนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง การขอประนอมหนี้ การหันไปประกอบอาชีพอื่นด้วยเพื่อหารายได้มาจุนเจือ และการเพิ่มจำนวนเป็ดที่เลี้ยงในแต่ละรอบเพื่อให้มีรายได้เพิ่มขึ้น

ความเสี่ยงด้านทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งประกอบไปด้วย การขาดแคลนแรงงาน สุขภาพของเกษตรกร การขาดการรวมกลุ่ม ความไม่เข้มแข็งของเกษตรกรผู้เลี้ยง อำนาจต่อรองระหว่างผู้เลี้ยงกับพ่อค้าคนกลาง แนวทางการปรับตัวที่พบเป็นการหันมาพึ่งพิงแรงงานในครัวเรือน การดูแลรักษาสุขภาพ

อภิปรายผล

เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ซึ่งครอบคลุมการวิเคราะห์สภาพทั่วไปทางเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลักษณะการผลิต ต้นทุนและผลตอบแทน จากการศึกษาพบว่ามีประเด็นที่สำคัญดังนี้

1) การเปลี่ยนแปลงในระดับครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โครงสร้างในระดับครัวเรือนของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ ยังคงสะท้อนวิถีการทำการเกษตรไทยในอดีต โดยผู้ชายเป็นผู้นำในการทำเกษตรกรรมสอดคล้องกับงานศึกษาการจัดการเลี้ยงเป็ดไข่ไล่ทุ่งในจังหวัดปทุมธานีของ ชิดชนก สินธุสุวรรณ (2556) บทบาทของผู้หญิงส่วนใหญ่เป็นผู้สนับสนุนหรือผู้ช่วยและดูแล นอกจากนี้โครงสร้างอายุของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่เมื่อเทียบกับอาชีพเกษตรกรรมอื่น ๆ พบว่า อยู่ในวัยกลางคนที่กำลังเข้าสู่วัยผู้สูงอายุ ซึ่งยังไม่ส่งผลในระยะยาวต่อผลิตภาพในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมากนักเมื่อเทียบกับอาชีพเกษตรกรรมอื่น ๆ

2) เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีการพึ่งพิงภาคเกษตรอยู่ในอัตราที่สูง ลักษณะโครงสร้างครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นครัวเรือนขนาดเล็ก ประสบการณ์ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยเฉลี่ยประมาณ 10 ปี ในภาพรวมแรงงานของสมาชิกในครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ทำงานในภาคเกษตร โดยเฉพาะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นหลักสอดคล้องกับงานศึกษาสุริยพงศ์ วัฒนาศักดิ์ และธำรงศักดิ์ พลบำรุง (2549) โดยสมาชิกส่วนใหญ่ในครอบครัวเป็นแรงงานในภาคเกษตรเป็นหลัก สมาชิกส่วนใหญ่ในครอบครัวเป็นแรงงานในภาคเกษตรสะท้อนให้เห็นว่าอัตราการพึ่งพิงภาคเกษตรค่อนข้างสูง

3) การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งพึ่งพิงแรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก จากการศึกษาพบว่า การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ใช้แรงงานในครัวเรือนเป็นหลัก ไม่นิยมการจ้างแรงงานนอกครัวเรือนสอดคล้องกับงานศึกษาของชิดชนก สินธุสุวรรณ์ (2556); สุริยพงศ์ วัฒนาศักดิ์ และธำรงศักดิ์ พลบำรุง (2549) เนื่องจากโดยส่วนใหญ่การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาพรวมมีจำนวนเป็ดไม่มากเฉลี่ยประมาณ 1,000 ตัว การจ้างแรงงานนอกครัวเรือนจะเกิดขึ้นในกรณีที่มีการเลี้ยงเป็ดจำนวนมาก

4) แหล่งที่มาของรายได้ของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งไม่หลากหลาย แหล่งที่มาของรายได้ก่อนหักค่าใช้จ่ายหลักมาจากภาคเกษตร โดยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง มีแหล่งที่มาของรายได้ส่วนใหญ่มาจากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ส่วนรายได้อื่น ๆ มาจากการปลูกพืชชนิดอื่นและการเลี้ยงสัตว์ อาชีพการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะมีความเสี่ยงหากมีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อรายได้ที่ได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ปัจจัยสำคัญในปัจจุบันที่ส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ส่วนหนึ่งมาจากค่าครองชีพที่สูงขึ้นและรายได้ที่ได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งที่ลดลง เนื่องจากปัจจัยทางธรรมชาติที่ทำให้ผลผลิตที่ได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลดลง นอกจากนี้ ภาพรวมด้านการเงินของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง พบว่า การออมยังคงอยู่ในระดับที่ไม่สูงมาก อย่างไรก็ตาม การกู้ยืมส่วนใหญ่เป็นการกู้ยืมมาลงทุนเพื่อการเกษตร ซึ่งโดยส่วนใหญ่นำมาลงทุนในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจึงยังคงเป็นการนำเงินมาลงทุนให้เกิดผลิตผลทางการเกษตร

5) ค่าใช้จ่ายด้านสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งค่อนข้างสูง ค่าใช้จ่ายด้านสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง (คิดเป็นร้อยละ 15 ของรายจ่ายทั้งหมด) เช่น งานแต่งงาน งานศพ งานบวช ส่วนหนึ่งเนื่องจากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจำเป็นต้องอาศัยเครือข่ายทางสังคมในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ทำให้เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความจำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับงานประเพณีต่าง ๆ ในพื้นที่

6) อาชีพเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและอาชีพทำนายังคงมีความสัมพันธ์กันค่อนข้างมากในลักษณะการพึ่งพาซึ่งกันและกันและเกื้อกูลกัน การเป็ดไล่ทุ่งจึงมีส่วนสำคัญในการกำจัดศัตรูข้าวและให้ปุ๋ยจากมูลเป็นการพึ่งพากันระหว่างชาวนาและเจ้าของเป็ด หากอาชีพใดอาชีพหนึ่งลดหรือเลิกไปก็จะส่งผลกระทบต่ออีกอาชีพ เนื่องจากต่างเป็นส่วนหนึ่งของห่วงโซ่การผลิตสอดคล้องกับความสัมพันธ์ระหว่างผลผลิตและผลผลิตซึ่งมีลักษณะเกื้อหนุนกัน (ประยงค์ เนตยารักษ์, 2550)

7) โครงสร้างลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมี 4 ลักษณะ โดยที่พบในพื้นที่ศึกษาในภาคใต้ส่วนใหญ่เป็นการซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยง แตกต่างไปจากการเลี้ยงในภาคกลางและภาคตะวันออก ที่ไม่นิยมการเลี้ยงเป็ดปลดระวางลักษณะการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในพื้นที่ภาคใต้ เป็นการซื้อเป็ดปลดระวางมาเลี้ยงโดยจะใช้ระยะเวลาในการเลี้ยงสั้นกว่าลักษณะการเลี้ยงเป็ดแบบอื่น

8) การเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีต้นทุนคงที่ค่อนข้างต่ำผลตอบแทนค่อนข้างดี จากการศึกษาพบว่า ต้นทุนหลัก ๆ ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งประกอบด้วยต้นทุนผันแปรและต้นทุนคงที่ ในส่วนของต้นทุนผันแปร พบว่าต้นทุนหลักเป็นค่าอาหารเป็ด รองลงมาได้แก่ อาหารเสริมซึ่งจะต้องทำการซื้อให้เป็ดกินในช่วงที่เป็นลูกเป็ด ค่าลูกเป็ด เป็ดสาว หรือเป็ดปลดระวาง เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ระบุว่าสาเหตุที่มาเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเนื่องจากเป็นอาชีพที่สร้างรายได้ที่ดีให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

ปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบในการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

สภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในปัจจุบันทำให้เกิดความเสี่ยงต่อระบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ดังนั้น เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องควรให้ความสำคัญและหาทางป้องกันผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากความเสี่ยงในด้านต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อวิถีการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งทั้งในระยะสั้นและระยะยาว จากผลการศึกษาจะเห็นได้ว่า เกษตรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งมีความเสี่ยงทางด้านการผลิตสูงกว่าด้านอื่น โดยจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อย มีประเด็นที่สำคัญดังนี้

(1) การลดลงของพื้นที่นาและแหล่งน้ำ การลดลงของพื้นที่นาและแหล่งน้ำเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้มีการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยในปัจจุบันเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยส่วนใหญ่ไม่ต้องการขยายการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเนื่องจากพื้นที่นาในปัจจุบันมีจำกัดและประสบภาวะขาดแคลนแรงงานเป็นหลัก

(2) ที่นาขาดความอุดมสมบูรณ์ของอาหารที่จะใช้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ความอุดมสมบูรณ์ของอาหารในพื้นที่ที่จะใช้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งใช้เลือกพื้นที่ในการเลี้ยง นอกจากนี้ความอุดมสมบูรณ์ของอาหารในพื้นที่เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งยังเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อผลผลิตของเป็ดไล่ทุ่ง

เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งโดยส่วนใหญ่ระบุว่าหอยเชอร์รี่ และกุ้ง ปู ปลามีในปริมาณที่ลดลง โดยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในปัจจุบันส่วนหนึ่งมีความต้องการจะเลิกเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเนื่องจากพื้นที่ที่ใช้ในการเลี้ยงเป็ดขาดความอุดมสมบูรณ์

(3) ความเสี่ยงที่เกิดจากโรคระบาด โดยในช่วง 5 ปีที่ผ่านมาเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยส่วนใหญ่ระบุว่าไม่เคยประสบกับปัญหาโรคระบาด ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากการดำเนินนโยบายของภาครัฐในการป้องกันการระบาดของไข้หวัดนก โดยโรคที่พบโดยทั่วไปในเป็ดไล่ทุ่งปัจจุบัน ได้แก่ โรคกาฬโรค รองลงมา ได้แก่ อหิวาต์ อย่างไรก็ตาม ถึงแม้สถานการณ์ปัจจุบันความเสี่ยงที่เกิดจากโรคระบาดโดยเฉพาะโรคไข้หวัดนกจะมีไม่มากแต่ผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งยังต้องเฝ้าระวัง

(4) การใช้สารเคมีในนาข้าว เนื่องจากเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต้องพึ่งพิงเกษตรกรผู้ปลูกข้าว อย่างไรก็ตาม หากมีการใช้สารเคมีในนาข้าวอาจส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง โดยเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งระบุว่าในบางพื้นที่เจ้าของพื้นที่นามีการใช้สารเคมีในนาข้าวซึ่งเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งไม่ทราบก่อนเอาเป็ดไล่ทุ่งไปลง ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการใช้สารเคมีในนาข้าวคือจะทำให้เป็ดตาบอด เป็ดตาย และเป็ดป่วย

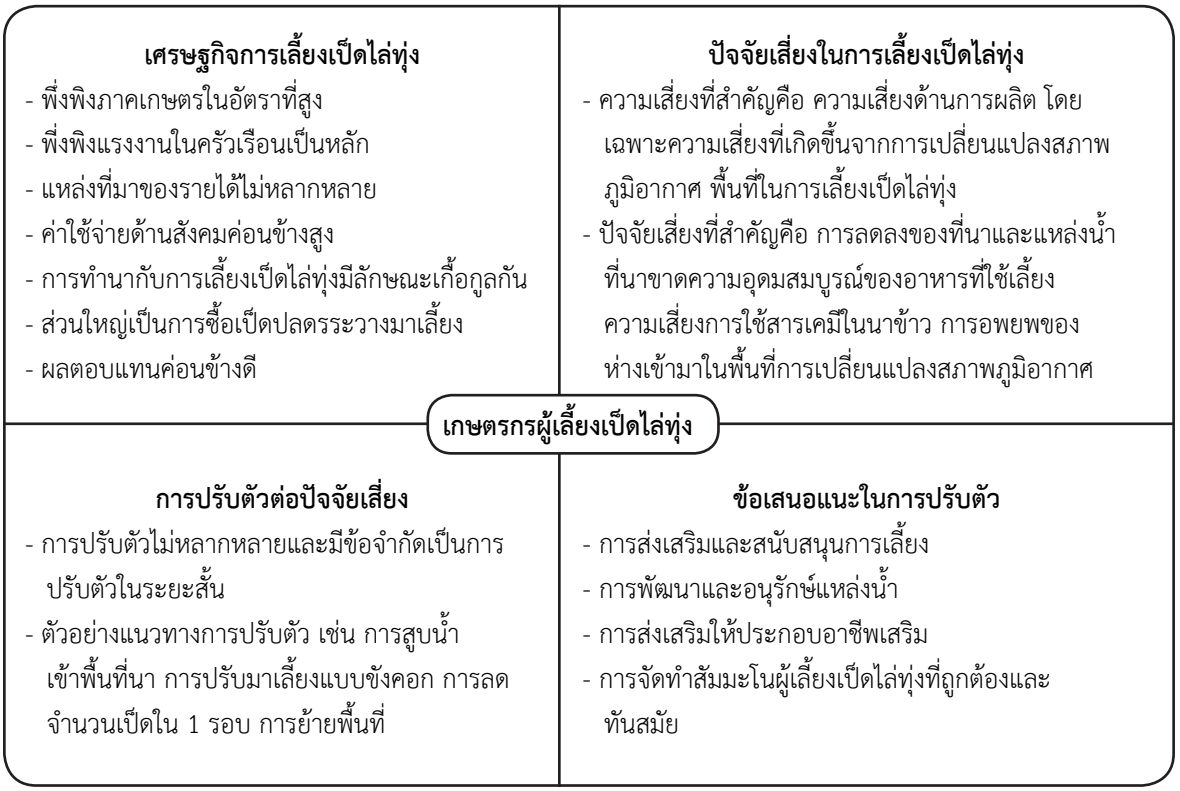
(5) การอพยพเข้ามาของนกปากห่างในพื้นที่ นกปากห่างที่อพยพเข้ามาในพื้นที่จะเข้ามาเก็บกินหอยเชอร์รี่ซึ่งเป็นอาหารสำคัญของเป็ดไล่ทุ่ง ส่งผลให้หอยเชอร์รี่ซึ่งเป็นศัตรูของต้นข้าวหมดไป ในขณะเดียวกันทำให้แหล่งอาหารที่สำคัญของเป็ดไล่ทุ่งลดน้องลงไปด้วย โดยในปัจจุบันพบการเข้ามาของนกปากห่างในพื้นที่และส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งอาหารในพื้นที่นาที่จะใช้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

(6) การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง สภาพความแปรปรวนทางภูมิอากาศของแต่ละพื้นที่ย่อมมีผลกระทบต่อผลผลิตทางการเกษตรในแต่ละพื้นที่ ซึ่งความผันผวนของผลผลิตจะส่งผลกระทบต่อรายได้ของครัวเรือนเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง จากการสำรวจพบว่า ในปีที่ทำการสำรวจภัยแล้งมีส่งผลต่อผลผลิตของเป็ดไข่ไล่ทุ่ง ในระยะยาวปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจะทวีความรุนแรงมากขึ้น

(7) ความเสี่ยงทางด้านการผลิตเป็นความเสี่ยงหลักในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง สภาวะการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทำให้เกิดความเสี่ยงต่อระบบการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ในภาพรวมจะเห็นได้ว่าความเสี่ยงที่เกิดขึ้นทางเกษตรกรรมของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในเขตภาคใต้ตอนบนจะเป็นความเสี่ยงทางด้านการผลิต ปัจจัยเสี่ยงที่มีผลต่อการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในด้านการผลิตประกอบด้วย การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีความเสี่ยง พื้นที่ในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง และขาดความสมบูรณ์ของอาหาร

ในส่วนของรูปแบบการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่อปัจจัยเดียวที่เกิดขึ้นมีความไม่หลากหลายและมีข้อจำกัด โดยการปรับตัวเพื่อรองรับปัญหาโดยส่วนใหญ่เป็นการปรับตัว เพื่อแก้ปัญหาในระยะสั้น โดยจะเห็นได้ว่ารูปแบบการปรับตัวของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง ไม่หลากหลาย ตัวอย่างแนวทางการปรับตัว เช่น การสูบน้ำเข้าพื้นที่นา การปรับมาเลี้ยงแบบขังคอก การลดจำนวนเป็ดใน 1 รอบ การย้ายพื้นที่การขังคอก เป็นต้น

โดยในภาพรวมเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ในพื้นที่ศึกษาจังหวัดนครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา รวมทั้งปัจจัยเสี่ยงและรูปแบบการปรับตัวต่อปัจจัยเสี่ยงของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งสามารถสรุปได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 สรุปผลการศึกษา

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1) จากการศึกษาเศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งรวมทั้งปัจจัยเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง พบว่า หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเข้ามาสนับสนุนด้านการเลี้ยงให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งให้มากขึ้น โดยการส่งเสริมหรือสนับสนุนควรเป็นไปในลักษณะที่ทำให้วิถีการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งผสมผสานและเกื้อกูลกับวิถีการทำนาได้อย่างสมดุล รวมทั้งการให้ความรู้เกี่ยวกับระบบสุขาภิบาลของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งให้กับเกษตรกร และการส่งเสริมให้เกษตรกรมีการจดบันทึกการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง รวมทั้งการทำบัญชีรายรับ รายจ่ายเพื่อให้ทราบต้นทุนการเลี้ยงที่แท้จริง ผลผลิตที่แท้จริง และรายได้ที่แท้จริง เพื่อสามารถนำไปวางแผนการใช้จ่ายของครัวเรือนเกษตรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

2) จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยเสี่ยงในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งที่มีลักษณะการเลี้ยงที่กระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศส่งผลกระทบต่อความอุดมสมบูรณ์ของแหล่งน้ำในพื้นที่และปริมาณน้ำในพื้นที่ โดยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและปัญหาภัยแล้งจะส่งผลต่อฐานทรัพยากรน้ำในพื้นที่ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการในการทำเกษตรกรรมโดยทั่วไป และการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งต้องพึ่งพาอาศัยแหล่งน้ำธรรมชาติเป็นสำคัญ การพัฒนาและอนุรักษ์แหล่งน้ำในพื้นที่จึงมีความสำคัญ

เพื่อให้เกษตรกรโดยทั่วไปและเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง การจัดการในระดับพื้นที่หน่วยงานในพื้นที่มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมและจัดตั้งกลุ่มอนุรักษ์แหล่งน้ำ ซึ่งการดำเนินการอนุรักษ์ พัฒนา ปรับปรุงทรัพยากรน้ำแหล่งน้ำในพื้นที่

3) จากการศึกษาพบว่า ความเสี่ยงที่เกิดขึ้นทางเกษตรกรรมของการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นความเสี่ยงทางด้านการผลิต ความเสี่ยงในการผลิตที่เกิดขึ้นจะทำให้รายได้ที่ได้จากการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งลดลง เนื่องจากผลผลิตไข่ที่ลดลง เพื่อลดผลกระทบดังกล่าวเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งควรได้รับการส่งเสริมให้มีอาชีพเสริมเพื่อสร้างรายได้ในช่วงที่ผลผลิตไข่ลดลงหรือช่วงที่หยุดพักการเลี้ยง ซึ่งการดำเนินการดังกล่าวจะต้องดำเนินการผ่านกลยุทธ์ระดับจังหวัดหน่วยงานต่าง ๆ ทางการเกษตรร่วมกับปศุสัตว์อำเภอและปศุสัตว์จังหวัดเข้าไปส่งเสริมอาชีพให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งซึ่งอาจดำเนินการในระดับชุมชนควบคู่กันไปโดยโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับชุมชนดำเนินการส่งเสริมอาชีพให้กับเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในพื้นที่

4) จากการศึกษาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง พบว่า เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งบางส่วนยังคงหลีกเลี่ยงไม่ลงทะเบียนและทำการเคลื่อนย้ายสัตว์ข้ามพื้นที่โดยไม่ขออนุญาต ข้อมูลเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในแต่ละพื้นที่ไม่ทันสมัย โดยการจัดทำพื้นที่ที่เหมาะสมในการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งเป็นแนวทางที่จะช่วยส่งเสริมการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งและควบคุมการระบาดของโรคได้อีกแนวทางหนึ่ง เพื่อให้อาชีพการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งยังคงอยู่คู่กับวิถีเกษตรกรรมของไทยมากกว่าการส่งเสริมให้เกษตรกรเลิกเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งแล้วหันไปเลี้ยงในระบบปิดแทน

5) เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไข่ไล่ทุ่งบางส่วนยังขาดความรู้เรื่องการตลาด และการแปรรูปผลผลิต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรดำเนินการให้ความรู้ในเรื่องการตลาด และการแปรรูปผลผลิตเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิตจาก เพื่อที่จะสามารถวางแผนการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งได้อย่างถูกต้องสอดคล้องกับสภาวะตลาดและมีความรู้เกี่ยวกับการแปรรูปผลผลิต เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลผลิต ในส่วนของการรวมกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไข่ไล่ทุ่งเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับพ่อค้าคนกลาง อาจมีความเป็นไปได้น้อยในการที่เกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งจะรวมตัวกันเพื่อเพิ่มอำนาจต่อรองกับพ่อค้าคนกลาง สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากการขาดองค์ความรู้ ความเข้าใจ และความสามารถในการบริหารกลุ่มเกษตรกรผู้เลี้ยงเป็ดไล่ทุ่ง

รายการอ้างอิง

กรมปศุสัตว์. (2555). *ยุทธศาสตร์ไก่พื้นเมืองและเป็ดไล่ทุ่ง.* วันที่ค้นข้อมูล 21 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://planning.dld.go.th/th/index.php?option=com_content&view=article&id=362&Itemid=141

กรมปศุสัตว์. (2557). *สรุปข้อมูลสถิติเกษตรกร-เป็ด.* วันที่ค้นข้อมูล 20 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://ict.dld.go.th/th2/images/stories/stat_web/yearly/2557/book2557/07.pdf

กรรณิกา อุสสาสาร. (2555). *การเมืองว่าด้วยเป็ดไล่ทุ่ง : วาทกรรมไข้หวัดนกและการต่อรองของเกษตรกร.* วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

คุณาพร เต็มปิยพล, สุวิชา เกษมสุวรรณ และวราพร พิมพ์ประไพ. (2555). *รูปแบบการเลี้ยงและการผลิตเป็ดไข่ในจังหวัดสุพรรณบุรี อยุธยา และนครปฐม.* วันที่ค้นข้อมูล 22 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://kucon.lib.ku.ac.th/Fulltext/KC5003001.pdf

ชิดชนก สินธุสุวรรณ์. (2556). *การจัดเลี้ยงเป็ดไข่ไล่ทุ่งในจังหวัดปุทมธานี.* วิทยานิพนธ์เกษตรศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการทรัพยากรเกษตร, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ทวีศักดิ์ ส่งเสริม. (2551). *การศึกษาโครงการระบบตลาดข้อตกลงสินค้าปศุสัตว์ (เป็ดเนื้อ) ในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ธัญญธร จรัณยานนท์, วิภาวรรณ ปาณะพล, วิโรจน์ วนาสิทธิชัยวัฒน์, รักไทย งามภักดี, นพพร ปานจินดา, เวียงทอง อินทอง และนิสาชล ศรีอ่อน. (2549). *การเลี้ยงการจัดการและต้นทุนการผลิตจากอาชีพการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในโซนภาคกลางและภาคตะวันออก.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

ประภากร ธาราฉาย. (2553). *การผลิตสัตว์ปีก*. วันที่ค้นข้อมูล 10 เมษายน 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.animal.mju.ac.th/E-book/t_prapakorn/prapakorn.html

ประยงค์ เนตยารักษ์. (2550). *เศรษฐศาสตร์การเกษตร.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ไพโรจน์ เฮงแสงชัย. (2549). *การศึกษาเปรียบเทียบต้นทุนและผลตอบแทนการเลี้ยงเป็ดไข่แบบฟาร์มปล่อยลานและแบบไล่ทุ่งในจังหวัดสุพรรณบุรี.* วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาธุรกิจการเกษตร, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ภาสกร ธรรมโชติ, เจษฎา รัตนวุฒิ และอารีรัตน์ ทศดี. (2559). *เศรษฐกิจการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งในภาคใต้ของประเทศไทยภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลง.* กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

สุริยพงศ์ วัฒนาศักดิ์ และธำรงศักดิ์ พลบำรุง. (2549). ผลกระทบนโยบายการควบคุมการเลี้ยงเป็ดไล่ทุ่งต่อการใช้สารเคมีในจังหวัดชัยนาท. *Environment Natural Resource Journal, 4*(1-2), 191-199.

Tiensin, T., Chaitaweesub P., Songserm T., Chaisingh A., Hoonsuwan W., Buranathai C., Parakamawongsa T., Premashthira S., Amonsin A., Gilbert M., Nielen M., & Stegeman A. (2005). Highly Pathogenic Avian Influenza H5N1. *Thailand, Emerging Infectious Diseases, 11*, 1664–1672.



CHAPTER 9

การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม

Sub-District Social Welfare for the Elderly with Community Participation

สุพจน์ บุญวิเศษ (Supot Boonwises)
รองศาสตราจารย์ ดร., คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Associate Professor Dr., Faculty political science and law, Burapha University
E-mail: Supot45@hotmail.com

Received: 10 May 2018
Revised: 21 July 2018
Accepted: 16 September 2018

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วมมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาสถานภาพของผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี 2) เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี 3) เพื่อกำหนดรูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม ประชากรที่ใช้ในการศึกษาคือ ผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี รวม 1,382,847 คน ใช้การศึกษาเชิงปริมาณ โดยมีแบบสอบถามเป็นเครื่องมือ ส่วนการศึกษาเชิงคุณภาพใช้วิธีการสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม (Focus Group) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Statistics) ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ส่วนการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content analysis)

ผลการศึกษา พบว่า 1) เพื่อศึกษาสถานภาพของผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี 2) เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี ส่วนใหญ่เป็นเป็นเพศชาย เมื่อจำแนกอายุตามช่วงชั้นมีอายุ 60 - 69 ปี มากที่สุด สถานภาพการทำงานของผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ไม่ได้ทำงานแล้ว อาการเจ็บป่วยและโรคของผู้สูงอายุ ที่พบมากที่สุด คือ โรคความดันโลหิตสูง ความสามารถในการปฏิบัติกิจวัตรประจำวันของผู้สูงอายุ ผู้สูงอายุต้องอาศัยอุปกรณ์ช่วยเหลือในการดำรงชีวิตหลากหลายประเภท ส่วนใหญ่ คือ ใช้แว่นตาสุขภาวะทางจิต และภาวะซึมเศร้าของผู้สูงอายุในช่วง 2 สัปดาห์ ผลการศึกษามีดังนี้ ผู้สูงอายุมีอาการปกติไม่มีภาวะซึมเศร้า สัมพันธภาพในครอบครัวของผู้สูงอายุ สมาชิกในครอบครัวมีความสนใจเอาใจใส่ซึ่งกัน เป็นส่วนใหญ่ สภาวะทางสังคม ด้านการศึกษาการเรียนรู้ ผู้สูงอายุ จบมัธยมศึกษาปีที่ 6/ จบประกาศนียบัตร/ เทียบเท่ามากที่สุด การดำรงชีวิตทางสังคม ในด้านการรับรู้แหล่งข้อมูล ข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ผู้สูงอายุ ยังมีความสนใจรับรู้ข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์ มากที่สุด การประเมินความปลอดภัยในที่พักอาศัยของผู้สูงอายุ 2. การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี การเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้สูงอายุตาม พรบ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (แก้ไข พ.ศ. 2553) โดยผู้สูงอายุส่วนใหญ่ ไม่รู้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ เมื่อสอบถามการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้สูงอายุโดยสิทธิและบริการที่ผู้สูงอายุไม่รู้มากที่สุด คือ สิทธิในการเข้าชมอุทยานต่าง ๆ ผู้สูงอายุมีความพึงพอใจในการบริการดี อยู่ในระดับมาก 3. ความคาดหวังต่อการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี โดยคาดหวังต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอาใจใส่ดูแล บริการและแนะนำด้านต่าง ๆ ให้ดูแลทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ความคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกในชุมชนผู้สูงอายุจำนวนคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนช่วยเหลือผู้อื่น ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี/ เป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน และคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนให้ข่าวสารที่ถูกต้องและให้คำแนะนำ ความคาดหวังต่อบทบาทของครอบครัวครอบครัว ผู้สูงอายุคาดหวังให้ครอบครัวรักและพอใจในความรักที่มีให้แก่กันและกัน ไม่ทะเลาะเบาะแว้ง มีความอบอุ่น ห่วงใยซึ่งกันและกัน รวมทั้งคาดหวังให้ลูกหลานเอาใจใส่ดี/ ดูแลเอาใจใส่ ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ และคาดหวังให้คำปรึกษา แนะนำ แก่คนในครอบครัวความคาดหวังต่อบทบาทของตัวผู้สูงอายุโดยคาดหวังให้ตัวของผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรม คาดหวังให้ผู้สูงอายุเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นหัวหน้าครอบครัวที่ดี/ เป็นที่เคารพของคนในหมู่บ้าน

คำสำคัญ: สวัสดิการสังคม, ผู้สูงอายุ

Abstract

Sub-district Social Welfare For The Elderly With Community Participation Province were 1) for study arrangement Sub-district Social Welfare For The Elderly With Community Participation Province 2) for studies Sub-district Social Welfare For The Elderly With Community Participation Province. 3) for sets Sub-district Social Welfare For The Elderly With Community Participation Province. Sample group in the study were Chonburi Province. The 1,382,847 old people people totals up a person , and fix the sample that use to study by using amount 400 a person , manner quantity education uses the questionnaire is a tool. The statistics used were frequency, mean, and standard deviation.

Results of the study were found old people who study the majority is are the male , when , separate age follow period , 60 - 69 old year , most , the work status of old people , the majority has no to work already , the symptoms is sick and the disease of old people , that meet most be hypertension the ability in daily routine practice of old people , old people must live the equipment helps in various kind living , be use the spectacles. happy mental condition and lifeless condition of old people during 2 week the education have as follows , old people there is usual symptoms , have no lifeless condition , the diplomatic relations in a family of old people a member in a family has the interest pays attention to which , prevent , mostly , the condition is social , education learning side , old people , end the high school education year that 6 end the certificate be equal to most the living is social in the sense of data source information acknowledgement from mass all media old people still have the interest acknowledges the news information from a television most safety assessment at stay of old education people has as follows the thing that should attend and fine the environment are born the safety to old people most are , appreciating right all of old people follows the act of legislation by old majority people unknow the right follows act of this legislation. when inquire appreciating right differs of old people by the right and serve at old people unknow most be the right in reaching sees a park differs old people has the contentment in good serve , stay in many levels , hope build a role of the organization governs local. give the organization governs local , take care , serve and advise all side , give take care throughout every a village , the expectation builds a role of a member in the community , old amount people hopes to give a member in the community helps others , be formed as good of the community , and hope give a member in the community gives

information that is correct and give an advice the expectation builds a role of a family. old people hopes to give a family loves and satisfied in the love that have to one another , hope give descedants pays. attention to good take care of give precedence with old people and hope give advices , old a person in a family.

Keywords: Effectiveness, Elderly

บทนำ

ความเป็นมา และความสำคัญของปัญหา

สถานภาพและปัญหาผู้สูงอายุในปัจจุบันจากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ (2550) 3 ครั้งที่ผ่านมาพบว่า ประเทศไทยมีจำนวนสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและต่อเนื่อง โดยในปี 2537 มีจำนวนผู้สูงอายุร้อยละ 6.8 ของประชากรทั้งประเทศ ปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.4 ผลการสำรวจล่าสุดปี 2550 พบข้อมูลที่น่าสนใจ ดังนี้ จำนวนประชากรผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 10.7 มากกว่าครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 58.8) เป็นผู้สูงอายุวัยต้น มีผู้สูงอายุร้อยละ 68.9 เรียนจบระดับประถมศึกษา และผู้สูงอายุร้อยละ 23.9 ไม่สามารถอ่านและเขียนหนังสือได้หรืออาจกล่าวว่าเป็นผู้ที่ไม่รู้หนังสือ สำหรับอัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุ หมายถึง จำนวนคนในวัยแรงงาน (อายุ 15-59 ปี) เทียบกับจำนวนผู้สูงอายุ (อายุ 60 ปี ขึ้นไป) ที่มีศักยภาพที่จะดูแลเกื้อหนุนผู้สูงอายุหนึ่งคนมีแนวโน้มลดลง กล่าวคือในปี 2537 มีอัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุเท่ากับ 9.3 ปี 2545 ลดลงมาเป็น 7.0 และในปี 2550 ลดลงมาเหลือ 6.3 หมายความว่ามีคนที่มีอยู่ในวัยแรงงาน 6 คน ที่จะเลี้ยงดูผู้สูงอายุ 1 คน อัตราส่วนเกื้อหนุนผู้สูงอายุที่ลดลงอย่างต่อเนื่องดังกล่าวจะส่งผลกระทบโดยตรงต่อ ผู้สูงอายุในอนาคตอันใกล้ อีกทั้งสถาบันครอบครัวของไทยยังอ่อนแอลง การคาดหวังให้บุตรหรือครอบครัวเป็นสถาบันหลักที่ให้การเกื้อหนุนแก่ผู้สูงอายุอาจเป็นไปได้ยากขึ้น นอกจากนี้ การย้ายถิ่นของบุตรหรือประชากรวัย แรงงานและการสูญเสียบุตรจากการตาย ทำให้ผู้สูงอายุบางส่วนต้องอาศัยอยู่กับหลานแต่เพียงลำพัง และยังต้องให้การดูแลเกื้อหนุนแก่หลานที่ยังเล็กที่บุตรนำมาฝากไว้ (สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ แผนผู้สูงอายุ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2554-2564, 2552)

แนวทางการแก้ไขปัญหาและการวางแผนของประเทศไทยในด้านผู้สูงอายุ คือ การออกกฎหมายและนโยบายในการสร้างและส่งเสริมการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุให้ชัดเจนและมีคุณภาพมากขึ้น โดยมีกฎหมายที่สำคัญ ได้แก่ รัฐธรรมนูญปี พ.ศ. 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 4 แนวนโยบายด้านศาสนา สังคม การสาธารณสุข การศึกษาและวัฒนธรรม มาตรา 80 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านสังคม การสาธารณสุขการศึกษา และวัฒนธรรม ข้อ (1) สงเคราะห์และจัดสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ ผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้อยู่ในสภาวะยากลำบาก ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและพึ่งพาตนเอง

ดังนั้น ในการขับเคลื่อนมาตรการ กลไก และยุทธศาสตร์เพื่อให้ผู้สูงอายุได้รับการบริการจัดสวัสดิการสังคมอย่างมีส่วนร่วมจากการพึ่งพิงสถาบัน มาสู่การพึ่งพาตนเองอย่างมีส่วนร่วมต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วม 5 ขั้น ตอน ได้แก่ การมีส่วนร่วมในขั้น การริเริ่มการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นการวางแผนในการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้น ตอนการดำเนินการพัฒนา การมีส่วนร่วมในขั้นตอนรับผลประโยชน์จากการพัฒนา และการมีส่วนร่วมในขั้นประเมินผลการพัฒนา ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีบทบาทเป็นหน่วยงานในระดับพื้น ที่ที่มีการกระจายอำนาจ ได้มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ โดยเฉพาะการจัดบริการสวัสดิการสังคมแก่ผู้สูงอายุให้ครอบคลุมในทุกด้าน ทั้งด้านการสร้างหลักประกันทางด้านการเงิน การบริการสังคม การช่วยเหลือสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเป็นศูนย์กลางในการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุอันได้แก่ การรับและกำหนดนโยบายสู่การขับเคลื่อนในพื้นที่ งบประมาณ สถานที่ และบุคลากรที่รับผิดชอบ เป็นต้น ผู้วิจัยจึงต้องศึกษาวิจัยการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วมเพื่อขับเคลื่อนสวัสดิการสังคมอย่างมีส่วนร่วมต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานภาพผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจังหวัดชลบุรี
3. เพื่อศึกษาความคาดหวังในการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตพื้นที่ ผู้วิจัยจะทำการศึกษาในเขตพื้นที่ จังหวัดชลบุรี ทั้ง 11 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมือง อำเภอพนัสนิคม อำเภอพานทอง อำเภอบ้านบึง อำเภอศรีราชา อำเภอเกาะจันทน์ อำเภอบ่อทอง อำเภอหนองใหญ่ อำเภอบางละมุง อำเภอสัตหีบ อำเภอเกาะสีชัง

ขอบเขตเนื้อหา เนื้อหาในการศึกษาจะครอบคลุมในเรื่องสถานภาพผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุจังหวัดชลบุรี ความคาดหวังในการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาวะสูงอายุ

จากการศึกษาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาวะสูงอายุ พบว่า มีนักวิชาการได้มองภาวะสูงอายุแตกต่างกันโดย ซึ่งในส่วนของเอบเบอร์โซล และเฮส (Ebersole and Hess, 1985, pp. 23-32 อ้างถึงใน คีรีบูน จงวุฒิเวศย์, 2553, หน้า 9-11) ได้สรุปแนวคิดและทฤษฎีการสูงอายุ ได้แก่

ทฤษฎีทางชีววิทยา (Biological Theory) ทฤษฎีนี้ อธิบายว่ามนุษย์ประกอบด้วยองค์ประกอบใหญ่ ๆ 3 อย่าง คือ เซลล์ที่สามารถเพิ่มตัวเองตลอดชีวิต เซลล์ที่ไม่สามารถแบ่งตัวเอง และองค์ประกอบอื่น ๆ ที่ไม่ใช่เซลล์

ทฤษฎีด้านพันธุกรรม (Genetic Theory) ประกอบด้วย ทฤษฎีวิวัฒนาการ (Evolution theory) หรือทฤษฎีเซลล์ (Cell Theory) ร่วมกันอธิบายวาสิ่งมีชีวิตต่างก็มีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาการตลอดเวลา ทฤษฎีนาฬิกาชีวิต (Biological clock) หรือทฤษฎีการถูกกำหนด (Programming Aging Theory) อธิบายว่าอายุขัยของคนถูกกำหนดไว้แล้วโดยรหัสทางพันธุกรรม (Gene) ถ้าบรรพบุรุษมีอายุยืน ลูกหลานก็มีอายุยืนยาวตามไปด้วย

ทฤษฎีอวัยวะ (Organ Theory) อธิบายกระบวนการแก่ว่า เมื่ออวัยวะมีการใช้งานย่อมจะมีความเสื่อมเกิดขึ้น

ทฤษฎีภูมิคุ้มกัน (Immunological Theory) เชื่อว่าเมื่ออายุมากขึ้น การสร้างสารภูมิคุ้มกันตามปกติจะลดลง เพราะอวัยวะที่มีส่วนช่วยสร้างภูมิคุ้มกันต่าง ๆ เช่น ในกระดูก ต่อมไทมัส ระบบน้ำเหลือง ตับ และม้ามเสื่อมสภาพ และจะสร้างภูมิคุ้มกันชนิดทำลายตนเอง (Autoimmune) มากขึ้นทำให้ร่างกายอ่อนแอ เจ็บป่วย

ทฤษฎีสรีรวิทยา (Physiological Theory) อธิบายกระบวนการแก่ในลักษณะการทำงานของอวัยวะต่าง ๆ ของร่างกายประกอบด้วยทฤษฎีต่าง ๆ ดังนี้ ทฤษฎีความเครียดและการปรับตัว (Stress Adaptation Theory) เชื่อว่าความเครียดที่เกิดขึ้น ในชีวิตประจำวัน มีผลทำให้ Cell ตาย บุคคลเมื่อเผชิญกับความเครียดบ่อย ๆ จะทำให้เข้าสู่วัยชราได้เร็วขึ้น เมื่อคนอยู่ในภาวะเครียดร่างกายจะตอบสนอง โดยไฮโปทาลามัส และพิทูอิตารี่ ถูกกระตุ้นให้หลั่ง Adreno corticotropic Hormone ไปกระตุ้น Adrenal Cortex และ Adrenal Medulla ให้หลั่งสาร Cortisol Aldosterone และ Epinephine ซึ่งจะทำให้ระดับน้ำ ตาลในเลือดสูงขึ้น ช่วยให้ร่างกายดำรงชีวิตอยู่ในภาวะเครียดได้ แต่ถ้าร่างกายต้องเผชิญกับภาวะนี้มาก ๆ อาจเสื่อมและทำงานผิดปกติได้

ทฤษฎีทางจิตวิทยา (Psychological Theory) เป็นทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับกลไกการเจริญทางด้านจิตวิทยา ได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับการมีอายุในจิตวิทยาในเรื่องเชาวน์ปัญญา พบว่า ไม่อาจสรุปได้ว่าเชาวน์ปัญญาจะเสื่อมลงตามวัย

ทฤษฎีของอิริคสัน (Erikson’s Epigenetic Theory) หรือทฤษฎี Psychosocial Developmental Stage ของอิริคสัน อธิบายถึงการพัฒนาของคนซึ่งแบ่งได้เป็น 8 ระยะ ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงวัยสูงอายุ พัฒนาการในระยะที่ 7 เป็นช่วงของวัยกลางคน และระยะที่ 8 เป็นช่วงของวัยสูงอายุ ซึ่งระยะที่ 7 แบ่งที่ช่วงอายุระหว่าง 40 – 59 ปี เป็นช่วงวัยที่มีความทะเยอทะยานมีความคิดสร้างสรรค์ต่าง ๆ ต้องการสร้างความสำเร็จในชีวิต ถ้าประสบความสำเร็จดี จะรู้สึกพอใจใน ความมั่นคงภาคภูมิใจและสืบทอดไปยังรุ่นลูกหลาน แต่ถ้าไม่ประสบความสำเร็จในชีวิต ช่วงนี้ก็จะกลายเป็นคนที่มีชีวิตเงื่องหงอย เบื่อ ขาดความกระตือรือร้น และขั้น ที่ 8 เป็นช่วงอายุตั้ง แต่ 60 ปีขึ้น ไป

แนวคิด นโยบาย และกฎหมายที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุ

1. รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติที่บรรจุหลักการให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุไว้ดังนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2554)

หมวด 3 สิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย

หมวด 5 แนวนโยบายพื้น ฐานแห่ง

2. นโยบายรัฐบาลด้านผู้สูงอายุ

นโยบายการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลด้านผู้สูงอายุในปี พ.ศ. 2554 มีดังต่อไปนี้ (สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2554)

นโยบายเร่งด่วนที่จะเริ่มดำเนินการในปีแรก ยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยเพิ่มกำลังซื้อภายในประเทศ สร้างสมดุลและความเข้มแข็งอย่างมีคุณภาพให้แก่ระบบเศรษฐกิจมหาภาค

จัดให้มีเบี้ย ยังชีพรายเดือนแบบขั้น บันไดสำหรับผู้สูงอายุ โดยผู้ที่มีอายุ 60 - 69 ปี จะได้รับ 600 บาท อายุ 70-79 ปี จะได้รับ 700 บาท อายุ 80 - 89 ปี จะได้รับ 800 บาท และอายุ 90 ปีขึ้นไป จะได้รับ 1,000 บาท

3. พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546

จากทั้งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 54 บัญญัติว่า บุคคลซึ่งมีอายุเกินหกสิบปีบริบูรณ์และไม่มีรายได้เพียงพอและการยังชีพ มีสิทธิได้รับความช่วยเหลือจากรัฐ ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ และมาตรา 80 วรรคสอง บัญญัติว่า รัฐต้องสงเคราะห์คนชราและผู้ยากไร้ ผู้พิการหรือทุพพลภาพและผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้ และหลักองค์การสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องผู้สูงอายุ ปฏิญญาผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2542 แนวนโยบายผู้สูงอายุของประเทศไทย ที่ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุข้างต้น ส่งผลให้เกิดการผลักดันพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ซึ่งพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดแนวนโยบายการดำเนินการเกี่ยวกับการคุ้มครอง การส่งเสริมและการสนับสนุนที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุเป็นสำคัญ โดยการกำหนดให้มีการสร้างระบบการดูแลผู้สูงอายุในชุมชน การส่งเสริมกองทุนผู้สูงอายุเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำเนินกิจกรรมของผู้สูงอายุในชุมชนมากขึ้น ซึ่งพระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายที่เอื้อให้เกิดโครงสร้างองค์กรและระบบบริหารจัดการที่ดีที่จะรองรับการดำเนินการงานที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุของประเทศ เพื่อรองรับสิทธิสำหรับผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น โดยมีสาระสำคัญที่เกี่ยวข้อง ในมาตรา 11 โดยสิทธิผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 ได้เพิ่มเติมสิทธิได้รับการคุ้มครองการส่งเสริมและการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ

สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย

จากสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2553 มีการสำรวจโครงสร้างประชากร ที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เป็นตัวสะท้อนให้เห็นความสำคัญและจำเป็นต่อการพัฒนาการจัดบริการในด้านต่าง ๆ ที่เอื้อให้ผู้สูงอายุมีศักยภาพสามารถดูแลตนเองให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีได้ยืนยาว และเมื่อผู้สูงอายุช่วยเหลือตนเองได้

ลำบากขึ้นหรือช่วยเหลือตนเองไม่ได้ย่อมต้องมีบริการดูแลทางด้านสุขภาพและด้านสังคมรองรับ โดยควรมีการจัดสวัสดิการดังนี้

1. การจัดบริการทางสุขภาพที่ครอบคลุมการดูแลผู้สูงอายุที่ช่วยเหลือตนเองไม่ได้ ทั้งกลุ่มผู้ป่วยด้วยโรค และกลุ่มชราภาพ หรือมีความเสื่อมสภาพด้านร่างกาย ตลอดจนผู้สูงอายุที่มีความเปราะบางทั้งด้านร่างกาย และด้านจิตใจ จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการในระดับนโยบายใน 3 ประเด็นเพื่อปรับปรุงระบบบริการสุขภาพให้มีลักษณะเชิงรุกและเชื่อมโยงโดยมีประชาชนเป็นศูนย์กลางรวมทั้ง สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพให้อยู่ในระดับที่เหมาะสม

2. การพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุไทย ด้วยการส่งเสริมการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต

การจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

แนวคิดในการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุ

1. แนวคิดรัฐสวัสดิการ (Welfare State) เป็นแนวคิดที่สังคมไทยลอกเลียนแบบมาใช้ในการจัดสวัสดิการให้กับกลุ่มผู้ด้อยโอกาสทางสังคม รวมทั้งผู้สูงอายุ โดยนำแนวคิดมาจากประเทศอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกา ภายใต้ความเชื่อของรัฐบาลไทยที่ว่า สังคมไทยเป็นสังคมระบอบเสรีนิยมประชาธิปไตยเช่นเดียวกับประเทศมหาอำนาจ

2. แนวคิดการลดการพึ่งพาบริการของรัฐ (Deinstitution Approaches)

3. แนวคิดครอบครัวและชุมชนเป็นฐาน (Family and Community - Based) ถือเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดการลดการพึ่งพาบริการจากรัฐ (Deinstitutional Approaches) ที่น่าสนใจ ได้แก่ การจัดตั้งศูนย์สงเคราะห์ราษฎรประจำหมู่บ้าน

4. แนวคิดการจัดสวัสดิการแบบรวมในชุมชน (Collective Welfare) (คีรีบูน จงวุฒิเวศย์, 2553) เกิดขึ้น จากความต้องการความสนใจ และการสร้างความมั่นคงในชีวิตของผู้สูงอายุเอง

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการแบบมีส่วนร่วม

ความหมายของการมีส่วนร่วม

โกวิทย์ พวงงาม (2541) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการของกลุ่มองค์กรชุมชนมีการร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมลงมือปฏิบัติ โดยมีความเข้าใจปัญหาของตนและตระหนักถึงสิทธิของตนที่มีต่อสิ่งนั้น ซึ่งความรู้สึกเหล่านี้จะเกิดขึ้น ได้ด้วยการที่บุคคล ได้รับข้อมูลใหม่ที่ช่วยเพิ่มอำนาจ ความคิดและโอกาสได้ร่วมวิเคราะห์ และตัดสินใจกำหนดเป้าหมายในกิจกรรมเหล่านั้น

ยุพาพร รูปงาม (2545) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม (participation) คือ เป็นผลมาจากการเห็นพ้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลงและความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีมากจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติ เหตุผลเบื้องแรกของการที่มีคนมารวมกันได้ ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทิ้ง หมดหรือการกระทำทั้งหมด ที่ทำโดยส่วนร่วมอย่างผิวเผินแต่เข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริงยิ่งขึ้นและการเข้าร่วมนั้นต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้ายของโครงการ

จากความหมายทั้งหมดพอสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีประสิทธิภาพและได้พัฒนาศักยภาพ ความสามารถ ตลอดจนการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในการพัฒนา หรือดำเนินการเรื่องต่าง ๆ อันจะมีผลกระทบถึงตนเอง ชุมชน และสังคม โดยมีส่วนร่วมตั้ง แต่การศึกษาเรียนรู้ปัญหา การคิดหาวิธีการแก้ปัญหา การตัดสินใจและวางแผน เข้าร่วมปฏิบัติในกิจกรรมและโครงการต่าง ๆ การติดตามและประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผิดชอบงานทั้งระบบอย่างครบวงจร

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ขั้นที่ 1 การคำนวณสัดส่วนของผู้สูงอายุต่อประชากรทั้งหมดในตำบล ฐานข้อมูลในปี พ.ศ. 2558 ของกรมการปกครองกระทรวงมหาดไทย โดยการใช้ตารางสำเร็จรูปของ Taro Yamane (1967) สำหรับการประมาณสัดส่วนที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และความคลาดเคลื่อนไม่เกิน ±5% จำนวน 396 คน เพื่อความสะดวกจึงเก็บจำนวน 400 คน

ประชากรในการศึกษาเชิงคุณภาพ

การคัดเลือกผู้สัมภาษณ์ โดยเลือกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดสวัสดิการในพื้นที่ ประกอบด้วย

การสุ่มตัวอย่าง

ใช้การสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ โดยกำหนดสัดส่วนจำนวนผู้สูงอายุของแต่ละตำบล ในพื้นที่รับผิดชอบของ อำเภอในจังหวัดชลบุรี

อำเภอ	จำนวนประชากร	%	n
เมืองชลบุรี	304,506	22	88
พนัสนิคม	129,661	9	36
พานทอง	53,253	4	16
บ้านบึง	97,945	7	28
ศรีราชา	254,903	18	72
เกาะจันทร์	36,679	8	12
บ่อทอง	57,650	4	16
หนองใหญ่	22,689	2	8
บางละมุง	274,552	20	80
สัตหีบ	151,009	10	40
เกาะสีชัง	5,012	1	4
รวม	**1,382,847**	**100**	**400**

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลกับผู้สูงอายุโดยการติดต่อประสานงานในพื้นที่ที่รู้จักและมีความเข้าใจรายละเอียดของโครงการวิจัยและมีส่วนร่วมในการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ ให้แจกแบบสอบถามร่วมกับนักวิจัยชุมชนตามบ้านต่าง ๆ ที่สุ่มตัวอย่างได้โดยส่งกลับคืนที่นักวิจัย

2. ใช้แบบคำถามในการสัมภาษณ์ แบบกึ่งมีโครงสร้าง ซึ่งคำถามต่าง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นแบบสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกันทั้งหมดและมีการลำดับขั้นตอนเรียงคำถามเหมือนกัน ไม่มีการข้ามข้อคำถามหรือไม่ถามคำถามแก่ผู้ใดเป็นพิเศษ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย/ การตรวจสอบข้อมูล

เครื่องมือในการวิจัย ใช้แบบสอบถามและแบบคำถามในการสัมภาษณ์ แบบกึ่งมีโครงสร้างเป็นคำถามปลายเปิด มีการกำหนดแนวทางสัมภาษณ์ที่มีลักษณะคล้ายกับการใช้แบบสอบถาม ซึ่งคำถามต่าง ๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นแบบสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า เป็นการสัมภาษณ์ที่มีคำถามและข้อกำหนดที่แน่นอนตายตัว จะสัมภาษณ์ผู้ใดก็ใช้คำถามแบบเดียวกันทั้งหมดและมีการลำดับขั้นตอนเรียงคำถามเหมือนกัน ไม่มีการข้ามข้อคำถามหรือไม่ถามคำถามแก่ผู้ใดเป็นพิเศษ การตรวจสอบข้อมูล ความตรง (Validity) ผู้วิจัยนำแบบคำถามในการสัมภาษณ์ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมให้ผู้เชี่ยวชาญ พิจารณาและตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (content validity) ด้วยวิธีการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ (wording) เพื่อนำไปใช้ปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปสอบถามในการเก็บข้อมูลจริง (Rovinell and Hambleton, 1976)

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ และแบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 2 ตอน คือ

1. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ แบบสอบถามโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา

2. การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพของ Colaizzi (1978) ดังนี้ นำข้อมูลกลับมาอ่านพิจารณาอีกครั้งโดยละเอียด แล้วจึงตีความพร้อมทำการดึงข้อความหรือประโยคที่สำคัญที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้และพิจารณาประเด็นสำคัญเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูล

ผลการวิจัย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพของผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

ผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเป็นเพศชาย ร้อยละ 54.75 มากกว่า เพศหญิงที่มีร้อยละ 45.25 เมื่อจำแนกอายุตามช่วงชั้น มีอายุ 60 - 69 ปี ร้อยละ 61.75 มากที่สุด อายุ 70-79 ปี ร้อยละ 32.50 และอายุ 80-89 ปี ร้อยละ 5.75 ตามลำดับ

สถานภาพการทำงานของผู้สูงอายุ ร้อยละ 30.00 ผู้สูงอายุไม่ได้ทำงานแล้ว ร้อยละ 42.90 ยังคงทำงานเชิงเศรษฐกิจ โดยร้อยละ 68.00 เป็นเกี่ยวกับราชการ (ราชการบำนาญ) ร้อยละ 33.25 เกษตรกร

ร้อยละ 26.00 รับจ้างทั่วไป ร้อยละ 6.75 และธุรกิจส่วนตัว ร้อยละ 2.00 พร้อมนี้ยังทำงานด้านสังคม ควบคู่ไปด้วย ซึ่งจะจำแนกเป็นทั้ง ที่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ได้รับค่าตอบแทน ร้อยละ 91.25 จะได้รับค่าตอบแทน ร้อยละ 11.25 ไม่ได้รับค่าตอบแทน ซึ่งผู้สูงอายุจะทำหน้าที่เป็นอาสาสมัครต่าง ๆ เช่น อสม. กรรมการเลือกตั้ง อปพร. และกรรมการหมู่บ้าน เป็นต้น ส่วนการทำงานบ้านนั้น ร้อยละ 11.25 ทำงานบ้านไม่ได้รับค่าตอบแทน

ด้านสุขภาวะของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย อาการเจ็บป่วยและโรคของผู้สูงอายุ และลักษณะอาการ/โรคที่เป็นของผู้สูงอายุที่เป็นอยู่ปัจจุบันมีหลายกลุ่มอาการ โดยอาการที่ผู้สูงอายุเป็นอยู่ในช่วงจัดเก็บข้อมูลมากที่สุด ร้อยละ 96.00 เป็นอาการโรคความดันโลหิตสูง เป็นโรคอัมพาต/ อัมพฤกษ์ ความสามารถในการปฏิบัติกิจวัตรประจำวันของผู้สูงอายุ โดยการใช้อุปกรณ์ช่วยเหลือของผู้สูงอายุใช้มากที่สุด ร้อยละ 89.25 คือ ใช้แว่นตา สุขภาวะทางจิต และภาวะซึมเศร้าของผู้สูงอายุในช่วง 2 สัปดาห์ ผลการศึกษามีดังนี้ ผู้สูงอายุ ร้อยละ 50.00 มีอาการปกติ ไม่มีภาวะซึมเศร้า สัมพันธภาพในครอบครัวของผู้สูงอายุ พิจารณาจากพฤติกรรมของสมาชิกในครอบครัวปฏิบัติต่อกัน ร้อยละ 83.00 สภาวะทางสังคม ด้านการศึกษาการเรียนรู้ ผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุ จบมัธยมศึกษาปีที่ 6 จบประกาศนียบัตร/ เทียบเท่า ร้อยละ 34.50 การดำรงชีวิตทางสังคมในด้านการรับรู้แหล่งข้อมูลข่าวสารจากสื่อต่าง ๆ ผู้สูงอายุร้อยละ 48.00

ในด้านความปลอดภัยในที่พักอาศัย การประเมินความปลอดภัยในที่พักอาศัยของผู้สูงอายุ โดยพิจารณาจากสิ่งอำนวยความสะดวกที่สมาชิกในครอบครัวจัดให้สำหรับผู้สูงอายุภายในบ้านนั้น ผลการศึกษาพบว่า สิ่งที่ควรใส่ใจและปรับสภาพแวดล้อมให้เกิดความปลอดภัยแก่ผู้สูงอายุมากที่สุดคือ ร้อยละ 88.2 ในด้านการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ของผู้สูงอายุตาม พรบ. ผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (แก้ไข พ.ศ. 2553) การเข้าถึงสิทธิและบริการของผู้สูงอายุ การสอบถามถึงการรับรู้เกี่ยวกับสิทธิตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 (แก้ไข พ.ศ. 2553) ผู้สูงอายุกว่าร้อยละ 64.00 ไม่รู้สิทธิตามพระราชบัญญัตินี้ มีเพียงร้อยละ 36 รู้สิทธิเกี่ยวกับพระราชบัญญัตินี้ ความพึงพอใจและไม่พึงพอใจต่อระบบบริการที่มีอยู่ในปัจจุบัน การสอบถามความพึงพอใจต่อระบบบริการที่มีอยู่ในปัจจุบัน ผู้สูงอายุพึงพอใจในการบริการดี มากที่สุด ร้อยละ 79.00 และผู้สูงอายุเห็นว่า ไม่พึงพอใจต่อการบริการ ร้อยละ 21.00

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

รัฐบาลได้มีการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งในรูปแบบของศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ เงินสงเคราะห์จัดทำศพตามประเพณี การสงเคราะห์เครื่องอุปโภค บริโภค เครื่องช่วยความพิการ ตลอดจนการจัดอบรมผู้ดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งการจัดบริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2552 ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งมาตรการคุ้มครองด้านรายได้ มาตรการหลักประกันสุขภาพ มาตรการด้านครอบครัว รวมทั้ง มาตรการระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุน ภายใต้นโยบายการสร้างชาติของรัฐ บริการที่รัฐจัดให้จึงเป็นแบบประชาสงเคราะห์ โดยใช้แนวคิดการจัดบริการสังคมลักษณะสถาบันของรัฐ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จัดบริการสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ บริการที่สะท้อนแนวคิดที่ชัดเจน เช่น บริการสังคมในชุมชน สถานสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อกำหนดรูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม

จากปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ ปัญหาที่เกิดจากการเข้าใช้บริการ สำหรับปัญหาในการเข้าใช้บริการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ มีความพึงพอใจ จากการบริการ ดังนี้ 1. ได้รับบริการดี 2. ได้รับเงินเบี้ยยังชีพ 3. เจ้าหน้าที่ยิ้ม แย้มแจ่มใส พูดจาดี บรรยากาศดี ให้ความรู้ คำแนะนำที่ดี 4. มีทำงานเป็นระบบ เป็นขั้นตอน มีบริหารจัดการดี ไม่ยุ่งยาก ผู้สูงอายุ มีความไม่พึงพอใจจากการบริการ ดังนี้ 1. เจ้าหน้าที่ทำงานช้า ใช้ระยะเวลานาน ไม่กระตือรือร้นให้บริการ 2. อยากได้เบี้ยยังชีพเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม 3. เจ้าหน้าที่บางครั้งไม่สนใจ ให้รอนาน การสื่อสารไม่ค่อยเข้าใจกัน 4. ไม่มีเจ้าหน้าที่ให้คำแนะนำ บริการไม่ครอบคลุม บางบริการตั้งไว้ก็ไม่บริการ

ผู้สูงอายุจึงมีความคาดหวังของผู้สูงอายุต่อบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเข้าถึงบริการ ดังนี้ 1. คาดหวังต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอาใจใส่ดูแลบริการและแนะนำด้านต่าง ๆ ให้ดูแลทั่วถึงทุกหมู่บ้าน 2. ความคาดหวังต่อบทบาทของสมาชิกในชุมชน ผู้สูงอายุจำนวนคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนช่วยเหลือผู้อื่น ทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี/ เป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน และคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนให้ข่าวสารที่ถูกต้องและให้คำแนะนำ 3. ความคาดหวังต่อบทบาทของครอบครัว ครอบครัว ผู้สูงอายุคาดหวังให้ครอบครัวรักและพอใจในความรักที่มีให้แก่กันและกัน ไม่ทะเลาะเบาะแว้ง มีความอบอุ่น ห่วงใยซึ่งกันและกัน รวมทั้ง คาดหวังให้ลูกหลานเอาใจใส่ดี/ ดูแลเอาใจใส่ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุ และคาดหวังให้คำปรึกษา แนะนำ แก่คนในครอบครัวความคาดหวังต่อบทบาทของตัวผู้สูงอายุ ตัวผู้สูงอายุ โดยคาดหวังให้ตัวของผู้สูงอายุมีส่วนร่วมในกิจกรรม คาดหวังให้ผู้สูงอายุเป็นแบบอย่างที่ดี เป็นหัวหน้าครอบครัวที่ดี/ เป็นที่เคารพของคนในหมู่บ้าน

สรุปและอภิปรายผล

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาสถานภาพของผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

จากผลการศึกษาพบว่า ผู้สูงอายุที่ศึกษาส่วนใหญ่เป็นเพศชายร้อยละ 54.75 เมื่อจำแนกอายุตามช่วงชั้นมีอายุ 60-69 ปีร้อยละ 61.75 มากที่สุด สถานภาพการทำงานของผู้สูงอายุร้อยละ 30.00 ผู้สูงอายุไม่ได้ทำงานแล้วร้อยละ 42.90 ยังคงทำงานเชิงเศรษฐกิจ เป็นเกี่ยวกับราชการ (ราชการบำนาญ) ร้อยละ 33.25 ซึ่งจะจำแนกเป็นทั้งที่ได้รับค่าตอบแทนและไม่ได้รับค่าตอบแทนร้อยละ 91.25 จะได้รับค่าตอบแทน ซึ่งมีความสอดคล้องกับรายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2552 ของมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (พ.ศ. 2552) ที่พบว่า การศึกษาของผู้สูงอายุอยู่ในระดับต่ำกว่าประชากรในกลุ่มอายุอื่นอย่างชัดเจน ผู้สูงอายุส่วนใหญ่ไม่ได้ทำงานมีรายได้ต่ำมีทรัพย์สินหรือเงินที่ออมไม่มากและไม่มีหลักประกันรายได้ยามชราภาพทำให้ผู้สูงอายุไทยตกอยู่ในภาวะเศรษฐกิจที่ไม่ดีหรือยากจน จากการที่ในปัจจุบันผู้สูงอายุส่วนใหญ่อยู่ในวัยต้นซึ่งจะกลายเป็นผู้สูงอายุวัยกลางและวัยปลายต่อไปในอนาคต และไม่สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Knodel,

John and Napaporn Chayovan (2008) ที่พบว่าสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุเพศหญิงจะเพิ่มสูงขึ้นโดยเฉพาะกลุ่มวัยผู้สูงอายุวัยปลาย (อายุ 80 ปีขึ้นไป)

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการจัดสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในจังหวัดชลบุรี

รัฐบาลได้มีการจัดบริการสวัสดิการผู้สูงอายุทั้งในรูปแบบของศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ศูนย์บริการทางสังคมผู้สูงอายุ เงินสงเคราะห์จัดทำศพตามประเพณี การส่งเคราะห์เครื่องอุปโภคบริโภค เครื่องช่วยความพิการ ตลอดจนการจัดอบรมผู้ดูแลผู้สูงอายุ ซึ่งการจัดบริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ดังกล่าวมีความสอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับปรับปรุง พ.ศ 2552 ในยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ทั้งมาตรการคุ้มครองด้านรายได้มาตรการหลักประกันสุขภาพ มาตรการด้านครอบครัวรวมทั้งมาตรการระบบบริการและเครือข่ายการเกื้อหนุนภายใต้นโยบายการสร้างชาติของรัฐบริการ ที่รัฐจัดให้จึงเป็นแบบประชาสงเคราะห์ โดยใช้แนวคิดการจัดสวัสดิการสังคมลักษณะสถาบันของรัฐโดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดบริการสวัสดิการสงเคราะห์ผู้สูงอายุบริการที่สะท้อนแนวคิดที่ชัดเจน เช่น บริการสังคมในชุมชน สถานสงเคราะห์เบี้ยยังชีพ สอดคล้องกับผลการศึกษาระบบการดูแลระยะยาวเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อวัยสูงอายุของ วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ (2553) ที่พบปัญหาของผู้ให้บริการดูแลระยะยาวแก่ผู้สูงอายุคือ ไม่มีหน่วยงานของรัฐเข้ามาดูแลหรือจัดระบบการให้บริการอย่างเป็นมาตรฐานความสอดคล้องของการจัดบริการและความต้องการบริการดูแลระยะยาว ทางออกเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อกำหนดรูปแบบการจัดการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วม

จากปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุ ปัญหาที่เกิดจากการเข้าใช้บริการสำหรับปัญหาในการเข้าใช้บริการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ มีความพึงพอใจจากการบริการ ดังนี้ ได้รับบริการดี ได้รับเงินเบี้ยยังชีพเจ้าหน้าที่ยิ้มแย้มแจ่มใส พูดจาดี บรรยากาศดี ให้ความรู้คำแนะนำที่ดีมีการทำงานเป็นระบบเป็นขั้นตอน มีบริหารจัดการดี ไม่ยุ่งยาก ผู้สูงอายุมีความไม่พึงพอใจ จากการบริการดังนี้ เจ้าหน้าที่ทำงานช้าใช้เวลานาน ไม่กระตือรือร้น ให้บริการช้า อยากได้เบี้ยยังชีพเพิ่มมากขึ้นกว่าเดิม นอกจากนี้ความคาดหวังของผู้สูงอายุต่อบทบาทของภาคส่วนต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการเข้าถึงบริการผู้สูงอายุคาดหวังดังต่อไปนี้คาดหวังต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาใจใส่ดูแลบริการและแนะนำด้านต่าง ๆ ให้ดูแลทั่วถึงทุกหมู่บ้าน จากข้อมูลดังกล่าวทำให้การจัดบริการ สวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุทั้งของภาครัฐเอกชนและภาคประชาชนทั้งในมิติของหลักประกันรายได้ การช่วยเหลือสาธารณะ การบริการสังคมที่มีอยู่ในระดับตำบลประกอบกับแนวโน้มที่ผู้สูงอายุที่มีอายุยาวนานจะเพิ่มขึ้น ทำให้บริการที่มีอยู่ในระดับตำบลโดยเฉพาะด้านสุขภาพอนามัย ซึ่งดำเนินการโดยโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพตำบลเป็นหลักอาจจะไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น ดังนั้นจะต้องมีการสร้างการทำงานเป็นกลุ่มเป็นทีมได้รับการมีส่วนร่วมจากหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งในบริการตรวจรักษา เยี่ยมบ้านดูแลทางสังคม รวมทั้งควร

มีบริการสำหรับผู้ดูแลผู้สูงอายุในด้านการให้ความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการดูแลผู้สูงอายุ ศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบันนี้คาดว่าไม่สามารถรองรับปัญหาและความต้องการของผู้สูงอายุที่ต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอาใจใส่ดูแลบริการและแนะนำต่าง ๆ ให้ทั่วถึงสม่ำเสมอและดูแลทั่วถึงทุกหมู่บ้าน ผู้สูงอายุจำนวนไม่มากนักคาดหวังให้สมาชิกในชุมชนช่วยเหลือผู้อื่นเป็นตัวอย่างที่ดีของชุมชน

จากข้อมูลพื้นฐานของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุวัยต้นที่มีระดับการศึกษาค่อนข้างน้อยเมื่อพิจารณาในด้านการเข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมในชุมชนมาประกอบจะพบว่า ผู้สูงอายุเป็นส่วนน้อยที่เข้าร่วมกิจกรรม ทั้งนี้ มีความสอดคล้องกับข้อมูลในด้านการเห็นคุณค่าในตนเองในระดับที่ควรปรับปรุงโดยเป็นทัศนคติต่อตนเองเมื่อเปรียบเทียบกับคนในชุมชนซึ่งถือว่าเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการเกิดปัญหาทางสุขภาพทางจิตวิญญาณ โดยอาจเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ผู้สูงอายุไม่เข้าร่วมกิจกรรมทางสังคมดังกล่าว ดังนั้น ในการจัดบริการสวัสดิการด้านการสังคมสำหรับผู้สูงอายุในกลุ่มนี้ จึงควรเป็นลักษณะเพื่อเพิ่มศักยภาพที่มีความครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพกายจิตสังคมและจิตวิญญาณให้กับผู้สูงอายุ ซึ่งอาจจะอยู่ในรูปแบบของศูนย์รวมกิจกรรมที่หลากหลาย สอดคล้องกับแนวคิดการจัดตั้งศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุของ ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2553) ที่กล่าวว่าเป็นองค์กรที่ช่วยในการอำนวยความสะดวกในชุมชนเป็นองค์กรที่มีการจัดให้บริการที่ครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพร่างกาย จิตและสังคมรวมถึงด้านโภชนาการและการศึกษา ซึ่งเป็นส่วนที่ส่งเสริมและสนับสนุนการจัดกิจกรรมนันทนาการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน ซึ่งการจัดให้มีศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อผู้สูงอายุหลายประการ ได้แก่ ผู้สูงอายุได้เข้าร่วมพบปะบุคคลอื่นในศูนย์อเนกประสงค์จะทำให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางสังคม สร้างสรรค์ความใฝ่รู้และนำให้เกิดการแสวงหาความรู้ต่าง ๆ อยู่เสมอ เป็นการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต เป็นแหล่งที่ผู้สูงอายุสามารถแสวงหาความสนใจส่วนบุคคลสามารถทำกิจกรรมใฝ่หาความรู้สนทนา ปราศรัยกับผู้อื่นได้อย่างอิสระตามที่ตนต้องการ รวมทั้งการดำเนินงานภายใต้ความร่วมมือระหว่างองค์กรและกลุ่มวัยต่าง ๆ ก่อให้เกิดประสบการณ์และความรู้ใหม่ ดังนั้น รูปแบบการจัดบริการสวัสดิการสังคม ผู้สูงอายุในระดับตำบลอย่างมีส่วนร่วมควรจะเป็นรูปแบบการดูแลของชุมชนและครอบครัวเป็นฐาน โดยจัดบริการโดยลักษณะของศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุและบริการในลักษณะบริการตรง ซึ่งมีความจำเป็นและสำคัญในการบริการสวัสดิการระยะยาวสำหรับผู้สูงอายุในอนาคต ยังต้องเป็นหน้าที่หลักของครอบครัวโดยเฉพาะการดูแลส่วนบุคคลภายใต้การมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในชุมชน ซึ่งรวมถึงตัวผู้สูงอายุเองด้วยอันจะทำให้บริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุมีความสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุส่งผลให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1. การให้ความรู้กับประชาชนเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของหน่วยงานที่จะสามารถให้ความช่วยเหลือผู้สูงอายุที่ถูกต้องและชัดเจน

2. ควรมีการพิจารณาเพิ่มการสนับสนุนทางวิชาการด้านการจัดบริการทางตรงสำหรับผู้สูงอายุแก่ท้องถิ่น

3. ควรส่งเสริมให้มีการจัดบริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในกลุ่มวัยต้น คือ ช่วงอายุ 60 - 69 ปี เพื่อเป็นการขยายโครงการเตรียมความพร้อมก่อนเข้าสู่วัยผู้สูงอายุเตรียมพร้อมในการเป็นผู้สูงอายุในช่วงต่อไป

4. ควรส่งเสริมกิจกรรมสร้างคุณค่าในตนเองให้กับผู้สูงอายุ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและกลุ่มชมรมต่างในพื้น ที่ส่งเสริมกิจกรรมสร้างคุณค่าในตนเองให้กับผู้สูงอายุ โดยการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีกิจกรรมที่เกิดประโยชน์ทั้งด้านรายได้และสังคมเพื่อสร้างความรู้สึกภาคภูมิใจในตนเอง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. เนื่องจากผู้สูงอายุที่มีภาวะพึ่งพิงเพิ่มมากขึ้น ทำให้มีความต้องการการดูแลระยะยาวเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น รัฐควรส่งเสริมให้มีการจึงควรมีการอบรมเพิ่มพูนความรู้ด้านการดูแลระยะยาวให้แก่กลุ่มอาสาสมัครดังกล่าว เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับความต้องการของผู้สูงอายุ

2. รัฐควรส่งเสริมให้มีการขยายจำนวนอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุ จะเข้าสู่ภาวะพึ่งพิงเพิ่มมากขึ้น ดังนั้น ความต้องการผู้ดูแลจะเพิ่มขึ้นหลายเท่าตัว รัฐควรส่งเสริมให้ควรมีการขยายจำนวนอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุให้เพิ่มขึ้น เป็นสัดส่วนตามจำนวนผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้น

3. รัฐควรเพิ่มบุคลากรในสาขาวิชาชีพสังคมสงเคราะห์ เพื่อทำงานในระดับพื้นที่เกี่ยวกับการให้บริการทางตรงแก่ผู้สูงอายุ และการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุในชุมชน

ข้อเสนอแนะเชิงการปฏิบัติ

1. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การจัดให้มีศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุในชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีศูนย์ชุมชนในลักษณะศูนย์อเนกประสงค์สำหรับผู้สูงอายุเพื่อพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุต่อไป

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ร่วมกับหน่วยงานอื่น ควรมีการดำเนินการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุด้านที่อยู่อาศัยให้มีความครอบคลุมเพิ่มมากขึ้น

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรให้ความรู้เกี่ยวกับอาชีพ มีการจัดบริการสวัสดิการด้านการมีรายได้สำหรับผู้สูงอายุ อาจจะเป็นในรูปแบบของการสร้างอาชีพ หรือค่าตอบแทนในการเป็นอาสาสมัครต่าง ๆ ในชุมชนเพื่อเป็นการเพิ่มการสร้างรายได้สำหรับผู้สูงอายุ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาวิจัยการจัดบริการสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุเฉพาะกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้สูงอายุตอนต้น กลุ่มติดเตียง โดยเจาะเป็นประเด็นเชิงลึกในทั้งส่วนของสภาพปัญหาและความต้องการบริการสวัสดิการ

2. ควรมีการศึกษาวิจัยเพื่อค้นหาและนำภูมิปัญญาทุกกลุ่ม ทุกระดับมาใช้ประโยชน์ ซึ่งจะทำให้ผู้สูงอายุมีรายได้เพิ่มขึ้น

รายการอ้างอิง

โกวิทย์ พวงงาม (2541). *การปกครองท้องถิ่นไทย: หลักการและมิติใหม่ในอนาคต.* กรุงเทพฯ: มูลนิธิส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.

คีรีบูน จงวุฒิเวศย์, (2553). *รูปแบบและวิธีการที่เหมาะสมในการจัดสวัสดิการสังคมโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสาหรับผู้สูงอายุ.* นครปฐม: มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตพระราชวังสนามจันทร์.

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. (2546, 22 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา.* เล่ม 120 ตอนที่ 130ก. หน้า 1.

ยุพาพร รูปงาม (2545). *การมีส่วนร่วมของข้าราชการสำนักงบประมาณในการปฏิรูประบบราชการ.* วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการพัฒนาสังคม, คณะพัฒนาสังคม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วรเวศม์ สุวรรณระดา และคณะ. (2553). *ระบบการดูแลระยะยาวเพื่อเสริมสร้างความมั่นคงเพื่อวัยสูงอายุ.* กรุงเทพฯ: บริษัท ศักดิโสภาการพิมพ์ จำกัด.

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2553). *การขับเคลื่อนระบบบริการอย่างบูรณาการเพื่อสิทธิและสุขภาวะของผู้สูงอายุในระดับชุมชน.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2546). *ผู้สูงอายุในประเทศไทย (ประมวลประเด็นการวิจัยที่สอดคล้องกับแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2545 – 2564).* กรุงเทพฯ: บริษัท ปิยะทิพย์พริ้นติ้ง จำกัด.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2550). *รายงานการสำรวจประชากรผู้สูงอายุในประเทศไทย ปี 2550.* กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ. (2554). *การขับเคลื่อนมาตรฐานการส่งเสริมสวัสดิการและผู้คุ้มครองพิทักษ์สิทธิ์ผู้สูงอายุไปปฏิบัติ (2551-2554).* กรุงเทพฯ: เทพเพ็ญวานิสย์.

Colaizzi, P. F. (1978). Psychological research as the phenomenologist views it. In R. Valle& M.King (Eds.). *Existential-Phenomenological Alternatives for Psychology* (pp. 48-71). New York: Oxford University Press.

Knodel, J., & Chayovan, N. (2008). *Population Aging and the well-being of order Persons in Thailand: Past trends, current situation and future challenges.* Papers in Population Aging No.5 UNFPS Thailand. Bangkok.

Rovinell, R. J., & Hambleton, R. K. (1976). *On the use of content specialists in the assesment of criterion-referenced test item validity.* Paper presented at the Annual Meeting of the American Educational Research Association (60th, San Francisco, California, April, pp. 19-23).

Yamane, T. (1987). *Statistics, An Introdutory Analysis, 2.* New Yok: Harper and Row.

อิทธิพลของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานที่มีต่อความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร

Influence of Learning Culture, and Work Life Quality toward Work Happiness of Small Enterprise Employees of Garment Manufacturers in Bangkok

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)
อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจดุษฎีบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์
Dr., Doctor of Business Administration Program, Graduate School,
Southeast Asia University
E-mail: thanyanan7@gmail.com

Received: 24 September 2018
Revised: 16 October 2018
Accepted: 20 December 2018

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงานความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน (2) อิทธิพลคั่นกลางของความพึงพอใจในงานในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงาน และ (3) อิทธิพลคั่นกลางของพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร โดยการศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้วิธีการวิจัยเชิงสำรวจกับประชากร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 500 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ การวิเคราะห์ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้างโดยใช้โปรแกรม Smart PLS 2

ผลการวิจัยพบว่า (1) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.66, 3.61, 3.55, 3.79 และ 3.72 ตามลำดับ (2) ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงาน และ (3) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานเช่นกัน

คำสำคัญ: วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้, คุณภาพชีวิตในงาน, ความพึงพอใจในงาน, พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี, ความสุขในการทำงาน

Abstract

This study aimed to investigate the: (1) level of learning culture, quality of work life, job satisfaction, organizational citizenship behavior, and work happiness; (2) influence of job satisfaction as a mediated factor between learning culture and quality of work life toward work happiness; and (3) influence of organizational citizenship behavior as a mediated factor between learning culture and quality of work life towards work happiness of Small Enterprise Employees of Garment Manufacturers in Bangkok. This study is an exploratory qualitative research implementing a questionnaire as a research instrument to investigate a sample of 500 small enterprise employees of Garment Manufacturers in Bangkok. The data was analyzed through percentage, means, standard deviation, and the structural equation analysis using SmartPLS 2 program.

Results of this study showed that (1) learning culture, quality of work life, job satisfaction, organizational citizenship behavior, and work happiness were at overwhelmingly high level, with 3.66, 3.61, 3.55, 3.79, and 3.72 respectively; (2) job satisfaction was a mediator factor correlated with learning culture and quality of work life toward work happiness of employee; and (3) organizational citizenship behavior also was a mediator factor correlated between learning culture and quality of work life toward work happiness of employee.

Keywords: Learning culture, Quality of work life, Job satisfaction, Organizational citizenship behavior, Work happiness

บทนำ

โลกของเศรษฐกิจที่ผันผวนย่อมเกิดจากวิวัฒนาการที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทั้งเทคโนโลยีและนวัตกรรม ทำให้หลายธุรกิจต่างต้องเผชิญกับสภาวะความต้องการอย่างต่อเนื่อง การปรับตัวของธุรกิจได้รับการสร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคและปัจจัยสภาพแวดล้อม โดยสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่เกิดการแข่งขันกันอย่างรุนแรง กระบวนการพัฒนาที่ได้ขับเคลื่อนเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสความนิยมของผู้บริโภค (Yurcu, Colakoglu & Atay, 2015, p. 120) สถานการณ์ของธุรกิจย่อมส่งผลกระทบทางอ้อมต่อเศรษฐกิจของประเทศทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มไทยที่เป็นหนึ่งในอุตสาหกรรมที่มีความสำคัญต่อเศรษฐกิจไทย มีจำนวนผู้ประกอบการถึง 2,528 ราย มีจำนวนการจ้างงานรวมกว่า 350,000-400,000 คน และเป็นอุตสาหกรรมที่มีการสร้างรายได้จากการส่งออกที่เพิ่มสูงขึ้น แต่ปัจจุบันอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งหุ่มไทยต้องประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานอันเนื่องมาจากทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นแรงงานต่างด้าวต้องเดินทางกลับประเทศหลังจากได้มีการประกาศใช้พระราชกำหนดการบริหารจัดการการทำงานของคนต่างด้าว (ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก, 2560) จึงทำให้ทรัพยากรมนุษย์ที่มีอยู่ต้องเร่งปรับตัวพัฒนาประสิทธิภาพให้แก่องค์การ เพื่อให้องค์การเกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันที่เหนือกว่าคู่แข่ง และหาแนวทางในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ในการสร้างผลิตภาพให้เกิดความคุ้มค่าต่อองค์การอย่างต่อเนื่อง (ธัญนันท์ บุญอยู่, 2561, หน้า 48)

องค์การที่มีคุณภาพต้องเริ่มต้นจากการจัดสรรทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดการทำงานที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Chaiprasit & Santidhirakul, 2011, p. 199) ทรัพยากรมนุษย์จึงถือได้ว่า เป็นเครื่องจักรที่สำคัญในการขับเคลื่อนระบบขององค์การอย่างต่อเนื่อง และเป็นพฤติกรรมการขับเคลื่อนตามกลไกการมีส่วนร่วมที่สามารถนำพาให้องค์การประสบความสำเร็จ (Intaraprasong et al., 2012, p. 102) โดยผู้บริหารต้องสร้างให้ทรัพยากรมนุษย์เกิดมุมมองทางทัศนคติ ค่านิยมทางด้านจิตสำนึกในเชิงบวกที่มีการตอบสนองต่อการทำงานด้วยความเต็มใจ ประกอบกับสร้างความคาดหวังที่ก่อให้เกิดความสุขทางจิตใจ

ให้เกิดความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่และคงอยู่กับองค์การได้ในระยะยาว (Abdullah & Ling, 2015, p. 148) พร้อมกับเสริมสร้างการเรียนรู้และพัฒนาโครงสร้างตามบรรทัดฐานการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้เกิดเป็นวัฒนธรรมการเรียนรู้ของกระบวนการภายในบริบทให้สอดคล้องต่อปัจจัยการผลิตและการบรูณาการการใช้ทรัพยากรอย่างแข็งแกร่งทางการแข่งขัน (Egan, Yang & Bartlett, 2004, p. 279) เพื่อความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับความต้องการส่วนบุคคลที่เปรียบได้กับคุณภาพชีวิตในการทำงานที่สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายทางสังคมของการมีส่วนร่วมต่อการทำงาน (Varghese & Jayan, 2013, p. 91) และสะท้อนให้เกิดความพึงพอใจในงานตามสภาพแวดล้อมภายในจิตใจของแต่ละบุคคลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่เป็นเหตุให้เกิดการทำงานที่แตกต่างกันไป และเกิดพฤติกรรมจากตัวบุคคลที่อยู่นอกเหนือจากหน้าที่การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายในองค์การ (Abu et al, 2012, p. 561) เพื่อสร้างสรรค์ความร่วมมือระหว่างสมาชิกในองค์การตามหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติด้วยความเต็มใจ เพื่อให้การทำงานสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Organ & Konovsky, 1989, p. 157)

จากประเด็นปัญหาข้างต้นผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาอิทธิพลของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานที่มีต่อความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร โดยจะศึกษาประเด็นที่ว่า เพราะเหตุใด หรือมีปัจจัยใดบ้างหรือไม่ ที่เป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนและพัฒนาเปลี่ยนแปลงการบริหารบริบทขององค์การในการสร้างปทัสถานทางจิตใจให้ทรัพยากรมนุษย์เกิดความพึงพอใจ และเกิดพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่จะนำพาให้เกิดความสุขในการทำงานกับองค์การได้อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร

2. เพื่อศึกษาอิทธิพลคั่นกลางของความพึงพอใจในงานในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร

3. เพื่อศึกษาอิทธิพลคั่นกลางของพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีในฐานะปัจจัยที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ โดยมีพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานครเป็นหน่วยวิเคราะห์ ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวนทั้งสิ้น 1,492 คน (ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก, 2560) และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร มีจำนวน 500 คน ซึ่งมีขอบเขตด้านเนื้อหาที่ประกอบด้วย ตัวแปรที่ใช้ในการวิจัย คือ 1) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Learning Culture) 2) คุณภาพชีวิตในงาน (Quality of Work Life) 3) ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction) 4) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (Organizational Citizenship Behavior) และ 5) ความสุขในการทำงาน (Work Happiness)

ทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสรุปไว้ดังนี้

1. วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (Learning Culture--LC) เป็นคุณลักษณะขององค์การที่เสริมสร้างการเรียนรู้และการพัฒนาให้เกิดการบูรณาการโครงสร้างกระบวนการภายในบริบทให้สอดคล้องกันอย่างต่อเนื่อง โดยวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้จะประกอบด้วย 1) ระดับบุคคลที่เป็นการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องด้วยการสอบถาม การสนทนาและการทำงานร่วมกันเป็นทีม และ 2) ระดับโครงสร้างที่เป็นระบบของความรู้ที่ฝังตัวอยู่กับผู้นำที่สร้างให้เกิดโครงสร้างความสามารถที่เพิ่มขึ้นให้กับองค์การได้ในระดับหนึ่ง (Desa & Ding, 2016, p. 1155) และจากการศึกษาวิจัยของ Egan, Yang & Bartlett (2004, p. 296) กล่าวว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ภายในองค์การถือเป็นสิ่งสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความรู้ที่ฝังอยู่ภายในของพนักงาน แม้ว่าวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้จะส่งผลดีต่อองค์การ แต่ก็จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยความพึงพอใจในงานของพนักงานเป็นทัศนคติทางจิตใจในการสร้างความพร้อมและความพยายามให้เกิดการเรียนรู้ที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่สรรค์สร้างคุณค่าให้เกิดประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ Pasebani, Mohammadi & Yektatyar (2012, p. 1901) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ของการวิเคราะห์การถดถอยของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกต่อความพึงพอใจในงานเช่นกัน

2. คุณภาพชีวิตในงาน (Quality of Work Life--QWL) เป็นความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับความต้องการส่วนบุคคลที่มุ่งเน้นให้เกิดความพึงพอใจที่หลากหลายผ่านทรัพยากรทางกิจกรรมที่เป็นผลลัพธ์ของการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมและพัฒนาสภาพของบุคคลและสังคมให้เกิดกระบวนการทำงานเพื่อสรรค์สร้างผลงานที่เป็นคุณค่าและเป็นประโยชน์ต่อองค์การ โดยการสรรค์สร้างคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีได้นั้นต้องอาศัยองค์ประกอบด้านความปลอดภัยในการทำงานและระบบการให้รางวัลที่ดี (Varghese & Jayan, 2013, p. 91) เพื่อนำไปสู่พฤติกรรมเชิงบวกที่ทำให้องค์การพัฒนาและสามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลงเครือข่ายทางสังคมที่เข้มแข็งและสภาพแวดล้อมที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น และจากการศึกษาวิจัย

ของ Katyal (2014, p. 61) กล่าวว่า คุณภาพชีวิตในงานมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสุขในการทำงาน โดยคุณภาพชีวิตในงานจะเป็นมากกว่าความพึงพอใจในงานที่จะทำให้เกิดความสุขในการทำงาน และเป็นบริบทที่กว้าง สามารถบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์อันนำไปสู่การได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมได้ เช่นเดียวกับ Alfonso et al (2016, p. 111) กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในงานกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีจะได้รับการสนับสนุนจากการสร้างความพึงพอใจให้เกิดกับพนักงานจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้พนักงานเกิดพฤติกรรมการทำงานที่ตั้งใจและผูกพันคงอยู่กับองค์การด้วยความเต็มใจ

3. ความพึงพอใจในงาน (Job Satisfaction--JS) เป็นปัจจัยที่สะท้อนให้เห็นถึงการแสดงออกซึ่งทัศนคติและพฤติกรรมที่ดีต่อการทำงานที่ก่อให้เกิดความรวดเร็วต่อรายละเอียดของแง่มุมสถานการณ์หรือความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในการทำงาน (Malik & Usman, 2011, p. 429) โดยอาศัยวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และความสมดุลของชีวิตกับความต้องการส่วนบุคคลเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความพึงพอใจในงานที่สอดคล้องกับพฤติกรรมภายในจิตใจของแต่ละบุคคลทั้งในเชิงบวกและเชิงลบที่เป็นเหตุให้เกิดการทำงานที่แตกต่างกันไป โดยความพึงพอใจในงานจะได้รับอิทธิพลจากปัจจัยการสร้างแรงจูงใจทั้งภายในและภายนอก ซึ่งปัจจัยเหล่านี้รวมเรียกว่า ปัจจัยแรงจูงใจที่เป็นพฤติกรรมความคาดหวังที่ดีและมุ่งมั่นที่จะทำงานและการปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Pouramini & Fayyazi, 2015, p. 58) และจากการศึกษาวิจัยของ Intaraprasong et al. (2012, p. 102) กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานมีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเป็นพิเศษ โดยลักษณะงานหรือวัดผลในการประเมินอย่างเป็นทางการ เช่นเดียวกับ Streimikiene & Grundey (2009) ที่กล่าวว่า การทำงานที่จะทำให้เกิดความสุขได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยขององค์การในการสร้างให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในงานในการสร้างอิทธิพลของความสัมพันธ์ทางสังคมและการมีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนดไว้ได้อย่างมั่นคง

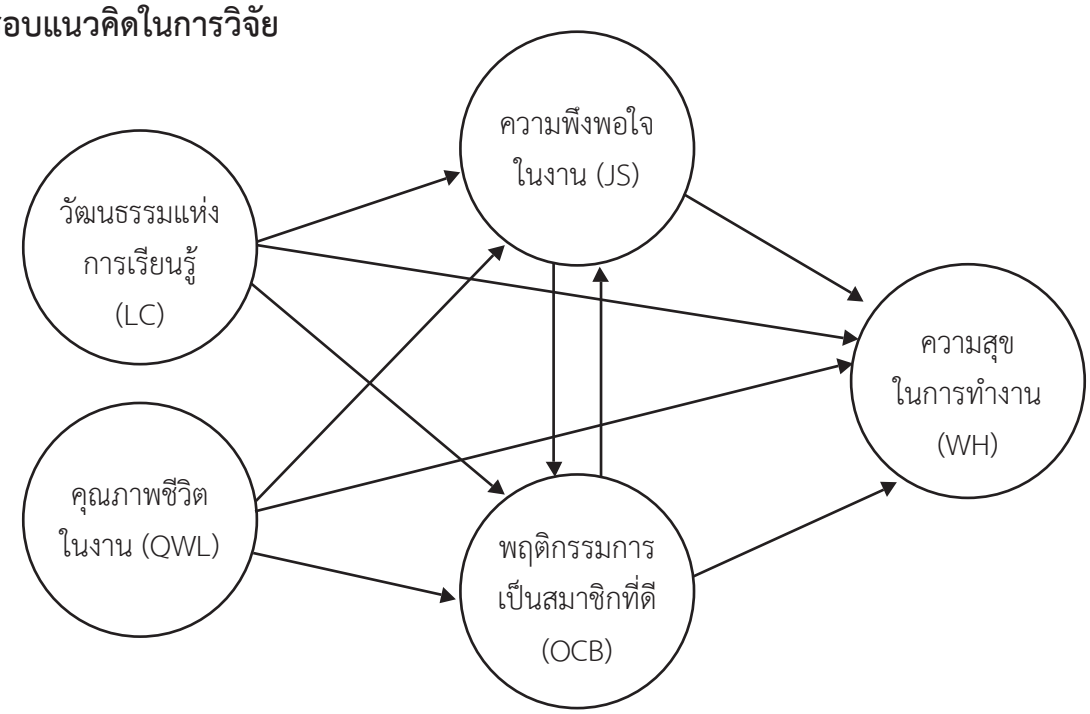
4. พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (Organizational Citizenship Behavior--OCB) เป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากตัวบุคคลที่อยู่นอกเหนือจากหน้าที่การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายในองค์การ และเป็นพฤติกรรมของแต่ละบุคคลในเชิงบวกที่ผ่านการประเมินทางจิตใจของตนเองเป็นหลัก (Abu et al, 2012, p. 561) สร้างสรรค์ความร่วมมือระหว่างสมาชิกในองค์การทำหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติด้วยความเต็มใจเพื่อให้องค์การอยู่รอด โดยอาศัยระบบการให้รางวัลอย่างเป็นทางการในการส่งเสริมการทำงานให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Organ & Konovsky, 1989, p. 157) และจากการศึกษาวิจัยของ Sadodin et al. (2016, p. 622) กล่าวว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีต่อองค์การมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อความพึงพอใจในงาน โดยพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีต่อองค์การจะเป็นความมุ่งมั่นสมัครใจของบุคคลภายในองค์การ เมื่อบุคคลภายในองค์การมีความพึงพอใจในการทำงานด้วยความสมัครใจก็จะส่งผลต่อผู้มารับบริการ และผลลัพธ์ที่ได้ก็จะทำให้ผู้มารับบริการได้รับการให้บริการที่ดีและเกิดความพึงพอใจต่อการใช้บริการ เช่นเดียวกับ Yurcu

& Akinci (2017, p. 57) กล่าวว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีจะเป็นปัจจัยบ่งชี้ที่ทำให้เกิดอิทธิพลโดยตรงต่อความพึงพอใจในงานของพนักงานมากกว่าความเป็นอยู่ที่ดี โดยพฤติกรรมที่เป็นภาวะด้านอารมณ์เชิงบวกจะนำมาซึ่งพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่ช่วยพัฒนาความสัมพันธ์และการสร้างทัศนคติด้านแรงจูงใจในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและของบุคคล ซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและของบุคคลที่เกิดจากความพึงพอใจในการทำงานจะทำให้บุคคลเกิดความสุขในการทำงานได้อีกเช่นกัน

5. ความสุขในการทำงาน (Work Happiness--WH) เป็นมุมมองทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับอารมณ์ด้านจิตสำนึกของบุคคลในเชิงบวกที่มีการตอบสนองต่อการทำงาน ความคาดหวังและการมองโลกในแง่ดีที่ทำให้เกิดความพึงพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ทั้งด้านสวัสดิการและสภาพแวดล้อมที่เกิดขึ้นในองค์การ (Abdullah & Ling, 2015, p. 148) โดยผู้บริหารต้องให้ความสำคัญกับการสร้างความสุขในการทำงานให้เกิดแก่พนักงาน ทั้งการสร้างบรรยากาศที่เป็นมิตรที่จะสามารถเพิ่มเสรีภาพในการคิดสร้างสรรค์ให้เกิดเป็นคุณประโยชน์แก่องค์การ และเมื่อพนักงานเกิดความสุขในการทำงานก็จะก่อให้เกิดการทำงานด้วยความเต็มใจและมุ่งมั่นให้เกิดเป็นประสิทธิภาพที่สามารถสร้างความได้เปรียบทางด้านการแข่งขันให้กับองค์การในระดับที่เพิ่มสูงขึ้น (Chaiprasit & Santidhirakul, 2011, pp. 198-199)

จากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานที่มีต่อความสุขในการทำงานของพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้ทำการสรุปและสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ ดังแสดงในภาพที่ 1

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

สมมติฐานที่ 1 (H1) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน

สมมติฐานที่ 2 (H2) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี

สมมติฐานที่ 3 (H3) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 4 (H4) คุณภาพชีวิตในงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน

สมมติฐานที่ 5 (H5) คุณภาพชีวิตในงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี

สมมติฐานที่ 6 (H6) คุณภาพชีวิตในงานมีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 7 (H7) ความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี

สมมติฐานที่ 8 (H8) ความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 9 (H9) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน

สมมติฐานที่ 10 (H10) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีมีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 11 (H11) ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้กับความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 12 (H12) ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างคุณภาพชีวิตในงานกับความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 13 (H13) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีเป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้กับความสุขในการทำงาน

สมมติฐานที่ 14 (H14) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีเป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างคุณภาพชีวิตในงานกับความสุขในการทำงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจด้วยแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขอบเขตและรายละเอียดการวิจัย ดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 1,492 คน (ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก, 2560)

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 500 คน โดยใช้วิธีการกำหนดกลุ่มตัวอย่างตามแนวคิดของ Comrey & Lee (1992) ที่มีการกำหนดขนาดตัวอย่างและระดับเหมาะสมในการวิเคราะห์ดังนี้

ตารางที่ 1 จำนวนตัวอย่างและความเหมาะสม

จำนวนตัวอย่าง	ความเหมาะสม
50	ไม่สมควรใช้ (very poor)
100	น้อยเกินไป (poor)
200	ปานกลาง (fair)
300	ดี (good)
500	ดีมาก (very good)
มากกว่า 1,000	ดีมากที่สุด (excellent)

ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเลือกกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ระดับที่ดีมาก ที่มีกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 500 คน ตามแนวคิดของ Comrey & Lee (1992) เนื่องจากเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลหลายตัวแปร ประกอบกับเป็นการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง เพื่อความเชื่อมั่นและความเพียงพอที่เหมาะสมจึงเลือกกลุ่มตัวอย่างที่ 500 คน โดยใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบชั้นภูมิ (Stratified Random Sampling) และการสุ่มตัวอย่างอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม โดยลักษณะคำถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) และส่วนที่ 2-6 เป็นแบบสอบถามในการประเมินวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน โดยลักษณะของข้อคำถามเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบของ Likert' Scale (Likert, 1932)

4. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบความเที่ยง เพื่อวัดความสอดคล้องภายในของคุณภาพโดยรวมของเครื่องมือทั้งฉบับ ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาของ Cronbach (Cronbach's Alpha Coefficient) ซึ่งผลการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์แอลฟาจะปรากฏดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (α)

ตัวแปร	ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา (a)
วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC)	0.708
คุณภาพชีวิตในงาน (QWL)	0.858
ความพึงพอใจในงาน (JS)	0.859
พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB)	0.855
ความสุขในการทำงาน (WH)	0.783

5. การเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นพนักงานวิสาหกิจขนาดย่อมของอุตสาหกรรมเครื่องนุ่งห่มในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 500 คน

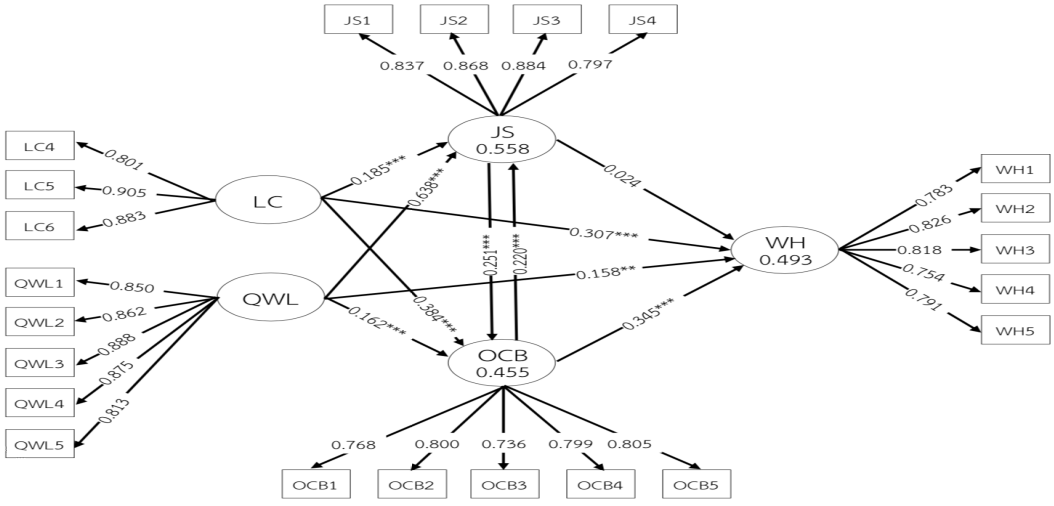
6. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถามแล้วนำมาลงข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปและตัวแบบโครงสร้าง เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติที่ประกอบด้วย 1) สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ 2) สถิติการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง (SEM) โดยใช้โปรแกรม SmartPLS 2 (Ringle, Wende & Will, 2005)

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามที่เป็นพนักงาน ส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง (ร้อยละ 69.00) มีอายุระหว่าง 31-40 ปี (ร้อยละ 32.40) มีสถานภาพโสด (ร้อยละ 47.80) มีระดับการศึกษาต่ำกว่ามัธยมศึกษาตอนปลาย (ร้อยละ 32.60) และมีระยะเวลาในการทำงานน้อยกว่า 5 ปี (ร้อยละ 33.60)

2. ผลการวิเคราะห์ระดับของวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ คุณภาพชีวิตในงาน ความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน พบว่า ระดับของปัจจัยวัฒนธรรมแห่ง การเรียนรู้ ($\overline{X}$ =3.83 SD=0.633) มีระดับความคิดเห็นมากที่สุด รองลงมาคือ ปัจจัยพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี ($\overline{X}$ =3.79, SD=0.641) ปัจจัยความสุขในการทำงาน ($\overline{X}$ =3.72, SD=0.908) ปัจจัยคุณภาพชีวิตในงาน ($\overline{X}$ =3.61, SD=0.706) และสุดท้ายปัจจัยความพึงพอใจในงาน ($\overline{X}$ =3.55, SD=0.651)

3. ผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์โดยสัมประสิทธิ์ความถดถอยอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมที่ส่งผลต่อความสุขในการทำงาน โดยผลการวิเคราะห์เป็น ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 เส้นทางความสัมพันธ์ของสมการโครงสร้าง

จากภาพที่ 2 พบว่า ความสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้างของ 1) ปัจจัยที่มีผลโดยรวมต่อความสุขในการทำงาน (WH) พบว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) คุณภาพชีวิตในงาน (QWL) และพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB) มีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน (WH) มีค่าเท่ากับ 0.307, 0.158 และ 0.345 ตามลำดับ แต่ความพึงพอใจในงาน (JS) ไม่มีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน (WH) มีค่าเท่ากับ 0.024 ส่วนวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) และคุณภาพชีวิตในงาน (QWL) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความสุขในการทำงาน (WH) มีค่าเท่ากับ 0.136 และ 0.071 ตามลำดับ 2) ปัจจัยที่มีผลโดยรวมต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB) พบว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) คุณภาพชีวิตในงาน (QWL) และความพึงพอใจในงาน (JS) มีอิทธิพลทางตรงต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB) มีค่าเท่ากับ 0.384, 0.162 และ 0.251 ตามลำดับ โดยที่วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) และคุณภาพชีวิตในงาน (QWL) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB) มีค่าเท่ากับ 0.046 และ 0.160 ตามลำดับ และ 3) ปัจจัยที่มีผลโดยรวมต่อความพึงพอใจในงาน (JS) พบว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) คุณภาพชีวิตในงาน (QWL) และพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี (OCB) มีอิทธิพลทางตรงต่อความพึงพอใจในงาน (JS) มีค่าเท่ากับ 0.185, 0.638 และ 0.022 ตามลำดับ โดยที่วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ (LC) และคุณภาพชีวิตในงาน (QWL) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความพึงพอใจในงาน (JS) มีค่าเท่ากับ 0.084 และ 0.036 ตามลำดับ

4. ผลการทดสอบสมมติฐานตัวแบบสมการโครงสร้างของปัจจัยที่มีผลต่อความสุขในการทำงานของพนักงาน สามารถสรุปผลการทดสอบได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานการวิจัย (Hypothesis)				สัมประสิทธิ์เส้นทาง (Coef.)	ค่า t-test	ผลลัพธ์
H1	LC	⟶	JS	0.185***	3.972	สนับสนุน
H2	LC	⟶	OCB	0.384***	7.737	สนับสนุน
H3	LC	⟶	WH	0.307***	6.017	สนับสนุน
H4	QWL	⟶	JS	0.638***	15.287	สนับสนุน
H5	QWL	⟶	OCB	0.162***	2.745	สนับสนุน
H6	QWL	⟶	WH	0.158**	2.116	สนับสนุน
H7	JS	⟶	OCB	0.251***	3.359	สนับสนุน
H8	JS	⟶	WH	0.024	0.607	ไม่สนับสนุน
H9	OCB	⟶	JS	0.220***	4.344	สนับสนุน
H10	OCB	⟶	WH	0.345***	5.508	สนับสนุน

หมายเหตุ: (* หมายถึง p-value $\leq$ 0.10 หรือ ค่า $t \geq 1.65$) (** หมายถึง p-value$\leq$ 0.05 หรือ ค่า t$\geq$1.69)
(*** หมายถึง p-value$\leq$ 0.01 หรือ ค่า t $\geq$ 2.58)

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่า 1) วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีและความสุขในการทำงาน โดยมีค่า t-test เท่ากับ 3.972, 7.737 และ 6.017 ตามลำดับ 2) คุณภาพชีวิตในงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีและความสุขในการทำงาน โดยมีค่า t-test เท่ากับ 15.287, 2.745 และ 2.116 ตามลำดับ 3) ความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี แต่ไม่มีอิทธิพลต่อความสุขในการทำงาน โดยมีค่า t-test เท่ากับ 3.359 และ 0.607 ตามลำดับ และ 4) พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงานและความสุขในการทำงาน โดยมีค่า t-test เท่ากับ 4.344 และ 5.508 ตามลำดับ

5. ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรคั่นกลางซึ่งเป็นตัวแปรที่เข้ามาเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ซึ่งผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมปรากฏดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมของความพึงพอใจในงานและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี

สมมติฐานการวิจัย (hypothesis)		Effect	Boot SE	Boot LLCI	Boot ULCI
H11	LC → JS → WH	0.127	0.023	0.085	0.179
H12	QWL → JS → WH	0.206	0.040	0.128	0.286
H13	LC → OCB → WH	0.236	0.030	0.178	0.299
H14	QWL → OCB → WH	0.249	0.027	0.199	0.306

จากตารางที่ 4 พบว่า ผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมของความพึงพอใจในงานและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่เป็นปัจจัยคั่นกลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของอิทธิพลวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงาน โดยมีค่าผลคูณของสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่าง (Boot LLCI) ถึงขอบเขตบน (Boot LLCI) ที่ช่วงของความเชื่อมั่นไม่คลุม 0 แสดงว่า ความพึงพอใจในงานและพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่เป็นปัจจัยคั่นกลางเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของอิทธิพลวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงาน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ของขอบเขตล่างเท่ากับ 0.085, 0.128, 0.178 และ 0.199 ตามลำดับ และขอบเขตบนเท่ากับ 0.179, 0.286, 0.299 และ 0.306 ตามลำดับ

อภิปรายผล

1. ปัจจัยวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ จากผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงาน พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน เนื่องจากเป็นอุตสาหกรรมที่ต้องอาศัยการสร้างวัฒนธรรมการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นภายในตัวบุคคล และนำความรู้ที่ฝังอยู่ภายในตัวของบุคคลมาใช้เป็นกลไกในการสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้กับองค์การ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Egan, Yang & Bartlett (2004, p. 296) ที่กล่าวว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ภายในองค์การถือเป็นสิ่งสำคัญที่เกี่ยวข้องกับความรู้ที่ฝังอยู่ภายในของพนักงาน แม้ว่าวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้จะส่งผลดีต่อองค์การ แต่ก็จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยความพึงพอใจในงานของพนักงานเป็นทัศนคติทางจิตใจในการสร้างความพร้อมและความพยายามให้เกิดการเรียนรู้ที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่สรรค์สร้างคุณค่าให้เกิดประสิทธิภาพอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับ Pasebani, Mohammadi & Yektatyar (2012, p. 1901) ที่กล่าวว่า ความสัมพันธ์ของการวิเคราะห์การถดถอยของวัฒนธรรมแห่ง การเรียนรู้มีความสัมพันธ์ในเชิงบวกต่อความพึงพอใจในงานเช่นกัน

2. ปัจจัยคุณภาพชีวิตในงาน จากผลการวิจัยพบว่า คุณภาพชีวิตในงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงานพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี และความสุขในการทำงาน เนื่องจากอุตสาหกรรมมีวิถีชีวิตในการทำงาน

ตามแบบของธุรกิจครอบครัว จึงทำให้ระบบการจัดการทรัพยากรมนุษย์เกิดการความเป็นอยู่ที่ดี ซึ่งทำให้ทรัพยากรมนุษย์เกิดความพึงพอใจในงาน มีพฤติกรรมการทำงานที่ดีที่ทำให้เกิดความสุขในการทำงานกับอุตสาหกรรมได้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Katyal (2014, p. 61) ที่กล่าวว่า คุณภาพชีวิตในงานมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสุขในการทำงาน โดยคุณภาพชีวิตในงานจะเป็นมากกว่าความพึงพอใจในงานที่จะทำให้เกิดความสุขในการทำงาน และเป็นบริบทที่กว้างสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดการติดต่อสัมพันธ์อันนำไปสู่การได้รับค่าตอบแทนที่เป็นธรรมได้ เช่นเดียวกับ Alfonso et al (2016, p. 111) ที่กล่าวว่า ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพชีวิตในงานกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีจะได้รับการสนับสนุนจากการสร้างความพึงพอใจให้เกิดกับพนักงานจากทั้งปัจจัยภายในและภายนอกที่ทำให้พนักงานเกิดพฤติกรรมการทำงานที่ตั้งใจและผูกพันคงอยู่กับองค์การด้วยความเต็มใจ

3. ปัจจัยความพึงพอใจในงาน จากผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี เป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงาน เนื่องจากอุตสาหกรรมต่างมุ่งเน้นสร้างบรรยากาศให้เกิดสภาพแวดล้อมการทำงานที่สร้างความพึงพอใจให้แก่พนักงานได้อย่างต่อเนื่อง จึงทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในงานและมีผลทำให้พนักงานมีพฤติกรรมที่ดีและมีความสุขต่อการทำงานให้กับองค์การ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Intaraprasong et al. (2012, p. 102) ที่กล่าวว่า ความพึงพอใจในงานมีความสัมพันธ์ทางบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่เกี่ยวข้องกับการทำงานเป็นพิเศษ โดยลักษณะงานหรือวัดผลในการประเมินอย่างเป็นทางการ เช่นเดียวกับ Streimikiene & Grundey (2009) ที่กล่าวว่า การทำงานที่จะทำให้เกิดความสุขได้นั้น ต้องอาศัยปัจจัยขององค์การในการสร้างให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในงานในการสร้างอิทธิพลของความสัมพันธ์ทางสังคมและการมีส่วนร่วมที่จะนำไปสู่การบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่องค์การกำหนดไว้ได้อย่างมั่นคง

4. ปัจจัยพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดี จากผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงานและความสุขในการทำงาน และพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีก็เป็นปัจจัยคั่นกลางระหว่างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้และคุณภาพชีวิตในงานสู่ความสุขในการทำงานของพนักงานเช่นกัน เนื่องจากอุตสาหกรรมเสริมสร้างให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในการทำงานที่สามารถเสริมพฤติกรรมการทำงานที่มุ่งเน้นการทำงานด้วยความสมัครใจ โดยที่ไม่ตระหนักถึงรางวัลที่จะได้รับ จึงทำให้พนักงานเกิดความสุขในการทำงานอย่างแท้จริงภายในองค์การ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Sadodin et al. (2016, p. 622) ที่กล่าวว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีต่อองค์การมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อความพึงพอใจในงาน โดยพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีต่อองค์การจะเป็นความมุ่งมั่นสมัครใจของบุคคลภายในองค์การ เมื่อบุคคลภายในองค์การมีความพึงพอใจในการทำงานด้วยความสมัครใจก็จะส่งผลต่อผู้มารับบริการ และผลลัพธ์ที่ได้ก็จะทำให้ผู้มารับบริการได้รับการให้บริการที่ดีและเกิดความพึงพอใจต่อการใช้บริการ เช่นเดียวกับ Yurcu & Akinci (2017, p. 57) ที่กล่าวว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีจะเป็นปัจจัยบ่งชี้ที่ทำให้เกิดอิทธิพลโดยตรงต่อความพึงพอใจในงาน

ของพนักงานมากกว่าความเป็นอยู่ที่ดี โดยพฤติกรรมที่เป็นภาวะด้านอารมณ์เชิงบวกจะนำมาซึ่งพฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีที่ช่วยพัฒนาความสัมพันธ์และการสร้างทัศนคติด้านแรงจูงใจในการทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและของบุคคล ซึ่งการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การและของบุคคลที่เกิดจากความพึงพอใจในการทำงานจะทำให้บุคคลเกิดความสุขในการทำงานได้อีกเช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาวิจัยผู้วิจัยมีประเด็นที่จะเสนอแนะเพื่อการวิจัยดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงการประยุกต์ใช้ในการจัดการ

1.1 จากผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้จะเป็นคุณลักษณะขององค์การในการเสริมสร้างบรรทัดฐานการเรียนรู้ที่เกิดจากการสืบทอดจากรุ่นสู่รุ่น จึงทำให้อุตสาหกรรมต้องขับเคลื่อนการสร้างวัฒนธรรมแห่งการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นภายในองค์การ และสร้างวัฒนธรรมการมีส่วนร่วมเพื่อให้เกิดการถ่ายทอดความรู้ได้จากรุ่นสู่รุ่น

1.2 จากผลการวิจัยพบว่า คุณภาพชีวิตในงานเป็นความสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานกับชีวิตความต้องการของส่วนบุคคลที่จะก่อให้เกิดการทำงานที่หลากหลาย ดังนั้น อุตสาหกรรมจำเป็นต้องสร้างคุณภาพชีวิตการทำงานไม่ว่าจะเป็นเรื่องของความปลอดภัยในการทำงาน สภาพแวดล้อมที่ดี และระบบการให้รางวัลต่าง ๆ เพื่อเสริมสร้างให้พนักงานมีคุณภาพชีวิตในงานที่ดียิ่ง ๆ ขึ้น

1.3 จากผลการวิจัยพบว่า ความพึงพอใจในงานเป็นปัจจัยที่สะท้อนให้เห็นถึงการแสดงออกของพฤติกรรมการทำงานภายในองค์การ ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลที่ดีต่อองค์การ ดังนั้น อุตสาหกรรมจำเป็นต้องสร้างพฤติกรรมและจิตสำนึกให้พนักงานเกิดอารมณ์ในเชิงบวกต่อบทบาทของการทำงานและสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ขององค์การ เพื่อก่อให้เกิดการทำงานที่แตกต่างกันไป

1.4 จากผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมการเป็นสมาชิกที่ดีเป็นพฤติกรรมที่เกิดขึ้นจากตัวบุคคลที่อยู่นอกเหนือจากหน้าที่การปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมาย ดังนั้น อุตสาหกรรมจำเป็นต้องสร้างให้พนักงานเกิดพฤติกรรมความปรารถนาที่จะให้ความช่วยเหลือผู้อื่นด้วยความสมัครใจ และมีสำนึกในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้วยความเต็มใจอย่างไม่ท้อแท้ แม้งานจะมีความยากลำบากก็ตามที

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรนำปัจจัยที่ทำให้เกิดความสุขในการทำงานไปศึกษากับอุตสาหกรรมอื่นที่มีการจัดการในรูปแบบของอุตสาหกรรมครอบครัวหรืออุตสาหกรรมอื่นที่คล้ายคลึงกัน เพื่อการวางแผนให้เกิดประโยชน์แก่ทรัพยากรมนุษย์ภายในองค์การได้อย่างแท้จริง

2.2 ควรศึกษาปัจจัยอื่น ๆ ที่จะสร้างให้พนักงานเกิดความสุขในการทำงานเพิ่มมากขึ้น อาทิ ปัจจัยการเห็นคุณค่าในตนเอง ความผูกพันในองค์การ หรือบทบาทการทำงานในองค์การ เป็นต้น เพื่อให้พนักงานมีความสุขในการทำงานเพิ่มมากขึ้น

รายการอ้างอิง

ธัญนันท์ บุญอยู่. (2561). อิทธิพลคั่นกลางของทุนโครงสร้างและการเป็นผู้ประกอบการในการถ่ายทอดทุนเชิงความสัมพันธ์สู่ผลิตภาพสำหรับอุตสาหกรรมอัญมณีและเครื่องประดับไทย. *วารสารปัญญาภิวัฒน์, 10*(1), 41-53.

ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก. (2560). *ธุรกิจสิ่งทอและเครื่องแต่งกาย.* วันที่ค้นข้อมูล 10 สิงหาคม 2561, จาก https://www.gsb.or.th/getattachment/035518c9-9a80-4000-bafa-2fb073fed50a/IN_textile_61_detail.aspx

Abdullah, A. G. K., & Ling, Y. L. (2015). Assessing the interpretation and application of workplace happiness scale from Malaysian school settings using rash model. *International Journal of Management Sciences, 6*(3), 148-153.

Abu, M. N., Kirmani, S. S., Tat, H. H., & Azzman, M. (2012). Harnessing positivity at workplace from perception to action. *Social and Behavioral Sciences, 40,* 557-564.

Alfonso, L., Zenasni, F., Hodzic, S., & Ripoll, P. (2016). Understanding the mediating role of quality of work life on the relationship between emotional intelligence and organizational citizenship behaviors. *Psychological Reports, 118*(1), 107-127.

Chaiprasit, K., & Santidhirakul, O. (2011). Happiness at work of employees in small and medium-sized enterprises. Thailand. *Social and Behavioral Sciences, 25, 189-200.*

Comrey, A. L., & Lee, H. B. (1992). *A first course in factor analysis.* Hillsadle, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Desa, N. M., & Ding, J. (2016). Effects of organizational learning culture and developmental feedback on engineers' career satisfaction in the manufacturing organizations in Malaysia. *International Review of Management and Business Research, 5*(3), 1154-1162.

Egan, T. M., Yang, B., & Bartlett, K. B. (2004). The effects of organizational learning culture and job satisfaction on motivation to transfer learning and turnover intention. *Human Resource Development Quarterly, 15*(3), 279-301.

Intaraprasong, B., Dityen, W., Krugkrunjit, P., & Subhadrabandhu, T. (2012). Job satisfaction and organizational citizenship behavior of personnel at one university hospital in Thailand. *Journal of the Medical Association of Thailand, 95*(6), 102-108.

Katyal, S. (2014). An empirical research study to analyze the quality of core work force in colleges of sonepat. *Management & Technology, 3*(5), 61-69.

Likert, R. A. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology, 140,* 5-53.

Malik, M. I., & Usman, A. (2011). Role overload, job satisfaction and their effect on layoff survivor's job retention and productivity. *Interdisciplinary Journal of Contemporary Research in Business, 2*(11), 427-440.

Organ, D. W., & Konovsky, M. (1989). Cognitive versus affective determinants of organizational citizenship behavior. *Journal of Applied Psychology, 74,* 157-164.

Pasebani, F., Mohammadi, S., & Yektatyar, M. (2012). The relationship between organizational learning culture and job satisfaction and internal service quality in sport organizations in Iran. *Archives of Applied Science Research, 4*(4), 1901-1905.

Pouramini, Z., & Fayyazi, M. (2015). The relationship between positive organizational behavior with job satisfaction, organizational citizenship behavior, and employee engagement. *International Business Research, 8*(9), 57-66.

Ringle, C. M., Wende, S., & Will, A. (2005). *SmartPlS 2.0 M3.* Hamburg: SmartPLS. Retrieved July 21, 2018, from https://www.smartpls.com/smartpls2

Sadodin, S. N., Daghian, Z. K., Esmaily, H., & Hooshmand, E. (2016). The relationship between organizational citizenship behavior, job satisfaction, and occupational stress among midwives working in healthcare centers of Mashhad, Iran, 2014. *Journal of Midwifery and Reproductive Health, 4*(2), 622-630.

Streimikiene, D., & Grundey, D. (2009). Life satisfaction and happiness: The factors in work performance. *Economics and Sociology, 2*(1), 9-26.

Varghese, S., & Jayan, C. (2013). Quality of work life: A dynamic multidimensional construct at work place-Part II. *Guru Journal of Behavioral and Social Sciences, 1*(2), 91-104.

Yurcu, G., & Akinci, Z. (2017). Influence of organizational citizenship behavior on hotel employees' job satisfaction and subjective well-being. *Advances in Hospitality and Tourism Research, 5*(1), 57-83.

Yurcu, G., Colakoglu, U., & Atay, H. (2015). The effect of organizational citizenship behavior on subjective well-being. *International Journal of Business and Social Science, 6*(8), 120-130.



ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม

Ethical - Transformational Leadership Ethical - Organizational Culture and Effectiveness of the Schools under with Saimai District

ณัฐวัชร จันทโรธรณ์ (Nattawat Chantarotorn)[1]
ไพโรจน์ ญัตติอัครวงศ์ (Phairot Yuttarakarawong)[2]
[1]ดร., อาจารย์พิเศษประจำสาขาวิชาการบริหารจัดการองค์การ มหาวิทยาลัยเกริก
(Dr., Organization Administration, Krirk University)
[2]ดร., อาจารย์ประจำคณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก
(Dr., Faculty of Liberal Arts, Krirk University)
E-mail: nuttawat4040@gmail.com

Received: 22 May 2018
Revised: 28 July 2018
Accepted: 7 August 2018

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อศึกษาระดับความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขต สายไหม และ 2) เพื่อศึกษาระดับอิทธิพลของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมที่มีต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมโดยใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณด้วยการวิจัยแบบสำรวจ หน่วยที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ โรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม จำนวน 9 โรงเรียน ซึ่งได้รับข้อมูลมาวิเคราะห์ในระดับบุคคลได้รับจำนวนแบบสอบถามที่สามารถนำมาวิเคราะห์จำนวน 72 ชุดข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.98 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.84 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 เมื่อพิจารณาค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานของภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมเท่ากับ 0.939 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีอิทธิพลต่อระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมเท่ากับ 0.546 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นอกจากนี้ ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง (R^2) มีค่าเท่ากับ 0.881 หมายความว่า ร้อยละ 88.10 ของความแปรปรวนในประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมถูกทำนายได้ด้วยภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมและวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม

คำสำคัญ: ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม, วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม, ประสิทธิผลองค์การ

Abstract

The Purpose of this research was to study: 1) To study the levels of relationship between the Ethical-Transformational Leadership Ethical-Organizational Culture and Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai District. 2) To study the influential levels of Ethical-Transformational Leadership Ethical-Organizational Culture and Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai District

The Quantitative study to using survey research had been used in this study. The Unit of analysis was 9the schools under with Saimai District but got to analyze 72 questionnaire survey were collected to analyze the data of the schools in Saimai District.

The results indicated that the Ethical-Transformational Leadership had a statistically significant positive relationship on the Organizational Effectiveness of the schools under

with Saimai District in overall equal to 0.98 at the 0.01 level of significance. The Ethical-Organizational Culture had a statistically significant positive relationship on the Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai District in overall equal to 0.84 at the 0.01 level of significance. When considering from the coefficient regression standard of the Ethical- Transformational Leadership had a statistically significant positive influence on the Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai District in overall equal to 0.939 at the 0.01 level of significance. And the Ethical-Organizational Culture had a statistically significant positive influence on the Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai District in overall equal to 0.546 at the 0.01 level of significance. Moreover, the coefficient correlation square equal to 0.881 which meant the 88.10 percent of the variance in the Organizational Effectiveness of the schools under with Saimai Dritrict could be explained by the Ethical-Transformational Leadership and Ethical- Organizational Culture.

Keywords: Ethical - transformational leadership, Ethical - organizational culture, Organizational effectiveness

บทนำ

ในปัจจุบันประเทศไทยกำลังเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมโลกแห่งการเรียนรู้ที่ไร้พรมแดน เพราะฉะนั้น การศึกษาเพื่อการพัฒนาบุคลากรของชาติให้ได้รับความรู้ ความสามารถและมีคุณภาพอย่างทั่วถึงและยั่งยืน จึงนับเป็นปัจจัยสำคัญที่กำหนดความอยู่รอดของประเทศไทย ในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของชาติควบคู่ไปด้วย ซึ่งด้านคุณภาพทรัพยากรมนุษย์นับเป็นหัวใจสำคัญ และการศึกษานั่นเองที่เป็นเครื่องมือในการพัฒนาทุกด้าน เพราะการศึกษาคือการสร้างทุนแห่งปัญญา ให้คนมีหลักคิด รู้จักใคร่ครวญ เลือกสรร พัฒนาการแก้ปัญหาและปรับตัวเข้ากับเหตุการณ์ที่เข้ามาสู่ชีวิต โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อโลกย่างก้าวเข้าสู่กระแสแห่งโลกาภิวัตน์ (Globalization) ที่มีการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีอย่างรวดเร็ว จนเป็นสังคมที่ต้องอาศัยองค์ความรู้ (Knowledge Based Society) แม้แต่ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 นี้ ได้กล่าวถึงการศึกษาไว้ว่าการศึกษาเป็นการพัฒนามนุษย์และพัฒนาประเทศ เช่นเดียวกับพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่2) พ.ศ. 2545 และฉบับที่ 3 พ.ศ. 2553 ที่ได้กำหนดให้การจัดการศึกษาต้องเป็นไปเพื่อพัฒนาคนไทยให้เป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์ ที่เป็นคนดีทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และมีคุณธรรม มีจริยธรรมและวัฒนธรรมในการดำรงชีวิต พร้อมทั้งสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข (มาตรา 6) การศึกษาเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงจึงเป็นกระบวนการหนึ่งที่จะนำพาองค์การจากสภาพปัจจุบันไปสู่สภาวะในอนาคตตามที่ต้องการผ่านโรงเรียนภาครัฐและภาคเอกชน ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจึงให้ความสำคัญกับผู้นำองค์การของโรงเรียนและสถานการศึกษา

โดยถือเป็นภารกิจหลักของผู้นำที่จะต้องมีบทบาทที่สำคัญในการบริหารการศึกษาให้มีประสิทธิภาพ มีคุณธรรมและจริยธรรมไปพร้อมกับมีความสามารถในด้านต่าง ๆ แบบแผนในการกำหนดวิธีการและขั้นตอนต่าง ๆ ในการปฏิบัติงานด้านการศึกษาอย่างเป็นระบบ ผู้นำการศึกษาที่ดีจะต้องรู้จักเลือกวิธีการบริหารที่เหมาะสมกับสถานการณ์ เพื่อให้งานด้านการศึกษาบรรลุถึงเป้าหมายของโรงเรียนและของประเทศ สำหรับโรงเรียนในสังกัดเขต สายไหม ที่เป็นเขตที่มีความสำคัญของกรุงเทพมหานครในกลุ่มกรุงเทพด้านตะวันออก ที่ขึ้นตรงกับสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร จึงมีภารกิจในการจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบโรงเรียนให้แก่เด็กและเยาวชนของกรุงเทพมหานครที่กระจายในพื้นที่เขตสายไหมนั้น ประกอบด้วย โรงเรียน จำนวน 9 โรงเรียน มีเด็กนักเรียนจำนวน 12,874 คน มีห้องเรียนทั้งหมด จำนวน 364 ห้อง และมีครู จำนวน 579 คน (รายงานสถิติการศึกษาปี 2557 โรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร) จากจำนวนนักเรียน ห้องเรียนและครูที่อยู่ในเขตสายไหม จึงนับได้ว่าภารกิจในการจัดการศึกษาพื้นฐานในระบบโรงเรียนในเขตสายไหมนั้นเป็นภารกิจที่กรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญ โดยสามารถพิจารณาได้จากการที่กรุงเทพมหานครมีการปฏิรูปโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการและกำหนดตำแหน่งหน่วยงานของตนให้เหมาะสมพร้อมทันต่อสถานการณ์ รวมทั้งต้องเปลี่ยนแปลงวิธีการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามนโยบายของผู้บริหาร และเพื่อรองรับภารกิจที่ถ่ายโอนจากรัฐได้อย่างครบถ้วน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร, 2551) การปฏิรูปโครงสร้างในครั้งนี้เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กรุงเทพมหานครและหน่วยงานต่าง ๆ เช่น สำนักงานเขตและโรงเรียน ต้องปรับเปลี่ยนเพื่อพัฒนาตนเองให้พร้อมสำหรับการแข่งขัน ทั้งด้านปริมาณและคุณภาพของการบริการตามแผนการบริหารราชการของกรุงเทพมหานคร (สำนักยุทธศาสตร์และการประเมินผล, 2551) ในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา พัฒนาศักยภาพครู และบุคลากรทางการศึกษา พร้อมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาให้ได้มาตรฐานอย่างทั่วถึงทุกเขต โดยโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานครเดิมนั้นจะต้องอยู่ภายใต้สายบังคับบัญชาของสำนักงานเขตที่มีสำนักการศึกษา คอยเป็นพี่เลี้ยงในเรื่องนโยบายและงานวิชาการ มาเป็นการบริหารการจัดการโดยโรงเรียนเป็นฐาน (School-Based Management) และขึ้นตรงกับสำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร ผลกระทบจากการปรับเปลี่ยนโครงสร้างครั้งนี้คือ ผู้บริหารโรงเรียนจะมีอำนาจในการบริหารและจัดการศึกษาด้วยตนเองมากขึ้น ทำให้ผู้บริหารต้องปรับเปลี่ยนบทบาทหน้าที่เพื่อการบริหารจัดการศึกษาในรูปแบบใหม่ที่มีความเหมาะสมมาใช้ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเสริมสร้างรากฐานและความเข้มแข็งให้กับองค์การของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร และหาแนวทางพัฒนาปรับปรุงในส่วนการจัดการศึกษาให้ได้อย่างมีคุณภาพได้มาตรฐานอย่างต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่ “โรงเรียนคุณภาพ” ตามโครงการโรงเรียนคุณภาพมาตรฐานการศึกษาของกรุงเทพมหานคร (Smart School) ซึ่งโรงเรียนจะทำหน้าที่ดังกล่าวได้ประสบผลสำเร็จตามคุณภาพจากสำนักงานรับรองมาตรฐานการศึกษา ผู้นำหรือผู้อำนวยการโรงเรียนจึงหนีไม่พ้นที่จะรับผิดชอบการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร รวมทั้ง 6 ด้าน ดังนี้ 1) โครงสร้างการบริหาร 2) ระบบการบริหารจัดการ 3) การพัฒนาหลักสูตร 4) ภาวะผู้นำของผู้บริหาร 5) การมีส่วนร่วม และ 6) คุณภาพการศึกษา แต่จากการค้นคว้าและทบทวนวรรณกรรมที่ผ่านมา การบริหารจัดการโรงเรียนกลับยังไม่เกิดประสิทธิผลเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างปัญหาขาดภาวะผู้นำของผู้อำนวยการโรงเรียน ดังจะพบได้ว่า

1) ด้านนักเรียน มีปัญหาด้านคุณภาพการศึกษา และผลสัมฤทธิ์ทางการเรียนยังไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ โดยสืบเนื่องมาจากขาดครูและบุคลากรทางการศึกษาที่จะช่วยพัฒนา ช่วยถ่ายทอดความรู้ และขาดครูที่คอยปลูกฝังค่านิยมที่ดี ๆ ให้แก่นักเรียน ด้วยเหตุนี้ ผู้อำนวยการโรงเรียนจึงถือได้ว่าเป็นผู้นำที่ต้องมีบทบาทสำคัญต่อการจัดการศึกษา (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2550)

2) ด้านครู มีครูที่สอนไม่ตรงกับวิชาที่จบสาขาวิชาโท/ เอก หรือความถนัดของครู กล่าวคือ ครูที่สอนตรงตามความถนัดของครู คิดเป็นแค่ร้อยละ 49 เท่านั้น ส่งผลต่อการเรียนของนักเรียน ทำให้ผลการเรียนอยู่ในระดับควรปรับปรุง นอกจากนี้ยังพบว่าขาดครูสอนที่มีความชำนาญ และขาดความร่วมมือจากครูในการเสียสละเวลาเพื่อค้นหาความรู้มาสอนเพิ่มเติมจากตำรา (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2550)

3) ด้านผู้บริหารโรงเรียน ขาดการทำหน้าที่ให้บริการหรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดการศึกษา พร้อมทั้งกระบวนการเรียนการสอน และขาดการเห็นแก่ประโยชน์ของผู้อื่นในการบริหารการศึกษาในโรงเรียน ขาดความรู้ ขาดคุณลักษณะที่ดี ทั้งทางด้านคุณวุฒิและด้านคุณธรรมกับจริยธรรมในการที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา ขาดความเข้าใจในเรื่องการบริหารจัดการ รวมทั้งขาดการสั่งการเพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้เข้าใจอย่างแท้จริง ขาดกลยุทธ์ที่มีวิสัยทัศน์ในการวางแผนกับการพัฒนาระบบที่ดีของโรงเรียนจนส่งผลให้เกิดการต่อต้านจากผู้ใต้บังคับบัญชา และขาดความสามารถในด้านทักษะการจูงใจครูในการปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพจนส่งผลให้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2550)

4) ด้านสังคม ในส่วนของผู้ปกครอง ชุมชนและสังคม ขาดการยอมรับและขาดความเชื่อมั่นในการจัดการศึกษาของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้ เนื่องจากผู้อำนวยการโรงเรียนไม่มีความสามารถในการเป็นผู้ประสานที่จะต้องมีความสามารถในการสร้างความสัมพันธ์กับสังคม เพื่อเป็นการขอความร่วมมือในด้านต่าง ๆ จากสังคมและชุมชน (สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร, 2550) และเป็นการเพิ่มการบริหารจัดการในส่วนภายในโรงเรียนให้มีความสมบูรณ์พร้อมทำให้เกิดประสิทธิผลเพิ่มสูงขึ้น

5) ด้านกระบวนการภายใน ทางโรงเรียนส่วนใหญ่ในสังกัดกรุงเทพมหานครยังขาดการมีขั้นตอนในการทำงานที่มีระเบียบอย่างชัดเจนและขั้นตอนการทำงานต่อเนื่อง และสามารถคาดเดาผลลัพธ์ไม่ได้ ครูภายในโรงเรียนก็ไม่ค่อยจะเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ไม่ค่อยมีความไว้วางใจไว้เนื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน และยังมีปัญหาในการสื่อสารข้อมูลข่าวสารภายในโรงเรียนอีกด้วย

6) ด้านระบบเปิดทาง ในองค์การต่าง ๆ และโรงเรียนจะต้องมีลักษณะการเปิดให้มีแนวคิดที่ใหม่ ๆ และที่มีความสร้างสรรค์ในการทำงาน ควรมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจในด้านต่าง ๆ ด้วย (Kalliath, Buledorn and Gillespie, 1999) โดยมีชุดค่านิยมที่สำคัญ ๆ คือ

ด้านความยืดหยุ่น (Flexibility) ที่เน้นภายนอกองค์การ (External) โดยใช้ความยืดหยุ่นและการเตรียมความพร้อมต่าง ๆ เพื่อบรรลุเป้าหมายองค์การ คือ การเจริญเติบโตและการได้มาซึ่งทรัพยากร

7) ด้านมนุษย์สัมพันธ์ ในองค์การต่าง ๆ และโรงเรียนจะต้องมีลักษณะในการทำงานภายในโรงเรียนที่เปิดโอกาสให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น การอภิปรายหรือถกเถียงกันได้โดยมุ่งเน้นให้มีการทำงานเป็นทีม พร้อมช่วยกันสร้างความสามัคคีและความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันซึ่งคำนึงถึงเรื่องจริยธรรมและคุณธรรม (Kalliath et al., 1999) โดยมีชุดค่านิยมที่สำคัญ ๆ คือ ด้านความยืดหยุ่นที่เน้นภายในองค์การเพื่อสร้างความสามัคคี (Cohesion) และขวัญกำลังใจ (Morale) เพื่อบรรลุเป้าหมาย คือ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Development)

8) ด้านเป้าหมายเชิงเหตุผล ในองค์การต่าง ๆ และโรงเรียนจะต้องมีลักษณะของโรงเรียนที่ทำงานโดยมุ่งเน้นไปที่คุณภาพของผลงานเพื่อนำพาไปสู่การบรรลุเป้าหมายต่าง ๆ ของโรงเรียน ซึ่งจะเน้นการทำงานให้ได้ดีที่สุดเท่าที่จะสามารถทำได้ (Kalliath et al., 1999) โดยมีชุดค่านิยมที่สำคัญ ๆ คือ ด้านการควบคุมและการเน้นภายนอกองค์การ โดยใช้การวางแผน (Planning) และการกำหนดเป้าหมาย (Goal Setting) เพื่อบรรลุเป้าหมายองค์การ คือ ความสามารถในการผลิต (Productivity) และมีประสิทธิภาพ (Efficiency) ด้วยเหตุนี้จึงเป็นสาเหตุสำคัญที่ต้องการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดเขตสายไหม ก็เนื่องมาจากว่า ประสิทธิผลองค์การ ถือว่าเป็นเป้าหมายสูงสุดที่ผู้บริหารขององค์การทุกองค์การต้องการที่จะบรรลุถึง โดยสามารถยืนยันได้จากการที่ทุกสาขาวิชาที่อยู่ในขอบเขตของศาสตร์ด้านการจัดการ ได้ทำการศึกษาค้นคว้าโดยมีเป้าหมาย ไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง เพื่อมุ่งช่วยเหลือผู้บริหารให้บริหารองค์การให้มีประสิทธิผลมากขึ้น (Robbins,1990) โดยคำว่าประสิทธิผล จะมีนัยถึงระดับความสามารถขององค์การในการทำให้เป้าหมายที่ได้กำหนดไว้ขององค์การกลายเป็นความจริงด้วยเหตุนี้ความสามารถในการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญที่จะบ่งชี้ว่าองค์การได้ประสบความสำเร็จในระดับใด หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ก็คือ ความสามารถในการบรรลุถึงเป้าหมายขององค์การจะเป็นเงื่อนไขสำคัญในการที่จะบ่งชี้ถึงความสามารถในการอยู่รอดขององค์การ (Kimberly, 1979) ดังนั้น คำว่าประสิทธิผล จึงมีความหมายโดยนัยของคำว่าความสำเร็จและการอยู่รอดในบางครั้งสามารถใช้ทดแทนหรือแทนที่กันได้ (Robbins, 1990) และเมื่อประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดเขตสายไหมเป็นทั้งความสำเร็จและการอยู่รอดขององค์การ ด้วยเหตุนี้การศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์มุ่งไปที่การอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยสาเหตุของความสำเร็จและการอยู่รอดกับประสิทธิผลองค์การ จึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง

ในส่วนของวัฒนธรรมองค์การที่ดีก็จะนำไปสู่ผลประกอบการที่ดีกว่าเดิมขององค์การ (Ogbonna and Harris, 2000) นอกจากนี้ ยังมีนักวิชาการมากมายที่ยอมรับว่า ประสิทธิผลขององค์การนั้นจะผันแปรตามระดับของค่านิยมร่วมที่ยึดถือจนกลายเป็นวัฒนธรรมองค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อระดับของค่านิยม

ร่วมนั้นได้แผ่ขยายครอบคลุมหรือได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางภายในองค์การ หรือที่เรียกว่า วัฒนธรรมองค์การที่แข็งแกร่งระดับของการมีประสิทธิผลองค์การก็จะยิ่งมีระดับสูงมากขึ้น (Denison, 1990; Kotter and Heskett, 1992)

การทบทวนวรรณกรรม

ด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่า แนวคิดของ Bass and Avolio (1997) และเพิ่มแนวคิดของ Brown et al. (2005) เป็นแนวคิดที่มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นเป็นภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้ 1. องค์ประกอบด้านบารมีเชิงคุณลักษณะ 2. องค์ประกอบด้านบารมีเชิงพฤติกรรม 3. องค์ประกอบด้านการจูงใจเพื่อสร้างแรงดลใจ 4. องค์ประกอบด้านการกระตุ้นทางปัญญา 5. องค์ประกอบด้านการคำนึงถึงปัจเจกบุคคล และ 6. องค์ประกอบด้านภาวะผู้นำเชิงจริยธรรม

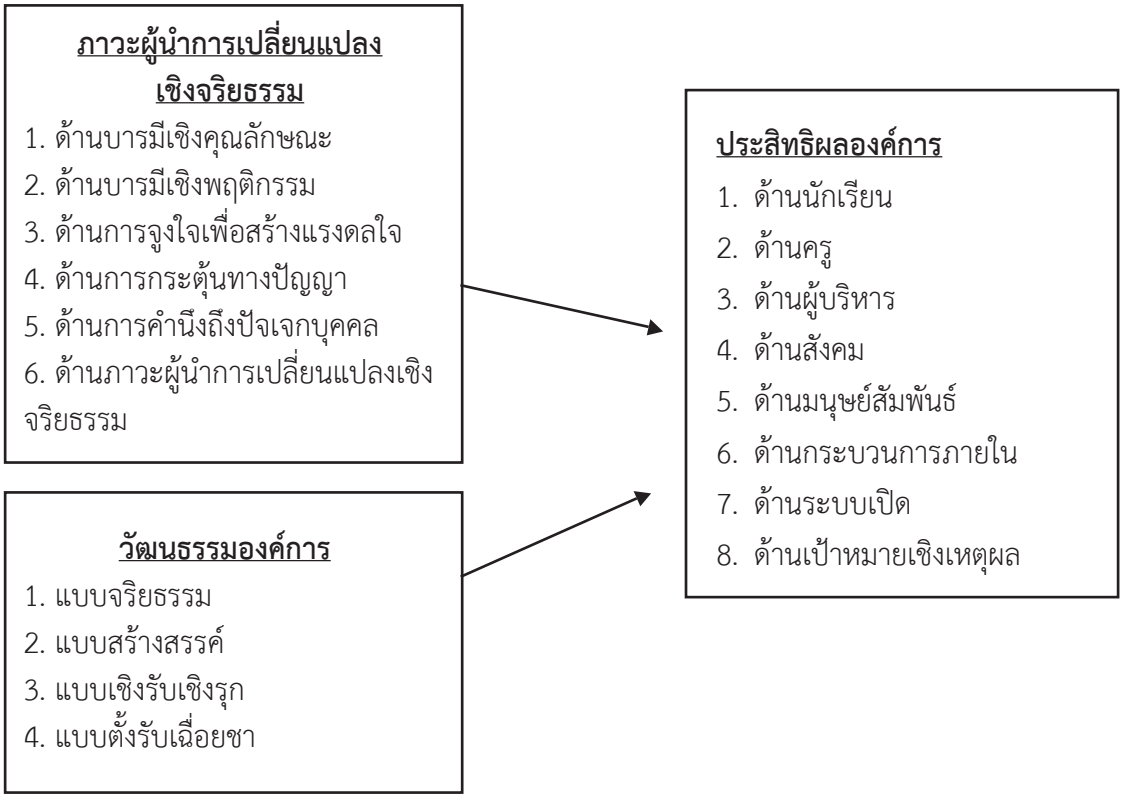
ด้านวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม จาการทบทวนวรรณกรรมพบว่า แนวคิดของ Kaptein (2007) และเพิ่มแนวคิดของ Cooke and Lafferty (1987a, 1987b) เป็นแนวคิดที่มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นเป็นวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบดังต่อไปนี้ 1. รูปแบบวัฒนธรรมองค์การแบบจริยธรรม 2. รูปแบบวัฒนธรรมองค์การแบบสร้างสรรค์ 3. รูปแบบวัฒนธรรมองค์การแบบตั้งรับ/ เฉื่อยชา และ 4. รูปแบบวัฒนธรรมองค์การแบบตั้งรับ/ เชิงรุก

ด้านประสิทธิผลองค์การ ผู้วิจัยขอใช้แนวคิดของ Hoy and Miskel (2008) ที่ได้เสนอแนวทางในการประเมินประสิทธิผลโรงเรียนทั้งระบบโดยมุ่งเน้นไปที่ผลผลิตและผลลัพธ์ และขอเพิ่มเติมแนวคิดด้านประสิทธิผลของ Quinn and Rohrbaugh (1983) ที่มุ่งเน้นไปที่กระบวนการทำงานภายในองค์การเพื่อที่จะให้มีความเหมาะสมนั้น จะต้องมีขั้นตอนและกระบวนการที่กระชับในระดับเหมาะสมกับองค์การ เมื่อรวม 2 แนวคิดนี้เข้าด้วยกันแล้วก็จะยิ่งส่งผลให้เกิดประสิทธิผลขององค์การได้ดีและสมบูรณ์แบบมากขึ้น

จากการศึกษาของ Bass (1985) พบว่า พฤติกรรมที่ผู้นำแสดงออกในรูปของกระบวนการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงานของผู้ตาม ต้องให้เกิดเป้าหมายที่กำหนด ทัศนคติ ความเชื่อมั่น และความต้องการของผู้ตามได้รับการเปลี่ยนแปลงจากระดับต่ำไปสู่ระดับสูง สอดคล้องกับ สุลัดดา พงศ์รัตนามาน (2542) ที่พบว่าความสามารถ และลักษณะของบุคคลที่ใช้อิทธิพลในการโน้มน้าวชักจูง เปลี่ยนแปลงการกระทำของบุคคลและกลุ่มไม่มีการบังคับแต่กระทำด้วยความเต็มใจ และร่วมพลังช่วยกันทำงานให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การได้ จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น จึงสามารถอนุมานได้ว่าภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์การ

จากการศึกษาของ Denison (1990) พบว่า วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์การ เนื่องจากความเชื่อและค่านิยมของพนักงานจะส่งผลต่อการปฏิบัติงาน ซึ่งสอดคล้องกับนักวิชาการหลายท่าน ในทศวรรษที่ 21 ที่ยอมรับว่า วัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับผลการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะ อย่างยิ่ง วัฒนธรรมองค์การที่มีรูปแบบที่เข้มแข็ง (Strong Culture) สอดคล้องกับ เกศรา รักชาติ (2549) วัฒนธรรมองค์การต้องสามารถปรับตัวสอดรับกับกระแสการเปลี่ยนแปลงของสังคมและสิ่งแวดล้อมได้อย่างมีคุณภาพ มีการตื่นตัวที่จะเรียนรู้ตลอดเวลา เรียกว่า วัฒนธรรมองค์การแห่งการตื่นรู้ (Awakening Organizational Culture) เป็นวัฒนธรรมองค์การซึ่งสามารถปลดปล่อยศักยภาพของผู้ปฏิบัติงานออกมา ทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความมุ่งมั่น ทุ่มเทเพื่อให้การทำงานขององค์การบรรลุเป้าหมายที่วางไว้อย่างมีประสิทธิผล จากการทบทวนวรรณกรรมข้างต้น จึงอนุมานได้ว่าวัฒนธรรมองค์การมีความสัมพันธ์กับประสิทธิผลองค์การ จากการทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยขอนำเสนอกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมุติฐานในการวิจัย

1. ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

2. ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

3. วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

วิธีดำเนินการวิจัย

ประชากร

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยกำหนดประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ ข้าราชการครูของโรงเรียนในสังกัดของสำนักงานเขตสายไหม จำนวน 72 คน (จาก 9 โรงเรียน ๆ ละ 8 คน)

แนวทางการวิเคราะห์ข้อมูล

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ การวิเคราะห์หาค่าเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's Correlation Coefficient: r) ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณ (B) ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐาน (Beta: β) และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง (R^2)

ผลการวิจัย

ตารางที่ 1 แสดงระดับค่าเฉลี่ย ความเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหพันธ์ของแต่ละองค์ประกอบของตัวแปรภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม



* $p< 0.05$,** $p< 0.01$

ภาพที่ 2 ระดับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นทั้ง 2 และตัวแปรตาม

จากตารางที่ 1 สรุปการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.98 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 นอกจากนี้ยังพบว่าวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.84 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

<u>ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 1</u>

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐาน และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสอง ของแต่ละองค์ประกอบของตัวแปรภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม

ตัวแปรต้น	Model 1			Model 2		
	B	*SE B*	β	*B*	*SE B*	β
วัฒนธรรมองค์การ (CT)	.896	.038	.939**	.521	.049	.546**
ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD)				.424	.047	.465**
R^2		.881**			.944**	
R^2 change					.039**	
F for change in R^2					70.677**	

Dependent Variable: ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF)
Enter Variables: วัฒนธรรมองค์การ (CT) และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD)
*$p < .05$, **$p < .01$

ภาพที่ 3 ระดับอิทธิพลระหว่างตัวแปรต้นทั้ง2 และตัวแปรตาม

จากตารางที่ 2 ผลจากการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐาน เมื่อนำตัวแปรต้น คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD) โดยมีตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) พบว่า ตัวแปรต้นที่ส่งผลกระทบต่อตัวแปรตาม คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) และภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD) และสามารถอธิบายตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) ได้ดังนี้

ตัวแบบที่ 1 ตัวแปรต้น คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานต่อตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) เท่ากับ 0.939 (β = 0.939) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสองเท่ากับ 0.881 (R^2= 0.881) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ซึ่งหมายความว่า ตัวแปรต้นวัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) มีอิทธิพลต่อตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) เท่ากับ 0.939 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และสามารถอธิบายตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) ได้ร้อยละ 88.10 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 3

ตัวแบบที่ 2 ในขณะที่เมื่อนำตัวแปรต้น คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD) เข้ามาวิเคราะห์พร้อมกับตัวแปรต้น คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) ปรากฏว่า ตัวแปรต้นตัวที่ 1 คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CT) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานต่อตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) เท่ากับ 0.546 (β = 0.546) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และตัวแปรต้นตัวที่ 2 คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LD) มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานต่อตัวแปรตามคือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขต สายไหม (EF) เท่ากับ 0.465 (β = 0.465) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และตัวแปรต้นทั้ง 2 ตัวมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสองเท่ากับ 0.944 (R^2= 0.944) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01และสามารถอธิบายตัวแปรตามคือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EF) ได้ร้อยละ 94.40 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสรุปได้ว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 2

อภิปรายผลการวิจัย

ในส่วนของการอภิปรายผล ผู้วิจัยจะขอสรุปผลการวิจัยโดยสังเขปอีกครั้งหนึ่งเพื่อเชื่อมโยงกับคำถามการวิจัยและสมมติฐานการวิจัย เพราะจะชี้ให้เห็นว่าผลการวิจัยสนับสนุนสมมติฐานการวิจัยและสัมพันธ์กับคำถามการวิจัยหรือไม่อย่างไร เพื่อจะได้กล่าวนำไปสู่การตีความที่เกี่ยวข้องกับผลการวิจัย (Implication) พร้อมทั้งข้อเสนอแนะต่าง ๆ (Cone & Foster, 2003) ตามลำดับดังนี้

จากผลการศึกษาพบว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 1 คือ ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิตินั้น ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมในระดับ 0.980 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ดังนั้น จึงยอมรับสมมติฐานข้อที่ 1 ที่ว่าความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิตินอกจากนี้ยังพบว่า วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรมมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม ในระดับ 0.848 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ดังนั้น จึงยอมรับสมมติฐานข้อที่ 1 ที่ว่า ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม และประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม มีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของพงษ์เทพ จันทสุวรรณ (2554) ได้ทำการศึกษา ภาวะผู้นำ, วัฒนธรรมองค์การ และประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร: ตัวแบบสมการโครงสร้าง โดยทำการศึกษา โรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร จำนวน 435 โรงเรียน จากผลการวิจัยพบว่า ภาวะผู้นำมีความสัมพันธ์ต่อประสิทธิผลองค์การอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

จากผลการศึกษาพบว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 2 คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลจากการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐาน เมื่อนำตัวแปรต้น คือ ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม (LEAD) มาวิเคราะห์โดยมีตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EFF) พบว่า มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานต่อตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EFF) เท่ากับ 0.465 (β = 0.465) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งนี้เนื่องจากพฤติกรรมภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงทั้ง 6 ด้าน คือด้านบารมีเชิงคุณลักษณะ ด้านบารมีเชิงพฤติกรรม ด้านการจูงใจเพื่อสร้างแรงดลใจ ด้านการกระตุ้นทางปัญญา ด้านการคำนึงถึงปัจเจกบุคคล และด้านภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงเชิงจริยธรรม ได้ส่งผลต่อพฤติกรรมของผู้ตามให้มีพฤติกรรมที่เหมาะสมและส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมด้วย ซึ่งสอดคล้องกับงานของ คมวัชร เอื้องอ่อง (2555) ได้ทำการศึกษาภาวะผู้นำ องค์การแห่งการเรียนรู้ กับประสิทธิผลองค์การของ ศาลยุติธรรม: ตัวแบบสมการโครงสร้าง โดยทำการศึกษา ศาลยุติธรรมทั่วประเทศ จำนวน 239 แห่ง จากผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยด้านภาวะผู้นำมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การในภาพรวม ต่างมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกในระดับสูงมากอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

จากผลการศึกษาพบว่า ยอมรับสมมติฐานข้อที่ 3 คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ผลจากการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐาน เมื่อนำตัวแปรต้น คือ วัฒนธรรมองค์การเชิงจริยธรรม (CULT) มาวิเคราะห์โดยมีตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EFF) พบว่า มีค่าสัมประสิทธิ์ถดถอยพหุคูณมาตรฐานต่อตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม (EFF) เท่ากับ 0.546 (β = 0.546) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 และตัวแปรต้นทั้ง 2 ตัว มีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์พหุคูณกำลังสองเท่ากับ 0.944 (R^2 = 0.944) อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ตัวแปรต้นทั้ง 2 ตัวสามารถอธิบายตัวแปรตาม คือ ประสิทธิผลของโรงเรียนในสำนักงานเขตสายไหม (EFF)ได้ร้อยละ 94.40 อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01 ทั้งนี้ เนื่องจากวัฒนธรรมองค์การทั้ง 4 แบบ คือ แบบจริยธรรม แบบสร้างสรรค์ แบบตั้งรับเชิงรุก และแบบตั้งรับเฉื่อยชา ได้ส่งผลไปยังทัศนคติ ค่านิยม และความเชื่อของสมาชิกในองค์การ และส่งผลต่อประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม ซึ่งสอดคล้องกับงานของสมจินตนา คุ้มภัย (2553) ศึกษาวิจัยเรื่องการเปรียบเทียบวัฒนธรรมองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกษารัฐวิสาหกิจในประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมองค์การมีอิทธิพลต่อประสิทธิผลขององค์การที่เป็นรัฐวิสาหกิจทางการเงินในประเทศไทย

ข้อเสนอแนะ

กรุงเทพมหานคร ควรดำเนินการและหามาตรการเพื่อเพิ่มระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตไหม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านวัฒนธรรมองค์การชุดมุ่งแข่งขัน ซึ่งมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของแต่ละองค์ประกอบอยู่ในระดับน้อยที่สุดจากทุก ๆ ด้าน และมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหม ในระดับ 0.416 นอกนั้นทุก ๆ ด้านในภาพรวมอยู่ในระดับสูงทั้งหมด เพื่อให้ประสิทธิผลของโรงเรียนในสำนักงานเขตสายไหมมีคุณภาพสูงขึ้นทั้งหมดทุก ๆ ด้าน ผู้วิจัยขอเสนอแนะว่า ควรดำเนินการพัฒนาปรับปรุง ดังนี้

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยเพื่อการประยุกต์ใช้

ควรดำเนินการปรับปรุงด้านวัฒนธรรมองค์การชุดมุ่งแข่งขัน คือ การปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพชีวิตการทำงานของเจ้าหน้าที่ภายในโรงเรียนสังกัดสำนักงานเขตสายไหมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อที่จะส่งผลต่อประสิทธิผลองค์การกล่าวคือ ควรให้การส่งเสริม สนับสนุนและหาแนวทางให้บุคคลากรมีคุณภาพชีวิตการทำงานที่ดี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

1. ด้านการแข่งขันขององค์การ ซึ่งหมายถึง ส่งเสริมสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่าง ๆ พอใจในผลงาน กล่าวคือ ต้องสนับสนุนส่งเสริมและมอบหมายภาระงานที่ท้าทายให้กับเจ้าหน้าที่ และมีความเชื่อว่าจะต้องทำงานแบบแข่งขันมากว่าให้ความร่วมมือกับองค์การอื่น

2. ด้านการแข่งขันพัฒนาตนเอง คือ การส่งเสริม สนับสนุนให้เจ้าหน้าที่มีความรู้สึกพึงพอใจในการทำงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความรู้สึกที่เจ้าหน้าที่สนใจ สมัครใจ ตรงกับความรู้ ความสามารถและตั้งใจรับผิดชอบ พร้อมทั้งต้องใช้ทักษะและกระบวนการในการทำงานอย่างสูง ส่งเสริมให้เจ้าหน้าที่ได้รับการพัฒนางานของตนเอง ส่งเสริมให้มีการศึกษาดูงาน แลกเปลี่ยน เรียนรู้กับหน่วยงานอื่นทั้งภายในประเทศ และต่างประเทศ องค์การมีลักษณะมุ่งเน้นให้เจ้าหน้าที่แข่งขันกันโดยทุก ๆ คนมองค์การเป็นเสมือนสนามแข่งขัน และยังมีความเชื่อว่างานที่ดีต้องทำงานแบบแข่งขันกันทุก ๆ ครั้ง

กล่าวโดยสรุป คือ ระดับประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดสำนักงานเขตสายไหมจะเพิ่มมากขึ้น ถ้ามีการปรับปรุงให้ระดับวัฒนธรรมองค์การชุดมุ่งแข่งขันเพิ่มมากขึ้นซึ่งสอดคล้องกับงานของ Kotter and Heskett (1992) ที่ค้นพบว่าวัฒนธรรมองค์การลักษณะเช่นนี้จะส่งผลทางบวกต่อประสิทธิผลองค์การ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ในโอกาสต่อไป น่าจะมีการศึกษาประสิทธิผลของโรงเรียนในสำนักงานเขตอื่น ๆ ภายใต้บริบทเดียวกันกับกลุ่มประชากรกลุ่มเดิมอีกครั้งหนึ่ง ในช่วงระยะเวลาประมาณ 2-3 ปีข้างหน้า

2. ศึกษาประสิทธิผลของโรงเรียนในสังกัดอื่น ๆ ภายใต้บริบทเดียวกัน เช่น โรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน, โรงเรียนสังกัดอาชีวะศึกษา และโรงเรียนในสังกัดสำนักงานการศึกษาเอกชน เป็นต้น

รายการอ้างอิง

เกศรา รักชาติ. (2549). *องค์กรแห่งการเรียนรู้ (Awakening Organization).* กรุงเทพฯ: เนชั่นมัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด (มหาชน).

คมวัชร เอื้องอ่อง. (2556). *ภาวะผู้นำ องค์การแห่งการเรียนรู้ กับประสิทธิผลองค์การ ของศาลยุติธรรม: ตัวแบบสมการโครงสร้าง.* วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาตรดุษฎีบัณฑิต, คณะศิลปศาตร์, มหาวิทยาลัยเกริก .

พงษ์เทพ จันทสุวรรณ. (2554). *ภาวะผู้นำ วัฒนธรรมองค์การกับประสิทธิผลองค์การของโรงเรียนในสังกัดกรุงเทพมหานคร: ตัวแบบสมการโครงสร้าง.* วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาวิชาการพัฒนาสังคมและการจัดการสิ่งแวดล้อม, คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สมจินตนา คุ้มภัย. (2553). *การเปรียบเทียบวัฒนธรรมองค์การที่มีอิทธิพลต่อประสิทธิผลองค์การ กรณีศึกรัฐวิสาหกิจในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

สำนักการศึกษา กรุงเทพมหานคร. (2550). *สรุปติดตามผลการดำเนินงานของคณะกรรมการสถานศึกษาขั้นพื้นฐาน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย.

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการกรุงเทพมหานคร. (2551, 22 กันยายน). กรุงเทพมหานครกับการแบ่งส่วนราชการ. *ข่าวสาร สกก,* หน้า 23.

สำนักยุทธศาสตร์และการประเมินผล. (2551). *แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2552-2555.* กรุงเทพฯ: สินทุครีเอชั่น.

สุลัดดา พงศ์รัตนามาน. (2542). *ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำกับการปฏิบัติกิจกรรมการพัฒนาคุณภาพบริการพยาบาลของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลเอกชนที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาและรับรองคุณภาพโรงพยาบาล*. วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต, คณะพยาบาลศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

Bass, B. M. (1985). *Leadership and Perfromance beyond expection*. New York: Thamesand Hudson.

Brown, M. E., Linda, K. T., & David, A. H. (2005). Ethical leadership: A social learning perspective for construct development and testing. *Organizational behavior and human decision processes*, *97*(2), 117-134.

Cone, J. D., & Foster, S. L. (2003). *Dissertations and Theses from Start to Finish*. Washington, DC: Publications & Databases: APA. Books.

Cooke, R. A., & Lafferty, J. C. (1987a). *Organizational Culture Inventory (OCI) Human Synergistics*. Retrieved December 8, 2009, from https://www.humansynergistics.com/change-solutions/change-solutions-for-organizations/assessments-for-organizations/organization-culture-inventory

Cooke, R. A., & Lafferty, J. C. (1987b). *Organizational Culture Inventory (Form III)*. Plymouth, MI: Human Synergistics.

Denison, D. R. (1990). *Corporate Culture and Organizational Effectiveness*. New York: Wiley.

Hoy, W. K., & Miskel, C. G. (2008). *C.G. Education Administration: Theory Research and Practice.8th ed*. Singapore: McGraw-Hill.

Kalliath, T. J., Bluedorn, A .C., & Gillespie, D. F. (1999). A Confirmatory Factor Analysis of the Competing Values Instrument. *Educational and Psychological Measurement, 59*(1), 143-158.

Kaptein, M. (2007). Developing and Testing a Measure for the Ethical Culture of Organizations: The corporate ethical virtues model. *Journal of Organizational Behavior, 29*(7), 923–947.

Kimberly, J. R. (1979). Issues in the Creation of Organizations: Initiation, Innovation, and Institutionalization. *The Academy of Management Journal, 22*(3), 437-457.

Kotter, J. P., & Heskett, J. L. (1992). *Corporate Culture and Performance*. New York: Free Press.

Ogbonna E., & Harris, L. C. (2000). Leadership style, Organizational culture and performance: Empirical evidence from UK companies. *International Journal of Human Resource Management, 11*(4), 766-788.

Quinn, R. E., & Rohrbaugh, J. (1983). A Spatial Model of Effectiveness Criteria: Towards A Competing Values Approach to Organizational Analysis. *Management Science, 29*(3), 363-377.

Robbins, S. P. (1990). *Organization Theory: Structure Design and Application* (3rd ed.). New Jersey: Prentice-Hall.

CHAPTER 12

รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

Model of Law Enforcement of Government-Run Autonomy University Officials

รพีพรรณ วงศ์ศิริเดช (Rapeepun Vongsiridej)[1]

ศรัณยา เลิศพุทธรักษ์ (Sarunya Lertputtarak) [2]

บรรพต วิรุณราช (Banpot Wiroonrath)[3]

ปิยวรรณ สิริประเสริฐศิลป์ (Piyawan Siripraseotsin)[4]

[1]นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ

Ph.D., Candidate, Doctor of Philosophy Program in Public Enterprise Management

[2]ผศ.ดร., [3]รศ.ดร., [4]ดร., ประจำวิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst. Prof., Dr., Assoc. Prof. Dr., Dr., Graduate School of Commerce, Burapha University

E-mail: rapeepun.publiclaw@gmail.com

Received: 26 December 2017

Revised: 29 March 2018

Accepted: 23 April 2018

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพื่อศึกษารูปแบบการใช้กฎหมายที่พึงประสงค์ของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีวิจัยเทคนิคเดลฟายและการสัมภาษณ์เชิงลึก ทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเลือกเฉพาะเจาะจงที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 20 คน และกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 6 คน เลือกเฉพาะเจาะจงที่ฟ้องหรือกำลังฟ้องคดีกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ผลการวิจัยพบว่า เมื่อบุคลากรของรัฐด้านอาจารย์และพนักงานฝ่ายสนับสนุน เมื่อมีปัญหากับคณะผู้บริหาร และต้องการใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีรูปแบบการใช้ 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 ร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยแล้วยื่นฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม (คดีแพ่ง คดีอาญา)

รูปแบบที่ 2 ร้องทุกข์ต่อตำรวจในท้องที่หรือกองบังคับการปราบปรามแล้วส่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อฟ้องศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

รูปแบบที่ 3 ร้องเรียนศูนย์ดำรงธรรมหรือร้องคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วส่งฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

รูปแบบที่ 4 ร้องเรียนคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ร้องเรียนคณะกรรมการการอุดมศึกษา ร้องกระทรวงศึกษาธิการ ฟ้องศาลปกครอง

รูปแบบที่ 5 สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการ (พิเศษ) ฝ่ายคดีปกครอง ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดี (กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์)

คำสำคัญ: รูปแบบการใช้กฎหมาย, ร้องเรียน, มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

Abstract

The purposes of this study were to investigate the effectiveness of model, process and practice of law and regulation of government-run autonomous university officials and to study their desirable law practice model. The study was qualitative research using delphi technique and in-depth interview. The sample was purposively selected from a panel of 20 legal experts and in-depth interviews were conducted to 6 university officials selected purposively from the university officials who brought charge or were bringing charge against the university.

The research found that when university officials had a problem with the management team, there were five effective and efficient models to make a complaint.

Model 1: Make a complaint to the Board of the University and then file a lawsuit with the Administrative Court or the Court of Justice. (Civil cases, criminal cases)

Model 2: Make a complaint to the local police or the Crime Division and the complaint is sent to the Corruption Prevention and Fighting Commission in the public sector, the National Counter Corruption Commission, the Office of the Auditor General to file a lawsuit to the Criminal Court for fraud and misconduct, or the Court of Justice or the Administrative Court.

Model 3: make a complaint to the Center of Justice or the National Peace Corps, and then file a lawsuit to the Administrative Court or the Court of Justice or the Criminal Court for fraud and misconduct.

Model 4: make a complaint to Civil Service Commission in Higher Education Institutions, or Ministry of Education, or make a lawsuit to Administrative Court

Model 5: Make a complaint to rights and Liberties Protection Department Office, Ministry of Justice or Department of Administrative Litigation for negotiating before the lawsuit (reconciliation process)

Keywords: Model of Law Enforcement, Complaint, Government-Run Autonomous

บทนำ

การใช้กฎหมาย การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมเพื่อยุติข้อพิพาท เป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นธรรมความสงบสุขให้เกิดขึ้นในสังคมอย่างหนึ่งตามหลักการปกครองด้วย “หลักนิติรัฐ” การยอมรับนับถือกฎหมาย (มานิตย์ จุมปา, 2545) เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารจัดการที่ดีตามหลักนิติธรรม (Rule of Law) ในหลักธรรมาภิบาลการบริหารที่ดี (Good Governance) โดยกลไกการบริหารจัดการองค์กร (ถวิลวดี บุรีกุลวดี, 2559) การป้องกันแก้ไขปัญหาข้อพิพาทมิให้เกิดขึ้นถือว่าจำเป็นและสำคัญยิ่งกว่าการแก้ไขด้วยช่องทางการฟ้องคดีเพื่อเรียกร้องความยุติธรรมของบุคลากร ในปัจจุบันได้มีการฟ้องร้องคดีพิพาทเกี่ยวกับการจัดการศึกษาของสถาบันอุดมศึกษาระหว่างมหาวิทยาลัยกับบุคลากรภายในมหาวิทยาลัย กรณีการกระทำทางปกครอง คำสั่งทางปกครอง นิติกรรมทางปกครอง สัญญาทางปกครอง (ชาญชัย แสวงศักดิ์, 2560) กล่าวว่าในบางเรื่องฟ้องศาลปกครอง และอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายหรือเงินจากมหาวิทยาลัยเป็นคดีแพ่ง ละเมิด หรือบางเรื่องเป็นการฟ้องร้องให้ลงโทษจำคุกผู้บริหาร ที่เรียกว่าเป็นคดีอาญา หรือบางเรื่องเป็นการร้องเรียนต่อผู้บังคับบัญชาเพื่อลงโทษเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยทางวินัย เช่น ภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน ลดขั้นเงินเดือน ปลดออก ไล่ออก (ฤทัย หงส์สิริ, 2537) กล่าวได้ว่าผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ของมหาวิทยาลัยจะต้องรู้ระเบียบ ข้อบังคับ หรือประกาศต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยแล้วก็จำเป็นต้องรู้กฎหมาย ซึ่งเป็นกติกาอีกส่วนหนึ่งที่จำเป็นในการบริหารจัดการมหาวิทยาลัย เนื่องจากหากทำผิดกฎหมายหรือกติกาอาจเป็นเหตุให้ต้องรับผิดในทางแพ่ง อาญา หรือวินัยได้ ซึ่งในความผิดแต่ละอย่างก็มีหลักเกณฑ์ที่แตกต่างกัน

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ตามความในมาตรา 36 แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่บัญญัติให้สถานศึกษาที่จัดการศึกษาระดับปริญญาเป็นนิติบุคคล และอาจจัดเป็นส่วนราชการหรือหน่วยงานในกำกับของรัฐและโดยนัย เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีการบริหารจัดการที่ดี ตามหลักธรรมาภิบาล มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน ควบคู่กับความรับผิดชอบที่จะดำเนินภารกิจอย่างมีคุณภาพ มีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาประเทศ (บวรศักดิ์ อุวรรณโณ, 2540) ปัญหาด้านกลไก การตรวจสอบการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัย (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2551) สอดคล้องกับการใช้อำนาจปกครองบริหารงานภายในที่ทีมบริหารกับสภามหาวิทยาลัยเกือบจะเป็นเครือข่ายเดียวกัน ทำให้เกิดการหาผลประโยชน์ในรูปแบบต่าง ๆ โดยเฉพาะการเปิดหลักสูตรพิเศษที่ไม่มีคุณภาพ กลไกการตรวจสอบ เกิดปัญหาขัดแย้งและประเด็นข้อพิพาทระหว่างฝ่ายบริหารผู้ใช้อำนาจปกครองและบุคลากรผู้ที่อยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตาม อย่างไรก็ตาม พบว่าปัญหาความขัดแย้งและประเด็นพิพาทระหว่างผู้ใช้อำนาจปกครองกับคณาจารย์ พนักงานฝ่ายปฏิบัติการสนับสนุนหรือแม้แต่ฝ่ายบริหารด้วยกันก็มีการฟ้องร้องคดีกันเอง โดยที่การฟ้องร้องคดีทางปกครอง เมื่อย้อนกลับไปดูสถิติการฟ้องร้องคดีทางปกครองของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ พบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533-2559 สถิติการฟ้องคดีปกครองทั่วประเทศประมาณ 104,673 คดี (หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล, ไพโรจน์ มินเด็น และวชิระ ชอบแต่ง, 2558) ยังมีคดีปกครองอีกประเภทหนึ่งที่มีผู้ฟ้องคดีต่อศาลปกครองเป็นจำนวนมาก (อำพล เจริญชีวินทร์, 2546) อธิบายว่า จำเป็น

ต้องได้รับการเยียวยาความเดือดร้อนอย่างทันท่วงทีเช่นเดียวกันคือ คดีที่เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลและความผิดทางวินัย หากพิจารณาจากสถิติคดีที่มีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้น ต้นนับตั้งแต่เปิดทำการจนถึงวันที่ 31 ธันวาคม 2556 พบว่า คดีในกลุ่มนี้มีจำนวนมากที่สุด โดยมีจำนวนทั้งสิ้น 16,320 คดี คิดเป็นร้อยละ 23.17 ของคดีรับเข้าจำแนกตามประเภทเรื่องที่ฟ้องศาลปกครอง โดยปัญหาการจัดระเบียบธรรมาภิบาลเพื่อแก้ปัญหาข้อพิพาทในมหาวิทยาลัย จึงเป็นความจำเป็นเร่งด่วนที่สุดเพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินงานได้อย่างต่อเนื่อง คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ได้อาศัยอำนาจตามกฎหมายมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับชั่วคราว พุทธศักราช 2557 ที่มีอำนาจทางนิติบัญญัติบริหารและตุลาการ จึงเข้าดำเนินการแก้ไขปัญหาและจัดระเบียบธรรมาภิบาลของสถาบันการศึกษาหลายแห่งโดยการออกคำสั่งของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา เป็นหลักฐานที่ชี้ชัดถึงปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจศึกษารูปแบบ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเพื่อจัดการปัญหาข้อพิพาทและความขัดแย้งภายในของมหาวิทยาลัย การใช้กฎหมายเพื่อการเข้าถึงความยุติธรรม ตั้งแต่ปฐมเหตุจนมีการฟ้องร้องคดีต่อศาลปกครองและศาลอื่น ๆ มีรูปแบบการใช้กฎหมายอย่างไร ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และรูปแบบการใช้กฎหมายที่พึงประสงค์ของบุคลากร มีอย่างไร

ใช้อย่างไร เมื่อใด จำเป็นเร่งด่วนที่ต้องมีการศึกษาถึงสภาพปัญหาและอุปสรรค กระบวนการกลั่นกรองการใช้อำนาจตามที่กฎหมายกำหนด ของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐนั้น ไปละเมิดสิทธิของบุคคลทำให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายหรืออาจเดือดร้อนเสียหายจนไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ระบบการเข้าถึงความยุติธรรมภายในมหาวิทยาลัย ระบบกลไกการตรวจสอบแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนหรือเสียหาย ระบบการพิทักษ์คุณธรรม การบริหารทรัพยากรบุคคลโดยใช้กลไกของธรรมาภิบาล เพื่อลดปัญหาข้อพิพาท โดยให้การฟ้องร้องคดีเป็นวิธีการหรือทางเลือกสุดท้ายที่บุคลากรจะเลือกปฏิบัติ โดยจะต้องทำการศึกษาวิจัยถึงรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีการปฏิบัติในการใช้กฎหมายเพื่อเข้าถึงความยุติธรรมของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งภายในและภายนอกที่ถูกต้องเพื่อลดปัญหาความขัดแย้ง การร้องเรียนการอุทธรณ์ร้องทุกข์หรือการเรียกร้องความยุติธรรมทางศาลปกครอง และสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนอันเป็นต้นเหตุข้อพิพาทร่วมกันอย่างสมานฉันท์ โดยมีเป้าหมายที่จะสร้างการรับรู้และเกิดความเข้าใจอันดีเกิดการประสานความร่วมมือของหน่วยงานทุกภาคส่วนในองค์กรเพื่อคงไว้ซึ่งสถาบันการศึกษาอันทรงเกียรติและยั่งยืนสืบไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

2. เพื่อศึกษารูปแบบ การใช้กฎหมายที่พึงประสงค์ของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

กรอบแนวทางในการดำเนินการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม ศึกษาแนวคิดทฤษฎีและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Literature Review) โดยการรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หลักสิทธิมนุษยชน หลักธรรมาภิบาล การบริหารทรัพยากรบุคคลภาครัฐ ทฤษฎีระบบ การตัดสินใจ

↓

สังเคราะห์ข้อมูลสรุปประเด็น กำหนดกรอบแนวคิดการวิจัย สร้างเครื่องมือการวิจัย เพื่อใช้สัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม ใช้วิธีวิจัยแบบเดลฟายเทคนิค (Delphi Technique)

↓

วิจัยโดยใช้วิธีเดลฟาย (Delphi) ผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมจำนวน 20 คน หรือข้อมูลอิ่มตัว ประกอบด้วย ตุลาการในศาลปกครอง 3 คน ข้าราชการตุลาการศาลยุติธรรม 3 คน พนักงานอัยการ 1 คน นิติกรในหน่วยงาน คสช. 1 คน ผู้เชี่ยวชาญกฎหมาย สตง. 1 คน นิติกรในหน่วยงาน ปปท. 1 คน นิติกรในหน่วยงาน ปปช. 1 คน นิติกรในหน่วยงาน สกอ. 1 คน นิติกรคณะกรรมการอุธรณ์ร้องทุกข์มหาวิทยาลัย 1 คน ผู้เชี่ยวชาญศูนย์ดำรงธรรม 1 คน นิติกรสำนักงาน คสช. 1 คน นิติกรสำนักนายกรัฐมนตรี 1 คน พนักงานสอบสวน 2 คน ผู้เชี่ยวชาญด้านสิทธิมนุษยชน 1 คน ผู้เชี่ยวชาญกระทรวงศึกษาธิการ 1 คน

↓

วิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ รอบที่ 1, 2, 3 สรุปประเด็นความสอดคล้อง กำหนดรูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจากผู้เชี่ยวชาญ

↓

กรณีศึกษาจากวิเคราะห์ข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากรผู้เคยมีประเด็นปัญหาข้อพิพาทและฟ้องร้องคดี จำนวน 6 คน แบ่งเป็น 3 กลุ่ม คือ คดีอยู่ระหว่างการพิจารณา ฟ้องร้องคดีจบแล้ว ฟ้องคดีแล้วภายหลังล้มเลิกไปไม่ดำเนินคดี เพื่อเปรียบเทียบกับผลการวิจัยที่ค้นพบ

↓

สรุปผล เปรียบเทียบกับผลวิจัยที่พบ ยืนยันรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลที่พึงประสงค์ของบุคลากรได้คู่มือการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐ

ทบทวนวรรณกรรม

การใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ คือ การที่บุคลากรได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหาย โดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการใช้อำนาจหน้าที่ทางปกครองจากหน่วยงานหรือผู้บังคับบัญชา และยื่นเรื่องร้องเรียน/ ร้องทุกข์ ไม่ว่าจะมีคู่กรณีหรือไม่มีคู่กรณีก็ตาม เสนอเรื่องราวบอกความทุกข์เพื่อขอให้ช่วยเหลือการใช้สิทธิร้องเรียน/ ร้องทุกข์ (วิรัช ถิรพันธุ์เมธี, 2544 หน้า 5-16) ได้ให้ความหมายเรื่องสิทธิทางกฎหมายปกครองการใช้สิทธิร้องทุกข์ร้องเรียนเบื้องต้น ผู้ร้องขอให้มหาวิทยาลัยพิจารณาทบทวนคำสั่งหรือการกระทำทางปกครองหรือสัญญาทางปกครองเพื่อแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือช่วยเหลือ ไม่ว่าจะเป็นด้วยวาจาหรือทางโทรศัพท์ หรือลายลักษณ์อักษร (หนังสือ) หรืออื่นใดที่มหาวิทยาลัยได้รับจากหน่วยงานหรือส่วนกลางโดยเป็นเรื่องที่อยู่ในวิสัยที่มหาวิทยาลัยสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือช่วยเหลือได้ (พ.ร.บ. คณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522) หรือสามารถประสานให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่โดยตรงในพื้นที่ดำเนินการต่อไปได้กระบวนการในการร้องทุกข์เบื้องต้นที่สามารถดำเนินการได้ (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) โดยถูกโต้แย้งสิทธิจากการใช้อำนาจตามกฎหมายในบริหารงานของมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานอื่น ๆ ของมหาวิทยาลัยและผู้ร้องขอให้มหาวิทยาลัยแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนหรือช่วยเหลือ (กมลชัย รัตนสกาวงศ์, 2545) การร้องทุกข์ กระทำได้ต่อเมื่อกรณีเห็นว่าตนไม่ได้รับความเป็นธรรม หรือมีความคับข้องใจ เนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของผู้บังคับบัญชา เลือกปฏิบัติอย่างไม่เป็นธรรม ไม่มอบหมายงานให้ปฏิบัติหรือกรณีอื่น ๆ (นรนิติ เศรษฐบุตร, 2559, หน้า 10) **เป็นเหตุให้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย** หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ จากการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยไม่ชอบด้วยกฎหมายไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหรือคำสั่งหรือกระทำการอื่นใดเนื่องจากกระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่หรือไม่ถูกต้องตามกฎหมาย หรือไม่ถูกต้องตามรูปแบบขั้นตอนหรือวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้นหรือโดยไม่สุจริตหรือมีลักษณะเป็นการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมหรือมีลักษณะเป็นการสร้างขั้นตอนโดยไม่จำเป็น สร้างภาระให้เกิดสมควรหรือใช้ดุลพินิจโดยมิชอบ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (1) หรือการที่หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐละเลยต่อหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดให้ต้องปฏิบัติหรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) หรือการกระทำละเมิดหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือจากกฎ คำสั่งทางปกครองหรือคำสั่งอื่นหรือกรณีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง ไม่ว่าจะมีคู่กรณีหรือไม่มีคู่กรณีก็ตาม เสนอเรื่องราวบอกความทุกข์เพื่อขอให้ช่วยเหลืออันเนื่องจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ ตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (3) หรือมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (4) หรือกรณีอื่นใดที่อยู่ในเขตอำนาจศาลปกครอง และการแก้ไขหรือบรรเทาความเดือดร้อนหรือเสียหายหรือยุติข้อโต้แย้งนั้นต้องมีคำบังคับตามที่กำหนดในมาตรา 72 ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครอง (พระราชบัญญัติจัดตั้งศาล

ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) กรณีที่มีกฎหมายกำหนดขั้นตอนหรือวิธีการสำหรับแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายในเรื่องใดไว้โดยเฉพาะ (มานิตย์ จุมปา, 2549) การฟ้องคดีปกครองในเรื่องนั้นจะกระทำได้เมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวนั้นมาก่อนแล้ว และได้มีคำสั่งตามกฎหมายหรือมิได้มีคำสั่งภายในเวลาอันสมควร หรือภายในเวลาที่กฎหมายกำหนด (สุขสมัย สุทธิบดี, 2550) ในการอธิบายให้เกิดความเข้าใจขั้นตอนทางกฎหมายนำทฤษฎีระบบ (System Theory) ทฤษฎีการทำงานที่เรียกว่าทฤษฎีระบบ Feagin and Bell (1990, pp. 53-54) ได้ให้ทฤษฎีการทำงานที่เรียกว่าทฤษฎีระบบโดยสามารถสรุปและเขียนได้ดังนี้ Input + Process + Output โดย Input หมายถึง ปัจจัยนำเข้างบประมาณ คน วัสดุอุปกรณ์ เวลา Process หมายถึง การทำงานเป็นขั้น ๆ แบบต่อเนื่องไปเป็นชิ้น ๆ Output หมายถึง เป้าหมายที่การดำเนินงานนั้นคาดหวังไว้ ตั้งเป้าไว้ แต่ต่อมามีการประยุกต์โดยเติม Outcome ต่อจาก Output เป็นเพราะสภาพการแข่งขันเพิ่มขึ้น การทำงานจึงต้องกระทำให้ได้ผลจริง ๆ ไม่ใช่เพียงแต่ได้ทำ ได้แก่ Input + Process + Output + Outcome โดยหากนำมาใช้ประกอบเป็นแนวทางในเรื่องการดำเนินการเข้าถึงกฎหมาย อาจนำมาใช้ได้ดังนี้ เมื่อรู้ว่าตนเองในฐานะบุคลากรของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ได้รับความไม่เป็นธรรมจากฝ่ายบริหาร จนเป็นเหตุให้เกิดการลิดรอนสิทธิอย่างร้ายแรง บุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับอาจดำเนินการ ดังนี้ Input จะต้องพิจารณาว่างบประมาณในการดำเนินการ เช่น ว่าจ้างทนายความ ค่าใช้จ่ายอื่น ๆ คนในที่นี้คือ เพื่อน ๆ ที่ถูกกระทำเหมือนกันมีหรือไม่ เท่าใด จะร่วมกันดำเนินคดีหรือไม่ และจะใช้ทนายที่เข้าใจเรื่องของมหาวิทยาลัยในกำกับอย่างไร ช่วงจังหวะที่จะต้องฟ้อง จะเกินการยื่นฟ้องจะล่วงเลยระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดหรือไม่ และจะต้องให้อยู่ในช่วงเวลา สำหรับวัสดุอุปกรณ์ในที่นี้คือข้อบังคับ พระราชบัญญัติ และหลักฐานพยานบุคคล เอกสารจะต้องจัดเตรียมเพื่อให้ทนายความได้ศึกษาให้ละเอียด ในเรื่องของ Process กระบวนการ ขั้นตอน เมื่อมีปัญหาจะเรียกร้องสิทธิคืนจะต้องเป็นขั้นเป็นตอนตามลำดับ หรือการเรียกร้องในการฟ้องคดีก็ต้องกระทำเป็นขั้นเป็นตอนไม่ข้ามขั้น และ Output เป็นผลผลิต คือสิ่งที่ได้เป็นผลออกมาหลังจากดำเนินกระบวนการ Outcome คือ ผลลัพธ์สุดท้ายที่ได้กลับมาหรือได้รับความยุติธรรมหรือได้สิทธิคืน

และเมื่อนำทฤษฎีระบบ (System Theory) มาจัดทำให้ตรงกับกรอบการเข้าถึงความยุติธรรมที่จะนำสิทธิคืนกลับมา สามารถเขียน แสดงการใช้กฎหมายเข้าถึงความยุติธรรมตามกรอบของทฤษฎีระบบ Input + Process + Output + Outcome ช่วยอธิบายการใช้กฎหมาย จำนวน 13 ช่องทางจากการทบทวนวรรณกรรม ดังนี้

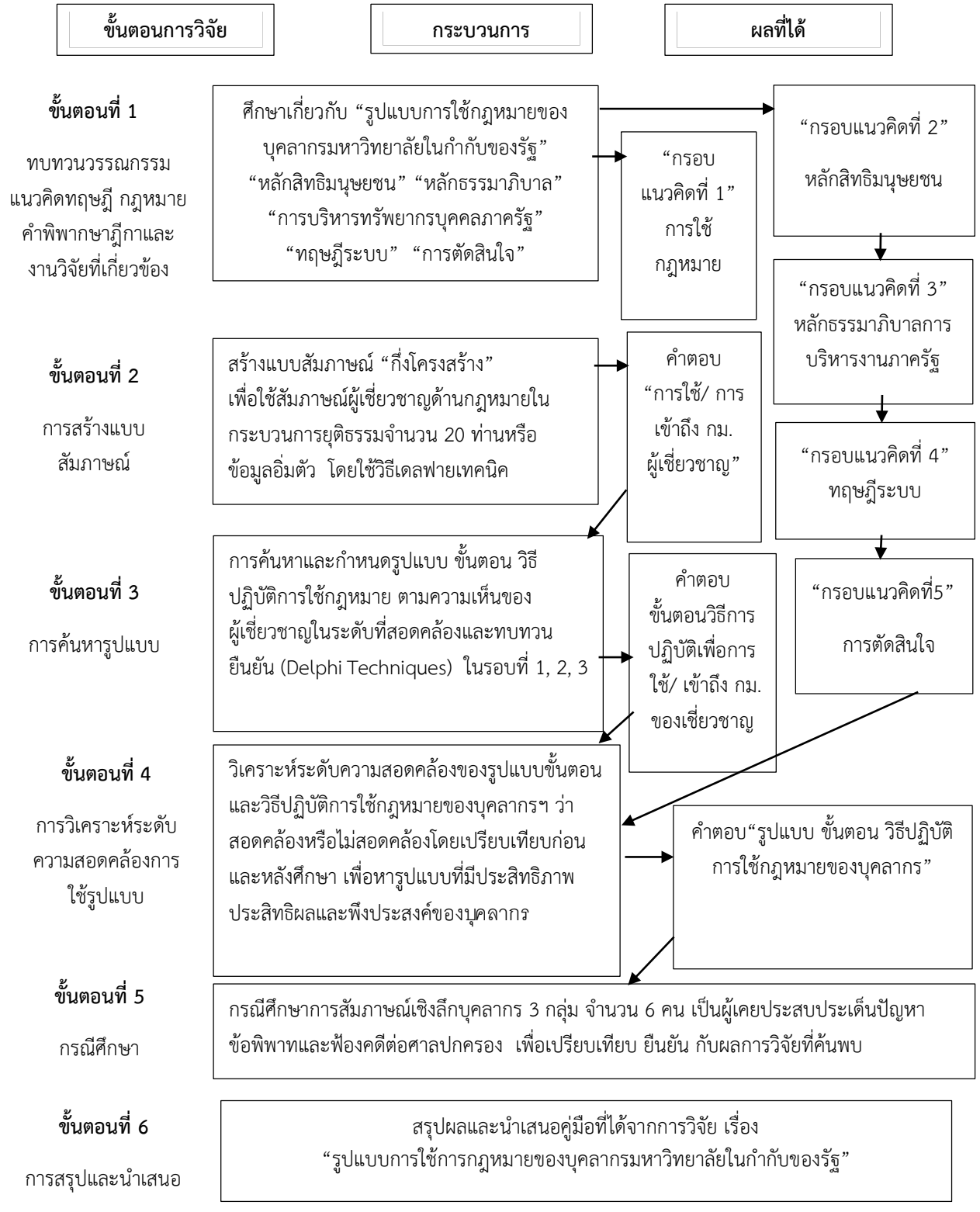
(1) ร้องเรียนต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย (2) ฟ้องศาลปกครอง (3) ฟ้องศาลยุติธรรม (แพ่ง อาญา) (4) ร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ (5) ร้องเรียนต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (6) ร้องเรียนต่อสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (7) ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (8) ร้องเรียนต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา (9) ร้องเรียนต่อกระทรวงศึกษาธิการ (10) ร้องเรียนต่อคณะรักษาความสงบ

เรียบร้อยแห่งชาติ (11) แจ้งความร้องทุกข์ต่อตำรวจท้องที่หรือกองบังคับปราบปราม (12) ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรม (13) ร้องเรียนต่อสำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการ (พิเศษ) ฝ่ายคดีปกครอง

โดยการเขียนสรุปขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายเพื่อเข้าถึงความยุติธรรม ในลักษณะดังต่อไปนี้

การเข้าถึงความยุติธรรม	Input **ปัจจัยนำเข้า**	Process **กระบวนการ**	Output **ผลผลิต**	Outcome **ผลลัพธ์ที่ต้องการ**
ร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย	ควรจะต้องมีคนให้คำปรึกษา เช่น นักกฎหมายหรือทนายความ ไม่มีค่าใช้จ่ายสามารถเขียนคำร้องด้วยตนเองได้จัดเตรียมเอกสารพยานหลักฐานที่เกี่ยวกับเรื่องที่จะร้องทุกข์ คำสั่งระเบียบข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง	เขียนคำร้องทุกข์เป็นหนังสือ มีรายละเอียดชื่อที่อยู่ผู้ร้อง ข้อเท็จจริงพฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องกับความผิดและหน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เป็นต้นเหตุของข้อร้องเรียนคำขอที่ต้องการให้บังคับพร้อมพยานหลักฐานข้ออ้างอิงของกฎหมายลงชื่อและที่อยู่พร้อมเบอร์โทรศัพท์ยื่นต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัย	เมื่อรับเรื่องภายในระยะเวลา 90 วัน คณะกรรมการต้องพิจารณาเสร็จสิ้นจะแจ้งผลกลับมายังผู้ร้องและหน่วยงานให้ดำเนินการ กรณีผู้ร้องไม่พอใจให้ใช้สิทธิฟ้องคดีต่อศาลปกครองภายในระยะเวลา 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดีหรือภายใน 1 ปีแล้วแต่กรณี	ได้รับการแก้ไขเยียวยาความเดือดร้อนเสียหายโดยอาจยกเลิกคำสั่งทางวินัยที่ไม่ชอบหรือสามารถเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนกฎหมาย

สรุปวิธีการดำเนินการวิจัยทั้ง 6 ขั้นตอน (Flow chart)



วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในอนาคตกาล โดยใช้การวิจัยวิธีเทคนิค Delphi เพื่อค้นหาการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญแบบเฉพาะเจาะจง เพื่อศึกษารูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติ ในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และพึงประสงค์ของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมีการวิจัยทั้งหมด 6 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้

ขั้นตอนการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 การทบทวนวรรณกรรม การศึกษาหลักการทฤษฎี แนวคำวินิจฉัยของศาลปกครอง แนวคำพิพากษาฎีกาและคำสั่งศาลปกครองสูงสุด กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับและเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (Review Literature) และสรุปดังนี้ (1) รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (2) หลักสิทธิมนุษยชน (3) หลักธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยในกำกับ (4) การบริหารทรัพยากรภาครัฐ (5) ทฤษฎีระบบ (6) การตัดสินใจ (7) ทฤษฎีเกี่ยวกับการใช้กฎหมาย (8) งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 2 สรุปและวิเคราะห์ข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรม เพื่อกำหนดกรอบแนวทางในการวิจัยโดยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงเนื้อหา (Content Analysis) เพื่อสร้างเครื่องมือการวิจัยแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างในการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทำการทดสอบความเที่ยงตรง (Validity) และจริยธรรมของเครื่องมือการวิจัย (Ethics) โดยใช้เทคนิค Delphi ศึกษาความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรม จำนวน 20 ท่าน หรือข้อมูลอิ่มตัว เกี่ยวกับขั้นตอน และวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากร ขั้นตอนการยื่นเรื่องร้องเรียนร้องทุกข์ภายในหน่วยงานบังคับบัญชา, คณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย, พนักงานสอบสวน ศูนย์ดำรงธรรม ปปท. ปปช. สตง. คสช. กพอ. สกอ.ศธ. ศาลปกครอง ศาลยุติธรรม เพื่อแสดงความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะหรือแก้ไขเพิ่มเติมได้อย่างอิสระในรอบที่ 1 เพื่อนำมาสรุปเป็นข้อมูลที่ได้จากผู้เชี่ยวชาญเพื่อพัฒนาแบบสอบถามรอบที่ 2

ขั้นตอนที่ 3 การค้นหาและกำหนดรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยใช้เทคนิค Delphi ในรอบที่ 2 โดยต้องได้ข้อสรุปที่เป็นฉันทามติของกลุ่มผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมายในกระบวนการยุติธรรมในระดับที่สอดคล้องกัน คือ ค่ามัธยฐาน ตั้งแต่ 3.50 ขึ้นไป และมีค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ ตั้งแต่ 1.50 ลงไป หรือต้องสามารถอธิบายได้ว่าทำไมถึงไม่ได้ข้อสรุปที่เป็นฉันทามติจากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญ

ขั้นตอนที่ 4 การวิเคราะห์ระดับของรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ได้รับจากการใช้เทคนิคเดลฟาย ขั้นตอนที่ 3 เพื่อยืนยันผลมีความสอดคล้องกับการเลือกใช้กฎหมายของบุคลากรในปัจจุบัน ที่จะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการเข้าถึงความยุติธรรม หรือไม่สอดคล้องกับรูปแบบ ขั้นตอน และวิธีปฏิบัติการใช้กฎหมายของบุคลากรที่ได้จาก

ผลวิจัยที่ค้นพบ สรุปรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติ การใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ขั้นตอนที่ 5 กรณีศึกษาการสัมภาษณ์เชิงลึกบุคลากร 3 กลุ่ม จำนวน 6 คน คือ ผู้เคยมีประเด็นปัญหาข้อพิพาทและฟ้องคดีต่อศาลปกครองเรื่องที่คดีอยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล เรื่องที่การฟ้องร้องคดีจบแล้ว และเรื่องที่เคยดำเนินการฟ้องคดีแล้วภายหลังล้มเลิกไม่ดำเนินการต่อไป เพื่อเปรียบเทียบกับผลการวิจัยที่ค้นพบ

ขั้นตอนที่ 6 การสรุปผลและนำเสนอคู่มือที่ได้จากผลการวิจัย เรื่อง “รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” พร้อมข้อเสนอแนะเพิ่มเติมสำหรับการศึกษาต่อไปในอนาคต

สรุปผลการวิจัย

การวิจัยเรื่องรูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา รูปแบบ ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติในการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และเพื่อศึกษารูปแบบการใช้กฎหมายที่พึงประสงค์ของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยใช้วิธีวิจัยเทคนิคเดลฟายและการสัมภาษณ์เชิงลึก ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างเป็นผู้ทรงคุณวุฒิเลือกเฉพาะเจาะจงที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านกฎหมาย จำนวน 20 คน และกลุ่มตัวอย่างในการสัมภาษณ์เชิงลึกจำนวน 6 คน เลือกเฉพาะเจาะจงที่ฟ้องหรือกำลังฟ้องคดีกับมหาวิทยาลัยในกำกับ

ผลการวิจัยพบว่า เมื่อบุคลากรของรัฐด้านอาจารย์และพนักงานฝ่ายสนับสนุน เมื่อมีปัญหากับคณะผู้บริหาร และต้องการใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีรูปแบบการใช้ 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 ร้องเรียนต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยแล้วยื่นฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม (คดีแพ่ง คดีอาญา)

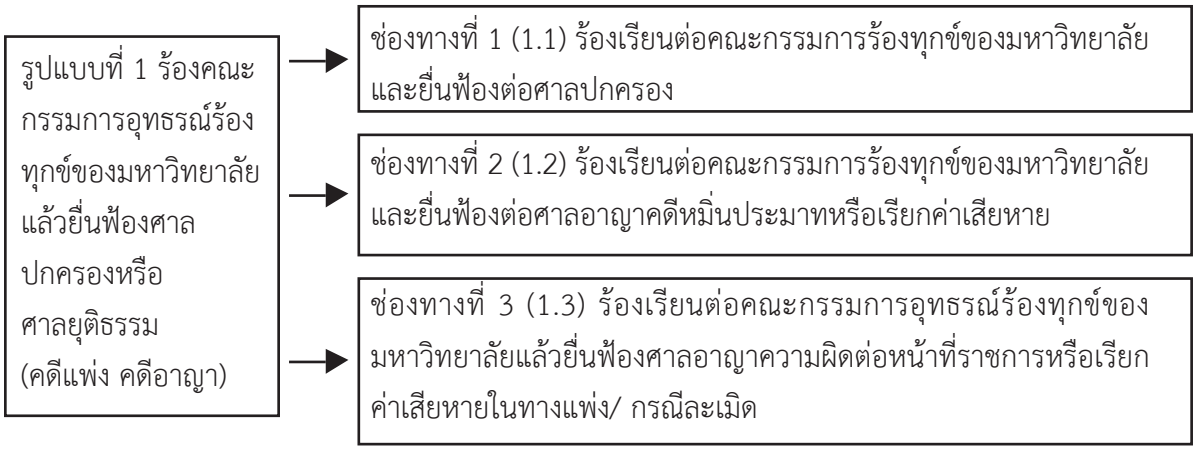
รูปแบบที่ 2 ร้องทุกข์ต่อตำรวจท้องที่หรือกองบังคับการปราบปรามแล้วส่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อฟ้องศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง

รูปแบบที่ 3 ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมหรือร้องเรียนต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วส่งฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

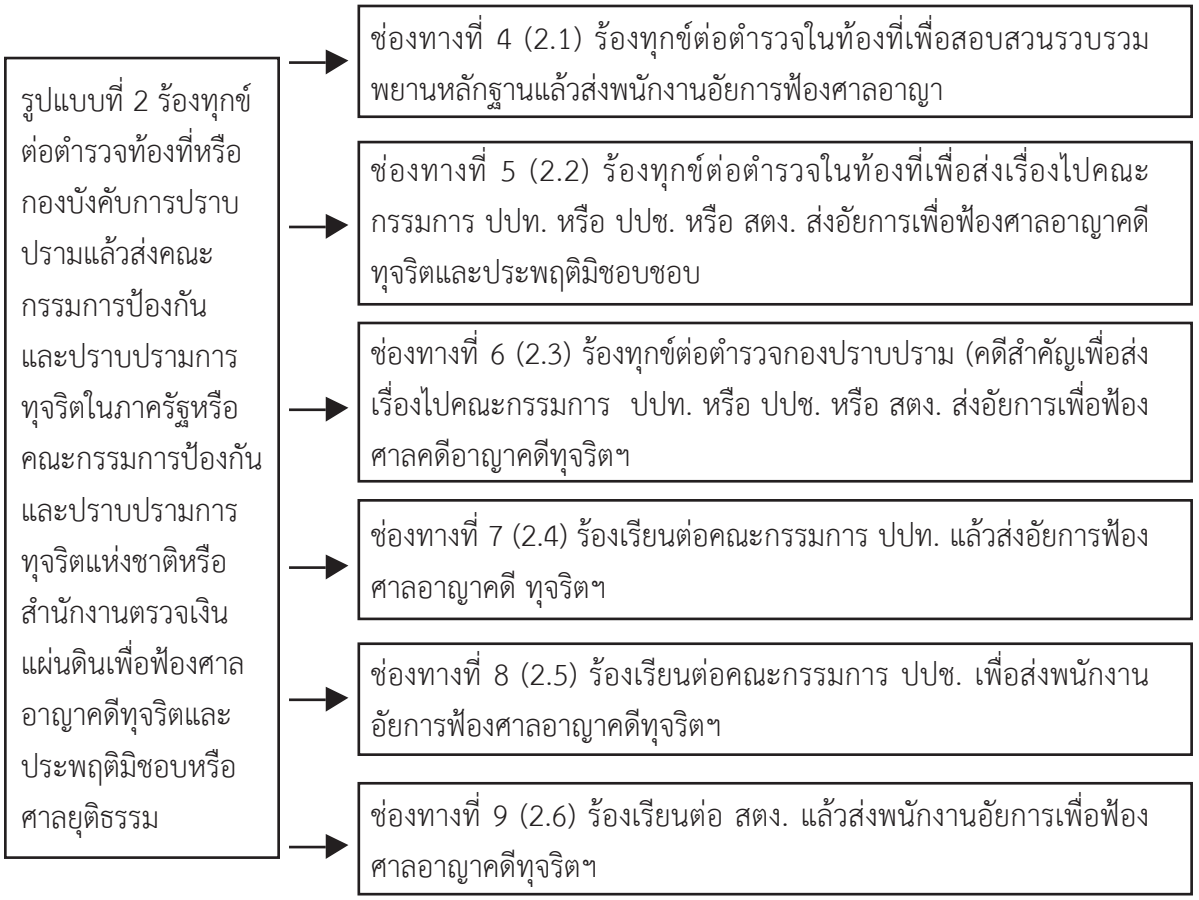
รูปแบบที่ 4 ร้องเรียนต่อคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ร้องเรียนต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา ร้องเรียนต่อกระทรวงศึกษาธิการ ฟ้องศาลปกครอง

รูปแบบที่ 5 สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการ (พิเศษ) ฝ่ายคดีปกครอง ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดี (กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์)

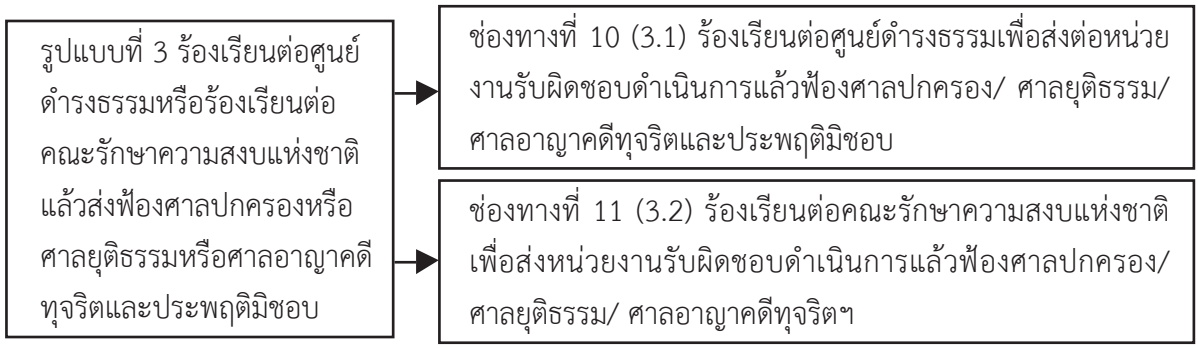
การใช้กฎหมายรูปแบบที่ 1 โดยมี 3 ช่องทางการดำเนินการ



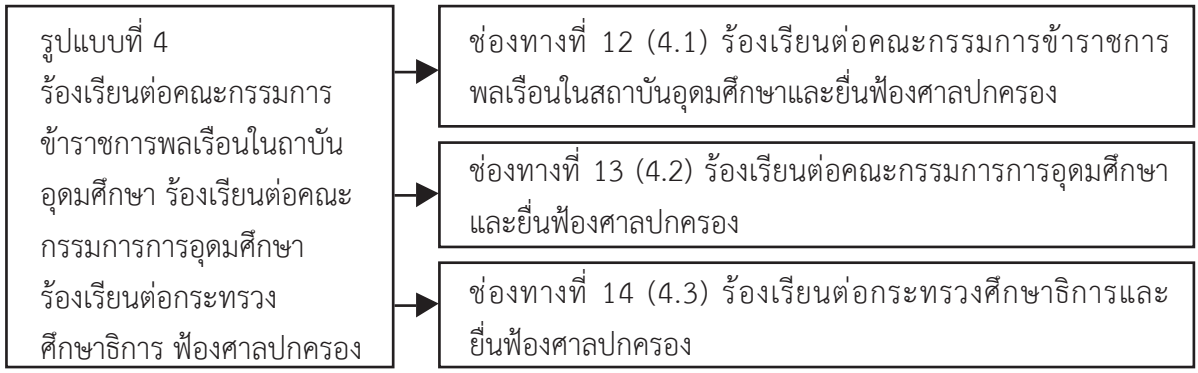
การใช้กฎหมายรูปแบบที่ 2 โดยมี 6 ช่องทางการดำเนินการ



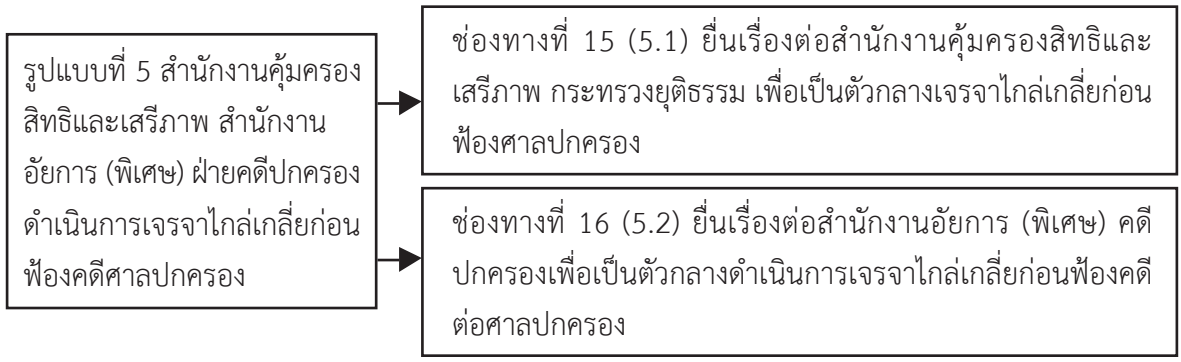
การใช้กฎหมายรูปแบบที่ 3 โดยมี 2 ช่องทางการดำเนินการ



การใช้กฎหมายรูปแบบที่ 4 โดยมี 3 ช่องทางการดำเนินการ



การใช้กฎหมายรูปแบบที่ 5 โดยมี 2 ช่องทางการดำเนินการ



โครงสร้างรูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ



อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง รูปแบบการใช้กฎหมายของบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ผู้วิจัยมีข้อค้นพบและสามารถอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย พบว่า เมื่อบุคลากรของรัฐด้านอาจารย์และพนักงานฝ่ายสนับสนุน เมื่อมีปัญหากับคณะผู้บริหาร และต้องการใช้กฎหมายให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล มีรูปแบบการใช้ 5 รูปแบบ ดังนี้

รูปแบบที่ 1 ร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยแล้วยื่นฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรม (คดีแพ่ง คดีอาญา) การใช้กฎหมายจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรต้องมีความเข้าใจการใช้กฎหมายหรือเข้าถึงความยุติธรรมการใช้สิทธิขั้นพื้นฐานได้เมื่อใด ซึ่งสอดคล้องกับ วิรัช ถิรพันธุ์เมธี (2544, หน้า 5-16) ได้ให้ความหมายเรื่องสิทธิทางกฎหมายปกครองการใช้สิทธิร้องทุกข์ร้องเรียนเบื้องต้น บุคลากรต้องได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจเดือดร้อนหรือเสียหายอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ ไม่ว่าจะมีคู่กรณีหรือไม่มีคู่กรณีก็ตาม อันเนื่องมาจากการกระทำหรืองดเว้นการกระทำของหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐจากคำสั่งทางปกครอง การกระทำทางปกครอง หรือสัญญาทางปกครอง และสอดคล้องกับ มานิตย์ จุมปา (2549, หน้า 3-185) การใช้สิทธิทางกฎหมายปกครองฟ้องร้องคดีปกครองนั้น จำแนกการกระทำได้

4 รูปแบบ คือ นิติกรรมทางปกครอง คำสั่งทั่วไปทางปกครอง ปฏิบัติการทางปกครอง สัญญาทางปกครอง โดยนิติกรรมทางปกครองหรือคำสั่งทางปกครองโดยลักษณะเป็นการกระทำทางปกครองที่เป็นการแสดงออกซึ่งเจตนา (Juristic Act) ของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง เช่น การเพิกถอนคำสั่งต่าง ๆ การออกใบอนุญาต การออกใบรับรอง การวินิจฉัยอุทธรณ์ คำสั่งทั่วไปทางปกครอง เป็นการกระทำทางปกครองที่มีลักษณะทั่วไปทางปกครองที่เป็นคำสั่งเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะเจาะจงแต่ไม่ระบุว่าใครต้องปฏิบัติตามคำสั่งนี้ใช้กับทุกคน และสอดคล้องกับ อำพล เจริญชีวินทร์ (2546, หน้า 13) เพื่อควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครอง การกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ กระทำโดยจงใจ กระทำโดยประมาทเลินเล่อ กระทำโดยผิดกฎหมาย ความเสียหายเป็นผลจากการทำละเมิด และเมื่อบุคลากรมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหายหรืออาจเดือดร้อนเสียหายโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้ ใช้สิทธิร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมของมหาวิทยาลัย สอดคล้องกับ สุขสมัย สุทธิบดี (2550, หน้า 9) การจะฟ้องคดีปกครอง ต่อเมื่อมีการดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการทางปกครองภายในเวลาที่กฎหมายกำหนดเสียก่อน เกี่ยวกับการนำกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์มาใช้ในสถาบันอุดมศึกษา เช่น การร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย ซึ่งสอดคล้องกับ กำชัย จงจักรพันธ์ (2545) หลักสิทธิมนุษยชน (Human Rights) สิทธิพื้นฐานที่มนุษย์เกิดมาพร้อมกับความเท่าเทียมในแง่ของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งสอดคล้องกับ ศราวุฒิ ประทุมราช (2550) สิ่งหนึ่งติดตัวมาแต่กำเนิดสิทธิความเสมอภาคของบุคคลที่ได้รับการรับรองทั้งความคิดและการกระทำที่ไม่มีการล่วงละเมิดได้ ทั้งนี้สอดคล้องกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 การได้รับการช่วยเหลือด้านกฎหมายอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างในเรื่องเชื้อชาติ สีผิว เพศ อายุ ภาษา ศาสนาและสถานภาพทางการสังคม ความเชื่อทางการเมือง สิทธิที่ได้รับการรับรองในรูปของกฎหมาย การช่วยเหลือทางกฎหมายเพื่อเข้าถึงความยุติธรรมที่สะดวก รวดเร็วและเป็นธรรมจากรัฐ สอดคล้องกับสิทธิมนุษยชนกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพกระทรวงยุติธรรม (2558) การให้ความช่วยเหลือด้านกฎหมายแก่ประชาชนระว่างการดำเนินการทางกฎหมายเพื่อเรียกร้องความยุติธรรม การเข้าถึงความช่วยเหลือทางกฎหมาย หลักสำคัญคือไม่เลือกปฏิบัติ มีความเสมอภาค มีการแจ้งสิทธิและข้อมูล เพราะมนุษย์สามารถอยู่ร่วมกันอย่างปกติสุขและมีศักดิ์ศรีภายใต้สังคมอันชอบธรรมจะเกิดขึ้นจากสังคมที่ใช้กฎหมายปกครอง (Rule of Law) และสอดคล้องด้านความเสมอภาคในการเข้าถึงความยุติธรรม การมีหลักประกันและการรับข้อมูลข่าวสาร อารยธรรมของโลกยุคแห่งการปกครองด้วยหลักนิติรัฐ ยึดหลักกฎหมายบนพื้นฐานความถูกต้องชอบธรรมตามหลักกฎหมายปกครอง สอดคล้องกับ กุมพล พลวัน (2547) **สิทธิมนุษยชนในมหาวิทยาลัยใช้กรณีการเข้าถึงความยุติธรรมทางกฎหมายภายใต้**ตามรัฐธรรมนูญ ทุกคนมีสิทธิเข้าถึงความยุติธรรมอย่างเท่าเทียมภายใต้หลักนิติรัฐ ย่อมยืนอยู่บนเนื้อหาและกระบวนการในการเสริมสร้างสิทธิและเสรีภาพให้บุคลากร มีกลไกการช่วยเหลือทางกฎหมาย การเผยแพร่ การให้คำปรึกษา การเป็นตัวแทนทางกฎหมาย การสนับสนุนค่าใช้จ่ายตลอดกระบวนการยุติธรรม ทั้งก่อน ระหว่าง และหลังจากดำเนินคดีในชั้นศาลทั้งทางแพ่ง อาญา การระงับข้อพิพาททางปกครอง สอดคล้องกับ

ถวิลวดี บุรีกุล (2559) ให้ความหมายว่า การระงับข้อพิพาททางเลือกการใช้แนวทางสมานฉันท์ เป็นแนวทางเบื้องต้นกลไกแก้ไขปัญหาความขัดแย้งภายในองค์การ มีระบบที่เข้าถึงได้ง่าย รวดเร็ว มีการดำเนินงานเป็นอิสระ มีประสิทธิภาพเหมาะสมกับความต้องการผู้ใช้สิทธิ มีความต่อเนื่องและยั่งยืน และสอดคล้องกับ บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (2545) ในการบริหารจัดการที่ดีหลักธรรมาภิบาล มีความสำคัญต่อการบริหารที่ดีเป็นแกนหลักของหัวใจในการบริหารองค์การและการบริหารองค์กรทางการศึกษา การบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดีประกอบด้วยหลักพื้นฐาน 6 ประการคือ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบตรวจสอบได้ หลักความคุ้มค่า และสอดคล้องกับ รัชยา ภักดีจิตต์ (2557) แนวคิดเรื่อง Good Governance ได้ปรากฏมาตั้งแต่สมัยกรีกโบราณโดยปราชญ์ชื่อ เพลโต ได้ค้นหาระบบการปกครองที่ดีในทฤษฎีการปกครองโดยหลักนิติรัฐ การยอมรับนับถือกฎหมาย ยึดกฎหมายเป็นหลักในทางระบบการปกครองการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการดำเนินงานของมหาวิทยาลัย ซึ่งสอดคล้องกับ เกษม วัฒนะชัย (2553) การบริหารจัดการแบบบันไดของความรับผิดชอบและความรับผิดชอบในการใช้สิทธิ์เพื่อการร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัยเพื่อเปิดโอกาสให้คู่กรณีหรือผู้กระทำผิดได้รับผิดชอบและการอยู่ร่วมกันอย่างสมานฉันท์ สอดคล้องกับเกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2551) การอุทธรณ์ร้องทุกข์ในกฎหมายปกครองรวมทั้งกระบวนการพิจารณาคดีปกครองจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินคดี โดยบุคลากรสามารถเขียนคำร้องทุกข์ด้วยตนเองได้ไม่เสียค่าใช้จ่ายสอดคล้องกับหลักการทฤษฎีการใช้ “หลักนิติรัฐ” ในกฎหมายปกครองและวิธีการจัดการปกครอง สอดคล้องกับ ทศพร ศิริสัมพันธ์ (2539) หลักนิติธรรมด้วยการเคารพกฎหมาย คุณธรรมส่งเสริมจริยธรรมเพื่อสร้างอัตลักษณ์แห่งมหาวิทยาลัย รัชยา ภักดีจิตต์ (2557) เปิดโอกาสให้บุคลากรมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีความโปร่งใส สอดคล้องกับ ศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์ (2545) มีความรับผิดชอบปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเพื่อให้เกิดประโยชน์สาธารณะ มีความคุ้มค่าสูงสุด โดยนำทฤษฎีระบบมาประยุกต์ใช้คือ Input-Process-Output-Outcome ในการเสนอกระบวนการทางกฎหมายเพื่อง่ายต่อความเข้าใจสอดคล้องกับ มานิตย์ จุมปา (2549, หน้า 3-185) การใช้สิทธิทางกฎหมายปกครองฟ้องร้องคดีปกครองนั้น การวินิจฉัยอุทธรณ์ คำสั่งทั่วไปทางปกครองเป็นการกระทำทางปกครองที่มีลักษณะทั่วไปเป็นไปตามอำนาจหน้าที่ และสอดคล้องกับ อำพล เจริญชีวินทร์ (2546, หน้า 13) เพื่อควบคุมการใช้ดุลพินิจของฝ่ายปกครองการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ กระทำโดยจงใจ กระทำโดยประมาทเลินเล่อ กระทำโดยผิดกฎหมาย ความเสียหายเป็นผลจากการทำละเมิด ขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เมื่อนำไปใช้ควรต้องมีคนให้คำปรึกษาถึงแม้เป็นเรื่องที่สามารถดำเนินการได้ด้วยตนเอง เช่น นิติกร นักกฎหมาย หรือทนายความที่มีความเชี่ยวชาญด้านการอุทธรณ์ร้องทุกข์ในกฎหมายปกครองซึ่งสอดคล้องกับ กมลชัย รัตนสกาววงศ์ (2542) รวมทั้งกระบวนการพิจารณาคดีปกครองจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการดำเนินคดี จึงต้องร้องคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย เพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์คณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย การใช้สิทธิในขั้นตอนก่อนฟ้องคดี สอดคล้องกับพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและ

วิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 เมื่อไม่พอใจผลการพิจารณาแล้วยื่นฟ้องศาลปกครอง โดยสอดคล้องกับ สุรพล นิติไกรพจน์ (2555) กล่าวถึงการเกิดขึ้นของนิติสัมพันธ์ระหว่างโจทก์กับจำเลย ว่าทำอะไร ที่ไหน เมื่อใด อย่างไร มีข้อตกลงกันอย่างไร หรือกรณีละเมิดทางปกครอง จำเลยทำอะไร หรือละเว้น ทำอะไร แล้วเกิดการโต้แย้งสิทธิอย่างไร ผิดเงื่อนไขหรือข้อตกลงอย่างไร และการกระทำของจำเลยทำให้โจทก์เสียหายอย่างไร จำเลยต้องรับผิดอย่างไร เท่าไร สอดคล้องกับ บรรเจิด สิงหะเนติ (2542) ได้มีการบอกกล่าวทวงถามให้ดำเนินการก่อนฟ้องคดีแล้วหรือไม่อย่างไร กล่าวถึง วันเวลา สถานที่เกิดเหตุ ต้องบรรยายข้อเท็จจริงตามลำดับก่อน/ หลังของเหตุการณ์ให้ชัดเจนและเข้าใจง่ายไม่สับสน หรืออาจฟ้องศาลยุติธรรม (คดีแพ่ง คดีอาญา) ควบคู่ไปพร้อมกัน

รูปแบบที่ 2 ร้องทุกข์ต่อตำรวจในท้องที่หรือกองบังคับการปราบปรามแล้วส่งคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเพื่อฟ้องศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมหรือศาลปกครอง การแจ้งความร้องทุกข์กล่าวโทษ ซึ่งสอดคล้องกับ สุจิต ปัญญาพฤกษ์ (2559) การใช้สิทธิทางอาญาเริ่มต้นที่การแจ้งความร้องทุกข์ต่อพนักงานสอบสวนผู้มีอำนาจหน้าที่ สอดคล้องกับคำพิพากษาฎีกาที่ 391/2527 และคำพิพากษาฎีกาที่ 7581/2558 และพิชัย นิลทองคำ (2538) เรื่องเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจรับคำร้องทุกข์ตามประมวลกฎหมายอาญาว่ามีผู้กระทำความผิดขึ้นจะรู้ตัวผู้กระทำความผิดหรือไม่ก็ตาม ซึ่งกระทำให้เกิดความเสียหายต่อผู้เสียหายและการกล่าวเช่นนี้มีเจตนาให้ผู้กระทำผิดได้รับโทษสอดคล้องกับประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญามาตรา 2 (7) การร้องทุกข์ต้องร้องภายในกำหนดระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด สอดคล้องกับ อรรถสิทธิ์ ชื่นสงวน (2548) การร้องทุกข์ต้องร้องภายในกำหนดอายุความของความผิดนั้น ๆ ด้วยสอดคล้องกับประมวลกฎหมายพิจารณาความอาญามาตรา 95 มาตรา 96 มาตรา 123 มาตรา 126 ร้องทุกข์ต่อพนักงานฝ่ายปกครองหรือตำรวจที่มีอำนาจหน้าที่สอบสวนเพื่อให้ดำเนินการสอบสวนหาพยานหลักฐานเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษตามบทบัญญัติกฎหมาย สอดคล้องกับ ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ (2549) การสอบสวนเสร็จสิ้นพนักงานสอบสวนจะสรุปสำนวนการสอบสวนส่งไปยังพนักงานอัยการเพื่อฟ้องคดี และสอดคล้องกับ วรพจน์ วิศรุตพิชญ์ (2538) กรณีเรื่องเกี่ยวด้วยการกระทำทุจริตในภาครัฐ เช่น ทุจริตต่อหน้าที่ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่งหรือหน้าที่หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหน้าที่นั้นทั้งที่ตนไม่มี สอดคล้องกับ อำพล เจริญชีวินทร์ (2546) ใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือกระทำการอันเป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ ผู้กล่าวหาแจ้งชื่อที่อยู่และลงชื่อในบันทึกการสอบสวน กรณีไม่ต้องการเปิดเผยตัวตนให้แจ้งเจ้าหน้าที่ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 64 การคุ้มครองสำรับผู้กล่าวหาและขั้นตอนการร้องทุกข์กล่าวโทษคดีทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ คุ้มครองผู้กล่าวหาผู้เสียหาย ผู้ร้องทุกข์ ผู้ทำคำร้องทุกข์กล่าวโทษ และยื่นภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัยหรือคำสั่งที่มิชอบด้วยกฎหมายสอดคล้องกับ อมร วาณิชวิวัฒน์ (2526) อำนาจในการไต่สวน

ข้อเท็จจริง คณะกรรมการป้องกันและปราบปราบการทุจริตในภาครัฐหรือคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน กรณีความผิดตามอำนาจหน้าที่ อาจเรียกส่วนราชการ องค์กร หรือหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐมาเพื่อดำเนินการสอบสวนเพิ่มเติม หรือเรียกเอาเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับคดีเพื่อประกอบการพิจารณาทั้งนี้สอดคล้องกับ พระราชบัญญัติมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2551 มาตรา 18-23 แล้วแต่กรณี ซึ่งก็สอดคล้องกับ ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2540) **กรณีมีมูลความผิดทางวินัยให้ประธานกรรมการส่งรายงานและเอกสารพร้อมความเห็นไปยังผู้บังคับบัญชา เพื่อลงโทษทางวินัยตาม** (มาตรา 40) ให้ผู้บังคับบัญชาพิจารณาลงโทษภายใน 30 วันนับแต่รับเรื่อง ซึ่งสอดคล้องกับ มานิตย์ จุมปา (2549) ในกรณีที่ไม่พอใจผลคำวินิจฉัยสามารถใช้สิทธิฟ้องต่อศาลปกครองสอดคล้องกับ คิดงาม คงตระกูล (2546) ในคดีพิพาทอันเนื่องมาจากการกระทำทางปกครองฝ่ายเดียว เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง หรือเนื่องมาจากการกระทำอื่นใด กระทำโดยไม่มีอำนาจหรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ หรือไม่ถูกตามกฎหมาย สอดคล้องกับ โภคิน พลกุล (2538) อธิบายเพิ่มว่า ไม่ถูกตามรูปแบบ ขั้นตอนและวิธีการอันเป็นสาระสำคัญที่กำหนดไว้สำหรับการกระทำนั้น หรือโดยไม่สุจริต หรือวิธีการเลือกปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม หรือคดีพิพาททางปกครองอื่น ๆ เพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนของกฎหมาย

รูปแบบที่ 3 ร้องเรียนต่อศูนย์ดำรงธรรมหรือร้องเรียนต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติแล้วส่งฟ้องศาลปกครองหรือศาลยุติธรรมหรือศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยร้องทุกข์ต่อเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือองค์กรของรัฐฝ่ายปกครอง เพื่อให้เป็นหน่วยงานรับเรื่องประสานดำเนินการในชั้นแรก ซึ่งสอดคล้องกับ ชาญชัย แสวงศักดิ์ (2540) **การที่ประชาชนบอกเล่าเรื่องราวต่อหน่วยงานรัฐเพื่อขอความช่วยเหลือ** แก้ไขบรรเทาความเดือนร้อนหรือตรวจสอบข้อเท็จจริง จากความเดือดร้อนเสียหายหรือไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือพบเห็นการกระทำผิดกฎหมาย และทำการประสานหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ ซึ่งสอดคล้องกับ อุกฤษ มงคลนาวิน (2540) **เพื่อขอรับความช่วยเหลือเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือข้อขัดแย้งที่มีอยู่ระหว่างบุคคลดังกล่าวกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยราชการ** ในการเกิดข้อพิพาทต้องศึกษาข้อกฎหมายหรือมีที่ปรึกษากฎหมายที่มีความเชี่ยวชาญ ซึ่งสอดคล้องกับพระราชบัญญัติคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. 2522 มาตรา 22 วิธียื่นคำร้องเรียนร้องทุกข์ด้วยวาจาหรือร้องทุกข์เป็นหนังสือ มีรายละเอียดที่ชื่อที่อยู่ผู้ร้องทุกข์ พฤติการณ์ที่เกี่ยวข้องอันเป็นต้นเหตุการกระทำผิดและคำขอให้บังคับ **ยื่นภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับคำสั่งลงโทษทางวินัย** สอดคล้องกับ กิตติศักดิ์ ปรกติ (2541) **ยื่นเรื่องร้องทุกข์ภายในเวลาอายุความร้องทุกข์ที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น** ๆ กรณีที่ไม่พอใจผลคำวินิจฉัยจากการร้องทุกข์สามารถใช้สิทธิฟ้องศาลเพื่อเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมตามขั้นตอนของกฎหมาย และสอดคล้องกับ มานิตย์ จุมปา (2555) คดีพิพาทอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควรในลักษณะคดีตามมาตรา 9 วรรคหนึ่ง (2) ซึ่งมาตรา 72 วรรคหนึ่ง (2) บัญญัติให้อำนาจศาลปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ภายในเวลาที่ศาลปกครองกำหนด เพื่อเข้าสู้กระบวนการทางกฎหมาย

รูปแบบที่ 4 ร้องคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ร้องเรียนต่อคณะกรรมการการอุดมศึกษา ร้องเรียนต่อกระทรวงศึกษาธิการ ฟ้องศาลปกครองด้วยพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2559 ข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษาผู้ใดถูกสั่งลงโทษภาคทัณฑ์ ตัดเงินเดือน หรือลดขั้นเงินเดือนให้ใช้สิทธิอุทธรณ์ต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาภายใน 90 วันนับแต่วันได้รับแจ้งคำสั่งสอดคล้องกับ ประยูร กาญจนกุล (2537) หรือกรณีถูกสั่งให้ออกจากราชการหรือถูกสั่งลงโทษปลดออกหรือไล่ออกใช้สิทธิอุทธรณ์ ภายใน 30 วัน นับแต่วันที่ได้รับแจ้งคำสั่งตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่ ก.พ.อ. กำหนด**ให้พิจารณาเรื่องอุทธรณ์ให้เสร็จภายในระยะเวลาข้อบังคับของ ก.พ.อ. ไม่เกิน 90 วัน สอดคล้องกับ** พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา พ.ศ. 2547 มาตรา 61-62) หากเห็นว่า ตนไม่ได้รับความเป็นธรรมหรือมีความคับข้องใจเนื่องจากการกระทำหรือคำสั่งของผู้บังคับบัญชา ยกเว้นการสั่งลงโทษทางวินัยหรือถูกตั้งคณะกรรมการสอบสวนทางวินัยให้ร้องทุกข์ต่อสภาสถาบันอุดมศึกษาภายใน 30 วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งถึงการกระทำ กรณีที่ผู้ร้องทุกข์ไม่พอใจในผลของการพิจารณาหรือการพิจารณาไม่เสร็จตามระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ต้องมีรายละเอียดสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการกระทำความผิด สอดคล้องกับ นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2556) และมานิตย์ จุมปา (2549) ต้องมีรายละเอียดสำคัญ วัน เดือน ปี ชื่อและตำแหน่งของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ข้อเท็จจริงอันเป็นสาระสำคัญ ข้อกฎหมายที่อ้างอิง สอดคล้องกับพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 (มาตรา 35 มาตรา 37 และมาตรา 44) หลักฐานประกอบในคำสั่งทางปกครอง คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองเรื่องเสร็จที่ 538/2541 และกรณีที่ไม่พอใจผลการพิจารณาให้ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครอง ซึ่งสอดคล้องกับ ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์ (2541) ใช้สิทธิฟ้องศาลปกครองภายในอายุความที่กฎหมายกำหนดสำหรับความผิดนั้น ๆ เงื่อนไขเกี่ยวกับระยะเวลาในการฟ้องคดี 3 กรณีคือ คดีปกครองทั่วไปต้องฟ้องคดีภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้เหตุแห่งการฟ้องคดี ถ้าเกี่ยวกับการกระทำละเมิดสัญญาทางปกครองต้องฟ้องภายใน 1 ปีแต่ต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันที่รู้หรือควรได้รู้เหตุแห่งการฟ้องคดี และเกี่ยวกับการคุ้มครองประโยชน์สาธารณะหรือสถานะของบุคคลการฟ้องคดี ไม่มีอายุความ อาจจะฟ้องเมื่อใดก็ได้

รูปแบบที่ 5 สำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม สำนักงานอัยการ(พิเศษ) ฝ่ายคดีปกครอง ดำเนินการเจรจาไกล่เกลี่ยก่อนการฟ้องคดี (กระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์) การยื่นคำร้องตามแบบฟอร์มสำนักงานคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ และคำร้องเข้าเงื่อนไขการการเจรจา ซึ่งสอดคล้องกับ ฤทัย หงส์สิริ (2558) **ไกล่เกลี่ยก่อนก่อนฟ้องคดีปกครองต้องมีรายละเอียดของผู้ร้อง เช่น** ชื่อ-สกุล ที่อยู่ อายุ อาชีพและอื่น ๆ มีรายละเอียดข้อเท็จจริงและพฤติการณ์พอที่เข้าใจต้นเหตุของข้อร้องทุกข์/ ความเดือดร้อนเสียหาย/ ไม่ได้รับความยุติธรรม ประกอบกับเอกสารพยานหลักฐานที่สำคัญทั้งบุคคลวัตถุที่เกี่ยวข้องซึ่งสอดคล้องกับ สุรพล นิติไกรพจน์ (2557) **ต้องมีชื่อ ที่อยู่ของหน่วยงานหรือ** เจ้าหน้าที่ของรัฐที่เป็นต้นเหตุแห่งข้อพิพาทและการไกล่เกลี่ยอาจเป็นประโยชน์แก่คู่กรณีทุกฝ่ายและมีทางเป็นไปได้พร้อมคำขอที่ผู้ร้องต้องการให้บังคับ/ พร้อมลงลายมือชื่อผู้ร้องขอ สอดคล้องกับระเบียบสำนักงาน

คุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ อธิบายว่าเมื่อรับเรื่องแล้วสำนักงานอัยการจะมีหนังสือนัดคู่กรณีทุกฝ่ายเข้าไกล่เกลี่ยพร้อมกัน ตามวัน เวลาที่กำหนด หากกรณีสามารถตกลงกันได้ เรียกว่าเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมในรูปแบบสมานฉันท์ (Restorative Justice) เพื่อรับการแก้ไขเยียวยาความเดือนร้อนหรือเสียหายโดยไม่เกิดการฟ้องคดีให้เป็นการเสียเวลาและค่าใช้จ่ายอย่างสูง อีกทั้งรักษาความสัมพันธ์อันดีระหว่างคู่กรณี สอดคล้องกับ ณรงค์ ใจหาญ (2552) **เป้าหมายของกระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ คือการชดใช้ความเสียหายไม่ว่าจะทางทรัพย์สิน ทางกาย จิตใจ รวมถึง เกียรติภูมิ อำนาจ สิทธิ และความสามัคคี** และสอดคล้องกับ ระเบียบสำนักงานอัยการการสูงสุด ว่าด้วยการช่วยเหลือทางกฎหมาย ใช้ศูนย์ไกล่เกลี่ยประนอมข้อพิพาท (Mediation/Arbitration Centers) เช่น ศาลหมู่บ้าน/ ศาลประนอมข้อพิพาท/ กระบวนการยุติธรรมคู่ขนาน เพื่อไกล่เกลี่ยคดีที่ยอมความกันได้หรือยุติความขัดแย้งในระดับหนึ่ง อันจะช่วยลดปริมาณคดีที่จะเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมได้ หรือการชะลอการฟ้อง (Suspended in Prosecution) เป็นการใช้ดุลพินิจของพนักงานอัยการที่จะสั่งชะลอการฟ้องคดีที่อยู่ในหลักเกณฑ์ตามที่กฎหมายกำหนดเพื่อลดคดีบางประเภทที่จะขึ้นสู่ศาล

ข้อเสนอแนะ

1.ข้อเสนอแนะในการนำไปใช้

เมื่อเกิดปัญหาประเด็นข้อพิพาทควรใช้หลักการเชิงสมานฉันท์เป็นอันดับต้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดทั้งสองฝ่าย เช่น ขอความเป็นธรรมต่อผู้บังคับบัญชา หรือขอความเป็นธรรมต่อคณะกรรมการพิทักษ์คุณธรรมประจำมหาวิทยาลัย และร้องทุกข์ต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ประจำมหาวิทยาลัย โดยให้การนำคดีเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมเป็นทางเลือกสุดท้ายที่จะให้เกิดขึ้น โดยบุคลากรต้องได้รับความเดือนร้อนเสียหายหรืออาจเดือดร้อนหรือเสียหายอันไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องมาจากการกระทำทางปกครอง เช่น คดีพิพาทเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่รัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหรือคำสั่ง เช่น คำสั่งมหาวิทยาลัยให้เลิกจ้างอาจารย์หรือกระทำการอื่นใดไม่ชอบด้วยกฎหมายคดีอันเนื่องมาจากการละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร คดีพิพาทเกี่ยวกับการทำละเมิดทางปกครองหรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง อันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย หรือกฎหรือคำสั่งทางปกครอง คดีพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาทางปกครองหรือคดีที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐฟ้องศาลเพื่อบังคับให้บุคคลต้องกระทำการใดหรือคดีทางปกครองอื่น ๆ

การใช้กฎหมายหรือเข้าถึงความยุติธรรมจะมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลนั้นบุคลากรต้องศึกษาให้ละเอียดถึงประเด็นปัญหาข้อพิพาทแล้วเลือกช่องทางการใช้กฎหมายให้เหมาะสมกับข้อพิพาทและปัญหาที่เกิดขึ้นเป็นสำคัญ วิธีเหมาะสมที่สุดขึ้นอยู่กับเหตุในลักษณะคดีแต่ละเรื่องที่แตกต่างกัน เช่น

กรณีเลือกใช้ช่องทางหลักที่ 1 คือ การร้องต่อคณะกรรมการอุทธรณ์ร้องทุกข์ของมหาวิทยาลัย เมื่อไม่พอใจในผลการพิจารณาให้ยื่นฟ้องศาลปกครอง (1.1) หรืออาจฟ้องศาลยุติธรรมคดีอาญามาตรา 326 หรือมาตรา 322 หรือมาตรา 364 แล้วแต่กรณีควบคู่กันไปกับการฟ้องคดีปกครอง (1.2) และอาจฟ้องเรียกค่าเสียหายในทางแพ่งกรณีละเมิดเป็นเหตุให้ได้รับความเสียหาย (1.3) เป็นทางเลือกสำหรับบุคลากรกรณีมีคดีพิพาทเนื่องมาจากการกระทำทางปกครอง (พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539) เช่น คดีเกี่ยวกับหน่วยงานทางปกครองหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการโดยมิชอบด้วยกฎหมาย (พระราชบัญญัติว่าด้วยความรับผิดของพนักงานในองค์การหรือหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. 2502) ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎ คำสั่ง (ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542) เช่น คำสั่งเลื่อนขั้นเงินเดือน การเลิกจ้างอาจารย์ การละเลยต่อหน้าที่หรือปฏิบัติหน้าที่ล่าช้าเกินสมควร การกระทำละเมิดทางปกครอง (ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539) หรือการกระทำอื่นใดที่มิชอบด้วยกฎหมาย หรือความรับผิดอย่างอื่นของหน่วยงานทางปกครอง เกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือกฎหรือคำสั่งทางปกครอง สัญญาทางปกครอง (พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540) เป็นต้น

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

การวิจัยครั้งต่อไปอาจจะกำหนดขอบเขตพื้นที่ศึกษาหรือเครื่องมือในการวิจัยให้ครอบคลุมไปถึงสถาบันการศึกษาทุกแห่งทั่วประเทศไทย ในเรื่องรูปแบบการใช้กฎหมายหรือเข้าถึงความยุติธรรมของบุคลากรในสถาบันการศึกษาในประเทศไทย

รายการอ้างอิง

กมลชัย รัตนสกาววงศ์. (2542). *กฎหมายปกครอง.* กรุงเทพฯ: กองทุนสวัสดิการกองวิชาการ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.

กมลชัย รัตนสกาววงศ์. (2545). *กฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

กิตติศักดิ์ ปรกติ. (2541). *สิทธิรับรู้ข้อมูลข่าวสารตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

เกษม วัฒนะชัย. (2553). *บันไดของความรับผิดชอบและความรับผิดชอบ.* กรุงเทพฯ: สถาบันคลังสมองของชาติ.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2551). *การคิดเชิงกลยุทธ์.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ซัคเซส มีเดีย.

กุมพล พลวัน. (2547). *สิทธิมนุษยชนในสังคมโลก.* กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

กำชัย จงจักรพันธ์. (2545). *รวมบทความทางวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ธรรมศาสตราจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

คิดงาม ตงตระกูล. (2546). *ระบบไต่สวนในกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองไทย.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2540). *กฎหมายปกครอง.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน

ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2560). *กฎหมายมหาชน วิวัฒนาการกฎหมายมหาชนในต่างประเทศ.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนศานต์. (2541). *หลักนิติธรรม (Rule of law) : รวมบทความวิชาการ เนื่องในโอกาสครบรอบ 90 ปี ธรรมศาสตราจารย์ สัญญา ธรรมศักดิ์.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ณรงค์ ใจหาญ. (2552). *หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1* (พิมพ์ครั้งที่ 10 แก้ไขเพิ่มเติม). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

นรนิติ เศรษฐบุตร. (2550). *รัฐธรรมนูญกับการเมืองไทย*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2556). *สัญญาทางปกครอง.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน

ถวิลวดี บุรีกุลวดี. (2559). *UNDP, The human rights principles (เอกสารประกอบการบรรยายวิชาการบริหารบ้านเมืองที่ดี (Good Governance).* ชลบุรี: วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.

ทวีเกียรติ มีนะกนิษฐ. (2549). *ประมวลกฎหมายอาญา ฉบับอ้างอิง* (พิมพ์ครั้งที่ 19). กรุงเทพฯ: วิญญูชน

ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2539). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรเจิด สิงหะเนติ. (2542). เงื่อนไขการฟ้องคดีปกครองเยอรมัน. *วารสารนิติศาสตร์, 29*(2). 282-284.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2540). *แนวความคิดเกี่ยวกับกฎหมายปกครอง (หนังสือรวมบทความเนื่องในโอกาสครบรอบ 84 ปี ศาสตราจารย์ ดร.ประยูร กาญจนดุล).* กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2545). *ธรรมาภิบาลในองค์กรอิสระ.* นนทบุรี: สถาบันพระปกเกล้า.

ประยูร กาญจนดุล. (2537). *คดีปกครอง เล่ม 5* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

โภคิน พลกุล. (2538). การวินิจฉัยชี้ขาดคดีปกครอง. ใน *เอกสารประกอบการอบรมกฎหมายมหาชนให้แก่ นิติกรประจำสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา* (หน้า 1-48). ม.ป.ท.

มานิตย์ จุมปา. (2545). *ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับกฎหมาย* (พิมพ์ครั้งที่3). กรุงเทพ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มานิตย์ จุมปา. (2549). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยการกระทำทางปกครองและการควบคุมการกระทำทางปกครอง เล่ม 1.* กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มานิตย์ จุมปา. (2555). *คำอธิบายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

รัชยา ภักดีจิตต์. (2557). *ธรรมาภิบาลเพื่อการบริหารภาครัฐและเอกชน.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ฤทัย หงส์สิริ (2537) *เอกสารประกอบการสอนวิชากฎหมายปกครองฝรั่งเศษ.* กรุงเทพฯ: บัญฑิตศึกษา คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ฤทัย หงส์สิริ (2558) . *ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพฯ สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งบัญฑิตยสภา.

วรพจน์ วิศรุตพิชญ์. (2538). *สิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญ.* กรุงเทพฯ: วิญญูชน.

พิชัย นิลทองคำ. (2538). *ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา.* กรุงเทพฯ: อฑตยา มินเล็นเนียม.

วิรัช ถิรพันธุ์เมธี. (2544). *คำบรรยายกฎหมายปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 3 ฉบับแก้ไขปรับปรุง). กรุงเทพฯ: ดวงแก้ว

ศราวุฒิ ประทุมราช. (2550). *ชุดความรู้สิทธิมนุษยชน.* กรุงเทพฯ: กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ กระทรวงยุติธรรม.

ศักดิ์ทิพย์ ไกรฤกษ์. (2545). *ธรรมาภิบาลกับมหาวิทยาลัยในกำกับ: บทความกลยุทธ์ สภามหาวิทยาลัย.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.

สุขสมัย สุทธิบดี. (2550). *กฎหมายมหาชน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สุจิต ปัญญาพฤกษ์ (2559) . *คดีทุจริตต่อหน้าที่ ม.157 ป. อาญาและกฎหมายจัดตั้งศาล.* กรุงเทพฯ: นิติธรรม

สุรพล นิติไกรพจน์. (2555). *สัญญาทางปกครอง.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุรพล นิติไกรพจน์. (2557). *หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุดมศึกษาเอกสารประกอบการบรรยายในหลักสูตรธรรมภิบาลเพื่อพัฒนาอุดมศึกษา.* วันที่ค้นข้อมูล 16 มีนาคม 2560, เข้าถึงได้จาก http://knit.or.th/

หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล, ไพโรจน์ มินเด็น และวชิระ ชอบแต่ง. (2558). *สถิติคดีศาลปกครอง*. กรุงเทพฯ: สำนักงานศาลปกครอง.

อำพล เจริญชีวินทร์. (2546). *ความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่และหน่วยงานของรัฐ.* กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

อมร วาณิชวิวัณน์ (2556) . เอกสารแนวคิดเกี่ยวกับหลักความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครอง. *วารสารกฎหมายปกครอง จุฬาลงกรณ์, 8*(2), 11.

อรรถสิทธิ์ ชื่นสงวน. (2548). *คำอธิบายประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 2-17*. กรุงเทพฯ: อักษราพิพัฒน์.

อุกฤษ มงคลนาวิน. (2540). *การปฏิรูประบบมหาวิทยาลัยของรัฐ (มหาวิทยาลัยไร่เข็มทิศ: วิกฤษของชาติ).* กรุงเทพฯ: เอสแอนด์พีพริ้นท์.

Feagin, J. R., & Bill, D. A. (1990). System theory. *Harvard Journal on Racial & Ethnic Just, 28(*2012).


CONTRACT
SS#
desires to contract with
Contractor, to perform certain work on property located at
ADDRESS
CA ID#
PHONE #
1. Job Description
The work to be performed under this agreement consists of the following:
yment Terms
rmance
d in this contract shall (check the boxes and provide dates):
perform the specified work as an independent contract. Contractor (check the
ription, if necessary):
ent business, including business insurance & workers Comp. if employees work
ment
ensing and registration requirements for type of activity in
owing type of work and carries
k. B

การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

Security Management of Unskilled Foreign Workers in Industrial Sector of Thailand

สวรรค์นิมิต เตชาวงศ์ (Sawannimit Tachawong)[1]
อนุรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Ananthanatorn)[2]
สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (Samrit Yossomsakdi)[3]
จีระ ประทีป (Chira Prateep)[4]
[1]นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์และความมั่นคง
Student, Doctor of Political Science Program in Strategy and Security
[2] ดร., [3]ผศ.ดร., ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Dr., Asst. Prof. Dr., Department of public Administration, Faculty of political Science and law, Burapha University
[4]รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
Assoc.Prof.Dr., School of Management Science, Sukhothai Thammathirat Open University
E-mail: mammote@gmail.com

Received: 16 October 2017
Revised: 15 January 2018
Accepted: 17 March 2018

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการกฎหมาย ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย และเพื่อศึกษาการดำเนินการ ปัญหา ข้อจำกัด และเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย รูปแบบการศึกษาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการได้มาของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ 1. การวิจัยเอกสาร และ 2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ โดยเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ได้แก่ สำนักจัดหางานจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, บุคลากรสาธารณสุขจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าตำรวจสถานีตำรวจภูธรจังหวัดชลบุรี, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี, นักวิชาการด้านแรงงาน, ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรี, ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว จำนวน 14 ราย การวิเคราะห์ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์ คือ พรรณนาข้อมูลและวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ

ผลการวิจัยพบว่า 1. หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้นมีสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานดำเนินการเป็นหลัก 2. กฎหมายที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าว ไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลักอยู่ 6 ฉบับ 3. ปัญหาที่สำคัญของการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าว ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง คือ ปัญหาด้านนโยบายแรงงานแรงงานต่างด้าวมีลักษณะระยะสั้นแบบปีต่อปี ไม่ชัดเจน ไร้ทิศทาง ไม่แน่นอน การขาดการประสานงาน และบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน รวมถึงความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ 2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ พบว่า ระเบียบในการขออนุญาตทำงาน และการต่อใบอนุญาตทำงานนั้นมีความยุ่งยากและซับซ้อน ไม่สะดวกต่อผู้ว่าจ้าง และตัวแรงงานต่างด้าว 3) ปัญหาด้านสังคม/ สาธารณสุข พบว่า มีปัญหาชุมชนแออัดอัน ปัญหาความแตกต่างทางด้านภาษา วัฒนธรรม และ 4) ด้านสิทธิมนุษยชน มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ และการเข้าถึงการบริการภาครัฐขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าว และ 4. แนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย มีดังนี้ 1) ด้านความมั่นคงควรมีการเสริมอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณให้เหมาะสมกับงานด้านความมั่นคง การปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมถึงการเพิ่มบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากขึ้น 2) ด้านเศรษฐกิจ ควรแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการใช้แรงงาน อาทิ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน การลาหยุด ฯลฯ ลดการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคธุรกิจ ปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติให้สะดวกต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว และพิจารณาปรับลดค่าดำเนินการในการขึ้นทะเบียนหรือต่ออนุญาตในกลุ่มธุรกิจที่มีความขาดแคลนแรงงาน 3) ด้านสังคม/ สาธารณสุข ควรกำหนดให้นายจ้างควรเป็นผู้ให้การช่วยเหลือลูกจ้างแรงงานต่างด้าว ทุกกรณี อาทิ การจัดหาที่อยู่อาศัย สถานพยาบาล รวมถึงสาธารณูปโภคให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องโรคติดต่อ

ของแรงงานต่างด้าวที่ เข้ามาทำงานในประเทศ และรัฐบาลควรมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับภาษา และวัฒนธรรมไทยให้แก่แรงงานต่างด้าวก่อนเข้าทำงาน โดยให้นายจ้าง หรือแรงงานต่างด้าวเป็นผู้รับภาระค่าฝึกอบรมแล้วแต่สัญญาจ้าง และ 4) ด้านสิทธิมนุษยชนรัฐบาลควรปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ของแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนมากขึ้น ให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐได้ง่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา สาธารณูปโภค ฯลฯ เพิ่มบทลงโทษในฐานความผิดเกี่ยวกับเรื่องค้ามนุษย์ และควรมีการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการค้ามนุษย์

คำสำคัญ: แรงงานต่างด้าว, การจัดการความมั่นคง, ภาคอุตสาหกรรม

Abstract

This research uses descriptive research method with qualitative approach and focus on three purposes. Firstly, it analyzes the stakeholders of government office who involve in Security management of unskilled foreign workers in industrial sector of Thailand. Secondly, it analyzes problems and limitations to management policy. And thirdly, it proposes suggestive models management of Security management of unskilled foreign workers in industrial sector of Thailand. The research outcome shows that firstly , the man government office who has authority to management policy is the foreign Administrative office , department of employment , Ministry of labor .Secondly it shows 6 laws related to management policy. And thirdly, 4 importance limitations issue to management policy are 1) the policy Foreign workers are short-term, year-to-year, unclear, lack of direction, lack of coordination and integration between agencies and not transparency in staff work. 2) Regulation on work permit is complicated not convenient for the employer and foreign workers. 3) the impact to social safety and security from crowed foreign workers and difference cultures. 4) Human right impact , there are trafficking and corruption issue.

Keywords: Foreign worker, Security management , Industrial sector.

บทนำ

ประเทศไทยเริ่มต้นการพัฒนาประเทศอย่างเป็นระบบ เมื่อมีการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 เมื่อปีพุทธศักราช 2504 ส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศไทยเจริญเติบโตขึ้นอย่างมาก โครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนจากภาคการเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรม มีการลงทุนมากขึ้น เกิดการจ้างงานมากขึ้น รายได้ต่อหัวของประชาชนสูงขึ้น การพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยรุ่งเรืองที่สุดในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 ซึ่งรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ต่อเนื่องจนถึงรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ใช้นโยบายในการเปิดประเทศรองรับการลงทุนจากต่างชาติ มีการลงทุนก่อสร้างพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก หรือโครงการอีสเทิร์นซีบอร์ด การก่อสร้างท่าเรือน้ำลึกที่แหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี มีการลงทุนสร้างนิคมทั้งของรัฐและเอกชน หลายแห่งในจังหวัดฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง นโยบายดังกล่าวเป็นโครงการที่เปลี่ยนประเทศไทยให้เป็นประเทศอุตสาหกรรมอย่างแท้จริง มีการกล่าวถึงไทยจะเป็นประเทศอุตสาหกรรมใหม่ของเอเชีย รัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมการลงทุน มีเงินทุนจำนวนมากจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนก่อสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในเมืองไทย ทำให้เกิดความต้องการแรงงานจำนวนมาก โดยเฉพาะแรงงานไร้ฝีมือ หรือกึ่งฝีมือที่มีความต้องการเพิ่มสูงขึ้น ส่งผลให้เกิดการขาดแคลนแรงงานในภาคอุตสาหกรรม (ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556)

ปัญหาแรงงานขาดแคลนโรงงานอุตสาหกรรม ส่งผลต่อความมั่นคงด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย เพราะโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของไทยเป็นโรงงานที่ใช้แรงงานเข้มข้น ทำให้เกิดภาวะแย่งตัวแรงงาน ค่าจ้างแรงงานคนไทยสูงขึ้นขณะเดียวกันสถานการณ์ความรุนแรงในบ้านเมืองของประเทศเพื่อนบ้านอาทิ พม่า ลาว กัมพูชา มีความรุนแรง ประชาชนจึงหลบหนีเข้ามาสู่ไทย ส่วนหนึ่งหลบหนีเข้ามาเป็นแรงงานรับจ้าง ปัจจัยความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น จึงดึงดูดให้แรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านจากพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงาน (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2554)

ปัญหาแรงงานขาดแคลนโรงงานอุตสาหกรรม ส่งผลต่อความมั่นคงด้านอุตสาหกรรมของประเทศไทย เพราะโรงงานอุตสาหกรรมส่วนใหญ่ของไทยเป็นโรงงานที่ใช้แรงงานเข้มข้น ทำให้เกิดภาวะแย่งตัวแรงงาน ค่าจ้างแรงงานคนไทยสูงขึ้น ขณะเดียวกันสถานการณ์ความรุนแรงในบ้านเมืองของประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ พม่า ลาว กัมพูชา มีความรุนแรง ประชาชนจึงหลบหนีเข้ามาสู่ไทย ส่วนหนึ่งหลบหนีเข้ามาเป็นแรงงานรับจ้าง ปัจจัยความต้องการแรงงานที่เพิ่มขึ้น จึงดึงดูดให้แรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นประเทศเพื่อนบ้านจากพม่า ลาว และกัมพูชา เข้ามาทำงาน คาดการณ์กันว่าในอนาคตอันใกล้นี้ประเทศไทยจะต้องพึ่งพากำลังแรงงานย้ายถิ่นเพื่อเติมเต็มช่องว่างความต้องการที่ขยายตัวกว้างขึ้นเรื่อย ๆ เนื่องจากปริมาณอุปสงค์แรงงานที่เพิ่มขึ้น และอุปทานแรงงานที่ลดลง ซึ่งเป็นไปได้ว่าช่องว่างความขาดแคลนแรงงานนี้จะขยายเพิ่มมากขึ้นเป็น 5.36 ล้านคนในปี พ.ศ. 2568 (องค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน สำนักงานกรุงเทพฯ ประเทศไทย และศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2556) ประเทศไทยยังมีปัจจัยสำคัญจูงใจให้แรงงานต่างด้าวตัดสินใจเดินทางเข้ามาทำงาน เนื่องจากเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่ให้โอกาส

ในการพักพิง ให้สภาพการทำงานที่ดีกว่า และมีค่าจ้างสูงกว่าประเทศของเขา (คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.), 2551)

สถานการณ์แรงงานต่างด้าวกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยมาก ทั้งในเรื่องความปลอดภัยของชาติและชีวิตทรัพย์สินของประชาชนไทย ความมั่นคงด้านสาธารณสุข และความมั่นคงด้านงานของคนไทย เพราะการเข้ามามีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนระบบเศรษฐกิจในประเทศไทย เนื่องของแรงงานต่างด้าว สามารถเข้ามาทำงานทดแทนแรงงานที่ขาดในตลาดแรงงานประเภทไร้ฝีมือ ประกอบกับประเทศไทยเป็นภาคีของสหประชาชาติในเรื่องสิทธิมนุษยชน ทำให้ประเทศไทยต้องตระหนักถึงการดูแลสิทธิมนุษยชนของแรงงานต่างด้าวด้วย รวมทั้งแรงงานที่เข้ามาอย่างถูกกฎหมายหรือผิดกฎหมายต้องประสบปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น การถูกข่มขู่ คุกคาม หรือถูกล่อลวง ทำให้แรงงานกลุ่มนี้พยายามดิ้นรนที่จะเอาชีวิตให้รอดด้วยการลักลอบหางานทำในตลาดแรงงานไทย ที่ต้องซ่อนเร้นแอบแฝง และผิดกฎหมายอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งหากแรงงานเหล่านี้เดินทางเข้ามา ต้องพบกับความเสี่ยงหลายประการ ทั้งจากด่านตรวจแนวชายแดน รวมถึงการจับกุมของทหาร ตำรวจ และเหตุการณ์อื่น ๆ ที่มีส่วนสำคัญในการกำหนดเส้นทาง วิธีการ และค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ซึ่งต้องจ่ายให้กับนายหน้า ที่ให้บริการหลบหนีพาข้ามพรมแดน ขบวนการนายหน้าจะทำงานโดยมีความสัมพันธ์หรือมีความสามารถในการติดต่อกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบางคนในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง เช่น การจ่ายส่วยค่าผ่านทาง จนถึงการเป็นหุ้นส่วนในการนำพาแรงงานเข้าเมือง แต่ในบางกรณีที่เจ้าหน้าที่รัฐเองเป็นผู้นำแรงงานข้ามชาติเหล่านี้เดินทางข้ามชายแดน เข้ามาหางานทำในเมืองใหญ่ การจ่ายเงินให้นายหน้าเพื่อหลบหนีเข้าเมืองมาหางานทำมิได้เป็นหลักประกันความปลอดภัย เพราะแรงงานข้ามชาติต้องเดินทางแบบหลบซ่อนในรูปแบบต่าง ๆ เช่น ซ่อนตัวอยู่ในรถขนส่งสิ่งของพืชผักต่าง ๆ ซึ่งค่อนข้างยากลำบากอันตราย และเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุถึงขั้นเสียชีวิต แรงงานหญิงหลายคนเสี่ยงต่อการถูกข่มขืน ล่วงละเมิดทางเพศจากนายหน้าหรือเจ้าหน้าที่รัฐเมื่อถูกจับกุมได้ ขบวนการนายหน้าบางส่วนทำหน้าที่เป็นเสมือนพวกค้าทาส

โดยมีผลการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาและผลกระทบของการจัดการแรงงานต่างด้าวไว้มากมายหลาย ๆ ฉบับ อาทิ งานวิจัยของสุทธิพร บุญมาก (2555) ที่ศึกษาการจัดการแรงงานข้ามชาติกับการเข้าประเทศและการจ้างงานที่ผิดกฎหมายเป็นปัญหาที่ซับซ้อนของประเทศไทยและมาเลเซีย พบว่า นโยบายในการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมายทั้งสองประเทศยังขาดความชัดเจน และความคงเส้นคงวา ซึ่งปัญหานี้อาจจะนำไปสู่ผลกระทบทางสังคมอื่น ๆ เนื่องจากการนำเข้าและการจ้างงานแรงงานข้ามชาติที่ผิดกฎหมาย ไม่เหมือนกับการนำเข้าสินค้าโดยทั่วไป ประเทศไทยมีความจำเป็นต้องมีนโยบายในระยะยาวในการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานทั้งระดับทักษะ และระดับทักษะต่ำ เพื่อลดการพึ่งพาการนำเข้าแรงงานข้ามชาติ และการจ้างงานที่ผิดกฎหมาย ทั้งนี้รัฐบาลทั้งสองประเทศควรมีนโยบายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เพื่อตอบสนองความต้องการแรงงานระดับทักษะในประเทศ ในขะที่ต้องมีการทบทวนนโยบายเศรษฐกิจที่ต้องพึ่งพาแรงงานระดับต่ำในอุตสาหกรรมส่งออกเพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนแรงงานระดับทักษะต่ำ เช่นเดียวกับผลการศึกษาของศิริพร สัจจานันท์ และคณะ (2557) ที่พบว่านายจ้างยังปฏิบัติไม่สอดคล้องตามกฎหมาย

ในเรื่องสวัสดิการต่าง ๆ ในเรื่องการหยุดและการลาแรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมืองยังไม่ได้รับการดูแลด้านสิทธิประโยชน์และสวัสดิการต่าง ๆ ผลกระทบทางลบที่ทำให้ผู้ประกอบการไม่ปรับตัวใช้เทคโนโลยีที่จะส่งเสริมประสิทธิภาพการผลิตระยะยาว สำหรับผลกระทบทางสังคมทางลบ คือมีปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด การค้ามนุษย์ ภาระงบประมาณของรัฐ การจัดให้บริการสาธารณสุข และด้านความมั่นคง การหลบหนีเข้าเมืองเป็นจำนวนมากที่ไม่ทราบแน่ชัด จากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นสิ่งที่ยืนยันถึงผลกระทบของการไร้ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว

จากการคาดการณ์จำนวนแรงงานต่างด้าวที่ถูกกฎหมายในประเทศไทยในช่วงปี 2557 มีจำนวนแรงงานต่างด้าวประมาณ 2.2 ล้านคน และมีแรงงานที่ผิดกฎหมายมากกว่า 1 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้เป็นแรงงานจากพม่า ร้อยละ 80.00 กัมพูชา ร้อยละ 15.00 และลาวอีกประมาณ ร้อยละ 5.00 เป้าหมายการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเพื่อให้แรงงานต่างด้าวเข้าระบบถูกต้อง การจัดสภาพแรงงานต่างด้าวผู้ประกอบการจึงต้องเข้มงวดต่อกฎเกณฑ์ของผู้ใช้แรงงาน โดยต้องดูแลและลดปัญหาแรงงานในภาพรวม เพื่อให้แรงงานต่างด้าวมีคุณภาพและสวัสดิการแรงงานที่ดีขึ้น ทั้งยังช่วยลดปัญหาสังคม และการค้ามนุษย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตาม ยังได้คาดการณ์ไว้ว่า ภายใน 3 ปี แรงงานต่างด้าวจะกลับประเทศ เพราะคุ้มค่ากว่าการเข้ามาอยู่ในไทย ดังนั้น ประเทศไทยจะต้องเตรียมการรับมือปัญหาขาดแคลนแรงงานในอนาคต

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รายงานผลิตภัณฑ์มวลรวมจังหวัดชลบุรี (Gross Provincial Product Chonburi) ปี 2554 มีมูลค่าเพิ่ม ณ ราคาประจำปี เท่ากับ 635,606 ล้านบาท แบ่งเป็นภาคเกษตร 20,266 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 2.55) และนอกภาคเกษตร 615,339 ล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 97.45) อัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ร้อยละ 11.2 ประชากรมีรายได้เฉลี่ยต่อหัว 594,920 บาท เป็นลำดับที่ 3 ของประเทศ รองจากจังหวัดระยอง และจังหวัดสมุทรสาคร (จังหวัดชลบุรี, 2558) จากข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่าจังหวัดชลบุรี และจังหวัดระยองซึ่งเป็นจังหวัดในภาคตะวันออก มีศักยภาพอย่างมากต่อเศรษฐกิจของประเทศ โดยมีแหล่งอุตสาหกรรมที่เรียกได้ว่าใหญ่ที่สุดในประเทศ ได้แก่ โครงการ “อีสเทิร์นซีบอร์ด” ที่ทำให้เศรษฐกิจของภาคตะวันออกเจริญมากและเป็นแหล่งที่ตั้งของนิคมอุตสาหกรรมจำนวนมาก โดยประกอบด้วย 7 จังหวัด ได้แก่ ปราจีนบุรี สระแก้ว ฉะเชิงเทรา ชลบุรี ระยอง จันทบุรี ตราด (เบญจมาศ สารทสุภาพ, 2555) โดยมี 4 จังหวัดที่เป็นแหล่งที่ตั้งนิคมอุตสาหกรรม ดังนี้คือ จังหวัดฉะเชิงเทรา มีจำนวน 3 นิคม จังหวัดชลบุรี มีจำนวน 15 นิคม จังหวัดปราจีนบุรี มีจำนวน 1 นิคม และจังหวัดระยอง จำนวน 12 นิคม ทำให้เกิดการจ้างแรงงานต่างด้าวเป็นจำนวนมาก

จากเหตุผลที่กล่าวมาเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวข้างต้น ผู้วิจัยให้ความสนใจศึกษา การจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการ กฎหมาย นโยบายและมาตรการ ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย และเพื่อศึกษาการดำเนินการ ปัญหา ข้อจำกัด และเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์มาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

4. เพื่อศึกษาการดำเนินการ ปัญหา ข้อจำกัด และเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดในการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวในประเทศ

ในการบริหารแรงงานต่างด้าวเพื่อให้มีการจ้างแรงงานอย่างถูกต้องตามกฎหมาย การแก้ไขปัญหาภายใต้ความร่วมมือและการรับรู้ของประเทศต้นทาง โดยใช้แก้ไขปัญหาให้สอดคล้องกับความต้องการแรงงานที่แท้จริง และทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อให้การจ้างแรงงานไม่เกิดปัญหาผลกระทบต่อความมั่นคงของชาติ เป้าหมายสุดท้ายของการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าว การใช้แรงงานต่างด้าวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย จึงควรดำเนินการตามแนวทาง 3 ลักษณะ ดังนี้ (โอวาท ทองบ่อมะกรูด, 2550, หน้า 12 – 15)

1. เป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า คือ การผ่อนผันให้แรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่หลบหนีและลักลอบทำงานอยู่ในประเทศไทยอยู่แล้ว อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว และอนุญาตให้ทำงาน

2. การพิสูจน์สัญชาติแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองเพื่อปรับเปลี่ยนสถานะแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมืองที่จดทะเบียนประวัติและผ่อนผันไว้ให้เป็นผู้เข้าเมืองโดยถูกกฎหมาย โดยให้ประเทศต้นทางพิสูจน์สัญชาติเพื่อออกหนังสือเดินทางให้กับแรงงานของประเทศตน

3. การนำแรงงานต่างด้าวรายใหม่เข้ามาทำงานอย่างถูกต้องตามกฎหมายตามบันทึกความเข้าใจว่าด้วยความร่วมมือด้านการจ้างแรงงานระหว่างรัฐ (MOU) เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนแรงงานให้กับนายจ้างและเป็นการลดการใช้แรงงานต่างด้าวที่ผิดกฎหมาย

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สรุปได้ว่า สาเหตุที่แรงงานต่างด้าวเข้ามาใช้แรงงานในเมืองเนื่องจากหนีปัญหาความยากจน การไม่มีงานทำและความไม่สงบภายในประเทศของแรงงานต่างด้าว ในส่วนของผลกระทบการจ้างแรงงานต่างด้าว มีหลายด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม ซึ่งเกิดขึ้นในระยะยาว คือ การหลบหนีเข้าเมืองซึ่งไม่ทราบจำนวนแน่นอน ซึ่งความจำเป็นที่ต้องแก้ไขเรื่องแรงงานต่างด้าว คือ การให้โอกาสด้านการจดทะเบียนเอกสารอย่างถูกต้อง รวมถึงการให้ค่าจ้างและสภาพการทำงานที่เหมาะสมแก่

แรงงานย้ายถิ่น ส่วนมาตรการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวของไทยยังคงมีจุดอ่อน ในด้านการปฏิบัติตามกฎหมายเกี่ยวกับสภาพการจ้างงาน สภาพการทำงาน และสิทธิประโยชน์ ๆ ของแรงงานต่างด้าว ในส่วนของความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ยังมีแนวโน้มที่เป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐไทย (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย, 2553) นอกจากนั้นควรจัดลำดับความสำคัญของอุตสาหกรรม และกิจการที่อนุญาตให้แรงงานต่างด้าวทำ รวมถึงการศึกษาการขาดแคลนแรงงานโดยไม่สามารถหาแรงงานไทยมาทำงานได้ ทั้งนี้ยังสามารถกำหนดนโยบายเพื่อนำมาใช้ในการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว ไม่ว่าจะเป็นนโยบายผ่อนผัน นโยบายป้องกันและปราบปรามแรงงานข้ามชาติ และนโยบายการควบคุมความประพฤติของแรงงานข้ามชาติ การกำหนดข้อกำหนดต่าง ๆ เช่น การเสนอให้ย้ายฐานการผลิตไปบริเวณชายแดน โดยเฉพาะในอุตสาหกรรมบางประเภท ที่มีความต้องการใช้แรงงานไร้ฝีมือที่มีค่าจ้างต่ำ ซึ่งจะได้มีการจัดทำแรงงานต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้เข้ามาทำงานในประเทศไทยแบบไปเช้าเย็นกลับ และต้องมีการสำรวจสถิติจำนวนแรงงานที่มาจดทะเบียนบ่อยครั้งขึ้น เพื่อจะได้นำสถิติข้อมูลมาใช้ในการตัดสินใจทางด้านนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพขึ้น ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจเลือกศึกษาปัจจัยประการหนึ่งเกี่ยวกับภัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐไทยที่มีต่อระดับปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าว (ศูนย์วิจัยนโยบายและการบริหาร วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2554) โดยผู้วิจัยได้เลือกปัจจัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐไทยตามเกณฑ์ชี้วัด 4 ประการของ Myron Weiner ได้แก่ ด้านอัตราการจ้างงาน ด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ด้านความแตกต่างทางวัฒนธรรม และด้านปริมาณของแรงงานภายในประเทศ เพื่อนำไปใช้ในการศึกษาปัจจัยคุกคามต่อความมั่นคงของรัฐไทยต่อปัญหาการใช้แรงงานต่างด้าวภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

วิธีการศึกษาและสถานที่เก็บข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยการได้มาของข้อมูลสำคัญ คือ 1. ใช้วิธีการศึกษาวิชาการ เอกสาร วิชาการ บทความ วารสาร รายงานการวิจัย ข้อมูลจากอินเตอร์เน็ต ข้อระเบียบ กฎหมาย เพื่อวิเคราะห์สภาพปัจจุบัน ปัญหาสถานการณ์แรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรม ในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรีของประเทศไทย และ 2. การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ ได้แก่ สำนักจัดหางานจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง, บุคลากรสาธารณะสุขจังหวัดชลบุรี, เจ้าหน้าที่ตำรวจสถานีตำรวจภูธรจังหวัดชลบุรี, ประธานสภาอุตสาหกรรมจังหวัดชลบุรี, นักวิชาการด้านแรงงาน, ผู้ประกอบการในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรี, ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งเป็นบุคคลที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรม ในเขตพื้นที่จังหวัดชลบุรีของประเทศไทย จำนวน 14 ราย

เครื่องที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง โดยมีแนวคำถามครอบคลุมมิติทั้งหมด 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเมืองการปกครอง, ด้านเศรษฐกิจ, ด้านสังคมและสาธารณะสุข, ด้านสิทธิมนุษยชน ได้แบ่งเนื้อหาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้ประเด็นที่ 1 นโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงาน

ต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย เป็นอย่างไรประเด็นที่ 2 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยคือหน่วยงานใดบ้าง และผู้รับผิดชอบคือใครในหน่วยงานนั้น ประเด็นที่ 3 การดำเนินการ แก้ไขปัญหาและข้อจำกัดของนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยอย่างไร และประเด็นที่ 4 แนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยควรเป็นอย่างไร

การวิเคราะห์ ข้อมูล จะนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสาร วิธีการวิเคราะห์จะเป็นไปตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Data) คือ พรรณนาข้อมูลในปรากฏการณ์ หรือรูปธรรม และวิเคราะห์ตีความข้อมูลเพื่อสร้างข้อสรุปเกี่ยวกับแนวทางที่เหมาะสมสำหรับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ เพื่อสามารถเสริมสร้างความมั่นคงให้กับประเทศ

ผลการวิจัย

ผลการวิเคราะห์การดำเนินการ ปัญหา และข้อจำกัดของนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย สามารถนำเสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลตามลำดับ ดังนี้

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

จากการศึกษาสรุปได้ว่า หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้นมีสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานดำเนินการเป็นหลัก โดยปฏิบัติงานร่วมกับกระทรวงต่าง ๆ ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม กระทรวงสาธารณสุข และหน่วยงานส่วนภูมิภาคที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือ ที่สำคัญคือ สำนักงานหางานจังหวัดศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) ที่ว่าการอำเภอ กองทัพแต่ละภาค โรงพยาบาลสถานี ตำรวจภูธร และกองบังคับการตรวจคนเข้าเมือง

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์กฎหมายที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

จากการศึกษาและวิเคราะห์ข้อกฎหมายในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย พบว่า มีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลักอยู่ 6 ฉบับ ดังนี้ (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 สรุปกฎหมายสำคัญที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

กฎหมาย	สาระสำคัญ
1. พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522	มีวัตถุประสงค์เพื่อสกัดกั้น คัดกรองแรงงานต่างด้าวในการเข้ามาทำงานให้เป็นไปตามคุณสมบัติที่วางไว้ โดยมีสาระสำคัญคือ การกำหนดหลักเกณฑ์ของแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาในประเทศไทย รวมถึงวิธีการปฏิบัติของนายจ้าง เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำคนงานต่างด้าวมายังประเทศไทยว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และการระบุโทษหากผู้ใดกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อสกัดกั้น คัดกรองแรงงานต่างด้าวในการเข้ามาทำงานให้เป็นไปตามคุณสมบัติที่วางไว้ โดยมีสาระสำคัญคือ การกำหนดหลักเกณฑ์ของแรงงานต่างด้าวที่จะเข้ามาในประเทศไทยว่าจะต้องมีคุณสมบัติอย่างไรบ้าง รวมถึงวิธีการปฏิบัติของนายจ้าง เจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะที่นำคนงานต่างด้าวมายังประเทศไทยว่าจะต้องดำเนินการอย่างไร และการระบุโทษ หากผู้ใดกระทำความผิดตามที่ระบุไว้ในพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522
2. พระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าวฉบับปี พ.ศ. 2551	เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดประเภทงานของแรงงานต่างด้าว และหน้าที่ที่นายจ้างต้องดำเนินการ รวมถึงการคุ้มครองดูแลคนงานต่างด้าวทำให้สามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวให้มีความเหมาะสมไม่มากเกินไปซึ่งมีผลกระทบต่อแรงงานชาวไทย และการขอใบอนุญาตก็เพื่อให้สามารถติดตาม ป้องกันการเกิดอาชญากรรมได้อีกทางหนึ่ง โดยกฎหมายฉบับนี้จะระบุถึงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับในการขอใบอนุญาตของแรงงานต่างด้าวที่มีความต้องการที่จะเข้ามาทำงานในประเทศไทย ความผิดของนายจ้างที่รับแรงงานต่างด้าวที่ไม่มีใบอนุญาตทำงาน หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการทำงานของคนต่างด้าว และบทลงโทษในการฝ่าฝืนข้อบังคับที่กำหนดเอาไว้ซึ่งทำให้สามารถควบคุมจำนวนแรงงานต่างด้าวให้มีความเหมาะสมไม่มากเกินไปซึ่งมีผลกระทบต่อแรงงานชาวไทย และการขอใบอนุญาตก็เพื่อให้สามารถติดตาม ป้องกันการเกิดอาชญากรรมได้อีกทางหนึ่ง
3. พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551	เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อปกป้อง คุ้มครองแรงงานต่างด้าวจากการถูกการค้ามนุษย์จากนายจ้างชาวไทยและบริษัทจัดหางานจากการถูกนายจ้างชาวไทยแสวงหาประโยชน์อย่างผิดกฎหมายการบังคับใช้แรงงานหรือบริการเกินกว่าที่พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงานกำหนดเพื่อเป็นการยกระดับประสิทธิภาพในการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
4. พระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541	เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อกำหนดความคุ้มครองต่อการใช้แรงงานต่างด้าวให้เป็นมาตรฐานเดียวกันกับแรงงานชาวไทยให้ตามหลักสิทธิมนุษยชนในเรื่องเกี่ยวกับวันเวลาทำงานที่เหมาะสม อัตราค่าจ้างขั้นต่ำที่เหมาะสมกับสภาวะเศรษฐกิจและสังคม มีวันลาป่วย ลาหยุดให้ได้สามารถพักผ่อนอย่างเหมาะสม การกำหนดประเภทงาน เวลาให้แก่แรงงานเด็กและสตรี รวมถึงการสร้างความปลอดภัยภายในสถานที่ทำงานที่ถูกต้องตามสุขลักษณะ

ตารางที่ 1 (ต่อ)

กฎหมาย	สาระสำคัญ
5. พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533	เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความช่วยเหลือทางด้านความคุ้มครองเกี่ยวกับสุขภาพและชีวิตแรงงานต่างด้าวให้ได้สิทธิเท่าเทียมกับแรงงานไทยเพื่อลดความเดือดร้อนแก่แรงงานต่างด้าวในการเกิดเหตุปัญหาขึ้นเป็นการเพิ่มความปลอดภัยต่อตัวแรงงานเองในการประสบกับกรณีต่าง ๆ ซึ่งจะได้รับความช่วยเหลือจากประกันสังคม และช่วยลดผลกระทบต่อสังคมตามมาได้อีกทาง
6. พระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537	เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อควบคุมให้นายจ้างมีความรับผิดชอบในการจ่ายเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าวหรือผู้มีสิทธิตามกฎหมาย เมื่อลูกจ้างแรงงานต่างด้าวประสบอันตรายเจ็บป่วยหรือสูญหายจากการทำงานให้แก่นายจ้าง เพื่อเป็นลดผลกระทบทางด้านเศรษฐกิจ และสังคมที่ตามมาจากการที่ลูกจ้างไม่สามารถหารายได้มาจุนเจือครอบครัวได้ดังเดิม

ที่มา: จากการค้นข้อมูลของผู้วิจัย

จากตารางที่ 1 ข้อมูลดังกล่าวข้างต้นเกี่ยวกับกฎหมายในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทในการคุ้มครองแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยทั้งความปลอดภัยในชีวิตจากกระบวนการค้ามนุษย์ ความมั่นคงทางด้านรายได้ สุขภาพในการทำงานในประเทศไทยการกำหนดข้อปฏิบัติที่นายจ้างชาวไทยที่ต้องดำเนินการต่อแรงงานต่างด้าวภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ของนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย

ในส่วนนี้เป็นการศึกษา และวิเคราะห์นโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยกับแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ ได้แก่ พม่า กัมพูชา และลาว มีมาตรการที่สำคัญ ได้แก่

1. มาตรการในจำแนกประเภทแรงงานข้ามชาติจากพม่า กัมพูชา และลาว นั้นเป็นมาตรการที่สร้างมาเพื่อลดปัญหาการขาดแคลนแรงงานในภาคการผลิต และภาคการเกษตรของประเทศไทย รวมถึงเพื่อขจัดปัญหาการเข้ามาทำงานอย่างผิดกฎหมาย ที่มีผลกระทบในหลาย ๆ ประเด็น อาทิ ปัญหาการค้ามนุษย์ การละเมิดสิทธิมนุษยชน ปัญหาอาชญากรรม เป็นต้น รัฐบาลทุกสมัยจึงได้มีมาตรการในการจำแนกประเภทแรงงานข้ามชาติ โดยมี 4 วิธีที่สำคัญคือ 1. ผ่อนผันให้แรงงานข้ามชาติที่อยู่ในประเทศไทยอย่างผิดกฎหมายมาจดทะเบียน เพื่อให้ได้รับเลขบัตรประชาชน 13 หลัก และออกใบอนุญาตให้พำนักอาศัยชั่วคราว

2. การนำแรงงานข้ามชาติมาผ่านการพิสูจน์สัญชาติ โดยออกเอกสารรับรองพลเมืองของรัฐบาลประเทศพม่า ลาว และกัมพูชา เพื่อสามารถทำงานในประเทศไทยได้ และ 3. การบันทึกข้อตกลงความร่วมมือ หรือการทำ MOU เพื่อนบันทึกข้อตกลงว่าแรงงานจะได้รับสวัสดิการสังคม สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาล และสิทธิประโยชน์อื่น ๆ เช่นเดียวกับแรงงานไทยและแรงงานข้ามชาติที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติ

2. การจัดตั้งคณะกรรมการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง (กบร.) เพื่อพิจารณานโยบาย แนวทางแผนงาน และมาตรการในการบริหารจัดการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง 3 สัญชาติ เมียนมาร์ ลาว และกัมพูชา ทั้งในระยะสั้น และระยะยาว รวมทั้งป้องกันปราบปราม และดำเนินการอื่นที่จำเป็นในการบริหารแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง

3. การจัดตั้งคณะกรรมการนโยบายการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์เป็นมาตรการล่าสุด เป็นช่วงของรัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งการเร่งปราบปรามปัญหาทางด้านการค้ามนุษย์และการให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวอย่างจริงจัง โดยได้ออกเป็นประกาศคณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 70/2557 เรื่อง มาตรการชั่วคราวในการแก้ไขปัญหาแรงงานต่างด้าวและการค้ามนุษย์

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดของการดำเนินการ และเสนอแนวทางในการพัฒนาการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย โดยจากการศึกษาสามารถสรุปปัญหา ข้อจำกัดของนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย รวมถึงการเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาในมุมของผู้วิจัยได้ดังนี้

ตารางที่ 2 สรุปแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามแนวทางในการแก้ไขปัญหาในมุมของผู้วิจัยตามสภาพปัญหา ข้อจำกัดของนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย ด้านความมั่นคง

สภาพปัญหา และข้อจำกัด	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
1. ด้านความมั่นคง	
1. ด้านกฎหมาย และระเบียบการจ้างแรงงานต่างด้าว พบว่า นโยบายแรงงานแรงงานต่างด้าวของไทยมีลักษณะระยะสั้นแบบปีต่อปี ไม่ชัดเจนไร้ทิศทางไม่แน่นอน การทำงานของเจ้าหน้าที่ยังอาศัยการตัดสินใจโดยต้องใช้ดุลยพินิจ เป็นช่องว่างที่เอื้อต่อการทุจริตหรือละเลยการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ และปัญหาเชิงปฏิบัติ 2. การเข้าออกประเทศ พบว่ามีปัญหาดังนี้ 1) จำนวนเจ้าหน้าที่ที่ดูแล ตรวจสอบเกี่ยวกับการเข้าออกประเทศของแรงงานต่างด้าวมีไม่เพียงพอ 2) ความไม่โปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสกัดกั้นลักลอบเข้ามาทำงานของแรงงานต่างด้าวตามแนวชายแดน 3) การปฏิบัติงานมีความไม่โปร่งใสของเจ้าหน้าที่รัฐนายหน้าจัดหาแรงงาน และมีผู้มีอิทธิพลที่แสวงหาผลประโยชน์จากการนำพาแรงงานต่างด้าวหลบหนีเข้าประเทศ 4) การปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐเป็นไปในลักษณะต่างหน่วยงานต่างทำ ขาดการบูรณาการ และประสานงานกัน โดยเฉพาะในเรื่องการแลกเปลี่ยนข้อมูลแรงงานต่างด้าว	1) ภาครัฐต้องจัดให้มีมาตรการหรือกระบวนการ และการปรับปรุงกฎหมาย ตลอดจนระเบียบต่าง ๆ เพื่อแก้ไขปัญหาคนต่างด้าวหลบหนีเข้าเมือง โดยผ่านกระบวนการวิเคราะห์อย่างเป็นระบบเพื่อแก้ปัญหาในระยาว 10-20 ปี และต้องผ่านความเห็นชอบของทุกภาคส่วน 2) ภาครัฐต้องให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเร่งบังคับใช้กฎหมายทุกตัวอย่างจริงจัง และใช้บทลงโทษขั้นเด็ดขาด และปรับให้รุนแรงมากขึ้น 3) ให้กองกำลังป้องกันชายแดนกองทัพบกและกองทัพเรือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนธิกำลังกันควบคุมการผ่านเข้าออกประเทศตามแนวชายแดนอย่างเข้มงวดและให้เป็นไปตามมาตรการที่กำหนด 4) ภาครัฐของไทยต้องดำเนินการด้านการสกัดกั้นแรงงานต่างด้าวที่ลักลอบเข้าเมืองมาทำงานอย่างไม่ถูกต้องตามกฎหมายให้สอดคล้องและร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมโลก 5) การพัฒนาระบบสารสนเทศการตรวจคนเข้าเมืองและฐานข้อมูลประวัติบุคคลให้ทันสมัยและเป็นปัจจุบัน รวมถึงการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน 6) การเสริมสร้างความร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านในการเชื่อมโยงข้อมูลประวัติบุคคลที่เข้ามาลักลอบทำงานอย่างผิดกฎหมาย 7) เปิดโอกาสให้ผู้ถูกกระทำ เข้ามาให้ข้อมูล และแจ้งความแก่ตำรวจ โดยต้องละเว้นความผิดโทษทุกกรณีเพื่อสืบหาถึงต้นตอผู้กระทำผิด

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สภาพปัญหา และข้อจำกัด	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
	8) เพิ่มบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากขึ้นทั้งในความผิดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ, นายหน้าจัดหางาน และนายจ้างใน พรบ. การทำงานของคนต่างด้าวฉบับปี พ.ศ. 2551 และ พรบ.ป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 9) จัดตั้งศูนย์บริการจดทะเบียนแรงงานต่างด้าวแบบเบ็ดเสร็จ (one stop service) ในทุกจังหวัด 10) ให้กรมการจัดหางานเป็นหน่วยงานหลักในการบริหารจัดการทั้งระบบ โดยรัฐบาลควรให้การสนับสนุนทรัพยากรทางด้านการบริหาร ทั้งกำลังคนที่มีความรู้ความสามารถ งบประมาณ และอุปกรณ์ที่ทันสมัย เพื่อที่จะสามารถทำการควบคุม พยากรณ์ และทำการตรวจการเขาออกของแรงงานต่างด้าวได้อย่างถูกต้อง แม่นยำ และมีประสิทธิภาพ
2. ด้านเศรษฐกิจ	
1) ระเบียบในการขออนุญาตทำงาน และการต่อใบอนุญาตทำงานนั้นมีความยุ่งยากและซับซ้อน 2) การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวตลอด 20 ปีที่ผ่านมายังไม่มีความพยายามที่จะลดการพึ่งพาแรงงานต่างด้าว ทำให้นายจ้าง ไม่ลงทุนปรับปรุงสภาพแวดล้อมการทำงานให้ดีขึ้น 3) ข้อจำกัดของแรงงานต่างด้าวในกิจการบางประเภทที่ตัวแรงงานมีความยากลำบากจะเข้ามาจดทะเบียนได้ 4) จำนวนบุคลากร และงบประมาณสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเรื่องแรงงานต่างด้าวมีไม่เพียงพอ	1) ปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติให้สะดวกต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งปัจจุบันมีความยุ่งยากและซับซ้อน 2) พิจารณา วิเคราะห์โดยผ่านการวิจัยที่ทำโดยผู้เชี่ยวชาญในการกำหนดงานที่ให้แรงงานต่างด้าวสามารถทำได้ และห้ามทำเพื่อให้ไม่เกิดผลกระทบต่อแรงงานภายในประเทศ 3) สนับสนุนกลุ่มธุรกิจให้พัฒนานวัตกรรมการผลิตเพื่อลดความต้องการในการใช้แรงงานภาคการผลิต โดยร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทที่มีเทคโนโลยีชั้นสูงในการพัฒนา 4) ปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติให้สะดวกต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว ซึ่งปัจจุบันมีความยุ่งยากและซับซ้อน 5) จัดสรรอัตรากำลังพล และงบประมาณให้ฝ่ายที่ดูแล ควบคุมดูแลเรื่องแรงงานต่างด้าวให้เพียงพอโดยเฉพาะสำนักงานจัดหางานจังหวัด โรงพยาบาลรัฐ และสถานีตำรวจ

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สภาพปัญหา และข้อจำกัด	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
5) นายจ้างยังไม่ปฏิบัติตามกฎหมายในการดูแลจัดการค่าจ้าง และสวัสดิการให้แก่ลูกจ้าง 6) การขึ้นทะเบียนหรือต่ออนุญาตนั้นมีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินไป ไม่เป็นผลดีต่อผู้ว่าจ้าง	6) พิจารณาระเบียบเกี่ยวกับค่าดำเนินการในการขึ้นทะเบียนหรือต่ออนุญาตในกลุ่มธุรกิจที่มีความขาดแคลนแรงงาน เพื่อลดต้นทุนการผลิตได้อีกทางหนึ่ง
3. ด้านสังคม/สาธารณสุข	
1) ต้องใช้บุคลากรทางการแพทย์ของไทยซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด ยังไม่นับรวมถึงแรงงานที่เข้ามาอย่างผิดกฎหมายที่ต้องมาใช้บริการโรงพยาบาลของประเทศไทย 2) ปัญหาชุมชนแออัดของแรงงานต่างด้าวในพื้นที่ต่าง ๆ ของหลายจังหวัดเนื่องจากไม่มีนโยบายชัดเจนเกี่ยวกับเรื่องที่พักอาศัยของแรงงานต่างด้าวทำให้เกิดความแออัด และไม่ถูกสุขลักษณะ 3) ปัญหาความแตกต่างทางด้านภาษา วัฒนธรรม ซึ่งส่งผลต่อการทำงานร่วมกันระหว่างนายจ้าง และลูกจ้าง รวมถึงความสัมพันธ์กับแรงงานไทยในสถานที่ทำงาน	1) จัดตั้งจุดควบคุมโรคให้ครอบคลุมทุกด่านเข้าออกของประเทศ และตรวจสอบผู้ที่มาจากประเทศที่มีความเสี่ยงอย่างเคร่งครัด 2) ความร่วมมือกับประเทศต้นทาง (MOU) ในการตรวจโรคติดต่อแก่ประชาชนของตนก่อนจะมาทำงานยังต่างประเทศ 3) ประสานความร่วมมือแลกเปลี่ยนข้อมูลเกี่ยวกับโรคติดต่อกับประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียนเพื่อการเฝ้าระวัง 4) เพิ่มอัตรากำลังของกระทรวงสาธารณสุขโดยการเพิ่มผลตอบแทนแก่บุคลากรทางการแพทย์เพื่อป้องกันการย้ายไปทำงานในภาคเอกชน 5) ให้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักในการดูแลช่วยเหลือความเป็นอยู่ของแรงงานต่างด้าว 6) กำหนดให้ผู้ว่าจ้างต้องเป็นผู้ให้การช่วยเหลือเบื้องต้นในการจัดหาที่อยู่อาศัย สถานพยาบาล รวมถึงสาธารณูปโภคอื่น ๆ ให้แก่ลูกจ้างแรงงานต่างด้าว 7) ให้กระทรวงศึกษาธิการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรมเกี่ยวกับภาษา และวัฒนธรรมไทยให้แก่แรงงานต่างด้าวก่อนเข้าทำงาน โดยให้นายจ้าง หรือแรงงานต่างด้าวเป็นผู้รับภาระค่าฝึกอบรมแล้วแต่สัญญาจ้าง

ตารางที่ 2 (ต่อ)

สภาพปัญหา และข้อจำกัด	แนวทางในการแก้ไขปัญหา
4. ด้านสิทธิมนุษยชน	
1) ปัญหาการค้ามนุษย์ ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิ และสวัสดิการแรงงานต่างด้าว 2) ยังมีแรงงานต่างด้าวที่อยู่นอกระบบ เข้าเมืองทำงานอย่างผิดกฎหมาย ภาครัฐไม่สามารถควบคุมดูแลแรงงานต่างด้าวกลุ่มนี้ได้ 3) แรงงานต่างด้าวเข้าถึงบริการทางกฎหมายได้ยาก และไม่รู้ถึงสิทธิที่มี ทำให้ไม่รับความเป็นธรรม 4) ยังมีแรงงานที่อยู่นอกระบบอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้ภาครัฐไม่สามารถคำนวณถึงความต้องการในการใช้บริการภาครัฐขั้นพื้นฐาน 5) ปัญหาสถานภาพตามกฎหมายและสิทธิขั้นพื้นฐาน ปัญหาภาระค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องจัดหาให้แก่เด็กที่ไม่มีสัญชาติไทยในสถานศึกษา ปัญหาการเรียกร้องขอมีสถานะและสิทธิ และปัญหาบริเวณชายแดน	1) รัฐบาลต้องดำเนินมาตรการด้านการลักลอบค้าคนต่างด้าวและแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องและร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านและประชาคมโลก 2) ภาครัฐต้องให้ทุกส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องเร่งบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง ปราบปรามผู้กระทำผิดด้านการค้ามนุษย์ 3) มีโครงการจัดการฝึกอบรมแก่แรงงานต่างด้าวเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่จะได้รับทางกฎหมายในการทำงานในประเทศไทย โดยให้สำนักจัดหางานแต่ละจังหวัดเป็นผู้ควบคุมโครงการ 4) เร่งรัด ผลักดันให้แรงงานต่างด้าวเข้าสู่ระบบทะเบียนให้ได้ทั้งหมด 5) ลดขั้นตอนกระบวนการขอใบอนุญาตทำงานให้น้อยลง รวมถึงการลดค่าธรรมเนียมของการทำงานบางประเภท 6) ปรับเงื่อนไขในการใช้บริการทั้งในสถานพยาบาล สถานศึกษา สาธารณูปโภค ฯลฯ ให้ง่ายต่อการใช้บริการของแรงงานต่างด้าว

ที่มา: สรุปโดยผู้วิจัย

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาครั้งนี้สามารถสรุปผลตามวัตถุประสงค์ทั้ง 4 ประเด็นได้ดังนี้ 1. หน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับนโยบายและมาตรการในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยนั้นมีสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว, กรมการจัดหางาน, กระทรวงแรงงานดำเนินการเป็นหลัก 2. กฎหมายที่ใช้ในการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าวไร้ฝีมือภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย พบว่ามีกฎหมายที่เกี่ยวข้องหลักอยู่ 6 ฉบับ 3. ปัญหาที่สำคัญของการจัดการความมั่นคงด้านแรงงานต่างด้าว ได้แก่ 1) ด้านความมั่นคง คือ ปัญหาด้านนโยบายแรงงานแรงงานต่างด้าวมีลักษณะระยะสั้นแบบปีต่อปี ไม่ชัดเจน ไร้ทิศทาง ไม่แน่นอน การขาดการประสานงาน และบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงาน รวมถึงความโปร่งใสในการทำงานของเจ้าหน้าที่ 2) ปัญหาด้านเศรษฐกิจ พบว่า ระเบียบในการขออนุญาตทำงาน และการต่อใบอนุญาตทำงานนั้นมีความยุ่งยากและซับซ้อน ไม่สะดวกต่อผู้ว่าจ้าง และตัวแรงงานต่างด้าว 3) ปัญหาด้านสังคม/ สาธารณสุข พบว่า มีปัญหาชุมชนแออัด ปัญหาความแตกต่างทางด้านภาษา วัฒนธรรม และ 4) ด้านสิทธิมนุษยชน มีปัญหาด้านการค้ามนุษย์ และการเข้าถึงการบริการภาครัฐขั้นพื้นฐานของแรงงานต่างด้าว

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. ด้านความมั่นคงควรมีการเสริมอัตรากำลังเจ้าหน้าที่ และงบประมาณให้เหมาะสมกับงานด้านความมั่นคง การปรับปรุงกฎหมายให้มีความชัดเจนและบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง รวมถึงการเพิ่มบทลงโทษให้มีความรุนแรงมากขึ้น

2. ด้านเศรษฐกิจ ควรแก้ไขปัญหาความไม่เป็นธรรมในการใช้แรงงาน อาทิ ค่าจ้าง ชั่วโมงการทำงาน การลาหยุด ฯลฯ ลดการใช้แรงงานต่างด้าวในภาคธุรกิจ ปรับปรุงระเบียบการปฏิบัติให้สะดวกต่อการจ้างแรงงานต่างด้าว และพิจารณาปรับลดค่าดำเนินการในการขึ้นทะเบียนหรือต่ออนุญาตในกลุ่มธุรกิจที่มีความขาดแคลนแรงงาน

3. ด้านสังคม/ สาธารณสุข ควรกำหนดให้นายจ้างควรเป็นผู้ให้การช่วยเหลือลูกจ้างแรงงานต่างด้าวทุกกรณี อาทิ การจัดหาที่อยู่อาศัย สถานพยาบาล รวมถึงสาธารณูปโภคให้ความสำคัญกับปัญหาเรื่องโรคติดต่อของแรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศ และรัฐบาลควรมีการฝึกอบรมเกี่ยวกับภาษา และวัฒนธรรมไทยให้แก่แรงงานต่างด้าวก่อนเข้าทำงาน โดยให้นายจ้าง หรือแรงงานต่างด้าวเป็นผู้รับภาระค่าฝึกอบรมแล้วแต่สัญญาจ้าง

4. ด้านสิทธิมนุษยชนรัฐบาลควรปรับปรุงระเบียบเกี่ยวกับสิทธิต่าง ๆ ของแรงงานต่างด้าวให้ชัดเจนมากขึ้น ให้แรงงานต่างด้าวสามารถเข้าถึงสวัสดิการภาครัฐได้ง่ายขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสถานพยาบาล สถานศึกษา สาธารณูปโภค ฯลฯเพิ่มบทลงโทษในฐานความทำผิดเกี่ยวกับเรื่องค้ามนุษย์ และควรมีการคุ้มครองผู้เสียหายและพยานที่ได้รับผลกระทบจากปัญหาการค้ามนุษย์

รายการอ้างอิง

คณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย. (2551). *สถานการณ์แรงงานอพยพข้ามชาติในประเทศไทย.* วันที่ค้นข้อมูล 10 พฤษภาคม 2557, เข้าถึงได้จาก www.trclabourunion.com/d536.doc

จังหวัดชลบุรี. (2558). *สถานการณ์ด้านเศรษฐกิจที่สำคัญและสถานการณ์ด้านแรงงานจังหวัดชลบุรี รวมปี 2557 (เดือนมกราคม – ธันวาคม 2557).* วันที่ค้นข้อมูล 21 เมษายน 2558, เข้าถึงได้จาก http://www.chonburi.go.th/Portals/0/%E0%B8%9A%E0%B8%97%E0%B8% AA%E0%B8%A3%E0%B8%B8%E0%B8%9B%E0%B8%A3%E0%B8%A7%E0%B8%A1%E0%B8%9B%E0%B8%B5%2057%20%281%29.pdf

เบญจมาศ สารทสุภาพ. (2555). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับภูมิศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ และระบบเศรษฐกิจ.* วันที่ค้นข้อมูล 20 กุมภาพันธ์ 2558, เข้าถึงได้จาก https://wiki.stjohn.ac.th/groups/poly_ordinarycourse/wiki/7ea1f/_1.html

ศิริพร สัจจานันท์ และคณะ. (2557). *การคุ้มครองแรงงานต่างด้าวในประเทศไทย : กรณีศึกษาจังหวัดนนทบุรี.* โครงการวิจัยคณะสังคมศาสตร์, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

ศูนย์วิจัยการย้ายถิ่นแห่งเอเชีย สถาบันเอเชียศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2556). *ศึกษาโครงการศึกษาการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการย้ายถิ่นของแรงงานจากพม่าและผลกระทบต่อประเทศไทย.* วันที่ค้นข้อมูล 20 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://research.mol.go.th/2013/rsdat/prg/eachview.php?okey=OHEKge

ศูนย์วิจัยนโยบายและการบริหาร วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. (2554). โครงการศึกษาวิจัยเรื่องสภาพปัญหาด้านคุ้มครองแรงงานต่างด้าว. วันที่ค้นข้อมูล 20 มีนาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://research.mol.go.th/2013/rsdat/prg/eachview.php?okey=MDXKU52

สุทธิพร บุญมาก. (2555). การจัดการแรงงานข้ามชาติ: กรณีศึกษานโยบายของประเทศไทยและมาเลเซีย. *วารสารปาริชาต, 25*(1), 1-13.

สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2554). *รายงานการวิจัย เรื่อง ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อคนไทยและสังคมไทย ปัญหาและผลกระทบที่เกิดขึ้นต่อตัวแรงงานต่างด้าว*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2553). *โครงการศึกษา วิเคราะห์ วิจัย การเคลื่อนย้ายแรงงานระหว่างพื้นที่อุตสาหกรรมและอาชีพ*. วันที่ค้นข้อมูล 13 เมษายน 2558, เข้าถึงได้จาก http://research.mol.go.th/2013/rsdat/prg /eachview.php?okey= KKGMQI1&prg =viewpop.php&Page=1

โอวาท ทองบ่อมะกรูด. (2550). *การบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวสัญชาติเมียนมา ลาว และกัมพูชา.* กรุงเทพฯ: สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน.

การส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย

Investment Promotion of Indonesian Government towards Thai Investors

ธีระพงษ์ ภูริปาณิก (Teerapong Puripanik)[1]
บรรพต วิรุณราช (Banpot Wiroonrath)[2]
[1]นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ
วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Doctor of Philosophy Program in Public
Enterprise Management Graduate School of Commerce at Burapha University
[2]อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร., ประจำวิทยาลัยพาณิชยศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา
Thesis Advisor, Assoc. Prof., Dr., Graduate School of Commerce at Burapha University
E-mail: teerapong_puri@hotmail.com

Received: 10 May 2019
Revised: 21 July 2019
Accepted: 1 August 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของนักลงทุนไทยในการลงทุนธุรกิจในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และเพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคด้านการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย อยู่ในระดับปานกลาง 4 ด้านดังนี้ 1) ด้านกายภาพ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับคือ ความสะดวกของการขนส่งโลจิสติกส์ภายในประเทศ 2) ด้านกฎระเบียบ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ การใช้กฎหมายแรงงานที่เป็นสากล 3) ด้านเศรษฐกิจ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ 4) ด้านอื่น ๆ ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ การเข้าร่วมเป็นภาคีของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือนักลงทุนภายในประเทศ ส่วนด้านสังคม นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับน้อย ประเด็นที่นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเป็นลำดับแรกคือ ความเป็นชาตินิยมของชาวอินโดนีเซีย

ส่วนปัญหาและอุปสรรคด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ด้านระบบคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ และด้านความโปร่งใส โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านความเป็นมืออาชีพ และด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง

โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการส่งเสริมให้นักลงทุนไทยไปลงในประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ดังนี้ 1) นักลงทุนไทยควรมีการเลือกใช้การขนส่งทางรางที่แม่นยำหรือหาสถานที่ตั้งโรงงานในทำเลที่ใกล้แหล่งวัตถุดิบ 2) นักลงทุนไทยควรมีการอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจวัฒนธรรม ประเพณีของคนมุสลิม 3) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีการปรับแก้กฎหมายการลงทุนและกฎหมายแรงงานให้มีความทันสมัยเป็นมาตรฐาน 4) นักลงทุนไทยควรมีฐานข้อมูลค่าครองชีพของแต่ละประเทศเพื่อกำหนดค่าจ้างของแรงงานในต่างประเทศ 5) นักลงทุนไทยควรมีการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาประยุกต์ใช้แทนแรงงานคนในอนาคต 6) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีระบบการสรรหาบุคลากรที่เป็นระบบตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นมาตรฐานเดียวกัน 7) รัฐบาลอินโดนีเซียควรปรับปรุงและสร้างโครงสร้างที่ทำให้เกิดการรายงานผลแก่นักลงทุน 8) รัฐบาลอินโดนีเซียควรมีการประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนส่งหลักฐานการทุจริตคอรัปชั่นสายตรงถึงประธานาธิบดี 9) นักลงทุนไทยควรมีการพัฒนาความสามารถและทักษะในการทำงาน เช่น การใช้ภาษา และความสามารถในการสื่อสาร และ 10) รัฐบาลอินโดนีเซียควรเพิ่มช่องทางการเข้าถึงโดยการตั้งศูนย์การให้ข้อมูลทั้งในประเทศไทยและอินโดนีเซีย

คำสำคัญ: การลงทุน, ภาครัฐอินโดนีเซีย, นักลงทุนไทย

Abstract

This research has the objective to study problems and some restrictions of investors in business investment in the Kingdom of Indonesia. It also studies the strategic development in promoting investment in governmental sectors in the Kingdom of Indonesia to Thai investors. The research result has found that the overall investors encounter some problems. Some direct international investment restrictions in the Kingdom of Indonesia are in the medium level divided into four dimensions 1) physical dimension; 2) legal dimension; 3) economic dimension; and 4) other dimensions as follows. Investors have some restrictions in domestic logistic transportations in physical dimension. Investors have some restrictions in internationalized labour law application. Investors have some restrictions in currency exchange stability. Other dimensions include the participation as industrial partnerships between domestic investors while social dimension is in the low level with nationalist idea of Indonesian people.

Indonesian bureaucracy is another problem for international investors. In terms of governance and transparency, investors encounter some restrictions in the high level. In terms of professionalism and equality in accessibility, investors encounter some restrictions in the medium level.

Researchers have some further suggestions for improving and developing the potentiality of Thai investors to Indonesia as follows. These are 1) Thai investors should select consistent rail transport or find a location nearby raw materials; 2) Thai investors should train their staff in cultural understanding for Muslim tradition; 3) Indonesian government should amend or revise investment law and labour law for modernization; 4) Thai investors should study the cost of livings in each country for specifying minimum remuneration in foreign countries; 5) Thai investors should take modern technology for replacing human labour; 6) Indonesian government should set up a recruiting system according to the similar law and standard; 7) Indonesian government should revise and create a structure for reporting results to investors; 8) Indonesian government should open alternative channels to investors for submitting any corruption evidences directly to the President; 9) Thai investors should develop their skills and ability in communicative capability and language use; and 10) Indonesian government should open some channels for information centre both in Thai and Indonesia.

Keywords: Investment, Indonesian government, Thai investors

บทนำ

สาธารณรัฐอินโดนีเซีย เป็นสมาชิกกลุ่มอาเซียนที่มีขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรมากเป็นอันดับที่ 4 ของโลก และจำนวนประชากรมุสลิมมากที่สุดเป็นอันดับ 1 ของโลก อินโดนีเซียถือเป็นประเทศหนึ่งที่มีความมั่งคั่งทางทรัพยากรธรรมชาติที่หลากหลาย ทั้งบนบกและในท้องทะเล ทั้งที่เป็นโลหะและสินแร่ ป่าไม้และผลิตภัณฑ์ทางการเกษตร นอกจากนี้ในช่วงที่เกิดวิกฤติเศรษฐกิจทั่วโลกอินโดนีเซียถือเป็น 1 ใน 3 ของประเทศในเอเชียนอกเหนือจากจีน และอินเดีย ที่มีอัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจที่เพิ่มขึ้น (สีดา สอนศรี, 2554) ภาวะเศรษฐกิจในช่วงไตรมาสแรกของปี พ.ศ. 2556 อัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจขยายตัวเพิ่มขึ้นในอัตรา ร้อยละ 5.3 ซึ่งแสดงให้เห็นว่าอินโดนีเซียสามารถฝ่าวิกฤติดังกล่าวของโลกที่ส่งผลกระทบต่อประเทศเพื่อนบ้านต่าง ๆ อย่างมากได้ ซึ่งเป็นผลมาจากความแข็งแกร่งของตลาดภายในประเทศและราคาของสินค้าที่เหมาะสมจนกระทั่งถึงตอนต้นปี พ.ศ. 2556

อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีศักยภาพสำหรับการลงทุนโดยภาคที่ดึงดูดการลงทุน ได้แก่ อุตสาหกรรมที่ไม่ใช่โลหะ อุตสาหกรรมไม้ อุตสาหกรรมอาหาร อุตสาหกรรมกระดาษและการพิมพ์ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์และยา อุตสาหกรรมยานยนต์และอุปกรณ์การขนส่ง การค้า การเพาะปลูก การขนส่ง การติดต่อสื่อสาร เหมืองแร่ และภาคการก่อสร้าง เป็นต้น และในช่วง 3-4 ปีที่ผ่านมา เศรษฐกิจอินโดนีเซียได้เจริญเติบโตและมีเสถียรภาพขึ้นมาก รวมถึงมีการลงทุนจากต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาอย่างต่อเนื่อง อันเป็นผลมาจากนโยบายปฏิรูปโครงสร้างทางเศรษฐกิจของประธานาธิบดี Susilo Bambang Yudhoyono รัฐบาลอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับการลงทุนเพื่อปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานโดยเฉพาะการผลิตกระแสไฟฟ้าให้เพียงพอต่อความต้องการ การสร้างถนนและปรับปรุงระบบการขนส่งและสื่อสาร การพัฒนาด้านพลังงาน น้ำมันและก๊าซธรรมชาติ ซึ่งมุ่งรองรับการขยายตัวของการลงทุนด้านทรัพยากรธรรมชาตินอกเกาะชวา (กรมอาเซียน, ม.ป.ป.)

ในปี พ.ศ. 2550 สาธารณรัฐอินโดนีเซียได้ออกพระราชบัญญัติการลงทุนฉบับใหม่ และได้ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อเอื้อให้การลงทุนจากต่างชาติเป็นไปได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น เช่น การลดข้อจำกัดในด้านสาขาอาชีพและธุรกิจที่ต่างชาติสามารถประกอบการได้ การให้สิทธิแก่นักลงทุนต่างชาติเท่าเทียมกับนักลงทุนท้องถิ่น เช่น ไม่มีการกำหนดเงินลงทุนขั้นต่ำ สามารถถอนทุนคืนหรือส่งผลกำไรออกต่างประเทศได้ การให้สิทธิประโยชน์และการอำนวยความสะดวกด้านการลงทุน เช่น สิทธิการครอบครองที่ดิน การได้รับยกเว้น/ ลดหย่อนภาษี รวมถึงการปรับปรุงระบบราชการเพื่อลดขั้นตอนและเวลาในการดำเนินการขออนุญาตต่าง ๆ ทั้งนี้ เมื่อปี พ.ศ. 2553 สาขาการลงทุนที่ได้ความนิยมในการลงทุนในอินโดนีเซีย ได้แก่ ด้านขนส่ง การสื่อสาร และคลังสินค้า (ร้อยละ 31.1) โครงการเหมืองแร่ (ร้อยละ 13.8) และโครงการไฟฟ้า ก๊าซ และน้ำประปา (ร้อยละ 8.8) (กรมส่งเสริมการส่งออก, 2555)

จากสถิติของหน่วยงานด้านการส่งเสริมการลงทุนของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (BKPM) ในปี พ.ศ. 2554 ประเทศไทยเป็นผู้ลงทุนรายใหญ่อันดับที่ 10 ในอินโดนีเซีย ด้วยมูลค่าโครงการลงทุนที่ได้รับอนุญาตจาก BKPM รวมทั้งสิ้น 328.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2549 ที่ไทยอยู่ในอันดับที่ 12 ด้วยมูลค่าการลงทุน

รวมทั้งสิ้น 125 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ สำหรับสาขาธุรกิจที่ไทยนิยมเข้ามาลงทุน ได้แก่ อุตสาหกรรมกระดาษ/การพิมพ์ เหมืองแร่ อาหาร ประมง ยาง/ พลาสติก นอกจากนั้น อินโดนีเซียยังต้องการจะให้ไทยเข้ามาลงทุนในการเพาะปลูกและพัฒนาพันธุ์ข้าว ข้าวโพด ถั่วเหลือง และมันสำปะหลัง เนื่องจากอินโดนีเซียมีพื้นที่เพาะปลูกมหาศาล แต่ไม่สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอสำหรับการบริโภค รวมทั้งการขอรับสัมปทานผลิตน้ำดื่มและน้ำประปาเพื่อขายให้กับรัฐบาลท้องถิ่น (วิไลลักษณ์ ศิริคุม, 2555)

ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงให้ความสำคัญในการส่งเสริมให้นักลงทุนไทยไปลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพราะอินโดนีเซียเป็นประเทศในกลุ่มอาเซียนและมีนโยบายด้านการลงทุนที่เปิดกว้างมีทรัพยากรมาก แรงงานมีมาก และค่าจ้างยังไม่สูงมากนัก ประกอบกับสถานการณ์ทางการเมืองของอินโดนีเซียปัจจุบันค่อนข้างสงบ เศรษฐกิจกำลังเติบโต และอยู่ไม่ห่างจากประเทศไทยมากนัก ปัจจุบันมีหน่วยงานรัฐบาลไทย ได้แก่ สถานเอกอัครราชทูต และสำนักงานของส่วนราชการไทยในอินโดนีเซีย หรือที่เรียกกันว่าทีมไทยแลนด์ประจำอินโดนีเซีย ให้ความสนับสนุนด้านข้อมูลต่าง ๆ และอำนวยความสะดวกแก่นักธุรกิจไทยที่จะเข้าไปลงทุนในอินโดนีเซียอย่างเต็มที่

โดยรัฐบาลไทยได้มอบหมายให้กระทรวงพาณิชย์ และกระทรวงต่างประเทศร่วมมือกันและกำหนดนโยบายด้านการต่างประเทศในการดูแลนักลงทุนไทยที่ไปลงทุนต่างประเทศ ซึ่งพอสรุปส่วนที่เกี่ยวข้องกับด้านเศรษฐกิจและการลงทุนได้ดังนี้ 1) เร่งส่งเสริมและพัฒนาความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้าน โดยส่งเสริมความร่วมมือทั้งภาครัฐ เอกชน ประชาชน และสื่อมวลชน เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจอันดีและความใกล้ชิดระหว่างกัน 2) สร้างความสามัคคีและส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศอาเซียน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งประชาคมอาเซียน ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม และความมั่นคง 3) กระชับความร่วมมือและความเป็นหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์กับประเทศ กลุ่มประเทศ และองค์การระหว่างประเทศที่มีบทบาทสำคัญของโลก 4) สนับสนุนการทูตเพื่อประชาชน คุ้มครองผลประโยชน์ของคนไทย โดยเฉพาะคนไทยที่ประกอบอาชีพและมีถิ่นฐานในต่างประเทศ และ 5) ใช้ประโยชน์จากโครงข่ายคมนาคมขนส่งในภูมิภาคอาเซียนและอนุภูมิภาค ให้เป็นประโยชน์ต่อการขยายฐานเศรษฐกิจทั้งการผลิตและการลงทุน โดยให้ความสำคัญในการพัฒนาจังหวัดและกลุ่มจังหวัดที่อยู่ตามแนวระเบียง (กรมอาเซียน, 2555)

การลงทุนจากต่างชาติในอินโดนีเซียจะอยู่ภายใต้กฎหมายการลงทุน เลขที่ 25 (Law of the republic of Indonesia No. 25-2007 on Investment) ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 26 เมษายน พ.ศ. 2550 โดยกฎหมายดังกล่าวเป็นกฎหมายที่เอื้อต่อการลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ซึ่งเน้นเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกเรื่องอากรขาเข้าสำหรับเครื่องจักร สินค้า และวัตถุดิบที่นำมาใช้ในการพัฒนาอุตสาหกรรม เช่น การส่งเสริมทางด้านภาษี การลดภาษีการลงทุน การคิดค่าเสื่อมราคาในอัตราเร่ง การชดเชยการขาดทุน สิทธิในที่ดินการอพยพหรือคนเข้าเมือง (สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงจาการ์ตา, 2553)

ก่อนที่จะเริ่มลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย บริษัทไทยจะต้องเริ่มจากการศึกษาตลาดและโอกาสการลงทุนในอินโดนีเซีย รัฐบาลอินโดนีเซียได้กำหนดข้อจำกัดสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศในภาคธุรกิจ

บางประเภท โดยการถือหุ้นของต่างชาติในธุรกิจบางประเภทจะถูกจำกัดไว้ต่ำกว่า ร้อยละ 50 แต่ในธุรกิจบางประเภทก็อนุญาตให้นักลงทุนต่างชาติถือหุ้นส่วนใหญ่ หรือสามารถควบคุมธุรกิจได้ทั้งหมด อีกทั้งในเรื่องของกระบวนการขอใบอนุญาตต่าง ๆ สำหรับการลงทุนใหม่ ๆ นั้นแม้ว่าจะง่ายขึ้นเมื่อเทียบแต่ก่อน แต่การดำเนินกระบวนการต่าง ๆ ก็ยังจำเป็นต้องใช้บริการจากนักกฎหมายที่มีความสามารถหรือจาก monotary public (สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงจาการ์ตา, 2553)

สำหรับสาธารณรัฐอินโดนีเซียนอกจากประเด็นข้อจำกัดสำหรับการลงทุนจากต่างประเทศในภาคธุรกิจบางประเภทแล้ว อีกประเด็นหนึ่งที่นักลงทุนไทยควรต้องพิจารณาคือ การทำงานของหน่วยงานภาครัฐในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพราะระบบราชการของอินโดนีเซียมีกระบวนการมาก ซับซ้อนและยุ่งยากมีปัญหาเรื่องการทุจริตในระบบราชการ ซึ่งจากการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ. 2560 ของประเทศในภูมิภาคเอเชีย พบว่า ประเทศอินโดนีเซียได้คะแนนเท่าประเทศไทยคือ 37 คะแนน จากคะแนนเต็ม 100 คะแนน อยู่ในอันดับที่ 5 ของอาเซียน และอันดับที่ 96 ของโลกจากการสำรวจ 180 ประเทศ (Transparency International, 2561)

นอกจากนี้ การที่มีระบบการทำงานที่ล่าช้า หลายขั้นตอนของทางราชการยังส่งผลให้อัตรา การเติบโตของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศชะลอตัวลง รายงานประจำปี พ.ศ. 2561 ของธนาคารโลกจัดอันดับให้อินโดนีเซียเป็นประเทศที่มีความสะดวกในการทำธุรกิจเป็นอันดับ 74 จาก 190 ประเทศ และถ้าเริ่มต้นธุรกิจใหม่จะมีการดำเนินการอยู่ที่ลำดับ 134 จาก 190 ประเทศ (Doing Business, 2561) และเนื่องจากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศมีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและยังสร้างโอกาสในการจ้างงานใหม่ ดังนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียจึงพยายามสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนด้วยการให้ความสำคัญกับการปราบปรามการทุจริต การเคารพกฎเกณฑ์ และการปฏิรูประบบตุลาการและภาษีอากรมากขึ้นในปัจจุบัน

จากปัญหาดังกล่าวผู้วิจัยจึงสนใจที่จะทราบว่า การไปลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซียนั้นนักลงทุนไทยมีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง ที่จะให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐของสาธารณรัฐอินโดนีเซียและภาครัฐของประเทศไทยเข้าไปดำเนินการให้ความช่วยเหลือ และผู้ที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าวมีแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทยอย่างไร จึงเห็นควรที่จะต้องทำการศึกษาวิจัยลงลึกเฉพาะการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียต่อนักลงทุนไทย คาดว่าข้อมูลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์สำหรับนักลงทุนประเทศไทยที่จะใช้ข้อตกลงจากประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ไปลงทุนที่สาธารณรัฐอินโดนีเซียให้ประสบผลสำเร็จต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของนักลงทุนไทยในการลงทุนธุรกิจในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย
2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย

ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาเรื่องการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวซึ่งพอสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการลงทุนระหว่างประเทศ

1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศของ Caves

สรุปแนวคิดของ Caves สามารถแยกออกเป็น 2 ลักษณะ คือ 1) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศทางด้านแนวนอน ส่วนใหญ่ธุรกิจจะเน้นเรื่อง ต้นทุนค่าเสียโอกาสต่ำ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี และ 2) การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศทางด้านแนวตั้ง ส่วนใหญ่ธุรกิจจะเน้นเรื่อง เทคนิคการผลิต สินค้าที่มีลักษณะแตกต่าง และมีผู้แข่งขันน้อยราย

1.2 แนวคิดเกี่ยวกับการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศของ Kojima

จากแนวคิดของ Kojima เป็นการอธิบายการลงทุนระหว่างประเทศในมุมมองของเศรษฐกิจมหภาค ซึ่งให้ความสนใจในผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศที่จะได้รับจากการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศ โดย Kojima ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ในกรณีที่ว่าการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศจะช่วยส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นจักรกลในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นการแก้ไขปัญหาดุลการชำระเงินของทั้งประเทศผู้ลงทุนและประเทศผู้รับการลงทุน

1.3 ทฤษฎีการสังเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ ที่กำหนดการลงทุนระหว่างประเทศ Dunning

ซึ่งดันนิ่ง ได้กล่าวว่า การลงทุนโดยตรงในต่างประเทศจะเกิดขึ้นเนื่องจากมีมูลเหตุจูงใจหรือปัจจัย 3 ประการใหญ่ ๆ คือ 1) ปัจจัยด้านความได้เปรียบในการเป็นเจ้าของสินทรัพย์บางประการ 2) ปัจจัยด้านความได้เปรียบที่เกิดจากสิ่งจูงใจภายในองค์การเอง และ 3) ปัจจัยด้านความได้เปรียบที่เกิดจากแหล่งที่ตั้ง

1.4 ทฤษฎีการลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศในวัฏจักรของผลผลิต (Product Cycle Theory)

เวอร์นอน ได้อธิบายให้เห็นว่า การลงทุนโดยตรงระหว่างประเทศมีความสัมพันธ์กับการค้าต่างประเทศ ในขณะเดียวกันการลงทุนและการค้าต่างประเทศจะเป็นไปตามวัฏจักรของผลผลิต ทฤษฎีวัฏจักรของผลผลิตแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงตามลำดับ ได้แก่ ช่วงแนะนำผลผลิตใหม่ ช่วงผลผลิตเติบโตเต็มที่ และช่วงผลผลิตได้มาตรฐาน แต่ละช่วงของวัฏจักรของผลผลิตมีผลกระทบต่อการลงทุนและการค้าระหว่างประเทศแตกต่างกันไป

1.5 ทฤษฎีการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจ (Theory of Economic Integration)

การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบ่งผลได้ 2 ประเภท กล่าวคือ 1) ผลแบบสถิตย์ ผลการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบบสถิต คือ การเกิดการเพิ่มพูนทางการค้า และการเกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า 2) ผลแบบพลวัต สำหรับผลของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจแบบพลวัตนั้นก็คือ การรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจทำให้ขนาดตลาดใหญ่ขึ้นทำให้ผู้ผลิตสามารถทำการผลิตสินค้าได้ด้วยปริมาณที่มากขึ้น และสามารถขยายการผลิตจนเกิดการประหยัดต่อขนาด

1.6 ทฤษฎีฝูงห่านบิน (Flying Geese)

Akamatsu (1962 อ้างถึงใน นันทิ สุวจีจารัณ, 2551) กล่าวว่า ทฤษฎีนี้ได้อธิบายการแบ่งงานระหว่างประเทศ โดยใช้การลงทุนระหว่างประเทศเป็นเครื่องมือซึ่งคล้ายกับการบินของฝูงห่าน คือ ตัวที่บินเร็วที่สุดจะนำหน้าตัวที่บินช้า ตัวที่บินรองลงมาก็อยู่อันดับรองต่อไปเรื่อย ๆ กล่าวคือ ประเทศที่มีเทคโนโลยีสูงก็จะมีค่าจ้างสูงและผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูง และประเทศด้อยพัฒนากว่าก็จะใช้เทคโนโลยีที่ต่ำกว่าลดหลั่นไปตามลำดับ อย่างไรก็ตาม ประเทศที่พัฒนาด้อยกว่าสามารถพัฒนาตัวเองและเข้าสู่การผลิตสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงขึ้นและเทคโนโลยีที่สูงขึ้นได้โดยการลงทุนจากต่างประเทศเป็นตัวแปรตามทั้งแนวดิ่ง และตามแนวนอน

2. แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับระบบราชการของประเทศอินโดนีเซีย

2.1 การปฏิรูประบบราชการอินโดนีเซีย

ประเทศอินโดนีเซียได้ดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามประกาศประธานาธิบดีในปี พ.ศ. 2553 โดยมีหลักการและเหตุผลในการปฏิรูประบบราชการได้แก่ 1) เพื่อแก้ไขปัญหาการทุจริตและการเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้องในวงราชการ 2) การพัฒนาคุณภาพในการให้บริการสาธารณะ 3) เพื่อพัฒนาขีดความสามารถและความรับผิดชอบในระบบราชการ 4) เพื่อพัฒนาความเป็นมืออาชีพ โดยเริ่มตั้งแต่การสรรหาบุคคล ใช้ระบบคุณธรรมในการเลื่อนตำแหน่ง ความโปร่งใส ความสามารถในการเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่าง ความแตกต่างทางศาสนา ความแตกต่างระหว่างเมืองและชนบท และความสัมพันธ์ของรายได้กับสวัสดิการ

2.2 หัวข้อในการปฏิรูประบบราชการอินโดนีเซีย

ในการปฏิรูประบบราชการอินโดนีเซียมีหัวข้อที่น่าสนใจ ดังนี้ (Wahyu Sutiyono, 2010, p. 2) 1) องค์การ 2) กฎหมายและระเบียบ 3) ด้านทรัพยากรมนุษย์ 4) อำนาจ 5) การให้บริการสาธารณะ และ 6) การปลูกจิตสำนึกและการสร้างวัฒนธรรมองค์การ

2.3 แนวทางการปฏิรูประบบราชการอินโดนีเซีย

พ.ศ. 2547 (ค.ศ. 2004) เริ่มมีแนวคิดในการปฏิรูประบบราชการขึ้นในกระทรวงการคลัง แต่เป็นเพียงโครงการแม่แบบเท่านั้น

พ.ศ. 2551 (ค.ศ. 2008) การปฏิรูประบบราชการได้ยกระดับเป็นหัวข้อการปฏิรูประดับชาติ โดยมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแล ได้แก่ คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการในความควบคุมของรองประธานาธิบดี และคณะการจัดการการปฏิรูประบบราชการแห่งชาติ

พ.ศ. 2552 (ค.ศ. 2009) แนวทางการปฏิรูประบบราชการได้ถูกนำไปใช้ใน 4 หน่วยงาน ได้แก่ กระทรวงการคลัง คณะกรรมการการตรวจสอบ ศาลสูงสุด และสำนักงานเลขาธิการของรัฐสภา

พ.ศ. 2553 (ค.ศ. 2010) เกิดโครงสร้างหลักในการปฏิรูประบบราชการ และออกมาในรูปของประกาศประธานาธิบดีในปี ค.ศ. 2010 ซึ่งมี 9 แนวทางหลักในการปฏิรูประบบราชการ และในปี ค.ศ. 2010 การปฏิรูประบบราชการในมีบทบาทในการปฏิรูปเพิ่มขึ้นอีก 10 กระทรวง รวมทั้งตัวแทนของรัฐบาลกลาง

พ.ศ. 2555 (ค.ศ. 2012) เกิดเครื่องมือการติดตามและประเมินผลการปฏิรูประบบราชการในรูปของกฎกระทรวง

2.4 ปัญหาของระบบราชการ

จากการสำรวจปัญหาของระบบราชการประเทศอินโดนีเซียได้มีหน่วยงานและนักวิชาการได้กล่าวถึงปัญหาของระบบราชการประเทศอินโดนีเซีย ไว้ดังนี้ (Goran Hyden, 2003, p. 12)

ความเป็นมืออาชีพ (Expert Advice) หมายถึง กระบวนการนโยบายสาธารณะของประเทศอินโดนีเซียนั้นขึ้นอยู่กับส่วนกลาง หรือเป็นการรวมศูนย์อำนาจ ข้าราชการระดับสูงหรือนักการเมืองระดับสูงยังมีความเป็นลำดับชั้นอยู่มาก และนโยบายที่ออกไปนั้นเป็นรูปแบบบนลงล่าง (top-down) ซึ่งประชาชนและข้าราชการระดับปฏิบัติงานมิได้มีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะแต่อย่างใด

ระบบคุณธรรม (Meritocracy) หมายถึง ในการสรรหาคนเข้ารับราชการนั้นประเทศอินโดนีเซียไม่ได้ใช้ระบบคุณธรรมในการสรรหาเท่าที่ควร คุณสมบัติของผู้สมัคร เช่น ความสามารถ ความรู้และทักษะไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจ โดยมากขึ้นอยู่กับอิทธิพลทางการเมือง การมีเส้นสายเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเข้ารับราชการ ซึ่งหมายความว่า ระบบราชการจะเลือกคนจากเครือญาติเป็นสำคัญ

ความรับผิดชอบและการตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ข้าราชการในประเทศอินโดนีเซียขาดดุลยพินิจในการทำงานและการใช้กฎระเบียบที่ถูกต้องเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ดังนั้นการขาดความรับผิดชอบดังกล่าวจึงเป็นเหตุให้เกิดปัญหาการใช้อำนาจในทางมิชอบของข้าราชการ คือ การทุจริตคอรัปชั่น การฉ้อโกง และการเกื้อหนุนญาติมิตร

ความโปร่งใส (Transparency) หมายถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนอินโดนีเซียในการเฝ้าระวังการทำงานของรัฐบาลยังอยู่ในระดับน้อย และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือทราบได้ว่าตนเองนั้นมีสิทธิที่จะตรวจสอบอย่างไร และรวมถึงตัวประชาชนมีจำนวนน้อยที่จะร้องเรียนหรือเรียกร้องกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่รัฐ

ความเท่าเทียมในการเข้าถึง (Equal Access) หมายถึง การเท่าเทียมกัน หรือความชอบธรรมของประชาชนในการได้รับบริการจากภาครัฐอย่างทั่วถึง ซึ่งประเทศอินโดนีเซียมีสภาพเป็นหมู่เกาะจึงเป็นการยากที่จะให้บริการอย่างทั่วถึงดังกล่าว ดังนั้น จึงมีแค่เกาะชวาเท่านั้นที่ได้รับการบริการ

วิธีการดำเนินการวิจัย

การศึกษาเรื่องดังกล่าวเป็นการศึกษาแบบผสม โดยผู้วิจัยได้กำหนดแนวทางในการดำเนินการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของนักลงทุนไทยในการลงทุนธุรกิจในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาเชิงปริมาณ ดังนี้

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ หมายถึง ผู้บริหารหรือตัวแทนของบริษัทไทยที่ไปลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย จำนวน 30 กลุ่มบริษัท โดยมีวิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างจากผู้บริหารหรือตัวแทนของบริษัท ได้แก่ ผู้ที่มีตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการไปลงทุน ดังนี้ 1) ตำแหน่งกรรมการบริหาร 2) ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายการตลาด/ ฝ่ายขาย 3) ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ 4) ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายสิทธิประโยชน์ และ 5) ตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายบัญชี/ การเงิน

โดยเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือ แบบสอบถามซึ่งประกอบไปด้วย 1) คำถามเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และ 2) คำถามเกี่ยวกับระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยจะใช้การวิเคราะห์สถิติจากโปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ ดังนี้ ข้อมูลปัญหาและอุปสรรคต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และข้อมูลปัญหาและอุปสรรคของระบบราชการสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ใช้สถิติค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน

วัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ ดังนี้

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ใช้รูปแบบในการเก็บข้อมูล 2 แบบคือ การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกโดยอาศัยผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ 1) ผู้บริหารหรือตัวแทนของสำนักงานส่งเสริมการลงทุนของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย 2) ผู้บริหารหรือตัวแทนสำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ สถานทูตอินโดนีเซียประจำประเทศไทย 3) นักวิชาการชาวอินโดนีเซียที่มีความเชี่ยวชาญด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย และ 4) นักวิชาการชาวอินโดนีเซียที่มีความเชี่ยวชาญด้านการส่งเสริมลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ส่วนการสัมภาษณ์เป็นกลุ่ม ผู้ให้สัมภาษณ์ในการจัดกลุ่มสนทนาครั้งนี้ คือ ผู้บริหารหรือตัวแทนของบริษัทไทยที่ไปลงทุนในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ซึ่งประกอบไปด้วยกลุ่มธุรกิจหลักดังนี้ 1) ธุรกิจสินค้าและบริการ 2) ธุรกิจชิ้นส่วนยานยนต์ และ 3) ธุรกิจด้านเหมืองแร่และพลังงาน

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ เป็นกระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลที่ดำเนินการควบคู่ไปกับการเก็บข้อมูลตั้งแต่ขั้นแรกจนถึงขั้นสุดท้าย ในการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้หลักการตีความ โดยมีขั้นตอนที่สำคัญดังนี้ 1) การถอดเทปข้อมูลการสัมภาษณ์แล้วเขียนสรุป 2) การจัดหมวดหมู่ของข้อมูลตามประเด็นในวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัยครั้งนี้ และ 3) การเชื่อมโยงระหว่างในเชิงเหตุและผลตามวัตถุประสงค์การศึกษาโดยการวิเคราะห์ทางเลือกนโยบายในการปรับปรุงและแก้ปัญหาการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทยต่อไป

ผลการศึกษา

ข้อค้นพบจากการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 1 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคของนักลงทุนไทยในการลงทุนธุรกิจในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย สามารถนำเสนอออกเป็น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคด้านการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผลการศึกษาพบว่า โดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ($\overline{X}$ = 2.80)

และเมื่อพิจารณาในภาพรวมแต่ละด้าน พบว่า ด้านกายภาพ ด้านกฎระเบียบ ด้านเศรษฐกิจ และด้านอื่น ๆ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนด้านสังคม นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับน้อย (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ปัญหาและอุปสรรคต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซียในภาพรวม (n = 123)

ประเด็น	$\overline{X}$	S.D.	แปลความหมายระดับ	อันดับที่
ด้านกายภาพ	2.82	0.68	ปานกลาง	3
ด้านสังคม	2.51	0.61	น้อย	5
ด้านกฎระเบียบ	3.04	0.92	ปานกลาง	1
ด้านเศรษฐกิจ	2.78	0.76	ปานกลาง	4
ด้านอื่นๆ	2.87	0.65	ปานกลาง	2
รวม	**2.80**	**0.72**	**ปานกลาง**	**-**

จากปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนดังกล่าวหากพิจารณาข้อที่มีปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนมากที่สุดในแต่ละด้าน พบว่า ด้านกายภาพ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง ความสะดวกของการขนส่งโลจิสติกส์ภายในประเทศ ($\overline{X}$ =3.43) ด้านสังคม นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่องความเป็นชาตินิยมของชาวอินโดนีเซีย ($\overline{X}$ =2.86) ด้านกฎระเบียบ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่องการใช้กฎหมายแรงงานที่เป็นสากล ($\overline{X}$ =3.34) ด้านเศรษฐกิจ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่องเสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ ($\overline{X}$ =3.81) และด้านอื่น ๆ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง การเข้าร่วมเป็นภาคีของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือนักลงทุนภายในประเทศ ($\overline{X}$ =3.10) (ดังตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซียในรายข้อของแต่ละด้าน (n = 123)

ประเด็น	$\overline{X}$	S.D.	แปลความหมายระดับ	อันดับที่
ด้านกายภาพ				
ความสะดวกของการขนส่งโลจิสติกส์ภายในประเทศ	3.43	0.79	มาก	2
ด้านสังคม				
ความเป็นชาตินิยมของชาวอินโดนีเซีย	2.86	0.70	ปานกลาง	5
ด้านกฎระเบียบ				
การใช้กฎหมายแรงงานที่เป็นสากล	3.34	1.11	ปานกลาง	3
ด้านเศรษฐกิจ				
เสถียรภาพของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศ	3.81	0.89	มาก	1
ด้านอื่น ๆ				
การเข้าร่วมเป็นภาคีของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือนักลงทุนภายในประเทศ	3.10	0.56	ปานกลาง	4

ส่วนที่ 2 ปัญหาและอุปสรรคด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผลการศึกษาพบว่าโดยภาพรวมนักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับมาก ($\overline{X}$ = 3.51) และเมื่อพิจารณาในรายด้านพบว่า ด้านระบบคุณธรรม ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ และด้านความโปร่งใส นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับมาก ส่วนด้านความเป็นมืออาชีพ และด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในระดับปานกลาง (ดังตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 ปัญหาและอุปสรรคของระบบราชการสาธารณรัฐอินโดนีเซียในภาพรวม (n = 123)

ประเด็น	$\overline{X}$	S.D.	แปลความหมายระดับ	อันดับที่
ด้านระบบคุณธรรม	3.72	0.80	มาก	1
ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้	3.69	0.81	มาก	2
ด้านความโปร่งใส	3.62	0.76	มาก	3
ด้านความเป็นมืออาชีพ	3.36	0.70	ปานกลาง	4
ด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง	3.17	0.64	ปานกลาง	5
รวม	**3.51**	**0.74**	**มาก**	**-**

จากปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนดังกล่าวหากพิจารณาข้อที่มีปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนมากที่สุดในแต่ละด้าน พบว่า ด้านระบบคุณธรรม นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง บุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้น และรวดเร็ว ($\overline{X}$ =4.04) ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง บุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไป ตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ถูกต้องครบถ้วน และทันกำหนดเวลา ($\overline{X}$ =4.05) ด้านความโปร่งใส นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง หน่วยงานภาครัฐมีระบบและกระบวนการตรวจสอบประเมินผลที่ดี จึงทำให้ไม่มีการทุจริตคอรัปชั่น ($\overline{X}$ =3.99) ด้านความเป็นมืออาชีพ นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้นักลงทุนมีส่วนร่วมในการออกกฎ ระเบียบและข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ($\overline{X}$ =3.95) และด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคมากที่สุดในประเด็นเรื่อง หน่วยงานภาครัฐมีระบบสารสนเทศและช่องทางต่าง ๆ ให้นักลงทุนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง ($\overline{X}$ =3.37) (ดังตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 ปัญหาและอุปสรรคของระบบราชการสาธารณรัฐอินโดนีเซียในรายข้อของแต่ละด้าน (n = 123)

ประเด็น	$\overline{X}$	S.D.	แปลความหมายระดับ	อันดับที่
ด้านระบบคุณธรรม				
บุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ด้วยความกระตือรือร้นและรวดเร็ว	4.04	0.66	มาก	2
ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้				
บุคลากรภาครัฐปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด ถูกต้องครบถ้วนและทันกำหนดเวลา	4.05	0.88	มาก	1
ด้านความโปร่งใส				
หน่วยงานภาครัฐมีระบบและกระบวนการตรวจสอบประเมินผลที่ดี จึงทำให้ไม่มีการทุจริตคอรัปชั่น	3.99	0.79	มาก	3
ด้านความเป็นมืออาชีพ				
หน่วยงานภาครัฐเปิดโอกาสให้นักลงทุน มีส่วนร่วมในการออกกฎ ระเบียบ และข้อบังคับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง	3.95	0.81	มาก	4
ด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง				
หน่วยงานภาครัฐมีระบบสารสนเทศและช่องทางต่างๆ ให้นักลงทุนได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารอย่างทั่วถึง	3.37	0.48	ปานกลาง	5

ข้อค้นพบจากการศึกษาตามวัตถุประสงค์การวิจัยข้อที่ 2 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนไทย

จากกระบวนการเดิมที่ยังไม่เอื้อต่อการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซีย ด้านปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการส่งเสริมให้นักลงทุนไทยไปลงในประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ดังนี้

1. รัฐบาลอินโดนีเซียมีโครงการในการพัฒนาระบบขนส่งทางน้ำ ทางราง และทางถนนหลายโครงการ แต่อาจจะใช้เวลาพอสมควร ดังนั้น นักลงทุนควรจะพิจารณาทางเลือกอื่นในการขนส่ง อาทิ ใช้การขนส่งทางรางที่มีความแม่นยำเรื่องเวลา หรือพิจารณาหาสถานที่ตั้งโรงงานในทำเลที่ใกล้แหล่งวัตถุดิบหรือตลาดหรือในย่านที่ไม่มีการจราจรติดขัด

2. บริษัทที่ไปลงทุนควรจะมีการอบรมเจ้าหน้าที่ที่จะส่งไปทำงานให้มีความเข้าใจถึงวัฒนธรรมประเพณี ซึ่งคนมุสลิมส่วนใหญ่มีข้อห้ามในการปฏิบัติที่ไม่เหมือนคนพุทธ ซึ่งจะต้องระมัดระวังโดยเฉพาะการดื่มสุรา และควรจะมีการเตรียมความพร้อมในเรื่องภาษา เพื่อความเข้าใจในการสื่อสารกับคนอินโดนีเซีย

3. ปัจจุบันประเทศอินโดนีเซีย ได้เข้าเป็นสมาชิกประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ซึ่งมีข้อตกลงในเรื่องความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ดังนั้น รัฐบาลอินโดนีเซียจึงควรมีการปรับแก้กฎระเบียบให้มีความทันสมัยตามข้อตกลง ทำให้กฎหมายมีความเป็นมาตรฐานมากขึ้นโดยเฉพาะกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการลงทุน และกฎหมายแรงงาน

4. รัฐบาลไทยควรจะมีฐานข้อมูลที่มีความทันสมัยและครบถ้วนเกี่ยวกับอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา เพื่อให้นักลงทุนใช้ในการศึกษาและประกอบการพิจารณาตัดสินใจหรือการวางแผนการลงทุนที่แม่นยำและมีประสิทธิภาพ โดยให้ครอบคลุมถึงค่าจ้างของแรงงานไทยในต่างประเทศ เพื่อรองรับค่าครองชีพของแต่ละประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปตามสภาวะเศรษฐกิจ

5. ถึงแม้ว่าประเทศอินโดนีเซียจะมีประชากรมาก และเป็นแรงงานที่สำคัญในการภาคการผลิต แต่อัตราค่าจ้างแรงงานในประเทศอินโดนีเซียมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเหมือนกับประเทศที่เริ่มมีการพัฒนาอุตสาหกรรม เพื่อลดความเสี่ยงด้านต้นทุนแรงงานและกฎหมายแรงงาน นักลงทุนควรจะคิดค้นหรือหาเทคโนโลยีที่จะมาใช้แทนแรงงานเพื่อลดความเสี่ยงด้านต้นทุนและกฎหมายแรงงาน

ส่วนจากกระบวนการเดิมที่ยังไม่เอื้อต่อการลงทุนด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซียผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาการส่งเสริมให้นักลงทุนไทยไปลงในประเทศสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ดังนี้

1. รัฐบาลอินโดนีเซียหรือหน่วยงานของราชการควรปรับปรุงเรื่องของระบบคุณธรรมให้มากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องของการประเมินผลการทำงาน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับการทุจริตคอรัปชั่น ควรมีระบบการสรรหาที่เป็นระบบตามที่กฎหมายกำหนดและเป็นมาตรฐานเดียวกันทั้งหมด มีความโปร่งใสในการรับข้าราชการบนพื้นฐานของธรรมาภิบาล

2. เรื่องของความรับผิดชอบและตรวจสอบได้นั้นรัฐบาลอินโดนีเซียควรปรับปรุงและสร้างโครงสร้างที่ทำให้เกิดการรายงานผลมากขึ้น ในการรายงานผลการทำงานในช่วงที่ผ่านมาก็ควรให้นักลงทุนได้รับทราบเพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะเกิดความโปร่งใส และการตรวจสอบได้ซึ่งนำมาซึ่งความรับผิดและรับชอบของรัฐ

3. รัฐบาลอินโดนีเซียจำเป็นต้องรายงานผลการดำเนินต่อสาธารณะ เพื่อให้นักลงทุนหรือสังคมมีส่วนในการประเมินผลตัวรัฐบาลหรือนโยบายของรัฐให้มีความโปร่งใสมากขึ้น และเน้นการประชาสัมพันธ์ให้นักลงทุนส่งหลักฐานการทุจริตคอรัปชั่นสายตรงถึงประธานาธิบดี โดยผ่านเว็ปไซต์ www.lapor.go.id

4. ทักษะและความเป็นมืออาชีพของการทำงานของข้าราชการอินโดนีเซียนั้น ควรมีการพัฒนาความสามารถและทักษะในการทำงาน เช่น ในเรื่องของการใช้ภาษา และความสามารถในการสื่อสาร และพัฒนาระบบที่รองรับกับการลงทุนจากต่างชาติ ตั้งแต่กระบวนการนโยบายสาธารณะ เพื่อให้นโยบายและข้าราชการมีความสอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมการลงทุน

5. จุดเด่นในการลงทุนของอินโดนีเซียก็คือ การสร้างความทัดเทียมด้านการลดหย่อนภาษี ดังนั้นรัฐบาลอินโดนีเซียจึงควรเพิ่มช่องทางการเข้าถึงโดยการตั้งศูนย์การให้ข้อมูลทั้งในประเทศไทยและสาธารณรัฐอินโดนีเซีย

6. รัฐบาลไทยควรเร่งเจรจากับรัฐบาลอินโดนีเซีย ให้มีการปรับปรุงกฎระเบียบและขั้นตอนการปฏิบัติของระบบราชการให้มีความทันสมัยและมีมาตรฐานเพื่อให้นักลงทุนที่สนใจจะไปลงทุนมีความสะดวกและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินการมากโดยเฉพาะค่าใช้จ่ายเพื่ออำนวยความสะดวก (เงินใต้โต๊ะ)

7. รัฐบาลไทยควรจะมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่ดูแลนักลงทุนในประเทศอินโดนีเซียให้ทำงานเชิงรุกและเข้าถึงนักลงทุนเพื่อรับรู้ปัญหา และอุปสรรค และช่วยเหลือแก้ไขอุปสรรคที่ขัดข้องได้ทันท่วงที

8. ก่อนที่จะมีการลงทุน นักลงทุนควรจะศึกษาข้อมูลของประเทศอินโดนีเซียให้เข้าใจถ่องแท้ก่อน อาทิ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง วัฒนธรรมความเชื่อ และพฤติกรรม ปัจจัยพื้นฐานทางกายภาพ อาทิ พื้นที่ที่จะลงทุน ระบบขนส่ง ความต้องการด้านตลาด วัฒนธรรมของระบบราชการ เป็นต้น รวมถึงการเข้าไปลงทุนควรจะใช้ช่องทางผ่านสถานทูตไทยหรือสมาคมนักลงทุนไทยในอินโดนีเซีย เพื่อให้เกิดการดูแลและการอำนวย ความสะดวกได้มากขึ้น

9. ปัญหาการคอร์รัปชั่น ปัจจุบันรัฐบาลอินโดนีเซียมีการป้องกันและปราบปรามอย่างจริงจัง อาจจะทำให้การคอร์รัปชั่นลดน้อยลงหรือทำได้ยากขึ้น อย่างไรก็ตาม เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความสะดวก นักลงทุนอาจจัดหาที่ปรึกษาที่เป็นคนอินโดนีเซีย เพื่อเป็นตัวแทนนายหน้าในการจดจัดตั้งบริษัทในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ที่มีความชำนาญคอยให้คำปรึกษาหรือประสานงานที่เกี่ยวข้องกับธุรกรรมที่ต้องติดต่อกับราชการ

การอภิปรายผล

1. ข้อค้นพบจากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคด้านการลงทุนทางตรงระหว่างประเทศในสาธารณรัฐอินโดนีเซีย ในงานวิจัยดังกล่าวสามารถนำมาอภิปรายผล ได้ดังนี้

ด้านกายภาพ พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากประเทศอินโดนีเซียยังเป็นประเทศที่กำลังพัฒนาดังนั้นประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับเรื่องโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ความสะดวกของการขนส่งโลจิสติกส์ภายในประเทศและระหว่างประเทศ ระบบไฟฟ้าที่เอื้อต่อการลงทุน เทคโนโลยีในการสื่อสาร/ โทรคมนาคมภายในประเทศและระหว่างประเทศ และทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมเอื้อต่อการลงทุน ยังได้รับการพัฒนาที่ไม่ดีพอ ซึ่งสอดคล้องกับ รัตนา สายคณิต (2546) ในเรื่องทฤษฎีแหล่งที่ตั้งที่กล่าวถึงนโยบายการพัฒนาของรัฐ และการมีระบบสาธารณูปโภคที่เพียงพอ และความก้าวหน้าในการขยายและการปรับปรุงเทคโนโลยีในการสื่อสารและการคมนาคมระหว่างประเทศ ปัจจัยด้านต้นทุนที่เกี่ยวกับแหล่งที่ตั้งโรงงานให้เกิดส่วนต่างมากที่สุดระหว่างรายรับกับรายจ่ายที่เป็นต้นทุนการผลิตและการขนส่งจะมีผลสำหรับการลงทุนเป็นอย่างมาก และสอดคล้องกับงานวิจัยของ World Economic Forum (2018) ที่ได้ทำรายงานเป็นประจำทุกปี เกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจและการลงทุนของแต่ละประเทศ รายงานฉบับปี ค.ศ. 2017-2018 พบว่า ประเทศอินโดนีเซีย มีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดในการดำเนินธุรกิจด้านความไม่เพียงพอของสาธารณูปโภคติดอันดับที่สาม เนื่องจากสาธารณูปโภค (Infrastructure) ที่ขาดประสิทธิภาพในการขนส่งที่ทำให้การส่งสินค้าเป็นไปอย่างไม่ปลอดภัยและไม่ตรงเวลา รวมไปถึงมีระบบรองรับการสื่อสาร

ทางไกลที่ใช้เทคโนโลยีในการส่งข้อมูลก็ยังมีปัญหา เช่น คุณภาพของระบบไฟฟ้า ประปา คุณภาพของถนน คุณภาพของการขนส่งทางอากาศที่ยังไม่ดีพอ เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังเป็นปัญหาสะสมอย่างต่อเนื่องมาจากปี ค.ศ. 2013-2014

ด้านสังคม พบว่า นักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคในการลงทุนอยู่ในระดับน้อย เนื่องจากประเทศอินโดนีเซียเป็นประเทศที่อยู่ในภูมิภาคเดียวกันกับประเทศไทย ดังนั้น ปัญหาต่าง ๆ เช่น ความใกล้เคียงของประเพณี/ วัฒนธรรมของคนในชาติจึงมีปัญหาน้อย และเนื่องจากเป็นประเทศที่ใหญ่และมีประชากรมาก ดังนั้น เรื่องปริมาณการบริโภคอาหารของคนในชาติจึงน่าสนใจในการลงทุน ประกอบกับในปัจจุบันอินโดนีเซียมีเสถียรภาพทางการเมืองภายในประเทศค่อนข้างมาก จึงทำให้ปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนด้านสังคมจึงอยู่ในระดับน้อย ซึ่งสอดคล้องกับ รัตนา สายคณิต (2546) ที่กล่าวถึงปัจจัยที่เกิดจากการกระตุ้นการลงทุนทางตรงต่างประเทศ ได้แก่ อิทธิพลของสหภาพแรงงาน ความเป็นชาตินิยมของคนในประเทศในการเปิดรับนักลงทุนจากต่างประเทศหรือแม้กระทั่งการเปิดใจเพื่อรับสินค้าในการอุปโภคบริโภคจากต่างประเทศ และยังมีปัจจัยอื่น ๆ เช่น เสถียรภาพทางการเมือง ความสามารถในการใช้ภาษาเพื่อติดต่อสื่อสาร สังคมหรือวัฒนธรรม และสอดคล้องกับ Caves (1971 อ้างถึงใน ณัฐพงษ์ ทำดี, 2546) ตามทฤษฎีการลงทุนจากต่างประเทศด้านแนวนอน ปัจจัยที่ทำให้นักลงทุนสนใจลงทุน ได้แก่ ความรู้และความคุ้นเคยเป็นอย่างดีกับสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และประเพณี

ด้านกฎระเบียบ พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนอยู่ในระดับปานกลาง เนื่องจากประเทศอินโดนีเซียได้ออกพระราชบัญญัติการลงทุนฉบับใหม่ และได้ปรับปรุงกฎระเบียบเกี่ยวกับการลงทุนเพื่อเอื้อให้การลงทุนจากต่างชาติเป็นไปได้อย่างสะดวกยิ่งขึ้น แต่ก็พบปัญหาที่ต้องมีการปรับปรุงและอุปสรรคแก้ไขต่อไปให้ดีขึ้น เช่น ประเด็นเรื่องการใช้กฎหมายแรงงานและกฎหมายการลงทุนที่เป็นสากล, การมีมาตรการด้านภาษีเพื่อจูงใจนักลงทุน, กฎหมายการคุ้มครองการลงทุนและการคุ้มครองทางด้านสิทธิบัตรแก่ผู้ลงทุน หรือนโยบายของรัฐบาลอินโดนีเซียที่ส่งเสริมการลงทุนต่างชาติ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ รัตนา สายคณิต (2546) ที่กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดการลงทุนคือ ประเทศมีการเข้าร่วมเป็นภาคีในการให้ความคุ้มครองทางกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา ให้ชาวต่างชาติสามารถจดทะเบียนสิทธิบัตร เครื่องหมายการค้า ความลับทางการค้า และลิขสิทธิ์ของตนได้ และสอดคล้องกับ Kojima (1973 อ้างถึงใน ปิยะฤทธิรงค์ จงภักดี, 2546) ในเรื่องของนโยบายของประเทศผู้รับทุนมีผลต่อการลงทุน เช่น นโยบายการลงทุนเพื่อทดแทนการนำเข้า และสอดคล้องกับ Vernon (1987 อ้างถึงใน รัตนา สายคณิต, 2546) กล่าวว่า การพิจารณาเลือกแหล่งที่ตั้งโรงงานต้องพิจารณาปัจจัยด้านสิทธิบัตร หรือไม่ก็ระดับการคุ้มครองด้านกฎหมายหลายด้านประกอบด้วย และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Prasopchoke Mongsawad (2001) ที่ได้ศึกษาดุษฎีนิพนธ์เรื่องหนี้สินกับการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในประเทศกำลังพัฒนา มหาวิทยาลัย Missouri, Columbia จากการศึกษาพบว่า ประเทศต่าง ๆ ควรกำหนดนโยบายเกี่ยวกับการลงทุนหรือการถือหุ้นของต่างชาติ และควรผลักดันระดับหนี้สินของประเทศให้อยู่ในระดับต่ำ และมีข้อเสนอแนะการวิจัยว่าการจะทำให้เกิด ความสมดุลในประเทศนั้นไม่ได้ขึ้นอยู่กับการลงทุน หรือการถือหุ้นจากต่างชาติเพียงอย่างเดียว

ด้านเศรษฐกิจ พบว่า นักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคในการลงทุนอยู่ในระดับปานกลาง แม้ประเทศอินโดนีเซียจะเป็นประเทศที่น่าลงทุนเพราะมีทรัพยากรมาก ผู้บริโภคมาก ดังนั้น จึงมีหลายประเทศให้ความสนใจในการลงทุน จึงทำให้การแข่งขันในด้านต่าง ๆ สูงขึ้น เช่น การตั้งราคาสินค้าในประเทศ, อัตราค่าจ้างแรงงาน, ต้นทุนการผลิตที่มีความเหมาะสม, ความสะดวกในการหาคู่ร่วมลงทุน/ คู่ค้า และความน่าเชื่อถือ/ ไว้วางใจของการร่วมลงทุนหรือผู้ถือหุ้นในประเทศ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ Richard (n.d. อ้างถึงใน นันทิ สุวจีจารัณ, 2551) ที่กล่าวถึงตลาดปัจจัย เช่น ขนาดของตลาดและการขยายตัวของตลาด ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและอัตราการแข่งขันในตลาดของประเทศนั้น ๆ จะมีผลต่อการลงทุน และสอดคล้องกับ Caves (1971 อ้างถึงใน ณัฐพงษ์ ทำดี, 2546) ในเรื่องการลงทุนโดยตรงทางด้านแนวตั้งที่กล่าวถึงเรื่องการตลาดและการผลิตสินค้าที่มีผลต่อการแข่งขันและอยู่ในความต้องการและสายตาของผู้ซื้อ และสอดคล้องกับ Dunning (1993) ที่กล่าวว่าข้อได้เปรียบต่าง ๆ ที่ดึงดูดนักลงทุนให้มาลงทุน ได้แก่ ระดับของการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศนั้น ๆ หากระดับของการพัฒนาเศรษฐกิจต่ำการลงทุนย่อมมีน้อย และสอดคล้องกับ Vernon (1987 อ้างถึงใน รัตนา สายคณิต, 2546) ในเรื่องของการคาดคะเนโครงสร้างการผลิตและกำลังซื้อ อีกทั้งกำลังของผู้ผลิตรายอื่น และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Pranee Suvitsakdanont (2000) ที่ได้ศึกษาดุษฎีนิพนธ์เรื่อง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจลงทุนเปรียบเทียบระหว่างนักลงทุนอเมริกากับนักลงทุนไทย โดยการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่ทำให้นักลงทุนตัดสินใจลงทุน ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจและตลาด และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Makki and Somwaru ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและการค้าระหว่างประเทศที่มีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในประเทศกำลังพัฒนาภายใต้โครงสร้างทฤษฎีความจำเริญเติบโตภายใน ผลการศึกษาพบว่า การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศและการค้าระหว่างประเทศจะส่งผลกระทบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในทางบวก โดยที่การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศจะมีการนำเอาเทคโนโลยีขั้นสูงมาสู่ประเทศกำลังพัฒนา โดยผลการศึกษาจะแสดงให้เห็นว่าประเทศกำลังพัฒนาจะได้รับประโยชน์จากการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ มากยิ่งขึ้นหากประเทศผู้รับทุนมีทุนสะสมจำนวนมากและเป็นการกระตุ้นการลงทุนภายในประเทศ ในขณะที่นโยบายเศรษฐกิจมหภาค และความมีเสถียรภาพของหน่วยงานต่าง ๆ จะช่วยให้การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ที่เข้ามาลงทุนภายในประเทศส่งผลต่อการเจริญเติบโตได้อย่างมีประสิทธิภาพและสัมฤทธิ์ผล

ด้านอื่น ๆ พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคในการลงทุนอยู่ในระดับปานกลาง แม้ว่าอินโดนีเซียจะเป็นสมาชิกของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC) ซึ่งมีเป้าหมายเป็นตลาดและฐานการผลิตเดียวร่วมกัน (single market and single production base) มีการเคลื่อนย้ายสินค้าบริการ การลงทุน เงินทุน และแรงงานมีฝีมืออย่างเสรี แต่การดำเนินงานของ AEC ก็ยังขาดทิศทางและความชัดเจนอยู่มาก จึงทำให้นักลงทุนไทยที่ไปลงทุนยังประเทศอินโดนีเซียได้รับปัญหาและอุปสรรค เช่น การเข้าร่วมเป็นภาคีของกลุ่มอุตสาหกรรมหรือนักลงทุนภายในประเทศ, ทักษะฝีมือและความรู้ของแรงงานในประเทศ, ความพร้อมด้านเทคโนโลยีการผลิต, สินค้าที่มีลักษณะแตกต่างกันในตลาดภายในประเทศ และการรวมกลุ่มของสหภาพแรงงานภายในประเทศ เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับ รัตนา สายคณิต ที่กล่าวถึงปัจจัยของอิทธิพลของสหภาพแรงงาน ที่จะก่อให้เกิด

ปัญหาข้อขัดแย้งกับสหภาพแรงงานนักลงทุนยินดีที่จะลงทุนยังประเทศที่ค่าจ้างแรงงานงานถูกและแรงงานยังไม่สามารถรวมตัวกันเป็นสหภาพแรงงาน การเข้าร่วมภาคีของนักลงทุน ความก้าวหน้าในการขยายและปรับปรุงเทคโนโลยี และสอดคล้องกับ Dunning (1993) ในเรื่องคุณภาพแรงงาน หากแรงงานมีคุณภาพต่ำการลงทุนก็อาจไม่ดี หากมีการพัฒนาฝีมือแรงงานการลงทุนมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นตาม และสอดคล้องกับ Vernon (1987 อ้างถึงใน รัตนา สายคณิต, 2546) กล่าวว่า การลงทุนในต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นอุตสาหกรรมที่จำเป็นต้องใช้แรงงานผลิตค่อนข้างสูงหรือเทคโนโลยีค่อนข้างสูงจึงมีความจำเป็นต้องพิจารณาในเรื่องของเทคโนโลยีและแรงงาน และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Mun Sung-Bae (2003 อ้างถึงใน ศิวะกุล ธงชัย สุริยา, 2552) ที่ได้ศึกษาดุษฎีนิพนธ์เรื่อง Essays on the economic consequences of information technology investment มหาวิทยาลัย New York จากการศึกษาพบว่า การพัฒนาระบบสารสนเทศในองค์การทำให้เกิดการลดค่าใช้จ่ายในเรื่องของแรงงานและวัสดุ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Mullen and Williams (2005) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง บทบาทของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ ที่มีต่อเศรษฐกิจของมลรัฐต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาในช่วงปี 1977-1997 ซึ่งผลการศึกษาพบว่า มลรัฐใดที่มีการสะสมทุนหรือระดับการลงทุนก็จะไม่ดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ ดังนั้น จะต้องมีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมกลยุทธ์ต่าง ๆ เช่น การปรับปรุงประสิทธิภาพแรงงานและการใช้จ่ายในการลงทุนเพิ่มมากขึ้นเพื่อดึงดูดนักลงทุนต่างชาติ ในขณะที่ประเภทของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศ จะช่วยส่งเสริมการแข่งขันภายในประเทศและส่งผลต่อผลิตภาพการผลิตที่สูงขึ้นและส่งผลให้มีการใช้จ่ายภายในประเทศเพิ่มมากขึ้น

2. ข้อค้นพบจากการศึกษาปัญหาและอุปสรรคด้านระบบราชการของสาธารณรัฐอินโดนีเซียในดุษฎีนิพนธ์สามารถนำมาอภิปรายผล ได้ดังนี้

ด้านระบบคุณธรรม พบว่า นักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคเกี่ยวกับระบบราชการในด้านระบบคุณธรรมอยู่ในระดับมาก เนื่องจากประเทศอินโดนีเซียไม่ได้ใช้ระบบคุณธรรมในการสรรหาบุคลากรเท่าที่ควร คุณสมบัติของผู้สมัครไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของการตัดสินใจ โดยมากขึ้นอยู่กับอิทธิพลทางการเมือง การมีเส้นสายเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเข้ารับราชการ ซึ่งหมายความว่า ระบบราชการจะเลือกคนจากเครือญาติ ดังนั้น การปฏิรูประบบราชการจึงจำเป็นต้องมีกระบวนการสรรหาที่เที่ยงธรรมเพื่อเพิ่มจำนวนข้าราชการที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kasim (2013) พบว่า ระบบคุณธรรมในอินโดนีเซียว่า การที่ประเทศอินโดนีเซียไม่มีระบบคุณธรรมนั้นก่อให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการแก่ประชาชน เนื่องจากการสรรหาก่อนที่จะเกิดการปฏิรูปนั้นไม่ได้เกิดจากการคัดเลือกบุคคลที่ความสามารถ ความรู้และทักษะภายใต้ความยุติธรรมและเปิดแข่งขัน และโดยทั่วไปแล้วในประเทศอินโดนีเซียความก้าวหน้าในงาน ไม่ได้ขึ้นอยู่กับความสามารถและผลการปฏิบัติงาน แต่ขึ้นอยู่กับอิทธิพลทางการเมือง และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Muhadam (2012) พบว่า การขาดประสิทธิภาพในการทำงานของข้าราชการนั้น เนื่องจากการไร้ทักษะและขาดความรู้ ไม่มีความคิดสร้างสรรค์ ในการพัฒนากระบวนการทำงานหรือองค์กร ซึ่งจะส่งผลต่อการควบคุมและพัฒนาองค์การ ดังนั้น องค์การหรือระบบราชการในประเทศอินโดนีเซีย มีระดับการควบคุมที่ต่ำ

และก่อให้เกิดปัญหาการขาดประสิทธิภาพในการทำงานและการทุจริตคอรัปชั่นที่ตามมา และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Danang Girindrawardana (n.d.) พบว่า ในเรื่องของกำลังคนหรือข้าราชการของอินโดนีเซียนั้นควรขึ้นอยู่กับการศึกษาและการฝึกอบรมเพื่อที่จะสามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และควรเปลี่ยนค่านิยมของคำว่าผลประโยชน์ที่เป็นส่วนตนและพวกพ้องเป็นคำว่าผลประโยชน์ของประชาชนเป็นใหญ่ รวมถึงวัฒนธรรมการทำงานที่เป็นการบริหารงานที่ล่าช้าไม่เป็นมิตรต่อระบบธุรกิจ ข้าราชการระดับสูงเท่านั้นที่มีอำนาจและใช้อำนาจไปในทางที่มิควร

ด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้ พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับระบบราชการในด้านความรับผิดชอบและตรวจสอบได้อยู่ในระดับมาก กล่าวคือ ข้าราชการจำเป็นต้องมีระดับของดุลยพินิจในการทำงาน ในการใช้กฎระเบียบ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน ซึ่งบางครั้งอาจเกิดผลกระทบต่อประชาชนด้วยเช่นกัน ดังนั้น ความรับผิดชอบจึงเป็นระบบในการลดปัญหาการทุจริตคอรัปชั่น และปัญหาการใช้อำนาจในทางมิชอบของข้าราชการ หากข้าราชการการของอินโดนีเซียมีความรับผิดชอบในระดับต่ำแล้วนั้น มักจะเกิดปัญหาที่ตามมาในเรื่องอื่น ๆ เช่น รัฐบาลทหาร ดังนั้น ความรับผิดชอบขึ้นอยู่กับภาวะผู้นำทางการเมืองในแต่ละประเทศ ถ้าผู้นำไม่ทุจริตคอรัปชั่น ก็จะสามารถทำให้เกิดความรับผิดชอบในวงราชการได้ แต่ถ้าผู้นำทุจริตคอรัปชั่น ก็จะขยายไปสู่ข้าราชการด้วยเช่นกัน เรียกว่า การทุจริตจากบนลงล่าง “Top to Bottom” ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Jin-Wook Choi (2009) พบว่า การทุจริตคอรัปชั่น การฉ้อโกงและการเกื้อหนุนญาติมิตร เป็น 3 คำที่มักจะใช้ในการอธิบายระบบราชการอินโดนีเซีย ตั้งแต่ได้รับเอกราชในปี พ.ศ. 2490 (ค.ศ. 1947) แต่การปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นไม่ใช่เรื่องง่ายและเป็นเรื่องในเชิงลบ เนื่องจากจำนวนประชากรที่มาก ทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ การทุจริตคอรัปชั่นจึงเริ่มขึ้นตั้งแต่แรกเริ่มของสังคม คือ กฎหมายและการบังคับใช้กฎหมาย การจัดสรรผลประโยชน์ด้านสังคมและเศรษฐกิจที่มีความซับซ้อนส่งผลกระทบกับการพัฒนาเศรษฐกิจ หากวิเคราะห์โครงสร้างของการให้บริการสาธารณะในอินโดนีเซีย เช่น การต่อต้านความยากจน ระบบโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ทั่วถึงนั้นล้วนแล้วแต่เกิดจากผลกระทบของการทุจริตคอรัปชั่น ดังนั้น ในปี พ.ศ. 2544 (ค.ศ. 2001) ได้เกิดการปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ด้วยเหตุผลต้องการเพิ่มศักยภาพและประสิทธิภาพประสิทธิผลในการปฏิบัติงานของข้าราชการ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ World Economic Forum (2018) เรื่อง The Global Competitiveness Report ที่ได้ทำรายงานเป็นประจำทุกปี เกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจและการลงทุนของแต่ละประเทศ ในรายงานฉบับ ปี ค.ศ. 2017-2018 พบว่า ประเทศอินโดนีเซีย มีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดในการดำเนินธุรกิจด้านการคอร์รัปชั่นมาเป็นอันดับที่หนึ่ง ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังเป็นปัญหาสะสมอย่างต่อเนื่องมาจากปี ค.ศ. 2013-2014

ด้านความโปร่งใส พบว่า นักลงทุนมีปัญหา และอุปสรรคเกี่ยวกับระบบราชการในด้านความโปร่งใสอยู่ในระดับมาก ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Jin-Wook Choi (2009) พบว่า ที่ผ่านมาอินโดนีเซียให้อำนาจในการตัดสินใจที่ผูกขาดและสูงสุดแก่ผู้บริหารนั้น แสดงให้เห็นถึงการความโปร่งใส และเป็นการทำให้เห็นว่า

ระบบราชการไม่ได้ทำเพื่อประชาชนแต่เป็นการทำเพื่อตนเองและพวกพ้อง การจะปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบราชการที่มีประสิทธิภาพได้นั้น ต้องสร้างให้ประชาชนเป็นเจ้าของทำได้โดยการจัดการข้อมูลต่าง ๆ ให้เป็นสาธารณะซึ่งใครก็สามารถเข้าถึงได้ การเปิดให้รับรู้ข้อมูลข่าวสารนั้นจะเป็นการขับเคลื่อนพลังความต้องการของประชาชน ทำให้เกิดความสมดุลของพลังประชาชนและระบบราชการ ในการตรวจสอบและระบบราชการเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสอดคล้องกับงานวิจัยของ Danang Girindrawardana (n.d.) พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอินโดนีเซียในการเฝ้าระวังการทำงานของรัฐบาลยังอยู่ในระดับน้อย และไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลหรือทราบได้ว่าตนเองนั้นมีสิทธิที่จะตรวจสอบอย่างไร และรวมถึงตัวประชาชนมีจำนวนน้อยที่จะร้องเรียนหรือเรียกร้องกับการให้บริการของเจ้าหน้าที่

ด้านความเป็นมืออาชีพ พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับระบบราชการในด้านความเป็นมืออาชีพอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ ประเทศอินโดนีเซียมีการเปลี่ยนแปลงที่ซับซ้อน เมื่อหมดยุคประธานาธิบดี ซูฮาโต กระบวนการนโยบายสาธารณะนั้นขึ้นอยู่กับส่วนกลาง หรือเป็นการรวมศูนย์อำนาจข้าราชการระดับสูงมีที่อยู่ในแวดวงการกำหนดนโยบาย “the inner circle”จะอิทธิพลต่อการเกิดของนโยบายสาธารณะ และนโยบายสาธารณะบางเรื่อง คือ การเงิน เทคโนโลยี และสาธารณะสุข การเกิดของนโยบายสาธารณะขึ้นอยู่กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้น ๆ ดังนั้น การที่นโยบายสาธารณะต้องขึ้นอยู่กับข้าราชการระดับสูงกำหนดนโยบายนั้นไม่เป็นที่ยอมรับและสามารถรับรองผลได้ เพราะการกำหนดนโยบายความจงรักภักดีส่วนตัวต่อประธานาธิบดี แต่หลังจากประเทศอินโดนีเซียมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น มีระบบพรรคการเมืองหลายพรรค และการเลือกตั้งทำให้อิทธิพลต่าง ๆ ตกอยู่กับนักการเมืองไม่ใช่ข้าราชการระดับสูง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Kasim (2013) พบว่า นโยบายสาธารณะในประเทศอินโดนีเซียให้ความสำคัญกับข้าราชการหรือนักการเมืองระดับสูง ยังมีความเป็นลำดับชั้นอยู่มาก และนโยบายที่ออกไปนั้นเป็นรูปแบบบนลงล่าง (top-down) เนื่องจากกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลนั้นเริ่มจากนโยบาย การวางแผนและการนำไปปฏิบัติ และรวมถึงการให้บริการสาธารณะ ซึ่งประชาชนและข้าราชการระดับปฏิบัติงานมิได้มีส่วนร่วมในขั้นตอนการกำหนดแต่อย่างใด อาจเรียกได้ว่า สังคมของประเทศอินโดนีเซีย ไม่ได้โอกาสในการพูด วัฒนธรรมทางการเมืองไม่มีการพัฒนาไปอย่างทัดเทียมกับอารยประเทศ การมีส่วนร่วมของประชาชนมีน้อย และกิจกรรมทางการเมืองต่าง ๆ ได้รับอิทธิพลจากนักการเมืองหรือผู้นำ และสอดคล้องกับงานวิจัยของ World Economic Forum (2018) เรื่อง The Global Competitiveness Report ที่ได้ทำรายงานเป็นประจำทุกปี เกี่ยวกับความสามารถในการแข่งขันด้านเศรษฐกิจและการลงทุนของแต่ละประเทศ ในรายงานฉบับ ปี ค.ศ. 2017-2018 พบว่า ประเทศอินโดนีเซีย มีปัญหาและอุปสรรคที่เกิดในการดำเนินธุรกิจด้านความไร้ประสิทธิภาพของระบบราชการมาเป็นอันดับที่สอง ซึ่งปัญหาดังกล่าวยังเป็นปัญหาสะสมอย่างต่อเนื่องมาจากปี ค.ศ. 2015-2016

ด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึง พบว่า นักลงทุนมีปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับระบบราชการในด้านความเท่าเทียมในการเข้าถึงอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ The World Governance Survey (Goran et al., 2003) พบว่า หัวข้อนี้เน้นในเรื่องของการเท่าเทียมกันในการได้รับบริการที่เกี่ยวข้อง

กับความชอบธรรมของการบริการประชาชนไปพร้อมกับการพัฒนาผลผลิต ในประเทศอินโดนีเซียมีสภาพเป็นหมู่เกาะจึงเป็นการยากที่จะให้บริการอย่างทั่วถึง จึงมีแค่เกาะชวาเท่านั้นที่ได้รับการบริการอย่างเท่าเทียมในการเข้าถึง

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. รัฐบาลอินโดนีเซียมีนโยบายส่งเสริมการลงทุนจากต่างประเทศ โดยพยายามเปิดรับนักลงทุนจากต่างประเทศมากขึ้น เพื่อให้การค้าเป็นไปอย่างเสรีตามข้อตกลงเขตการค้าเสรีอาเซียน และการเข้าสู่การเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน แต่นโยบายดังกล่าวเมื่อนำไปปฏิบัติแล้ว กลับพบว่าบุคลากรระดับปฏิบัติการที่เกี่ยวกับการส่งเสริมการลงทุนยังไม่สามารถปรับตัวให้เข้าเจตนารมของนโยบายดังกล่าวได้ ดังนั้น ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายดังกล่าวควรติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลนโยบายอย่างเร่งด่วน เพื่อแก้ปัญหาในการนำนโยบายส่งเสริมการลงทุนไปใช้ต่อไป

2. รัฐบาลอินโดนีเซียมีนโยบายเสริมสร้างบรรยากาศในการลงทุน (Investment Climate) สำหรับการลงทุน ซึ่งจะส่งผลต่ออัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศ เช่น การเร่งปรับปรุงกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อส่งเสริมให้ภาคเอกชนเข้ามาลงทุนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานในประเทศ หรือการจัดตั้งศูนย์ให้บริการด้านการลงทุนแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เพื่ออำนวยความสะดวกต่อการดำเนินการลงทุน และการพัฒนาระบบโลจิสติกส์ (Logistics) ตามแผนปรับปรุงโลจิสติกส์แห่งชาติ รวมทั้งการพัฒนาเขตเศรษฐกิจจำนวน 6 โครงการ แต่ในการนำนโยบายดังกล่าวมาปฏิบัติยังเกิดความล่าช้าในการทำงาน ตลอดจนบุคลากรยังขาดความรู้ความสามารถในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทำให้นักลงทุนยังไม่ได้รับบรรยากาศที่ดีในการลงทุนจากนโยบายดังกล่าวมากนัก ดังนั้น เพื่อให้นโยบายเสริมสร้างบรรยากาศในการลงทุนเป็นรูปธรรมมากที่สุด รัฐบาลอินโดนีเซียควรเพิ่มศักยภาพในการทำงานให้สำนักงานส่งเสริมการลงทุนของสาธารณรัฐอินโดนีเซีย (BKPM) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการลงทุนโดยตรง ได้มีอำนาจในการตัดสินใจ และเร่งปรับปรุงการทำงานในด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น

3. สาธารณรัฐอินโดนีเซียได้ดำเนินการปฏิรูประบบราชการตามประกาศประธานาธิบดีในปี พ.ศ. 2553 เพื่อมุ่งสู่การเป็นรัฐบาลที่มีมาตรฐานระดับโลกภายในปี พ.ศ. 2568 และจากนโยบายการปฏิรูประบบราชการดังกล่าว ทำให้หน่วยงานราชการทั้งหลายปรับยุทธศาสตร์ในการทำงานใหม่ เพื่อช่วยให้การปฏิรูประบบราชการพลเรือนเป็นไปอย่างสอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล แต่ในปัจจุบันอินโดนีเซียต้องเผชิญกับความท้าทายที่หลากหลายในการแก้ไขปัญหาของระบบราชการ ทั้งประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระจายอำนาจ การขาดความเป็นมืออาชีพในการบริหารงาน และการขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถมารับราชการ จึงทำให้นโยบายการปฏิรูประบบราชการดังกล่าวยังมีทิศทางในการพัฒนาไปได้อย่างเชื่องช้า เมื่อเทียบกับระบบราชการของประเทศคู่แข่งทางการลงทุนในอาเซียน เช่น สิงคโปร์ ไทย หรือมาเลเซีย ดังนั้น เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าวรัฐบาลอินโดนีเซียควรให้ความสำคัญอย่างเร่งด่วนในการปฏิรูประบบราชการ โดยอาจจะมีเพิ่มหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรภาครัฐให้มากยิ่งขึ้น

4. รัฐบาลไทยโดยกรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์ ควรมีนโยบายในการให้ความช่วยเหลือนักลงทุนตั้งแต่ต้นน้ำถึงปลายน้ำ กล่าวคือ ควรมีฐานข้อมูลด้านการลงทุนทั้งจากภาครัฐของอินโดนีเซีย จากสมาคมนักธุรกิจไทยในอินโดนีเซีย หรือจากการวิจัยของนักวิชาการ เป็นต้น เพื่อเป็นฐานในการสร้างองค์ความรู้ให้กับผู้ที่สนใจจะตัดสินใจไปลงทุนในประเทศอินโดนีเซีย อีกทั้งข้อมูลที่ได้จากแหล่งต่าง ๆ ดังกล่าว ควรนำไปเจรจากับรัฐบาลอินโดนีเซียเพื่อให้ความช่วยเหลือนักลงทุนไทยที่ประสบปัญหาในด้านต่าง ๆ เช่น จากกฎระเบียบ จากข้าราชการ หรือจากปัจจัยอื่น ๆ ในอนาคตด้วย

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุน จากกลุ่มประเทศอื่นทั้งในกลุ่มอาเซียน กลุ่มเอเชีย กลุ่มยุโรป หรือกลุ่มอื่น ๆ ที่ไปลงทุนยังสาธารณรัฐอินโดนีเซีย เพื่อให้เห็นข้อมูลการส่งเสริมการลงทุน ซึ่งจะทำให้ภาครัฐอินโดนีเซียนำข้อมูลดังกล่าวไปเป็นแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐอินโดนีเซียที่มีต่อนักลงทุนในอนาคต

2. ควรมีการศึกษาเปรียบเทียบการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐในประเทศต่าง ๆ ที่มีนักลงทุนไทยไปประกอบกิจการ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับหน่วยงานภาครัฐของไทย เช่น กระทรวงพาณิชย์ สถานทูตไทยในประเทศต่าง ๆ ในการให้ความช่วยเหลือหรือส่งเสริมการลงทุนระหว่างประเทศแก่นักลงทุนไทยมากขึ้น

3. ควรมีการศึกษาการส่งเสริมการลงทุนของภาครัฐไทยที่มีต่อนักลงทุนต่างชาติ ทั้งในกลุ่มอาเซียน กลุ่มเอเชีย กลุ่มยุโรป หรือกลุ่มอื่น ๆ ที่มาลงทุนยังประเทศไทย เพื่อให้หน่วยงานภาครัฐของไทย เช่น กระทรวงพาณิชย์ หรือ BOI นำข้อมูลไปเป็นแนวทางการพัฒนาในการส่งเสริมการลงทุนแก่นักลงทุนโดยเฉพาะในเขตระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกหรือ EEC เป็นต้น

รายการอ้างอิง

กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ. (ม.ป.ป.). *ประเทศอินโดนีเซีย.* วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2556, เข้าถึงได้จาก http://www.mfa.go.th/

กรมอาเซียน กระทรวงต่างประเทศ. (2555). *นโยบายการต่างประเทศ.* วันที่ค้นข้อมูล 1 กันยายน 2556, เข้าถึงได้จาก http://www.mfa.go.th/

กรมส่งเสริมการส่งออก. (2555). *คู่มือการค้าและการลงทุนสาธารณรัฐอินโดนีเซีย.* วันที่ค้นข้อมูล 21 ตุลาคม 2556, เข้าถึงได้จาก http://www.aec.ditp.go.th/

ณัฐพงษ์ ทำดี. (2546). *แบบจำลองปัจจัยที่กำหนดการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศของประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตร์มหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

นันทิ สุวจีจารัณ. (2551). *การลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศในกลุ่มประเทศอาเซียน.* สารนิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์. มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ปิยะฤทธิรงค์ จงภักดี. (2546). *บทบาทของการลงทุนโดยตรงจากต่างประเทศต่อการเจริญเติบโตของการ*

ส่งออกของประเทศไทย. วิทยานิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

รัตนา สายคณิต. (2546). *มหเศรษฐศาสตร์.* กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วิไลลักษณ์ ศิริคุม. (2555). *สรุปโอกาสและความท้าทายด้านการค้าการลงทุน" ในประเทศอินโดนีเซีย.* สภาอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2556, เข้าถึงได้จาก http://www.fti.or.th/2011/thai/

ศิวะกุล ธงชัยสุริยา. (2552). *ปัจจัยกำหนดการลงทุนโดยตรงของผู้ประกอบการไต้หวันในประเทศไทย.* ดุษฎีนิพนธ์หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, คณะบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

สีดา สอนศรี และคณะ. (2554). *เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ : การเมือง เศรษฐกิจและการต่างประเทศหลังวิกฤตเศรษฐกิจ (พ.ศ. 2540-2550).* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงจาการ์ต้า. (2553). *คู่มือการค้าและการลงทุนในประเทศอินโดนีเซีย.* กรุงจาการ์ต้า, อินโดนีเซีย: กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์.

สำนักงานส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ณ กรุงจาการ์ต้า. (2553). *รายงานเศรษฐกิจ ปี พ.ศ. 2553.* กรุงจาการ์ต้า, อินโดนีเซีย: กรมส่งเสริมการส่งออก กระทรวงพาณิชย์.

Asia-Pacific Economic Cooperation. (2013). *Bureaucratic reform in Indonesia.* Indonesia, Medan: Asia-Pacific Economic Cooperation.

Chandprapalet, A. (2000). The determinants of United State direct investment in Thailand*:* A survey on managerial perspective. *Multinational Business Review*, 8, 82-90.

Doing Business. (2561*). อันดับและความง่ายในการทำคะแนนทางธุรกิจ.* วันที่ค้นข้อมูล 1 กันยายน 2556, เข้าถึงได้จาก http://www.doingbusiness.org/en/rankings

Dunning, J. H. (1993). *Multinational enterprises and the global economy.* Reading, MA: Addison Wesley.

Girindrawardana, D. (n.d.). *Public services reform in Indonesia. Chief ombudsman of republic Indonesia*. Rrtrieved July 1, 2019, from http://www.soumu.go.jp/main_content/000144320.pdf

Goran, H., Julius, C., & Ken, M. (2003). *The Bureaucracy and governance in 16 developing countries.* Rrtrieved July 1, 2019, from https://www.odi.org/publications/3141- bureaucracy- and- governance -16- developing- countries

Jin-Wook Choi. (2009). *What Hold Indonesia Back? Structural Roots of Corruption and Reform.* Paper present at the 2009 Korean Association for Public Administration International Conference, Oct.22-24, 2009, University of Incheon at Songdo Campus, Korea.

Kasim, A. (2013). Bureaucratic Reform and Dynamic Governance for Combating Corruption: The Challenge for Indonesia**.** *International Journal of Administrative Science & Organization, 20*(1), 18-22.

Makki, S., & Somwaru, A. (2004*).* Impact of foreign direct investment and trade on economic growth: Evidence from developing countries. *American Journal of Agricultural Economics, 86*(3), 795-801.

Mongsawad, P. (2001). *On developing country debt versus FDI finance*. Retrieved July 1, 2019, from https://pdfs.semanticscholar.org

Muhadam, L. (2012). Characteristics of weber bureaucracy and its relevance in Indonesia. *Asian Social Science, 9*(2), 163-169.

Mullen, K., & Williams, M. (2005). Foreign direct investment and regional economic Performance. *KYKLOS, 58*(2), 265-282.

Sutiyono, w. (2010). Reforming the bureaucracy in Indonesia: the quest for good governance. *International Institute of Administration Sciences Conference Bali*, 14-16 July 2010. Bail: Public Administration (ASPA) and International Institute of Administration Sciences (IIAS).

Suvitsakdanont, P. (2000). *Factor related to individual's stock investment decision : A cross cultural comparative study of American and Thai investor.* Nairobi Kenya: College of Business Administration, United States International University.

Transparency International. (2561). *การสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชันประจำปี พ.ศ. 2560 ของประเทศในภูมิภาคเอเชีย*. วันที่ค้นข้อมูล 21 ตุลาคม 2556, เข้าถึงได้จาก https://www.transparency.org/cpi2018

World Economic Forum. (2018). *The global competitiveness report 2017–2018.* Geneva, Switzerland: World Economic Forum.

การพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยว ในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พื้นที่จังหวัดระยอง

Development of the Environment to Support the Expansion of Tourism in The Special Development Zone, Eastern Region, Rayong Province

ศิริญญา วิรุณราช (Sirinya Wiroonrath)[1]
สมชาย โตศุกลวรรณ์ (Somchai Tokukolwan)[2]
[1]ดร., ประจำบัณฑิตศึกษา วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Dr., Graduate School of Commerce, Burapha University
[2]วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Graduate School of Commerce, Burapha University

Received: 8 March 2019
Revised: 23 April 2019
Accepted: 12 May 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาข้อมูลประเด็นสำคัญในการพัฒนาสภาพแวดล้อมการท่องเที่ยวจังหวัดระยองที่เป็นปัญหาและเป็นจุดเด่นในการดึงดูดนักท่องเที่ยว โดยใช้การวิจัยด้วยเทคนิคเดลฟาย 3 รอบ โดยรอบแรกเป็นการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 17 คน รอบที่ 2 และรอบที่ 3 เป็นการยืนยันคำตอบจากผู้เชี่ยวชาญชุดเดิม โดยข้อคำถามเป็นแบบ rating scale 5 อันดับ ซึ่งผลการศึกษาได้ปัจจัยหรือรูปแบบที่ส่งผลการพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการขยายตัวของการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพื้นที่จังหวัดระยอง จำนวน 20 ด้าน ดังนี้ ประกอบด้วย ด้านรถโดยสารสาธารณะ ด้านร้านอาหารสำหรับนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง ด้านที่พักโรงแรมมุ่งเน้นการพัฒนาโรงแรมขนาดเล็ก เพื่อรองรับตลาดนักท่องเที่ยวที่ชอบท่องเที่ยวด้วยตนเอง ด้านสถานพยาบาล ด้านเส้นทางสถานที่ท่องเที่ยว ด้านสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติของชุมชนที่สร้างขึ้น ด้านการจัดการขยะของเสียถูกหลักสาธารณสุข ด้านการปลูกต้นไม้เสริมต้นไม้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ ด้านกิจกรรมเสริมจากการชมธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว ด้านร้านจำหน่ายของที่ระลึก ด้านแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และงานเทศกาล ด้านธนาคาร ธนาคารต้องนำแนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนในด้านเศรษฐกิจ ด้านหน่วยงานการท่องเที่ยว ด้านบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ด้านร้านของที่ระลึก ด้านการอำนวยความสะดวกในการเข้าออกประเทศ ด้านระเบียบพิธีการศุลกากร ด้านการจัดการความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว ด้านการจัดการข้อมูลข่าวสารทางการท่องเที่ยว ซึ่งปัจจัยทั้ง 20 ด้านสามารถนำมาสร้างรูปแบบ การพัฒนาสภาพแวดล้อมเพื่อรองรับการท่องเที่ยว แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มโครงสร้างพื้นฐาน กลุ่มปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยว กลุ่มปัจจัยทางด้านการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว และกลุ่มปัจจัยในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ของรัฐ

คำสำคัญ: ท่องเที่ยวจังหวัดระยอง, การพัฒนาสภาพแวดล้อม

Abstract

The purpose of this research is to study the important issues in the development of tourism environment in Rayong province which is a problem and is a highlight in attracting tourists. By using research with Delphi technique 3 rounds. The first round is an interview with 17 experts, 2nd and 3rd rounds, confirming the answers from the original experts. The question is a rating rating of 5 points. Get factors or patterns which results in the development of the environment to support the expansion of tourism in the special development zone in the eastern region, Rayong Province, 20 areas as follows: consists of public buses The restaurant for tourists in Rayong Accommodation, hotels focus on small hotel development. To support the tourist market that likes to travel by themselves The hospital The route of

tourist attractions The natural attractions of the community created In the area of waste management, the main waste is public health. In the field of tree planting, trees that occur naturally The extra activities from the nature of the tourist attraction In the gift shop In terms of water resources, consumption, culture, traditions and festivals, banks must adopt the concept of sustainable development in the economy. Travel agency Tour and guide services Souvenir shop In facilitating the entry into the country Customs regulations Safety management in tourist sites In the management of tourist information Which all 20 factors can be used to create a pattern The development of the environment to support tourism is divided into 4 groups: infrastructure groups. Tourism support group Tourism development factors and groups of government officials

Keywords: Rayong tourism, Environmental development

บทนำ

เขตเศรษฐกิจภาคตะวันออก EEC (Eastern economics corridor) เป็นระเบียงเศรษฐกิจโดยจะสนับสนุนการลงทุน การสร้างโรงงาน การจ้างงาน โดยจะมีชาวต่างชาติเข้ามาทำงานพร้อมครอบครัวในภูมิภาคทำให้มีการใช้จ่ายหมุนเวียนในภาคตะวันออกมากขึ้น ซึ่งระเบียบเศรษฐกิจจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้น เช่น การลงทุนเพิ่มด้านโรงแรมห้างสรรพสินค้าชั้นนำ สถานที่ท่องเที่ยวใหม่ ๆ เป็นต้น ประกอบกับแผนพัฒนา โลจิสติกส์ของรัฐบาล อาทิ การเดินทางโดยเรือเฟอรี่ การสร้างรถไฟความเร็วสูง ระหว่างกรุงเทพฯ – ฉะเชิงเทรา -มาบตาพุด จะส่งเสริมให้การเดินทางท่องเที่ยวระหว่างภูมิภาคสะดวกสบายมากยิ่งขึ้น โดยนายกฤษฎา รัตนพฤกษ์ ผู้อำนวยการภูมิภาคภาคตะวันออกการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) กล่าวถึงแนวทางในการทำงานของการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยภาคตะวันออกว่าต้องการรักษารายได้ให้สม่ำเสมอกัน ในทุก ๆ เดือนด้วยการเจาะกลุ่มคนทำงานต่างชาติ กลุ่มนักท่องเที่ยวรายได้สูงด้วยการขยายตัวของสินค้าและบริการ ทั้งเรื่องอาหารอร่อย อาหารพื้นถิ่น อาหารเพื่อสุขภาพ ไปพร้อม ๆ กับบรรยากาศที่ดี เพื่อที่จะให้เกิดการท่องเที่ยวซ้ำ และเมื่อปี พ.ศ. 2559 มีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นหลักแสนล้าน โดยเป็นรายได้จากชาวต่างชาติ ร้อยละ 59 ส่วนใหญ่ที่นิยมมาเที่ยวในภาคตะวันออก คือ ชาวจีน รัสเซีย อินเดีย และยุโรป (ปัทมาวดี เหลือสม, 2560)

รัฐบาลมีแผนจะพัฒนาการท่องเที่ยวภาคตะวันออก เพื่อให้สอดรับกับระเบียงเศรษฐกิจภาคตะวันออกหรือ EEC การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยสำนักงานภาคตะวันออก มีแผนการทำงานด้วยการรักษารายได้ในแต่ละเดือนให้อยู่ในระดับสม่ำเสมอ ด้วยการเจาะกลุ่มคนทำงานต่างชาติ กลุ่มนักท่องเที่ยวรายได้สูง การขยายสินค้าและบริการ เพื่อกระตุ้นให้เกิดการท่องเที่ยวซ้ำ ทั้งเรื่องอาหารอร่อย อาหารพื้นถิ่น อาหารเพื่อสุขภาพ

ไปพร้อม ๆ กับบรรยากาศที่ดี รวมทั้งประชาสัมพันธ์ย่านถนนคนเดินในพัทยาใต้ ย่านบางแสน และชุมชนบางเสร่ ให้เป็นที่รู้จัก นอกจากนี้ ททท. ได้นำเสนอการท่องเที่ยววิถีไทยผ่านการสร้างประสบการณ์ที่ประทับใจจากท้องถิ่นไทย (Local experience) เช่น ชมกรรมวิธีการเผาข้าวหลาม แทนการจอดรถแวะซื้อเพียงอย่างเดียว สัมผัสวิถีชาวสวนที่จังหวัดระยอง ซึ่งการท่องเที่ยวแบบสัมผัสวิถีชุมชนนี้ ได้สร้างความประทับใจแก่นักท่องเที่ยวอย่างมาก จากการมีนักท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในระยะเวลาอันสั้น ซึ่งในส่วนของภาคตะวันออกนั้น เมื่อปี พ.ศ. 2559 มีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นหลักแสนล้าน โดยเป็นรายได้จากชาวต่างชาติร้อยละ 59 ส่วนใหญ่ที่นิยมมาเที่ยวในภาคตะวันออก คือ ชาวจีน รัสเซีย อินเดีย และยุโรป (ปัทมาวดี เหลือสม, 2560)

จังหวัดระยองตั้งอยู่ในภาคตะวันออกชายฝั่งทะเลด้านอ่าวไทย ระหว่างเส้นรุ้งที่ 12-13 องศาเหนือ และเส้นแวงที่ 101-102 องศาตะวันออก ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 179 กิโลเมตร มีพื้นที่ประมาณ 3,552 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 2,220,000 ไร่ ขนาดของพื้นที่คิดเป็นร้อยละ 9.52 ของพื้นที่ภาคตะวันออก ประกอบด้วย 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองระยอง อำเภอบ้านค่าย อำเภอปลวกแดง อำเภอบ้านฉาง อำเภอแกลง อำเภอวังจันทร์ อำเภอเขาชะเมา และอำเภอนิคมพัฒนา (เทศบาลเมืองมาบตาพุด, 2554) เป็นจังหวัดชายทะเลที่มีความหลากหลายด้านการท่องเที่ยว ทั้งหาดทราย ทะเล เกาะต่าง ๆ ภูเขา น้ำตก สวนผลไม้ รวมทั้งอาหารทะเลที่สดสะอาดมีชายหาดยาวกว่า 120 กิโลเมตร มีเกาะเสม็ดที่ถือเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยมอย่างสูงนักท่องเที่ยวสามารถเดินทางมาจังหวัดระยองได้อย่างสะดวกสบายทั้งทางน้ำ ทางบก และทางอากาศ อยู่ห่างจากกรุงเทพฯ เพียง 179 กิโลเมตร การคมนาคมสะดวกสบาย และยังสามารถรองรับนักท่องเที่ยวได้อีกจำนวนมาก การท่องเที่ยวของจังหวัดระยองในภาพรวมดีขึ้นทุกปี แต่ก็ยังได้รับผลกระทบจากปัจจัยต่าง ๆ ในบางช่วง เช่น ปัจจัยการชะลอตัวทางเศรษฐกิจ และความเชื่อมั่นปัญหาภายในจังหวัดเอง เช่น ปัญหามลพิษ แต่ถึงแม้จะมีปัจจัยต่าง ๆ เข้ามากระทบแต่จำนวนนักท่องเที่ยวก็ยังคงเติบโตอยู่ที่ประมาณ ร้อยละ 10 ต่อปี จึงมีการพัฒนาส่งเสริม เพื่อเพิ่มศักยภาพการท่องเที่ยวของจังหวัดให้เต็มที่ ซึ่งจะเป็นที่มาของรายได้ที่จะส่งผลดีต่อภาคธุรกิจและประชาชนในจังหวัดระยอง เพื่อให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์กลุ่มจังหวัดที่ว่า “ประชามีสุขท่องเที่ยวอนุรักษ์เกษตรสร้างสรรค์อุตสาหกรรมเป็นมิตรพร้อมสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน” และประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ 1 คือ ส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวของจังหวัดให้มีมูลค่าทางเศรษฐกิจควบคู่กับการอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยวให้คงอยู่อย่างยั่งยืน โดยมีเป้าประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557)

จังหวัดระยองเป็นศูนย์กลางระหว่างจังหวัดในภาคตะวันออก ที่มีแผนการพัฒนาจังหวัดตามโครงการ Eastern seaboard นอกจากนี้ ยังมีแหล่งท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก จึงมีบุคคลต่าง ๆ เข้ามาทำงาน และมาท่องเที่ยวในจังหวัดเป็นจำนวนมากมาย อีกทั้ง ระยองมีศักยภาพและความพร้อมทางการท่องเที่ยวสูง มีแหล่งทรัพยากรท่องเที่ยวที่อุดมสมบูรณ์ มีลักษณะหลากหลายทั้งแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ อุทยานแห่งชาติ ภูเขา น้ำตก ชายหาดทะเลที่ยาวไกล และหมู่เกาะที่สวยงามเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะเกาะเสม็ดที่มีหาดทรายขาวสวยงามเลื่องชื่อไปทั่วโลก มีสวนผลไม้ให้เยี่ยมชมและชิมรสชาติที่สดอร่อย เป็นที่ชื่นชอบและรู้จักของบุคคลทั่วไป ในแต่ละปีมีนักท่องเที่ยวมาเยี่ยมเยือนจำนวนมาก (สำนักงานแรงงานจังหวัดระยอง, 2560)

เมื่อการท่องเที่ยวเป็นธุรกิจหลักที่สร้างรายได้ให้กับจังหวัดระยอง ซึ่งหน่วยงานของจังหวัดให้ความสำคัญมากเป็นพิเศษ จำเป็นต้องจัดทำยุทธศาสตร์ด้านการตลาดที่ต้องได้รับการรับรองและสนับสนุนจากภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย รวมทั้งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการท่องเที่ยวของประเทศสมาชิกอาเซียน สมาคมท่องเที่ยวอาเซียน และผู้ประกอบการต่าง ๆ เพื่อให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564) ยุทธศาสตร์ที่ 9 การพัฒนาภาคเมืองและพื้นที่เศรษฐกิจการตอบสนองต่อเป้าหมายดังกล่าว ประเทศไทยต้องใช้ประโยชน์จากศักยภาพและภูมิสังคมเฉพาะของพื้นที่การดำเนินยุทธศาสตร์เชิงรุกเพื่อเสริมจุดเด่นในระดับภาคและจังหวัดในการเป็นฐานการผลิตและบริการที่สำคัญ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่มีบทบาทความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมในพื้นที่เป็นอย่างมาก เป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญ นำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ การสร้างงาน และการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความสำคัญของปัญหาในการจัดสรรสภาพแวดล้อมการท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดระยอง เพื่อรองรับการขยายตัวของประชากรโดยจำเป็นต้องมีสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ ให้เพียงพอต่อความต้องการของผู้เข้ามาพักอาศัยในพื้นที่ให้ได้รับความสะดวก ซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญต่อศักยภาพในการให้บริการการท่องเที่ยว และเป็นภาพลักษณ์ของการท่องเที่ยวในแหล่งพื้นที่จังหวัดระยอง

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาสภาพแวดล้อมสนับสนุนการท่องเที่ยวในเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกจังหวัดระยอง

ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

สภาพแวดล้อมสำหรับการท่องเที่ยว

เพื่อให้แหล่งท่องเที่ยวมีความพร้อมและมีศักยภาพในการดึงดูดนักท่องเที่ยว และจากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับองค์ประกอบของการท่องเที่ยว มีผู้เชี่ยวชาญหลายท่านอธิบายรายละเอียดไว้ดังนี้

กุลวดี ละม้ายจีน (2560) อธิบายว่า การท่องเที่ยวจะประสบความสำเร็จได้นั้น แหล่งท่องเที่ยวจะได้มีองค์ประกอบที่สำคัญ 5 ประการ หรือที่เรียกกันว่า 5As ได้แก่

1. ความดึงดูดใจ (Attraction) หมายถึง ทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่สามารถดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวได้ หรือมีลักษณะชวนตา ชวนใจ มีเสน่ห์เฉพาะตัว อันมีสาเหตุมาจากมีความงามตามธรรมชาติ เช่น ชายหาดขาว แนวปะการังที่มีสีสันสวยงาม รวมทั้งปลาชนิดต่าง ๆ ป่าที่มีพันธุ์ไม้นานาชาติ หรือความงดงามที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ทะเลสาบ รีสอร์ทในหุบเขา

2. ความสามารถในการเข้าถึง (Accessibility) หมายถึง การที่จะดึงดูดความสนใจของนักท่องเที่ยวในการเดินทางมาเที่ยวชมแหล่งท่องเที่ยว หากนักท่องเที่ยวสามารถเดินทางเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้อย่างสะดวก

และใกล้ชิด ถึงแม้แหล่งท่องเที่ยวมีความสวยงามแต่ขาดความสะดวกในการเข้าถึง นักท่องเที่ยวจะไม่เดินทางไปเที่ยวชม หน่วยงานที่รับผิดชอบแหล่งท่องเที่ยวจำเป็นต้องดำเนินการจัดสร้างการคมนาคมที่สะดวกสบาย

3. สิ่งอำนวยความสะดวก (Amenity) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวไปยังสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง สิ่งที่นักท่องเที่ยวต้องการได้รับ คือ ความสะดวกสบายในการท่องเที่ยว หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมีการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวกโครงสร้างพื้นฐานขึ้นในแหล่งท่องเที่ยว เช่น ไฟฟ้า ประปา ถนน ระบบการสื่อสารต่าง ๆ

4. ที่พัก (Accommodation) หมายถึง การเดินทางท่องเที่ยวนั้น สิ่งที่นักท่องเที่ยวมีความต้องการ คือ ที่พักแรม เนื่องจากในการเดินทางไปท่องเที่ยวนั้นบางครั้งอาจมีการนอนพักค้างภายในแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยวควรมีการจัดบริการที่พักแรมภายในแหล่งท่องเที่ยวด้วย

5. กิจกรรม (Activity) หมายถึง กิจกรรมที่เกิดขึ้นภายในแหล่งท่องเที่ยว เช่น การเดินป่า การล่องแก่ง การพายเรือ หรือกิจกรรมการร่ายรำ การจัดงานรื่นเริง การบายศรีสู่ขวัญ เป็นต้น

ในการพัฒนาสภาพแวดล้อมทางการท่องเที่ยว ซึ่งเป็นสิ่งที่รองรับการเดินทางของนักท่องเที่ยว เพื่อให้การท่องเที่ยวเป็นไปด้วยความสะดวกสบายและปลอดภัย โดยปกติสภาพแวดล้อมและสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ นั้น รัฐบาลจะเป็นผู้จัดหาและพัฒนาเพื่อให้บริการแก่ประชาชน เพื่อทำให้แหล่งท่องเที่ยวมีความพร้อมและมีศักยภาพในการดึงดูดนักท่องเที่ยว เพื่อพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อมสนับสนุนอุตสาหกรรมท่องเที่ยวอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจึงแยกออกเป็น 2 องค์ประกอบ คือ องค์ประกอบหลักและองค์ประกอบเสริม (กุลวดี ละม้ายจีน, 2560) ดังนี้

องค์ประกอบหลักของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

1. นักท่องเที่ยว จัดได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของการท่องเที่ยว เนื่องจากอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่คอยบริการตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ถ้าหากว่าไม่มีนักท่องเที่ยวก็จะไม่มีการท่องเที่ยวเกิดขึ้น หากแหล่งท่องเที่ยวใดมีนักท่องเที่ยวเดินทางเข้าไปท่องเที่ยวเป็นจำนวนมากจะก่อให้เกิดกิจกรรมและการบริการทางการท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น

ปี ค.ศ. 1963 องค์การสหประชาชาติได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การท่องเที่ยว” ในคราวประชุมว่าด้วยการเดินทางและท่องเที่ยว ณ กรุงโรม ประเทศอิตาลี ว่าหมายถึง กิจกรรมที่มีเงื่อนไขที่เกี่ยวข้องอยู่ 3 ประการคือ 1) ต้องเดินทางจากที่อยู่ปกติไปยังที่อื่นเป็นการชั่วคราวแต่มิใช่ไปตั้งหลักแหล่งเป็นการถาวร 2) การเดินทางนั้นเป็นไปด้วยความสมัครใจหรือความพึงพอใจของผู้เดินทางเองไม่ใช่เป็นการถูกบังคับ 3) เป็นการเดินทางที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อการประกอบอาชีพหรือหารายได้แต่เป็นการเดินทางเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจเพื่อเยี่ยมเยือนญาติมิตร เพื่อความเบิกบานบันเทิงเริงรมย์ เพื่อเล่นกีฬาต่าง ๆ เพื่อการประชุมสัมมนา

เพื่อศึกษาหาความรู้เพื่อติดต่อธุรกิจ ฯลฯ พร้อมทั้งให้ประเทศสมาชิกใช้คำว่า “ผู้มาเยือน” (Visitors) แทนคำว่า “นักท่องเที่ยวที่ค้างคืน” (Tourists) โดยระบุคำว่า “ผู้มาเยือน” ว่ามีความหมาย 2 ประการ คือ

1.1 นักท่องเที่ยวที่ค้างคืน (Tourists) ได้แก่ ผู้เดินทางมาเยือนชั่วคราวซึ่งพักอยู่ในประเทศที่มาเยือน ตั้งแต่ 24 ชั่วโมงขึ้นไป และเดินทางมาเยือนเพื่อพักผ่อน พักฟื้น ทัศนศึกษา ประกอบศาสนกิจ ร่วมการแข่งขันกีฬา ติดต่อธุรกิจ หรือร่วมการประชุมสัมมนา ฯลฯ เป็นต้น

1.2 นักท่องเที่ยวที่ไม่ค้างคืน (นักทัศนาจร หรือ Excursionists) ได้แก่ ผู้เดินทางมาเยือนชั่วคราวและอยู่ในประเทศที่มาเยือนน้อยกว่า 24 ชั่วโมง

2. ทรัพยากรการท่องเที่ยว หมายถึง สถานที่ท่องเที่ยว ศิลปวัฒนธรรมประเพณี กิจกรรมต่าง ๆ ที่สามารถดึงดูดใจนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเที่ยวได้ สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภท ดังนี้

2.1 ทรัพยากรการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ ได้แก่ สภาพภูมิประเทศ สภาพภูมิอากาศ เช่น ทะเล ภูเขา น้ำตก ป่าไม้ ฯลฯ

2.1.1 ทรัพยากรทางการท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น ได้แก่ ทรัพยากรท่องเที่ยวทางด้านประวัติศาสตร์ โบราณคดีด้านสังคม วัฒนธรรมด้านบันเทิง และเพลิดเพลิน ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 3 ประเภท ดังนี้

2.1.1.1 ทรัพยากรการท่องเที่ยวด้านประวัติศาสตร์ เช่น สถานที่สำคัญทางด้านประวัติศาสตร์ โบราณสถาน โบราณวัตถุ กำแพงเมือง อนุสาวรีย์ ปราสาทต่าง ๆ เป็นต้น

2.1.1.2 ทรัพยากรการท่องเที่ยวด้านวัฒนธรรมและสังคม เช่น ความเป็นเอกลักษณ์ของแต่ละถิ่น ภาษา ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม งานประเพณี งานหัตถกรรม การแต่งกาย การละเล่นต่าง ๆ ความเชื่อ ทัศนคติ และภูมิปัญญาชาวบ้าน เป็นต้น

2.1.1.3 ทรัพยากรการท่องเที่ยวด้านบันเทิงและความเพลิดเพลิน เช่น สวนสนุก สวนสาธารณะ โรงภาพยนตร์ โรงละครสวนสัตว์ เป็นต้น

3. ธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยว คือ ธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ซึ่งธุรกิจในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวสามารถแบ่งออก ดังนี้

3.1 ธุรกิจที่พักแรมปัจจุบันพบว่า นอกเหนือจากธุรกิจโรงแรมแล้วยังมีธุรกิจที่พักที่มีรูปแบบต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย ซึ่งวัตถุประสงค์ของธุรกิจที่พักทุกประเภท คือ ต้องการรองรับการบริการให้แก่นักท่องเที่ยว และคนเดินทาง แต่ด้วยลักษณะความแตกต่างทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของแต่ละประเทศในภูมิภาคต่าง ๆ ของโลก จึงมีผลให้การจัดแบ่งประเภทหรือการจัดกลุ่มของธุรกิจที่พักในแต่ละประเทศมีลักษณะการจัดที่มีความแตกต่างกันไป

3.2 ธุรกิจนำเที่ยวธุรกิจเกี่ยวกับการนำนักท่องเที่ยวเดินทางไปท่องเที่ยว หรือเดินทางไปเพื่อวัตถุประสงค์อื่น เป็นธุรกิจที่หวังผลตอบแทนด้วยกำไรในการจัดให้นักท่องเที่ยวได้เดินทางไปชมทรัพยากรท่องเที่ยวหรือแหล่งท่องเที่ยวตามสถานที่ต่าง ๆ ที่กำหนดให้ โดยมีความชำนาญในเชิงธุรกิจการจัดบริการด้านการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร จะมีมัคคุเทศก์หรือไม่ก็ได้

3.3 ธุรกิจบริการอาหารและเครื่องดื่ม การประกอบกิจการให้การให้บริการอาหารและเครื่องดื่มแก่คนเดินทาง นักท่องเที่ยวหรือประชาชนทั่วไป โดยจัดเตรียมที่นั่งให้ผู้บริโภคได้รับประทานภายในสถานที่ที่ให้บริการ หรืออาจให้บริการบรรจุอาหารเพื่อให้ผู้บริโภคนำรับประทานที่อื่นได้

3.4 ธุรกิจสินค้าที่ระลึกการประกอบธุรกิจขายปลีก เพื่อจำหน่ายสินค้าเฉพาะอย่างหรือหลายอย่างแก่ผู้บริโภค ซึ่งหมายถึงบุคคลทั่วไปรวมถึงนักท่องเที่ยวกิจกรรมการซื้อสินค้าเป็นการสร้างความเพลิดเพลินให้แก่นักท่องเที่ยว ช่วยสนับสนุนอุตสาหกรรมท้องถิ่น ก่อให้เกิดการจ้างงานของคนในท้องถิ่น

3.5 ธุรกิจคมนาคมขนส่งจัดว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญที่ช่วยให้เกิดการเดินทางท่องเที่ยวไปได้อย่างกว้างขวาง และถือได้ว่าเป็นธุรกิจหนึ่งที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวในการเดินทางจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง ทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศ

องค์ประกอบเสริมของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว

1. ข้อมูลข่าวสารทางการท่องเที่ยว ปัจจุบันข้อมูลข่าวสารมีความสำคัญต่ออุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอย่างมาก เนื่องจากการได้รับข้อมูลข่าวสารทางการท่องเที่ยวจะส่งผลให้นักท่องเที่ยวมีความต้องการเดินทางไปท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นสื่อจากนิตยสาร แผ่นพับ หนังสือ โทรทัศน์ วิทยุ ป้ายโฆษณา หรือสื่ออิเล็คทรอนิคต่าง ๆ ที่นักท่องเที่ยวสามารถสืบค้นข้อมูลได้ เพื่อค้นหาสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ นอกจากนี้ยังมีข้อมูลข่าวสารสำหรับคนในท้องถิ่น เช่น ข่าวสารด้านการตระหนักอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ข่าวสารด้านความสำคัญของแหล่งท่องเที่ยว ข่าวสารด้านการปฏิบัติตนเป็นเจ้าบ้านที่ดี เป็นต้น

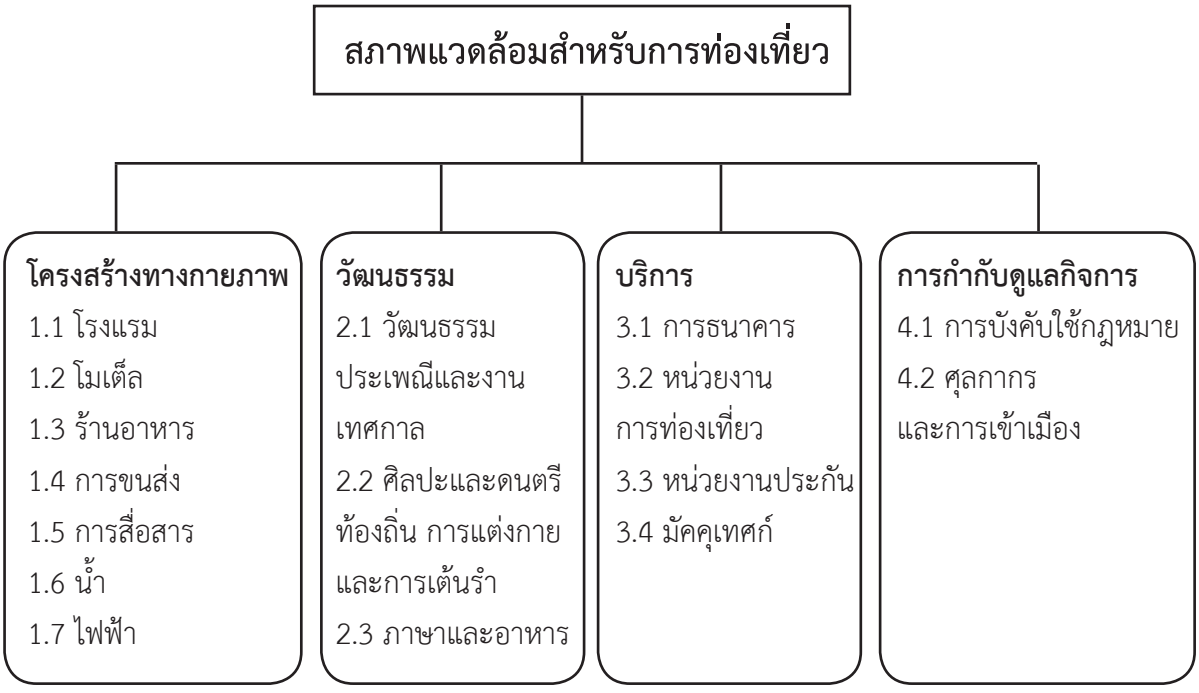
2. ความปลอดภัยและการอำนวยความสะดวกในการเข้าเมือง ปัจจัยสำคัญที่ทำให้นักท่องเที่ยวตัดสินใจเดินทางไปหรือไม่ไปประเทศใดประเทศหนึ่งนั้น ปัจจัยด้านความปลอดภัยภายในประเทศนั้น ๆ เช่น มีการก่อการร้าย สงครามกลางเมือง การลอบวางระเบิดในสถานที่สำคัญต่าง ๆ หรือมีสถิติการเกิดอาชญากรรมสูง ส่งผลต่อการตัดสินใจให้นักท่องเที่ยวไม่เดินทางไปยังแหล่งท่องเที่ยว อีกด้านที่สำคัญคือ การอำนวยความสะดวกและดูแลความเรียบร้อยในการเข้าเมือง เพราะเป็นปัจจัยแรกที่นักท่องเที่ยวก้าวเข้ามาในประเทศแล้วเกิดความประทับใจในการบริการของเจ้าหน้าที่ นักท่องเที่ยวสัมผัสได้จากการให้การต้อนรับที่ดี เช่น สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง ท่าอากาศยานระหว่างประเทศ เป็นต้น

3. โครงสร้างพื้นฐาน เป็นองค์ประกอบสำคัญที่สนับสนุนการท่องเที่ยวทำให้การเดินทางท่องเที่ยวสามารถดำเนินไปได้ด้วยดี อันประกอบไปด้วย ระบบไฟฟ้า ระบบประปา การขนส่งสาธารณะ

ระบบสาธารณสุข การติดต่อสื่อสาร องค์ประกอบเหล่านี้เป็นองค์ประกอบที่มีความสำคัญและสามารถทำให้การท่องเที่ยวเชื่อมโยงกันได้อย่างสะดวกและรวดเร็ว

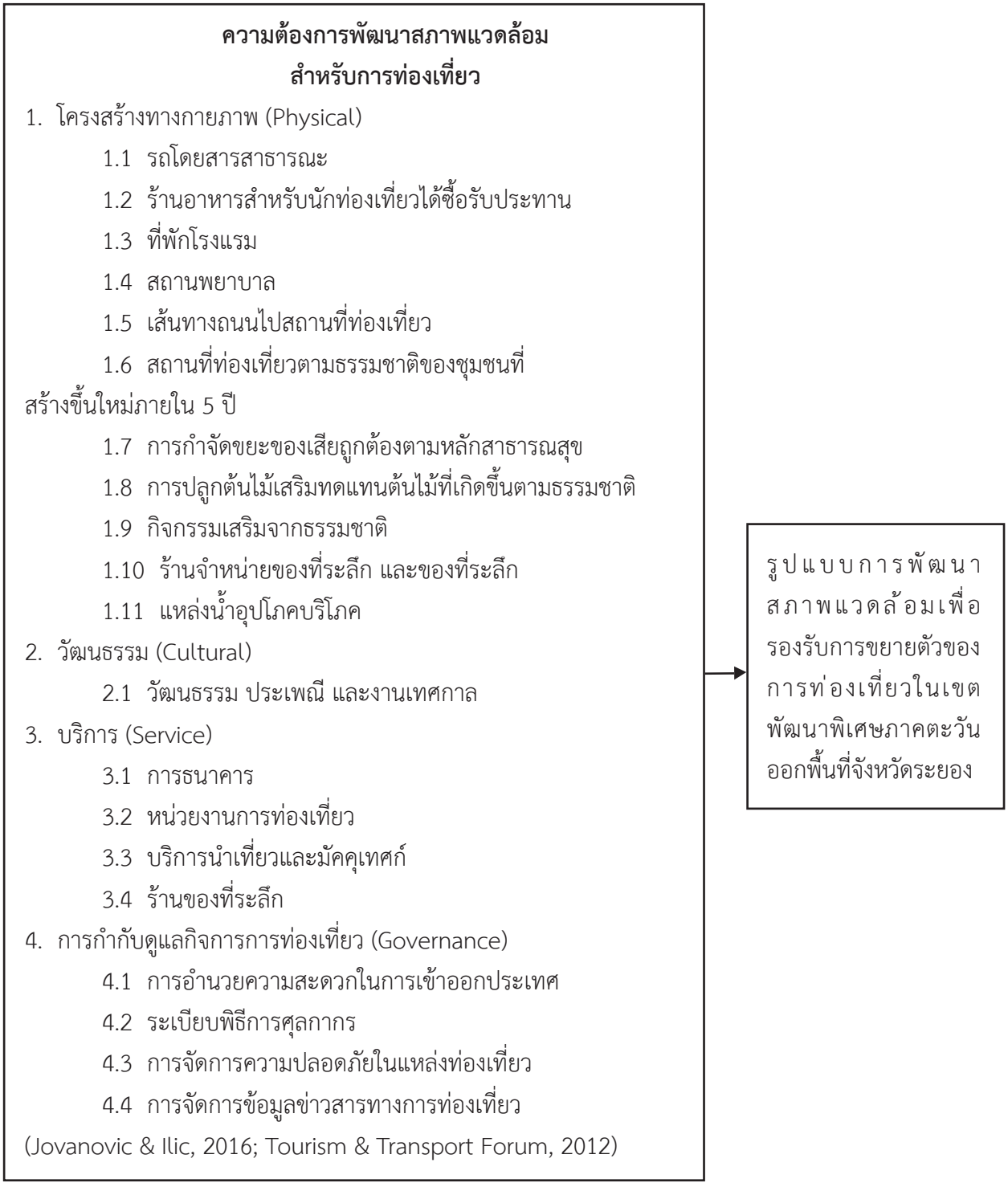
4. การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน การพัฒนาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลและหน่วยงานเอกชน ภาครัฐบาลจะต้องสร้างความร่วมมือโดยการออกนโยบายกระตุ้นและส่งเสริมในการประกอบธุรกิจของเอกชนและการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ ภาคเอกชนก็จะดำเนินงานเพื่อเตรียมพร้อมและรองรับในด้านสินค้าและบริการให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพเป็นที่น่าพอใจต่อนักท่องเที่ยว

จากงานวิจัยของ Jovanovic and Ilic (2016) ได้ศึกษาเกี่ยวกับโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวเป็นพื้นฐานของการพัฒนาการท่องเที่ยวและการใช้ทรัพยากรปลายทางที่มีอยู่ โครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวประกอบด้วยบริการจำนวนมาก จำเป็นต้องตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวและเพิ่มความพึงพอใจในการเข้าพักที่จุดหมายปลายทาง และได้เสนอปัจจัยสำคัญเพื่อการพัฒนาสภาพแวดล้อมการท่องเที่ยว ดังนี้



ภาพที่ 1 ส่วนประกอบของสภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว

กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีการวิจัย

กลุ่มตัวอย่าง

การวิจัยเชิงคุณภาพด้วยเทคนิคเดลฟาย (Delphi technique) จากการศึกษาของ Macmillan (1971) ได้เสนอผลการวิจัยเกี่ยวกับจำนวนผู้เชี่ยวชาญในการวิจัยตามเทคนิคเดลฟาย ถ้าใช้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 17 คนขึ้นไป อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อนเท่ากับ 0.2 ซึ่งน้อยมาก การวิจัยด้วยเทคนิคเดลฟายจึงใช้ผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 17 คน เป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม สามารถใช้ผู้เชี่ยวชาญน้อยกว่านี้ก็ได้แต่อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อนจะสูงขึ้นตาม ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกผู้เชี่ยวชาญ โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive sampling) ซึ่งผู้วิจัยเป็นผู้กำหนดเลือกกลุ่มตัวอย่างตามเกณฑ์ที่กำหนด ดังนี้

1. คุณสมบัติของผู้เชี่ยวชาญ ดังนี้

1.1 ทำงานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว การวางแผนและนโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวจังหวัดระยองและเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออกพื้นที่จังหวัดระยอง

1.2 มีประสบการณ์เกี่ยวกับเขตพัฒนาพิเศษภาคตะวันออก พื้นที่จังหวัดระยอง

2. วิธีเลือกผู้เชี่ยวชาญ มีขั้นตอนดังนี้

2.1 ผู้วิจัยเลือกผู้เชี่ยวชาญที่มีคุณสมบัติตามข้อ 1.1 และ 1.2 เพื่อคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญในการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 20 คน โดยผู้วิจัยใช้เหตุผลที่เหมาะสมในการคัดเลือกผู้เชี่ยวชาญร่วมกับอาจารย์ที่ปรึกษา จนได้รายชื่อตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนผู้เชี่ยวชาญในการสัมภาษณ์

ผู้เชี่ยวชาญ	จำนวน (คน)
ผู้ว่าราชการจังหวัดระยอง	1
ที่ปรึกษานายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดระยอง	1
นายอำเภอเมืองระยอง	1
นายอำเภอแกลง	1
นายอำเภอบ้านฉาง	1
นายอำเภอปลวกแดง	1
โยธาธิการและผังเมืองจังหวัดระยอง	1
สว. ส.ทท.5 กก.2 บก. ทท.1	1
ผกก. ตม. จว. ระยอง	1
นายกสมาคมธุรกิจการท่องเที่ยวจังหวัดระยอง	1
ประธานสภาอุตสาหกรรมท่องเที่ยวจังหวัดระยอง	1
ผู้จัดการโรงแรมระยองซิตี้	1
ผู้จัดการโรงแรมโกลเด้น ซิตี้ ระยอง	1
ผู้จัดการ Avatara Resort	1
ผู้จัดการ Dome Travel (โดม ทราเวล)	1
ผู้จัดการ บริษัท เอ็ม.โอ.ทัวร์ แอนด์ เซอร์วิส จำกัด	1
หัวหน้าสำนักงานจังหวัดระยอง	1
ท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดระยอง	1
ผอ. ททท. สำนักงานระยอง	1
นักวิเคราะห์นโยบายและแผนชำนาญการ	1
รวม	20

การดำเนินการด้วยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพมีเครื่องมือดำเนินการวิจัย คือ

เทคนิคเดลฟาย (Delphi technique)

1. ในรอบแรกใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured interview) เป็นการสัมภาษณ์ที่มีการใช้แบบฟอร์มที่มีการเตรียมการมีแผนการสัมภาษณ์ และการบริหารการสัมภาษณ์จัดเตรียมไว้อย่างแน่นอน ผู้ให้สัมภาษณ์ทุกคนจะตอบคำถามเดียวกัน และถามคำถามก่อนหลังเรียงตามลำดับเหมือนกัน แต่การสัมภาษณ์มีความยืดหยุ่นสูง เนื่องจากผู้วิจัยใช้คำถามปลายเปิด (Opened end) เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญได้แสดงความคิดเห็นได้อย่างอิสระจึงอาจมีคำถามใหม่ระหว่างการสัมภาษณ์ที่นอกเหนือจากที่ผู้วิจัยจัดเตรียมไว้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์

2. รอบที่ 2 และ 3 แบบสอบถามแบบมาตราส่วนประเมินค่า (Rating scale) เพื่อให้ผู้เชี่ยวชาญออกความคิดเห็นในลักษณะของการจัดระดับความสำคัญในคำถามแต่ละข้อรวมทั้งระบุเหตุผลที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยลงในช่องว่างท้ายข้อคำถาม นอกจากนี้ ยังสามารถเขียนคำแนะนำเพิ่มเติมได้อีกด้วย สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลของแบบสอบถามรอบนี้ ส่วนใหญ่จะหาค่ามัธยฐาน ฐานนิยม หรือพิสัยระหว่างควอไทล์หรือค่า IR (Interquartile range)

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการเดลฟาย

รอบที่ 1 นำข้อมูลที่ได้จากการถอดเทปและการบันทึกภาคสนามมาอ่านหลาย ๆ ครั้ง เพื่อให้เกิดความเข้าใจในภาพรวมของข้อมูลที่ได้ และพิจารณาประเด็นที่สำคัญ จัดรวบรวมข้อมูลตามลำดับเวลาหรือประเภทที่เกี่ยวข้อง เพื่อช่วยให้การวิเคราะห์และตีความข้อมูล ผู้วิจัยรวบรวมความคิดเห็นและวิเคราะห์คำตอบโดยละเอียดแล้วนำมาสังเคราะห์เป็นประเด็นต่าง ๆ เพื่อกำหนดกรอบของปัญหาในรอบต่อไป

รอบที่ 2 ประมวลผลจากแบบสอบถามโดยการหาค่ามัธยฐาน ฐานนิยม หรือพิสัยระหว่างควอไทล์หรือค่า IR (Interquartile range) เพื่อยืนยันหรือเปลี่ยนแปลงประเด็นคำตอบ

รอบที่ 3 ประมวลผลจากแบบสอบถามโดยการหาค่ามัธยฐาน ฐานนิยม หรือพิสัยระหว่างควอไทล์หรือค่า IR (Interquartile range) โดยพิจารณาจากค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ รอบที่ 2, 3 เป็นหลักแล้ว ผู้วิจัยสรุปคำตอบทีละประเด็นจากแบบสอบถาม เพื่อสรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลและเขียนรายงานข้อค้นพบการวิจัยเพื่อนำเสนอ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต่อไป

สรุปผลการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณแล้วนำผลมาดำเนินการสร้างรูปแบบการพัฒนาสภาพแวดล้อมด้านการท่องเที่ยวตามคุณลักษณะโครงสร้างของโซ่อุปทานและการจัดการโซ่คุณค่าเพื่อให้เห็นถึงกระบวนการพัฒนาในด้านต่าง ๆ

สรุปผลการดำเนินงานวิจัย

1. ด้านรถโดยสารสาธารณะ

1.1 การขนส่งจากสนามบินอู่ตะเภา จะต้องมีระบบขนส่งสาธารณะที่เพียงพอต่อนักท่องเที่ยว

1.2 ขนส่งทางบกต้องมีรถบัสและมินิบัสเข้าเมือง และสายรถบัสที่จอดตามป้ายโรงแรมเพิ่มจาก smart bus ที่มีอยู่แล้ว 17 สายที่จอดตามสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ

1.3 ขนส่งทางบกจะต้องมีแอร์พอร์ตเอ็กซ์เพลส

1.4 เส้นทางของรถโดยสารควรได้รับการทบทวน มิให้เกิดการทับเส้นทางกัน

1.5 การจัดสรรสถานีขนส่งที่มีทั้ง 2 แห่ง แห่งที่ 1 และแห่งที่ 2 จะต้องมีการทบทวนว่ารถประเภทใดสามารถจอดได้

1.6 การสร้างมาตรฐานความปลอดภัยให้แก่ผู้ใช้รถโดยสารสาธารณะ เนื่องจากปัจจุบันรถโดยสารสาธารณะของจังหวัดระยอง มีชื่อเสียงทางด้านลบในเรื่องของความปลอดภัย

1.7 ขยายเวลาการให้บริหารถโดยสารทุกสาย เป็นเวลา 05:00 - 23:00 น. โดยเฉพาะสายเกาะเสม็ด สายตัวเมืองระยอง เป็นต้น

1.8 หากเป็นไปได้ควรทำกระเช้าข้ามฝั่งไปยังเกาะเสม็ด

2. ด้านร้านอาหารสำหรับนักท่องเที่ยวในจังหวัดระยอง

2.1 ต้องมีรูปลักษณ์ทางกายภาพ ที่ทันสมัยและบ่งบอกถึงเอกลักษณ์ของระยอง เช่น เป็นเมืองทะเล

2.2 ต้องมีความน่าเชื่อถือในเรื่องของอาหารที่เหมาะสมกับราคา

2.3 อาหารจะต้องตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยว ในเรื่องของบรรจุภัณฑ์ และชนิดของอาหารจะต้องเป็นเอกลักษณ์

2.4 ราคาอาหารทะเลต้องสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นการคุณภาพหรือความสะอาด

2.5 การบริการและการดูแลเอาใจใส่ของพนักงาน พนักงานจะต้องพูดภาษาอังกฤษได้เพื่อเป็นตัวอย่างของเมืองท่องเที่ยว

2.6 การกำหนดราคาอาหารที่เป็นมาตฐานเดียวกันทั้งจังหวัด

2.7 ควรมีการกำหนดมาตรฐานอาหารพื้นเมือง

3. ด้านที่พักโรงแรม

3.1 มุ่งเน้นการพัฒนาโรงแรมขนาดเล็กเพื่อรองรับตลาดนักท่องเที่ยวที่ชอบเที่ยวด้วยตนเอง

3.2 โรงแรมมีจำนวนเกินจำนวนนักท่องเที่ยว และอีกทั้งยังมีธุรกิจทดแทน เช่น อพาร์ทเม้นท์ และหอพักมาเป็นคู่แข่ง

4. ด้านสถานพยาบาล

4.1 เป็นโรงพยาบาลที่เน้นคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นสำหรับผู้ป่วย และจะต้องเป็นโรงพยาบาลที่หมอพยาบาลสามารถสื่อสารเป็นนานาชาติได้

4.2 โรงพยาบาลรัฐมีความแออัดในการให้บริการเป็นอย่างมาก ควรมีการแยกแผนกสำหรับให้บริการนักท่องเที่ยวโดยตรง

4.3 ขาดแคลนบุคลากรทางการแพทย์ ดังนั้น ควรมีการส่งเสริม และให้ทุนเด็กรุ่นใหม่ในจังหวัดระยอง ให้ศึกษาทางการแพทย์มากยิ่งขึ้น เริ่มตั้งแต่เด็ก โดยจัดตั้งโรงเรียนแพทย์

4.4 ให้ความรู้ด้านการบริการแก่บุคลากรทางการแพทย์ เพื่อลดปัญหาเรื่องการให้บริการที่ไม่ดี

5. ด้านเส้นทางสถานที่ท่องเที่ยว

5.1 เพิ่มเส้นทางท่องเที่ยวเชิงเกษตร

5.2 พัฒนาถนนให้เป็นถนน 4 เลน พร้อมทั้งเลนจักรยาน และสร้างถนนพร้อมท่อระบาย

5.3 การพัฒนาพื้นที่ชุ่มน้ำระดับชาติ (บึงสำนักใหญ่) เพื่อการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

5.4 การก่อสร้างสะพานทางเดินพร้อมศาลาที่พักตามแนวคลองสาธารณะ และสะพานแขวนศึกษาแหล่งธรรมชาติป่าชายเลน และส่งเสริมการท่องเที่ยว

5.5 พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก บริเวณหาดแสงจันทร์ - สุชาดา เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว

5.6 ควรมีการศึกษาจัดทำแผนแม่บทและสำรวจออกแบบรายละเอียดและวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม ในขั้นรายละเอียด (EIA) ถนนเฉลิมบูรพาชลทิต (ระยะที่ 2) เพื่อพัฒนาปรับปรุงถนนท่องเที่ยว เลียบชายฝั่งทะเลภาคตะวันออก

5.7 การพัฒนาระบบขนส่งทางราง โดยมีโครงการที่สำคัญ เช่น โครงการรถไฟความเร็วสูงเชื่อม 3 สนามบินแบบไร้รอยต่อ คือ สนามบินสุวรรณภูมิ สนามบินดอนเมือง และสนามบินอู่ตะเภา

6. ด้านสถานที่ท่องเที่ยวธรรมชาติของชุมชนที่สร้างขึ้น

6.1 เพิ่มการท่องเที่ยวเชิงเกษตร

6.2 ส่งเสริมสวนละไมให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยวประจำ สามารถท่องเที่ยวได้ทั้งปี โดยชูผลไม้ที่หลากหลายแปรปลี่ยนตามฤดูกาล

6.3 สะพานรักษ์แสม เป็นสะพานแขวนที่สร้างจากไม้ ข้ามคลองท่าตาโบ๊ย

6.4 พิพิธภัณฑ์ที่เก็บรวบรวมของเก่า ของเล่น ของสะสมโบราณไว้มากมาย

6.5 พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ โดยใช้การบริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยการมีส่วนร่วมกับชุมชนในการกำหนดอัตลักษณ์ของชุมชนที่มีส่วนส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยการพัฒนารูปแบบการท่องเที่ยว

6.6 เส้นทางกิจกรรมการปรับปรุงภูมิทัศน์

6.7 การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ไฟฟ้า ประปา ไปยังสถานที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ

6.8 การให้ข้อมูลการท่องเที่ยวควบคู่กับการให้ความรู้ด้านการท่องเที่ยว

7. ด้านการจัดการขยะของเสียถูกหลักสาธารณสุข

7.1 เน้นการกำจัดขยะมูลฝอยที่เกิดจากการท่องเที่ยว

7.2 รัฐบาลต้องสนับสนุนงบประมาณในการกำจัดขยะมูลฝอยทั่วทุกอำเภอของ จ.ระยอง เพื่อเป็นจังหวัดต้นแบบ

7.3 รณรงค์ให้ภาคประชาชนเกิดการแยกขยะมูลฝอยอย่างจริงจัง

7.4 สนับสนุนให้มีการจัดตั้งศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยใช้ร่วมกันหลายชุมชน

7.5 ปรับปรุงกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับอัตราค่าธรรมเนียม ค่าบริการเก็บขนส่งและกำจัดให้สอดคล้องกับค่าดำเนินการ

8. ด้านการปลูกต้นไม้เสริมต้นไม้ที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ

8.1 ส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีกิจกรรมที่เป็นการปลูกต้นไม้

8.2 การปลูกป่าทดแทนบริเวณต้นน้ำบนยอดเขาและเนินสูง

8.3 ปลูกป่าบริเวณอ่างเก็บน้ำ หรือเหนืออ่างเก็บน้ำที่ไม่มีความชุ่มชื้นยาวนานพอ

8.4 โรงงานอุตสาหกรรมในจังหวัดระยองควรมีการปลูกป่าในพื้นที่รอบอ่าง โดยอาจจะคิดเป็นสัดส่วนของจำนวนพนักงานต่อต้นไม้ยืนต้น 1 ต้น

9. ด้านกิจกรรมเสริมจากการชมธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว

9.1 ส่งเสริมกิจกรรมเสริมจากการชมธรรมชาติของแหล่งท่องเที่ยว อาทิ การปั่นจักรยานเที่ยวตามแนวธรรมชาติหรืออุทยานต่าง ๆ

9.2 นอกจากสวนผลไม้แล้วยังมีป่าโกงกาง เป็นป่าชายเลน

9.3 กิจกรรมกีฬาทางน้ำทะเลต่าง ๆ และมีมาตรการความปลอดภัยให้นักท่องเที่ยว

10. ด้านร้านจำหน่ายของที่ระลึกและของที่ระลึก

10.1 ต้องมีรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์ของแต่ละอำเภอ

10.2 ควรชูอาหารที่เป็นเอกลักษณ์สำหรับจังหวัดระยอง เพื่อเป็นจุดขาย เช่น ถ้าเป็นผลไม้ก็จะต้องเป็นทุเรียน หรือถ้าอาหารทะเลต้องเป็นปลาหมึกแดดเดียว สร้างให้เป็นเอกลักษณ์

10.3 ราคามีความเหมาะสมสอดคล้องกับคุณภาพสินค้า

11. ด้านแหล่งน้ำอุปโภคบริโภค

11.1 พัฒนาระบบการเชื่อมโยงระบบผันน้ำ

11.2 พัฒนาระบบการจ่ายน้ำประปาให้สะอาด จนสามารถดื่มได้

12. ด้านวัฒนธรรม ประเพณี และงานเทศกาล

12.1 จัดการท่องเที่ยวที่เป็นการจัดการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม

12.2 มีแหล่งเรียนรู้ประวัติศาสตร์ วิถีชีวิตกลุ่มชาติพันธุ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี

12.3 ภูมิปัญญาท้องถิ่นที่บ่งบอกเอกลักษณ์ชุมชน

13. ด้านธนาคาร

13.1 ต้องมีธนาคาร และแหล่งแลกเงินตามจุดท่องเที่ยวและสถานีขนส่งต่าง ๆ

14. ด้านหน่วยงานการท่องเที่ยว

14.1 ต้องทำตามยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวอย่างแท้จริง เป็นไปได้ และเข้าถึงได้

14.2 เร่งฟื้นฟูระดับความสัมพันธ์และร่วมมือกับประเทศเพื่อนบ้านเพื่อให้ไทยเป็นประตูทางผ่านหลักของการท่องเที่ยวในภูมิภาค ทั้งด้านการตลาดการขนส่ง การลงทุน การบริหารจัดการ รวมถึงการขจัดปัญหาและอุปสรรคในการท่องเที่ยว

14.3 บริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยใช้กลยุทธ์การตลาดเชิงรุก โดยสร้างกิจกรรมท่องเที่ยวทั้งระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศ และยกระดับประเทศไทยให้เป็นศูนย์กลางการประชุม การสัมมนา และการแสดงสินค้าของภูมิภาคเอเชีย

14.4 สร้างแหล่งจับจ่ายซื้อสินค้าของนักท่องเที่ยว

14.5 เพิ่มความหลากหลายของการท่องเที่ยวรูปแบบต่าง ๆ ทั้งการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ การท่องเที่ยวเพื่อสุขภาพ รวมทั้งการท่องเที่ยวเชิงเกษตรกรรม

14.6 เพิ่มมาตรการอำนวยความสะดวก สร้างความปลอดภัย และป้องกันการเอาเปรียบนักท่องเที่ยว

15. ด้านบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์

15.1 ด้านทักษะ ควรมีทักษะการสื่อสารที่ดีโดยสามารถสื่อสารได้หลายภาษา สามารถพูดภาษาท้องถิ่นได้

15.2 ด้านความรู้มัคคุเทศก์ ควรเป็นผู้ที่จบสาขามัคคุเทศก์โดยตรง

15.3 ด้านทัศนคติ ควรมองโลกในแง่ดี ยิ้มแย้ม แจ่มใส มีใจรักงานบริการ หวงแหนสมบัติของชาติ ภาคภูมิใจ และซื่อสัตย์ในวิชาชีพ

15.4 ด้านบุคลิกภาพ จะต้องจริงใจต่อบริษัทธุรกิจนำเที่ยวและนักท่องเที่ยว รักษาความสะอาด มีมนุษย์สัมพันธ์ที่ดีกับทุก ๆ คน มีความน่ารักแบบไทย ๆ

16. ด้านร้านของที่ระลึก

16.1 ด้านภาพลักษณ์ของสินค้ามากที่สุด

17. ด้านการอำนวยความสะดวกในการเข้าออกประเทศ

17.1 ควรพัฒนาเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ เช่น การแสกนลายนิ้วมือ

18. ด้านระเบียบพิธีการศุลกากร

18.1 ประชาสัมพันธ์ให้บุคคลในองค์กร ประชาชนทั่วไป และนักท่องเที่ยวทราบเกี่ยวกับกฎระเบียบพิธีการศุลกากรอย่างทั่วถึง

19. ด้านการจัดการความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว

19.1 เพิ่มช่องทางในการติดต่อเพื่อแจ้งข่าวสารเกี่ยวกับความปลอดภัย หรือการแจ้งเตือนต่าง ๆ

20. ด้านการจัดการข้อมูลข่าวสารทางการท่องเที่ยว

20.1 เพิ่มช่องทางในการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสาร อาทิ การเข้าร่วมกับหน่วยงานประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารระดับประเทศ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งนี้

1. ควรมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานแต่ละประเภท ซึ่งโครงสร้างพื้นฐานมีความสำคัญยิ่งต่อการท่องเที่ยวตรงที่หากพิจารณากัน จะเห็นว่านักท่องเที่ยวจะไม่หยุดจุดหมายปลายทางของการเดินทางอยู่แค่ท่าอากาศยาน ในเมื่อท่าอากาศยานนั้นไม่เป็นสถานที่ที่ทันสมัย มีโรงแรมและร้านขายของที่ระลึกก็ไม่เตะตาผู้คนแต่อย่างใด จุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยวจึงต้องพากันเข้าไปในเมือง ดังนั้น ถนนหนทางจึงมีความสำคัญในการขนส่งผู้โดยสารจากท่าอากาศยานไปยังจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว ถนนหนทางซึ่งคนในประเทศใช้อยู่จึงเป็นโครงสร้างพื้นฐาน นอกจากนี้ โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ระบบน้ำประปา กระแสไฟฟ้า ท่อระบายน้ำ การขจัดขยะมูลฝอย และลักษณะที่น่าพอใจของสิ่งสาธารณะประโยชน์อื่น ๆ การอำนวยความสะดวกซึ่งรวมอยู่ในโครงสร้างพื้นฐานของประเทศจึงมีส่วนทำให้เกิดความประทับใจแก่นักท่องเที่ยวเป็นอันมาก เพราะเป็นสิ่งสำหรับการยังชีพของมนุษย์ ที่อาจเรียกว่าสาธารณะประโยชน์ ซึ่งรัฐบาลแต่ละประเทศได้ใช้เงินภาษีของประชาชนมาสร้างให้กับประชาชนในประเทศของเขาได้ใช้อยู่กินอย่างมีความสุข ดังนั้น โครงสร้างพื้นฐานของประเทศ จึงเป็นที่ต้องการไม่เฉพาะแต่ประชาชนในประเทศเท่านั้น ยังได้ใช้ประโยชน์ต่อนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศอีกด้วย ประเทศใดมีบริการสาธารณูปการดีมากก็ย่อมทำให้สะดวกสบายแก่ชาวต่างประเทศที่เข้ามาเยี่ยมเยียนและเป็นที่ประทับใจ ทำให้อยากจะมาท่องเที่ยวได้มาก

2. ควรพัฒนาเตรียมความพร้อมเชิงพื้นที่ในการรองรับนักท่องเที่ยว เน้นการพัฒนาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่สอดคล้องกับศักยภาพและขีดความสามารถในการรองรับนักท่องเที่ยวของพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว และให้ความสำคัญกับมิติของการพัฒนาการท่องเที่ยวในด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนความสมดุลของการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยส่งเสริมการจัดการทรัพยากรท้องถิ่นของชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง และพัฒนาเชื่อมโยงสินค้าทางการเกษตร ผลิตภัณฑ์ชุมชน (OTOP) เข้าสู่ภาคธุรกิจบริการท่องเที่ยว ตลอดจนการพัฒนาอัตลักษณ์ของท้องถิ่น เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นชุมชนและพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ท่องเที่ยว ส่งเสริมการท่องเที่ยวตามเส้นทางคมนาคมที่ระบุไว้ในแผนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านคมนาคมขนส่ง

3. ควรส่งเสริมวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยว ให้นักท่องเที่ยวได้รับแรงดลใจหรือสิ่งกระตุ้นให้เดินทางไปยังจุดหมายปลายทางเพื่อสังเกตเรียนรู้มีประสบการณ์ร่วมและตระหนักคุณค่าวัฒนธรรมของชุมชนในจุดหมายปลายทางนั้น ซึ่งครอบคลุมถึงงานสร้างสรรค์ประเพณีขนบธรรมเนียมและกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนจุดหมายปลายทาง ทั้งนี้ นักท่องเที่ยวและคนในชุมชนต้องเคารพ เรียนรู้ และเข้าใจวัฒนธรรมของกันและกันเพื่อให้เกิดมิตรภาพและสันติภาพระหว่างชุมชนอย่างยั่งยืน การที่นักท่องเที่ยวเดินทางไปยังจุดหมายปลายทางเพื่อเรียนรู้วัฒนธรรมของชุมชนจึงมีผลให้มรดกทางวัฒนธรรมทั้งหมดของชุมชนใดชุมชนหนึ่งกลายเป็นทรัพยากรที่สำคัญที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวได้อีกด้วย การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมสำคัญที่นำรายได้เข้าสู่ประเทศไทย และยังช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม อย่างไรก็ดี สถานการณ์ตลาดการท่องเที่ยวในปัจจุบันได้มีการแข่งขันอย่างรุนแรง ทำให้ประเทศไทยต้องปรับทิศทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวโดยอัตลักษณ์ของประเทศ เช่น การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม สังคมในปัจจุบันมีความตระหนักถึงความสำคัญของศิลปะ วัฒนธรรม เทศกาล รวมถึงมรดกทางวัฒนธรรมพื้นบ้านมากขึ้น นอกจากนี้ การท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมจะสามารถนำรายได้เข้าสู่ประเทศและนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจทั้งระดับประเทศและระดับภูมิภาคแล้วการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมยังเป็นเครื่องมือสำคัญในการสืบทอดวัฒนธรรมให้คงอยู่ต่อไปสำหรับประเทศไทยแล้วการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมบริการที่สร้างรายได้และการจ้างงานให้กับประเทศไทยเป็นอย่างมาก

4. ควรส่งเสริมการบริการเกี่ยวกับการท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวได้รับความสะดวกสบาย ซึ่งอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่นำรายได้มาสู่ประเทศเป็นอันดับหนึ่งมาหลายทศวรรษเป็นอุตสาหกรรมที่ลงทุนน้อยแต่ได้ผลตอบแทนกลับมาอย่างมหาศาลทั้งในรูปของเงินตราและภาพลักษณ์จะเกี่ยวข้องกับแรงงานมากมายหลายล้านคน หลังจากที่อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเติบโตก็มีหน่วยงานเข้ามารับผิดชอบดูแลมีพัฒนาการของหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลหน่วยงานในอุตสาหกรรมท่องเที่ยวยังไม่รวมถึงหน่วยงานภาครัฐอื่น ๆ ภาควิสาหกิจ ภาคเอกชนอีกมากมายที่มีบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบแตกต่างกันไปแต่ทั้งหลายต่างก็มีวัตถุประสงค์จุดมุ่งหมายหลักที่จะรักษาผลประโยชน์ของตน แต่ที่สำคัญทุกหน่วยงานและองค์การต่าง ๆ ต้องช่วยกันส่งเสริมผลักดันให้อุตสาหกรรมท่องเที่ยวมีความก้าวหน้าให้มีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวได้อย่างประทับใจ สะดวกสบายปลอดภัย โดยปัจจัยที่ทำให้การกำหนดรูปแบบองค์การทางการท่องเที่ยวให้มีความหลากหลายแตกต่างกัน

5. การกำกับดูแลกิจการท่องเที่ยวการอำนวยความสะดวกในการเข้าออกประเทศการเดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศใด ๆ ก็ตามของนักท่องเที่ยวล้วนคาดหวังที่จะได้รับความสะดวกในด้านพิธีการเข้าเมือง ดังนั้น ระเบียบพิธีการเข้าออกเมืองจึงเป็นปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ส่งเสริมอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวการมีขั้นตอนที่ยุ่งยากและซับซ้อนในการเดินทางเข้า – ออกประเทศของนักท่องเที่ยวย่อมไม่สร้างความประทับใจให้แก่นักท่องเที่ยว ดังนั้น พิธีการเข้าเมืองควรมีวิธีการอย่างเป็นระบบเพื่อความสะดวกในการตรวจตราให้แก่นักท่องเที่ยวด้วยความรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ การอำนวยความสะดวกในที่นี้รวมไปถึงเรื่องการบริการอื่น ๆ จากการท่าอากาศยาน ได้แก่ การเช็คอินบัตรโดยสารห้องพักผู้โดยสาร การรับส่ง และการตรวจสัมภาระที่รวดเร็วปลอดภัยในท่าอากาศยานระหว่างประเทศ

6. ควรมีการพัฒนาสินค้าและบริการท่องเที่ยวให้มีคุณภาพได้มาตรฐาน ส่งเสริมผู้ประกอบการในจังหวัดระยองให้มีศักยภาพด้านการท่องเที่ยวและบริการมากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมผู้ประกอบการไทยที่มีศักยภาพในการไปลงทุนในต่างประเทศด้วยและสร้างสรรค์กิจกรรมการท่องเที่ยวรูปแบบใหม่ ๆ ให้สอดคล้องกับความสนใจของนักท่องเที่ยว และตรงกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย กลุ่มนักท่องเที่ยวคุณภาพ และกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีความสนใจเฉพาะด้าน เช่น ในด้านการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพ การท่องเที่ยวกลุ่มผู้สูงอายุ การท่องเที่ยวเพื่อการประชุมและนิทรรศการ การท่องเที่ยวสีเขียว การท่องเที่ยวเชิงกีฬา การท่องเที่ยวเรือสำราญ

7. ควรพัฒนาการอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว เป้าหมายหลักของกลยุทธ์นี้คือเร่งพัฒนาการอำนวยความสะดวกด้านการท่องเที่ยว ผ่านมาตรการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยวที่สามารถช่วยเพิ่มรูปแบบการบริการสำหรับนักท่องเที่ยว โดยมีแนวทางการพัฒนาที่สำคัญ ได้แก่ พัฒนาระบบอำนวยความสะดวกในขั้นตอนการขอวีซ่าและการอำนวยความสะดวกในการตรวจลงตราแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Visa) และการผ่านแดนทั้งจุดเข้า-ออกชายแดนและสนามบินให้สะดวกยิ่งขึ้น พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยว พัฒนาการสื่อความหมายในแหล่งท่องเที่ยว ศูนย์ข้อมูล ศูนย์เรียนรู้เพื่อสร้างประสบการณ์ การท่องเที่ยวอย่างสร้างสรรค์ผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ขยายศูนย์บริการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวครอบคลุมทุกพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวสำคัญ และสร้างเครือข่ายอาสาสมัครอำนวยความสะดวกนักท่องเที่ยว

8. ควรพัฒนาความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว กลยุทธ์นี้มีความสำคัญเป็นอย่างมากเนื่องจากเกี่ยวข้องโดยตรงกับเรื่องความปลอดภัยกับชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว และสามารถส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นของประเทศไทย โดยผลักดันแนวทางการแก้ไขปัญหาการหลอกลวงนักท่องเที่ยว ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พัฒนากลไกและปรับปรุงประสิทธิภาพการทำงานของศูนย์รับแจ้งเหตุของตำรวจท่องเที่ยว และศูนย์บริการนักท่องเที่ยวทางโทรศัพท์ 1155 (Call center 1155) จัดตั้งกองทุนช่วยเหลือเยียวยานักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ จัดตั้งศาลแผนกคดีนักท่องเที่ยวในศาลยุติธรรมเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติในการดำเนินคดีต่าง ๆ เป็นกรณีพิเศษ สนับสนุนมาตรการจัดการความปลอดภัยในการเดินทาง ทางบก/ ทางน้ำ/ ทางอากาศ ผลักดันให้มีการกำหนดมาตรฐานการให้บริการและมาตรฐานความปลอดภัยทางการท่องเที่ยวในกิจกรรมการท่องเที่ยวทุกรูปแบบ

9. ควรพัฒนาระบบโลจิสติกส์เพื่อการท่องเที่ยว กลยุทธ์นี้เน้นการพัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานให้ได้มาตรฐาน ให้สามารถเข้าถึงแหล่งท่องเที่ยวได้สะดวก รวดเร็ว มีความปลอดภัยในการเดินทางและการบริการการขนส่งสาธารณะ เชื่อมโยงแหล่งท่องเที่ยวหลักกับแหล่งท่องเที่ยวรองได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยขยายความเชื่อมโยงด้านการคมนาคมทั้งทางบก ทางน้ำ และทางอากาศภายในประเทศ รวมถึงเส้นทางการท่องเที่ยวสู่ประเทศอาเซียน ซึ่งมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้ พัฒนาและปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อม พัฒนามาตรฐานยานพาหนะและระบบการให้บริการขนส่งสาธารณะ พัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ

รายการอ้างอิง

กุลวดี ละม้ายจีน. (2560). *เอกสารประกอบการสอนรายวิชา วัฒนธรรมการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ 9032104 (หน่วยที่ 1).* อุบลราชธานี: มหาวิทยาลัยราชภัฏอุบลราชธานี.

เทศบาลเมืองมาบตาพุด. (2554). บทที่ 3 สภาพทั่วไปของจังหวัดระยองและผังเมืองรวมบริเวณ อุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง. ใน *โครงการจ้างที่ปรึกษาดำเนินการจัดทำปรับปรุงผังเมืองรวมบริเวณอุตสาหกรรมหลักและชุมชนจังหวัดระยอง (ปรับปรุงครั้งที่ 3).* รายงานฉบับสุดท้าย (Draft Final Report). ระยอง: เทศบาลเมืองมาบตาพุด.

ปัทมาวดี เหลือสม. (2560). *แนวโน้มการพัฒนาการท่องเที่ยวภาคตะวันออกกับ EEC. สำนักข่าวกรมประชาสัมพันธ์.* วันที่ค้นข้อมูล 12 พฤศจิกายน 2561, เข้าถึงได้จาก http://thainews.prd.go.th/website_th/news/print_news/

สำนักงานแรงงานจังหวัดระยอง. (2560). *สถานการณ์แรงงานจังหวัดระยองไตรมาส 1 ปี 2560.* วันที่ค้นข้อมูล 12 พฤศจิกายน 2561, เข้าถึงได้จาก http://rayong.mol.go.th/node/14251

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *แผนพัฒนาสถิติจังหวัดระยอง.* วันที่ค้นข้อมูล 12 พฤศจิกายน 2561, เข้าถึงได้จาก http://osthailand.nic.go.th/masterplan_area/userfiles/files/Rayong_Draft.pdf

Jovanovic, S., & Ilic, I. (2016). Infrastructure as important determinant of tourism development in the countries of Southeast Europe. *Ecoforum, 5*(1), 288-294.

Macmillan, T. T. (1971). *The Delphi Technique.* Paper Presented at the annual meeting of the California Junior Colleges Associations Committee on Research and Development, Monterey, California. (May 1971), 3-5.

Tourism & Transport Forum. (2012). *Tourism Infrastructure Policy and Priorities.* Retrieved November 12, 2018, from http://www.ttf.org.au/Content/infprio201112.aspx



การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

Administration of Public-Private Partnerships Promotion of the State Enterprise Policy Office According to the Sustainable Administration Concept

กฤดา กฤติยาโชติปกรณ์ (Krida Kritiyachotipakorn)[1]
วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (Wiruch Wiruchnipawan)[2]
[1]นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย
Ph.D., Candidate in Public Administration, School of Public Administration, Eastern Asia University
[2]รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย
Associate Professor Dr., School of Public Administration, Eastern Asia University
E-mail: kridak@hotmail.com

Received: 5 February 2019
Revised: 9 April 2019
Accepted: 30 April 2019

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน และ 3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน ทั้งนี้ ได้นำแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความเจริญก้าวหน้า เทคโนโลยี ส่วนรวม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิดของการศึกษาครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัยของการศึกษาครั้งนี้ ได้ออกแบบรูปแบบการวิจัยให้เป็นวิธีการวิจัยแบบผสมโดยเน้นการวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลักและใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลเสริม การวิจัยเชิงปริมาณเป็นการวิจัยเชิงสำรวจเพื่อให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถามนั้นได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรง ได้ค่าเท่ากับ 0.90 และผ่านการหาค่าความเชื่อถือได้ที่ระดับ 0.98 ประชากร คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจทั้งหมดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 1,125 คน ส่วนกลุ่มตัวอย่าง คือ ประชากรทั้งหมดดังกล่าว การเก็บรวบรวมข้อมูลสนามดำเนินการระหว่างวันที่ 1-31 ตุลาคม 2561 เก็บรวบรวมแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนมาได้จำนวน 935 ชุด คิดเป็นร้อยละ 83.11 ของประชากรทั้งหมด 1,125 คน วิธีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ในรูปตาราง รวมทั้งใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นสถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 9 คน ซึ่งได้มาจากการสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนว์บอลล์ และเป็นการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว ทีละคน ๆ ละไม่น้อยกว่า 60 นาที ด้วยแบบสัมภาษณ์แนวลึกที่มีโครงสร้าง

ผลการศึกษาปรากฏว่า 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศเพียงพอหรือไม่ 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และสนับสนุนค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้นด้วย และ 3) สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรกำหนดและนำยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนไปปรับใช้เป็นกลุ่มตัวชี้วัดสำคัญของการปฏิบัติงาน และการนำไปสู่การปฏิบัติจริง โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวควรประกอบด้วย 5 ด้าน เรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านความเจริญก้าวหน้า เทคโนโลยี ส่วนรวม สิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิต

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ, สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ, แนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

Abstract

Objectives of this study were to study (1) problems of administration of Public-Private Partnerships Promotion of the State Enterprise Policy Office according to the Sustainable Administration Concept, (2) improvement guidelines of administration of Public-Private Partnerships Promotion of the State Enterprise Policy Office according to the Sustainable Administration Concept, and (3) strategies of administration of Public-Private Partnerships Promotion of the State Enterprise Policy Office according to the Sustainable Administration Concept. The Sustainable Administration Concept of 5 aspects: Progress, Technology, Public, Environment, and Quality of life was applied as conceptual framework of this study.

Methodology of this research was designed the research design as mixed methods research applying quantitative research as a principal and qualitative research as a supplementary. The quantitative research was survey research collecting large amount of field data with questionnaires. The questionnaires passed try out of validity check at level of 0.90 and reliability check at level of 0.98. Population was all 1,125 persons participated in the Projects of Public-Private Partnerships of the State Enterprise Policy Office in Bangkok Metropolis area. Sampling size was all the population. Field data collection was operated during October 1-31, 2018, and total 935 completed sets of questionnaire which equaled to 83.11 of the 1,125 total population were returned. Data analysis was performed in contingency table with descriptive approach. Descriptive Statistics exercised were percentage, mean, and standard deviation. For qualitative data, in-depth interview of 9 experts, selected by the Snowball Sampling Concept with face to face interview, one by one, of at least 60 minutes each and structured in-depth interview form, was also applied.

Findings of this research were (1) the major problem of administration was the State Enterprise Policy Office' s insufficient coordination with the other organizations for the Public-Private Partnerships Promotion regarding the progress of the country, (2) the major improvement guidelines of administration were the State Enterprise Policy Office should increasingly coordinate with the other organizations for the Public-Private Partnerships Promotion regarding the progress of the country as well as funding, and (3) the State

Enterprise Policy Office should establish and apply the strategy of administration of Public-Private Partnerships Promotion according to the Sustainable Administration Concept as the Key Performance Indicators and practical implementation. The strategy should consist of 5 aspects, in priority, as follows: Progress, Technology, Public, Quality of life, and Environment.

Keywords: Administration, The public-private partnerships, The state enterprise policy office, The sustainable administration concept

บทนำ

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เรียกย่อว่า สคร. เป็นหน่วยงานของรัฐ มีฐานะเป็นหน่วยงานหรือส่วนราชการระดับกรม ในสังกัดกระทรวงการคลัง เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ เช่น เป็นองค์กรหลักในการบริหารจัดการ พัฒนา เพิ่มมูลค่ารัฐวิสาหกิจ หลักทรัพย์ของรัฐ รวมทั้งการดำเนินงานเกี่ยวกับการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชน และการจัดให้มีกองทุนส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเพื่อผลักดันให้มีการจัดทำโครงการที่รวดเร็วมากขึ้น เป็นต้น ภายหลังวิกฤติเศรษฐกิจ ภาครัฐได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งในการพัฒนารัฐวิสาหกิจให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งจะนำไปสู่การเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่รัฐวิสาหกิจและเป็นการสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ทรัพย์สินของรัฐ ดังนั้น สำนักรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ (สรส.) ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการกำกับ ดูแลการดำเนินนโยบายการบริหารและพัฒนารัฐวิสาหกิจให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล จึงเป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพื่อให้สำนักรัฐวิสาหกิจ และหลักทรัพย์ของรัฐมีความสามารถมากขึ้นในการปฏิบัติภารกิจดังกล่าวให้สัมฤทธิ์ผล จึงได้ยกฐานะ “สำนักรัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ” เป็น “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ” มีฐานะเป็นหน่วยงานระดับกรมตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2545 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 130 ตอนที่ 31ก วันที่ 3 เมษายน 2556 โดยมีหน้าที่และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ คือ “กองส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ”

ในเวลาเดียวกัน สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้กำหนดวิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ไว้ดังนี้ วิสัยทัศน์ คือ “เป็นเสาหลักด้านรัฐวิสาหกิจ หลักทรัพย์ของรัฐ และการร่วมลงทุนระหว่างภาครัฐและเอกชนเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน” ส่วนยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) พัฒนาและยกระดับบรรษัทภิบาลในรัฐวิสาหกิจให้เข้าสู่ในระดับสากล 2) บริหารจัดการและเพิ่มมูลค่าหลักทรัพย์ของรัฐอย่างเป็นระบบมีประสิทธิภาพ เชิงรุก และเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศ 3) ส่งเสริมและสนับสนุนให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐได้อย่างมีประสิทธิภาพ คุ้มค่าในการดำเนินกิจการ มีความโปร่งใสเชื่อถือได้และได้รับการยอมรับจากทุกภาคส่วน 4) พัฒนาศักยภาพบุคลากรสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจให้สามารถ

ปฏิบัติงานตามภารกิจได้ตามเป้าหมายและมีคุณภาพ และ 5) พัฒนาปรับปรุงระบบและกระบวนการภายในสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจให้การปฏิบัติงานภายในและการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น (สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง, ม.ป.ป.). จากอำนาจหน้าที่ วิสัยทัศน์ และยุทธศาสตร์ดังกล่าวข้างต้น ครอบคลุมถึงในเรื่องการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการ นโยบายรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดวิสัยทัศน์ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน และการประสานงาน ที่ล้วนเป็นสาระสำคัญและเป็นปัญหาการวิจัยที่กำลังศึกษาครั้งนี้ด้วย

การศึกษาครั้งนี้ ให้ความสำคัญกับการศึกษาการบริหารจัดการของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ แต่เท่าที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ไม่อาจผลักดันให้มีการจัดทำโครงการหรือกิจการที่รวดเร็วได้มากเท่าที่ควร รวมทั้งไม่อาจปรับปรุงระบบและกระบวนการปฏิบัติงานภายในตลอดจนการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกได้อย่างมีประสิทธิภาพมากเท่าที่ควร ตัวอย่างการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกอื่น เช่น สำนักงานบริหารหนี้สาธารณะ (สบน.) กรมสรรพากร กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กระทรวงเจ้าสังกัดของรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานเกี่ยวกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment หรือ EIA) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นต้น ปัญหาดังกล่าวนี้ ได้นำไปสู่ปัญหาการวิจัยของการศึกษาครั้งนี้

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาด้านรัฐประศาสนศาสตร์ หรือการบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เพื่อ “พัฒนาหน่วยงาน” หรือ “พัฒนาการบริหารจัดการของหน่วยงาน” คือ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐดังกล่าวแล้ว สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมี “ปัญหาการวิจัย” ซึ่งเป็น “ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ อย่างมีประสิทธิภาพเพียงพอหรือไม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจประสานงานกับหน่วยงานอื่นได้อย่างไม่สะดวกและรวดเร็วมากเท่าที่ควร ทั้งนี้ แนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน

ปัญหาการวิจัยที่กล่าวมานี้ เป็นปัญหาที่สำคัญที่กำลังประสบอยู่ พร้อมกันนั้น ผู้ศึกษายังได้นำปัญหาดังกล่าวไปปรับใช้ในแบบสอบถามเพื่อช่วยให้ประชากรที่ตอบแบบสอบถามเข้าใจ และตอบคำถามได้ตรงประเด็น และเจาะจงเพิ่มมากขึ้น นอกจากนี้แล้ว ข้อเท็จจริงปรากฏว่า เท่าที่ผ่านมา สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน บางประการ เป็นต้นว่า **(1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านความเจริญก้าวหน้า** เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจบริหารจัดการ หรือประสาน

งานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐโดยคำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศหรือสังคมไม่มากเท่าที่ควร **(2) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยี** เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจบริหารจัดการ หรือประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐโดยนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้อย่างมากเพียงพอ และ **(3) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านส่วนรวม** เช่น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจบริหารจัดการ หรือประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐโดยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของส่วนรวมไม่มากเท่าที่ควร เหล่านี้เป็นต้น (ที่มา: จากการสัมภาณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 2 คน ในเบื้องต้นในประเด็นปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของกรมส่งเสริมของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน อันได้แก่ 1) นายประสงค์ พูนธเนศ ตำแหน่งปลัดกระทรวงการคลัง และอดีตผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2561 ระหว่างเวลา 10.00 น.-11.10 น.รวม 70 นาที ณ สำนักงานปลัดกระทรวงการคลัง กรุงเทพมหานคร และ 2) นางสาวภัทรีวรรณ การีเวท ตำแหน่งผู้ช่วยผู้จัดการ (สัญญา) บริษัท ช. การช่าง จำกัด (มหาชน) สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 ธันวาคม 2561 ระหว่างเวลา 10.00 น.-11.10 น. รวม 70 นาที ณ บริษัท ช. การช่าง จำกัด (มหาชน) กรุงเทพมหานคร)

หากปัญหาการวิจัย หรือ “ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการในเรื่องที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควรตามตัวอย่างดังกล่าว ไม่ได้รับการแก้ไข พัฒนา หรือการปรับปรุงแล้ว ย่อมทำให้เกิดผลเสียต่อหน่วยงาน บุคลากรของหน่วยงาน รวมทั้งประชาชนและสังคม ตัวอย่าง เช่น ผลเสียต่อหน่วยงาน ย่อมทำให้การบริหารจัดการ หรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีมาตรฐานไม่สูงเท่าที่ควร หรือไม่ได้มาตรฐานสากล รวมตลอดทั้งทำให้ได้รับชื่อเสียง ความเชื่อถือ และการยอมรับจากบุคลากรของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ตลอดทั้งประชาชนและสังคมไม่มากเท่าที่ควรและยังทำให้เอกชนและผู้ประกอบการที่ร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มจากความล่าช้าในการบริหารจัดการ เช่น ต้องเสียค่าเช่าพื้นที่ ทำให้เงินหรือทุนของผู้ประกอบการจมอยู่กับที่ และผิดสัญญากับคู่สัญญา เป็นต้น ด้วยเหตุผลดังกล่าวมานี้ ทำให้ผู้ศึกษามีความสนใจที่จะศึกษาครั้งนี้ อันจะเป็นประโยชน์ทั้งในทางวิชาการ ทางปฏิบัติต่อหน่วยงานของรัฐที่มีอำนาจหน้าที่ในการให้บริการ รวมทั้งผู้ใช้บริการ ประชาชนทั่วไป และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

2. ศึกษาแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

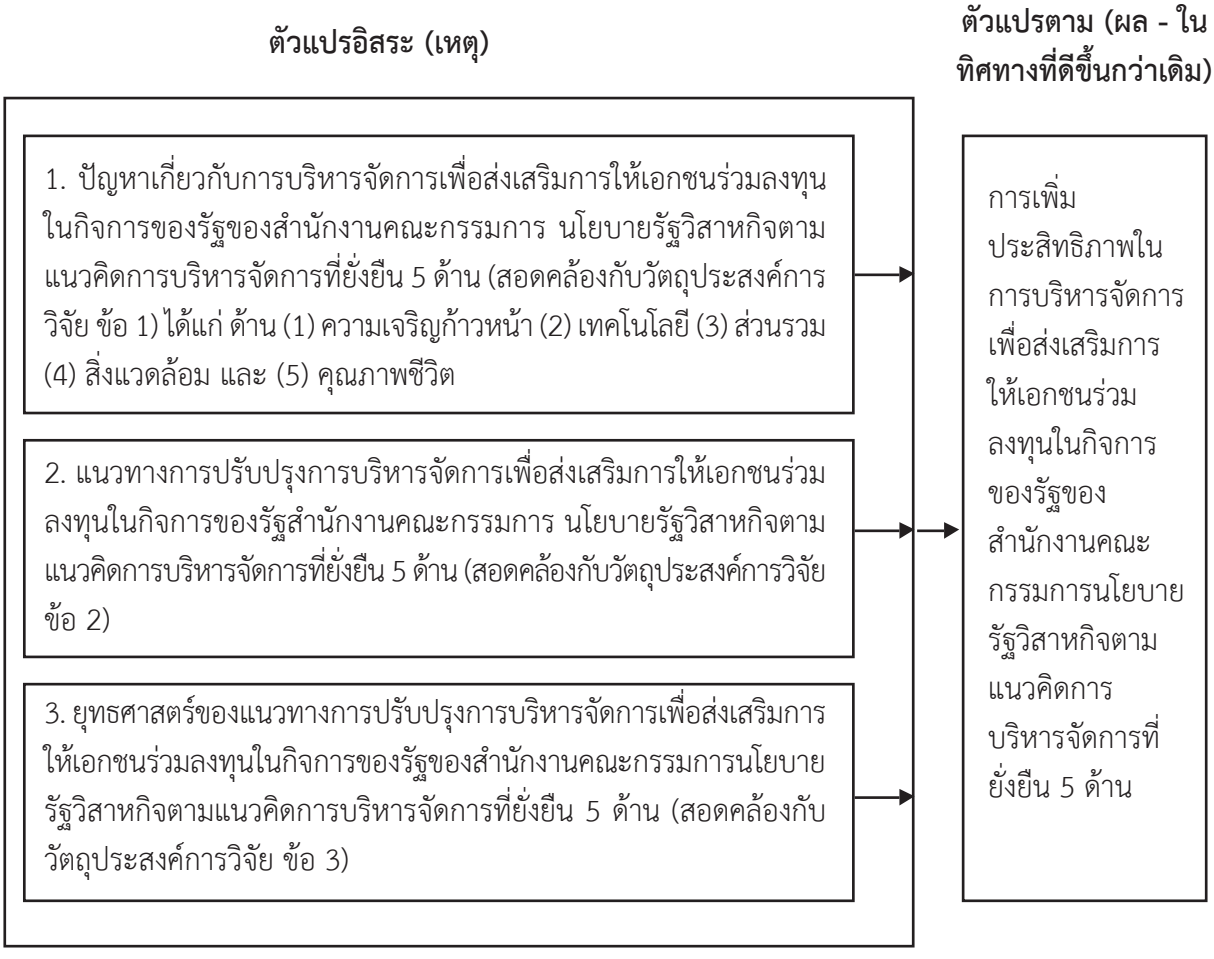
3. ศึกษายุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณของการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย กรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระ (เหตุ) และกรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรตาม (ผล-ในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม) ในลักษณะที่มีความสำคัญอย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อกัน (causality) โดยกรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระ (เหตุ) คือ “แนวคิดการให้บริหารจัดการที่ยั่งยืน (Sustainable Administration Concept) 8 ด้าน” ได้แก่ ด้าน 1) เศรษฐกิจหรือความเจริญก้าวหน้า 2) ความรู้หรือเทคโนโลยี 3) สังคมหรือส่วนรวม 4) สิ่งแวดล้อม 5) คุณธรรมหรือจิตใจ 6) คุณภาพชีวิต 7) ความสมดุล และ 8) เครือข่าย (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2559, หน้า 310) แต่ผู้ศึกษาได้ลดหรือตัดออก 3 ด้าน อันได้แก่ ด้าน 1) คุณธรรมหรือจิตใจ 2) ความสมดุล และ 3) เครือข่าย เนื่องจากด้านคุณธรรม หรือจิตใจ มีความหมายใกล้เคียงหรือคล้ายคลึงกับด้านส่วนรวม ขณะที่ด้านความสมดุล และด้านเครือข่ายนั้น มีความหมายรวมอยู่ในด้านสิ่งแวดล้อม และด้านเทคโนโลยี ตามลำดับแล้ว โดยผู้ศึกษานำมาปรับใช้เพียง 5 ด้าน ได้แก่ ด้าน 1) ความเจริญก้าวหน้า 2) เทคโนโลยี 3) ส่วนรวม 4) สิ่งแวดล้อม และ 5) คุณภาพชีวิต (ตัวแปรอิสระ) ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นกรอบแนวคิดที่มีคุณภาพ รวมทั้งเหมาะสมกับหน่วยงานและบุคลากรที่กำลังศึกษา ตลอดจนสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยของการศึกษาครั้งนี้ ต่อจากนี้ไปเรียกว่า “แนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน”

สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้กำหนดหรือจัดแบ่งกลุ่มของกรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระหรือเหตุ ให้ประกอบด้วย 3 ส่วน ซึ่งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย 3 ข้อ ตามลำดับ ได้แก่ 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และ 3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 1.-3. ตามลำดับ) ในส่วนของกรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรตาม (ผล) ที่มีความสำคัญอย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อตัวแปรอิสระข้างต้น รวมทั้งเป็นผลในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม ได้แก่ “การเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน” (ดังภาพที่ 1)

สำหรับเหตุผลที่ผู้ศึกษาได้นำ “แนวคิดการให้บริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน” มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิดการวิจัยส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระ (เหตุ) เนื่องจาก หนึ่ง เป็นกรอบแนวคิด กลุ่มตัวชี้วัด หรือตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่ทันสมัย มีการนำไปใช้กันอย่างกว้างขวาง รวมทั้งสอดคล้องและเหมาะสมกับสภาพในปัจจุบัน วัตถุประสงค์การวิจัย และขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ และสอง เป็นกรอบแนวคิด หรือแนวคิด หรือกลุ่มตัวชี้วัดที่ครอบคลุมสาระสำคัญของการบริหารจัดการไว้อย่างครบถ้วนมากถึง 5 ด้าน



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัยสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระ (เหตุ) กับตัวแปรตาม (ผล-ในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าเดิม) อย่างเป็นเหตุเป็นผลต่อเนื่องกันโดยจัดกลุ่มตามวัตถุประสงค์การวิจัย 3 ข้อ ของการศึกษาครั้งนี้

ระเบียบวิธีวิจัย

ระเบียบวิธีวิจัยแบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1) รูปแบบการวิจัย 2) ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง 3) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย 4) การเก็บรวบรวมข้อมูล ตลอดจน 5) วิธีวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ตามลำดับ ดังนี้

รูปแบบการวิจัย (research design) ผู้ศึกษาได้ออกแบบรูปแบบการวิจัยให้เป็นวิธีการวิจัยแบบผสม (mixed methods research) (Creswell, J. W., & Clark, V. L. P., 2011, pp. 174-175) วิธีการวิจัยแบบผสมนั้น ในทางทฤษฎีหรือในทางวิชาการ หมายถึง การผสมในขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลเท่านั้น โดยในการศึกษาครั้งนี้ ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) เป็นหลัก ซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 80 และใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เป็นข้อมูลเสริม ซึ่งมีสัดส่วนประมาณร้อยละ 20 ในส่วนที่เกี่ยวกับการวิจัยเชิงปริมาณนั้น เป็นการศึกษาเชิงสำรวจ (survey study) ที่ให้ความสำคัญกับการเก็บรวบรวมข้อมูลสนาม (field data collection) หรือการวิจัยสนาม (field research) เป็นหลักเพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงปริมาณ ซึ่งมีประชากรหรือกลุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ ประชากร คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเพื่อทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐทั้งหมดในพื้นที่กรุงเทพมหานคร จำนวน 225 ผู้ประกอบการ/ บริษัท/ แห่ง ๆ ละ 5 คน รวมประชากร (225 X 5=) 1,125 คน (ที่มา: กองส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง “ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเพื่อทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ” ข้อมูล ณ วันที่ 19 เมษายน 2561)

กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งหมดจำนวน 1,125 คน ดังกล่าว อันเป็นการนำประชากรทั้งหมดมาเป็นกลุ่มตัวอย่าง ต่อจากนี้ไปเรียกว่า ประชากร เช่นนี้ ถือว่าเป็นการสุ่มตัวอย่างประเภทที่ใช้ความน่าจะเป็น (probability sampling) (Ernest, L. C. and Nelson, E., 2015, pp. 13-34) หรือเป็นการสุ่มตัวอย่างประเภทที่ใช้หลักวิชาการทางสถิติ

เหตุผลที่ผู้ศึกษาเลือกประชากรซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจเพื่อทำแผนยุทธศาสตร์การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ เนื่องจากเป็นผู้รับบริการจากการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน กล่าวคือ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง หรือได้รับผลโดยตรงจากการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากประชากรของการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นประชากรแฝง หรือประชากรที่ไม่อาจระบุจำนวนได้อย่างชัดเจน หรือได้ง่าย (hidden or hard-to-reach populations) ดังเช่นประชากรและกลุ่มตัวอย่างของการวิจัยเชิงปริมาณ (Mirela-Cristina Voicu, 2011, pp. 1341-1351) เมื่อเป็นเช่นนี้ ผู้ศึกษาจึงใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนว์บอล (Snowball Sampling Concept) (Biernacki, P. and Waldorf, D., 1981, pp. 141-163) เพื่อให้ได้ผู้เชี่ยวชาญ (experts) หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก (key informants) สำหรับทำการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ (in-depth interview of experts) หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 9 คน ซึ่งเป็นผู้ที่มีความรู้ มีความสามารถ มีประสบการณ์ และความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน การสุ่มตัวอย่างเช่นนี้ เป็นการสุ่มตัวอย่างประเภทที่ไม่ใช้ความน่าจะเป็น (non probability sampling) (Guest, G., Namey, E. E., & Mitchell, M. L., 2013, p. 47) หรือไม่ใช้หลักวิชาการทางสถิติ ซึ่งหมายถึงการเลือกกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ดุลพินิจของผู้ศึกษามากกว่าวิธีการทางสถิติทั่วไป ดังเช่น การวิจัยเชิงปริมาณ ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ส่วนนี้ถือว่าเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ (qualitative data) และเป็นข้อมูลเสริมสำหรับนำไปวิเคราะห์เทียบเคียงกับข้อมูลเชิงปริมาณ (quantitative data) ที่ได้จากการวิจัยสนามจากกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากซึ่งเป็นข้อมูลหลัก

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้ข้อมูลจากประชากรเป็นจำนวนมาก โดยแบบสอบถามได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรง (validity) ซึ่งเป็นการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรงตามเนื้อหา หรือหาค่าความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์การวิจัย (Index of item Objective Congruence หรือ IOC) จากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 คน ได้ค่าความเที่ยงตรงเท่ากับ 0.90 และได้ทำการทดสอบ (try out) จำนวน 50 ชุด เพื่อหาความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม หรือหาค่าครอนบาค (Cronbach) ของแบบสอบถามทั้งฉบับ ได้ค่าความเชื่อถือได้ (reliability) ที่ระดับ 0.98

ส่วนเนื้อหาภายในแบบสอบถาม ประกอบด้วยคำถามปิดและข้อคำถามเปิด โดยแบ่งแบบสอบถามเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลส่วนบุคคลของประชากรที่ตอบแบบสอบถาม ได้แก่ เพศ และระดับการศึกษา ส่วนที่ 2-4 เป็นข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นของประชากรต่อปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 1- 3) ส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกที่มีโครงสร้าง (structured in-depth interview form) เป็นเครื่องมือเพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสัมภาษณ์ดังกล่าวประกอบด้วยคำถาม 2 ข้อคำถาม ซึ่งได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาความเที่ยงตรง (validity) (Nastasi, B. K., & Schensul, S. L., 2005, pp. 177-195) จากผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 2 คน

การเก็บรวบรวมข้อมูล สำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลสนามระหว่างวันที่ 1-31 ตุลาคม 2561 เก็บรวบรวมแบบสอบถามที่สมบูรณ์กลับคืนมาได้จำนวน 935 ชุด คิดเป็นร้อยละ 83.11 ของประชากรทั้งหมด 1,125 คน สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 9 คน ด้วยตนเอง และเป็นการสัมภาษณ์ตัวต่อตัว (face to face interview) ทีละคน ๆ ละไม่น้อยกว่า 60 นาที

วิธีวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ผู้ศึกษานำข้อมูลเชิงปริมาณมาทำการประมวลและวิเคราะห์ทางสถิติโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับคอมพิวเตอร์ โดยวิธีวิเคราะห์ข้อมูลเป็นการวิเคราะห์ในรูปตาราง (contingency table analysis) (Everitt, B. S., 1992, pp. 2-3) รวมทั้งใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนาสำหรับการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative descriptive analysis) (Herbert, S., Sidel, J. L., & Bloomquist, J., 1997, pp. 53-69) สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นสถิติเชิงพรรณนา (descriptive statistics) ได้แก่ ค่าเฉลี่ย (μ) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (σ) ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลักมาประมวล (จัดกลุ่ม) แปลความ วิเคราะห์ และเขียนพรรณนาหรือบรรยาย (descriptive interpretation and descriptive analysis approach) ไว้ในตาราง (Elliott, R. and Timulak, L., 2005, pp. 147-152)

ผลของการวิจัย

ผลการวิจัยข้อมูลส่วนบุคคลของประชากร ปรากฏว่า ประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 57.86) เป็นชาย และที่เหลือ (ร้อยละ 42.14) เป็นหญิง อีกทั้งประชากรส่วนใหญ่ (ร้อยละ 54.65) มีการศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่า หรือสูงกว่าปริญญาตรี และที่เหลือ (ร้อยละ 45.35) มีการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี สำหรับผลการวิจัยที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย 3 ข้อ/เรื่อง ได้เขียนอธิบายและสรุปไว้ในตาราง 1 ดังนี้

1. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 1) ปรากฏว่า เมื่อพิจารณารายด้านจากค่าเฉลี่ย (m) ประชากรส่วนใหญ่ล้วนเห็นด้วยในระดับปานกลางทั้ง 5 ด้าน ได้แก่ ด้าน (1) ความเจริญก้าวหน้า (2) เทคโนโลยี (3) ส่วนรวม (4) สิ่งแวดล้อม และ (5) คุณภาพชีวิต สำหรับปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ด้านความเจริญก้าวหน้า ได้แก่ คำถามที่ว่า “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจบริหารจัดการ หรือประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศหรือสังคมไม่มากเท่าที่ควร” (μ 2.18, σ 0.62) (เห็นด้วยในระดับปานกลาง)

2. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 2) ปรากฏว่า ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมาก 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความเจริญก้าวหน้า ด้านเทคโนโลยี และด้านส่วนรวม ในเวลาเดียวกัน ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับปานกลาง 3 ด้าน ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านคุณภาพชีวิต สำหรับแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ด้านความเจริญก้าวหน้า ได้แก่ คำถามที่ว่า “สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรบริหารจัดการ หรือประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศหรือสังคมเพิ่มมากขึ้น” (μ 2.56, σ 0.54) (เห็นด้วยในระดับมาก)

3. ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน (สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 3) ปรากฏว่า ประชากรส่วนใหญ่ล้วนเห็นด้วยในระดับมากทั้ง 5 ด้านดังกล่าว สำหรับยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด คือ ด้านความเจริญก้าวหน้า ได้แก่ คำถามที่ว่า “การที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมียุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการหรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่นในทิศทางที่สร้างความสนใจ ดึงดูดเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้า การสร้างสรรค์สิ่งใหม่ การพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล การเพิ่มประสิทธิภาพและความคุ้มค่า รวมทั้งการสร้างความสนใจและดึงดูดเอกชนให้เข้ามาร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ” (μ 2.59, σ 0.58) (เห็นด้วยในระดับมาก)

ทั้ง 3 เรื่องตามลำดับข้างต้น อันได้แก่ 1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ 2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และ 3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ ในแต่ละเรื่อง ผู้ศึกษาได้จัดเรียงลำดับด้านตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้านดังกล่าว และได้นำเสนอคำถามเพื่อเป็นตัวอย่าง 1 ข้อคำถาม เฉพาะด้านที่มีค่าเฉลี่ย (μ) สูงที่สุดและนำไปใช้ประโยชน์ต่อไปเท่านั้น ในเวลาเดียวกัน ก็ได้แสดงค่าเฉลี่ย (μ) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (σ) ระดับความเห็นของประชากร และลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อยไว้ด้วย ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปความคิดเห็นของประชากรต่อ (1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ (2) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และ (3) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารที่ยั่งยืน 5 ด้าน จำแนกตามค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ระดับความเห็น และลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย

1. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการ	μ	σ	ระดับ	ลำดับ
1. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านความเจริญก้าวหน้า	2.18	0.62	ปานกลาง	1
2. ปัญหาด้านเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยี	2.06	0.60	ปานกลาง	2
3. ปัญหาด้านเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านส่วนรวม	2.02	0.63	ปานกลาง	3
4. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม	2.00	0.53	ปานกลาง	4
5. ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านคุณภาพชีวิต	1.98	0.57	ปานกลาง	5

2. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ	μ	σ	ระดับ	ลำดับ
1. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านความเจริญก้าวหน้า	2.56	0.54	มาก	1
2. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านเทคโนโลยี	2.47	0.61	มาก	2
3. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านส่วนรวม	2.42	0.62	มาก	3
4. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม	2.27	0.64	ปานกลาง	4
5. แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านคุณภาพชีวิต	2.21	0.65	ปานกลาง	5
3. ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ	μ	σ	ระดับ	ลำดับ
1. ยุทธศาสตร์ด้านความเจริญก้าวหน้า	2.59	0.58	มาก	1
2. ยุทธศาสตร์ด้านเทคโนโลยี	2.51	0.57	มาก	2
3. ยุทธศาสตร์ด้านส่วนรวม	2.48	0.57	มาก	3
4. ยุทธศาสตร์ด้านสิ่งแวดล้อม	2.42	0.60	มาก	5
5. ยุทธศาสตร์ด้านคุณภาพชีวิต	2.46	0.57	มาก	4

หมายเหตุ ผู้ศึกษาได้เรียงลำดับค่าเฉลี่ย (μ) รายด้านตามความคิดเห็นของประชากรจากมากไปน้อย และหากเกิดกรณีที่ด้านใดมีค่าเฉลี่ยเท่ากัน ผู้ศึกษาได้พิจารณาจากค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (σ) โดยเรียงค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานต่ำสุดไว้เป็นลำดับแรก

จากตาราง 1 ข้างต้น สรุปผลการวิเคราะห์ความคิดเห็นของประชากรต่อ 3 เรื่องดังกล่าว เมื่อพิจารณาค่าเฉลี่ยที่เรียงตามลำดับจากมากไปน้อยตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน ปรากฏว่า ความคิดเห็นของประชากรส่วนใหญ่ใน 3 เรื่องดังกล่าวนั้น เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือเหมือนกัน 3 ด้านแรก ได้แก่ ด้าน (1) ความเจริญก้าวหน้า (2) เทคโนโลยี และ (3) ส่วนรวม ส่วนอีก 2 ด้าน แตกต่างกัน ได้แก่ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านคุณภาพชีวิต

สำหรับผลการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 9 คน ต่อคำถาม 2 ข้อคำถาม อันได้แก่ คำถามเกี่ยวกับ (1) แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และ (2) ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ โดยทั้ง 2 คำถามนี้ ผู้ศึกษาเลือกมาจากคำถามที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดดังได้นำเสนอไว้แล้วข้างต้น ปรากฏว่า ผู้เชี่ยวชาญทั้งหมด 9 คน ล้วนเห็นด้วยกับคำถาม 2 ข้อคำถามดังกล่าว

การอภิปรายผล

เพื่อประโยชน์และสอดคล้องกับการเสนอข้อเสนอแนะ ผู้ศึกษาได้นำแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ และยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ ที่สำคัญและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ข้อ 2-3 มาอภิปรายผล ดังนี้

1. อภิปรายผลแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ ผลการวิจัยปรากฏว่า ประชาชนส่วนใหญ่เห็นด้วยในระดับมากต่อแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านความเจริญก้าวหน้า แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านความเจริญก้าวหน้า (μ 2.56, σ 0.54) ด้านเทคโนโลยี (μ 2.47, σ 0.61) และด้านส่วนรวม (μ 2.42, σ 0.62) สำหรับเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ล้วนเห็นด้วยในระดับมากดังกล่าว แทนที่จะเห็นด้วยในระดับปานกลางหรือในระดับน้อย ผู้ศึกษามีความเห็นว่า เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่ให้ความสนใจ และพึงพอใจกับแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการดังกล่าวว่า เป็นแนวทางที่ตรงประเด็น ทันสมัย ทันต่อเหตุการณ์ อีกทั้งยังเป็นแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการที่มีส่วนสำคัญทำให้ประชากร หรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจดังกล่าวมีแนวโน้มที่จะได้รับการอำนวยความสะดวกและบริการที่ดีเพิ่มมากขึ้นด้วย นอกจากนี้แล้ว แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการดังกล่าวยังเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็น ด้วยเหตุผลที่ว่า (1) ในการดำเนินกิจการใด ๆ หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐควรคำนึงถึงความเจริญก้าวหน้า เศรษฐกิจ หรือผลประโยชน์ของประเทศเสมอ (2) หน่วยงานของรัฐ และเจ้าหน้าที่ของรัฐควรคำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ สอดคล้องกับกฎหมาย และสภาพแวดล้อมของประเทศ และ (3) ความเจริญก้าวหน้าของประเทศเป็นพื้นฐานที่สำคัญของประเทศ เหตุผลดังกล่าวนี้ สอดคล้องกับความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญทั้ง 9 คน

2. อภิปรายผลยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการ ผลการวิจัยปรากฏว่า ประชากรส่วนใหญ่ล้วนเห็นด้วยในระดับมากต่อยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการทั้ง 5 ด้าน

สำหรับเหตุผลสำคัญที่ทำให้ประชากรส่วนใหญ่ซึ่งเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ล้วนเห็นด้วยในระดับมากดังกล่าว แทนที่จะเห็นด้วยในระดับปานกลางหรือในระดับน้อย ผู้ศึกษามีความเห็นว่า เนื่องจากประชากรส่วนใหญ่พึงพอใจ ให้ความสำคัญ หรือเห็นความสำคัญของยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนดังกล่าวว่า เป็นยุทธศาสตร์ที่ทันสมัย ชัดเจน และเหมาะสมกับสภาพการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ตัวอย่างเช่น (1) ยุทธศาสตร์ด้านความเจริญก้าวหน้า (μ 2.59, σ 0.58) ดังกล่าวไว้แล้วข้างต้น และ (2) ยุทธศาสตร์ด้านเทคโนโลยี ที่ว่า “การที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมียุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการ และการประสานงานกับหน่วยงานอื่นโดยนำเทคโนโลยีและเครือข่ายที่ทันสมัย ได้มาตรฐานสากล สะดวก รวดเร็ว และเชื่อถือได้มาใช้ รวมทั้งมีจำนวนมากเพียงพอ” (μ 2.51, σ 0.57) และ (3) ยุทธศาสตร์ด้านส่วนรวม ที่ว่า “การที่สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมียุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนที่ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการ หรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่นโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของส่วนรวม และการเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนอย่างรวดเร็ว” (μ 2.48, σ 0.57)” เป็นต้น ขณะเดียวกัน ประชากรส่วนใหญ่ยังเชื่อว่า ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการดังกล่าวนี้เป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นยิ่งสำหรับการบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งรวมทั้งสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ และถ้าหากสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจนำยุทธศาสตร์ดังกล่าวไปปรับใช้ ย่อมมีแนวโน้มช่วยให้การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจมีประสิทธิภาพ หรือประสบผลสำเร็จเพิ่มมากขึ้นด้วย

เฉพาะยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการด้านความเจริญก้าวหน้าข้างต้นนั้น สอดคล้องกับแนวคิดของผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลักทั้ง 9 คน โดยให้เหตุผลสำคัญว่า (1) เป็นยุทธศาสตร์ที่ให้ความสำคัญหรือมีสาระสำคัญที่เน้นด้านเศรษฐกิจอย่างมาก อันจะเป็นพื้นฐานที่ดีที่ทุกฝ่ายควรให้ความร่วมมือและดำเนินการอย่างยิ่ง (2) หากนำยุทธศาสตร์นี้ไปยึดถือปฏิบัติอย่างจริงจังและต่อเนื่อง ย่อมจะมีส่วนช่วยสร้างความเจริญก้าวหน้าให้กับประเทศอย่างมั่นคงและยั่งยืน และ (3) เป็นยุทธศาสตร์ที่ทันสมัย เหมาะสม และสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ หรือด้านความเจริญก้าวหน้า

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ จึงมีส่วนสำคัญทำให้ประชากรส่วนใหญ่เห็นด้วยกับยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนในระดับมาก แทนที่จะเห็นด้วยในระดับปานกลางหรือในระดับน้อยดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ

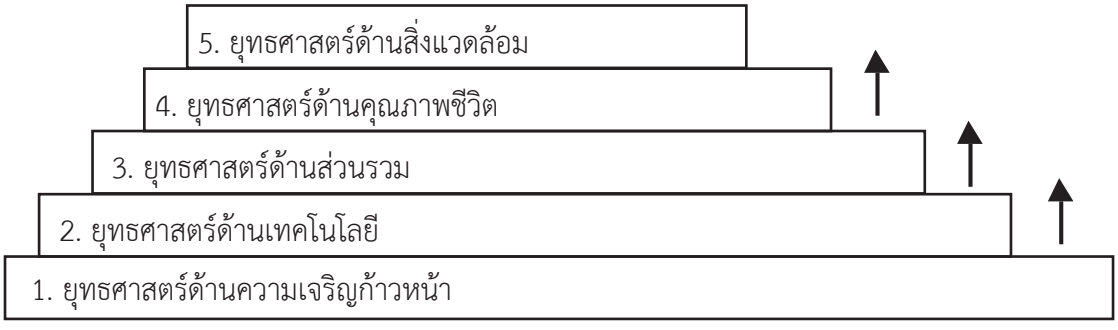
1. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ข้อเสนอแนะสำหรับแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรมีนโยบาย และแผนงานที่ชัดเจนและต่อเนื่องในการบริหารจัดการ หรือการประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ และควรใช้หรือสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการประสานงานเพิ่มมากขึ้น (ข้อเสนอแนะ หรือแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการข้างหน้านี้ สอดคล้องกับความเห็นของประชากรส่วนใหญ่ และผู้เชี่ยวชาญทั้ง 9 คน) พร้อมกันนั้น สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรสนับสนุน หรือใช้นักบริหารมืออาชีพที่มีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ด้านการบริหารจัดการสูงเพื่อดำเนินการดังกล่าว เช่นนี้ สอดคล้องกับแนวคิดของ วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2560, หน้า 108-121) ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงควรสนับสนุนให้บุคลากรของหน่วยงานมีความเชี่ยวชาญในด้านการจัดทำโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเช่นเดียวกับภาคเอกชน โดยไม่เปลี่ยนแปลงหรือโยกย้ายบุคลากรมากเกินไป

ด้านการประสานงานกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐในทิศทางที่คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ พบว่า โครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นจำนวนมาก โดยแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีอำนาจเป็นของตนเอง(Fragment's Authority) และยึดถืออำนาจหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานเป็นหลักโดยมิได้คำนึงถึงความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ตัวอย่างที่ชัดเจน ได้แก่ การจัดทำโครงการรถไฟฟ้าหลากสีในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก (1) หน่วยงานภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับการจัดหาเงินทุนมักคำนึงถึงต้นทุนทางการเงินเป็นหลัก ซึ่งการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐมีต้นทุนทางการเงินที่สูงกว่าการกู้ยืมภาครัฐทำให้โครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเกิดขึ้นได้ยาก (2) หน่วยงานภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมไม่ได้มีข้อจำกัดของระยะเวลาการพิจารณาการศึกษาการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมทำให้เป็นอุปสรรคทางด้านระยะเวลา (3) หน่วยงานภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับการลงทุนโครงการอาจพิจารณาผลตอบแทนทางด้านความคุ้มค่าทางด้านตัวเงินเป็นหลักโดยไม่ได้คำนึงถึงความรวดเร็วและหรือผลกระทบภายนอกเชิงบวกหรือเชิงลบที่ไม่อาจคำนวณเป็นตัวเงินได้ (4) หน่วยงานภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับงบประมาณอาจมองแต่ข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ หรืองบประมาณรายจ่ายที่ต้องใช้คืนมากจนทำให้โครงการไม่อาจเกิดขึ้นได้ (5) หน่วยงานกระทรวงต้นสังกัดหรือรัฐวิสาหกิจเจ้าของโครงการมักประสบปัญหาทางด้านการบริหารทรัพย์สิน รูปแบบและระบบของการจัดทำโครงการ การแบ่งแยกสัญญา การรวมหรือแบ่งแยกงานโยธา งานระบบ การจัดหารถไฟฟ้า และการเดินรถไฟฟ้า ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับหน่วยงานอื่นอีกจำนวนมาก (6) หน่วยงานภาครัฐผู้เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบอาจนำเอาข้อสังเกตของหน่วยงานต่าง ๆ หรือนำเอาระเบียบปฏิบัติจำนวนมากที่ใช้ในราชการมาใช้ในการตรวจสอบโครงการจนทำให้ไม่มีผู้มีอำนาจกล้าตัดสินใจ (7) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการส่งมอบพื้นที่อาจพบปัญหาการเวนคืน ความล่าช้าของการส่งมอบพื้นที่ ซึ่งเหตุที่อาจทำให้

เอกชนคู่สัญญาได้รับความเสียหาย ด้วยเหตุนี้ สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจจึงมักประสบปัญหาจากการประสานงานดังกล่าวจนโครงการการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐเป็นไปอย่างล่าช้าหรือไม่อาจผลักดันให้โครงการเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรนำยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน ไปปรับใช้ในการวางแผน การกำหนดขั้นตอนสำคัญของการดำเนินงาน และการกำหนดกลุ่มตัวชี้วัดสำคัญของการปฏิบัติงาน (Key Performance Indicators หรือ KPIs) เพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน รวมทั้งเพื่อเผยแพร่และนำไปสู่การปฏิบัติจริง โดยยุทธศาสตร์ดังกล่าวควรเรียงตามลำดับความสำคัญจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้าน (1) ความเจริญก้าวหน้า (2) เทคโนโลยี (3) ส่วนรวม (4) คุณภาพชีวิต และ (5) สิ่งแวดล้อม (ข้อเสนอแนะ หรือแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการข้างหน้านี้ สอดคล้องกับความเห็นของประชากรส่วนใหญ่) ในเวลาเดียวกัน ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจควรเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีอย่างชัดเจนและต่อเนื่องในทิศทางที่สนับสนุนการนำยุทธศาสตร์ของแนวทางการบริหารจัดการดังกล่าวไปปรับใช้ เฉพาะข้อเสนอแนะให้ผู้บริหารระดับสูงทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดีอย่างนั้น พอเทียบเคียงได้กับแนวคิดของวิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552, หน้า 21-29) ที่ว่า ผู้บริหารของหน่วยงานควรทำตัวเป็นแบบอย่างที่ดี รวมทั้งเห็นถึงความสำคัญและความจำเป็นของการปรับเปลี่ยนทัศนคติหรือค่านิยมอย่างเพื่อส่วนรวมต่อเนื่อง เป็นต้น ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ยุทธศาสตร์ของแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืน 5 ด้าน

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการทำวิจัยครั้งต่อไป

2.1 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจหรือบุคลากร หรือหน่วยงานอื่นควรทำวิจัยแบบเจาะลึกเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ตามแนวคิดการบริหารจัดการที่ยั่งยืนแต่ละด้านอย่างเจาะจง เช่น ด้านความเจริญก้าวหน้า ด้านเทคโนโลยี และด้านส่วนรวม

2.2 สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจหรือบุคลากร หรือหน่วยงานอื่น ควรทำวิจัยโดยใช้กรอบแนวคิด กลุ่มตัวชี้วัด หรือตัวแบบอื่นสำหรับการศึกษาวิเคราะห์การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ เป็นต้นว่า แนวคิดการบริหารจัดการยุคดิจิทัล (Digital Era Administration Concept) เป็นต้น

รายการอ้างอิง

สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง. (ม.ป.ป.). *การให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556.* วันที่ค้นข้อมูล 8 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก http://www.sepo.go.th

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). *การบริหารจัดการของหน่วยงานของรัฐ การวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวชี้วัด.* กรุงเทพฯ: โฟร์เพซ.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2559). *50 แนวคิด ตัวชี้วัด ตัวแบบของการบริหารจัดการ และการบริหารจัดการที่ยั่งยืน.* กรุงเทพฯ: โฟร์เพซ.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2560). ศักยภาพในการบริหารจัดการโดยใช้เทคโนโลยีและเครือข่ายสังคมที่ทันสมัยเพื่อให้บริการประชาชนของเทศบาลในจังหวัดสมุทรปราการตามแนวคิด PANT-ITERMS. *วารสารมหาวิทยาลัยการจัดการและเทคโนโลยีอีสเทิร์น*, *14*(1), 108-121.

Biernacki, P., & Waldorf, D. (1981). Snowball Sampling: Problems and Techniques of Chain Referral Sampling. *Sociological Methods & Research*, *10*(2), 141-163.

Ernest, L. C., & Nelson, E. (2015). *An Introduction to Survey Research.* New York: Business Expert Press, LLC.

Creswell, J. W., & Clark, V. L. P. (2011). *Designing and Conducting Mixed Methods Research* (2nd ed.). Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

Elliott, R., & Timulak, L. (2005). Descriptive and Interpretive Approaches to Qualitative Research.In Miles, Jeremy. and Gilbert, Paul. (eds.). In *A Handbook of Research Methods for Clinical and Health Psychology*. New York: Oxford University Press.

Everitt, B. S. (1992). *The Analysis of Contingency Tables* (2nd ed.). Boca Raton, Florida: Chapman and Hall/CRC.

Guest, G., Namey, E. E., & Mitchell, M. L. (2013). *Collecting Qualitative Data: A Field Manual for Applied Research.* Thousand Oaks, California: Sage Publications, Inc.

Nastasi, B. K., & Schensul, S. L. (2005). Contributions of Qualitative Research to the Validity of Intervention Research. *Journal of School Psychology, 43*(3), 177-195.

Herbert, S., Sidel, J. L., & Bloomquist, J. (1997). Quantitative Descriptive Analysis. In Gacula, M.C. (ed.). In *Descriptive Sensory Analysis in Practice.* Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons, Inc.

Voicu, M. C. (2011). Using the Snowball method in Marketing Research on Hidden Populations. *Challenges of the Knowledge Society, 1*(2011), 1341-1351.


BUSINESS
Economy of the European Union
25 great jobs for people who love to travel

การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

The Participation in Citizenship Promotion of the District Democracy Promotion Center's Committee in Upper Northern, Thailand

รัชตา คำเสมานันทน์ (Rachata Khamsemanan)
คณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม
Faculty of Political Science and Public Administration,
Rajabhat Mahasarakham University
E-mail: wittayafireman@gmail.com

Received: 17 October 2018
Revised: 29 January 2019
Accepted: 1 February 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ในครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) ระดับความเป็นพลเมือง และระดับการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 2) เปรียบเทียบของความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 3) ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล 4) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง และ 5) การพัฒนารูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย การวิจัยเชิงปริมาณกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลจำนวน 346 ตัวอย่าง กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางของ Krecjcie & Morgan เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามซึ่งมีค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.99 วิเคราะห์ข้อมูลโดยการใช้ ค่าเฉลี่ยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ การวิเคราะห์ความแปรปรวนแบบทางเดียว และการถดถอยแบบพหุคูณเชิงเส้นตรง ส่วนการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ ผู้บริหารหรือผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง และผู้เชี่ยวชาญด้านการมีส่วนร่วมเป็นพลเมือง รวมทั้งสิ้น 11 คน ใช้วิธีเก็บข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา ผลการวิจัยพบว่า ระดับความเป็นพลเมือง และระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองโดยรวม อยู่ในระดับมาก ในขณะที่กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลที่มีเพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่างกัน มีระดับความเป็นพลเมืองโดยรวมแตกต่างกัน ความเป็นพลเมืองโดยรวมกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง มีความสัมพันธ์ระหว่างกันในระดับสูงมาก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สันเท่ากับ 0.81 (R = 0.81) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง มีจำนวน 6 ปัจจัย ดังนี้ ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม ปัจจัยภายในบุคคล ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ ปัจจัยที่มาจากทางราชการ และปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม ส่วนการพัฒนารูปแบบการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ประกอบด้วย แนวทางส่งเสริมความเป็นพลเมืองใน 6 ด้าน ได้แก่ ด้านความรู้ทางการเมืองและประชาธิปไตย ด้านความเข้าใจในความเป็นพลเมือง ด้านการมีคุณธรรมและจริยธรรม ด้านการมีส่วนร่วมในนโยบาย ด้านความชัดเจนของนโยบาย และด้านความเพียงพอของทรัพยากรในการดำเนินงาน

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วม, ความเป็นพลเมือง, กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนา, ประชาธิปไตยตำบล

Abstract

The research of Participation in Citizenship Promotion of the District Democracy Promotion Center's Committee in Upper Northern, Thailand was a mixed method research which aimed to 1) study the citizenship and participation level of the committee in Upper Northern, Thailand, 2) compare the committee's citizenship level defined by personal factors, 3) the relations between the committee's participation and citizenship 4) factors affecting the committee's participation in citizenship promotion and 5) pattern development of the committee's citizenship promotion of the District Democracy Promotion Center's Committee in Upper Northern, Thailand. The quantitative research, Samples were committee of the district democracy promotion center in Upper Northern, Thailand, totally 346 samples, obtain through Krecjcie & Morgan sample table. The data was collected by a questionnaire with the reliability value of 0.99 and analyzed by using; Frequency, Percentage, Mean, Standard Deviation, Pearson's Correlation, One-way ANOVA and Multiple Linear Regression. The qualitative research, Informants were Administrators and representatives of the province election commission department in Upper Northern, Thailand and participation experts, totally 11 informants. The information was collected by an interviewing form and the content analyzed method was implemented. The research findings found that the committee's citizenship and participation in citizenship promotion level in overall were found in high level. The committee's citizenship level comparison defined by personal factors in overall found that committee with different gender education and occupation had statically difference citizenship level. The relations between the committee's participation and citizenship found that the committee's citizenship and participation in citizenship promotion had very high level relations with correlation coefficient of 0.81 (R = 0.81). Factors statistically affected the committee's participation in citizenship promotion were found in 6 factors which were; Activity factor, Person Internal factor, Timing factor, Component factor, Government factor and Participation Opportunity factor. The pattern development of the committee's citizenship promotion was consisted of citizenship promotion solution in 6 aspects which were; Political and democracy knowledge aspect, Citizenship comprehension aspect, Moral and ethical aspect, Policy participation aspect, Policy clearness aspect and Sufficient operation resources aspect.

Keywords: Participation, Citizenship, District Democracy Promotion, Center's Committee

บทนำ

หัวใจสำคัญของความเป็นพลเมืองดีตามวิถีประชาธิปไตย ก็คือ การสร้างคุณธรรมของพลเมือง ซึ่งหมายถึงคุณลักษณะของบุคคลที่จะช่วยยกระดับและรักษาประชาธิปไตยให้ยั่งยืน ดังนัยที่ว่าหากพลเมืองต้องการความมั่นคงปลอดภัยของสิทธิของตนในระบอบประชาธิปไตยแล้ว พลเมืองต้องมีความรับผิดชอบต่อสิทธิเหล่านั้นด้วยการเคารพต่อสิทธิบุคคลอื่น ต้องกระทำหรือปฏิบัติการใด ๆ ในการป้องกันสิทธิของตนเองและผู้อื่นจากการคุกคามของบุคคลอื่น ใช้สิทธิของตนในการทำให้ประชาธิปไตยทำงาน เช่น การใช้สิทธิออกเสียง การใช้เสรีภาพในการพูดและแสดงออก การมีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะต่าง ๆ การมีวินัยในตนเอง การให้อภัย การเคารพศักดิ์ศรีและความเป็นมนุษย์ การทำหน้าที่ของตนอย่างเหมาะสม คุณธรรมของพลเมือง จึงนับได้ว่า เป็นหัวใจสำคัญ หรือเป็นเงื่อนไขของการสร้างความเข้มแข็งของประชาสังคม (civil society) (ศรัณยู หมั้นทรัพย์, 2550)

ทั้งนี้ ในอดีตที่ผ่านมาเราจะไม่ค่อยเห็นบทบาทการมีส่วนร่วมทางการเมืองในภาคประชาชนที่ควรจะเป็นเท่าใดนัก ด้วยข้อจำกัดที่ประชาชนเองยังขาดความรู้ความเข้าใจและความกระตือรือร้นทางการเมืองอยู่มาก มีการกระจุกตัวหรือจำกัดเฉพาะในกลุ่มคนที่ไม่มากนักที่สนใจติดตามความเคลื่อนไหวทางการเมือง ที่ผ่านมาฝ่ายการศึกษาซึ่งทำหน้าที่ในการปลูกฝังเรื่องของหน้าที่พลเมือง แต่ก็อยู่เพียงในระบบการศึกษา และก็ยังให้ความสำคัญไม่มากพอ ขาดการกระตุ้นปลูกฝังอย่างต่อเนื่องเมื่อนักเรียน เยาวชนเหล่านั้นจบจากระบบการศึกษามาแล้ว กลายเป็นประชาชนส่วนใหญ่ในสังคมนับล้าน ๆ คน ที่ไม่มีหน่วยงานไหนโดยเฉพาะที่จะรับผิดชอบภารกิจในการปลูกฝังความเป็นพลเมืองหรือสร้างคุณธรรมพลเมืองให้เกิดความต่อเนื่อง (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2559) ซึ่งหากประชาชนเป็น “พลเมือง” ประชาธิปไตยถึงแม้จะเป็นระบอบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (representative democracy) คือประชาชนมิได้ใช้อำนาจอธิปไตยโดยตรง แต่ใช้โดยผ่านการเลือกผู้แทน แต่ก็ยังคงเป็นการปกครอง โดยประชาชน มิใช่การปกครองโดยผู้แทน หรือปกครองโดยนักการเมืองหรือพรรคการเมือง เพราะประชาชนที่เป็น “พลเมือง” จะเป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การครอบงำหรือการกะเกณฑ์ของนักการเมืองหรือผู้มีอำนาจคนใด ประชาธิปไตยของประเทศที่มีพลเมืองจึงยังเป็นประชาธิปไตยที่เป็นการปกครองโดยประชาชน มิใช่ปกครองโดยนักการเมืองนั่นเอง (ปริญญา เทวานฤมิตรกุล, 2555)

ดังนั้น การส่งเสริมความเป็นพลเมืองมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมอย่างใกล้ชิด เพราะความเป็นพลเมือง (citizenship) มีความสำคัญต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ประชาธิปไตยจะประสบความสำเร็จได้ไม่ใช่เพียงแต่มีรัฐธรรมนูญที่ดีเท่านั้น แต่ประชาชนจะต้องเป็น “พลเมือง” และมีส่วนร่วมตามระบอบประชาธิปไตยด้วย (ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมหะหมัด และเออเจนี เมริโอ, 2557) โดยสำนักคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล (ศส.ปชต.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญซึ่งจัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีอำนาจหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนให้เป็นภารกิจสำคัญอีกประการหนึ่ง โดยเฉพาะเรื่องสิทธิเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมืองในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐและนโยบายสาธารณะเป็นอย่างมาก หน่วยงานของรัฐเองก็ให้ความสำคัญกับการเผยแพร่ความรู้

ความเข้าใจแก่ประชาชนเกี่ยวกับสิทธิ เสรีภาพ และการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนสำคัญในการเผยแพร่ความรู้ดังกล่าว คือมีการดำเนินงานที่ไม่ต่อเนื่องและมักสนองตอบนโยบายเพื่อสร้างฐานคะแนนนิยมของฝ่ายการเมืองมากกว่าที่จะคำนึงถึงโอกาสที่ประชาชนพึงได้รับข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้อง และมากพอที่จะปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของตนรวมถึงการสร้างความตระหนักที่จะไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น ไม่ฝ่าฝืนกฎหมาย และไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดีของสังคม ทั้ง ๆ ที่ศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล (ศส.ปชต.) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนเพื่อให้เกิดการสร้างพลเมืองดีวิถีประชาธิปไตย ก่อเกิดสังคมไทยที่น่าอยู่เป็นสังคมแห่งความสุขมีสันติและยั่งยืนตลอดไป ซึ่งที่ผ่านมานั้น พื้นที่จังหวัดในเขตภาคเหนือนั้นเป็นอีกพื้นที่หนึ่งซึ่งประชาชนในพื้นที่ยังขาดการเข้าไปมีบทบาทและมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ แสดงให้เห็นถึงการขาดการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในจังหวัดพื้นที่ภาคเหนือ (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง, 2560)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาในข้างต้น จะเห็นว่าภารกิจของสำนักคณะกรรมการการเลือกตั้ง และศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล มีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย สนับสนุนการเลือกตั้ง ส่งเสริมการมีส่วนร่วม การสร้างพลเมืองและชุมชนประชาธิปไตยให้เกิดขึ้นในประเทศไทยได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจในประเด็นของปัญหาว่า การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยว่าจะต้องดำเนินการด้วยแนวทางอย่างไร จึงจะทำให้เกิดประสิทธิภาพ และประโยชน์อย่างสูงสุด และมีหลักการหรือเหตุผลใดที่จะทำให้สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งสามารถบริหารส่งเสริมการมีส่วนร่วม และการสร้างความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลได้อย่างสูงสุด ต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาระดับความเป็นพลเมือง ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล
2. เปรียบเทียบความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย
3. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล
4. ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย
5. ศึกษารูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลของประเทศไทย

สมมติฐานการวิจัย

1. กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทยที่มีปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ รายได้ ภูมิลำเนา และระยะเวลาอยู่ในชุมชนต่างกัน มีระดับความเป็นพลเมืองแตกต่างกัน

2 ความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

3. ปัจจัยจูงใจ ปัจจัยสนับสนุน และปัจจัยช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมเป็นกลุ่มปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

4. ความเป็นพลเมืองมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

การทบทวนวรรณกรรม

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยซึ่งประกอบด้วย แนวคิดทฤษฎี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดในการวิจัยในครั้งนี้ ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

กรอบแนวคิดการวิจัย

1. ตัวแปรอิสระ ประกอบด้วย

1.1 ปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งได้จากการสรุปจากแนวคิด ความหมาย และการศึกษาลักษณะปัจจัยส่วนบุคคล ของ Koufman (1949) McClosky (1968) Cohen and Uphoff (1980) และสมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2536) มาสังเคราะห์และนำมาใช้กับการศึกษาครั้งนี้ โดยสรุปได้ว่าแบ่งได้เป็น 9 ประเภท ดังนี้ 1) เพศ 2) อายุ 3) ระดับการศึกษา 4) อาชีพ 5) ระยะเวลาการอาศัยอยู่ในชุมชน 6) การมีสถานภาพ/ ดำรงตำแหน่งในชุมชน 7) การทำหน้าที่กรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง (กปน.) 8) การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง และ 9) การมีครอบครัวเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

1.2 ลักษณะความเป็นพลเมือง ซึ่งได้จากการสรุปจากแนวคิด ความหมาย และการศึกษาลักษณะความเป็นพลเมือง ของปริญญา เทวานฤมิตรกุล (2555) ทิพย์พาพร ตันติสุนทร (2554) สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2555) และสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (2554) มาใช้กับการศึกษาครั้งนี้ ซึ่งสรุปได้ว่า ลักษณะความเป็นพลเมือง แบ่งได้ 6 ประเภท ดังนี้

1) มีอิสรภาพ หมายถึง การพึ่งตนเองได้ ไม่อยู่ภายใต้การครอบงำของระบบอุปถัมภ์

2) เคารพสิทธิผู้อื่น หมายถึง การไม่ใช้สิทธิเสรีภาพของตนไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของบุคคลอื่น

3) เคารพความแตกต่าง หมายถึง การมีทักษะในการฟัง และยอมรับความคิดเห็นที่ แตกต่าง

4) เคารพหลักความเสมอภาค เคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้อื่น และ

เห็นคนเท่าเทียมกันในระดับแนวราบ ไม่ใช่แนวดิ่ง

5) เคารพกติกา หมายถึง การเคารพกฎหมาย ใช้กติกาในการแก้ปัญหา ไม่ใช้กำลัง และยอมรับผลของการละเมิดกฎหมาย

6) รับผิดชอบต่อสังคมและมีส่วนร่วม หมายถึง การตระหนักว่าตนเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมกระตือรือร้นที่จะรับผิดชอบและร่วมแก้ไขปัญหาสังคมเคารพสิทธิผู้อื่น

1.3 ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง ซึ่งได้จากการสรุปจากแนวคิด ความหมาย และการศึกษาลักษณะปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของพัทยา สายหู (2529), ปรัชญา เวสารัชช์ (2528), นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527), ปราณี พันธุมสินชัย (2536), นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2550), เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์ (2543), วรากรณ์ สามโกเศศ (2554) และองค์การอนามัยโลก World Health Organization (WHO) 1978 ซึ่งสรุปได้ว่าแบ่งได้เป็น 3 ประเภท

1.3.1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจจากสภาพความเป็นจริง ได้แก่ ปัจจัยที่เป็นรางวัล/ผลประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป

1.3.2 ปัจจัยภายในตัวบุคคลลักษณะของตนเอง เช่น ขยันขันแข็งสามัคคี มีผู้นำดี

1.3.3 ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ ผู้ที่เคารพนับถือ มีเกียรติยศ ตำแหน่งหรือคนที่มีอำนาจ บอกกล่าวชักชวนให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ

1) ปัจจัยสนับสนุน ได้แก่ ปัจจัยที่มาจากทางราชการ ได้แก่ เป็นโครงการสำคัญ มีงบประมาณเหลือเพียงพอ และมีเจ้าหน้าที่วิชาการสนับสนุน

2) ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ ได้แก่ ลักษณะของโครงการ (โครงการที่ประชาชนต้องการ) การได้รับข้อมูลข่าวสารและแหล่งที่มาของข้อมูลข่าวสาร การคมนาคม เดินทางสะดวก วัสดุ อุปกรณ์พร้อม

1.3.4 ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ได้แก่

1) เปิดโอกาสให้ทุกคน/ ทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าร่วม (โดยตรงหรือโดยมีตัวแทน)

2) ปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้าง มีรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน ฎระเบียบ แบบแผน

3) กำหนดเวลาที่แน่ชัด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้

4) มีอำนาจกำหนดลักษณะกิจกรรม เป้าหมาย วิธีการหรือ ผลประโยชน์

2. ตัวแปรตาม ซึ่งได้จากการสรุปจากแนวคิด ความหมาย และการศึกษาลักษณะคือ การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล (Cohen and Uphoff, 1977) ประกอบด้วย

1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลที่ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่ม ตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจลงมือปฏิบัติการ

2) การมีส่วนร่วมในขั้นปฏิบัติการ หมายถึง การมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล ประกอบไปด้วยการสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมในการบริหารและการประสานความร่วมมือ

3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ หมายถึง การมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในผลประโยชน์ทางด้านต่าง ๆ ประกอบไปด้วย ผลประโยชน์ทางด้านวัสดุ ผลประโยชน์ทางสังคมและผลประโยชน์ส่วนบุคคล

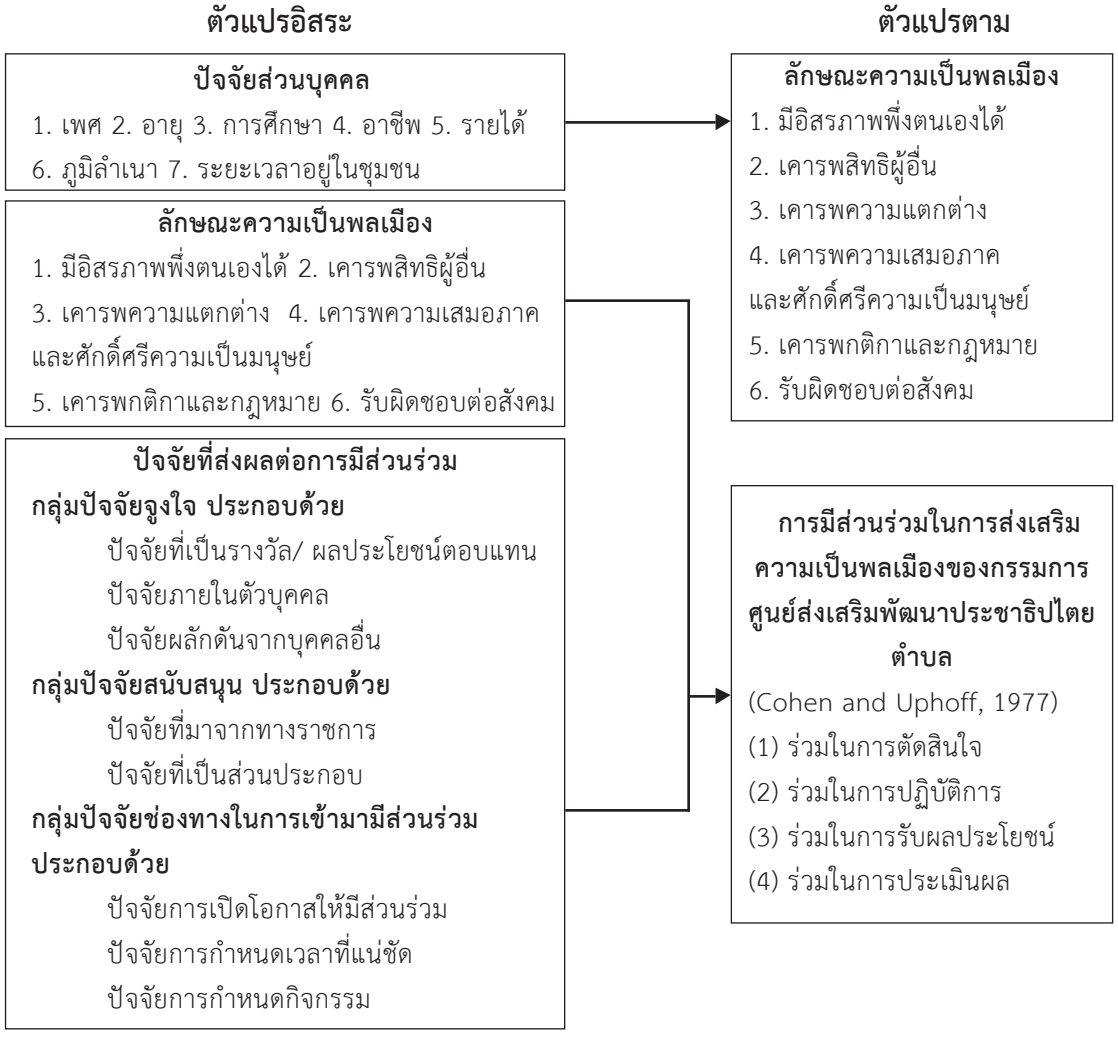
4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล หมายถึง การมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลเกี่ยวกับการควบคุมและการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

กรอบแนวคิดในการวิจัย (Research Conceptual Framework)

จากทบทวนวรรณกรรมที่ใช้การวิจัยครั้งนี้ ได้นำไปสู่การกำหนดกรอบแนวคิดที่ใช้ในการวิจัย ซึ่งสามารถจำแนกได้ตามประเภทของการวิจัย ดังนี้

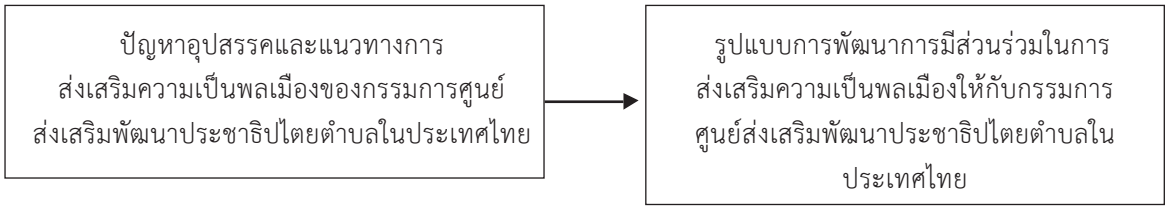
กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. กรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงปริมาณ



ภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงปริมาณ

2. กรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงคุณภาพ



ภาพที่ 2 แสดงกรอบแนวคิดในการวิจัยเชิงคุณภาพ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัย การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย เป็นการวิจัยแบบผสม (Mixed Method Research) มีรายละเอียดในวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. การวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาระดับความเป็นพลเมือง ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล เปรียบเทียบความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมือง และศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียดในวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

1.1 ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยที่เข้ารับการอบรมจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด 17 จังหวัด ในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ของปีงบประมาณ 2560 จำนวน 6,383 คน ซึ่งกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยการใช้ตารางของ Krejcie and Morgan (Krejcie and Morgan, 1970) ได้กลุ่มตัวอย่าง จำนวน 346 คน จากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน ประกอบด้วยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม หลังจากนั้นทำการสุ่มตัวอย่างแบบบังเอิญได้บุคลากรแต่ละหน่วยงานดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงประชากร และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย

ลำดับ	จังหวัด	ประชากร (คน)	กลุ่มตัวอย่าง (คน)
1	กำแพงเพชร	200	11
2	เชียงราย	940	51
3	เชียงใหม่	548	30
4	ตาก	315	17
5	นครสวรรค์	514	28
6	น่าน	429	23
7	พะเยา	149	8
8	พิจิตร	200	11
9	พิษณุโลก	261	14
10	เพชรบูรณ์	939	51
11	แพร่	150	8
12	แม่ฮ่องสอน	239	13
13	ลำปาง	612	33
14	ลำพูน	103	6
15	สุโขทัย	400	21
16	อุตรดิตถ์	241	13
17	อุทัยธานี	149	8
	รวม	**6,389**	**346**

1.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1.2.1 การวิจัยในครั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากการศึกษาและทบทวนเอกสาร ทฤษฎี และแนวคิดต่าง ๆ ตลอดจนผลงานที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ แบ่งออกเป็น 4 ส่วน

ส่วนที่ 1 แบบสอบถามเกี่ยวกับรูปแบบความเป็นพลเมือง เป็นลักษณะประเมินค่า 5 ระดับ

ส่วนที่ 2 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองเป็นลักษณะประเมินค่า (rating scale) 5 ระดับ

ส่วนที่ 3 แบบสอบถามเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล เป็นลักษณะประเมินค่า (rating scale) 5 ระดับ

ส่วนที่ 4 แบบสอบถามเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล เป็นแบบคำถามปลายเปิด

1.2.2 การหาคุณภาพภาพของเครื่องมือ ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการหาคุณภาพของเครื่องมือดังนี้

1) หาค่าความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ โดยหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (Index of Item-Objective Congruence หรือ IOC) โดยในการวิจัยครั้งนี้ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยมีค่า IOC เท่ากับ 1.00 ทุกข้อคำถาม

2) หาค่าความเชื่อมั่นของเครื่องมือ ด้วยวิธีสัมประสิทธิ์แอลฟาครอนบาคได้คะแนนค่าความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ 0.99

1.3 การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ดำเนินการดังนี้

1.3.1 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่ออธิบายถึงลักษณะและสภาพทั่วไปของกลุ่มตัวอย่างผู้ตอบแบบสอบถาม ผู้วิจัยใช้การหาค่าความถี่ (frequency) และอัตราส่วนร้อยละ (percentage)

1.3.2 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาระดับความเป็นพลเมือง ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล ผู้วิจัยใช้ค่าเฉลี่ย (mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

1.3.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ผู้วิจัยใช้สถิติในการเปรียบเทียบความเป็นพลเมืองด้วย t-test (independent samples) และ F-test (One-way ANOVA) โดยหากพบความแตกต่างในรายด้านของความเป็นพลเมือง ผู้วิจัยจะทำการเปรียบเทียบเป็นรายคู่ด้วยวิธีการของ Scheffe ต่อไป

1.3.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน โดยหากค่าสัมประสิทธ์สหสัมพันธ์มีค่าเข้าใกล้ -1 หรือ 1 แสดงถึงการมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง แต่หากมีค่าเข้าใกล้ 0 แสดงถึงการมีความสัมพันธ์กันในระดับน้อย หรือไม่มีเลย (Walter, 1971)

1.3.5 การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณแบบเป็นขั้นตอน (stepwise multiple linear regression analysis)

2. การวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาสภาพปัญหาอุปสรรคและแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองฯ อันจะนำไปสู่การสร้างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลของประเทศไทย ซึ่งมีรายละเอียดในวิธีดำเนินการวิจัย ดังนี้

2.1 กลุ่มเป้าหมายผู้ให้ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ ผู้บริหารหรือผู้แทนจากสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัด ในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย จำนวน 8 คน และผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 11 คน โดยใช้การกำหนดแบบเจาะจง

2.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (in-depth interview) โดยมีการจัดทำแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง (semi - structured interview form) โดยการตั้งคำถามลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด ใช้คำถามที่มาตรฐานเหมือนกัน มีการกำหนดคำถามไว้ล่วงหน้าแล้วและเหมือนกันทุกคน ซึ่งผู้วิจัยได้กำหนดประเด็นหลักของคำถามในการทำวิจัย จำนวน 3 ประเด็น ประกอบด้วย

2.2.1 รูปแบบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

2.2.2 รูปแบบเพื่อพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตยให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

2.2.3 ปัญหาอุปสรรคและแนวทางในการดำเนินงานของศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลเพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย

2.3 การวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้าง เพื่อนำไปสู่การสร้างรูปแบบการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลของประเทศไทย ผู้วิจัยใช้ตีความหมายของข้อมูลที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ (Interpreting) การจัดกลุ่มข้อความหรือประโยค (Grouping) ที่มีลักษณะ หรือความหมายเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน และการพรรณนาความ เพื่อนำไปสู่การสร้างรูปแบบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย

ผลการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ ได้มีผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยที่ได้กำหนดไว้ข้างต้น ซึ่งสามารถสรุปผลการวิจัยในแต่ละประเด็นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ทั้งโดยรวมและรายด้าน ปรากฏดังตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 แสดงผลการวิเคราะห์ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือประเทศไทยโดยรวม และในรายด้าน

ความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย	ที่	$\overline{X}$	S.D.	ระดับความเป็นพลเมือง
ด้านการมีอิสรภาพพึ่งตนเองได้	3	4.00	0.85	มาก
ด้านการเคารพสิทธิตนเองและผู้อื่น	5	3.92	0.88	มาก
ด้านการเคารพความแตกต่าง	1	4.01	0.88	มาก
ด้านการเคารพความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์	2	4.01	1.00	มาก
ด้านการเคารพกติกาและกฎหมาย	4	4.00	1.00	มาก
ด้านการรับผิดชอบต่อสังคม	6	3.89	1.02	มาก
ระดับความเป็นพลเมืองโดยรวม		**3.97**	**0.89**	**มาก**

จากตารางที่ 2 สามารถอธิบายได้ว่า ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.97 ($\overline{X}$ = 3.97, S.D. = 0.89, ระดับความเป็นพลเมือง = มาก) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยทั้ง 6 ด้าน มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทั้ง 6 ด้าน เรียงตามลำดับด้านที่มีระดับค่าเฉลี่ยจากมากที่สุดไปหาน้อยที่สุดได้ดังนี้ ด้านการเคารพความแตกต่าง และด้านการเคารพความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เป็นรายด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01 ($\overline{X}$ = 4.01, S.D. = 0.88, 1.00, ระดับความเป็นพลเมือง = มาก) ด้านการมีอิสรภาพพึ่งตนเองได้ และด้านการเคารพกติกาและกฎหมายเป็นรายด้านที่มีค่าเฉลี่ยรองลงมา โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.00 ($\overline{X}$ = 4.00, S.D. = 0.85, 1.00, ระดับความเป็นพลเมือง = มาก) ด้านการเคารพสิทธิตนเองและผู้อื่น เป็นรายด้านที่มีค่าเฉลี่ยรองอันดับ 2 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.92 ($\overline{X}$ = 3.92, S.D. = 0.88, ระดับความเป็นพลเมือง = มาก) และด้านการรับผิดชอบต่อสังคม เป็นรายด้านที่มีค่าเฉลี่ยเป็นอันดับสุดท้าย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.68 ($\overline{X}$ = 3.89, S.D. = 1.02, ความเป็นพลเมือง = ระดับมาก)

2. ผลการวิเคราะห์ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ทั้งโดยรวมกลุ่มปัจจัย และในรายปัจจัยปรากฏดังตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 แสดงผลการวิเคราะห์ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมและระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ทั้งโดยรวมกลุ่มปัจจัย และในรายปัจจัย

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ในรายปัจจัย	**ที่**	$\overline{X}$	**S.D.**	**ระดับปัจจัย**
ปัจจัยรางวัล/ผลประโยชน์ตอบแทน (X_1)	8	3.56	0.88	มาก
ปัจจัยภายในตัวบุคคล (X_2)	1	3.88	0.93	มาก
ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น (X_3)	4	3.77	0.92	มาก
กลุ่มปัจจัยจูงใจ		3.74	0.83	มาก
ปัจจัยที่มาจากทางราชการ (X_4)	2	3.87	0.93	มาก
ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ (X_5)	7	3.65	1.01	มาก
กลุ่มปัจจัยสนับสนุน		3.76	0.95	มาก
ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม (X_6)	3	3.79	0.99	มาก
ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด (X_7)	5	3.77	1.02	มาก
ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม (X_8)	6	3.71	1.05	มาก
กลุ่มปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม		3.76	0.99	มาก
ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมฯ โดยรวม		3.75	0.89	**มาก**

จากตารางที่ 3 สามารถแปลผลการวิเคราะห์ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ทั้งโดยรวม กลุ่มปัจจัย และในรายปัจจัย ดังนี้

ระดับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยรวมอยู่ในระดับมาก โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.75 ($\overline{X}$ = 3.75, S.D. = 0.89, ระดับปัจจัย = มาก) เมื่อจำแนกเป็นกลุ่มปัจจัยพบว่าอยู่ในระดับมากทั้ง 3 กลุ่ม

ปัจจัย โดยกลุ่มปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดเรียงไปหาน้อยที่สุด ได้แก่ กลุ่มปัจจัยสนับสนุนมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.76 ($\overline{X}$ = 3.76, S.D. = 0.95, ระดับปัจจัย = มาก) กลุ่มปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.76 ($\overline{X}$ = 3.76, S.D. = 0.99, ระดับปัจจัย = มาก) และกลุ่มปัจจัยจูงใจ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.74 ($\overline{X}$ = 3.74, S.D. = 0.83, ระดับปัจจัย = มาก)

ทั้งนี้เมื่อพิจารณาในการรายปัจจัยพบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ทั้ง 8 ปัจจัยมีระดับค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับมากทั้ง 8 ปัจจัย โดยสามารถเรียงลำดับปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุดไปหาปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดได้ดังนี้ ปัจจัยภายในตัวบุคคล (X_2) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.88 ($\overline{X}$ = 3.88, S.D. = 0.93, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยที่มาจากทางราชการ (X_4) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยรองลงมา โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.87 ($\overline{X}$ = 3.87, S.D. = 0.93, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม (X_6) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากเป็นอันดับ 3 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.79 ($\overline{X}$ = 3.79, S.D. = 0.99, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น (X_3) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากเป็นอันดับ 4 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.77 ($\overline{X}$ = 3.77, S.D. = 0.92, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด (X_7) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากเป็นอันดับ 5 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.77 ($\overline{X}$ = 3.77, S.D. = 1.02, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม (X_8) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากเป็นอันดับ 6 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.71 ($\overline{X}$ = 3.71, S.D. = 1.05, ระดับปัจจัย = มาก) ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ (X_5) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยมากเป็นอันดับ 7 โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 ($\overline{X}$ = 3.65, S.D. = 1.01, ระดับปัจจัย = มาก) และปัจจัยรางวัล/ผลประโยชน์ตอบแทน (X_1) เป็นปัจจัยที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุดเป็นอันดับสุดท้าย โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 ($\overline{X}$ = 3.65, S.D. = 0.88, ระดับปัจจัย = มาก)

3. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบความเป็นพลเมืองจำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคลของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย พบว่า กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลที่มีเพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่างกัน มีระดับความเป็นพลเมืองทั้งโดยรวมและในรายด้านแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ปรากฏดังตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อทดสอบเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม (X*Y Correlation) โดยการใช้สัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบ Pearson's Product Moment Correlation

ตัวแปรตาม	X	ชื่อตัวแปรอิสระ	R	Sig.	ระดับความสัมพันธ์
การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองฯ โดยรวม	X_1	ปัจจัยรางวัลและประโยชน์ตอบแทนปัจจัยภายในบุคคล	0.65	0.00**	สูง
	X_2		0.76	0.00**	สูง
	X_3	ปัจจัยผลักดันจากผู้อื่น	0.72	0.00**	สูง
	X_4	ปัจจัยที่มาจากทางราชการ	0.77	0.00**	สูง
	X_5	ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ	0.75	0.00**	สูง
	X_6	ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม	0.78	0.00**	สูง
	X_7	ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด	0.80	0.00**	สูงมาก
	X_8	ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม	0.71	0.00**	สูง

จากตารางที่ 4 สามารถอธิบายได้ว่า ตัวแปรอิสระจำนวนทั้ง 8 ตัวแปร (X_1-X_6) มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับตัวแปรตาม โดยตัวแปรอิสระทั้ง 8 ตัวแปร มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตาม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.00 ทั้งนี้ตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์ในระดับสูงมาก มีจำนวน 1 ตัวแปร และตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์ในระดับสูงมีจำนวน 7 ตัวแปร โดยสามารถเรียงลำดับค่าความสัมพันธ์ (R) จากมากไปหาน้อย ดังนี้

1) ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด (X_7, R = 0.80, ระดับความสัมพันธ์ = สูงมาก)
2) ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม (X_6, R = 0.78, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
3) ปัจจัยที่มาจากทางราชการ (X_4, R =0.77, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
4) ปัจจัยภายในบุคคล (X_2, R = 0.76, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
5) ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ (X_5, R = 0.75, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
6) ปัจจัยผลักดันจากผู้อื่น (X_3, R = 0.72, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
7) ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม (X_8, R = 0.71, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)
8) ปัจจัยรางวัลและประโยชน์ตอบแทน (X_1, R = 0.65, ระดับความสัมพันธ์ = สูง)

5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย ปรากฏดังตารางที่ 5 ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยรวม

การมีส่วนร่วมฯ โดยรวม Model 6	Unstandardized		Standardized	t	Sig.
	b	S.E.	β (Beta)		
Constant					0.00
ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม	0.48	0.05	0.53	9.23	0.00**
ปัจจัยภายในบุคคล	0.31	.04	0.30	7.30	0.00**
ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด	0.25	0.05	0.27	4.64	0.00**
ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ	0.18	0.05	0.20	3.91	0.00**
ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม	0.15	0.05	0.15	2.96	0.00**
ปัจจัยที่มาจากทางราชการ	0.16	0.07	0.16	2.42	0.00**

$R = 0.94$ $R^2 = 0.88$ Adjusted $R^2 = 0.88$

จากตารางที่ 5 พบว่า ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยรวมซึ่งใช้การวิเคราะห์แบบคัดเลือกตัวแปรเข้าไปในสมการทีละตัว (Stepwise Method) มีดังนี้

1) ปัจจัยที่นำมาศึกษาจำนวน 8 ตัวแปร เมื่อทำการวิเคราะห์แบบคัดเลือกตัวแปรเข้าไปในสมการทีละตัวแล้ว พบว่า มีปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม จำนวน 6 ตัวแปร โดยปัจจัยทั้ง 6 ตัวแปรนี้มีความสัมพันธ์พหุคูณกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ด้านการตัดสินใจ เท่ากับ 0.94 (R = 0.94) แสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 6 ตัวแปรรวมกันมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าความสัมพันธ์สูงมาก คือ ร้อยละ 94.00

2) ปัจจัยทั้ง 6 ตัวแปรนี้ มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงหรือการผันแปรกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวมเท่ากับ 0.88 (R^2 = 0.88) แสดงว่าตัวแปรอิสระทั้ง 6 ตัวแปร สามารถอธิบายการผันแปรหรือการเปลี่ยนแปลงการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวมได้อย่างถูกต้องร้อยละ 88.00

3) ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.01 มีจำนวนรวม 6 ปัจจัย สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้เรียงลำดับจากตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการผันแปรกับตัวแปรตามในแบบคะแนนมาตรฐานมากที่สุดไปหาน้อย ดังนี้

3.1 ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม (X_8 Beta = 0.53)
3.2 ปัจจัยภายในบุคคล (X_2 Beta = 0.30)
3.3 ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด (X_7 Beta = 0.27)
3.4 ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ (X_5 Beta = 0.20)
3.5 ปัจจัยที่มาจากทางราชการ (X_4 Beta = 0.16)
3.6 ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม (X_6 Beta = 0.15)

โดยผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยด้านการตัดสินใจมากที่สุด 3 ลำดับแรก ได้แก่ ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม (X_8 Beta = 0.53) คือ เมื่อมีการเปลี่ยนไป 1 หน่วย จะทำให้การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม เปลี่ยนแปลงไป 0.53 หน่วยในทิศทางเดียวกัน รองลงมาคือ ปัจจัยภายในบุคคล (X_2 Beta = 0.30) โดยเมื่อปัจจัยภายในบุคคลเปลี่ยนไป 1 หน่วย จะทำให้การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม เปลี่ยนแปลงไป 0.430 หน่วยในทิศทางเดียวกัน และสุดท้ายคือ ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด (X_7 Beta = 0.27) โดยเมื่อ ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัดเปลี่ยนไป 1 หน่วย จะทำให้การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม เปลี่ยนแปลงไป 0.27 หน่วยในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้น เมื่อทราบค่าคงที่ และค่าสัมประสิทธิ์การพยากรณ์ จะสามารถสร้างสมการถดถอยเชิงเส้นตรงในรูปคะแนนดิบ และคะแนนมาตรฐาน ได้ดังนี้

สมการถดถอยในรูปคะแนนดิบ (Unstandardized) มีดังนี้

$$\hat{Y} = 0.30 + (0.31X_2) + (0.16X_4) + (0.18X_5) + (0.15X_6) + (0.25X_7) + (0.48X_8)$$

เมื่อ $\hat{Y}$ = การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม ในรูปคะแนนดิบ (Unstandardized)

สมการถดถอยในรูปคะแนนมาตรฐาน (Standardized) มีดังนี้

$$\hat{Z} = 0.30Z_2 + 0.16Z_4 + 0.20Z_5 + 0.15Z_6 + 0.25Z_7 + 0.53Z_8$$

เมื่อ $\hat{Z}$ = การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม ในรูปคะแนนมาตรฐาน (Standardized)

6. ผลการวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคและแนวทางในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย สามารถสรุปได้ว่า ประกอบด้วยกิจกรรมจำนวนทั้งสิ้น 12 กิจกรรมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยดังนี้

1) กิจกรรมอบรมให้ความรู้ทางการเมือง ประชาธิปไตย และบทบาทหน้าที่ของความเป็นพลเมือง

2) กิจกรรมการเสวนากลุ่มระหว่างกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล

3) สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในพื้นที่ต่าง ๆ ร่วมกันกำหนดองค์ประกอบและเกณฑ์ดัชนีตัวชี้วัดคุณลักษณะความเป็นพลเมืองที่ดี

4) การคัดเลือก นำเสนอ ประกาศเกียรติคุณ และมอบรางวัลแก่ประชาชนและกรรมการศูนย์ส่งเสริมที่เป็นแบบอย่าง

5) การกำหนดแผนการดำเนินงาน ทรัพยากรที่ใช้ เป้าหมายและตัวชี้วัดการดำเนินงานที่ชัดเจนและเป็นรูปธรรม

6) กำหนดสถานที่สาธารณะเพื่อประชาสัมพันธ์แผนการดำเนินงาน ทรัพยากรที่ใช้ เป้าหมายและตัวชี้วัดการดำเนินงาน และผลการดำเนินงานที่ผ่านมาตามนโยบาย

7) ผู้บริหารฯ กรรมการฯ และตัวแทนประชาชน ต้องมีส่วนร่วมในการกำหนดและตัดสินใจนโยบาย

8) จัดสรรทรัพยากรการดำเนินงานให้มีความรัดกุมมากขึ้น

9) จัดทำรายงานถึงสภาพปัญหาและความขาดแคลนของทรัพยากรให้มีความชัดเจน

10) จัดสรรค่าตอบแทน เบี้ยเลี้ยง ค่าพาหนะแก่กรรมการฯ

11) จัดทำระบบการจัดการความรู้เพื่อสนับสนุนงานวิชาการของศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล

12) สำรวจถึงความจำเป็นและความต้องการในการพัฒนาทางเทคโนโลยีทั้งในระดับผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงาน และกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล

ทั้งนี้ จากข้อสนเทศเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย และข้อสนเทศเกี่ยวกับแนวทางการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ได้นำไปสู่การสร้างรูปแบบเพื่อพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งสามารถแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลต่อการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ดังภาพ 3 ดังนี้



ภาพที่ 3 แสดงรูปแบบเพื่อพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

อภิปรายผลการวิจัย

จากผลการวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย” มีประเด็นซึ่งสามารถนำมาสู่การอภิปรายผลการวิจัยได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งพบว่า ระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวมอยู่ในระดับมาก และในรายด้านอยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือ

ของประเทศไทย มีอิสรภาพในการเลือกวิถีชีวิต สามารถประกอบอาชีพและพึ่งตนเองได้ มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นหลักในการดำเนินชีวิต ใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองอย่างมีความรับผิดชอบ ยอมรับและเคารพความแตกต่างที่หลากหลายของคนในสังคม เคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนอย่างเท่าเทียมกัน มีวินัย ปฏิบัติและเคารพกฎหมาย กติกา ของสังคม รวมถึงเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนและสังคมอยู่เสมอ โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของ ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมหะหมัด และเออเจนี เมริโอ (2557) ที่ได้อธิบายถึงลักษณะของบุคคลที่มีระดับความเป็นพลเมืองสูงว่าจะประกอบไปด้วย การมีคุณธรรม จริยธรรม การมีความรับผิดชอบ เคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นคนอย่างเท่าเทียมกัน รวมถึงเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนและสังคมอยู่เสมอ นอกจากนี้ ผลการวิจัยดังกล่าว ยังสอดคล้องกับรูปแบบความเป็นพลเมืองตามแนวคิดของ Joel Westheimer and Joseph Kahne (2004) และแนวคิดความเป็นพลเมืองของ Angela Wentz Faulconer (2004) ซึ่งได้อธิบายว่า ความเป็นพลเมือง คือการมีจริยธรรมแบบพลเมืองที่ต้องมีในประชาธิปไตยเสรี ซึ่งจะประกอบไปด้วย การมีอิสรภาพในการเลือกวิถีชีวิต การเคารพกฎหมาย การยอมรับและเคารพความแตกต่างของมนุษย์ รวมถึงการเคารพสิทธิของตนเองและผู้อื่น

2. ผลการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นกัน ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย เข้าร่วมในการคิดและตัดสินใจเลือกกิจกรรมที่เหมาะสมกับชุมชนอยู่เสมอ โดยมีการให้ความร่วมมือ และช่วยประสานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ส่งผลให้ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินงานทั้งในทางตรง เช่น มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น และในทางอ้อม โดยการทำให้เกิดกลไกการพัฒนาที่ยั่งยืน อีกทั้งมีการร่วมเพื่อติดตามตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานในกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ธารินี แสงสว่าง (2558, หน้า 87-88) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของอาสาสมัครคุมประพฤติ ในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนในสังกัดสำนักงานคุมประพฤติภาค 7 โดยผลการวิจัยพบว่า การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครคุมประพฤติในภาพรวมและในรายด้านอยู่ในระดับมาก และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ กมล เข็มนาจิตร์ (2557, หน้า 80-88) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่น ขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเพชรบูรณ์ โดยผลการวิจัยพบว่า ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหาร ส่วนตำบลจังหวัดเพชรบูรณ์ ในภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้านเช่นเดียวกัน

3. ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล กับการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งพบว่า ตัวแปรความเป็นพลเมืองทั้งโดยรวมและในรายด้าน มีความสัมพันธ์กับตัวแปรการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ในระดับสูงมาก ทั้งนี้เนื่องจากบุคคลที่มีคุณลักษณะความเป็นพลเมืองที่ดีนั้น จะมีความเข้าใจและตระหนักถึงสถานภาพและบทบาทของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถานภาพและบทบาทของพลเมือง มีความเข้าใจและตระหนักถึงสิทธิและเสรีภาพของตนเองและผู้อื่นใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเองอย่างมีความรับผิดชอบ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความกระตือรือร้นในการเข้าไปใช้สิทธิและเสรีภาพของตนเอง อันจะนำไปสู่การมีส่วนร่วมในกิจกรรมการดำเนินงานต่าง ๆ อันมีลักษณะที่เป็นกิจกรรมสาธารณะทางสังคมหรือชุมชน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของบุคคล โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนของถวิลวดี บุรีกุล (ถวิลวดี บุรีกุล และคณะ, 2557) ซึ่งได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนไว้ว่า ในประเทศใดที่ประชาชนมีความเป็นพลเมืองสูง จะมีระดับของการมีส่วนร่วมทางการเมืองและกิจกรรมสาธารณประโยชน์ต่าง ๆ สูงด้วย นอกจากนี้ ผลการวิจัยดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวคิดการเป็นพลเมืองของ Abowitz and Harnis (2006) ซึ่งได้อธิบายถึงองค์ประกอบของการเป็นพลเมืองที่สำคัญว่า จะต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเป็นพลเมืองกับการมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณประโยชน์ของประชาชน

4. การเปรียบเทียบระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล

จากผลการเปรียบเทียบระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จำแนกตามปัจจัยส่วนบุคคล ซึ่งพบว่า กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยที่มี เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ และการเป็นสมาชิกพรรคการเมืองต่างกัน มีระดับความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยทั้งโดยรวมและรายได้แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัยส่วนบุคคลเป็นปัจจัยซึ่งส่งผลให้เกิดความแตกต่างในด้านต่าง ๆ ระหว่างบุคคล โดยถ้าหากบุคคลที่มีระดับการศึกษาที่สูงหรืออยู่ในตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบมาก ก็จะแสวงหาการมีส่วนร่วมมากกว่าบุคคลที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า และหน้าที่ความรับผิดชอบที่น้อยกว่าด้วย โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Koufman (1949, p. 7) ที่ได้ศึกษาปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ในงานพัฒนาชุมชนในชนบท โดยพบว่า เพศ และระดับการศึกษา เป็นปัจจัยส่วนบุคคลซึ่งมีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 และสอดคล้องกับผลการวิจัยของปิยากร หวังมหาพร (2559) ที่ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน โดยผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรระดับการศึกษา เป็นตัวแปรที่เป็นปัจจัยทำนายการมีส่วนร่วมของบุคคลอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 และสอดคล้องกับแนวคิดของ John Cohen and Norman Uphoff (1980, p. 223) ที่ได้กล่าวว่ามีปัจจัยหลายอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ เพศ ระดับการศึกษา อาชีพ รวมถึงสถานภาพการทำงาน เป็นต้น

5. ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม ซึ่งพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 มีจำนวน 6 ตัวแปร สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ซึ่งสามารถอภิปรายผลการวิจัยจำแนกตามตัวแปรที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมฯ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติได้ ดังนี้

5.1 ปัจจัยที่มาจากทางราชการ และปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยสนับสนุนซึ่งเป็นผลที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามระเบียบราชการหรือองค์กรพัฒนาเอกชน ควรนำมาใช้ให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติพอสมควร เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ค่อนข้างเป็นอิสระและไม่ผูกพันกับระเบียบราชการมากเกินไป และมีส่วนช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้นเป็นการเพิ่มทุนทางสังคมและช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้น สอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของพัทยา สายหู (2529, หน้า 246) ที่ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีความสำคัญและส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ได้ดำเนินการอยู่ในชุมชน ซึ่งความสำเร็จของโครงการพัฒนาชุมชนขึ้นอยู่กับปัจจัยที่มาจากทางราชการ และปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ

5.2 ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด และปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เป็นเพราะนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนส่วนใหญ่ต้องขึ้นอยู่กับระบบราชการ ซึ่งหากนโยบายการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความเปิดกว้างจะช่วยสนับสนุน

ให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากขึ้น นอกจากนี้ ปัจจัยการกำหนดกิจกรรมและปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมเนื่องจากสามารถกำหนดเงื่อนไข/ เวลาในการทำงานเองได้ และส่งผลให้การร่วมกิจกรรมของ ศส.ปชต. ไม่กระทบต่อการประกอบอาชีพของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล รวมถึงสามารถกำหนดเป้าหมาย วิธีการทำงาน และผลประโยชน์ที่จะได้รับให้สอดคล้องกับความต้องการชุมชน/ หมู่บ้านได้ ซึ่งจะช่วยสร้างแรงจูงใจในการมีส่วนร่วมของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดของทวีศิลป์ กุลนภาดล (2553, หน้า 19-20) ซึ่งได้สรุปถึงปัจจัยของการมีส่วนร่วมว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน ได้แก่ ปัจจัยโครงสร้างของโอกาสหรือช่องทางในการเข้าร่วม และปัจจัยด้านอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม และสอดคล้องกับแนวคิดของปรัชญา เวสารัชช์ (2528, หน้า 170) ได้กล่าวถึงปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมว่า ชาวชนบทเป็นจำนวนมากจะเห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาแต่ก็ไม่อาจเข้าร่วมกิจกรรมได้ เนื่องจากไม่เห็นช่องทางของการมีส่วนร่วม หรือเข้าร่วมแล้วก็ไม่ได้รับดังที่คาดคิดเอาไว้ เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมิได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน กฎระเบียบ แบบแผน เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมจึงควรมีลักษณะในการเปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมโดยมีการกำหนดเวลาที่แน่ชัด และมีการกำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอน

5.3 ปัจจัยภายในบุคคล เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยโดยรวม อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 สอดคล้องกับสมมติฐานของการวิจัยที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เป็นเพราะปัจจัยดังกล่าวเป็นแรงขับเคลื่อนที่เกิดจากแรงจูงใจหรือความต้องการในด้านต่าง ๆ ของบุคคล ซึ่งเมื่อพิจารณากันในแง่ของจิตวิทยาแล้ว การเข้ามีส่วนร่วมก็เพื่อตอบสนองความต้องการต่าง ๆ ซึ่งจะส่งผลให้บุคคลเกิดความคิดริเริ่มในการกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาให้มีบทบาทในการพัฒนาอย่างเต็ม ตามความสามารถ โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนของ McClosky (1968, pp. 252-253) ที่ได้อธิบายถึงปัจจัยทางด้านจิตวิทยา (Psychological Variables) ว่าเป็นปัจจัยภายในที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อตอบสนองความต้องการในด้านต่าง ๆ ของตนเอง อาทิเช่น ต้องการมีอำนาจต้องการแข่งขัน ต้องการความสำเร็จ ต้องการไปสัมพันธ์กับผู้อื่น ต้องการเงินทองศักดิ์ศรี ต้องการสถานภาพที่สูงขึ้น ต้องการการยอมรับจากสังคมเหล่านี้ เป็นต้น และสอดคล้องกับแนวคิดของปรัชญา เวสารัชช์ (2528, หน้า 170) ได้กล่าวถึงปัจจัยภายในตัวบุคคลว่าปัจจัยสำคัญซึ่งผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชนบท และสอดคล้องกับผลการวิจัยของจินตนา บุญยิ่ง (2557, หน้า 65-72) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับ ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารหมู่บ้าน จัดการสุขภาพของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านจังหวัดอุบลราชธานี โดยผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรแรงจูงใจภายในบุคคลเป็นตัวแปรที่เป็นปัจจัยทำนายการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

6. ผลการวิเคราะห์ลักษณะและความเหมาะสมของรูปแบบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม ความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการวิเคราะห์ลักษณะและความเหมาะสมของรูปแบบการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งพบว่า มีรูปแบบโดยการใช้กระบวนการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและความรู้ระหว่างกัน และมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการเมือง และประชาธิปไตย ซึ่งมีความเหมาะสมดี ทั้งนี้เป็นเพราะรูปแบบของกระบวนการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย มีลักษณะการให้ความรู้ในเชิงการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมืองโดยผ่านรูปแบบการรวมกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ของประชาชนที่อยู่ในชุมชน โดยใช้กระบวนการจัดกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความเป็นพลเมืองโดยการรณรงค์และถ่ายทอดให้ความรู้เกี่ยวกับหลักการของความเป็นประชาธิปไตย มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นทางการเมือง มีการจัดให้กรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลให้เข้าไปเป็นกรรมการในหน่วยเลือกตั้งต่าง ๆ โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับผลการวิจัยของ จีระพงษ์ หอมสุวรรณ (2556, หน้า 34) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา โดยผลการวิจัยพบว่า รูปแบบการบริหารแบบการมีส่วนร่วมในสถานศึกษามีรูปแบบในการบริหารแบบมีส่วนร่วม โดยมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในการดำเนินงานระหว่างกัน และรูปแบบการมีส่วนร่วมดังกล่าว มีความเหมาะสมดี

7. ผลการพัฒนารูปแบบเพื่อการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย

จากผลการสร้างรูปแบบเพื่อพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จากการสังเคราะห์ข้อสนเทศที่ได้รับจากการวิจัยเชิงคุณภาพเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล และแนวทางการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมอันเป็นแนวทางในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จำนวน 12 กิจกรรม จากปัจจัยที่ส่งผลต่อการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จำนวน 6 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยความรู้ทางการเมืองและประชาธิปไตย ปัจจัยความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ความเป็นพลเมือง ปัจจัยการมีคุณธรรมและจริธรรม ปัจจัยความเพียงพอของทรัพยากรในการดำเนินงาน ปัจจัยความชัดเจนของนโยบาย และปัจจัยการมีส่วนร่วมในนโยบาย โดยผลการวิจัยดังกล่าวสอดคล้องกับแนวทางการขับเคลื่อนกิจกรรมศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล (ศส.ปชต.) ซึ่งประกอบด้วยกิจกรรมอันเป็นแนวทางในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบล และสอดคล้องกับผลการวิจัยของ ภัทรภร ปุยสุวรรณ (2557, หน้า 346)

ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานการศึกษาของสมาคมผู้ปกครองและครูที่เหมาะสมกับสังคมไทย โดยผลการศึกษาพบว่า แนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานการศึกษาของสมาคมผู้ปกครองและครูที่เหมาะสมกับสังคมไทย ประกอบด้วย 6 องค์ประกอบ ได้แก่ 1) การสร้างเครือข่ายและความเข้าใจในบทบาท 2) บรรยากาศองค์การ 3) ความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน 4) การมีส่วนร่วมของสมาชิก 5) การประเมินผล และ 6) การสนับสนุนทรัพยากร โดยมีแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานการศึกษาของสมาคมผู้ปกครองและครูที่เหมาะสมกับสังคมไทย จำนวน 28 แนวทาง และผลการตรวจสอบแนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมฯ พบว่า มีความเหมาะสมกับบริบท มีความเป็นไปได้ในการนำไปใช้ และมีความถูกต้องเชิงทฤษฎี

ข้อเสนอแนะการวิจัย

การวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย” ครั้งนี้ มีข้อเสนอแนะของการวิจัย ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1.1 ในการนำผลการวิจัยไปใช้เพื่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ควรให้ความสำคัญกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย จำนวน 6 ตัวแปร ซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยที่มาจากทางราชการ ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ ปัจจัยการกำหนดกิจกรรม ปัจจัยการกำหนดเวลาที่แน่ชัด ปัจจัยการเปิดโอกาสในการเข้าร่วม และปัจจัยภายในบุคคล

1.2 นอกจากการคำนึงถึงปัจจัยซึ่งมีผลต่อพัฒนาการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมความเป็นพลเมืองของกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทยแล้ว ในการนำผลการวิจัยไปใช้เพื่อการพัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลนั้น ศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลจะต้องมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานและสถาบันการศึกษาอื่น ๆ ในการนำรูปแบบเพื่อพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือของประเทศไทย ซึ่งได้รับจากการวิจัยครั้งนี้ ไปใช้ในการพัฒนาความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตภาคเหนือและเขตพื้นที่อื่น ๆ ของประเทศไทยต่อไป

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรมีการวิจัยเพื่อติดตามและประเมินผลถึงการใช้รูปแบบการพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตพื้นที่ภาคเหนือ ของประเทศไทย

2.2 ควรมีการศึกษาถึงความสำเร็จของการใช้รูปแบบการพัฒนาการส่งเสริมความเป็นพลเมืองให้กับกรรมการศูนย์ส่งเสริมพัฒนาประชาธิปไตยตำบลในเขตพื้นที่ต่าง ๆ ของประเทศไทย

รายการอ้างอิง

กมล เข็มนาจิตร์. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดเพชรบูรณ์. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยธนบุรี, 8*(17), 80-88.

จินตนา บุญยิ่ง. (2557). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารหมู่บ้านจัดการสุขภาพของอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้านในจังหวัดอุบลราชธานี. *วารสารวิชาการสาธารณสุข, 22*(6). 65-72.

จีระพงษ์ หอมสุวรรณ. (2556). การพัฒนารูปแบบการบริหารแบบมีส่วนร่วมในสถานศึกษา สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา. *วารสารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร, (ฉบับพิเศษ),* 34-42.

ถวิลวดี บุรีกุล, รัชวดี แสงมหะหมัด และเออเจนี เมริโอ. (2557). *พลเมืองไทย: การสร้างความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ทวีศิลป์ กุลนภาดล. (2553). *การพัฒนาภาวะผู้นำเพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของประชาชน.* ฉะเชิงเทรา: มหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์.

ทิพย์พาพร ตันติสุนทร. (2554). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง.* กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.

ธารินี แสงสว่าง. (2558). การมีส่วนร่วมของอาสาสมัครคุมประพฤติในการแก้ไขฟื้นฟูผู้กระทำผิดในชุมชนในสังกัดสำนักงานคุมประพฤติภาค7. *วารสารกระบวนการยุติธรรม, 8*(1), 87-102.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. (2550). *แนวคิดแนวทางการพัฒนาชุมชน.* กรุงเทพฯ: กรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย.

ปิยากร หวังมหาพร. (2559). ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในการดูแลผู้สูงอายุของอาสาสมัครดูแลผู้สูงอายุที่บ้าน. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย มหาวิทยาลัยบูรพา*, 9(1) 31-63.

ปรัชญา เวสารัชช์. (2528). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท.* กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

ปริญญา เทวานฤมิตรกุล. (2555). *การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง (Civic Education).* กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์.

ปราณี พันธุมสินชัย. (2536). การรับฟังความคิดเห็นของประชาชนในสิ่งแวดล้อม ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการสิ่งแวดล้อม. ใน *เอกสารประกอบการสัมมนาการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย ครั้งที่ 4*. กรุงเทพฯ: องค์กรพัฒนาเอกชนร่วมจัดสัมมนาสิ่งแวดล้อม.

เพิ่มศักดิ์ มกราภิรมย์. (2543). *ระดับการมีส่วนร่วมตามหลักวิชาการ.* กรุงเทพฯ: กรมป่าไม้

พัทยา สายหู. (2529). *กลไกของสังคม.* กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภัทรภร ปุยสุวรรณ. (2557). แนวทางการมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการสถานการศึกษาของสมาคมผู้ปกครองและครูที่เหมาะสมกับสังคมไทย. *วารสารสุทธิปริทัศน์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 28*(87), 346-366.

วรากรณ์ สามโกเศศ. (2554). *การศึกษาเพื่อสร้างความเป็นพลเมือง.* วันที่ค้นข้อมูล 20 เมษายน 2560, เข้าถึงได้จาก http://www.varakorn.com/upload/page/matichon_daily/3_mar_11_daily.pdf

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2554). *คู่มือการฝึกอบรมผู้บังคับบัญชาลูกเสือ ระดับผู้นำ ขั้นความรู้ขั้นสูงโครงการลูกเสืออาสา กกต. เพื่อพัฒนาประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2559). *คู่มือวิทยากร หลักสูตรการฝึกอบรม เสริมสร้างความรู้การออกเสียงประชามติ พ.ศ.2559.* กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2560). *เอกสารประกอบการเลือกตั้ง: จำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาในพื้นที่จังหวัดภาคเหนือ.* วันที่ค้นข้อมูล 30 มีนาคม 2560, เข้าถึงได้จาก http://pr.prd.go.th/org

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. (2555). *ความเป็นพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข. (2536). *สังคมวิทยาชุมชน: หลักการศึกษา วิเคราะห์ และปฏิบัติงานชุมชน.* ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

ศรัณยู หมั้นทรัพย์. (2550). การศึกษาเพื่อสร้างพลเมือง: ฐานรากของการเมืองภาคพลเมือง. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 6*(2), 101-115.

Abowitz , K. K., & Harnish, J. (2006). Contemporary discourses of citizenship. *Review of Educational Research, 76*(4), 653–690.

Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1977). *Rural development participation : Concept and measures for project design implementation and evolution rural development committee center for international studies.* New York: Longman.

Cohen, J. M., & Uphoff, N. T. (1980). *Effective Behavior in Organizations.* New York: Richard D. Irwin Inc.

Faulconer, A. W. (2004). *Civic excellence: Citizen virtue and contemporary liberal democratic community.* Ph.D., Univeristy of Notre Dame.

Kahne, J., & Westheimer, J. (2004). Educating the Good Citizen": Political choices and pedagogical goals. *American Political Science Association Journal, 37*(2), 241-247.

Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). Determininning Sample Size for Research Activities. *Educational and Psychological Measurement, 30*(3), 607-610.

Koufman, H. F. (1949). Participation organized activities in selected Kentucky localities. *Agricultural Experiment Station Bulletins, 4*(2), 5-50.

McClosky, H. (1968). Political Participation. In *The International Encyclopedia of the Social Science.* New York: McMillan and Free.

การพัฒนาหลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจสู่ตำรวจอาเซียน
The Development of Police Cadet Program for Asean Police

พีรพล เสลารัตน์ (Peerapol Selarat)[1]
ทักษญา สง่าโยธิน (Taksaya Sangayothin)[2]
[1]นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ
วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Ph.D. Candidate, Doctor of Philosophy Program in Public Enterprise Management
Graduate School of Commerce, Burapha University
[2]อาจารย์ที่ปรึกษา, ดร. ประจำวิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Thesis Advisor, Dr., Graduate School of Commerce (GSC), Burapha University
E-mail: pm_set@hotmail.com

Received: 7 October 2018
Revised: 20 December 2018
Accepted: 18 February 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงเนื้อหาหลักสูตรพร้อมพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจให้เป็นตำรวจของอาเซียน จากการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความสามารถด้านการศึกษา พบว่า กลุ่มวิชาการเรียนในโรงเรียนนายร้อยตำรวจที่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจไทยและกลุ่มประเทศในอาเซียนประกอบด้วยกลุ่มรายวิชา 8 ด้าน ดังนี้คือ ด้านกฎหมาย ด้านวิชาการ ด้านการสืบสวนอาชญากรรมสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การตรวจสถานที่เกิดเหตุ ด้านงานพิสูจน์หลักฐาน ด้านงานบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการบริหารแบบระบบ และด้านภาษาและวัฒนธรรม

ในการเรียนการสอนควรมีการปรับด้านสภาพแวดล้อมทางการเรียนโดยการจำลองการฝึกให้นักเรียนนายร้อยตำรวจได้ปฏิบัติเสมือนจริง และควรมีการพัฒนาการเรียนการสอนแบบออนไลน์ สามารถเสริมข้อมูลและความรู้ใหม่ ในการเรียนการสอนเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องในกิจกรรมการเรียนของนักเรียนนายร้อยตำรวจและมีการบูรณาการความรู้ระหว่างครูกับนักเรียนอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ: การพัฒนาหลักสูตร, นักเรียนนายร้อยตำรวจ, อาเซียน

Abstract

This research aimed to study the content of the curriculum and develop the curriculum of the police cadet program for ASEAN Police Officers. The researcher used qualitative research, there was the in depth interview from experts were conducted with 11 participants. It was found learning subjects in the Police Cadet Academy that are in line with the performance of Thai police officers and ASEAN countries, including 8 subject groups as follows: Law, Academic, Hi-Tech/Cybercrime Investigation, Crime Scene Investigation, Criminalistics, Human Relation Management and the Participation of the People, Police Administration, Language and Culture

To the learning environment, there should be simulation so that the police cadets can practice the virtual reality. Moreover, online teaching should be developed because it can supplement the information and knowledge for continuous learning activities. There is also integration of knowledge between teachers and students.

Keywords: Curriculum development, Police cadets, ASEAN

บทนำ

ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก่อให้เกิด กระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกอย่างรวดเร็ว ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อสื่อสาร การเดินทาง การทำธุรกรรมต่าง ๆ สามารถเข้าถึงกันได้โดยไร้พรหมแดน การแข่งขันกันในรูปแบบต่าง ๆ ของระบบทุนนิยม เป็นการเน้นหนักในด้านการพัฒนาเพื่อตักตวงผลประโยชน์กันทางธุรกิจเพียงอย่างเดียว มิได้ส่งเสริมการพัฒนาคุณค่าทางจิตใจของมนุษย์แม้แต่น้อยประกอบกับในปี พ.ศ. 2558 จะมีการรวมตัวสมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Association of South East Asian Nations) หรืออาเซียน (ASEAN) ซึ่งเป็นการรวมตัวกันของประเทศในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เป็นจำนวน 10 ประเทศ โดยมีข้อตกลงในการร่วมมือกันใน ด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ซึ่งการรวมตัวดังกล่าวทำให้มีจำนวนประชากรรวมตัวกันประมาณ 600 ล้านคน (สุรินทร์ พิศสุวรรณ, 2555) ซึ่งประเทศไทยกลายเป็นส่วนหนึ่งของอาเซียน ย่อมส่งผลกระทบต่อการเปลี่ยนแปลงหลาย ๆ อย่าง เนื่องจากประเทศไทยมีภูมิศาสตร์ที่ตั้งอยู่ใจกลางอาเซียนทำให้สามารถกลายเป็นศูนย์กลางการคมนาคมและขนส่งของภูมิภาค (วิกรม กรมดิษฐ์, 2556) ทำให้มีการไหลเวียนสินค้า นักท่องเที่ยวและ แรงงานอย่างเสรี ย่อมตามมาด้วยการแฝงตัวของอาชญากรจากที่ประเทศต่าง ๆ ทำให้สภาพอาชญากรรมที่เกิดจะมีความหลากหลายสลับซับซ้อน ซึ่งหากพิจารณาจากกรอบความร่วมมือดังกล่าวแล้ว ประเด็นความร่วมมือเกี่ยวกับความมั่นคงจะมีความเกี่ยวโยงกับภัยคุกคามที่จะเกิดกับประเทศไทยมากที่สุด กลายเป็นประเด็นท้าทายสำคัญอย่างหนึ่ง โดยจะดูได้จากการเคลื่อนย้ายถิ่นฐานของประชากรในกลุ่มอาเซียนทั้งแบบชั่วคราวและแบบถาวร ซึ่งประเทศไทยต้องมีการเตรียมพร้อมรับมือกับภัยคุกคามอาชญากรรมรูปแบบเดิมและรูปแบบใหม่ที่จะมีเครื่องมือและเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีการประสานงานการติดต่อสื่อสารกันในมิติต่าง ๆ กลายเป็นกลุ่มโครงข่ายองค์กรที่มีความสลับซับซ้อนมากขึ้นเป็นทวีคูณหลังจากเข้าสู่ประชาคมอาเซียนแล้ว ในด้านของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักที่มีหน้าที่รักษาความปลอดภัยในด้านชีวิตและทรัพย์สินโดยตรง ไม่ว่าจะเป็นประชาชนที่เดินเข้ามาจากสมาชิกประเทศอาเซียนและประชาชนชาวไทยทั่วประเทศ อันเป็นภารกิจสำคัญจึงต้องเตรียมความพร้อมรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียนอีกทั้งต้องมีความพร้อมที่จะรับนโยบายของประชาคมอาเซียน และนโยบายของรัฐบาลในทุกด้านอันเป็นการทำงานที่เกี่ยวโยงกับความมั่นคงและความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจและเพื่อให้เกิดประสิทธิผลต่อภาพรวมไม่ว่าจะเป็นชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของประเทศ ทางสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงมีการคาดการณ์ว่าหลังจากมีการรวมตัวกันเป็นประชาคมอาเซียนใน พ.ศ. 2558 แล้ว อาชญากรรมจะมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้นในหลายลักษณะ จึงได้ข้อสรุปปัญหาที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมหลัก 8 เรื่องที่ตามมา คือ 1. ปัญหายาเสพติด 2. การเคลื่อนย้ายแรงงานและการค้ามนุษย์ 3. การก่อการร้ายข้ามชาติ 4. การกระทำผิดเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม 5. การฟอกเงิน 6. การปลอมแปลงหนังสือเดินทาง 7. การล่วงละเมิดทางเพศและ 8. อาชญากรรมทางเศรษฐกิจ (สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง, 2557)

ดังนี้ประเทศไทยต้องมีการเตรียมพร้อมที่ดีในด้านการพัฒนาบุคลากรเจ้าหน้าตำรวจ โดยเน้นหนักไปที่เจ้าหน้าที่ตำรวจระดับผู้นำหน่วย หรือนักเรียนนายร้อยตำรวจ ให้มีความรู้ความสามารถมากพอที่เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงใหม่ ไม่ว่าจะเป็นที่จะเกิดขึ้นเพื่อให้การทำงานมีประสิทธิภาพพร้อมในการแก้ปัญหา โดยหลักสูตรของนักเรียนนายร้อยตำรวจ เป็นหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการตำรวจ ใช้ระยะเวลาในการสำเร็จการศึกษา 4 ปี

ดังนั้น หากผู้จบโรงเรียนนายร้อยตำรวจ มีความรอบรู้ไม่พอหรือมีแต่ไม่เพียงพอ จะทำให้การบำบัดทุกข์บำรุงสุขของประชาชนไม่ทั่วถึง โดยเฉพาะขณะนี้ประชาชนมิใช่คนไทยอย่างเดียว แต่จะเป็นประชาชนของอาเซียน ปัญหาก็มิใช่ปัญหาของประเทศอย่างเดียวแต่จะเป็นปัญหาหรือคดีความอาเซียนผู้วิจัยจึงประสงค์จะศึกษาความเหมาะสม ความทันสมัยของหลักสูตรและการฝึกนายร้อยตำรวจจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจว่าจะต้องพัฒนาไปอย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาเนื้อหาหลักสูตรพร้อมการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจ
2. เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรของนักเรียนนายร้อยตำรวจให้เป็นตำรวจของอาเซียน

กรอบแนวคิดการวิจัย

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการตำรวจ

- กลุ่มวิชาภาษา
- กลุ่มวิชามนุษยศาสตร์
- กลุ่มวิชาการบริหาร
- กลุ่มวิชากฎหมาย
- กลุ่มวิชาการสืบสวนสอบสวน
- กลุ่มวิชาการป้องกันปราบปราม
- กลุ่มวิชาการจราจร
- กลุ่มวิชาการฝึก

ที่มา : หลักสูตรโรงเรียนนายร้อยตำรวจ, 2556

→

แนวทางการพัฒนาหลักสูตรของตำรวจไทยและในกลุ่มประเทศอาเซียน

1. ด้านกฎหมาย
2. ด้านวิชาการ
3. ด้านการสืบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์
4. ด้านงานนิติวิทยาศาสตร์
5. ด้านงานพิสูจน์หลักฐาน
6. ด้านการบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน
7. ด้านการบริหารแบบระบบ
8. ด้านภาษาและวัฒนธรรม

ที่มา : จากการสังเคราะห์เอกสารและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ

ทบทวนวรรณกรรม

ความรู้พื้นฐานสามเสาหลักของอาเซียน

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้หรืออาเซียน (Association of South East Asian Nations: ASEAN) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 10 ประเทศ ได้แก่ บรูไนดารุสซาลาม กัมพูชา อินโดนีเซีย ลาว มาเลเซีย พม่าฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ ไทย และเวียดนาม

ก่อตั้งขึ้นโดยปฏิญญากรุงเทพฯ ซึ่งลงนามโดยรัฐมนตรีจาก 5 ประเทศ ได้แก่ ประเทศอินโดนีเซีย มาเลเซียฟิลิปปินส์ สิงคโปร์ และไทย เมื่อวันที่ 8 สิงหาคม 2510 มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกันระหว่างประเทศในภูมิภาค ธำรงไว้ซึ่งสันติภาพเสถียรภาพและความมั่นคงปลอดภัยทางการเมือง สร้างสรรค์ความเจริญเติบโต

วัตถุประสงค์

ปฏิญญาอาเซียน (The ASEAN Declaration) ได้ระบุว่า เป้าหมายและจุดประสงค์ของอาเซียน คือ

1) เร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ ความก้าวหน้าทางสังคมและการพัฒนาวัฒนธรรมในภูมิภาค

2) ส่งเสริมสันติภาพและเสถียรภาพในภูมิภาค โดยการเคารพหลักความยุติธรรมและหลักนิติธรรมในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาค ตลอดจนยึดมั่นในหลักการแห่งกฎบัตรสหประชาชาติ

หลักการพื้นฐานของความร่วมมือ

ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ ยอมรับในการปฏิบัติตามหลักการพื้นฐานในการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างกัน อันปรากฏอยู่ในสนธิสัญญาไมตรีและความร่วมมือในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia หรือ TAC) ซึ่งประกอบด้วย

1. การเคารพซึ่งกันและกันในเอกราช อธิปไตย ความเท่าเทียม บูรณาการแห่งดินแดนและเอกลักษณ์ประจำชาติของทุกชาติ
2. สิทธิของทุกรัฐในการดำรงอยู่โดยปราศจากจากการแทรกแซง การโค่นล้มอธิปไตยหรือการบีบบังคับจากภายนอก
3. หลักการไม่แทรกแซงกิจการภายในซึ่งกันและกัน
4. ระงับความแตกต่างหรือข้อพิพาทโดยสันติวิธี
5. การไม่ใช้การขู่บังคับ หรือการใช้กำลัง และ
6. ความร่วมมืออย่างมีประสิทธิภาพระหว่างประเทศสมาชิก

โดยประชาคมอาเซียนที่จัดตั้งขึ้นประกอบด้วยสามเสาหลักคือ

- ประชาคมการเมืองและความมั่นคงอาเซียน (ASEAN Security Community: ASC)
- ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community: AEC)
- ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community: ASCC)

การประชุมว่าด้วยความร่วมมือในการฝึกอบรมตำรวจอาเซียน ครั้งที่ 4 (4th Asenapol Police Training Cooperation Meeting) วันที่ 18 มีนาคม 2557 เป็นการดำเนินการตามแนวแถลงการณ์ที่ผู้เข้าร่วมประชุมได้ลงนามร่วมกันในวาระการประชุมหัวหน้าตำรวจอาเซียน ครั้งที่ 33 สำนักงานตำรวจแห่งชาติได้จัดการประชุมว่าด้วยความร่วมมือในการฝึกอบรมตำรวจอาเซียน โดยมีประเทศสมาชิกทั้งหมด 10 ประเทศ ผู้แทนสำนักงานเลขานุการตำรวจอาเซียน ผู้แทนประเทศคู่เจรจา คือ ออสเตรเลียและผู้แทนประเทศผู้สังเกตการณ์ คือ รัสเซีย การเข้าร่วมการประชุมในครั้งนี้แสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนและประเทศคู่เจรจาในการต่อสู้เพื่อป้องกันและปราบปรามภัยคุกคามจากอาชญากรรมข้ามชาติผ่านการพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมโดยคำนึงถึงความต้องการในด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจของประเทศสมาชิกอาเซียนเป็นหลัก

ซึ่งที่ประชุมได้หารือและมีมติเห็นชอบที่จะพัฒนาหลักสูตรต่าง ๆ ที่จะเป็นประโยชน์ร่วมกันระหว่างประเทศสมาชิก โดยได้จัดลำดับความสำคัญของความต้องการในด้านการฝึกอบรมจ้าหน้าที่ตำรวจอาเซียนให้มีความเหมาะสมและมีประสิทธิภาพสูงสุดดังนี้

1. ลำดับความสำคัญความต้องการด้านการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ตำรวจอาเซียน

1.1 การสืบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ (Hi Tech/ Cybercrime Investigation)

1.2 การป้องกันและสืบสวนสอบสวนการลักลอบค้ามนุษย์ (Prevention and Investigation of Human Trafficking)

1.3 การป้องกันอาชญากรรมตามแนวชายแดนและความร่วมมือตามแนวชายแดน (Cross Border Crime Prevention and Coordination)

1.4 การบูรณาการโครงการฝึกอบรมตำรวจอาเซียน (Integration of ASEANAPOL Police Academy Training Program)

1.5 การฝึกอบรมเกี่ยวกับภาษาและวัฒนธรรม (Language and Culture Training)

1.6 การสืบสวนสอบสวนอาชญากรรมที่เกี่ยวกับยา (Pharmaceutical Crime Investigation for investigators)

2. ที่ประชุมหารือและได้มีมติเห็นชอบโดยให้ความสนใจตรงกันในความต้องการด้านการฝึกอบรมแต่ละหัวข้อ ดังนี้

2.1 การสืบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์

- อาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ในภูมิภาคอาเซียนในสถานการณ์ปัจจุบัน (Current Situation on Hi-Tech/ Cyber Crime in ASEAN)

- อาชญากรรมเฉพาะทางที่เกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ (Specific Crimes Related to Hi-tech/ Cyber Crime)

- บทบาทของตำรวจในการต่อต้านอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ในภูมิภาคอาเซียน (Role of Police in Combating Hi-tech/ Cyber Crime in ASEAN)

- การค้นหากรณีมีการเจาะ/ บุกรุกเข้าสู่โปรแกรมคอมพิวเตอร์อย่างผิดกฎหมายผ่านทางแอปพลิเคชันของเว็ปไซต์หรือโทรศัพท์มือถือ และทางเว็บไซต์ (Detection of Hacking Attempts via Web/ Phone Applications, Websites)

- หลักสูตรนิติวิทยาศาสตร์ทางคอมพิวเตอร์ (Computer Forensic Course)

- การสืบสวน การบังคับใช้กฎหมาย และการดำเนินคดีของอาชญากรรมทางเทคโนโลยี (Cyber Crime Investigation, Enforcement and Prosecution)

- ข้อกฎหมายด้านการทำธุรกรรมกับธนาคารผ่านทางอินเตอร์เน็ต (Legal Issues in Internet Banking)

- การปฏิวัติทางเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร: แนวโน้มและความท้าทายต่างๆ (ICT Revolution: Trends and Challenges)

- การรักษาความปลอดภัยและการดำเนินการด้านเครือข่ายโทรคมนาคม (Telecommunications Network Security and Operation)

2.2 การป้องกันและสืบสวนสอบสวนการลักลอบค้ามนุษย์ (Prevention and Investigation of Human Trafficking)

- การลักลอบค้ามนุษย์ในภูมิภาคอาเซียน: สตรี เด็ก และแรงงาน (Human Trafficking in ASEAN: Women, Children and Labor)

- การบังคับใช้กฎหมายในภูมิภาคอาเซียนเพื่อต่อต้านกรลักลอบค้ามนุษย์ (ASEAN Law Enforcement against Human Trafficking)

- การค้นหาผู้ต้องสงสัยและเหยื่อ (Detection of Potential Suspects and Victims)

- การค้นหาการกระทำการลักลอบค้ามนุษย์ผ่านเสื่อสังคมออนไลน์ (Detection of Human Trafficking Activities through Social Media)

- การฟ้องคดีและกฎหมายที่เกี่ยวข้องภายในภูมิภาคที่เกี่ยวกับการต่อต้านการลักลอบค้ามนุษย์ (Regional Related Laws and Litigation on Anti-Human Trafficking)

- การรวบรวมข่าวกรองและเทคนิคการสอบปากคำ (Intelligence Gathering and Interviewing Techniques)

- ผลกระทบทางเศรษฐกิจสังคมจากการแสวงหาประโยชน์จากเพศพาณิชย์ในสตรีและเด็ก (Socio-Economic Impacts of Commercial Sexual Exploitation of Women and Children)

- สิทธิมนุษยชนในภูมิภาคอาเซียน: สถานการณ์ปัจจุบัน แนวโน้มและความท้าทาย (Human Rights in ASEAN: Current Situation, Future Trends and Challenges)

- ท่าทีของรัฐบาลต่างประเทศในการต่อต้านการลักลอบค้ามนุษย์ (Action Taken by Foreign Governments against Human Trafficking)

- หลักฐานและช่องโหว่ในการสืบสวนและการดำเนินคดีด้านการลักลอบค้ามนุษย์และการลักลอบเขตเมือง (Evidence and Weakness in Anti-Human Trafficking Illegal People Smuggling Investigation and Prosecution House)

- การดูแลเหยื่ออาชญากรรมและสถานคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม (Managing Victim and Protection House)

2.3 การป้องกันอาชญากรรมตามแนวชายแดนและความร่วมมือตามแนวชายแดน (Cross Border Crime Prevention and Coordination)

- การรวบรวมข่าวกรองและเทคนิคการสอบปากคำ (Intelligence Gathering and Interviewing Techniques)

- ความร่วมมือของตำรวจอาเซียนในการป้องกันอาชญากรรมตามแนวชายแดน (Cooperation amongst ASEAN Police Forces on Cross Border Crime Prevention)

- การบริหารจัดการและการยับยั้งอาชญากรรมตามแนวชายแดน: ทางบก ท่าอากาศยาน และท่าเรือ (Cross Border Management and Interdiction: Land, Airport, and Seaport)

- การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมเฉพาะทางที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมตามแนวชายแดน (Relevant Specific Crimes to be Prevented and Eradicated)

- กฎหมายและการฟ้องคดีเกี่ยวกับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องกับอาชญากรรมตามแนวชายแดน (Regional Related Laws and Litigation in relation to Cross Border Crime)

- หลักสูตรความมั่นคงตามแนวชายแดน (Border Security Course)

- หลักสูตรพฤติกรรมอาชญากร (Criminal Behavioral Course)

- กฎหมายและสนธิสัญญาที่เกี่ยวข้อกับประเทศเพื่อนบ้าน (Laws and Treaties in relation to Neighboring Countries)

2.4 การบูรณาการโครงการฝึกอบรมตำรวจอาเซียน (Integration of ASEANAPOL Police Academy Training Program)

- หลักสูตรการพัฒนาครูตำรวจอาเซียน (ASEANAPOL Police Instructor Development Course)

- การแลกเปลี่ยนบุคลากรตำรวจอาเซียนในโครงการฝึกอบรมต่าง ๆ (Exchange of ASEANAPOL Police Personnel in Training Programs)

- การพัฒนาและการบูรณาการหลักสูตรตำรวจในภูมิภาคอาเซียน (Development and Integration of ASEANAPOL Police Curriculum)

- กฎหมายและการฟ้องคดีที่เกี่ยวข้องในภูมิภาค (Regional Related Laws and Litigation)

- มาตรฐานการดำเนินการในการบริหารเหตุฉุกเฉิน (Standard of Operation on Management of Emergency)

- ความร่วมมือด้านการฝึกอบรมแบบทวิภาคีและพหุภาคีในหัวข้อปัญหาอาชญากรรมเฉพาะทาง (Bilateral and Multilateral Training Cooperation on Specific Crime Issues)

- การแบ่งปันข้อมูลและประสบการณ์ด้านการสืบสวน (Sharing of Investigation and Experience)

2.5 ภาษาและวัฒนธรรม (Language and Culture Training)

- การส่งเสริมให้นักเรียนตำรวจของประเทศสมาชิกอาเซียนเรียนรู้ภาษาของประเทศเพื่อนบ้าน (Encouraging Police Cadets in ASEAN Member Countries to Study the Languages of Neighboring Countries)

- การแลกเปลี่ยนบุคลากรเพื่อเข้าร่วมการฝึกอบรมหลักสูตรภาษาต่าง ๆ ของแต่ละประเทศสมาชิกอาเซียน (Exchange of Police Personnel to Attend the Existing Language Training Courses in ASEAN Member Countries)

- หลักสูตรความรู้เกี่ยวกับอาเซียนและภาษาต่าง ๆ (ASEAN and other Languages Courses)

- ความร่วมมือระดับทวิภาคีในด้านการเรียนรู้ภาษาและวัฒนธรรม (Bilateral Training cooperation on Language and Cultural Study)

- ความสำคัญของการเรียนภาษาและวัฒนธรรมของประเทศเพื่อนบ้าน (Significance of studying Languages and Cultures of Neighboring Countries)

- หลักสูตรภาษาอังกฤษ (English Language Course)

- การพัฒนาหลักสูตรครูตำรวจอาเซียน (Developing ASEAN Police Instructor Courses (Training of Trainer)

โดยในการประชุมครั้งนี้ตัวแทนตำรวจในแต่ละประเทศได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาหลักสูตรอย่างแท้จริง ซึ่งมีมติร่วมกันในการกำหนดหัวข้อตามลำดับความสำคัญและความต้องการในการฝึกอบรมนั้นได้อย่างเป็นรูปธรรมมากที่สุด ซึ่งจะมีผลโดยตรงต่อการพัฒนาศักยภาพของตำรวจอาเซียนได้อย่างดีเยี่ยมตรงตามวัตถุประสงค์ที่ประเทศในสมาชิกอาเซียนได้วางเอาไว้

หลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจ

เป็นหลักสูตรของนักเรียนนายร้อยตำรวจของประเทศไทยหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตร์บัณฑิต สาขาวิชาการตำรวจ ใช้ระยะเวลาในการสำเร็จการศึกษา 4 ปี จำนวนหน่วยกิต รวมตลอดหลักสูตรไม่น้อยกว่า 168 หน่วยกิต ประกอบด้วยกลุ่มวิชาหลัก 8 กลุ่ม รายวิชา คือ 1. กลุ่มวิชาภาษา 2. กลุ่มวิชามนุษยศาสตร์ 3. กลุ่มวิชาการบริหาร 4. กลุ่มวิชากฎหมาย 5. กลุ่มวิชาการสืบสวนสอบสวน 6. กลุ่มวิชาการป้องกันปราบปราม 7. กลุ่มวิชาการจราจร 8. กลุ่มวิชาการฝึก (รายละเอียดหลักสูตร สาขาวิชาตำรวจ โรงเรียนนายร้อยตำรวจ : 2556)

โดยนักเรียนรายร้อยตำรวจที่จบการศึกษานั้นมีความรู้ความสามารถและพร้อมทำงานทั้งในด้านการสอบสวน การสืบสวน ความรู้ด้านกฎหมาย ด้านมนุษยสัมพันธ์ งานจราจร งานอำนวยการ และการฝึกในรูปแบบต่าง ๆ

แนวทางการพัฒนาหลักสูตรวิชาชีพตำรวจ

แนวทางการพัฒนาหรือปรับปรุงหลักสูตรตำรวจอาชีพนั้น Vodde (2011) กล่าวว่า ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการฝึกอบรมและเรียนรู้ เริ่มตั้งแต่ การจัดการ (Organizing) การส่งเสริมสนับสนุน (Facilitating) และการประเมินผล (Assessing) ต้องร่วมมือกันต่อการพัฒนาหลักสูตรดังกล่าว โดยเสนอแนวทางการปรับปรุง 6 ประเด็นสำคัญ ดังต่อไปนี้

1. การสอนและปรัชญาการสอน (Instructional and instructional philosophy) ต้องปรับตามพันธกิจ (Mission) และหลักการ (Principle) ของหลักสูตร เพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายของหลักสูตร สร้างผลลัพท์ที่พึงประสงค์แก่นักเรียนตำรวจทั้งด้านความรู้ ทักษะ คุณค่า ความเชื่อ อุดมการณ์ และความคาดหวังจากสังคม

2. การพัฒนาจิตพิสัย (Affective orientation) เป็นผลการเรียนรู้ตามทฤษฎีการเรียนรู้ของ Bloom (Bloom’s Taxonomy) ที่กล่าวว่า การเรียนรู้จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมในด้านพุทธิพิสัย (Cognitive) จิตพิสัย (Affective) และทักษะพิสัย (Psychomotor) สำหรับการเรียนการสอนของตำรวจนั้น มีการให้ความรู้และพัฒนาทักษะการฝึกพื้นฐานทางวิชาเป็นสำคัญ ดังนั้น การพัฒนาสู่ความเป็นมืออาชีพ การพัฒนาจิตพิสัย ได้แก่ ความรู้สึก (Feeling) และอารมณ์ (Emotion) มีความจำเป็นอย่างยิ่ง เนื่องจากการทำงานในวิชาชีพตำรวจมีความเครียดสูง และต้องจัดการกับสภาวะอารมณ์ทั้งของผู้อื่นและต้นเอง ทั้งนี้เพื่อการจัดหลักสูตรตามทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคมของ Bandura กล่าวว่า การจัดการบรรยากาศการเรียนรู้ (Climate) การใช้น้ำเสียง (Tone) และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการเรียนรู้ (Environment) สามารถกระตุ้นจิตพิสัย ได้แก่ ความสนใจ (Interest) ทัศนคติ (Attitude) ความพึงพอใจ (appreciation) การเห็นคุณค่า (Value) และลดอคติได้ (Bias)

3. การรับรู้ตนเองและการนำตนเอง (Self-concept and self-directedness) เป็นการปรับวิธีการเรียนของนักเรียนตำรวจตามความต้องการต่อการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ (Adult leaner’s Needs) โดยการเรียนรู้แบบรับรู้ด้วยตนเองและนำตนเอง (Self-concept and self-directedness) นั้น ผู้เรียนจะรับผิดชอบการเรียนของตนเองและเรียนได้ดี ผู้เรียนจะปฏิเสธการเรียนรู้หากไม่ตระหนักความสำคัญของความรู้นั้น (Knowles, 1998 อ้างถึงใน Vodde, 2011) โดยแตกต่างจากการเรียนรู้แบบเดิมที่ผู้เรียนจะเรียนรู้จากผู้สอนเท่านั้น ดังนั้น แนวทางการส่งเสริมการเรียนรู้แบบรับรู้ตนเองและนำตนเอง (Self-concept and self-directedness) สามารถทำได้โดยผ่านกิจกรรมการเรียนการสอน เช่น การเรียนรู้แบบร่วมมือกันเป็นกลุ่ม (Collabortively participating) การอภิปราย (Discussion) การทำโครงงาน (Project) และการทำวิจัย (Research) การฝึกการวางแผน (planning) การเรียนรู้โดยใช้ปัญหาเป็นฐานแบบสถานการณ์

จำลอง (Problem-based learning Simulations) การสร้างสถานการณ์สมมุติ (Case-scenario) เพื่อให้นักเรียนตำรวจกำหนดการเรียนรู้และวางแผนการเรียนรู้ด้วยตัวเอง

4. การบูรณาการหลักสูตร (Integration and facilitation of curriculum) โดยทั่วไปแล้วเป้าหมายของหลักสูตรตำรวจ เป็นการเพิ่มศักยภาพของนักเรียนตำรวจทั้งในด้านความรู้ (Knowledge) ความเข้าใจ (Understand) ทักษะ (Skills) ทัศนคติ (Attitudes) พฤติกรรม (Behavior) และสมรรถนะ (competencies) สำหรับการเรียนการสอนแบบดั้งเดิมส่วนมากเป็นการสอนแบบหลายวิชาเป็นหน่วยย่อย เพื่อให้เกิดผลลัพธ์ด้านปัญญาความรู้ ทักษะ และจิตพิสัย แยกส่วนกันหากหลักสูตร สามารถจัดทำในเชิงลักษณะบูรณาการเป็นองค์ร่วม (Holistic) จะทำให้รายวิชาการเรียนการสอนลดน้อยลง แต่สามารถบูรณาการหลาย ๆ ศาสตร์ไปพร้อม ๆ กันได้ อย่างมีคุณภาพ

5. การใช้หลักสูตรและบูรณาการการเรียนรู้จากประสบการณ์ (Application and Integration of Experiential Learning) กล่าวคือ ผู้เรียนที่สามารถสร้างมโนทัศน์ (Self-concept) ในการเรียนรู้จะสามารถจดจำความรู้ได้เป็นอย่างดี การเรียนรู้จากประสบการณ์ (Experiential Learning) เป็นวิธีการเรียนรู้ที่ทำให้ผู้เรียนมีประสบการณ์ต่อการใช้ความรู้ทางทฤษฎีและการปฏิบัติเกิดเป็นทักษะในการปฏิบัติงานจริงต่อไป อันส่งผลให้สามารถส่งผลสัมฤทธิ์ต่อการเรียนที่ได้ กิจกรรมการเรียนการสอนที่บูรณาการการเรียนรู้จากประสบการณ์ (Experiential Learning) ได้แก่ การอภิปรายกลุ่ม (Group discussion) การทดลองฝึกในสถานการณ์จำลอง (Hands-on Simulation Exercise) กิจกรรมแก้ไขปัญหา (Problem-solving activities) และกรณีศึกษา (Case method) โดยกิจกรรมดังกล่าวสามารถเชื่อมโยงองค์ความรู้ ทฤษฎีกับภาคปฏิบัติได้

6. ความเครียดและระเบียบข้อบังคับ (Stress and Discipline) เป็นการฝึกตำรวจให้สามารถจัดการกับความเครียด และต้องปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด สำหรับกิจกรรม การเรียนการสอนนั้น เป็นการฝึกทักษะการคิด วิเคราะห์ มากกว่าการสร้างความกดดันหรือความเครียดแก่ผู้เรียน โดยนักเรียนตำรวจต้องสามารถแยกแยะบทบาทหน้าที่ของตำรวจกับความรู้สึกตามสถานการณ์

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาการพัฒนาคุณภาพนักเรียนนายร้อยตำรวจสู่ตำรวจอาเซียนโดยการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) มีขั้นตอนการวิจัยดังนี้

1. ศึกษาวิเคราะห์ทฤษฎี เอกสารงานวิจัยรายงานการสัมมนาและแบบสัมภาษณ์ที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตรการเรียนของนักเรียนนายร้อยตำรวจ รวมถึงปัญหาในการปฏิบัติงานของตำรวจ ประเด็นปัญหาอาชญากรรมที่เกิดขึ้นในประเทศไทย และศึกษาแนวโน้มปัญหาอาชญากรรมและบทเรียนของประเทศต่าง ๆ ในอาเซียน และประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกหลังเปิดประเทศ เพื่อกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัย กรอบความคิดในการวิจัยและออกแบบการวิจัย

2. ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

ผู้ให้ข้อมูลหลักในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ผู้บริหารสถานศึกษาและอาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจที่ประสบมีความรู้และประสบการณ์ รวมทั้งหมด 11 ท่าน ประกอบด้วย ผู้บริหารโรงเรียนนายร้อยตำรวจ จำนวน 2 ท่าน รองผู้บริหารโรงเรียนนายร้อยตำรวจ จำนวน 3 ท่าน อาจารย์โรงเรียนนายร้อยตำรวจ จำนวน 6 ท่าน รวม 11 ท่าน เป็นผู้ที่มีความรู้ความเข้าใจในการจัดการและพัฒนาคุณภาพของนักเรียนนายร้อยตำรวจ

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้คือแบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างเกี่ยวกับเนื้อหาหลักสูตร วิธีการเรียนการสอน และแนวทางการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจโดยวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการสังเคราะห์เนื้อหา (content analysis)

ผลการวิจัย

1. จากวัตถุประสงค์ข้อ 1 ศึกษาเนื้อหาหลักสูตรพร้อมการพัฒนาหลักสูตรของโรงเรียนนายร้อยตำรวจผลการวิจัย พบว่า เนื้อหาหลักสูตรของนักเรียนนายร้อยตำรวจไทย แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ 1. ด้านความรู้ที่มีความจำเป็นในการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจ ประกอบด้วยกลุ่มวิชากฎหมายเน้นในเรื่องของกฎหมายอาญาซึ่งเกี่ยวเนื่องกับการจับกุมการเข้าค้นและการตรวจยึดสิ่งของ กลุ่มวิชาบริหารงานตำรวจ ให้ความสำคัญในเรื่อง การบริหารวิกฤตการณ์และการเฝ้าระวังและรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉิน กลุ่มวิชาการสืบสวนและสอบสวน เน้นทักษะด้านการสัมภาษณ์การซักถามรวมถึงการสอบสวนหลักฐาน กลุ่มวิชาป้องกันปราบปราม ให้ความสำคัญกับการทำงานของสายตรวจ การวิเคราะห์อาชญากรรม และการสื่อสารของตำรวจ กลุ่มวิชาจราจรเน้นเรื่องความปลอดภัย ทางการจราจร และการบังคับใช้กฎหมายเกี่ยวกับยานพาหนะ 2. ด้านทักษะทางตำรวจ ด้านการฝึก ประกอบด้วย ทักษะการจัดการหลักฐาน อาชญากรรม การต่อสู้ป้องกันตัว การเขียนรายงาน มนุษยสัมพันธ์ในการสื่อสารของตำรวจ การควบคุมฝูงชน ทักษะการบริหารจัดการ รวมถึงด้านภาษาต่างประเทศ โดยบูรณาการองค์ความรู้ ทักษะต่าง ๆ อย่างเป็นระบบการเรียนมุ่งเน้นเฉพาะฝึกอบรมเฉพาะให้เกิดความเชี่ยวชาญในการปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพประกอบกับต้องมีจรรยาบรรณทางวิชาชีพที่เป็นมาตรฐานตรวจสอบได้ซึ่งจะสอดรับกับสภาพของสังคมไทยเรา

2. จากวัตถุประสงค์ข้อ 2 เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาหลักสูตรของนักเรียนนายร้อยตำรวจให้เป็นตำรวจของอาเซียน ผลการวิจัยจากการสนทนากลุ่ม พบว่า ความร่วมมือที่เป็นแนวทางการพัฒนาบุคลากรตำรวจอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ สามารถสังเคราะห์และบูรณาการแนวทางการฝึกอบรม แบ่งได้เป็น 8 ด้าน ดังนี้ 1) ด้านกฎหมาย 2) ด้านวิชาการ 3) ด้านการสืบสวนเทคโนโลยี 4) ด้านการตรวจสถานที่เกิดเหตุ 5) ด้านพิสูจน์หลักฐาน 6) ด้านการบริหารแบบมวลชนสัมพันธ์ของชุมชน 7) ด้านการบริหารแบบระบบ และ 8) ด้านภาษาและวัฒนธรรม

โดยในด้านกฎหมาย ให้ความสำคัญเกี่ยวกับข้อกฎหมายด้านการทำธุรกรรมทางธนาคารทางระบบอินเตอร์เน็ต กฎหมายเกี่ยวกับการค้ามนุษย์ข้ามชาติ รวมถึงสนธิสัญญาและข้อตกลงร่วมกันระหว่างประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีอาณาเขตติดต่อ

ด้านความรู้เชิงวิชาการ เน้นศึกษาเชิงอาชญาวิทยาเกี่ยวกับพฤติกรรมอาชญากรการรวบรวมหลักฐานเกี่ยวกับการสอบปากคำด้านงานสอบสวน และต้องมีความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศทางอินเตอร์เน็ต

ด้านการสืบสวนอาชญากรรมสมัยใหม่และคอมพิวเตอร์ เน้นศึกษาเรื่องการตรวจสอบผู้กระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์ ผ่านแอปพลิเคชั่นและโทรศัพท์มือถือ การรักษาความปลอดภัยและการดำเนินการทางเครือข่ายทางโทรคมนาคม รวมถึงการสืบสวนเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเทคโนโลยี

การตรวจสถานที่เกิดเหตุ เน้นเรื่องการตรวจสถานที่เกิดเหตุและอาชญากรรมทางดิจิตอล การพิสูจน์ระยะการเสียชีวิตของผู้ตายในที่เกิดเหตุ รวมถึงการค้นหาพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ

ด้านพิสูจน์หลักฐาน ให้ความสำคัญด้านเก็บพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ เก็บวัตถุพยานทางกายภาพของผู้ต้องสงสัยหรือผู้ต้องหา และเทคนิคการค้นหาพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุ

ด้านการบริหารมนุษย์สัมพันธ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน เน้นเรื่องการแก้ปัญหาอาชญากรรมในชุมชน เทคนิคการให้การยอมรับของชุมชน และการพัฒนาความร่วมมือของชุมชน

ด้านการบริหารแบบระบบ เน้นเรื่องการจัดการข้อมูลอาชญากรรม การแก้ปัญหาเหตุการณ์ฉุกเฉิน รวมถึงการวางแผนเผชิญเหตุ

ด้านภาษาและวัฒนธรรมนั้น ให้ความสำคัญด้านภาษาอังกฤษ ความเข้าใจเกี่ยวกับประเพณีและวัฒนธรรมอาเซียน และความเข้าใจภาษาอาเซียน

ซึ่งในการพัฒนาบุคลากรในด้านการฝึกอบรม 8 ด้านดังกล่าว จะเป็นวิถีทางการพัฒนาหลักสูตรนักเรียนนายร้อยตำรวจให้สอดรับกับความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในกลุ่มประเทศอาเซียน ประกอบกับสามารถติดต่อประสานงานและข้อมูล สร้างความเข้าใจอันดีในสภาพสังคมและวัฒนธรรมรวมถึงด้านภาษาในภูมิภาคเดียวกันได้ดีอีกด้วย

ในด้านการปรับและพัฒนาวิธีการเรียนการสอนของนักเรียนนายร้อยตำรวจนั้น ในวิชาการเรียนของนักเรียนนายร้อยตำรวจควรจะเรียนให้เข้ากับสภาพสังคม เทคโนโลยีและสภาพสิ่งแวดล้อม ปัจจุบันควรมีการเรียนการสอนแบบ Active Learning คือ มีการเรียนรู้ทั้งอาจารย์และนักเรียน การให้นักเรียนนายร้อยตำรวจทุกชั้นปี การเข้าถึงระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology) การเรียนการสอนในวิชาความรู้ทั่วไปให้เรียนเป็น ห้องเรียนรวม คือเรียนในห้องเรียนรวมห้องใหญ่ สามารถเข้าไปเรียนรู้ได้ทุกชั้นปี ช่วงเวลาการฝึก ควรให้มีการแยกเรียนเช่น วัน จันทร์ ถึง วันพุธ เรียนวิชาการภาคทฤษฎี ส่วนวันพฤหัสบดี และวันศุกร์ เรียนวิชาการฝึก และในการเรียนต้องให้น้ำหนักกับการเรียนรู้ให้เท่า ๆ กัน เนื่องจากนักเรียนนายร้อยตำรวจทุกคนต้องมีการเรียนรู้ทุกด้านการสอนเน้นเรื่องการประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติให้มากขึ้นโดยครูอาจารย์เองต้องพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา เน้นเรื่ององค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อนำไปสอนนักเรียน และให้มีการบูรณาการการเรียนรู้ระหว่างครูและนักเรียนนายร้อยตำรวจ

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผล

ส่วนที่ 1 ด้านการพัฒนาหลักสูตรการเรียนในโรงเรียนนายร้อยตำรวจให้สอดคล้องกับกลุ่มประเทศในอาเซียน ประกอบด้วย 8 กลุ่มรายวิชา ดังนี้คือ ด้านกฎหมาย ด้านวิชาการ ด้านการสืบสวนอาชญากรรมสมัยใหม่และอาชญากรรมคอมพิวเตอร์ การตรวจสถานที่เกิดเหตุ ด้านงานพิสูจน์หลักฐาน ด้านงานบริหารแบบมนุษยสัมพันธ์โดยการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้านการบริหารแบบระบบ และด้านภาษาและวัฒนธรรม

กลุ่มวิชาการบริหารนั้น พบว่า ควรมีการจัดการบริหารข้อมูลอาชญากรรม เพื่อเขียนแผนงานและดำเนินการด้านงบประมาณ สอดคล้องกับ พล.ต.ต. สุพิศาล ภักดีนฤนาท (2555) เห็นว่าการทำงานของตำรวจนั้นต้องสร้างความเป็นรูปธรรมในการทำงานคือ ต้องวิเคราะห์ข้อมูลอาชญากรรมในพื้นที่ และสภาพปัญหาในชุมชน เพื่อเขียนโครงการ เพื่อวางแผนกำหนดเป้าหมายรวมถึงกำกับการดูแลการปฏิบัติของตำรวจ สอดคล้องกับ กฤษณพงศ์ พูตระกูล (2560) กล่าวว่า การพัฒนาระบบตำรวจ ผู้นำหน่วยต้องวิเคราะห์และบริหารระบบข้อมูลอาชญากรรมเพื่อใช้ในการแก้ไขปัญหาที่ตรงจุด และสอดคล้องกับหลักสูตรของสถาบัน JCLEC (Jakata Center Of Low Enforcement Coorperation) ที่มีหลักสูตรการวางแผนและทักษะการวิเคราะห์อาชญากรรมของตำรวจด้วยเพื่อเป็นทางให้ผู้เข้ารับการอบรมคิดแก้ไขและบริหารข้อมูลอย่างเป็นระบบ ในส่วนของการเรียนต้องมีการแบ่งห้องเรียนในการเรียนการสอน อีกทั้งควรมีอาจารย์ผู้สอนให้มากขึ้น เพื่อผู้เรียนสามารถสอบถามแก้ปัญหาในการเรียนให้เข้าใจเนื้อหา ได้อย่างละเอียดถูกต้อง สอดคล้องกับ สุคนธ์ สินธพานนท์ และคณะ (2551) กล่าวว่า การจัดการเรียนรู้ให้นักเรียนรู้จักคิดแก้ปัญหาโดยให้นักเรียนฝึกกระบวนการคิดแก้ปัญหาอยู่เสมอด้วยวิธีการที่หลากหลาย และจัดบรรยากาศให้เอื้อต่อความคิด และเน้นให้นักเรียนมีความเชื่อมั่นในตนเองอย่างมีเหตุผล

กลุ่มวิชากฎหมาย ผลการวิจัยพบว่า ควรมีการเพิ่มเติมเกี่ยวกับการทำธุรกรรมหรือนิติกรรมผ่านระบบอินเตอร์เน็ต รวมถึงควรมีความรู้เกี่ยวกับด้านความรู้ด้านคอมพิวเตอร์ สอดคล้องกับการประชุมแนวทางความร่วมมือในการฝึกอบรมตำรวจอาเซียนครั้งที่ 4 ที่ให้ความสำคัญของตำรวจในการต่อต้านอาชญากรรมทางเทคโนโลยีสมัยใหม่ ในด้านการบุกรุกเข้าสู่โปรแกรมคอมพิวเตอร์ผ่านแอปพลิเคชั่นและโทรศัพท์มือถือ รวมถึงหลักสูตรตำรวจของมหาลัยตำรวจหูเป่ย (Hubei University of Police) ที่เน้นให้นักเรียนนายร้อยตำรวจจีนเรียนรู้เทคโนโลยีอาชญากรรมในการต่อสู้กับภัยคุกคามในปัจจุบัน สอดรับกับยุทธศาสตร์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2555-2564 ที่ยกระดับการใช้เทคโนโลยีในการรักษาความปลอดภัยให้แก่ประชาชน รวมถึงสอดคล้องกับบทบาทของสำนักงานตำรวจแห่งชาติกับการสร้างประชาคมเมืองและความมั่นคงอาเซียน (2556) ที่มุ่งเน้นในเรื่องการต่อต้านการแพร่ขยายของอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ในส่วนของสถาบันฝึกอบรมนานาชาติ ILEA (International Law Enforcement Academy) และสถาบันฝึกอบรมนานาชาติ JCLEC (Jakarta Center Of Law Enforcement Cooperation) เน้นหนักในเรื่องภัยคุกคามในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งเป็นกฎหมายในการต่อต้านการก่อการร้ายต่างชาติ

ซึ่งทางหลักสูตรโรงเรียนนายร้อยตำรวจไทยเอง จะต้องพิจารณาไว้ในหลักสูตรตำรวจด้วย และด้านการเรียนการสอนโดยการการกระตุ้นให้นักเรียนมีความอยากพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลา ซึ่งสอดคล้องกับ The Victorian Council of School Organization Inc (VICCSO) (2012) ที่เน้นให้นักเรียนทุกคนพัฒนาการเรียนรู้และกระตุ้นให้นักเรียนฝึกคิดในห้องเรียน

กลุ่มวิชาสืบสวนสอบสวน ผลการวิจัยพบว่า ควรให้ความสำคัญในเรื่องการตรวจสถานที่เกิดเหตุกับการรวบรวมพยานหลักฐาน สอดคล้องกับ พล.ต.ต.หญิง พัชรา สินลอยมา และคณะ (2557) กล่าวว่า การติดตามหาตัวคนร้ายต้องให้ความสำคัญกับพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุเป็นอันดับแรก หากเจ้าหน้าที่ตำรวจไม่มีความรู้ในการตรวจสถานที่เกิดเหตุก็จะเป็นการทำลายหลักฐานไปอย่างไม่รู้ตัว และความเห็นของ พล.ต.ต. สุรัตน์ อรุณฤกษ์ถวิล (19 สิงหาคม 2558, สัมภาษณ์) คนร้ายย่อมทิ้งร่องรอยไว้เสมอ ดังนั้น เทคนิคการเก็บพยานหลักฐานในที่เกิดเหตุจึงมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดในการสืบสวนจับตัวคนร้าย และสอดคล้องกับ Glasgow (2012) ที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาหลักสูตรด้านการตรวจสถานที่เกิดเหตุ และการบริหารบุคคล รวมถึงการมีศิลปะในการพูดคุยกับประชาชนเพื่อแสวงหาความร่วมมือในการทำงานของตำรวจ เป็นเทคนิคการแสวงหาหลักฐานจากพยานบุคคลในที่เกิดเหตุ สอดคล้องกับโรงเรียนตำรวจฮ่องกง (Center of Excellence police training and Development, 2012) ที่เน้นให้ความสำคัญทางจิตวิทยาในการสอบถาม แย้งกับหลักสูตรนานาชาติ JCLEC (Jakarta Center Of Law Enforcement Cooperation) และหลักสูตรนานาชาติ ILEA (International Law Enforcement Academy) ที่ให้ความสำคัญกับการสืบสวนอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์และการฝึกหาพยานหลักฐานทางอินเตอร์เน็ต ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นชอบร่วมกันของกลุ่มสมาชิกอาเซียนที่เน้นหนักเพิ่มมาในเรื่องการสืบสวนอาชญากรรมเทคโนโลยีสมัยใหม่และอาชญากรรมทางคอมพิวเตอร์ ที่ไม่มีขอบเขตพรมแดนระหว่างประเทศ อันเป็นอาชญากรรมยุคใหม่ที่มีความซับซ้อน สามารถแทรกแซงและเชื่อมโยงข้อมูลทั้งระบบที่เป็น Big Data ไม่ว่าจะเป็นเส้นทางการทำธุรกรรมทางการเงินกับธนาคารก็ดี กลุ่มแก๊งค์ Call Center ที่กลุ่มผู้กระทำผิดอยู่ในต่างประเทศก็ดี แก๊งค์ทำบัตรเครดิตปลอม ที่มีการโจรกรรมข้อมูลบัตรเครดิตของผู้เสียหายแล้วขายข้อมูลดังกล่าวผ่านเวปไซต์ ใต้ดินก็ดีเหล่านี้เป็นกลุ่มมิจฉาชีพทั้งคนไทยและคนต่างชาติร่วมมือกันก่อเหตุสร้างความเสียให้ทางเศรษฐกิจให้กับประเทศไทยอย่างมาก และยากจะจับกุมตัวเนื่องจากส่วนใหญ่คนร้ายมักก่อคดีในต่างประเทศในส่วนของการเรียนวิชาสืบสวนและวิชาพิสูจน์หลักฐานในชั้นปีที่ 4 เน้นให้นักเรียนฝึกการปฏิบัติให้มาก และต้องมีการสร้างสื่อการสอนออนไลน์ (Online) สอดคล้องกับสุธิภา แสนทอน (2540) และบุญเรือง เนียมหอม (2540) กล่าวถึงความสัมพันธ์เชิงบวกในการเรียนการสอนผ่านสื่อออนไลน์ซึ่งจะทำให้ผู้เรียนสามารถพัฒนาความรู้ความสามารถได้ตลอดเวลารวมถึงสามารถทบทวนความเข้าใจได้ตามความต้องการ

กลุ่มวิชาป้องกันปราบปราม ผลการวิจัยพบว่า ในส่วนของการเรียนการสอนเน้นความรู้ด้านการจัดสภาพแวดล้อมของชุมชนเพื่อลดปัญหาอาชญากรรม สอดคล้องกับ ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2545) กล่าวว่า

การควบคุมอาชญากรรมจากสิ่งแวดล้อมจะช่วยตัดโอกาสของคนร้ายในการกระทำความผิด ในด้านความรู้เกี่ยวกับการทำงานของตำรวจชุมชนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรม สอดคล้องกับ พล.ต.ท. พงศ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์ (2554) ที่จัดการความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการแสวงหาความร่วมมือให้ประชาชนเป็นหุ้นส่วนในการป้องกันอาชญากรรมในชุมชน และเพิ่มเติมในส่วนของการปฐมพยาบาล และการจัดการภัยพิบัติ เนื่องจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ตำรวจต้องเสี่ยงกับการทำงานซึ่งอาจเกิดการบาดเจ็บระหว่างเจ้าหน้าที่ตำรวจและคนร้าย รวมถึงประชาชน เจ้าหน้าที่ตำรวจเองจึงเป็นต้องมีทักษะการปฐมพยาบาล ซึ่งตรงกับ การฝึกอบรมนานาชาติ JCLEC (Jakarta Center Of Law Enforcement Cooperation) ที่มีการฝึกให้เจ้าหน้าที่ตำรวจบริหารจัดการภัยพิบัติ และการระบุตัวเหยื่อจากภัยพิบัติ ในพื้นที่ เนื่องจากในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกิดภัยพิบัติทางธรรมชาติบ่อยครั้งรวมถึงมีกลุ่มโจรหัวรุนแรงให้อาวุธทำร้ายประชาชนและเจ้าหน้าที่เกิดการบาดเจ็บบ่อยครั้ง สอดคล้องกับประเทศไทยเกิดภัยพิบัติหลายด้านไม่ว่าจะเป็นภัยทางน้ำเกิดเหตุน้ำท่วมช่วงฤดูฝน เหตุแผ่นดินไหว รวมถึงเมื่อปี 2548 ที่มีเหตุการณ์สึนามิ ปัญหาโจรใต้ปะทะกับเจ้าหน้าที่ การลอบวางระเบิดในสามจังหวัดชายแดนใต้ ดังนั้นด้านการจัดการความปลอดภัยในเหตุการณ์ต่าง ๆ จากการทำงานจึงจำต้องเสริมการเรียนรู้ในด้านนี้ให้กับนักเรียนนายร้อยตำรวจด้วย

กลุ่มวิชาจราจร ผลการวิจัยพบว่าเพิ่มในวิชาการเรียนด้านการสอบสวนเฉพาะคดีจราจรและปรับเนื้อหารายวิชาให้ชัดเจนและทันสมัยสอดคล้องกับ พ.ต.อ.ไพฑูรย์ เพิ่มศิริวิศาล (2547) กล่าวว่าพนักงานสอบสวนที่ทำงานในปัจจุบันส่วนใหญ่ในคดีจราจร มีปัญหาด้านการวิเคราะห์กรณีการเหตุรถชนดังนั้นจึงต้องเน้นให้ตำรวจเข้าใจการเป็นกรณีศึกษาในแต่ละคดีเพื่อเสริมสร้างประสบการณ์เมื่อออกปฏิบัติงานจริงรวมถึงปรับใช้ข้อกฎหมายที่ใช้ในการสอบสวนคดีจราจรให้เกิดประสิทธิภาพมากขึ้น ในเรื่องการจัดการสถานที่เกิดเหตุเพื่อรักษาพยานหลักฐานในทีเกิดเหตุในคดีจราจรสอดคล้องกับ คู่มือบริหารสถานที่เกิดเหตุ (2558) หลักการตรวจสถานที่เกิดเหตุนั้นต้องถ่ายรูปโดยรอบของที่เกิดเหตุในคดีจราจรให้เห็นทั้งมุมกว้างทั้งทุกด้านทั้งระยะใกล้และระยะไกล และการตรวจพยานวัตถุภายในรถที่เกิดเหตุเพื่อแนบเป็นเอกสารการสอบสวนคดีจราจร และควรมีการเพิ่มทักษะการเรียนรู้เกี่ยวกับการออกใบสั่งและเทคนิคการบังคับใช้กฎหมายจราจร เนื่องจากปัจจุบันเจ้าหน้าที่จราจรมีปัญหาค่อนข้างมากในการออกใบสั่งจราจรซึ่งภายหลังถูกฟ้องร้องสร้างความหายแก่เจ้าหน้าที่และภาพลักษณ์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติจึงจำเป็นต้องมีการสอนเทคนิคการออกใบสั่งมาเป็นกรณีศึกษาในการเรียนรู้ให้แก่เจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อรับมือกับสถานการณ์บนท้องถนน

กลุ่มวิชาภาษา ผลการวิจัยพบว่า ควรเน้นวิชาภาษาอังกฤษเป็นหลักโดยจัดให้มีการเรียนการสอนขึ้นในทุกชั้นปีและเพิ่มชั่วโมงการเรียนรู้ Rotherham & Willingham (2009) กล่าวว่าการพัฒนาทักษะการสื่อสารภาษาต่างประเทศเป็นสินทรัพย์ที่ใช้ได้ตลอดชีวิต สอดคล้องกับหลักสูตรของโรงเรียนตำรวจจีน (Hubei University of Police) เน้นให้เจ้าหน้าที่ตำรวจจีนเรียนรู้ภาษาอังกฤษในการทำงานและการเรียนต่อยอดองค์ความรู้ ในส่วนของการจัดให้มีกิจกรรมการเรียนการสอนแบบ English Program สอดคล้องกับสุทัศน์ นาคจั่น (2544) ที่เน้นในเรื่องการสอนภาษาอังกฤษภายในห้องเรียนโดยเน้นการพัฒนาไปพร้อมกัน

ระหว่างครูและนักเรียนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่หลากหลาย ซึ่งสอดรับการการปฏิบัติหน้าที่ของตำรวจที่จะต้องพบกับชาวต่างชาติในสถานการณ์ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านการขอความช่วยเหลือ หรือการกรณีชาวต่างชาติไปก่อเหตุ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความพร้อมในการปฏิบัติในสถานการณ์นั้น ๆ สำหรับในส่วนให้มีการสอบวิชาเฉพาะทางเป็นภาษาอังกฤษนั้น มีความเห็นสอดคล้องกับ มันฑนา มีมาก (2545) พบว่าเจ้าหน้าที่ตำรวจควรมีการพัฒนาทักษะทั้ง 4 ด้าน ดังนั้นควรให้เจ้าหน้าที่ตำรวจมีความพร้อมในด้านภาษาก่อนการปฏิบัติงาน ดังนั้นจึงควรมีการทดสอบความรู้ด้านภาษาก่อนปฏิบัติงานจริง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการทำงาน และในด้านการเรียนรู้ด้านวัฒนธรรมควรมีการส่งเสริมฑูตแลกเปลี่ยนทางวัฒนธรรมสอดคล้องกับความเห็นของ สุรัตน์ อรุณฤกษ์ถวิล (2558, สัมภาษณ์) โดยให้โรงเรียนนายร้อยตำรวจจัดส่งนักเรียนนายร้อยตำรวจแลกเปลี่ยนกับกลุ่มประเทศในอาเซียนเพื่อให้ความความสัมพันธ์ระหว่างประเทศด้านภาษาและทางวัฒนธรรมรวมถึงเชื่อมโยงความร่วมมือในอนาคตให้กับสำนักงาตำรวจแห่งชาติ

กลุ่มวิชามนุษยศาสตร์ เน้นเรื่องจิตวิทยาตำรวจต้องมีการปรับบทบาทสถานภาพ สอดคล้องกับ Vodde (2011) กล่าวว่าหลักสูตรตำรวจนั้นต้องเน้นเรื่องการพัฒนาจิตพิสัย คือรู้จักการเรียนรู้ในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรม และสร้างบุคลิกภาพที่ดีให้เจ้าหน้าที่ตำรวจในการพบปะประชาชน

กลุ่มวิชาการฝึก เน้นเรื่องการสร้างภาวะผู้นำและปรับบุคลิกภาพ Pagon et. al (1996) ทำการศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการจัดหลักสูตราของสถาบันตำรวจทางยุโรป จำนวน 17 ประเทศ พบว่าทุกสถาบันการศึกษาตำรวจ จัดหลักสูตรอันประกอบด้วยองค์ประกอบ 2 ส่วนที่สำคัญ คือ ภาคความรู้ (Police Education) และภาคการฝึก (Police Training) ซึ่งเนื้อหาหลักสูตรดังกล่าวเน้นในเรื่องภาวะผู้นำและการสอดคล้องกันกับโรงเรียนนายร้อยตำรวจของไทยเน้นเรื่องนี้ซึ่งเป็นตัวชี้วัดประสิทธิภาพของตำรวจด้านบุคลิกภาพด้วย ในส่วนของภาคปฏิบัติด้านยุทธวิธี การต่อสู้ป้องกันตัว และการยิงปืน นั้นควรเพิ่มกรณีศึกษาในคดีใหม่ ๆ ให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจก่อนออกไปปฏิบัติงานจริง และที่สำคัญควรเพิ่มทักษะทางความคิดวิเคราะห์ และการวางแผนทางยุทธวิธี เพราะในการปฏิบัติหน้าที่มีสถานการณ์หลากหลายที่เจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติงานต้องเผชิญอยู่ตลอดเวลาเพื่อสร้างความปลอดภัยและความมั่นใจให้กับประชาชนในการทำงานและสร้างความเชื่อมั่นจากผู้ใต้บังคับบัญชาลดการสูญเสียของเจ้าหน้าที่ตำรวจผู้ปฏิบัติหน้าที่อีกด้วย

ส่วนที่ 2 ในด้านการพัฒนาการเรียนการสอนของนักเรียนนายร้อยตำรวจให้เป็นไปในแนวทางเดียวกับกลุ่มประเทศในอาเซียน ควรให้มีการเรียนการสอนแบบ Active Learning โดยกระตุ้นและให้ผู้เรียนมีส่วนร่วมในชั้นเรียน คือให้นักเรียนและครูรู้บทบาทในการเรียนและการสอนซึ่งกันและกัน โดยมีปฏิสัมพันธ์กันด้วยกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งด้านสภาพแวดล้อม และสื่อส่งเสริมการเรียนรู้ สอดคล้องกับ ทิศนา แขมมณี และคณะ (2544) ที่เสริมทักษะการเรียนรู้ให้ครูสร้างบทบาทให้นักเรียนเข้าถึงการเรียนรู้และพัฒนาความคิดวิจารณญาณด้วยตนเอง ในส่วนการให้นักเรียนนายร้อยตำรวจทุกชั้นปี เข้าถึงระบบ ไอที (IT) เพื่อเข้าถึงการเรียนรู้ สอดคล้องกับ ภัทราวดี วงศ์สุเมธ , สมพร พุทธาพิทักษ์ผล , วิไลลักษณ์ เสรีตระกูล, อภิญญา อิงอาจ ที่ทำการวิจัย เรื่อง โมเดลการผสมผสานด้านการยอมรับระบบการเรียนผ่านเวปของผู้สอน ด้านเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์และสารสนเทศ

ในมหาวิทยาลัยไทย อาจารย์ในสาขาดังกล่าวให้การยอมรับและมีความตั้งใจในการนำระบบการเรียนผ่านเว็บมาใช้สนับสนุนกระบวนการการเรียนการสอน โดยเห็นว่าระบบดังกล่าวมีประโยชน์ และมีลักษณะการดำเนินงานที่สอดคล้อง กับความต้องการและกิจกรรมด้านการเรียนการสอนของตน และสอดคล้องกับ Kearsley, Lynch and David (1995) พบว่า ผู้เรียนมีความพอใจในการเรียนแบบ online มากกว่าและผลการเรียน สัมฤทธิ์ของผู้เรียนพบว่าการเรียนแบบ Online มีผลการเรียนสูงกว่าหรือเท่ากับการเรียนแบบปกติ ในด้านการเรียนให้นายร้อยตำรวจทุกคนต้องมีการเรียนรู้ทุกด้าน สอดคล้องกับปัญหาคดีในปัจจุบันที่ไม่ใช่มีเพียงคดีที่พบในตำราการศึกษา ซึ่งบางครั้งในการปฏิบัติงานจริงต้องพบกับคดีหลากหลายให้ต้องคิดและแก้ไขปัญหาไม่ซ้ำกัน ดังนั้น ควรจะมีการสอนให้นักเรียนไปฝึกงานสัมผัสกับคดีจริงในสถานีตำรวจสอดคล้องกับ วิทเธอร์ (Wither, 2000) กล่าวว่าในพัฒนาหลักสูตรควรปรับปรุงให้โรงเรียนเข้าไปเกิดความสัมพันธ์ระหว่างโรงเรียนกับชุมชน เพื่อให้นักเรียนได้แลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างชุมชน

ด้านการเรียนการสอนต้องเน้นเรื่องการประยุติใช้กับการปฏิบัติให้มากขึ้นสอดคล้องกับ Jurkanin (2011) ที่กล่าวว่าการพัฒนาตำรวจอาชีพ ต้องมีการส่งเสริมการเรียนและการฝึกให้มีความต่อเนื่อง และเหมาะสมกับสภาพสังคม โดยครูอาจารย์เองต้องพัฒนาตนเองอยู่ตลอดเวลาเน้นเรื่ององค์ความรู้ใหม่ ๆ เพื่อนำไปสอนนักเรียนและให้มีการบูรณาการการเรียนรู้ระหว่างครูและนักเรียน

ดังนั้น จากการวิจัยการพัฒนาหลักสูตรนี้จึงพบว่า ต้องพัฒนาเนื้อหาของหลักสูตรให้ทันสมัยต่อการเปลี่ยนแปลงของสังคม เพิ่มเติมทักษะวิชาชีพตำรวจที่เกี่ยวกับคดีที่พบมากหรือเป็นปัญหาที่เกิดในสังคมบ่อยหรือคดีอาชญากรรมที่มีแนวโน้มจะเกิดขึ้นในอนาคต ปรับลดรายวิชาที่ไม่มีความจำเป็นลง เสริมศักยภาพทั้งครูและนักเรียนไปพร้อมกัน โดยครูต้องปรับวิถีการสอนแบบใหม่โดยสร้างสื่อการเรียนผ่านอินเตอร์เน็ตและต่อยอดองค์ความรู้หรือแนวคิดทฤษฎีที่ทันสมัยต่อเหตุการณ์ในปัจจุบัน ประกอบกับนักเรียนนายร้อยตำรวจเองต้องมีการเรียนรู้โดยตลอดชีวิตผ่านสื่อการเรียนทางอินเตอร์เน็ต หรือวีดีทัศน์ อันเป็นการเพิ่มทักษะและพัฒนาศักยภาพของนักเรียน นายร้อยตำรวจระหว่างเรียน หรือหลังจากจบไปปฏิบัติงานแล้วให้มีความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ลุล่วงไปได้ พร้อมกับสร้างความเชื่อมั่นให้กับประชาชนในการอำนวยความยุติธรรม และสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ตามเป้าประสงค์ของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ที่ให้การปฏิบัติงานเป็นไปอย่างมีมาตรฐานสากล และเป็นตำรวจของอาเซียน

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

1. ควรมีการศึกษากฎหมายที่เกี่ยวกับกฎหมายธุรกรรมทางธนาคารในระบบออนไลน์

2. ควรมีการศึกษาด้านการสืบสวนอาชญากรรมทางเทคโนโลยี และการกระทำความผิดทางคอมพิวเตอร์

3. ควรมีการพัฒนาความรู้ด้านวิชาการเกี่ยวกับพฤติกรรมอาชญากร เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับเจ้าหน้าที่ตำรวจในการปฏิบัติงาน

4. ควรมีการเพิ่มทักษะการค้นหาพยานหลักฐานและตรวจสถานที่เกิดเหตุทางดิจิทัล

5. เพิ่มความสามารถในการจัดการข้อมูลอาชญากรรมในการแก้ปัญหาวิกฤตการณ์

6. ควรมีการพัฒนาทักษะการเก็บพยานหลักฐานและวัตถุพยานทางกายภาพของผู้ต้องสงสัยและผู้ต้องหาในที่เกิดเหตุ

7. ควรศึกษาด้านประเพณีและวัฒนธรรมระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียน

8. เสริมความรู้ให้นักเรียนนายร้อยตำรวจในการใช้ภาษาอังกฤษให้สามารถพูดสนทนาได้อย่างคล่องแคล่วในการปฏิบัติหน้าที่ในงานตำรวจ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. แนวโน้มอาชญากรรมและการป้องกันอาชญากรรมรูปแบบใหม่

2. การพัฒนาทักษะทางเทคโนโลยีของเจ้าหน้าที่ตำรวจเพื่อจัดการกับอาชญากรรมยุคใหม่

รายการอ้างอิง

กฤษณพงศ์ พูตระกูล. (2560). *การป้องกันอาชญากรรมในทศวรรตหน้ากับการพัฒนาระบบงานตำรวจ.* กรุงเทพฯ: มติชนปากเกร็ด.

ทิศนา แขมมณี และคณะ. (2544). *วิทยาการด้านการคิด.* กรุงเทพฯ : สถาบันพัฒนาคุณภาพวิชาการ.

บุญเรือง เนียมหอม. (2540). *การพัฒนาระบบการเรียนการสอนทางอินเทอรเน็ตในระดับอุดมศึกษา.* วิทยานิพนธ์ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต, สาขาเทคโนโลยีการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2545). *การบริหารงานตำรวจ.* กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

พงษ์พัฒน์ ฉายาพันธุ์. (2554). *ความรู้เบื้องต้นทางการปฏิบัติงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์และตำรวจรับใช้ชุมชน.* กรุงเทพฯ: วันใหม่.

ไพฑูลย์ เพิ่มศิริวิศาล, พ.ต.อ. (2547). *ตำราการสืบสวนคดีโจรกรรมรถ.* กรุงเทพฯ: โรงเรียนนายร้อยตำรวจ.

พัชรา สินลอยมา , ธิติ มหาเจริญ และอุทัย ตีระวนินทร. (2557). *การชันสูตร พลิกศพ การพิสูจน์เอกลักษณ์บุคคล.* กรุงเทพฯ: พิทักษ์อักษร.

มัณฑนา มีมาก. (2545). การวิเคราะห์ความต้องการและปัญหาในการใช้ภาษาอังกฤษของตำรวจท่องเที่ยว. *วารสารภาษาปริทัศน์, 3*(20).

วิกรม กรมดิษฐ์. (2556). *มองโลกแบบวิกรม.* กรุงเทพฯ: พริ้นท์ซิต.

สุคนธ์ สินธพานนท์ และคณะ. (2551). *นวัตกรรมการเรียนการสอนเพื่อพัฒนาคุณภาพของเยาวชน* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ 9119 เทนนิคพริ้นติ่ง.

สุทัศน์ นาคจั่น. (2544). *การพัฒนาหลักสูตรเพื่อการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ.* กรุงเทพฯ: พีรพัฒน์.

สุพิศาล ภักดีนฤนาท, พล.ต.ต. (2555). *แนวทางการปฏิบัติตามหลักการและทฤษฎีตำรวจสมัยใหม่*.นนทบุรี: กรีนแอปเปิ้ล กราฟฟิคปริ้นติ้ง จำกัด.

สุรินทร์ พิศสุวรรณ. (2555). *อาเซียน รู้ไว้ ได้เปรียบแน่.* กรุงเทพฯ: อมรินทร์.

สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง. (2557). *ศูนย์ข้อมูลข่าวสารและสถิติอาชญากรรม: สำนักงานตำรวจแห่งชาติ.* กรุงเทพฯ: สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง.

สุธิภา แสนทอน. (2540). *ตัวแปรที่สัมพันธ์กับการยอมรับเครือข่ายอินเทอร์เน็ตเพื่อการเรียนการสอน ของอาจารย์ สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ สังกัดทบวงมหาวิทยาลัย*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Glasgow, C. L. (2012). *Investigative skills education program. Innovation police education.* Retrieved August 30, 2016, from http://wwwinterpol.int/ content / Ejournal072010. pdf

Jurkanin, T. J. (2011). Police education and training: intelligence-led future. *The Police Chief, 78*(11), 20-23.

Kearsley, G., Lynch, W., & Wizer, D. (1995). *The Effectiveness and Impact of On-line Learning in Graduate Education*. Educational Technology.

Pagon, M. (1996). *Policeing in Central and Eastern Europe : The role And Important of Coorperation.* Ljubljana, Slovenia: College of Police and Security Studies.

Rotherham , A. J., & Willingham, D. (2009). 21st Century Skills: The Challenges Ahead. *Educational Leadership, 67*(1), 16-21.

Vodde, R. F. (2011). *Organizational Paradigms for Police Training and Education International Police.* Retrieved May 6, 2015, from http://www.interpol.int/content/download/ Ejournal022011 pdf

Wither, S. E. (2000). *Local curriculum development and place – based education.* Ph.D, University of Denver.

การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

Tourism Promotion Administration of the Union of Southern Province of Andaman Coast According to the sufficiency Economy Philosophy

จริน เอกา (Jarin Eka)
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย
Doctor of Philosophy Program in Public Administration, Eastern Asia University
E-mail: laila_phuket@hotmail.co.th

Received: 16 October 2018
Revised: 21 January 2019
Accepted: 20 February 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ ใช้รูปแบบการวิจัยแบบผสมผสานโดยเน้นการวิจัยเชิงปริมาณเป็นหลักและใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลเสริม โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถามได้ผ่านการทดสอบเพื่อหาค่าความเที่ยงตรง ได้ค่าเท่ากับ 0.892 และผ่านการหาค่าความเชื่อถือได้ ที่ระดับ 0.88 ประชากร คือ ประชาชนทั้งหมดที่อยู่ในเขตพื้นที่การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 5 จังหวัด ได้แก่ (1) ภูเก็ต (2) พังงา (3) กระบี่ (4) ตรัง และ (5) ระนอง รวมจำนวน 1,793,242 คน กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด มีจำนวน 1,111 คน ซึ่งได้มาจากการคำนวณเพื่อหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร่ ยามาเน่ วิธีวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้รูปแบบการวิเคราะห์เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าการถดถอยพหุคูณ และการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 10 คน ซึ่งสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนบอล

ผลการศึกษาพบว่า (1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญคือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม หรือใช้น้อยเกินไป (2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญคือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันควรบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยขอความร่วมมือจากเครือข่าย เช่น ภาคประชาชน กลุ่มนักธุรกิจ กลุ่มนักลงทุน และนักพัฒนาเอกชน พร้อมทั้งควรประชาสัมพันธ์ หรือชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจเรื่องดังกล่าวโดยผ่านเครือข่าย หรือการสื่อสารของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันด้วย

คำสำคัญ : การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว, กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน, ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

Abstract

The research methodology of this study was the integrated research model, focusing on quantitative research and using qualitative research as supplementary information. The questionnaire was used as a tool to collect data. The questionnaire was tested for validity. The population was the total population in the tourist areas of the Andaman's five Southern provinces: (1) Phuket, (2) Phang Nga, (3) Krabi, (4) Trang and (5) Ranong totalling 1,793,242 people. The total sample size was 1,111 people, calculated by using the Taro Yamane formula. It is an analysis in table form including descriptive analysis. The statistics used to analyses data were mean, standard deviation, multiple regression and Pearson's correlation coefficient. For the quantitative research, in-depth-interviews of 10 experts or key informants, sampled by the Snowball sampling concept was applied.

The results of the study revealed that (1) the provinces in the Southern Andaman coastal region use the budget to manage tourism, for example, to increase or diversify transportation routes to inappropriate destinations. (2) Management development approach is important. The Southern provinces of the Andaman Coastal region should manage to promote tourism in terms of expanding or distributing transportation routes to various tourist destinations by seeking cooperation from networks, such as the public sector, investment groups and private developers and should promote or clarify to the public and understand it through the network.

Keywords: Tourism promotion administration, Southern Andaman Coast, Philosophy of sufficiency economy

บทนำ

กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ประกอบด้วย 5 จังหวัด ได้แก่ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง จังหวัดดังกล่าวนี้มีความสำคัญและจำเป็นต่อการท่องเที่ยว กล่าวคือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันมีศักยภาพโดดเด่นในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลระดับนานาชาติ โดยมีเกาะภูเก็ตเป็นศูนย์กลาง มีลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ประกอบด้วยผืนแผ่นดินและเกาะต่าง ๆ จำนวนมาก ซึ่งนับเป็นกลุ่มจังหวัดที่มีจุดขายทางการท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศและมีชื่อเสียงระดับโลกเป็นสวรรค์อันดามัน (Andaman Paradise) หรือมรกตเมืองใต้ ที่มีจุดขายด้านการท่องเที่ยว คือ หาดทราย ชายทะเล หมู่เกาะ และการท่องเที่ยวเชิงนิเวศน์ เช่น ดำน้ำ และปีนผา เป็นต้น (สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย, 2556, หน้า 133) ในหนังสือ เรื่อง “รวมกฎหมายระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด” (กรุงเทพมหานคร: สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด) มีศักยภาพในการพัฒนาเพื่อเพิ่มความหลากหลายของการท่องเที่ยว ได้แก่ แหล่งนิเวศน์ป่าชายเลน และนิเวศน์ธรรมชาติป่าเขาในจังหวัดพังงา-กระบี่-ตรัง และแหล่งน้ำแร่ธรรมชาติในจังหวัดระนองที่เป็นการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพและสปา มีบริการพื้นฐานสนับสนุนการพัฒนาพื้นที่เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลชั้นนำของโลกที่สำคัญ คือ สนามบินนานาชาติ 2 แห่ง ที่กระบี่ และภูเก็ต มีท่าเทียบเรือระหว่างประเทศ และท่าจอดเรือยอร์ชที่มีความสะดวกและทันสมัยที่ภูเก็ต มีสถาบันการศึกษาที่มีหลักสูตรการพัฒนาการท่องเที่ยวเป็นการเฉพาะ การที่กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันมีการเชื่อมโยงภาคเกษตรและภาคบริการให้เป็นภาพกลุ่มจังหวัดอันดามันและทุกจังหวัดได้ประโยชน์ โดยพุ่งเป้าสู่การเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลระดับนานาชาติ ภายใต้แนวคิดในการพัฒนาการท่องเที่ยวร่วมกัน คือ ร่วมกัน เกื้อหนุน และเชื่อมโยง โดยหัวใจการเป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก คือ (1) การพัฒนาสิ่งดึงดูดใจและผลิตภัณฑ์การท่องเที่ยวอันดามันให้เชื่อมโยงและเกื้อหนุนซึ่งกันและกัน (2) การพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการเพื่อรักษาฐานนักท่องเที่ยวเดิมและเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวคุณภาพ (3) การพัฒนากลไกการจัดการการท่องเที่ยวกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันร่วมกันทั้ง 5 จังหวัดดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวที่สำคัญตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 125 ตอนที่ 137 ก ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551) โดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา 187 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ประกอบกับ มาตรา 3/1 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 52 วรรคสาม มาตรา 53/1 วรรคสาม และมาตรา 53/2 แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 7) พ.ศ. 2550 ได้กำหนด อักษรย่อไว้ว่า “ก.น.จ.” ซึ่งหมายความว่า คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ ตามมาตรา 1 พระราชกฤษฎีกาเรียกว่า “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551” ในหมวด 1 การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ มาตรา 6 การบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการให้คำนึงถึงหลักการ ดังต่อไปนี้ (1) การบริหารงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดหรือแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด แล้วแต่กรณี (2) การสร้างโอกาสและส่งเสริมให้เกิด

การมีส่วนร่วมระหว่างภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในจังหวัด เพื่อเสริมสร้างศักยภาพในการแข่งขันและการแก้ไขปัญหาร่วมกันเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (3) การกระจายอำนาจการตัดสินใจลงไปสู่ระดับผู้ปฏิบัติ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและ ความรวดเร็วในการปฏิบัติราชการ (4) การส่งเสริมและสนับสนุนให้ท้องถิ่นมีความพร้อมในการรองรับการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (5) การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี มีความโปร่งใส และมีการตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ของการปฏิบัติราชการ (6) การบริหารงบประมาณจังหวัดให้เป็นไปตามวิธีการบริหารงบประมาณจังหวัดแบบบูรณาการตามหลักเกณฑ์ และวิธีปฏิบัติตามที่ ก.น.จ. กำหนดตามข้อเสนอแนะของสำนักงบประมาณ มาตรา 11 ก.บ.จ. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (1) วางแนวทางปฏิบัติและอำนวยการให้การบริหารงานแบบบูรณาการในจังหวัดเป็นไปตามหลักการ นโยบาย และระบบตามที่ ก.น.จ. กำหนด (2) จัดทำแผนพัฒนาจังหวัดเสนอต่อที่ประชุมตามมาตรา 19 เพื่อรับฟังความคิดเห็น (3) ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและชักชวนภาคธุรกิจเอกชนมาลงทุนในจังหวัด และให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน (4) จัดทำบันทึกความเข้าใจกับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินการตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด (5) วิเคราะห์บูรณาการ และจัดทำแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัดและคำของบประมาณจังหวัด ก่อนนำเสนอต่อ ก.น.จ. (6) กำกับให้คำแนะนำ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด และรายงาน ก.น.จ. (7) แต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย (8) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย นอกจากนี้ ทั้ง 5 จังหวัดยังมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว คือ เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก ประตูเชื่อมโยงเศรษฐกิจสู่นานาชาติ พร้อมกับมียุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ (1) การพัฒนาทรัพยากรทางการท่องเที่ยว สินค้า และบริการให้เชื่อมโยงและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันและนานาชาติอย่างยั่งยืน (2) การพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการเพื่อรักษาฐานนักท่องเที่ยวเดิมและเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวคุณภาพบนฐานอัตลักษณ์และภูมิปัญญา และ (3) การพัฒนากลไกการจัดการการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันแบบพหุภาคี

ทั้ง 5 จังหวัดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 กล่าวคือ คณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) มีอำนาจหน้าที่สำคัญคือ ส่งเสริม ประสานความร่วมมือการพัฒนาระหว่างภาครัฐ ภาคประชาสังคมและภาคธุรกิจเอกชน เพื่อสร้างบรรยากาศให้เอื้ออำนวยต่อการลงทุนและชักชวนภาคธุรกิจเอกชนมาลงทุนในจังหวัด และให้มีการพัฒนาให้เป็นไปตามแผนพัฒนาจังหวัดอย่างยั่งยืน รวมทั้งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่มอบหมาย และปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ ก.น.จ. หรือคณะรัฐมนตรีมอบหมาย นอกจากนี้ ทั้ง 5 จังหวัดยังมีวิสัยทัศน์เกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว คือ เป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวทางทะเลระดับโลก ประตู

เชื่อมโยงเศรษฐกิจสู่นานาชาติ พร้อมกับมียุทธศาสตร์ที่สำคัญคือ (1) การพัฒนาทรัพยากรทางการท่องเที่ยว สินค้า และบริการให้เชื่อมโยงและเกื้อหนุนซึ่งกันและกันในกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันและนานาชาติอย่างยั่งยืน (2) การพัฒนาการตลาดการท่องเที่ยวเชิงบูรณาการเพื่อรักษาฐานนักท่องเที่ยวเดิมและเพิ่มปริมาณนักท่องเที่ยวคุณภาพบนฐานอัตลักษณ์และภูมิปัญญา และ (3) การพัฒนากลไกการจัดการการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันแบบพหุภาคี (ประกาศในราชกิจจานุเบกษา หน้า 1 เล่ม 125 ตอนที่ 137 ก ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2551)

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการศึกษาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการของจังหวัด หรือกลุ่มจังหวัด ซึ่งเป็นราชการส่วนภูมิภาค อันเป็นลักษณะของการศึกษาเพื่อ “พัฒนาหน่วยงาน คือ จังหวัด หรือกลุ่มจังหวัด” หรือ “พัฒนาการบริหารจัดการของจังหวัด หรือกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน” ที่เน้นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดดังกล่าว แต่เท่าที่ผ่านมาจังหวัดหรือกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันได้ประสบปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงบางประการ ดังตัวอย่างต่อไปนี้ (1) ปัญหาด้านความพอประมาณ เช่น บุคลากรของจังหวัดบางส่วนใช้จ่ายงบประมาณสำหรับการส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างไม่ประหยัด (2) ปัญหาด้านความมีเหตุเหตุผล เช่น จังหวัดส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างไม่สมเหตุสมผล โดยเฉพาะไม่ได้ให้ความสำคัญต่อระบบนิเวศน์ทางทะเล (3) ปัญหาด้านการมีภูมิคุ้มกัน เช่น จังหวัดไม่ได้วางแผนล่วงหน้าเพื่อรับมือกับปัญหาในอนาคต โดยเฉพาะปัญหาขยะในทะเล (4) ปัญหาด้านการพึ่งตนเอง เช่น จังหวัดไม่ได้บริหารจัดการการท่องเที่ยวโดยยึดหลักพึ่งตนเองหรือใช้ทรัพยากรบุคคลที่มีอยู่อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถของประชาชนในชุมชน และภูมิปัญญาท้องถิ่น และ (5) ปัญหาด้านการเสริมสร้างคนให้มีความรู้และคุณธรรม เช่น จังหวัดไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาประชาชนในชุมชนให้มีความรู้และคุณธรรมควบคู่กันเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เป็นต้น

จากการศึกษาความเป็นมาและความสำคัญ อำนาจหน้าที่ และตัวอย่างปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันดังกล่าวข้างต้น จึงทำให้ผู้ศึกษาสนใจที่จะศึกษา เรื่อง “การบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” โดยนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 ด้าน มาปรับใช้เป็นกรอบแนวคิด พร้อมทั้งคาดหวังว่าผลการศึกษาครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ทั้งด้านวิชาการ และด้านปฏิบัติต่อบุคคลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งประชาชนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

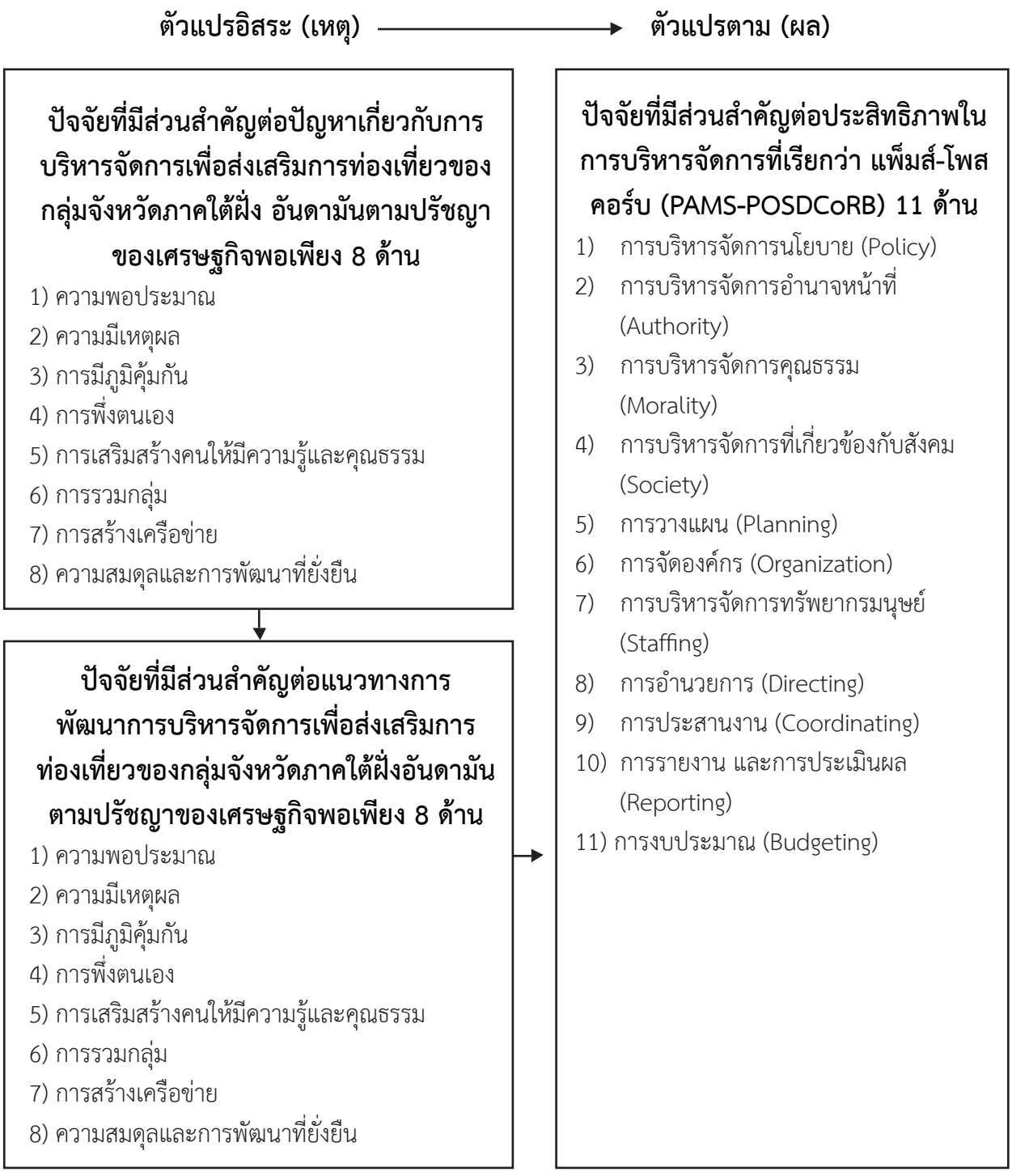
1. ศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

2. ศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

กรอบแนวคิดการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัย แบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่ กรอบแนวคิดส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระ (เหตุ) และกรอบแนวคิดส่วนที่เป็นตัวแปรตาม (ผล) โดยกรอบแนวคิดส่วนที่เป็นตัวแปรอิสระนั้น ยังแบ่งเป็น ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อ หนึ่ง ปัญหา และสอง แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงที่ประกอบด้วย 8 ด้าน ได้แก่ ด้าน (1) ความพอประมาณ (moderation) (2) ความมีเหตุเหตุผล (rationality) (3) การมีภูมิคุ้มกัน (self-immunity) (4) การพึ่งตนเอง (self-reliance) (5) การเสริมสร้างคนให้มีความรู้และคุณธรรม (strengthening the qualities of people in both knowledge and morality) (6) การรวมกลุ่ม (cohesiveness) (7) การสร้างเครือข่าย (network establishment) และ (8) ความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน (equilibrium and sustainable development)

สำหรับกรอบแนวคิดส่วนที่เป็นตัวแปรตาม (ผล) คือ ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เรียกว่า แพ็มส์-โพสคอร์บ (PAMS-POSDCoRB) 11 ด้าน ได้แก่ (1) การบริหารจัดการนโยบาย (Policy) (2) การบริหารจัดการ อำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารจัดการคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์กร (Organization) (7) การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน และการประเมินผล (Reporting) (11) การงบประมาณ (Budgeting) (วิรัช วิรัชนิภาวรรณ, 2552, หน้า 30) โปรดดูภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม แนวคิด ทฤษฎี

1. แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบริหารจัดการ การส่งเสริมการท่องเที่ยว และยุทธศาสตร์

ธงชัย สันติวงษ์ (2543, หน้า 21 - 22) กล่าวถึงลักษณะของงานบริหารจัดการไว้ 3 ด้าน คือ 1) ในด้านที่เป็นผู้นำหรือหัวหน้างาน งานบริหารจัดการ หมายถึง ภาระหน้าที่ของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่ปฏิบัติตนเป็นผู้นำภายในองค์การ 2) ในด้านของภารกิจหรือสิ่งที่ต้องทำ งานบริหารจัดการ หมายถึง การจัดระเบียบทรัพยากรต่าง ๆ ในองค์การ และการประสานกิจกรรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน 3) ในด้านของความรับผิดชอบงานบริหารจัดการ หมายถึง การต้องทำให้งานต่าง ๆ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดีด้วยการอาศัยบุคคลต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

2. แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง (ตัวแปรอิสระ)

สุเมธ ตันติเวชกุล (2549, หน้า 39-45) ได้อธิบายถึง เศรษฐกิจพอเพียงตามแนวพระราชดำริอยู่เหนือกว่าเศรษฐกิจแบบทุนนิยมของตะวันตก ซึ่งเกี่ยวกับเรื่องวัตถุที่เป็นรูปธรรม เช่น เงิน ทรัพย์สิน กำไร ไม่เกี่ยวกับเรื่องจิตใจซึ่งเป็นนามธรรม แต่เศรษฐกิจพอเพียงมีขอบเขตกว้างขวางกว่าเศรษฐกิจ นายทุนหรือเศรษฐกิจธุรกิจ เพราะครอบคลุมถึง 4 ด้าน คือ 1) มิติด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจพอเพียงเป็นเศรษฐกิจแบบพออยู่พอกินให้มีความขยันหมั่นเพียร ประกอบสัมมาอาชีพเพื่อให้พึ่งตนเองได้ให้พ้นจากความยากจน การปฏิบัติตามทฤษฎีใหม่ตามแนวพระราชดำริเป็นตัวอย่างของการปฏิบัติตามเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งได้ช่วยให้เกษตรกรจำนวนมากมีรายได้ เพิ่มสูงขึ้น และมีชีวิตที่เป็นสุขตามสมควรแก่อัตภาพพ้นจากการเป็นหนี้และความยากจน สามารถ พึ่งตนเองได้ มีครอบครัว ที่อบอุ่นและเป็นสุข 2) มิติด้านจิตใจ เศรษฐกิจพอเพียงเน้นที่จิตใจที่รู้จักพอ คือ พอดี พอประมาณ และพอใจในสิ่งที่มี ยินดีในสิ่งที่ได้ ไม่โลภ เศรษฐกิจพอเพียงจะต้องเริ่มที่ตัวเองโดยสร้างรากฐานทางจิตใจที่มั่งคง โดยเริ่มจากใจที่รู้จักพอเป็นการปฏิบัติตามทางสายกลางหรือมัชฌิมาปฏิปทา 3) มิติด้านสังคม เศรษฐกิจพอเพียงมุ่งให้เกิดสังคมที่มีความสุขสงบ ประชาชนมีความเมตตาเอื้ออาทร ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ไม่ใช่ต่างคนต่างอยู่ มุ่งให้เกิดความสามัคคีร่วมมือ เพื่อให้ทุกคนอยู่ร่วมกันได้โดย ปราศจากการเบียดเบียนกัน การเอารัดเอาเปรียบกัน การมุ่งร้ายทำลายกัน 4) มิติด้านวัฒนธรรม วัฒนธรรม หมายถึง วิถีชีวิต (way of life) ของประชาชน เศรษฐกิจพอเพียงมุ่ง ให้เกิดวัฒนธรรมหรือวิถีชีวิตที่ประหยัด อดออม มีชีวิตที่เรียบง่าย ไม่ฟุ้งเฟ้อ ฟุ่มเฟือย ไม่ตกเป็นทาส ของวัตถุนิยมและบริโภคนิยม ซึ่งทำให้เกิดการเป็นหนี้เป็นสินเกิดการทุจริตคอร์รัปชั่น เป็นปัญหาสังคมที่ร้ายแรงที่สุดปัญหาหนึ่งที่บ่อนทำลายความมั่นคงของชาติ

3. แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อประสิทธิภาพในการบริหารจัดการที่เรียกว่า แพ็มส์-โพสคอร์บ 11 ด้าน (ตัวแปรตาม)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2552, หน้า 30) อธิบายความหมายของแพ็มส์-โพส คอร์บ ไว้ว่า เป็นกระบวนการบริหารจัดการ หรือปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อการบริหารจัดการ เป็นตัวชี้วัดการบริหารจัดการที่พัฒนามาจาก POSDCoRB โดย PAMS-POSDCoRB นั้น ประกอบด้วยตัวชี้วัดหลัก 11 ด้าน (ขั้นตอน) ได้แก่ (1)

การบริหารนโยบาย (Policy) (2) การบริหารอำนาจหน้าที่ (Authority) (3) การบริหารคุณธรรม (Morality) (4) การบริหารที่เกี่ยวข้องกับสังคม (Society) (5) การวางแผน (Planning) (6) การจัดองค์การ (Organizing) (7) การบริหารทรัพยากรมนุษย์ (Staffing) (8) การอำนวยการ (Directing) (9) การประสานงาน (Coordinating) (10) การรายงาน (Reporting) ซึ่งรวมทั้งการประเมินผล และ (11) การงบประมาณ (Budgeting)

4. แนวคิดทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว

ลือชัย ศรีเงินยวง และผาสุก อเนกวณิช (2526, หน้า 12-13 อ้างถึงใน สุริยัน ปันชัย, 2552, หน้า 26) ได้กล่าวถึง การมีส่วนร่วมของประชาชนต้องเริ่มตั้งแต่การมีสำนึกรับผิดชอบ มีบทบาทอย่างเต็มที่ตั้งแต่คิดค้นปัญหา วางแผนปฏิบัติงาน ดูแล กำกับ ตลอดจนติดตามผล และประเมินผล การมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงจะต้องหมายถึง การมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานคืนสู่ประชาชน การพยายามจัดตั้งพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ

5. ความเป็นมา โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน

กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน ซึ่งประกอบด้วย 5 จังหวัด คือ ระนอง พังงา ภูเก็ต กระบี่ ตรัง เป็นการปรับปรุงกลุ่มจังหวัดตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2551 ซึ่งการบริหารงานเชิงยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดเป็นรูปแบบใหม่ของการบริหารงานแบบบูรณาการ เพื่อเชื่อมโยงความสัมพันธ์ในด้านต่าง ๆ เข้าด้วยให้มีความเหมาะสมมากขึ้นทำให้การวางกรอบทิศทางการพัฒนาและการใช้ประโยชน์ทรัพยากรเป็นไปอย่างมีระบบและร่วมกันแก้ไขปัญหาระหว่างจังหวัดได้อย่างมีประสิทธิภาพตามอำนาจหน้าที่แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 และให้สอดคล้องกับยุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันของแต่ละจังหวัด

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน (mixed methods research) ใช้ประชากรและกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยคือ ประชาชนทั้งหมดที่อยู่ในเขตพื้นที่การท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน 5 จังหวัด ได้แก่ (1) ภูเก็ต (2) พังงา (3) กระบี่ (4) ตรัง และ (5) ระนอง รวมจำนวน 1,793,242 คน กลุ่มตัวอย่างทั้งหมด มีจำนวน 1,111 คน ซึ่งได้มาจากการคำนวณเพื่อหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างตามสูตรของทาโร่ ยามาเน่ (Yamane, 1973) การเก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม โดยใช้รูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าการถดถอยพหุคูณ และการหาค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของเพียร์สัน ในส่วนของการวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 10 คน ซึ่งสุ่มตัวอย่างตามแนวคิดสโนบอล

ผลการวิจัย

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่างที่ตอบแบบสอบถาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นหญิง มีการศึกษาระดับปริญญาตรี หรือสูงกว่าปริญญาตรี และเป็นประชาชนในจังหวัดภูเก็ต

1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านความพอประมาณ ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม หรือใช้น้อยเกินไป

2) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการมีภูมิคุ้มกัน ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น ขาดการเตรียมการงบประมาณสำรองสำหรับสร้างถนนไปยังแหล่งท่องเที่ยวในชนบทที่ห่างไกล

3) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านความมีเหตุผล ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ไปในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เช่น การคมนาคมทางรถไฟมีเพียงจังหวัดเดียวยังไม่ครอบคลุมแหล่งท่องเที่ยวทุกกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน

4) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการรวมกลุ่ม ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยไม่ได้ยึดหลักการรวมกลุ่ม เช่น ไม่ได้อาศัยความร่วมมือจากกลุ่มธุรกิจ และกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ไปทิศทางที่ไม่ได้สร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ประชาชนเรื่องความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การขยายเส้นทางคมนาคมไปยังแหล่งท่องเที่ยวอย่างสมดุล ครอบคลุมทั่วถึง ทั้งนี้ โดยคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย

6) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการพึ่งตนเอง ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อ

ส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยไม่ได้อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งพาตนเอง เช่น ไม่ได้ใช้งบประมาณของตนเองเป็นหลัก

7) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการเสริมสร้างคนให้มีความรู้และคุณธรรม ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยไม่ได้ใช้ความรู้ความสามารถ และความรับผิดชอบต่อส่วนรวมมากเท่าที่ควร

8) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านการสร้างเครือข่าย ตัวอย่างเช่น กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ โดยไม่ได้ขอความร่วมมือจากเครือข่าย เช่น เครือข่ายภาคประชาชนที่เป็นกลุ่มธุรกิจ กลุ่มนักลงทุน และนักพัฒนาเอกชน

การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

ผู้ศึกษาได้นำผลของการวิจัยเฉพาะที่สำคัญและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย มาอภิปรายผลรวม 2 ข้อ ดังนี้

1. การอภิปรายผลปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 ด้าน

การที่กลุ่มตัวอย่างส่วนเห็นด้วยในระดับปานกลางต่อปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง เหตุผลสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันเห็นด้วยในระดับปานกลางดังกล่าว แทนที่จะเห็นด้วยในระดับมากหรือในระดับน้อย ผู้ศึกษามีความเห็นว่า ถึงแม้กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันจะได้ดำเนินการส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ (1) โดยแนะนำ หรือส่งเสริมประชาชนให้รวมพลังกันในรูปกลุ่มเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และ (2) ให้ความรู้ประชาชนเกี่ยวกับการขยายเส้นทางคมนาคม รวมทั้งไม่ได้ปลูกฝังความรับผิดชอบหรือจิตสำนึกที่ดีแล้วก็ตามแต่ในเวลาเดียวกันกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน (1) ใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม หรือใช้น้อยเกินไป และ (2) ขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น ขาดการเตรียมการงบประมาณสำรองสำหรับสร้างถนนไปยังแหล่งท่องเที่ยวในชนบทที่ห่างไกล ทำให้ไม่สอดคล้องกับความต้องการ

ของประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงมีส่วนสำคัญทำให้กลุ่มตัวอย่างล้วนเห็นด้วยในระดับปานกลางต่อปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแทนที่จะเห็นด้วยในระดับมากหรือในระดับน้อยดังกล่าว

นอกจากนี้แล้ว การที่กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลางต่อภาพรวมทั้งหมดของปัญหา ดังปรากฏในข้อคำถามที่ว่า “ในภาพรวมทั้งหมด กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันมีปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท้องเที่ยวทั้ง 8 ด้าน อันได้แก่ ด้าน (1) ความพอประมาณ (2) ความมีเหตุผล (3) การมีภูมิคุ้มกัน (4) การพึ่งตนเอง (5) การเสริมสร้างคนให้มีความรู้และคุณธรรม (6) การรวมกลุ่ม (7) การสร้างเครือข่าย และ (8) ความสมดุลและการพัฒนาที่ยั่งยืน” เหตุผลสำคัญที่กลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นประชาชนของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันเห็นด้วยในระดับปานกลางดังกล่าว แทนที่จะเห็นด้วยในระดับมากหรือในระดับน้อย

ผู้ศึกษามีความเห็นว่า ถึงแม้กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันจะได้ดำเนินการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ (1) โดยประชาสัมพันธ์ หรือชี้แจงให้ประชาชนทราบและเข้าใจเรื่องดังกล่าวผ่านเครือข่าย เช่น เครือข่าย หรือการสื่อสารของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน และ (2) โดยประสานงานร่วมกับหน่วยงานอื่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด หรือเทศบาล เป็นอย่างดีแล้วก็ตาม แต่ในเวลาเดียวกัน กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่ง อันดามันบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ (1) โดยไม่ได้ยึดหลักการรวมกลุ่ม เช่น ไม่ได้อาศัยความร่วมมือจากกลุ่มธุรกิจ และกลุ่มองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (2) ในทิศทางที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน เช่น การคมนาคมทางรถไฟมีเพียงจังหวัดเดียว ยังไม่ครอบคลุมแหล่งท่องเที่ยวทุกกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงทำให้กลุ่มตัวอย่างเห็นด้วยในระดับปานกลางแทนที่จะเห็นด้วยในระดับมากหรือในระดับน้อยดังกล่าว และเป็นที่น่าสังเกตว่า ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อภาพรวมทั้งหมดนี้สอดคล้องหรือเป็นไปในทิศทางเดียวกับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างต่อปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงทั้ง 8 ด้าน ดังที่กล่าวผ่านมาข้างต้น คือ ล้วนเห็นด้วยในระดับปานกลาง

2. การอภิปรายผลปัญหา และแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 ด้าน

ผู้ศึกษามีความเห็นว่า กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันมี “ปัญหา” ในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 ด้าน และเนื่องจากปัญหาแต่ละด้าน มีหลายปัญหา ขึ้นอยู่กับมุมมองของแต่ละคน เช่น เฉพาะปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแบ่งเป็น (1) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันใช้งบประมาณในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ ที่ไม่เหมาะสม หรือใช้น้อยเกินไป และ

(2) กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันขาดความยืดหยุ่นในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในเรื่องการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ เช่น ขาดการเตรียมการงบประมาณสำรองสำหรับสร้างถนนไปยังแหล่งท่องเที่ยวในชนบทที่ห่างไกล เป็นต้น แต่ในที่นี้ผู้ศึกษาได้ยกตัวอย่างเฉพาะ “ปัญหาที่สำคัญที่สุด” ด้านละ 1 ปัญหาเท่านั้น (โดยได้เลือกปัญหาที่สำคัญที่สุดตามความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในแต่ละด้านจากบทที่ 4 ตาราง 4.2 ซึ่งมีเครื่องหมาย * มาศึกษาวิเคราะห์) ในเวลาเดียวกัน ได้เสนอ “สาเหตุ” และ “แนวทางแก้ไข” หรือ “แนวทางการพัฒนา” การบริหารจัดการควบคู่ไปด้วย

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งนี้

ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะ คือ กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันควรใช้งบประมาณตรงตามวัตถุประสงค์ของหน่วยงานอย่างมีแผนและกำหนดวงเงินงบประมาณล่วงหน้า และใช้เวลาในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว เช่น ใช้ในการเพิ่ม ขยาย หรือกระจายเส้นทางคมนาคมขนส่งไปยังแหล่งท่องเที่ยวต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ไม่มากหรือน้อยเกินไป โดยอาศัยข้อมูลสารสนเทศด้านงบประมาณที่เพียงพอและถูกต้อง สำหรับการบริหารงบประมาณของหน่วยงาน

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ควรนำกรอบแนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ตามความเหมาะสมในหน่วยงานอื่น นอกเหนือจากกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันเพื่อพิสูจน์ผลการวิจัยซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการต่อไป โดยอาจนำปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 8 ด้าน ไปปรับใช้เฉพาะบางด้านที่เหมาะสมกับหน่วยงานที่ศึกษาก็เพิ่มจำนวนด้านหรือตัวชี้วัดขึ้นตามความเหมาะสม แต่ควรให้เหตุผลไว้ด้วยกล่าวคือ

1. การวิจัยในเชิงเปรียบเทียบ เช่น วิจัยการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันกับการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของของจังหวัดอื่น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เป็นต้น

2. การวิจัยแบบเจาะลึก โดยศึกษาเฉพาะปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงด้านใดด้านหนึ่ง ซึ่งในการศึกษาครั้งนี้ พบว่า แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามันตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ด้านการสร้างเครือข่ายเป็นด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงที่สุด จึงควรศึกษาแบบเจาะจง เป็นต้น

3. การวิจัยโดยใช้แนวคิดอื่นสำหรับการศึกษาวิเคราะห์ประสิทธิภาพในการบริหารจัดการเพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวของกลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอันดามัน เช่น การบริหารจัดการตามหลักธรรมาภิบาล การบริหารจัดการตามแนวพระราชดำริ และการบริหารจัดการตามแนวทางคุณธรรม เป็นต้น

รายการอ้างอิง

ธงชัย สันติวงษ์. (2543). *องค์การและการบริหาร.* กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ. (2552). *การบริหารจัดการของหน่วยงานรัฐ: การวิเคราะห์เปรียบเทียบตัวชี้วัด.* กรุงเทพฯ: โฟร์เพซ.

สำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย. (2556). *รวมกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานสำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด*. กรุงเทพฯ: สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารราชการจังหวัด.

สุเมธ ตันติเวชกุล. (2549). *ใต้เบื้องพระยุคลบาท*. กรุงเทพฯ: มติชน.

สุริยัน ปันชัย. (2552). *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลแม่ขะนิง อำเภอเวียงสา จังหวัดน่าน.* วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารและพัฒนาประชาคมเมืองและชนบท, มหาวิทยาลัยราชภัฏอุตรดิตถ์.

Yamane, T. (1973). *Statistics: an introductory analysis*. New York: Harper & Row Publishers.



การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

Administration of Promotion of Community Creative Economy of Nakorn Nayok Province According to the Sufficiency Economy Philosophy

ศิริพงษ์ อุ่นทรพันธุ์ (Siripong Oontornpan)[1]
สัมพันธ์ พลภักดิ์ (Sampan Polpak)[2]
[1]นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเชีย
Doctor of Philosophy Program in Public Administration of Eastern Asia University
[2]ดร. อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์
Dr., Thesis Advisor
E-mail: asima@eau.ac.th

Received: 6 June 2018
Revised: 28 September 2018
Accepted: 15 November 2018

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง แนวทางการพัฒนา การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง และปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ

ทำการวิจัยแบบผสมผสาน โดยเน้นการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก และใช้การวิจัยเชิงปริมาณเป็นข้อมูลเสริม การวิจัยเชิงคุณภาพ มีการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 5 คน และการสัมภาษณ์แนวลึกเฉพาะผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติ จำนวน 13 คน มีโครงสร้าง การวิจัยเชิงปริมาณ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากประชากรเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการหาค่าความเที่ยงตรงที่ระดับ 0.86 และมีค่าความเชื่อถือที่ระดับ 0.89 เป็นเครื่องมือ ประชากร คือ สมาชิกของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนทั้งหมดในพื้นที่จังหวัดนครนายก วิธีวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวิเคราะห์ในรูปตาราง รวมทั้งใช้รูปแบบวิเคราะห์ เชิงพรรณนา สำหรับสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า (1) ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ จังหวัดไม่ได้บริหารจัดการด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์มากเท่าที่ควร ทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ/ อุปกรณ์ การถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง นอกจากนั้นยังขาดงบประมาณที่เพียงพอและขาดการทำงานแบบบูรณาการของหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง (2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการที่สำคัญ คือ จังหวัดควรบริหารจัดการด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ ทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ/ อุปกรณ์ และถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มวิสาหกิจชุมชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง (3) ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการประสบผลสำเร็จที่สำคัญ คือ การที่รัฐบาลมีนโยบายด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนที่ชัดเจนต่อเนื่อง ผู้บริหารของจังหวัดควรมีวิสัยทัศน์ที่ดี รวมถึงให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่าง เพียงพอ และการทำงานแบบบูรณาการ

คำสำคัญ: การบริหารจัดการ, การส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชน, จังหวัดนครนายก, ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

Abstract

The main objectives of this paper are to analyze and study (1) problems of administration to promote creative community economy of Nakhon Nayok province under the philosophy of Sufficient Economy (2) developing roadmap and guidelines of administration to promote creative community economy of Nakhon Nayok Province under the philosophy of Sufficienct Economy and (3) key factors contributing to the success of roadmap and guidelines of administration to promote creative community economy of Nakhon Nayok Province under the philosophy of Sufficienct Economy.

This study was conducted through amalgamation of multiple research methods, whereby, qualitative research was used as principle means and supported by quantitative research. The qualitative research, such as in-depth interview was conducted to 5 policy experts and 13 operational experts. In addition, face to face and structured in-depth interview were also applied. On the other hand, Quantitative research was applied in the form of questionnaire, to target larger scope of audiences, while, accuracy and reliability of questionnaire was rated at the level of 0.86 and 0.89 respectively. Population sample size was conducted with 330 people, who are members of community enterprise group in Nakhon Nayok Province. Questionnaire and field data were collected from 1st of May 2016 to 30th of June 2016, with 100% completion and returned rate. Moreover, data were summarized in contingency table with descriptive approach, and analytical of statistics were conducted by frequency, percentage, mean and standard deviation.

Research findings are (1) major problem on administration to promote creative community economy of Nakhon Nayok province were mainly due to incompetence personnel skills, lack of tools, equipment and knowledge transfer among the community enterprises on a continuous and sustainable manner (2) recommendations to strengthen personnel skills, improvement of tools, equipment and knowledge transfer among the community enterprises on a continuous and sustainable manner, where this should be led by the province (3) key success factors will depend on the role which government play in terms of clear policy mandate, budget, guideline and roadmap to promote creative community economy of Nakhon Nayok Province in a sustainable manner.

Keywords: Administration, Promotion to community creative economy, Nakhon Nayok province, The sufficiency economy philosophy.

บทนำ

ปัญหาวิกฤติการณ์เศรษฐกิจโลกที่เกิดขึ้นมาหลาย ๆ ครั้ง นับตั้งแต่ปี 2540 เป็นต้นมา ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจและการค้าของไทยอย่างมากมาย จากการหดตัวของเศรษฐกิจดังกล่าว สะท้อนให้เห็นได้ว่า ประเทศไทยมีโครงสร้างในภาคเศรษฐกิจที่ขาดความมั่นคงและมีความเปราะบาง เนื่องจากไปพึ่งพาเศรษฐกิจภายนอกประเทศในสัดส่วนที่สูง ทำให้ไม่สามารถยืนอยู่บนขาตัวเองได้ ประเทศไทยได้หันกลับมาปรับโครงสร้างเศรษฐกิจของประเทศให้สอดคล้องกับกระแสเศรษฐกิจ โลกและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยการมุ่งเน้นการส่งเสริมในการเพิ่มคุณค่าและสร้างมูลค่า ให้กับสินค้าในกลุ่มที่ไทยมีความสามารถและศักยภาพในการแข่งขันอยู่แล้ว นำมาสร้างให้เกิดความแตกต่างเพื่อหลีกหนีการแข่งขันแบบเดิม ๆ “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” จึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่สำคัญที่จะเป็นทิศทางในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจแนวใหม่ที่เน้นการพัฒนาด้วยการทำให้มีการเจริญเติบโต อย่างสมดุลและมีความยั่งยืนตามแนวทางปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งจะเป็นการปรับเปลี่ยนทิศทางการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ จากยุคที่ขับเคลื่อนด้วยปัจจัยการผลิตและทรัพยากรธรรมชาติ ไปสู่การขับเคลื่อนด้วยเทคโนโลยี ความคิดสร้างสรรค์ และนวัตกรรม ตามวิสัยทัศน์ของรัฐบาลที่ว่า “มั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน” ซึ่งจะสร้างโอกาสให้ธุรกิจเล็ก ๆ ในชุมชนหรือผู้ประกอบการอาชีพอิสระในยุคโลกาภิวัฒน์ ได้พัฒนาสินค้าและบริการของตนเองด้วยความคิดสร้างสรรค์เชื่อมโยงกับตลาดโลกได้มากขึ้น

การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ จำเป็นต้องมีการพัฒนาและสร้างเสริมปัจจัยต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการขับเคลื่อน โดยมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสภาพแวดล้อม ทั้งการพัฒนาระบบฐานข้อมูล ใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและคมนาคมขนส่งที่มีประสิทธิภาพรองรับภาคการผลิตสร้างสรรค์ พัฒนา ระบบการดูแลและบริหารทรัพยสินทางปัญญาให้มีประสิทธิภาพ ส่งเสริมการลงทุนด้านการวิจัย และพัฒนานวัตกรรมที่สนับสนุนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ สร้างแหล่งเรียนรู้ รวมทั้งสร้างเครือข่ายความ ร่วมมือของทุกภาคส่วน เพื่อผลักดันการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ให้เกิดผลอย่างจริงจัง

อุตสาหกรรมสร้างสรรค์ของไทย มีจุดแข็งด้านความหลากหลายทางวัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่เป็นเอกลักษณ์ การมีประวัติศาสตร์และมรดกทางวัฒนธรรมสืบทอดกันมา ความประณีตละเอียดอ่อนในการสร้างสรรค์ผลงานที่ใช้ฝีมือหรือหัตถศิลป์ แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติที่สวยงามและหลากหลายทั้งทางทะเลและป่าไม้ การมีต้นทุนและค่าครองชีพต่ำ และมีภูมิปัญญาท้องถิ่นที่มีหลากหลาย อย่างไรก็ตาม จุดอ่อนที่จะต้องแก้ไข/ ปรับปรุง มีทั้งความต่อเนื่องของนโยบายการพัฒนา การบูรณาการ การดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ระบบและการจัดเก็บ ข้อมูลทางสถิติ โครงสร้างพื้นฐานการวิจัยและพัฒนาที่สนับสนุนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ และการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา เป็นต้น แม้ประเทศไทยจะมีจุดแข็งในเรื่องความหลากหลายของมรดกทางวัฒนธรรม แต่ยังมีข้อจำกัดในด้านการคิดสร้างสรรค์ ความสามารถในการนำทุนทางวัฒนธรรมไปเชื่อมโยงต่อยอด ขยายผลในการผลิตสินค้าและบริการ

เพื่อเพิ่มคุณค่า และความสามารถทางการตลาด เป็นความท้าทายต่อการกำหนดยุทธศาสตร์และการบริหารจัดการทุนวัฒนธรรมระดับประเทศ ภาค และท้องถิ่นที่ทุกภาคส่วนควรร่วมผลักดันอย่างรู้คุณค่าและใช้อย่างมีจิตสำนึก ดังนั้น ทุนวัฒนธรรมจึงจะเป็นขุมทรัพย์สร้างสรรค์ประโยชน์ต่อเศรษฐกิจและสังคมไทยอย่างยั่งยืน

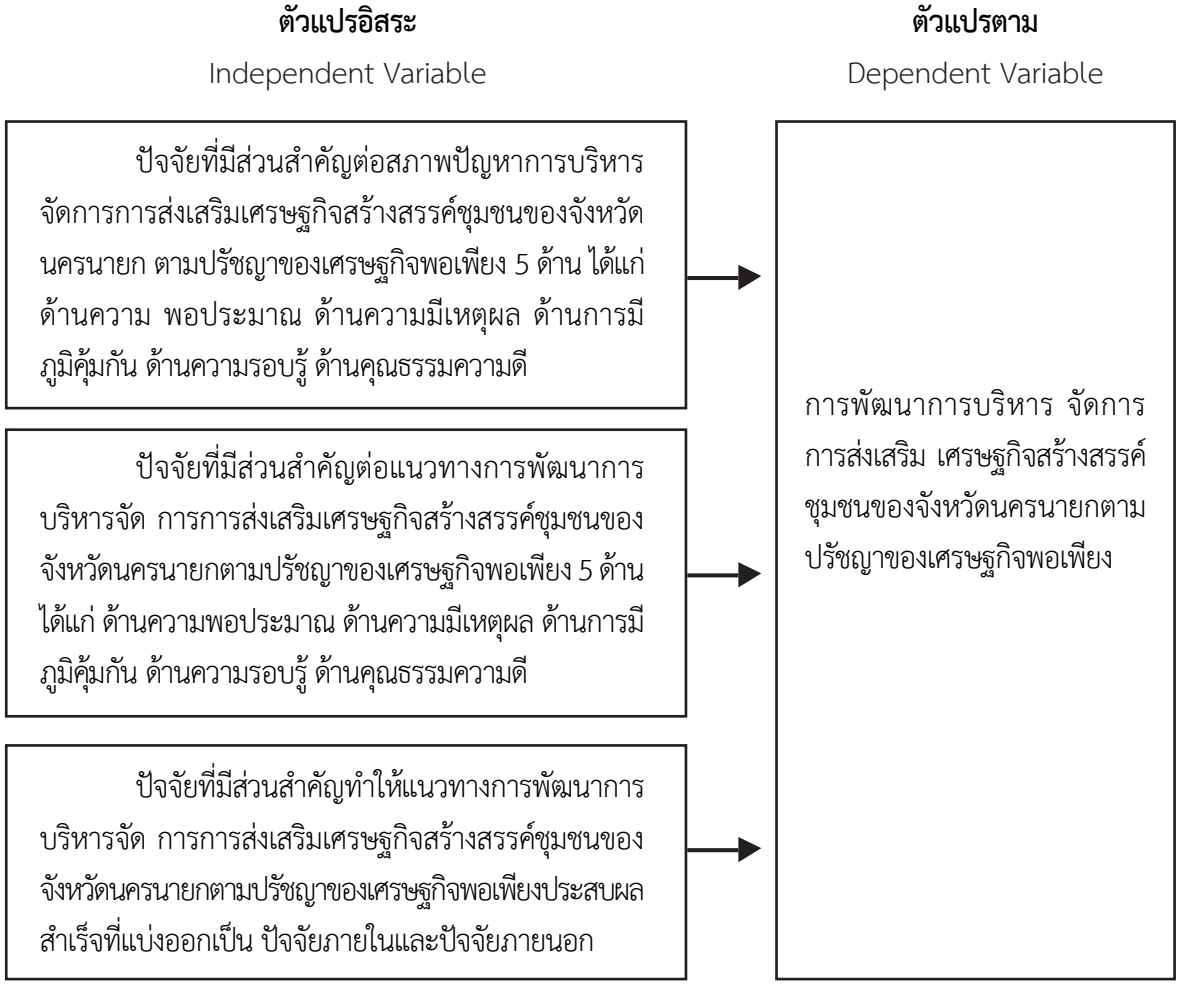
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ

กรอบแนวคิดในการวิจัย



สมมติฐานการวิจัย

1. สภาพปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

3. ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริม เศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ

การทบทวนวรรณกรรมและแนวคิด

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารจัดการ

กิติมา ปรีดีดิลก (2529, หน้า 11 - 12) กล่าวว่า ปัจจุบันเมื่อกล่าวถึงปัจจัยพื้นฐานอันเป็นทรัพยากรในการบริหาร องค์ประกอบที่สำคัญในการบริหารงานประกอบด้วย 4 ปัจจัย หรือที่เรียกว่า ทฤษฎี 4 M’s ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) และวิธีจัดการ (management) อย่างไรก็ดี ได้มีนักวิชาการบางท่าน อาทิเช่น ศาสตราจารย์ วิลเลี่ยม ที กรีนวูด ให้ความเห็นว่า ทรัพยากรการบริหารควรมีปัจจัยในการบริหารอย่างน้อย 7 ประการ ได้แก่ คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) อำนาจ (authority) เวลา (time) กำลังใจในการทำงาน (will) และความสะดวกต่าง ๆ (facility) หรือในทางบริหารธุรกิจเอกชน การจัดการเชิงธุรกิจ กล่าวถึงปัจจัยการบริหารว่า ควรเป็น 6 M’s ซึ่งประกอบไปด้วย คน (man) เงิน (money) วัสดุสิ่งของ (material) วิธีการ (method) ตลาด (market) และเครื่องจักร (machine) เป็นต้น ซึ่งปัจจัยเหล่านี้มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้การดำเนินงานขององค์กรบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ตั้งไว้สูงสุดนั่นเอง

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการ

พิมพ์หทัย บำรุงกิจ (2555, หน้า 92) ศึกษาเรื่องการมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงาน และการทำงานเป็นทีม ระบุว่า ในภาวะของการแข่งขันที่จะต้องต่อสู้กันด้วยการบริการที่มุ่งเน้นความพึงพอใจจากลูกค้า โดยยึดลูกค้าเป็นศูนย์กลางนั้น บุคลากรขององค์กรทุกคนต้องสร้างพฤติกรรมใหม่ทั้งกายและใจ พร้อมทุ่มเทการทำงานเพื่อรักษาลูกค้าให้ได้และดึงดูดลูกค้าใหม่เพิ่มมากขึ้น และต้องสร้างความประทับใจให้กับลูกค้าทุกระดับ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่บุคลากรต้องเสริมทักษะ งานทางด้านการบริการโดยมุ่งเน้น ความพึงพอใจสูงสุดจากผู้รับบริการ ซึ่งเป็นนโยบายที่บุคลากรทุกคนต้องปฏิบัติ นอกจากนี้การทำงานในปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา จึงทำให้บุคลากรต้องมีความพร้อมในการปรับตัวในการทำงานให้สอดคล้องกับปริมาณงาน สภาพการทำงาน และปรับทัศนคติเป็นบวก มีมุมมองที่ดีต่อองค์กรตลอดเวลา มุ่งเน้นให้การทำหน้าที่ภายใต้บทบาทในการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน และความรู้ความสามารถในการทำงาน เป็นต้น ปัจจัยที่กล่าว

มาข้างต้นนี้ ทัศนคติของบุคลากรจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อการทำงาน ดังนั้น เพื่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเพื่อนร่วมงาน และเป็นการพัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ มีทัศนคติที่ดีต่อองค์กรและวิชาชีพ จึงควรพัฒนาศักยภาพการทำงานเป็นทีมของบุคลากรเพื่อเสริมสร้างพฤติกรรมการให้บริการสู่ความเป็นเลิศ โดยมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานเป็นสำคัญ

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวกับการการส่งเสริม

วัชรา ไชยสาร (2545, หน้า 51 - 52) รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ชิต นิลพานิช และกุลธน ธนาพงศธร (2532, หน้า 362) ได้กล่าวถึงการส่งเสริม หมายถึง

1. หลักการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันระหว่างทางราชการกับประชาชน โดยยึดถือความศรัทธาของประชาชนที่มีต่อหน่วยงานหรือต่อบุคคล

2. หลักการขจัดความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์และความคิด จะมีอิทธิพลต่อการดำเนินงานพัฒนาเป็นอย่างมากเพราะจะทำให้งานหยุดชะงักและล้มเหลว

3. หลักการสร้างอุดมการณ์และค่านิยมในด้านความขยัน ความอดทน การร่วมมือ การซื่อสัตย์ และการพึ่งตนเอง เพราะอุดมการณ์เป็นเรื่องที่จะจูงใจประชาชนให้ร่วม สนับสนุนนโยบายและเป้าหมายการดำเนินงาน และอาจก่อให้เกิดขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงาน

4. การให้การศึกษาอบรมอย่างต่อเนื่องเป็นการส่งเสริมให้คนมีความรู้ ความคิดของตนเองช่วยให้ประชาชนมั่นใจในตนเองมากขึ้น การให้การศึกษาอบรมโดยให้ประชาชน มีโอกาสทดลองคิดปฏิบัติ จะช่วยให้ประชาชนสามารถคุ้มครองตนเองได้รู้จักวิเคราะห์เห็นคุณค่าของงานและนำไปสู่การเข้าร่วมในการพัฒนา

5. หลักการทำงานเป็นทีม สามารถนำมาใช้ในการแสวงหาความร่วมมือในการพัฒนาได้

6. หลักการสร้างพลังชุมชน การรวมกลุ่มกันทำงานจะทำให้เกิดพลังในการทำงานและทำให้งานเกิดประสิทธิภาพ

แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจสร้างสรรค์

เศรษฐกิจสร้างสรรค์ (creative economy) เป็นคำที่ใช้กันมากในปัจจุบันและอาจสร้างความสงสัยให้ผู้คนจำนวนไม่น้อย ปัจจุบันการกำหนดคำนิยามของเศรษฐกิจสร้างสรรค์มีหลากหลาย ขึ้นอยู่กับการนำไปปรับใช้ให้สอดคล้องกับระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ และองค์กรที่เกี่ยวข้อง ความหมายง่าย ๆ ของ “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” ซึ่งนิยามโดย John Howskins เป็นการสร้างมูลค่าที่เกิดจากความคิดของมนุษย์ ส่วนความหมายที่กำหนดโดยองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ (พวงแก้ว พรพิพัฒน์, 2553, หน้า 6)

องค์การความร่วมมือเพื่อการค้าและการพัฒนา (UNCTAD: United Nations Conference on Trade and Development) ให้ความหมายว่า เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นแนวความคิดในการพัฒนาและสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้สินทรัพย์ที่เกิดจากการใช้ความ คิดเชิงสร้างสรรค์ (United Nations, 2008) องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก (WIPO: World Intellectual Property Organization) ให้ความหมายว่า เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นอุตสาหกรรมทางวัฒนธรรม ประกอบด้วยผลิตภัณฑ์ทางวัฒนธรรมและศิลปะ ทั้งในรูปสินค้า และบริการที่ต้องใช้ความพยายามในการสร้างสรรค์งาน ไม่ว่าจะเป็นการทำขึ้นมาโดยทันทีในขณะนั้น หรือผ่านกระบวนการผลิตและเน้นการปกป้องผลงานผ่านลิขสิทธิ์ (อาคม เติมพิทยาไพสิฐ, 2553)

องค์การยูเนสโก (UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) (พวงแก้ว พรพิพัฒน์, 2553, หน้า 6) ได้ให้ความหมายว่า เศรษฐกิจสร้างสรรค์เป็นอุตสาหกรรมที่เกิดจากความคิดสร้างสรรค์ ความชำนาญ และความสามารถในการสร้างงานและความมั่งคั่ง โดยการผลิตและใช้ประโยชน์จากทรัพย์สินทางปัญญา

แนวคิดและหลักการการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจสร้างสรรค์ขับเคลื่อนเศรษฐกิจสังคมไทย

ไกรฤกษ์ ปิ่นแก้ว (2544, หน้า 32) ได้ศึกษาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ทุนวัฒนธรรม และโอกาสทางธุรกิจ พบว่า การพัฒนาเศรษฐกิจเป็นแนวทางที่สำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย การพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์จะประสบความสำเร็จไม่ได้ถ้าปราศจากการพัฒนาทุนวัฒนธรรม ทุนวัฒนธรรมเป็นทรัพย์ที่มีการฝังตัวและให้คุณค่าทางวัฒนธรรมนอกเหนือจาก มูลค่าทางเศรษฐกิจเชิงสินทรัพย์ ทุนวัฒนธรรมอาจเป็นวัฒนธรรมที่สัมผัสได้ หรือวัฒนธรรมที่สัมผัสไม่ได้ เมื่อสินค้าและบริการมีการฝังตัวของวัฒนธรรม จะเรียกสินค้านั้นว่า “สินค้าวัฒนธรรม” ปัจจุบันรัฐบาลได้มีนโยบายและแผนงานพัฒนาและส่งเสริมทุนวัฒนธรรมในเชิงพาณิชย์ เนื่องจากวัฒนธรรมเปรียบเสมือนต้นน้ำในห่วงโซ่ มูลค่าของอุตสาหกรรมสร้างสรรค์จึงเป็นโอกาสสำหรับธุรกิจในการประกอบธุรกิจที่เกี่ยวเนื่องกับอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ หรือนำเนื้อหาทางวัฒนธรรมไปเป็นส่วนหนึ่งในกลยุทธ์ทางธุรกิจ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยแบบเชิงคุณภาพ และการวิจัยแบบเชิงปริมาณ ทั้งในขั้นตอนของการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของข้อมูล โดยมีการให้ความสำคัญกับการวิจัยเชิงคุณภาพเป็นวิธีการวิจัยหลัก พร้อมกันนั้น ก็มีการใช้การวิจัยเชิงปริมาณให้เป็นวิธีการวิจัยสนับสนุน โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการสัมภาษณ์แนวลึกผู้เชี่ยวชาญระดับนโยบาย ซึ่งผู้ศึกษาพิจารณาดำเนินการคัดเลือกแบบเจาะจงบุคคลจากประชากรแฝง เป็นผู้บริหารที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ หรือมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชน จำนวน 5 คน เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แนวลึกที่มีโครงสร้าง และนำข้อมูลมาวิเคราะห์ด้วยการพรรณนา เพื่อเชื่อมโยงไปยังการวิจัยเชิงปริมาณต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงปริมาณ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อให้ได้ข้อมูลจากประชากรเป็นจำนวนมาก โดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการหาค่าความเที่ยงตรงที่ระดับ 0.86 และมีค่าความเชื่อถือ ได้ของแบบสอบถามที่ระดับ 0.89 เป็นเครื่องมือ ประชากร คือ สมาชิกสังกัดกลุ่มวิสาหกิจชุมชน จังหวัดนครนายกทั้ง 22 กลุ่ม รวมทั้งสิ้นจำนวน 330 คน ที่ขึ้นทะเบียนกับวิสาหกิจชุมชนกับกรมพัฒนาชุมชุนในพื้นที่จังหวัดนครนายก

ขั้นตอนที่ 3 การวิจัยเชิงคุณภาพ เป็นการสัมภาษณ์แนวลึกผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติ ซึ่งผู้ศึกษาพิจารณาดำเนินการคัดเลือกแบบเจาะจงบุคคลจากประชากรแฝง เป็นผู้ปฏิบัติหรือผู้เกี่ยวข้องในระดับท้องถิ่นที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ มีประสบการณ์ หรือมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก จำนวน 13 คน เก็บ รวบรวมข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์แบบตัวต่อตัว สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล คือ แบบสัมภาษณ์แนวลึกที่มีโครงสร้าง

ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ใช้การวิจัยเอกสาร โดยทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารทางราชการ ระเบียบ/กฎหมาย หนังสือ คู่มือ เอกสารรายงาน งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทความ/ วารสารทางวิชาการ การสืบค้นข้อมูลทางอินเตอร์เน็ตในส่วนที่เกี่ยวกับการทบทวนวรรณกรรม การวิเคราะห์ และประมวลผลจากงานวิจัย บทความ/วารสารทางวิชาการ

ผลการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

1) ปัญหาการบริหารจัดการด้านความพอประมาณ คือ จังหวัดนครนายก มีการบริหารจัดการยังไม่จริงจังและไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบ

2) ปัญหาการบริหารจัดการด้านความมีเหตุผล คือ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังขาดการบรูณาการในการทำงานร่วมมือกัน โดยต่างคนต่างทำ ขาดความต่อเนื่อง และไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งขาดการส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักการวางแผนที่ดีทั้งในด้านการเงิน วัตถุดิบ แรงงาน สถานที่ เวลา และเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด

3) ปัญหาการบริหารจัดการด้านการมีภูมิคุ้มกัน คือ จังหวัดไม่ได้ส่งเสริมให้กลุ่มผลิตสินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่หลากหลายเท่าที่ควร และใช้ทรัพยากรที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นมาใช้เป็นวัตถุดิบ รวมถึงไม่ได้ส่งเสริมการผลิตสินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่ต่อยอดมาจากภูมิปัญญาท้อง ถิ่นและ/ หรือวัฒนธรรมท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ที่เป็นของตนเองที่ไม่ซ้ำกับใคร

4) ปัญหาการบริหารจัดการด้านการมีความรู้ คือ จังหวัดถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ได้ในวงจำกัด เนื่องจากบุคลากรไม่เพียงพอและขาดความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ในด้านความ คิดเชิงสร้างสรรค์และแนวคิดในการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมถึง ขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานด้าน การสื่อสาร ทำให้ไม่สามารถสื่อสารความรู้และความคิดสร้างสรรค์ไปให้กลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง และมีประสิทธิภาพ

5) ปัญหาการบริหารจัดการด้านคุณธรรม คือ จังหวัดไม่ได้ส่งเสริมให้กลุ่มดำเนินธุรกิจด้วยความรู้รักสามัคคี ไม่โลภมาก ไม่เน้นกำไรระยะสั้น แต่เน้นความอยู่รอดของคนในชุมชนเป็นหลัก โดยค่อยเป็นค่อยไป เมื่อมีรากฐานที่มั่นคงถาวรแล้ว จึงค่อยพัฒนาให้ก้าวหน้าต่อไปอย่าง มั่นคงและยั่งยืนอย่างเป็นขั้นเป็นตอนต่อไป

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

1) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้านความพอประมาณ คือ จังหวัดนครนายก ควรสนับสนุนด้านงบประมาณกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการส่งเสริม ให้มากเท่าที่ควรและต่อเนื่อง เพื่อให้การส่งเสริมที่ส่งผลให้มีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุสำเร็จ ได้ตามเป้าหมายที่กำหนด

2) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้านความมีเหตุผล คือ จังหวัดนครนายก ควรส่งเสริมให้กลุ่มรู้จักมีการวางแผนที่ดี ทั้งในด้านเงินทุน วัตถุดิบ แรงงาน สถานที่ เวลา และเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิตโดยสอดคล้องกับความต้องการของตลาด

3) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้านการมีภูมิคุ้มกัน คือ จังหวัดนครนายก ควรส่งเสริมการผลิตสินค้าเชิงสร้างสรรค์ที่เน้นการใช้ทรัพยากรที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นมาใช้เป็นวัตถุดิบ เพื่อลดต้นทุนการผลิตและป้องกันปัญหาการขาดแคลนปัจจัยการผลิต รวมถึงส่งเสริมการผลิต สินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่ต่อยอดมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น และ/ หรือวัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีอยู่เดิมซึ่งง่ายต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรมและเป็นการสร้างเอกลักษณ์ที่เป็นของตนเองที่ไม่ซ้ำกับใคร

4) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้านการมีความรู้ คือ จังหวัดนครนายกควรจัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้เพียงพอ รวมถึงสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านการสื่อสาร (เครือข่ายอินเทอร์เน็ต) เพื่อให้สามารถสื่อสารความรู้และความคิดสร้างสรรค์ไปให้กลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

5) แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการด้านคุณธรรม คือ จังหวัดนครนายกควรส่งเสริมให้กลุ่มดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตในการดำเนินธุรกิจ ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค สมาชิกกลุ่ม และชุมชน รวมถึงมีคุณธรรม ไม่ลอกเลียนแบบ หรือทำซ้ำกับกลุ่มอื่น ๆ แต่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมเป็นของตนเองและมีเอกลักษณ์เป็นของตนที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของพื้นถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้กลุ่มดำเนินธุรกิจด้วยความรู้รัก สามัคคี ไม่โลภมากไม่เน้น กำไรระยะสั้น แต่เน้นความอยู่รอดของคนในชุมชนเป็นหลัก โดยค่อยเป็นค่อยไป เมื่อมีรากฐานที่มั่นคงถาวรแล้ว จึงค่อยพัฒนาให้ก้าวหน้าต่อไปอย่างมั่นคงและยั่งยืนอย่างเป็นขั้นเป็นตอนต่อไป

3. ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ

1) ปัจจัยภายใน คือ ผู้บริหารของจังหวัดควรมีวิสัยทัศน์ที่ดี มีนโยบายที่ชัดเจน และการบริหารจัดการที่ดีในการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ให้กับชุมชน และ

2) ปัจจัยภายนอก คือ รัฐบาลควรมีนโยบายด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ชุมชนที่ชัดเจนและต่อเนื่อง รวมถึงให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ

สรุปผลการวิจัย

1. ปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

จังหวัดนครนายก มีการบริหารจัดการยังไม่จริงจังและไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งขาดการสนับสนุนด้านงบประมาณกับหน่วยงาน ที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบ และหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องยังขาดการบรูณาการในการทำงานร่วมมือกัน โดยต่างคนต่างทำ ขาดความต่อเนื่อง และไม่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน รวมทั้งขาดการส่งเสริมให้ชุมชนรู้จักการวางแผนที่ดีทั้งในด้านการเงิน วัตถุดิบ แรงงาน สถานที่ เวลา และเทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิตให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาด เนื่องจากจังหวัดไม่ได้ส่งเสริมให้กลุ่มผลิตสินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่หลากหลายเท่าที่ควร และใช้ทรัพยากรที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นมาใช้เป็นวัตถุดิบ รวมถึงไม่ได้ส่งเสริมการผลิตสินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่ต่อยอดมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นที่เป็นเอกลักษณ์ ที่เป็นของตนเองที่ไม่ซ้ำกับใคร จังหวัดควรถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ได้ในวงจำกัด เนื่องจากบุคลากรไม่เพียงพอและขาดความรู้ ทักษะ ประสบการณ์ในด้านความคิดเชิงสร้างสรรค์และแนวคิดในการสร้างนวัตกรรมใหม่ ๆ รวมถึง ขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านการสื่อสาร ทำให้ไม่สามารถสื่อสารความรู้และความคิดสร้างสรรค์ไปให้กลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง แต่เน้นความอยู่รอดของคนในชุมชนเป็นหลัก โดยค่อยเป็นค่อยไป เมื่อมีรากฐานที่มั่นคงถาวรแล้ว จึงค่อยพัฒนาให้ก้าวหน้าต่อไปอย่างมั่นคงและยั่งยืนอย่างเป็นขั้นเป็นตอนต่อไป

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง

จังหวัดนครนายก ควรสนับสนุนด้านงบประมาณกับหน่วยงานที่มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการส่งเสริม ให้มากเท่าที่ควรและต่อเนื่อง เพื่อให้การส่งเสริมที่ส่งผลให้มีประสิทธิภาพและสามารถบรรลุสำเร็จได้ตามเป้าหมายที่กำหนด ให้กลุ่มรู้จักมีการวางแผนที่ดี ทั้งในด้านเงินทุน วัตถุดิบ แรงงาน สถานที่ เวลา และ เทคโนโลยีที่จะใช้ในการผลิตโดยสอดคล้องกับความต้องการของตลาด ควรส่งเสริมการผลิตสินค้าเชิงสร้างสรรค์ที่เน้นการใช้ทรัพยากรที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นมาใช้เป็นวัตถุดิบ เพื่อลดต้นทุนการผลิตและป้องกันปัญหาการขาดแคลนปัจจัยการผลิต รวมถึงส่งเสริมการผลิต สินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่ต่อยอดมาจากภูมิปัญญา ง่ายต่อการสร้างสรรค์นวัตกรรมและเป็นการสร้างเอกลักษณ์ที่เป็นของตนเองที่ไม่ซ้ำกับใคร ควรจัดให้มีบุคลากรที่มีความรู้และความสามารถในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้เพียงพอ รวมถึงสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านการสื่อสาร (เครือข่ายอินเทอร์เน็ต) เพื่อให้สามารถสื่อสารความรู้และความคิดสร้างสรรค์ไปให้กลุ่มต่างๆ ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ และควรส่งเสริมให้กลุ่มดำเนินการด้วยความซื่อสัตย์สุจริตในการดำเนินธุรกิจ ไม่เอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค สมาชิกกลุ่มและชุมชน รวมถึงมีคุณธรรมไม่ลอกเลียนแบบ หรือทำซ้ำกับกลุ่มอื่น ๆ แต่มีการสร้างสรรค์นวัตกรรมเป็นของตนเองและมีเอกลักษณ์เป็น

ของตนที่สอดคล้องกับภูมิปัญญาและวัฒนธรรมของพื้นถิ่น รวมทั้งส่งเสริมให้กลุ่มดำเนินธุรกิจด้วยความรู้รัก สามัคคี ไม่โลภมาก ไม่เน้น กำไรระยะสั้น แต่เน้นความอยู่รอดของคนในชุมชนเป็นหลัก เพื่อรากฐานที่มั่นคง ถาวร แล้วจึงค่อยพัฒนาให้ก้าวหน้าต่อไป

3. ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ

1) ปัจจัยภายใน คือ ผู้บริหารของจังหวัดควรมีวิสัยทัศน์ที่ดี มีนโยบายที่ชัดเจน และการบริหารจัดการที่ดีในการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ให้กับชุมชน และ

2) ปัจจัยภายนอก คือ รัฐบาลควรมีนโยบายด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนที่ชัดเจนและต่อเนื่อง รวมถึงให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่างเพียงพอ

การอภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

การอภิปรายผล

การศึกษาได้นำข้อมูลที่เป็นความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเฉพาะที่สำคัญและจำเป็น ตลอดทั้งสอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัยของการศึกษาครั้งนี้ มาอภิปรายผล วิเคราะห์ หรือแสดงความคิดเห็นตามแนวคิดปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 5 ด้าน ได้แก่ ด้านความพอประมาณ ด้านความมีเหตุผล ด้านการมีภูมิคุ้มกัน ด้านการมีความรู้ และด้านคุณธรรม ทั้งนี้ ผู้ศึกษาได้แบ่งการอภิปรายผล เป็น 3 หัวข้อดังนี้

1. ปัญหาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญระดับนโยบายทั้ง 5 คน มีความเห็นสอดคล้องกับประชากรในการศึกษาครั้งนี้ที่เห็นด้วยในระดับมาก (m = 2.59, s = 0.210) ต่อภาพรวมของปัญหา และความเห็นดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติทั้ง 13 คนที่ล้วนเห็นด้วยว่า จังหวัดไม่ได้บริหารจัดการด้านการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ทั้งในด้านบุคลากร เครื่องมือ/ อุปกรณ์ และถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มต่าง ๆ อย่างจริงจังและต่อเนื่อง และจังหวัดถ่ายทอดความรู้ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ได้ในวงจำกัด มีบุคลากรน้อย ไม่เพียงพอ และบุคลากรยังขาดความรู้ ความสามารถ ประสบการณ์ด้านความคิดสร้างสรรค์และการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ และการสื่อสาร รวมถึงขาดการดำเนินงานอย่างบูรณาการของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง และขาดสาธารณูปโภคพื้นฐานด้านการสื่อสาร ทำให้ไม่สามารถสื่อสารความรู้และความคิดสร้างสรรค์ไปให้กลุ่มต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพ

2. แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ผู้เชี่ยวชาญระดับนโยบายทั้ง 5 คน มีความเห็นที่สอดคล้องกับประชากรใน

การศึกษาครั้งนี้ และสอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติทั้ง 13 คนที่เห็นว่า จังหวัดนครนายกควรมีแนวทางปฏิบัติในการจัดกิจกรรมหรือการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ให้กับสมาชิกกลุ่มวิสาหกิจชุมชนอย่างชัดเจนและต่อเนื่องเพิ่มมากขึ้น ควรสนับสนุนด้านงบประมาณให้มากเท่าที่ควร และควรส่งเสริมการผลิตสินค้าเชิงสร้างสรรค์ที่เน้นการใช้ทรัพยากรที่หาได้ง่ายในท้องถิ่นมาใช้เป็นวัตถุดิบ รวมถึงส่งเสริมการผลิตสินค้าในเชิงสร้างสรรค์ที่ต่อยอดมาจากภูมิปัญญาท้องถิ่นและ/ หรือวัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีอยู่เดิม

3. ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญทำให้แนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงประสบผลสำเร็จ ที่แบ่งเป็นปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญระดับนโยบายทั้ง 5 คน มีความเห็นที่สอดคล้องกับประชากรในการศึกษาที่เห็นด้วยในระดับมาก (m = 2.50, s = 0.323) ทั้งในภาพรวมและรายด้านทั้ง 2 ด้าน และความเห็นดังกล่าว สอดคล้องกับความเห็นของผู้เชี่ยวชาญระดับปฏิบัติทั้ง 13 คนที่ล้วนเห็นว่า ปัจจัยที่มีส่วนสำคัญ 1) ปัจจัยภายใน คือ การมีผู้บริหารของจังหวัดมีวิสัยทัศน์ที่ดีและมีนโยบายระดับท้องถิ่นที่ชัดเจน รวมถึงมีการบริหารจัดการในการขับเคลื่อนการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ให้กับชุมชนให้บรรลุผลตามแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพ 2) ปัจจัยภายนอก คือ การมีนโยบายของรัฐบาลที่ชัดเจนและให้การสนับสนุนด้านงบประมาณอย่าง เพียงพอและต่อเนื่อง

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า การบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามแนวคิดตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง 5 ด้าน ทั้งในด้านความพอประมาณ ด้านความมีเหตุผล ด้านการมีภูมิคุ้มกัน ด้านการมีความรู้ และด้านคุณธรรม ส่งผลให้การส่งเสริมเศรษฐกิจสร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายก ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร การดำเนินกิจการของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนของจังหวัดนครนายก ยังเป็นไปในรูปแบบเดิม ๆ ที่ช่วยตัวเองเป็นส่วนใหญ่ สินค้านวัตกรรมที่เกิดจากความคิดสร้างสรรค์ ที่เป็นความหวังในการสร้างเศรษฐกิจชุมชนและเป็นฐานรากเศรษฐกิจของประเทศให้แข็งแรงและเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืนตามนโยบายของรัฐบาล ยังมีให้เห็นเป็นส่วนน้อย

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

1) ควรนำรูปแบบการวิจัยเชิงปริมาณเป็นวิธีการวิจัยหลัก เพื่อเทียบเคียงผลการวิจัยครั้งนี้ให้เกิดประโยชน์กับการนำไปใช้ในการพัฒนาอย่างสอดคล้องเหมาะสมกับแต่ละบริบทต่อไป

2) ควรศึกษาเฉพาะเจาะจงลงไปในประเภทของกลุ่มวิสาหกิจแต่ละประเภท เช่น กลุ่มวิสาหกิจแปรรูปอาหาร กลุ่มวิสาหกิจท่องเที่ยว เป็นต้น

3) ควรวิจัยแบบเจาะลึกแนวทางการพัฒนาการบริหารจัดการการส่งเสริมเศรษฐกิจ สร้างสรรค์ชุมชนของจังหวัดนครนายกตามปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงแต่ละด้าน โดยเปรียบเทียบหรือเทียบเคียงกับองค์กรหรือจังหวัดอื่นหรือเทียบเคียงรายภาคทั้ง 4 ภาคของประเทศไทย

รายการอ้างอิง

กิติมา ปรีดีดิลก. (2529). *ทฤษฎีบริหารองค์การ.* กรุงเทพฯ: ชนะการพิมพ์.

ไกรฤกษ์ ปิ่นแก้ว. (2544). เศรษฐกิจสร้างสรรค์ ทุนวัฒนธรรมและโอกาสทางธุรกิจ. *วารสารนักบริหาร, 31*(1), 32-37.

ชิต นิลพานิช และกุลธน ธนาพงศธร. (2532). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. ใน *เอกสารการสอนชุดวิชาความรู้ทั่วไปสำหรับการพัฒนาระดับตำบลหมู่บ้าน, หน่วยที่ 8* (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

พวงแก้ว พรพิพัฒน์. (2553). เศรษฐกิจสร้างสรรค์: พลังขับเคลื่อนใหม่ของเศรษฐกิจไทย. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 47*(4), 6-12.

พิมพ์หทัย บำรุงกิจ. (2555). *การมุ่งผลสัมฤทธิ์ของงานและการทำงานเป็นทีม.* ถอดบทเรียนจากโครงการเสริมสร้างศักยภาพบุคลากรสายสนับสนุน. มหาวิทยาลัยเทคโนโยลีราชมงคลล้านนาลำปาง สู่องค์กรแห่งการเรียนรู้ ประจำปีการศึกษา 2555.

วัชรา ไชยสาร. (2545). การมีส่วนร่วมทางการเมืองกับการเมืองภาคประชาชน. *รัฐสภาสาร, (พฤษภาคม),* 48-82.

อาคม เติมพิทยาไพสิฐ. (2553). *สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, Thailand's Creative Economy, เอกสารประกอบการบรรยายในกิจกรรมปรับกระบวนทัศน์ของประเทศสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์.* วันที่ค้นข้อมูล 10 เมษายน 2561, เข้าถึงได้จาก http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=210

United Nations. (2008). *Creative Economy Report 2008, the Challenge of Assessing the Creative Economy: towards Informed Policy-making.* Retrieved April 10, 2018, from https://unctad.org/en/Docs/ditc20082cer_en.pdf



ตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง

"HOLACRACY" Model of Strategic Management in Developing Salesmanship in Cosmetic Business

ปวีณา กลกิจชัยวรรณ (Paweena Kolkitchaiwan) [1]
ธีระวัฒน์ จันทึก (Thirawat Chuntuk) [2]
พิทักษ์ ศิริวงศ์ (Phitak Siriwong) [3]
[1]หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ
Doctor of Philosophy Program in Management
Program of Management
[2,3]รองศาสตราจารย์ ดร., ประจำคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร
Assoc. Prof. Dr. Faculty of Management Science, Silpakorn University
E-mail: Kateploypaul@hotmail.com

Received: 16 July 2018
Revised: 21 October 2018
Accepted: 16 December 2018

บทคัดย่อ

งานวิจัยฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของดุษฎีนิพนธ์เรื่องตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมทางการตลาดและการแข่งขันในธุรกิจเครื่องสำอางในศตวรรษที่ 21 รุนแรงขึ้น ทั้งการออกนวัตกรรมใหม่ การตลาดแนวรุก องค์การในธุรกิจเครื่องสำอางเผชิญกับวิกฤตทางการจัดการมากมาย (Serina and Kotnour, 2015) การเปลี่ยนแปลงผู้บริโภค การแข่งขันทางตลาดการออกนวัตกรรมใหม่มีเพิ่มขึ้น การจัดการองค์การทั้งด้านวิธีกลยุทธ์ พนักงานขายต้องพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขัน ที่มีความรวดเร็ว ความยืดหยุ่นคล่องตัว (Robinson, 2015) และสามารถปรับตัวให้ทันกับการเปลี่ยนแปลง (Burnes, 2003) ผู้วิจัยได้พัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางในการปรับตัวจัดการความเปลี่ยนแปลง และเพิ่มความยืดหยุ่นในการแข่งขันในธุรกิจเครื่องสำอางมีการออกนวัตกรรมใหม่ 6-7 แคมเปญต่อปี ใน 1 แคมเปญมีการออกสินค้าใหม่ถึง 150-200 รายการ พนักงานขายจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพในการจัดการเพื่อการแข่งขันกับเวลาและช่วงชิงพื้นที่ทางการแข่งขันและยอดขายที่รวดเร็ว

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ เพื่อศึกษาแนวโน้มขององค์ประกอบ ตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในงานวิจัยเชิงคุณภาพ และวิธีวิทยาการวัดองค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) ของตัวชี้วัด ผลการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คือ PLACSEEK Model ซึ่งประกอบด้วย การกำกับดูแลอย่างมีเมตตา (Kind Governance) แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย (Purposive Motivation) กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ (Logical Thinking) ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ (Accountability Leadership) การมุ่งลูกค้าและการสื่อสารแบบยืดหยุ่น (Customer Mania & Effective Communication) จิตวิญญาณของผู้ประกอบการ (Spirit of Entrepreneurship) การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น (Elasticity Authority) บุคลิกภาพที่ดี (Ergonomically Personality)

คำสำคัญ: การบริหารเชิงกลยุทธ์แบบยืดหยุ่นแบบโฮราเครซี่, ทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่, ธุรกิจเครื่องสำอาง

Abstract

This research paper is a part of dissertation of “Holacracy” Model of Strategic Management in developing salesmanship in cosmetic business. The change of business environment in cosmetic business, corporate needs new dynamic strategic management that is more flexible and adaptive and can leverage salesmanship to cope with the competitive environment. Researcher develop “Holacracy” Model of strategic management in developing salesmanship in cosmetic business. In Thailand, the cosmetic business is very dynamic with 5-6 new campaigns launched on yearly basis. The salesman needs to manage and handle at least 150-200 skus (stock keeping units) or over 1,000 skus per year. Therefore, salesman must efficiently develop salesmanship to compete against both timeline and competitors to achieve sales target and goal. The objective of this research study is to identify the potential important factors of “Holacracy” Model of strategic management in developing salesmanship in cosmetic business with in-depth interview in qualitative approach and Confirmatory Factor Analysis to confirm the important factor.

With the mix-method research approach, we derived the key important factor for “Holacracy” Model of strategic management in developing salesmanship in cosmetic business under “PLACSEEK” Model which as 1. Kind Governance 2. Purposive Motivation 3. Logical Thinking 4. Accountability Leadership 5. Customer Mania & Effective Communication 6. Spirit of Entrepreneurship 7. Elasticity Authority 8. Ergonomically Personality.

Keywords: Holacracy management, Post modern, Cosmetic business

บทนำ

Venkataraman (Scott and Venkataraman, 2000) กล่าวไว้ว่า โอกาส เหตุผล และเวลา สำหรับการสร้างสรรค์สินค้าและบริการมาถึงเมื่อไร ขึ้นอยู่กับความสามารถของคนที่สามารถค้นพบโอกาสนั้น ในช่วงเวลานั้น ๆ ในขณะที่คนอื่นมองไม่เห็น และเหตุผล การกระทำ ในช่วงเวลาที่ต่างกัน สามารถสร้างโอกาสให้ผู้ประกอบการที่สามารถมองเห็นโอกาส ในช่วงเวลานั้น" (Robinson, 2015) คำกล่าวแสดงให้เห็นว่าโอกาสในการแข่งขันเป็นสิ่งที่ผู้ประกอบการต้องค้นพบด้วยตนเอง ประกอบกับความสามารถสร้างระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ที่ตอบสนองได้รวดเร็วทันเหตุการณ์เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันท่ามกลางสถานภาพทางการแข่งขัน และการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรง (Arijit, 2014) ความยืดหยุ่นคล่องตัวต่อการปรับเปลี่ยนแปลงเป็นสิ่งสำคัญ ที่ทฤษฎีการจัดการองค์การสมัยใหม่ที่ให้ความสำคัญเรื่องการจัดระบบความร่วมมือของคนในองค์การในการบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายขององค์การ ไม่เพียงพอต่อความเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและรุนแรง เพื่อฉกฉวยโอกาสที่ค้นพบได้อย่างรวดเร็วทันการ (Robinson, 2015) ในศตวรรษที่ 21 ธุรกิจเครื่องสำอางมีการแข่งขันสูงพร้อมการออกนวัตกรรมอย่างต่อเนื่อง พนักงานขายจำเป็นต้องมีศักยภาพในการจัดการการเปลี่ยนแปลง ปรับตัว หรือสนองตอบความต้องการที่รวดเร็วขึ้น (Kazmi and Naaranoja, 2015) ระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ต้องมีความยืดหยุ่น รวดเร็วเพื่อช่วยในการตัดสินใจของพนักงานขายเพื่อช่วงชิงโอกาสที่การขายและสามารถดึงศักยภาพการทำงานของพนักงานขายมนุษย์มาใช้ได้อย่างเป็นระบบ บริหารเชิงกลยุทธแบบขั้นตอนที่แบนราบและลดลำดับขั้น ในปัจจุบันไม่สามารถตอบสนองการจัดการการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจที่มีการแข่งขันสูงได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในทีมขายอุตสาหกรรมเครื่องสำอางมีการเปลี่ยนแปลงและการแข่งขันสูง (Fitzpatrick, 2007) หากแนวโน้มการเติบโตของตลาดสูงมากเช่นกัน การออกสินค้าแคมเปญทางการตลาดใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการผู้บริโภค (Tereza, 2015) อย่างน้อย 5-6 แคมเปญต่อปี ในหนึ่งแคมเปญประกอบด้วยสินค้ามากกว่า 200 รายการ ซึ่งหมายถึง การออกสินค้าใหม่กว่า 1,000 รายการใน 1 ปี เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงวิถีการดำเนินชีวิตของคนยุคใหม่ที่ให้ความสำคัญกับรูปลักษณ์ภายนอกการติดต่อสื่อสารทางธุรกิจและการดำเนินชีวิตโดยทั่วไปในสังคม มีการเจริญเติบโตในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง มีการเติบโตอย่างต่อเนื่อง (Srikriengthong, 2015) การแข่งขันที่ต้องการระบบบริหารจัดการที่รวดเร็ว ยืดหยุ่นปรับตัวคล่องตัว ที่สามารถทำให้องค์การสามารถเพิ่มสร้างเสริมศักยภาพทางการแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพพร้อมการเติบโตอย่างต่อเนื่องยั่งยืน (Robinson, 2015)

การสังเคราะห์วิจัยเอกสาร พบว่า มีองค์การน้อยกว่า 30 เปอร์เซ็นต์ที่ประสบความสำเร็จในการเปลี่ยนแปลงระบบ การบริหารจัดการองค์การ 70 เปอร์เซ็นต์ของการเปลี่ยนแปลงกระบวนการวางแผนเชิงกลยุทธ์ ไม่สามารถประสบความสำเร็จได้ ส่วนหนึ่งของความล้มเหลวเกิดจากการขาดกำกับดูแล (Governance) ที่ดีให้เกิดกระบวนการที่เห็นพ้องตรงกัน (alignment) อย่างมีประสิทธิภาพทั่วถึงทั้งองค์การโดยปราศจากข้อขัดแย้ง (Conflict) (Guofeng, Runtian and Andreas, 2007) ที่นำไปสู่ความเกรงกลัว

อำนาจ (Power) เมื่อมีความคิดเห็นที่ไม่ตรงกันทำให้ไม่เกิดการกระจายอำนาจ (Authority) อย่างแท้จริง การจัดการการเปลี่ยนแปลงจึงยังไม่มีประสิทธิภาพพอส่งผลให้การเปลี่ยนแปลงทางกลยุทธ์ในระหว่างทางไม่มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ขาดความชัดเจน (Robinson, 2015) ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมทางธุรกิจและการแข่งขันที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว แนวคิดการจัดการองค์การสมัยใหม่ (Post Modern Management) การมององค์การลักษณะเป็นแบบสิ่งมีชีวิต (Organic Organization) ที่มีวิวัฒนาการมีการกระจายอำนาจพร้อมโครงสร้างองค์การที่สั้น (Flat Organization) มุ่งเน้นผลลัพธ์ (Result Oriented) อาจไม่เป็นเพียงพอต่อการปรับตัวและการอยู่รอดขององค์การในปัจจุบัน

ผู้วิจัยสนใจศึกษาการพัฒนาระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ที่แบบโฮราเครซี่มีความยืดหยุ่นตามลำดับขั้นแต่เพิ่มประสิทธิภาพและศักยภาพในพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางที่มีการแข่งขันสูงภายใต้สิ่งแวดล้อมการทำงานของพนักงานขายที่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงและจัดการการเปลี่ยนแปลงได้ดีภายใต้บริบทวัฒนธรรมแบบคนไทย จะสามารถยืนหยัดอยู่ได้และมีการเติบโตอย่างยั่งยืนเพราะระบบการบริหารองค์การในปัจจุบันไม่ยืดหยุ่นเพียงพอสำหรับการดำรงอยู่ขององค์การในระยะยาวและไม่สามารถกระจาย อำนาจไปสู่พนักงานขายหรือทีมขายอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

1. ศึกษาแนวโน้มขององค์ประกอบตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง

2. พัฒนารูปแบบและกระบวนการตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง จำแนกตามองค์ประกอบ

ขอบเขตการวิจัย

การพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา

ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการศึกษาค้นคว้าวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพร้อมสื่อสารสนเทศ ที่เกี่ยวข้องโดยเนื้อหาสาระสำคัญตามลำดับ โดยมีรายละเอียดดังนี้

ทฤษฎีเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบยืดหยุ่น (Holacracy)

แนวคิดระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เน้นความยืดหยุ่นแบบโฮราเครซี่ที่เน้นความยืดหยุ่นและมีการนำไปปฏิบัติใช้จริงที่ บริษัท แซปโป้ ประเทศสหรัฐอเมริกา (Robinson, 2015) เป็นแนวคิดระบบบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เกิดขึ้นจริงทั้งระบบและให้ผลที่สามารถเป็นนามธรรม พร้อมองค์ประกอบ รูปแบบ กระบวนการกำกับดูแลที่ชัดเจน แนวคิดเรื่องการบริหารงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง (Sales Management) เพื่อเป็นการเข้าใจโครงสร้างกลไกในการขับเคลื่อน กระตุ้นให้เกิดผลของงาน การเติบโตหรือยอดขายของทีมขายได้อย่างเหมาะสม

ทฤษฎีเรื่องการจัดการองค์การสมัยใหม่ (Modern Organization Theory)

เพื่อเป็นการศึกษาพัฒนาการ แนวคิดเชิงการจัดการองค์การจากปัจจุบัน เพื่อให้เข้าใจความสัมพันธ์ระหว่างบริบท สิ่งแวดล้อม และการจัดการองค์การที่เหมาะสมแต่ละช่วงเวลาพร้อมเข้าใจที่รูปแบบและกระบวนการที่เปลี่ยนไปตามสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนไป

แนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาศักยภาพของพนักงานขาย (Effectiveness)

เป็นองค์ประกอบสำคัญที่จะขับเคลื่อนความสำเร็จขององค์การ ประกอบด้วย การวางแผนเชิงกลยุทธ์ (Mohamed Zairi, 1997) ความเป็นผู้นำและ ทักษะการพัฒนา ทางอารมณ์ ความคิด ความรู้ และการบริหารจัดการเพื่อให้สามารถแก้ปัญหาได้ดี งานวิจัยที่เกี่ยวข้องแสดงถึงการทบทวนวรรณกรรมที่สอดคล้องกับงานวิจัยเพื่อนำมาใช้ในการสร้างกรอบแนวคิด การวิจัย และคำถามในงานวิจัย

ขอบเขตผู้ให้ข้อมูลหลักและกลุ่มประชากรที่ใช้ในงานวิจัย

ขอบเขตด้านผู้ให้ข้อมูลหลัก งานวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ในเป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อศึกษาความหมาย บทบาท และองค์ประกอบของการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง ซึ่งเป็นผู้มีหน้าที่บริหารและควบคุมนโยบายการบริหารแก่สมาชิกในองค์การโดยตรง นักธุรกิจและนักการตลาด นักวิชาการภาคเอกชน และนักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ จำนวน 17 คน ผู้วิจัยใช้แบบแบบแผนการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) ร่วมกับการเลือกตัวอย่าง แบบสโนว์บอล (Snowball Sampling) (ประสพชัย พสุนนท์, 2555) เพื่อนำไปสู่ขอสรุปเชิงทฤษฎี (Charmaz, 1996; Corbin and Strauss, 1990) เกี่ยวข้องกับการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง

สำหรับงานวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อพัฒนาแนวโน้มองค์ประกอบของตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง ประชากรที่ศึกษาคือพนักงานขายและการตลาดในธุรกิจเครื่องสำอางในระดับควบคุมการปฏิบัติการและพนักงานปฏิบัติการโดยการใช้การกำหนดขนาดตัวอย่างตามแนวคิดของแฮร์ และใช้แนวทางการวิจัยแบบสุ่มตัวอย่างของผู้ควบคุมการปฏิบัติงานของพนักงานขายที่ปรึกษาความงามและผู้บริหารระดับสูงในตำแหน่งผู้จัดการฝ่ายขายจำนวน 423 คน ด้วยวิธีวิทยาการวัดองค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis) ของตัวชี้วัดพัฒนาการตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง ขนาดตัวอย่างตามแนวทางของแฮร์ (Hair et al., 2010) ใช้ค่าสถิติ KMO และ Barlett's Test of Sphericity ผู้วิจัยกำหนดระยะเวลา ตั้งแต่เดือนตุลาคม 60 ถึง เมษายน 2561 เป็นระยะเวลา 7 เดือน โดยศึกษาข้อมูลแบบตัดขวาง (Cross Section Data) ทางด้านสถานที่ ผู้วิจัยได้ทำงานวิจัยเชิงคุณภาพและงานวิจัยเชิงปริมาณ (Units of Analysis) ที่บริษัทในธุรกิจเครื่องสำอาง ที่มีเกณฑ์คุณสมบัติ

กรอบแนวคิดการวิจัย

การพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง เป็นงานวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) ที่ผสานระหว่างงานวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพผู้วิจัยได้กำหนดวิธีการศึกษาวิจัยออกเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้ การดำเนินงานแบ่งออกเป็น 2 ขั้นตอน ตามแนวทางวิจัยและพัฒนา (Research and Development) โดยเริ่มจากงานวิจัยคุณภาพด้วยวิธีวิทยาการประยุกต์ การสร้างทฤษฎีฐานราก (Grounded Theory) ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) กับนักธุรกิจ ผู้บริหารระดับสูงที่มีความรู้ความสามารถในเชิงนโยบายการตลาด พร้อมกำกับดูแลที่ขาย นักวิชาการส่วนภาคเอกชน นักวิชาการผู้เชี่ยวชาญ เพื่อประยุกต์การสร้างทฤษฎีฐานรากและข้อสรุปเชิง ทฤษฎีที่เกี่ยวกับองค์ประกอบของระบบบริหารเชิงกลยุทธ์รูปแบบใหม่ขั้นตอนที่ 2 การวิจัยเชิงปริมาณกับกลุ่มประชากร ผู้จัดการขายและทีมขาย เพื่อยืนยันองค์ประกอบของระบบบริหารองค์การเชิงกลยุทธ์แบบใหม่จากแบบสอบถามโดยใช้วิธีการสถิติเชิงวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของตัวชี้วัดให้ได้องค์ประกอบหลัก (Confirmatory Factor Analysis) ให้เกิดความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย

แนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ทฤษฎีเรื่องการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบยืดหยุ่น (Holacracy Management)

แนวคิดทฤษฎีใหม่ของ ไบรอัน เจ โรเบิร์ตสัน (Robinson, 2015) ที่สร้างระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์องค์การแบบใหม่มีความยืดหยุ่นที่เหมาะสำหรับการเปลี่ยนแปลงองค์การที่เผชิญหน้าการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจที่มีการแข่งขันทางธุรกิจรุนแรงในโลกปัจจุบันอย่างรวดเร็ว โดยมีไบรอัน เจ รอบินสัน เชื่อว่าบุคคลที่ทำงานแนวหน้า (Frontline) คือ ผู้ที่สามารถสัมผัสถึงปัญหา และรู้วิธีการแก้ปัญหาได้ดีที่สุด ตรงประเด็นที่สุด โดยหลักการทำงานของการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบยืดหยุ่นนี้ (Holacracy Theory) เน้นองค์ประกอบสำคัญอยู่ 4 ข้อดังนี้คือ 1) การสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ (Efficient Communication) 2) การประชุมที่มีประสิทธิผล (Effective Meeting) 3) การลดขั้นตอนที่เป็น คอขวด หรือกฎเกณฑ์ลำดับขั้นมากเกินไป (less red tape or bottleneck) 4) การแบ่งสายความรับผิดชอบอำนาจ หน้าที่และบทบาทที่ชัดเจนมาก (Crystal Clear lines of responsibility and accountability)

หัวใจหลักของ Holacracy คือ โครงสร้างการจัดการหน้าที่หลักและกระบวนการจัดการพื้นฐานที่ให้ทุกคนมีพื้นที่ของตน และสามารถใช้อำนาจของตนเอง และไม่อนุญาตให้ผู้อื่นหรือแม้แต่ผู้นำมาใช้อำนาจโดยรับความเห็นชอบ ดังนั้น องค์การสามารถทำงานได้โดยไม่ต้องอาศัยผู้นำที่คอยมอบหมายอำนาจให้ผู้อื่น เป็นระบบการทำงานที่มีพลัง มีพื้นที่ซึ่งทีมงานสามารถใช้อำนาจตนเองและป้องกันอำนาจของผู้อื่นที่จะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ สิ่งที่ท้าทายคือ แนวคิดการบริหารแนวใหม่ที่องค์การสามารถนำพลังงานที่ทีมงานคนทำงาน หรือผู้บริหาร รู้สึกได้และมีอยู่ในสัญชาตญาณมนุษย์ทำให้เกิดความเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ดีกว่านำมาเป็นพลังด้านบวกเพื่อผลักดันองค์การไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่ดีกว่า ด้วยกระบวนการที่ถูกต้อง (Process) มีประสิทธิภาพและรวดเร็ว สอดคล้องกับกระบวนการทำงาน ความคาดหวังหรือโครงสร้างองค์การที่ต้องการให้ปัญหาต่าง ๆ ได้รับการแก้ไข โดยไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งหรือความเสียหายในกระบวนการทำงานทั้งระบบ

แนวคิดเรื่องการบริหารงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง (Cosmetic Sales Management)

โครงสร้างองค์การในธุรกิจเครื่องสำอางจากการสังเคราะห์งานวิจัย พบว่า ส่วนใหญ่ที่พนักงานขายขายสินค้าทุกหมวดผลิตภัณฑ์ เพื่อเป็นการใช้แรงงานและต้นทุนให้มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ ผู้แทนขายหนึ่งคนดูแลเขตขายที่เฉพาะเจาะจงแต่ขายสินค้าทุกตัวของบริษัท ในธุรกิจเครื่องสำอางอาจมีมากกว่า 1 ทีมขาย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกลยุทธ์การจัดการของแต่ละบริษัทในการบริหารจัดการสินค้าและต้นทุนการดำเนินงานประกอบกับความซับซ้อนของการขายสินค้า (Srikriengthong, 2015; Brashear, Kang and Groza, 2016) ได้เสนอแนวคิดที่ว่า ระบบบริหารทีมขายที่ดีที่นำมาสู่ผลประกอบการที่ดีต้องมากจากพนักงานหรือผู้แทนขายที่มีความคิดสร้างสรรค์ และความรู้ทั้งเรื่องของตลาดโดยรวมที่ดูแล เข้าใจธุรกิจและสิ่งแวดล้อม (Competitive Environment) ทั้งสิ่งแวดล้อมภายในและภายนอกองค์การ ในขณะเดียวกันพนักงานขายผู้นั้นต้องมีบทบาท

หน้าที่ที่ชัดเจน จึงจะสามารถหาทางออกหรือแก้ปัญหาที่สร้างสรรค์ให้ลูกค้าได้ (Customer Solution) Netemeyer et al., (2004) สนับสนุนทักษะการขายที่สร้างสรรค์ (Creative Selling) ที่พนักงานขายสามารถคิดสร้างสรรค์ ความคิดใหม่ในการทำงาน หรือพฤติกรรมใหม่ที่ช่วยในการทำงานหรือกิจกรรมต่าง ๆ ให้ดีขึ้น

ภาวะกดดันในบทบาทที่ไม่ชัดเจนและแรงบันดาลใจจากภายในในผลกระทบโดยตรงต่อความคิดสร้างสรรค์ศักยภาพและผลงานของพนักงานขาย (Corlho, Augusto and Lages, 2011) บทบาทของพนักงานขายในเรื่องของการให้บริการลูกค้าเป็นสิ่งที่สำคัญหรือพันธะกิจสูงส่ง ซึ่งตัวแปรที่มีผลต่อปัจจัยเรื่องการมุ่งลูกค้า (Customer Centric) คือ ความฉลาดทางอารมณ์ (Emotional Intelligence) ความรู้พื้นฐานของพนักงานขาย (Salesman Knowledge) และการให้ผลสะท้อนกลับของทีมผู้บริหาร (Managerial Feedback) มีผลต่อความคิดสร้างสรรค์ในการขายของพนักงานขายและส่งผลต่อผลงานและศักยภาพของพนักงานขายโดยตรง Sternberg & Zhang (1997) ได้เสนอแนวคิดเรื่องการจัดการทางจิตใจของพนักงานขาย (Mental Self-Government) ในงานวิจัย ซึ่งมีความสัมพันธ์กับวิธีคิดที่แตกต่างกันของพนักงานขายและนำไปสู่ผลงานที่แตกต่างกัน

ทักษะของพนักงานขายที่สำคัญในธุรกิจเครื่องสำอาง คือ ด้านกระบวนการคิดที่มาจากข้อมูลที่มีในตลาด หรือคิดวิเคราะห์จากข้อเท็จจริง (Fact) พร้อมด้วยความฉลาดทางอารมณ์ ความคิดสร้างสรรค์ ความสามารถในการคิดวิเคราะห์แก้ปัญหาโดยไม่ต้องรอคำสั่ง และความชัดเจนในบทบาท ประกอบกับการมีแรงจูงใจจากภายใน นำไปสู่การกระตุ้นให้เกิดการแก้ปัญหาให้ลูกค้าด้วยวิธีแบบใหม่ (Customer Solution) เพื่อมุ่งสนองความต้องการลูกค้า สร้างยอดขายและผลกำไรรวมทั้งความสัมพันธ์อันดีในระยะยาว ทัศนคติที่ดีจากภายในของพนักงานขายเป็นสิ่งสำคัญ (Ron Kaufman, 2005)

ทฤษฎีการจัดการสมัยใหม่ (Modern Organization Theory)

ทฤษฎีองค์การสมัยดั้งเดิม มุ่งเน้นเฉพาะความเป็นทางการ ความมีรูปแบบหรือรูปนัยขององค์การทั้งนี้เพื่อจะได้ผลผลิตสูง และรวดเร็ว ของมนุษย์เสมือนเครื่องจักรกล (Mechanistic) ทุกอย่างจะเป็นไปตามกฎเกณฑ์ ตามกรอบและโครงสร้างที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนปราศจากความยืดหยุ่น (Flexibility) พยายามที่จะสร้างองค์การขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการเบื้องต้นทางด้านเศรษฐกิจขององค์การและสังคม เนื่องจากตลาดไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก แนวคิดแม็กเวเบอร์ เชื่อว่าหลักการบริหารแบบระบบราชการ (Bureaucracy) เป็นรูปแบบการบริหารที่สามารถนำความสำเร็จสูงสุดในการดำเนินงานต่าง ๆ ลักษณะที่สำคัญของการจัดการองค์การระบบราชการ McGregor เชื่อปรัชญาและแนวทางปฏิบัติขององค์การที่ดีที่สุด คือ การให้ความสำคัญกับแรงจูงใจ (Motivation) การจัดการ (Management) และแรงจูงใจ (Motivation) แนวการพัฒนาทฤษฎีองค์การสมัยใหม่ ความเชื่อว่าองค์การอยู่ท่ามกลางสิ่งแวดล้อมที่หลากหลาย ฉะนั้นควรเน้นการวิเคราะห์และสังเคราะห์สิ่งต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เป็นวิธีการศึกษาวิเคราะห์องค์การในเชิงระบบ (System Analysis) เพื่อตอบสนองสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงได้

ปีเตอร์ เซงกี (Senge, 1990) เชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงคือ การรวมกันเป็นกลุ่มและการเรียนรู้คือการเปลี่ยนแปลงซึ่งเกิดกับพนักงานและองค์การ องค์การเรียนรู้เพื่อการเปลี่ยนแปลงเพราะว่า ลึกลงไปแล้วทุกคนล้วนเป็นผู้เรียนรู้ เราสามารถสร้างสิ่งแวดล้อมองค์การแห่งการเรียนรู้องค์การสร้างพนักงานโดยสอนให้พนักงานเรียนรู้ความสามารถตัวเอง เพื่อสร้างผลลัพธ์ตนเองปรารถนาอย่างแท้จริง องค์การที่ให้ความรู้เกี่ยวกับแบบแผนการคิดแบบใหม่ที่กว้างไกลขึ้น ผู้บริหารต้องเรียนรู้ที่จะตรวจหาและสร้างความสามารถในการเรียนรู้ขจัดอุปสรรคในการเรียนรู้ขององค์การและพนักงานขายการสร้างความเข้าใจต่อโลก และแนวทางการปฏิบัติ การสร้างวิสัยทัศน์ร่วมกัน พนักงานเก่งขึ้น และได้เรียนรู้ไม่ใช่เพราะพวกเขาถูกสั่งให้ทำแต่เพราะพวกเขาต้องการทำ สร้างการเรียนรู้ของทีม สมาชิกทีมต้องมีส่วนร่วมในการพูดคุยและอธิบายอย่างแท้จริง องค์การเพื่อการเรียนรู้อย่างแท้จริง

สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพและการวิจัยเชิงปริมาณ

1. สรุปผลการวิจัยเชิงคุณภาพ

แนวโน้มองค์ประกอบตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางที่ได้จากการสกัดงานวิจัยและงานเอกสารทั้งในและต่างประเทศพร้อมการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้เชี่ยวชาญนักวิชาการและผู้บริหารระดับสูง ได้กรอบแนวคิด PLACSEEK Model มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) การกำกับดูแลอย่างมีเมตตา (Kind Governance) หมายถึง การผู้บริหารระดับสูง หรือผู้จัดการฝ่ายขายบริหารธุรกิจด้วยจิตใจที่มีความเมตตาเข้าอกเข้าใจซึ่งกันและกัน (Steven et al., 2009) ให้ความช่วยเหลือสนับสนุนทีมขาย ให้ความชัดเจนในทิศทางการทำงาน สร้างกระบวนการติดตาม การทำงานของทีมขายอย่างเป็นระบบ นำเทคโนโลยีและระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศ (Day, 1988) มาช่วยพนักงานขายในการติดตามรายงานผลงานที่รวดเร็ว (real time) พร้อมข้อมูลเพื่อสะดวกต่อการตัดสินใจที่รวดเร็ว ทันท่วงทีตามความเปลี่ยนแปลงของตลาด มีระบบการวัดผลงานที่ชัดเจน ให้ความยืดหยุ่นรวดเร็วต่อการตัดสินใจและตอบสนองความต้องการของตลาดที่แตกต่างกำหนดตัวชี้วัดที่ชัดเจน (บดี ตรีสุคนธ์, 2555; Kotter, 1990; Katz, 1955)

2) แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย (Purposive Motivation) หมายถึง การสร้างแรงบันดาลใจและแรงกระตุ้นพนักงานขายอย่างมีเป้าหมาย ทั้งเป้าหมายการขายและเป้าหมายของการใช้ชีวิต การเข้าใจในความต้องการแรงจูงใจ วิธีการทำงานและกระบวนการคิด (Srikriengthong, 2015) ของพนักงานขายที่มีความแตกต่างกันในแต่ละช่วงอายุ และสามารถออกแบบการศึกษาอบรมกระตุ้นให้เกิดการพัฒนาพร้อมสร้างแรงจูงใจได้ตรงวัตถุประสงค์อย่างต่อเนื่อง (พวงเพชร วัชรอย, 2537) สามารถสร้างความภูมิใจในหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้พนักงานขาย เพื่อเป็นแรงผลักดันนำไปสู่การสร้างแรงบันดาลใจในการทำงานและการพัฒนาตนเองไปสู่ความเป็นเลิศ (ชูศักดิ์ เจนประโคน, 2550)

3) กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ (Logical Thinking) หมายถึง ทักษะความสามารถใน กระบวนการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ พร้อมกระบวนการคิดแก้ปัญหาอย่างเป็นระบบ (step of thinking) เป็นลำดับขั้นเพื่อการแก้ปัญหาได้ถูกต้องตรงประเด็น คิดวิเคราะห์เข้าใจในสภาพตลาดในเขตขายตนเองดูแลและได้รับมอบหมายทั้งภาพใหญ่และภาพเล็ก ส่งผ่านข้อมูลจริง ข้อมูลเชิงลึกที่แม่นยำถูกต้องและไว้วางใจได้เพื่อผู้บริหารระดับสูงสามารถนำข้อมูลมาใช้ในการประกอบการตัดสินใจได้รวดเร็ว บริหารงานลูกค้าและ แนะนำแนวทางการแก้ปัญหาให้ลูกค้าได้ พร้อมมีทักษะความสามารถในการหาข้อมูลตลาดคิดวิเคราะห์ประมวลข้อมูลนำข้อมูลมาใช้ให้เกิดประโยชน์ได้จริงในการวางแผนงานใช้ชีวิตประจำวัน (Tobias and Kern, 2015)

4) ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ (Accountability Leadership) หมายถึง ทักษะความเป็นผู้นำพร้อมจิตวิญญาณความผู้นำ ที่มุ่งมั่นต้องการเปลี่ยนแปลง ผลักดันองค์การและการทำงานไปสู่สิ่งที่ดี เพื่อผลงานที่ดีขึ้น มีจินตนาการและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์คิดนอกกรอบนำไปสู่การแก้ปัญหาวิธีใหม่ ๆ มีความรับผิดชอบ เข้าใจสภาพตลาดรู้จักวิเคราะห์จุดอ่อนจุดแข็งของสินค้าตนเอง เปรียบเทียบกับคู่แข่งได้เพื่อพัฒนาไปสู่การนำเสนอกลยุทธ์การแข่งขันแนวรุกด้วยตนเองสามารถสร้างทีมงานและพนักงานขายที่มีความเป็นผู้นำ มีศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมาในการทำงาน มีบุคลิกภาพที่ลูกน้อง และลูกค้า รับฟังความต้องการของลูกค้าภายนอกและลูกค้าภายในองค์การเพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ตรงประเด็นเป็นคู่คิดที่ดีในการแก้ปัญหาอย่างสร้างสรรค์ให้ลูกค้าได้ (Netemeyer et al., 2004) รับผิดชอบในการดูแลบริหารและพัฒนาลูกค้าอย่างเป็นระบบขั้นตอน (Kaufman, 2012)

5) การสื่อสารแบบยืดหยุ่น (Effective Communication) หมายถึง ผู้บริหารระดับสูงหรือผู้จัดการขายมีช่องทางการสื่อสารระหว่างพนักงานขายภายในทีมขายที่เป็นทางการ แต่มีบรรยากาศการสื่อสารอย่างไม่เป็นทางการเพื่อลดช่องว่างในการทำงาน การสร้างกระบวนการสื่อสารแบบ 2 ทิศทาง ระหว่างเจ้านายและลูกน้องเพื่อเปิดโอกาสให้สื่อสารข้อมูลและการตัดสินใจเรื่องการแข่งขันการขายให้ทันเวลา เปิดกว้างรับคำแนะนำโดยผู้สื่อสารระดับล่างรู้สึกปลอดภัยที่จะแสดงความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อองค์การ

6) การมุ่งลูกค้า (Customer Mania) หมายถึง พนักงานขายเน้นความพึงพอใจของลูกค้าเป็นพันธกิจสูงสุด สามารถแก้ปัญหาและการวางแผนให้ลูกค้าคำนึงถึงการเจริญเติบโตอย่างยั่งยืนของลูกค้า สร้างความไว้วางใจ ดูแล บริหารจัดการ นำเสนอขายสินค้าที่เหมาะกับลูกค้านั้นพื้นที่นั้น ๆ ได้อย่างถูกต้องและมั่นใจว่าสามารถสร้างการเติบโตอย่างต่อเนื่องให้ลูกค้าได้รับความพึงพอใจสูงสุด (Kaufman, 2012)

7) จิตวิญญาณ (Spirit of Entrepreneurship) หมายถึง จิตสำนึกของความเป็นเจ้าของกิจการดูแลบริหารงานเหมือนตนเองเป็นเจ้าของบริษัท มีความรู้ความสามารถเรื่องการบริหารบัญชี ต้นทุนกำไร การบริหารสินค้าคงคลังของลูกค้า มีความรู้เรื่องการบริหารกลุ่มสินค้าหรือผลิตภัณฑ์ (Product Portfolio) มีความคิดสร้างสรรค์ และการนำเสนอสินค้า พร้อมการแก้ปัญหาวิธีใหม่ ๆ เสมือนเป็นตนส่วนหนึ่งขององค์กรเพื่อประโยชน์สูงสุดขององค์การ (Kaufman, 2005)

8) การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น (Elasticity Authority) หมายถึง ผู้บริหารระดับสูงและผู้จัดการขายสามารถให้แนวทางเป้าหมายและกรอบอำนาจในการตัดสินใจให้แก่ฝ่ายขายในระดับต่าง ๆ ภายใต้กรอบการทำงานที่มีความยืดหยุ่น ให้พนักงานได้มีอำนาจในการตัดสินใจในขอบเขตของงาน ที่มุ่งเน้นผลของงานเป็นหลัก (Thomas, 1972) เช่น การให้ส่วนลดพิเศษเพื่อการปิดยอดขาย โดยมิต้องรอการอนุมัติ หากการตัดสินใจนั้นเพื่อป้องกันการเสียโอกาสและอยู่ภายใต้กรอบแนวทางที่กำหนด เมื่อประสบกับปัญหาใหม่ที่ท้าทาย ผู้บริหารระดับสูงและผู้จัดการขาย สนับสนุน ให้โอกาสผู้จัดการและพนักงานขายทุกระดับในการลองคิดลองทำสิ่งใหม่ ๆ และการเรียนรู้จากข้อผิดพลาดเพื่อการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

9) บุคลิกภาพจากลักษณะทางกายภาพ (Ergonomically Personality) หมายถึง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงหรือเจออุปสรรค ผู้จัดการขาย หรือพนักงานขายมีบุคลิกภาพเปิดกว้างทางความคิด มีความยืดหยุ่น ยอมรับความเปลี่ยนแปลง และทำงานเป็นทีมได้ สามารถเปิดรับความกดดันและทักษะสามารถทำงานได้หลายหน้าที่และปรับตัวได้ดี ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็ว มีลักษณะท่าทางทางกายภาพที่บ่งบอกถึงความมีชีวิตชีวา (The cosmetics cosmos, 2007) สามารถเป็นที่เชื่อใจไว้วางใจมีบุคลิกและลักษณะท่าทางทางกายภาพที่สะอาดสุภาพ เหมาะสมต่อภาพลักษณ์และการนำเสนอสินค้าเพื่อการส่งเสริมความงามและเครื่องสำอาง (Gérard and Jean, 2002)

2. สรุปผลการวิจัยเชิงปริมาณ

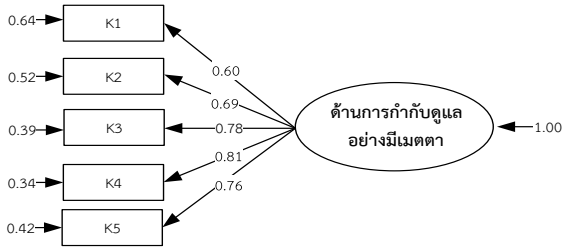
การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่ง (First Order Confirmatory Factor Analysis)

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis หรือ CFA) เพื่อยืนยันโดยประชากรที่ใช้ศึกษาในขั้นตอนนี้ ได้กำหนดกลุ่มปฏิบัติงานทีมขายและผู้บริหารทีมขายของธุรกิจเครื่องสำอางทั่วประเทศโดยไม่จำกัดประสบการณ์ดำเนินงานด้วยการใช้ขนาดตัวอย่างตามแนวทางของแฮร์ (Hair et al., 2010) ที่มีข้อเสนอว่า ควรพิจารณาจำนวนพารามิเตอร์ที่ต้องการนำไปวิเคราะห์ควบคู่ไปกับการพิจารณาจำนวนขนาดกลุ่มตัวอย่างด้วย ดังนั้น ถ้าพารามิเตอร์ที่ใช้ในการวัดมีจำนวนมากก็ต้องใช้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวนมากตามไปด้วย ซึ่งจำนวนตัวแทนที่เหมาะสมในการนำมาวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันนั้นต้องมีอัตราส่วนอย่างน้อย 10 ต่อ 1 พารามิเตอร์ โดยใช้ค่าสถิติ KMO และ Barlett’s Test of Sphericity

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่ง (First Order Confirmatory Factor Analysis)

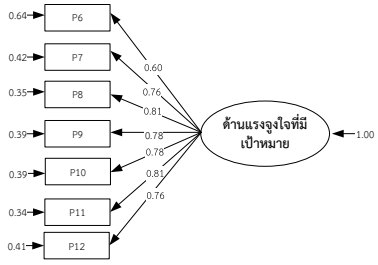
จากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่งขององค์ประกอบของการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง สามารถแสดงได้ดังนี้

1. ด้านการกำกับดูแลอย่างมีเมตตา



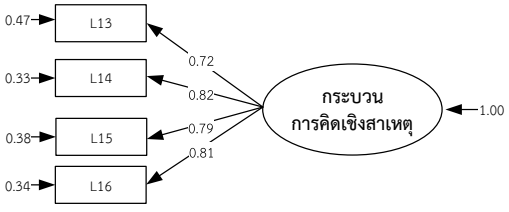
Chi-Square=2.91, df=3, P-value=0.40591, RMSEA=0.000

2. ด้านแรงจูงใจที่มีเป้าหมาย



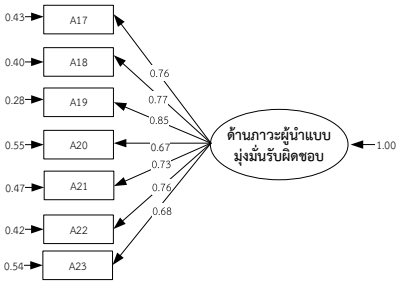
Chi-Square=16.99, df=12, P-value=0.15007, RMSEA=0.031

3. กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ



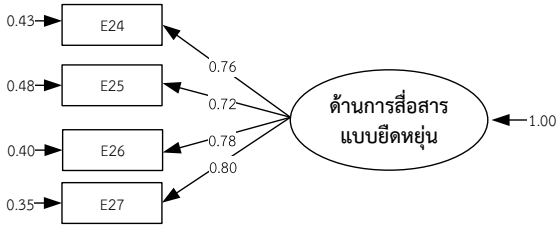
Chi-Square=0.01, df=1, P-value=0.92041, RMSEA=0.000

4. ด้านภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ



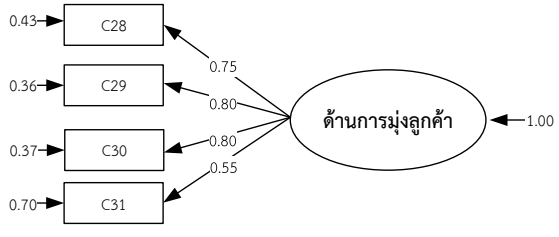
Chi-Square=11.17, df=9, P-value=0.26408, RMSEA=0.024

5. ด้านการสื่อสารแบบยืดหยุ่น



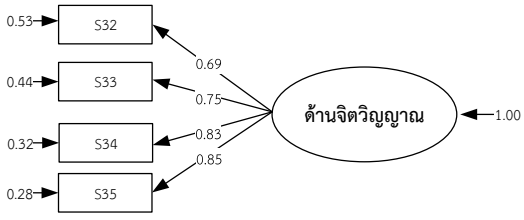
Chi-Square=1.79, df=1, P-value=0.18095, RMSEA=0.043

6. ด้านการมุ่งลูกค้า



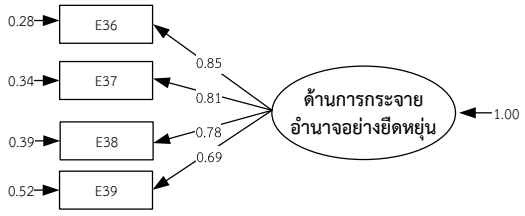
Chi-Square=1.60, df=1, P-value=0.20630, RMSEA=0.038

7. ด้านจิตวิญญาณ



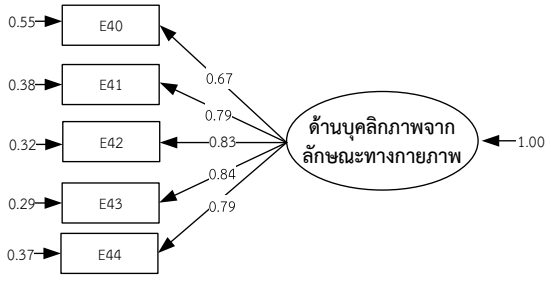
Chi-Square=1.05, df=1, P-value=0.30526, RMSEA=0.038

8. ด้านการกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น



Chi-Square=0.04, df=1, P-value=0.83709, RMSEA=0.000

9. ด้านบุคลิกภาพจากลักษณะทางกายภาพ



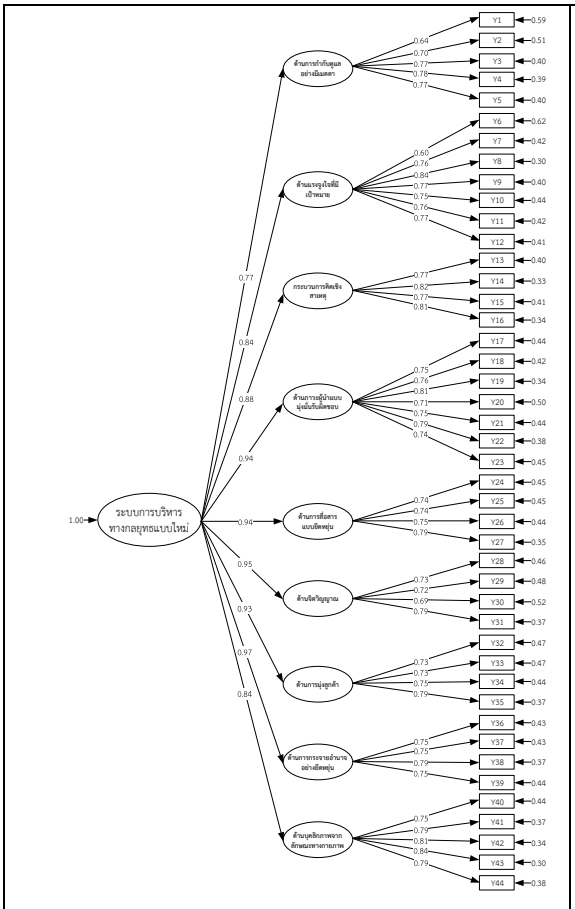
Chi-Square=6.10, df=4, P-value=0.19145, RMSEA=0.035

ภาพที่ 1 การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่งของการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่งของการพัฒนาระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบใหม่ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้น เพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันของบุคลากรในทีมขาย พบว่า มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบแต่ละด้านกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยค่าน้ำหนักองค์ประกอบสูงสุด คือ 0.85 และน้อยที่สุดคือ 0.55

สำหรับการวิเคราะห์องค์ประกอบของการพัฒนาระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบใหม่ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันของบุคลากรในทีมขาย ปรากฏผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสอง ดังแสดงในภาพที่ 2

ภาพที่ 2 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสองขององค์ประกอบของการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง



รายการ	เกณฑ์	ค่าที่คำนวณได้	ผลการพิจารณา
X^2	ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05	1098.62	-
df	-	802	-
p-value	P>0.05	0.00	-
x^2/df	x^2/df<2	1.36	ผ่านเกณฑ์
CFI	ค่าเข้าใกล้ 1.0	1.00	ผ่านเกณฑ์
GFI	ค่าเข้าใกล้ 1.0	0.89	ผ่านเกณฑ์
AGFI	ค่าเข้าใกล้ 1.0	0.87	ผ่านเกณฑ์
RMSEA	ค่าเข้าใกล้ 0.0	0.03	ผ่านเกณฑ์

จากภาพที่ 2 พบว่า ดัชนีความสอดคล้องกลมกลืนของโมเดลองค์ประกอบเชิงยืนยัน อันดับสองขององค์ประกอบของการพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่า ค่าไค-สแควร์ (X^2) มีค่า 257.27 มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ p-value = 1.00 ค่าไค-สแควร์สัมพัทธ์ (X^2/df) = 0.34 ค่าค่าดัชนีวัดความสอดคล้องกลมกลืนเชิงสัมพัทธ์ (CFI) = 1.00 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืน (GFI)= 0.97 ค่าดัชนีวัดระดับความกลมกลืนที่ปรับแก้แล้ว (AGFI) = 0.97 และค่ารากที่สองของค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนกำลังสองของการประมาณ (RMSEA) = 0.00 ซึ่งผ่านเกณฑ์ทุกค่าโดยเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านการกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น มีอิทธิพลมากที่สุด รองลงมา ด้านการมุ่งลูกค้า ด้านการสื่อสารแบบยืดหยุ่น และด้านภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ ตามลำดับ

สรุปผล อภิปรายผลการวิจัย ข้อเสนอแนะ

สรุปแนวคิดเชิงทฤษฎี การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับหนึ่งของการพัฒนาระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์แบบใหม่ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพทางการแข่งขันของบุคลากรในทีมขาย ได้ 8 องค์ประกอบ ตามกรอบแนวคิด PLACSEEK Model ดัง ต่อไปนี้ คือ 1. การกำกับดูแลอย่างมีเมตตา 2. แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย 3. กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ 4. ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ 5. การมุ่งลูกค้า และการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ 6. จิตวิญญาณเจ้าของกิจการ 7. การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น 8. บุคลิกภาพจากลักษณะทางกายภาพที่ดี มีความสัมพันธ์กันและสอดคล้องกับทฤษฎีโฮลาเครซี่ของ Brian Johnson ที่กล่าวถึง องค์ประกอบที่จำเป็นทั้ง 4 ด้านที่จะทำให้เกิดการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้น ซึ่งประกอบด้วยการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ การประจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น กระบวนการกำกับดูแลอย่างมีประสิทธิภาพ และการประชุมที่มีประสิทธิภาพ

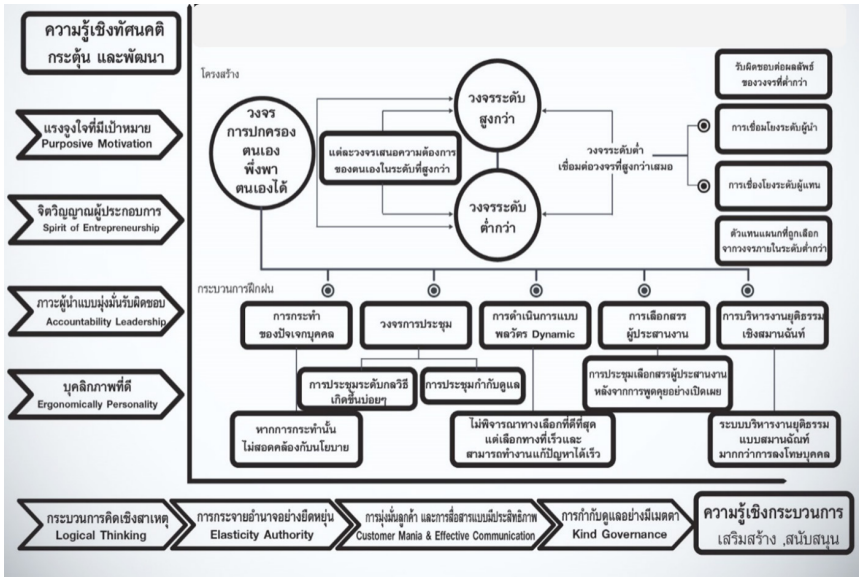
อย่างไรก็ตาม ในบริบทของคนไทยที่มีการปกครองที่มีความเคารพยำเกรงความมีอาวุโส จึงมีองค์ประกอบ ที่มากกว่าแนวคิดทฤษฎีโฮราเครซี่ โดยความต่างที่เพิ่มเติมองค์ประกอบที่มากขึ้น คือ แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ การมุ่งลูกค้า จิตวิญญาณ การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น (Elasticity Authority) บุคลิกภาพจากลักษณะทางกายภาพ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในอุตสาหกรรมที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วพร้อมการแข่งขันที่ที่รุนแรง

สำหรับ รูปแบบการพัฒนาระบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางในบริบทไทยมีลักษณะและรูปแบบดังต่อไปนี้

1) โครงสร้างองค์การที่เน้นแนวคิดแบบวงจร (circle) หรือเซลล์ (Cell) ที่มีการปกครองตนเองและพึ่งพาตนเองได้

2) ลักษณะกระบวนการทำงานที่เน้นการกระทำของปัจเจกบุคคล โดยบุคคลนำเสนอความต้องการของตนเองในเรื่องงานที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ตนประสบอยู่พร้อมเสนอความต้องการในการแก้ปัญหาโดยผ่านกระบวนการประชุมนำไปสู่วงจรการประชุม ที่มีการนำเสนอหัวข้อการประชุม เสนอบทบาทหน้าที่รับผิดชอบในการดำเนินการประชุม กระบวนการดำเนินการประชุมที่มีประสิทธิภาพเน้นการสื่อสารในการประชุมที่มีประสิทธิภาพ เปิดโอกาสให้ผู้นำเสนอ และผู้ร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นระบบและปราศจากการเกิดการถกเถียงที่นอกประเด็นและนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ตรงประเด็นในระยะเวลาอันสั้น นำไปสู่การสรุปการดำเนินงานอย่างพลวัตรซึ่งจะเลือกทางเลือกสามารถแก้ปัญหาได้เร็วแม้ไม่ใช่ทางเลือกที่ดีที่สุดเนื่องจากการแข่งขันตลาดและสภาพแวดล้อมมีการแข่งขันสูง

3) การสร้างองค์ความรู้ให้เกิดแก่พนักงานขายเพื่อพัฒนาระบบการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เน้นความยืดหยุ่น ตามลำดับขั้นเพื่อเสริมสร้างศักยภาพของพนักงานขาย โดยองค์ความรู้นี้แบ่งออกเป็น 2 ด้านคือ องค์ความรู้เชิงกระบวนการและองค์ความรู้เชิงทัศนคติ องค์ความรู้เชิงกระบวนการมี 4 ด้านประกอบด้วย 1) กระบวนการคิดเชิงสาเหตุ 2) การมุ่งมั่นลูกค้า และการสื่อสารแบบมีประสิทธิภาพ 3) การกระจายอำนาจอย่างยืดหยุ่น และ 4) การกำกับการดูแลอย่างมีเมตตา องค์ความรู้เชิงทัศนคติ (Mindset & Attitude) เป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบที่สำคัญที่นำไปสู่การบริหารเชิงกลยุทธ์ที่เน้นความยืดหยุ่นตามลำดับขั้น ประกอบด้วย 4 ด้าน คือ 1) แรงจูงใจที่มีเป้าหมาย 2) จิตวิญญาณความเป็นผู้ประกอบการ 3) ภาวะผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบ 4) บุคลิกภาพทางกายภาพที่เหมาะสมแก่การเป็นพนักงานขายในอุตสาหกรรมเครื่องสำอาง องค์ความรู้เชิงทัศนคติทั้ง 4 ด้านนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องพัฒนา และกระตุ้นให้เกิดขึ้นในจิตสำนึกของพนักงานขาย กล่าวคือ การพัฒนาและกระตุ้นให้เกิดแรงจูงใจอย่างมีเป้าหมายทั้งทางด้านเป้าหมายยอดขายและเป้าหมายในชีวิต เป็นการสร้างแรงจูงใจในระยะยาว มีการวางแผนในระยะยาว และแรงจูงใจอย่างมีเป้าหมายเป็นการแรงจูงใจในระยะสั้น เมื่อมีแรงจูงใจที่มีเป้าหมายจะนำไปสู่แรงขับเคลื่อนจากภายใน ไปกระตุ้นจิตวิญญาณความเป็นผู้ประกอบการให้มีมุ่งมั่น ในการดำเนินธุรกิจ สร้างความเติบโตต่อองค์การและลูกค้าคู่ค้าเพราะการเติบโตขององค์การและคู่ค้านำไปสู่ความสำเร็จของตนเช่นกัน องค์การจำเป็นต้องสร้างภาวะความเป็นผู้นำแบบมุ่งมั่นรับผิดชอบที่จะผลักดันตัวเอง ทีมงาน และองค์การไปสู่ความสำเร็จตามเป้ามายที่ตนเองตั้งไว้ทั้งทางด้านเป้าหมายทางการงานและเรื่องส่วนตัว นอกจากนี้ ตามทฤษฎีการพัฒนาลูกค้าของพนักงานขายของรอน คอฟแมน การกำกับดูที่มีเมตตามีความสำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นเสมือนกฎกติกาที่ทำให้สามารถประชุมพูดคุยได้อย่างมีประสิทธิภาพและเน้นเรื่องของงานมากกว่าการใช้ความรู้สึกในการทำงาน ทำให้องค์การขับเคลื่อนแก้ปัญหาได้อย่างมีประสิทธิภาพ เน้นการแก้ปัญหาที่รวดเร็วตรงประเด็น



ภาพที่ 3 ภาพแสดงตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางตามกรอบแนวคิด PLACSEEK MODEL

การพัฒนาตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางสามารถพัฒนาได้ด้วยการสื่อสารให้พนักงานขายเข้าใจความหมายทั้ง 8 องค์ประกอบในบริบทที่ทุกคนทั้งองค์การและทุกระดับชั้นสามารถเข้าใจและนำไปปฏิบัติและประยุกต์ใช้ในความหมายเดียวกัน ผ่านการกำกับดูแลที่มีกระบวนการและมีเมตตา และฝึกอบรมเพื่อเสริมสร้าง สนับสนุน พัฒนา กระตุ้น ให้เกิดจิตสำนึกทั้ง 8 องค์ประกอบ เพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้ในชีวิตจริงเพื่อให้เกิดความเชี่ยวชาญและความเข้าใจอย่างแท้จริง เมื่อทุกคนในองค์การมีการปฏิบัติในทิศทางเดียวกันด้วยความเข้าใจ จะไปพัฒนาการทำงานร่วมกันระหว่างแผนกในองค์การในทำงานอย่างรวดเร็วตัดสินใจได้อย่างรวดเร็วพร้อมความยืดหยุ่นในการทำงานระดับบุคคล ระดับแผนกและระดับองค์การ สร้างศักยภาพในการแข่งขันที่รวดเร็ว ตัดสินในอย่างมีกระบวนการคิดเชิงสาเหตุ ปรับกลยุทธ์ได้ตามความสามารถของพนักงานขายที่มีจิตวิญญารความเป็นผู้ประกอบการและมีความเป็นผู้นำที่มุ่งมั่นแก้ปัญหาเพื่อองค์การ การขับเคลื่อนดังกล่าวนี้จะช่วยลดความขัดแย้ง พร้อมสร้างกระบวนการทำงานที่สามารถดึงศักยภาพมาใช้ในการทำงานได้อย่างแท้จริง พร้อมความยืดหยุ่นในการตัดสินใจ เพื่อให้องค์การมีการทำงานที่รวดเร็วมีขีดความาสามารถในการตัดสินใจ การจัดการที่เหนือกว่าคู่แข่งและจัดการความเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมและสภาพการแข่งขันได้อย่างแท้จริง

ในงานวิจัยครั้งต่อไป การศึกษาในองค์ประกอบทั้ง 8 ประการของ PLACSEEK MODEL ในเชิงลึกของทั้ง 8 ตัวแปร และการนำตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอางตามกรอบแนวคิด PLACSEEK MODEL ไปพัฒนาเป็นคู่มือตัวแบบบริหารเชิงกลยุทธ์แบบโฮราเครซี่เพื่อพัฒนาศักยภาพทางการแข่งขันของพนักงานขายในธุรกิจเครื่องสำอาง และนำไปทดสอบผ่านการวิจัยกึ่งทดลอง เพื่อประเมินผลการนำไปประยุกต์ใช้ของร่างคู่มือในขั้นตอนต่อไป

รายการอ้างอิง

ชูศักดิ์ เจนประโคน. (2550). *เทคนิคการสร้างแรงจูงใจ.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

บดี ตรีสุคนธ์. (2553). *8 ประการที่หัวหน้าควรทำและไม่ควรทำ*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก http://www.sbdc.co.th

ประสพชัย พสุนนท์. (2555). *การวิจัยตลาด.* กรุงเทพฯ: บริษัท สำนักพิมพ์ท้อป จำกัด.

พวงเพชร วัชรอย. (2537). *แรงจูงใจในการทำงาน.* กรุงเทพฯ: โอเดียนสโตร์.

Arijit, S. J. P.. (2014). A process model of managing organizational change during business process redesign. *Business Process Management Journal, 20*(6), 971 – 998.

Brashear, T. A., Kang, J., & Groza, M. D. (2016). Leveraging loyalty programs to build customer–company identification. *Journal of Business Research 69,* 1190 –1198.

Burnes, B. (2003). Managing change and changing managers from ABC to XYZ. *Journal of Management Development, 22*(7), 627 – 642.

Charmaz, K. (1996). The search for meanings- Grounded Theory. In J.A. Smith, R. Harre, & L. Van Langenhove (Eds.), *Rethinking Methods in Psychology* (pp. 27-49). London: Sage Publications.

Coelho, F., Augusto, M., & Lages, L. F. (2011). Contextual factors and the creativity of frontline employees: The mediating effects of role stress and intrinsic motivation. *Journal of Retailing, 87*(1), 31–45.

Corbin, J., & Strauss, A. (1990). Grounded Theory Research: Procedures, Canons and Evaluative Criteria. *Zeitschrift Fur Soziologie, 19*(6), 418-427.

Crant, J. M., & Bateman, T. S. (2000). Charismatic leadership viewed from above: the impact of proactive personality. *Journal of Organizational Behavior, 21*(1), pp. 63-75.

Day, D.V., & Lord, R. G. (1988). Executive leadership and organizational performance: suggestions for a new theory and methodology. *Journal of Management, 14*(3), 453-464.

Dulewicz, V., & Higgs, M. (2000). Emotional intelligence: A review and evaluation study. *Journal of Managerial Psychology, 15*(4), 341-372.

Fitzpatrick, R. L. (2007). A literature review exploring values alignment as a proactive approach to conflict Management. *International Journal of Conflict Management*, *18*(3), 280 – 305.

Gérard, C., & Jean, P. C. (2002). Towards plural forms, franchising companyo-wned systems, in the French cosmetics retail industry. *International Journal of Retail & Distribution Management, 30*(5), 238-250.

Guofeng, W., Runtian, J., & Andreas, K. (2007). Antecedents and management of conflict. *International Journal of Conflict Management, 18*(1), 74 -97.

Hair. J., Black, C.W., & Anderson, E. R. (2010). *Multivariate Data Analysis* (7th ed.). New York: Pearson.

Katz, H. (1955). Skills of an effective administrator. *Harvard Business Review, 33,* 33-42.

Kaufman, R. (2005). *Up our service-Great Idea, Tools, Tip and proven technique to lift you service Higher.* Texas, USA: Kaufman Professional Services.

Kaufman. R. (2012). *Uplifting service-The proven Path to delighting your customer, Colleague , and everyone Else that you meet.* New York Time Best Seller, 2012

Kazmi, S. A. Z., & Naaranoja, M. (2015). Innovative Drives Get Fuel from Transformational Leadership's Pied Pipers' Effect for Effective Organizational Transformation. *Procedia – Social and Behavioral Sciences, 181*, 53-61.

Kotter, J. P. (1990). What do leaders really do. *Harvard Business Review, May-June,* pp. 103-111.

Mohamed, Z. (1997). Business process management: a boundaryless approach to modern competitiveness. *Business Process Management Journal, 3*(1), 64-80.

Netemeyer, R. G., Krishnan, B., Wang, G., Yagci, M., Dean, D., Ricks, J., & Wirth, F. (2004). Developing and validating measures of facets of customer-based brand equity. *Journal of Business Research, 57*(2), 209-224.

Robertson, B. J. (2015). , *Creating a World without Managers, Holacracy: The New Management System for a Rapidly Changing World.* New York: Henry Holt and Company, LLC.

Senge, P. M. (1990). *The Fifth Discipline: Art and Practice of the Learning Organization.* New York: Double Day.

Serina, A. H., & Kotnour, T. (2015). Integrating the organizational change literature: a model for successful change. *Journal of Organizational Change Management*, *28*(2), 234 – 262.

Shane, S., & Venkataraman, S. (2000). The Promise of Entrepreneurship as a Field of Research. *Academy of Management Review, 25*(1).

Srikriengthong, N. (2015). *A development of real - time motivation at achievement indicators of beauty advisor consultant in cosmetic industry.* Doctor of Philosophy, Silpakorn University.

Sternberg, R. J., & Li-fang Zhang. (1997). *Perspectives on Thinking, Learning, and Cognitive Styles.* New York: Routledge.

Steven, J. S., Papadogiannis, P., Yip, J. A., & Sitarenios, G. (2009). Emotional intelligence of leaders: a profile of top executives. *Leadership & Organization Development Journal, 30*(1), 87-101.

Tereza, K. R. (2015). Marketing communication of SMEs specialized in cosmetic industry in magazines for women. In *International Conference on Strategic Innovative Marketing*, *IC-SIM 2014,* September 1-4, 2014, Madrid, Spain Procedia - Social and Behavioral Sciences 175(2015). 48 – 57.

The cosmetics cosmos: A review of four major players. (2007). *Strategic Direction,* 23(3), 26-28.

Thomas, J. M., & Bennis, W. G. (1972). *The management of change and conflict: selected readings.* Harmondsworth: Penguin.

Tobias, R. Kern, E. M. (2015). Surveys in business process management – a literature review. *Business Process Management Journal, 21*(3), 692 – 718.


CONFIDENTIALITY AND PROP
Company
Confidential Information
Business
Proprietary Property
Material or infor
Company all Proprietary Property.

การสะสมทุนของเครือธุรกิจครอบครัว และความขัดแย้งในการพัฒนาอุตสาหกรรม ภาคตะวันออก: กรณีศึกษา บริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน)

Capital Accumulation of a Family Business Group and the Conflict in the Eastern Industrial Development: A Case Study of TPI Public Company Limited.

ศรายุทธ สรีระพร (Sarayut Sareeraporn)[1]
สุธี ประศาสน์เศรษฐ (Suthy Prasartset)[2]
[1]นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ
Candidate, Doctor of Political Science Program in Political Economy and Governance.
[2]อาจารย์ที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์, รศ.ดร. ประจำภาควิชารัฐศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
Assoc.Prof.Dr., Department of Public Administration,
Faculty political science and law, Burapha University
E-mail: sarayut.s@irpc.co.th

Received: 11 September 2018
Revised: 6 December 2018
Accepted: 11 January 2019

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการ การสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว ความขัดแย้งและปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในการสะสมทุน รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้ง กรณีศึกษาบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) วิธีวิทยาในการศึกษาจะใช้วิจัยเชิงคุณภาพแนวประวัติศาสตร์ การรวบรวมข้อมูลหลากหลายรูปแบบเชิงประสมประสาน เช่น การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ การมีส่วนร่วม ซึ่งผลจากการศึกษาพบว่า ในการสะสมทุนครอบครัวตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ แบ่งออกเป็น สามช่วง ช่วงการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว พ.ศ. 2459 – 2502 ช่วงการสะสมทุนโรงงานอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 – 2536 ช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี พ.ศ. 2537 – 2545 โดยเริ่มทำการค้าแบบซื้อมาและขายไป การบริหารจัดการแบบกงสี ต่อมาได้มีความสัมพันธ์อันดีกับกลุ่มทุนที่มีอำนาจ ได้รับโอกาสช่วยเหลือจากกลุ่มทุนดังกล่าว จึงมีการขยายธุรกิจเพิ่มมากขึ้น โดยอาศัยทุนจากการค้ามาเป็นทุนอุตสาหกรรมและทุนการเงิน ทั้งนี้ ในการขยายทุนอุตสาหกรรมได้กู้เงินมาลงทุนจากทั้งในประเทศและต่างประเทศมาพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี ซึ่งเป็นรายแรกของประเทศไทยและใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ตั้งอยู่จังหวัดระยอง ในขณะที่มีการขยายกิจการ การก่อสร้างและกระบวนการผลิตทำให้เกิดมลพิษทางเสียง อากาศและน้ำขึ้น ทำให้เกิดความขัดแย้งกับประชาชนในชุมชนรอบโรงงานอุตสาหกรรมทีพีไอ ต่อมาเกิดวิกฤติทางการเงินปี 2540 ในประเทศไทย ทีพีไอต้องเข้าสู่แผนฟื้นฟูและเกิดความขัดแย้งในการแย่งอำนาจการบริหารแผนฟื้นฟูระหว่างกลุ่มทุนข้ามชาติ (เจ้าหนี้) กับเจ้าของกิจการเดิมและกลุ่มทุนรัฐวิสาหกิจ จนสุดท้ายกลุ่มทุนรัฐวิสาหกิจเข้ามาบริหารแผนและยังเกิดความขัดแย้งอีกระหว่างผู้บริหารแผนกับเจ้าของกิจการเดิมและสหภาพแรงงานทีพีไอ มีการฟ้องร้องกันไปมาหลายคดี จนในที่สุดได้เจรจากันตกลงกันได้ ความขัดแย้งต่าง ๆ สิ้นสุดไป ผู้วิจัยพบว่าในการสะสมทุนธุรกิจครอบครัวตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ที่ประสบผลสำเร็จได้นั้น มีองค์ประกอบที่สำคัญ เช่น การบริหารจัดการที่เป็นสากลใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย และทั่วโลกยอมรับ ต้องบริหารจัดการให้เกิดการหมุนเวียนของทุนให้ครบทั้งสามทุน ประกอบไปด้วยทุนการค้า ทุนการเงิน และทุนอุตสาหกรรม โดยมี Techno structure ผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้และความสามารถในด้านต่าง ๆ เข้ามาช่วยบริหารจัดการ มีความสัมพันธ์อันดีกับผู้มีอำนาจเป็นเกราะป้องกันและสนับสนุน ทั้งนี้ต้องมีงบประมาณเพียงพอในการลงทุน โดยกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ และในการลงทุนทางโรงงานอุตสาหกรรมนั้นมีผลกระทบในด้านมลพิษชีวอนามัยสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ ส่วนปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นสามารถแก้ปัญหาโดยการเจรจาและแบ่งปันผลประโยชน์ให้เท่าเทียมกันจึงยุติความขัดแย้งได้

คำสำคัญ: การสะสมทุน, ธุรกิจครอบครัว, ความขัดแย้ง, พัฒนาอุตสาหกรรมภาคตะวันออก

Abstract

The aim of this research is to study the development of the capital accumulation in family businesses, the conflict and factors causing conflicts in capital accumulation as well as effects from conflicts. The case study will be focused on TPI Public Company Limited. The methodology used in the research will focus on the historical qualitative research and gathering of information in different concise forms for example research papers, interviews and participation. From the study, it is found that the capital accumulation of the "Laewphairat" family is separated into three phases including; the family business capital accumulation during the period 1916-1959, the industrial capital accumulation in 1960-1993 and the development of petrochemical industry in 1994-2002. Starting off as a buy-sell business and administer as a family management system, the company has continued to have exceptional relationship with powerful investors and have received help and collaboration from the mentioned investors. This allow the firm to expand the business by relying on capital gained from retail to support as industrial and financial funds. In the expansion of the industrial funds, domestic and international loans are used to develop the petrochemical industry. Transforming the firm to being the first and largest in Thailand and the Southeast Asian region. Located in Rayong province, during the expansion of the firm, construction and the production processes have caused pollutions through noise, air and water; creating conflicts with people living in the surrounding areas of the TPI industry estate. With the subsequent financial crises in 1997 in Thailand, TPI needs to enter rehabilitation plan which triggers conflicts between international investors (creditor) and original owner together with state enterprise investors to gain power in managing the rehabilitation plan. The power of managing the plan have fallen on the state enterprise investors, but still causes conflict with the managing of the rehabilitation plan between the original owner and TPI Labor Union. During that time, several lawsuits were executed, but negotiations were made and many conflicts ended. The researcher has found out the success in the accumulating capital processes of the "Laewphairat" family, significant factors such as international management systems, using modern technology and is acceptable globally, managing the flow in three types of capital includes trade capital, financial capital and industrial capital. Alongside Techno Structure; with experts with knowledge and ability to manage in various fields, good relationship with those in power acts as a shield and support. However, there must a sufficient investing funds from loans from different sources. Industrial investment causes occupational health pollution and the environmental

pollution, while solutions to issues involving conflicts provoked are negotiation and sharing of equal benefits.

Keywords: Capital accumulation, Family business, Conflict, Eastern industrial development

บทนำ

การสะสมทุนเป็นกระบวนการที่นำมาสู่การยกระดับ ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองของปัจเจกบุคคลและองค์กร ซึ่งเส้นทางการสะสมทุน ในการพัฒนาอุตสาหกรรมของประเทศไทยที่ผ่านมาในการสำรวจการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ของทุนหลักในประเทศไทยจะพบว่า มีการสนับสนุนกระบวนการในการพัฒนาที่สำคัญ 3 กลุ่มใหญ่ ๆ ประกอบไปด้วย กลุ่มกิจการภายใต้การควบคุมของรัฐหรือทุนราชการ (State capital) กลุ่มผู้ผลิตนานาชาติและบริษัทการค้าข้ามชาติหรือทุนข้ามชาติ (Multinational capital) และกลุ่มอุตสาหกรรมและการเงินในประเทศหรือทุนท้องถิ่น (Local capital) การสะสมทุนในประเทศไทยที่ผ่านมาทุนทั้ง 3 กลุ่มได้แสดงบทบาทหลักในเศรษฐกิจของประเทศโดยเฉพาะทุนกลุ่มชาวจีนนั้นแต่เดิมอยู่ในกลุ่มทุนต่างชาติในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ตั้งแต่กลางทศวรรษ 2493-2503 เป็นต้นมา (อากิรา ซูเอฮิโร อ้างถึงใน ไว จามรมาน และสุรชัย ธรรมทวีริกุล, 2529, หน้า 46 และ 73)

ในประเทศไทยได้มีพัฒนาการในการสะสมทุนในช่วงแรก โดยพบว่าการลงทุนเน้นในกรุงเทพมหานครและปริมณฑลเป็นสำคัญ เพราะมีความพร้อมของโครงสร้างพื้นฐานที่เหมาะสมกับการลงทุนหรือเปิดกิจการโรงงานอุตสาหกรรมจำเป็น ต้องใช้โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา การสื่อสาร ถนน การขนส่ง ท่าเรือ ฯลฯ ในขณะที่ต่างจังหวัดนั้นยังไม่มีความพร้อมและอำนวยความสะดวกในโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้ ต่อมารัฐบาลได้มีแผนการพัฒนาอุตสาหกรรมออกไปตามภูมิภาคต่าง ๆ ที่มีความเหมาะสม ภาคตะวันออกเป็นภูมิภาคหนึ่งที่รัฐบาลให้ความสำคัญต่อการเกิดอุตสาหกรรมตามโครงการพัฒนาพื้นที่บริเวณชายฝั่งทะเลอนุภาคตะวันออก ซึ่งประกอบไปด้วย จังหวัดชลบุรี ระยอง ฉะเชิงเทรา นครนายก ปราจีนบุรี จันทบุรี ตราด และสระแก้ว (ชัยยนต์ ประดิษฐ์ศิลป์, 2553, หน้า 2-5)

และตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 กำหนดให้เป็นพื้นที่ในการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นจุดที่ขึ้นของท่อก๊าซธรรมชาติจากอ่าวไทย ทำให้เป็นพื้นที่พัฒนาอุตสาหกรรมหลักจากการใช้ก๊าซธรรมชาติเป็นวัตถุดิบได้ โดยเฉพาะบริเวณการนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด อำเภอเมือง จังหวัดระยอง โดยโครงการพัฒนาชายฝั่งภาคตะวันออก (Eastern Sea Board) ซึ่งมีจุดประสงค์หลักเพื่อทดแทนการนำเข้าสินค้าประเภทพลังงานและเพื่อเป็นฐานในการส่งออก หารายได้เข้าประเทศโดยคาดว่าจะเป็นแผนการหนึ่ง ที่จะช่วยแก้ปัญหาเศรษฐกิจให้เจริญเติบโตขึ้นได้และรัฐบาลได้ร่วมลงทุนในโครงการดังกล่าวหลายโครงการในนามรัฐวิสาหกิจ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2526, หน้า 50)

พร เลี่ยวไพรัตน์ เติบโตในยุคอำนาจรัฐมีอิทธิพลอย่างมาก จึงเข้าไปอยู่ในเครือข่ายอำนาจทางการเมืองด้วย โดยมีความสัมพันธ์กับกลุ่มซอยราชครู ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจ ในการใช้อำนาจนั้น มีการผนวกนโยบายรัฐเข้ากับความรุ่งเรืองส่วนตัวของกลุ่มผู้กุมอำนาจ ทำให้ผู้นำประเทศระดับสูงเกือบทุกคนมีเครือข่ายธุรกิจของตนเอง และนักธุรกิจกับคนชั้นกลางก็เกิดขึ้นมาในประเทศไทยมากมาย จนในที่สุดกลุ่มคนเหล่านี้ก็ขึ้นมามีบทบาทในทางการเมืองเพื่อการรักษาผลประโยชน์ของตนเอง โดยออกนโยบายที่เน้นเรื่องการเติบโตมากกว่าการกระจายรายได้ เน้นเมืองมากกว่าชนบท และเน้นการรวมศูนย์อำนาจการเมืองการปกครอง มากกว่าการกระจายอำนาจอย่างมีนัยสำคัญแท้จริง

ต่อมา ประชัย เลี่ยวไพรัตน์ เป็นบุตรชายคนโตของพร ก็เข้ามารับช่วงต่อจากบิดา จึงได้ริเริ่มการสร้างอาณาจักรปิโตรเคมีขนาดใหญ่ ที่ครบวงจรและทันสมัยที่สุดในเอเชียอาคเนย์ ซึ่งต้องการยกระดับประเทศไทยให้ก้าวหน้าทันอารยะประเทศ โดยเฉพาะการนำประเทศไทยไปสู่แวดวงการค้าโลก จะต้องทำธุรกิจทางด้านอุตสาหกรรมปิโตรเคมีเป็นเข็มทิศทางเศรษฐกิจ จึงจะทำให้ประเทศไทยสามารถปักธงพลังงานบนแผนที่โลกได้ พร้อมได้ตระหนักว่า อุตสาหกรรมปิโตรเคมี คือ ธุรกิจในอนาคตของประเทศไทย เมื่อมีโอกาสทางธุรกิจประชัยได้เข้าร่วมกับรัฐ โดยรัฐใช้อำนาจรัฐดึงโอกาสนั้นเข้ามาในกลุ่ม อย่างกรณีอุตสาหกรรมปิโตรเคมีในช่วงปี 2520 ไทยค้นพบก๊าซในอ่าวไทย แต่สิ่งที่ทำคือมีการจัดตั้งสร้างบริษัท ปิโตรเคมีแห่งชาติ รวมทุนกับทุนทีพีไอของประชัย เลี่ยวไพรัตน์ จะเห็นว่า เมื่อเกิดโอกาสทางธุรกิจใหม่ ๆ โอกาสเหล่านี้จะถูกส่งไปให้อยู่ในมือเพียงไม่กี่กลุ่ม ผ่านเส้นสายทางธนาคารที่กุมเงินทุนเอาไว้ บวกกับ ประมวล เลี่ยวไพรัตน์ น้องชายจบปริญญาเอกทางด้านปิโตรเคมี คนแรกของประเทศไทย จากสถาบันเอ็มไอทีประเทศ สหรัฐอเมริกามา ดังนั้นโครงการก่อสร้างอาณาจักรปิโตรเคมี มูลค่ากว่า 100,000 ล้านบาท จึงได้ดำเนินโครงการนี้ และมีวาทะกรรมให้สำหรับบริษัทและพนักงานสั้น ๆ ว่า “เราสร้างอนาคต” (บริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน), 2542, หน้า 3)

บริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด (มหาชน) หรือชื่อย่อว่า ทีพีไอ หรือบริษัทไออาร์พีซี จำกัด (มหาชน) ในปัจจุบัน ตั้งอยู่ที่อำเภอเมือง จังหวัดระยอง เริ่มโครงการก่อสร้างอาณาจักรอุตสาหกรรมปิโตรเคมีขนาดใหญ่ของทีพีไอ มีความทันสมัยและครบวงจรที่สุดในเอเชียอาคเนย์ สามารถผลิตผลิตภัณฑ์ปิโตรเคมีได้กว่า 20 ชนิด ประกอบด้วย โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก โรงกลั่นน้ำมัน โดยแยกสายการผลิตเป็นน้ำมันเตา น้ำมันเบนซิน น้ำมันก๊าด น้ำมันดีเซล น้ำมันหล่อลื่น ยางมะตอย แก๊สหุงต้ม (LPG) ฯลฯ รวมถึงโรงไฟฟ้า และท่าเรือน้ำลึกขนาดใหญ่กว่าท่าเรือของสิงคโปร์ จดทะเบียน แปรสภาพเป็นบริษัทมหาชน เมื่อวันที่ 10 ตุลาคม 2537 และจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2538 บริษัทฯ เริ่มผลิตเม็ดพลาสติกเพื่อจำหน่ายในปี 2525 และได้ขยายสายการผลิต ผลิตภัณฑ์เม็ดพลาสติกชนิดต่าง ๆ เพิ่มขึ้น รวมทั้งขยายโรงงานและสร้างสาธารณูปโภค พื้นฐานสำหรับอุตสาหกรรมปิโตรเคมีครบวงจร (บริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน), 2554, หน้า 8)

ต่อมาบริษัทฯ ประสบภาวะวิกฤตทางการเงิน หลังจากรัฐบาลประกาศลอยตัวค่าเงินบาทเมื่อปี 2540 ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนจาก 25 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ เพิ่มเป็น 28 บาทต่อดอลลาร์สหรัฐ เป็นผลให้เกิด

ความสูญเสียให้กับเศรษฐกิจไทยอย่างมาก ค่าเงินดอลลาร์ทะยานขึ้นเป็น 52 บาทต่อดอลลาร์ ได้ส่งผลให้กลุ่มทีพีไอ มีหนี้สินพุ่งสูงขึ้นในชั่วเวลา แค่ข้ามคืนกว่า 100,000 ล้านบาท ธนาคารต่างก็เรียกหนี้ที่ยังไม่ครบกำหนดชำระคืนทันที เป็นเหตุให้บริษัท ทีพีไอ ต้องเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟูบริษัท (บริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน), 2554, หน้า 8)

จากที่กล่าวมา จะเห็นได้ว่าตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ เป็นตระกูลที่มีเส้นทางการสะสมทุนที่ยาวนาน ตั้งแต่ธุรกิจของครอบครัวทำการค้าข้าวที่ใหญ่ที่สุดของโลก จนกลายมาเป็นผู้ประกอบการอุตสาหกรรม ปิโตรเคมีครบวงจรที่ใหญ่ที่สุดของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเมื่อเกิดวิกฤตทางการเงินในบริษัทฯ จึงมีกลุ่มทุนต่าง ๆ ซึ่งเป็นเจ้าหนี้ มีทั้งทุนข้ามชาติ ทุนท้องถิ่น และทุนภาครัฐเข้ามาแย่งอำนาจในการครอบครองกิจการของบริษัทดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการในการสะสมทุนของบริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน)
2. เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้งในการสะสมทุนของบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน)
3. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในการสะสมทุนของบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน)

ทบทวนวรรณกรรม

เมื่อกล่าวถึง การสะสมทุนดั้งเดิม (Primitive Accumulation) หรือทุนบุพกาลนั้นเกิดขึ้นเมื่อสี่ล้านปีที่ผ่านมา ซึ่งมนุษย์มีการเอื้อเฟื้อต่อกัน หาอาหารกินแบ่งปันกัน ต่อมามนุษย์ได้ค้นพบวิธีการเพาะปลูกเลี้ยงสัตว์ โดยมนุษย์มีการรวมกันเป็นกลุ่มเป็นชุมชน มีหัวหน้ากลุ่ม ทำมาหากินร่วมกัน เมื่ออยู่รวมกันเป็นจำนวนมากมีประชากรมากขึ้น ที่ดิน ทุ่งหญ้า และพื้นที่การเลี้ยงสัตว์ไม่เพียงพอจึงได้ขายพื้นที่เพาะปลูกและเลี้ยงสัตว์ออกไปโดยการไปบุกรุกกลุ่มหรือชนเผ่าอื่น โดยการทำสงครามไล่ชนเผ่าอื่นออกไป ผู้ชนะก็จะได้ครอบครองพื้นที่ดังกล่าว

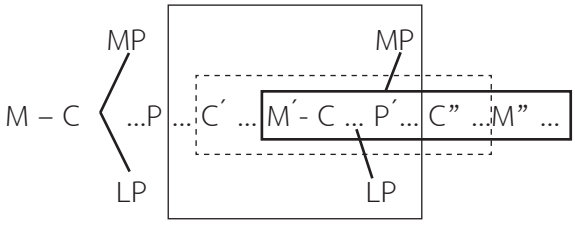
ในประเทศอังกฤษหลังศตวรรษที่ 15 เป็นต้นมา ประชากรในประเทศเริ่มมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาพื้นที่ทำกินเพิ่มขึ้นโดยเริ่มต้นจากการเข้าไปจับจองที่ดินโดยพวกชนชั้นสูงเข้าไปบุกรุกขับไล่ ปล้นสะดมที่ดินของชาวนา ซึ่งเป็นแบบนี้กันมาถึงช่วงศตวรรษที่ 19 ประมาณ 300 ปี ชาวนาจำนวนหนึ่งได้ถูกขับไล่ออกจากที่นาจนไม่มีที่ทำนา ไม่มีงานทำจนต้องกลายไปเป็นขอทาน เป็นโจรผู้ร้ายและเป็นคนร่อนเร่พเนจรอย่างไร้จุดหมาย บางคนถูกจับมาเป็นแรงงานทาส มาทำงานให้กับนายทาสซึ่งจะมีการครอบครองที่ดินไว้เป็นจำนวนมาก โดยให้แรงงานทาสเหล่านี้ทำงานให้ในที่ดินที่มีโดยนายทาสเป็นผู้ดูแลแรงงานทาสทั้งหมด ด้านอาหาร ที่อยู่อาศัย และอื่น ๆ และเมื่อไม่ต้องการแรงงานทาสเหล่านี้ก็จะมีการซื้อขายแรงงานทาสต่อ ๆ กันไป ต่อมาเมื่อแรงงานทาสเหล่านี้มีมากขึ้น กลุ่มนายทาสซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นชนชั้นสูงเลี้ยงดูแรงงานทาสเหล่านี้ไม่ไหวจึงให้แรงงานทาสเหล่านี้เป็นอิสระ แต่แรงงานทาสเหล่านี้ก็ไม่มีโอกาสที่จะมีที่ดินเป็นของตนเองในการประกอบสัมมาชีพ นายทาสเองจึงจ้างแรงงานเหล่านี้ให้ทำงานให้ในที่ดินของนายทาส

โดยไม่ต้องดูแลเพียงแต่จ่ายค่าจ้างให้พอดำรงชีพได้ ต่อมานายทาสหรือเจ้าของที่ดินเหล่านี้ ก็แบ่งที่ดินให้เช่าโดยเอาผลประโยชน์จากการให้เช่าที่ดิน จึงเกิดระบบศักดินา และชนชั้นกรรมาชีพและระบบนายทุนในเวลาต่อมา ในส่วนของภาครัฐเองแทนที่รัฐจะเข้ามาดูแลชาวนาเหล่านี้กลับเป็นตัวแทนหรือจัดการผลประโยชน์ให้แก่ประเทศและของขุนนางผู้ดี ชนชั้นนายทุนทำให้กลุ่มเหล่านี้มีความเจริญขึ้นมาและรัฐเองก็ออกกฎหมายคุ้มครองคนเหล่านี้และไปบังคับใช้กับพวกชาวนาที่ถูกยึดที่ดินและแรงงาน โดยการลงโทษที่เหี้ยมโหด โหดร้ายและทารุณ มีการลงโทษทัณฑ์กับผู้พเนจรทั้งหลาย มีการบีบบังคับให้พวกเขาต้องยอมรับวินัยต่าง ๆ ที่ทางรัฐได้สร้างขึ้นมา (ไตรรงค์ สุวรรณคีรี, 2557, บรรยาย)

อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าจะใช้รูปแบบไหนช่วงวิถีของการสะสมทุนแบบดั้งเดิมเมื่อดูถึงแก่นแท้แล้วก็เป็นช่วงที่ใช้อำนาจแบบป่าเถื่อน ปล้นสะดม เอาทุนอันมหาศาลที่ได้มาของนายทุนยุคแรกเริ่มย่อมไม่ใช่เป็นดอกผลของความขยัน ประหยัด และอดออม แต่เป็นดอกผลในการใช้อำนาจอย่างป่าเถื่อน ทำการปล้นสะดมต่อประชาชนผู้ใช้แรงงานทั้งภายในประเทศของตนเองและเมืองขึ้นภายนอกประเทศ ซึ่งมาร์กได้ชี้ออกมาอย่างชัดเจนว่า “เมื่อทุนมาถึงโลกมนุษย์เราแล้ว จากหัวจรดเท้า แต่ละขุมขนและหยดหยาดไปด้วยเลือดและของสกปรกทั้งสิ้น” (Karl Marx, 1967 อ้างถึงใน เมธี เอี่ยมวรา, หน้า 289-290)

ทุนเริ่มเข้ามามีบทบาทจากกระบวนการของการผลิตการเกษตรมีผลเช่นเดียวกัน จากเดิมการขายส่งเป็นสินค้าของธรรมชาติในของรูปแบบทางวัฒนธรรม ประวัติศาสตร์ และทางปัญญาความคิดสร้างสรรค์เป็นอุตสาหกรรมที่รู้จักในการจัดสรรและการใช้ประโยชน์รากหญ้าของวัฒนธรรม และความคิดสร้างสรรค์ และยังมีการแปรรูปของสินทรัพย์ของประชาชน เช่น มหาวิทยาลัย ส่วนที่เป็นสาธารณูปโภค ทุกชนิด ประกอบไปด้วย ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ ซึ่งอาจจะถูกควบคุมโดยกลุ่มทุนทั้งหมด อดีตที่ผ่านมาอำนาจของรัฐจะใช้ในการบังคับให้กระบวนการดังกล่าวผ่านไปได้และได้รับความนิยม เพื่อป้องกันสิ่งแวดล้อมและการใช้แรงงาน การสูญเสียสิทธิ การพลิกกลับของสิทธิในทรัพย์สินเป็นการต่อสู้ทางชนชั้น สิทธิในการรับเงินบำนาญของรัฐ ดูแลสวัสดิการ เพื่อสุขภาพแห่งชาติ และในที่สุดนโยบายทั้งหมดเหล่านี้เป็นนโยบายของ การ dispossession ตามชื่อดั้งเดิมของเสรีนิยมใหม่ (Harvey, 2003, pp. 137-182)

Gottheil, F. M. (1966, pp. 71-73) ได้กล่าวถึงในหนังสือ Marx’s Predictions ว่าวงจรการสะสมทุนแบ่งออกเป็น 3 ส่วนดังต่อไปนี้



M = Money

C = Commodity

MP = Means of Production

LP = Labor Power

P = Process of Production

ประกอบไปด้วย วงจรทุนสินค้าหรือทุนพาณิชย์ (Commodity or Mercantile) วงจรทุนการเงิน (Money capital) และวงจรทุนการผลิต (Productive capital)

1. วงจรทุนสินค้าหรือทุนพาณิชย์ (Commodity or Mercantile) ซึ่งมีวงจรคือ C´ – C" ทำหน้าที่แปลงสภาพสินค้าให้กลายเป็นทุนการเงิน

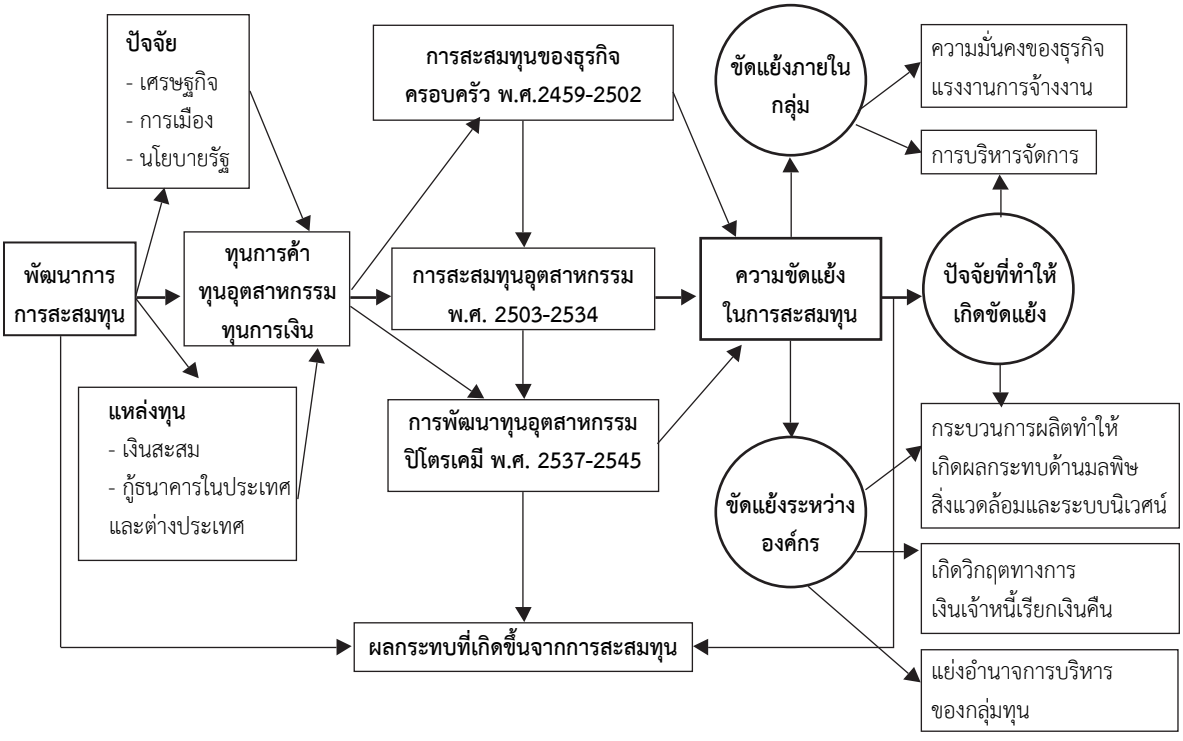
2. วงจรทุนการเงิน (Money capital) มีวงจรคือ M´ – M" ทำหน้าที่แปลงสภาพจากทุนการเงินนำไปสู่ปริมลฑลของทุนการผลิต

3. วงจรทุนการผลิต (Productive capital) ซึ่งมีวงจรคือ P – P´ ทำหน้าที่แปลงสภาพสินค้าให้กลายเป็นเงิน

ซึ่งในการขยายตัวของทุนจะโตขึ้นเรื่อย ๆ จะมีวงจรการหมุนเวียนของทุนดังกล่าวนี้ตลอดไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

สำหรับการสะสมทุนครอบครัวในประเทศไทย ซึ่งมีหลายตระกูลที่เติบโตขึ้นมาได้อย่างยั่งยืนและก้าวมาเป็นผู้ที่มีความร่ำรวยและมีทรัพย์สินเป็นจำนวนมากติดอันดับ ตระกูลที่ร่ำรวยในประเทศไทย และระดับโลกทั้งนี้ ยังมีอีกหลาย ๆ ตระกูลที่พยายามผลักตัวเองขึ้นมาพร้อมที่จะเป็นตระกูลที่ร่ำรวยในประเทศไทย ซึ่งตระกูลต่าง ๆ เหล่านี้ส่วนใหญ่เป็นตระกูลชาวจีนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยก่อนสงครามโลก ครั้งที่สองแทบทั้งสิ้น

กรอบแนวคิดการวิจัย



วิธีการวิจัย

รูปแบบของการศึกษาใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) แนวประวัติศาสตร์ ซึ่งมีการรวบรวมข้อมูลหลายรูปแบบจะใช้ทั้งการสัมภาษณ์โดยเอกสาร การมีส่วนร่วม โดยในการวิจัยครั้งนี้แบ่งการศึกษาออกเป็น การเก็บรวบรวมข้อมูลใน 2 ลักษณะ คือ 1) การรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาข้อมูลเอกสารวิชาการต่าง ๆ 2) การเก็บรวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยขอความร่วมมือจากบุคคลที่เกี่ยวข้องในการขอสัมภาษณ์อย่างเป็นทางการ ขอสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยแบ่งเป็นการศึกษาเป็น 3 ช่วง คือ

1. ช่วงการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว พ.ศ. 2459 - 2502
2. ช่วงการสะสมทุนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 - 2536
3. ช่วงการพัฒนาอุตสาหกรรมปิโตรเคมี พ.ศ. 2537 - 2545

และการตรวจสอบข้อมูล จากการสัมภาษณ์ผู้วิจัยจะใช้หลักสามเส้า (Triangulation) โดยใช้วิธีการตรวจสอบจากหลักฐาน หรือแหล่งข้อมูลที่มีที่มาที่ต่างกัน เช่น สถานที่สัมภาษณ์หรือแหล่งที่มาของเอกสารการสัมภาษณ์ ตรวจสอบจากผู้ให้ข้อมูล จากจุดยืนที่แตกต่างกัน ซึ่งได้แก่ เจ้าของกิจการเดิม ผู้ที่เข้ามาบริหารแผนฟื้นฟู และประชาชนที่อยู่รอบเขตประกอบการบริษัทฯ นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และข้อมูลจากการวิเคราะห์เอกสาร มาคัดแยกข้อมูลที่ซ้ำกันเพื่อจะนำมาใช้ (ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์, 2555, หน้า 265 – 267)

ผลการวิจัย

จากการศึกษาการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัวและความขัดแย้ง ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก : กรณีศึกษา บริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) สามารถนำประเด็นมาสรุปผลได้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการ การสะสมทุนของบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) ในการศึกษาได้แบ่งช่วงการสะสมทุนออกเป็น 3 ช่วง ดังนี้

1.1 ช่วงการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัว พ.ศ. 2459 - 2502

ตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ เป็นตระกูลที่อพยพมาจากทางตอนใต้ของประเทศจีน มาอาศัยและประกอบอาชีพอยู่ที่จังหวัดสระบุรีในปี พ.ศ. 2459 ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง โดยการเปิดร้านขายของชำหรือโชว์ห่วย หลังจากนั้นได้เปิดกิจการร้านค้าแบบซื้อมาขายไป โดยเฉพาะข้าว เมื่อกิจการเริ่มดีขึ้นจึงขยายกิจการ เช่น โรงสีข้าว โรงฆ่าสัตว์ โรงเหล้า โรงยาฝิ่น นายพร เลี่ยวไพรัตน์ ซึ่งเป็นลูกชายคนโตก็รับมรดกตกทอดมาเป็นทุน จากนั้นจึงเริ่มต่อยอดกิจการที่ได้รับมรดกมา ทั้งนี้ นายพร เลี่ยวไพรัตน์ ยังมีความสัมพันธ์อันดีและได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุนข้าราชการของซอยราชครู ซึ่งเป็นข้าราชการชั้นสูงของประเทศ เช่น ผู้นำทางทหาร ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลมากในขณะนั้น ตรงกับงานวิจัยของ อากิรา ซูเอฮิโร กล่าวว่าในการสะสมทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย ซึ่งมีหลายตระกูลเจริญเติบโตขึ้นมาได้เพราะมีผู้มีอำนาจในรัฐบาลนั้น ๆ สนับสนุน โดยเฉพาะทหาร เช่น ตระกูลโสภณพนิช เจ้าของธนาคารกรุงเทพฯ ตระกูลสิริวัฒนภักดี เจ้าของกิจการสุรา ตระกูลภิรมย์ภักดี เจ้าของกิจการเบียร์ และอีกหลายตระกูลในประเทศไทย ซึ่งสอดคล้องกับตระกูลซาลิม กรุ๊ฟ ในประทศอินโดนีเซีย ที่ธุรกิจเติมโตขึ้นมาได้เพราะมีความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจทางทหารและรัฐบาลสมัยประธานาธิบดี ซูฮาโต (Rajeswary Ampalavanar Brown, 2006, pp. 8-40)

ทั้งนี้ นายพร ได้แสดงบทบาทในการเข้าไปช่วยรัฐบาลพยุงราคาข้าวเปลือกที่ตกต่ำมากหลังสงครามโลกครั้งที่สอง จนประสบผลสำเร็จทำให้ได้รับความไว้วางใจอย่างมากจากผู้นำรัฐบาล พรจึงหาโอกาสที่จะขายกิจการค้า โดยเปิดโรงสีขนาดใหญ่ ทำให้ธุรกิจค้าข้าวรุ่งเรืองเป็นอย่างมาก ติดอันดับหนึ่งในห้าของประเทศในขณะนั้น ส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่ได้รับมาของตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ส่วนใหญ่ได้มาจากการค้าข้าวแล้วนำไปลงทุนในกิจการอื่น ๆ

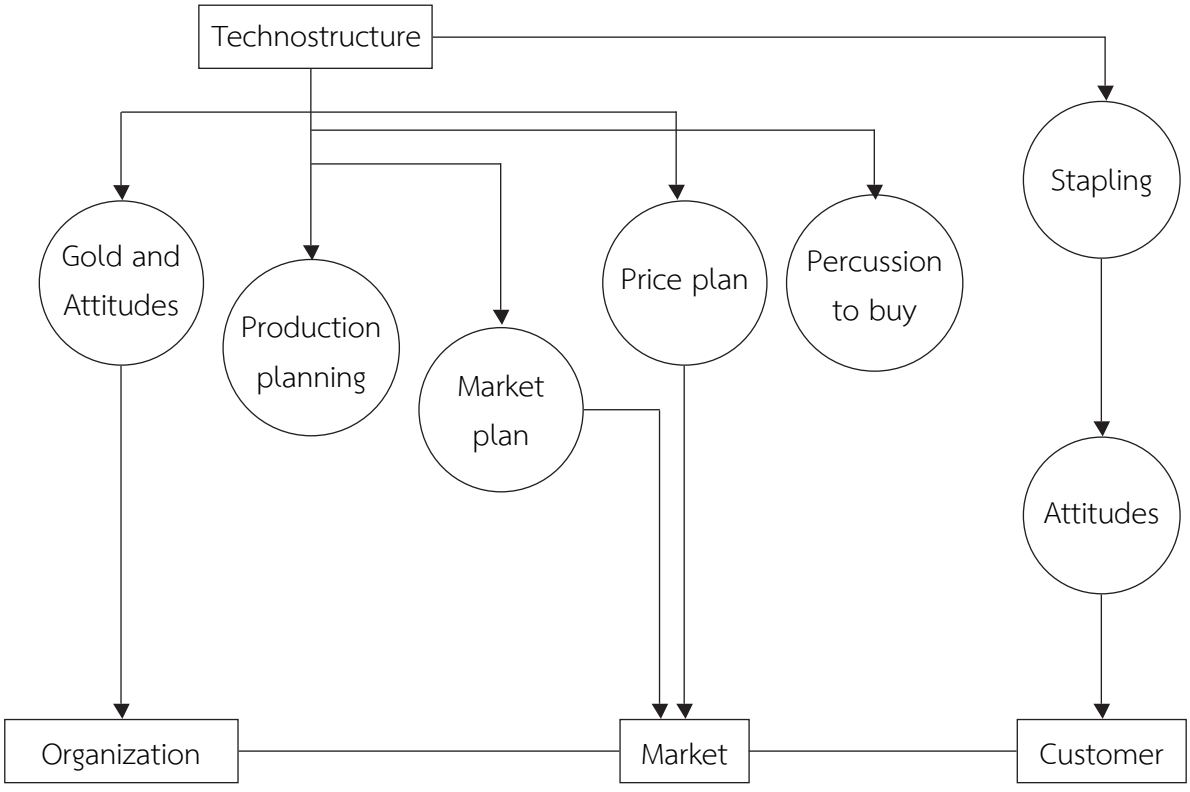
1.2 ช่วงการสะสมทุนอุตสาหกรรม พ.ศ. 2503 – 2536 นายพรจึงตัดสินใจที่จะเปิดโรงงานทอผ้า โรงงานอาหารสัตว์ โรงงานทอกระสอบ เพราะมองว่าโรงงานดังกล่าวเหล่านี้เป็นโรงงานที่ผลิตสินค้ามาเพื่อใช้เองโดยไม่ต้องซื้อ เช่น กระสอบไว้ใส่ข้าว ใส่อาหารสัตว์ ส่วนเกินจากการใช้งานก็นำไปขาย ต่อมาเมื่อ ประชัย เลี่ยวไพรัตน์ เข้ามารับช่วงธุรกิจของครอบครัวต่อจากนายพร นายประชัย เลี่ยวไพรัตน์ ทำให้สังคมนักธุรกิจค้าข้าวต้องจดจำกับการประมูลข้าว ครั้งใหญ่ ๆ ได้ติดต่อกันหลายปีบางปีก็สามารถส่งออกไปขายได้ถึง 500,000 ตัน โดยนำไปขายให้กับตะวันออกกลางและอเมริกาซึ่งยังไม่มีพ่อค้าคนไหนทำได้มาก่อน และในปี พ.ศ. 2512 ได้เปิดบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเธ่ย์ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน) ทำธุรกิจเกี่ยวกับการ

เงินโดยมีเป้าหมายช่วงแรกจะดูแลการเงินของบริษัทในกลุ่มและยังดำเนินการเปิดบริษัท เลี่ยวไพรัตน์วิสาหกิจ การดำเนินธุรกิจของตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ยังคงดำเนินการไปจน นายประมวล เลี่ยวไพรัตน์ ซึ่งเป็นบุตรชายคนที่สามของนายพร ได้เรียนจบปริญญาเอกสาขา ปิโตรเคมี จึงได้นำเสนอแนวคิดการดำเนินการธุรกิจปิโตรเคมี

1.3 ช่วงการสะสมทุนอุตสาหกรรมปิโตรเคมี พ.ศ. 2537 – 2545 ได้สร้างบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทยจำกัด (มหาชน) ขึ้นมาเพื่อ ผลิตปิโตรเคมีและการกลั่น ประกอบไปด้วยธุรกิจปิโตรเคมีประเภทเม็ดพลาสติก ธุรกิจปิโตรเลียม ประกอบไปด้วยโรงกลั่นน้ำมัน ธุรกิจท่าเรือขนถ่ายสินค้าทางเรือ ธุรกิจการบริหารจัดการทรัพย์สิน เช่น ที่ดิน โรงไฟฟ้า โรงเรียน

ทั้งนี้ ยังมีผู้เชี่ยวชาญในแต่ละด้านมาสนับสนุนและบริหารงานให้ประสบผลสำเร็จโดยกลุ่มนี้เรียกว่ากลุ่ม Technostructure ซึ่งบริษัทที่พีไอได้มีคนกลุ่มนี้เป็นจำนวนมากที่เข้ามาดูแลกิจการตั้งแต่ปี พ.ศ.2503 จนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งข้าราชการระดับสูงของประเทศ นักการเมืองและนักบริหารระดับแนวหน้าของประเทศ รวมถึงพี่น้องในตระกูลที่มีการศึกษาและชำนาญในแต่ละด้านของการทำธุรกิจ เช่น การบัญชี การเงิน วิศวกรรมและปิโตรเคมี จึงทำให้บริษัทมีการเจริญเติบโตได้รวดเร็ว (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2558)

โครงสร้างองค์ความรู้และหน้าที่ของ Technostructure



โครงสร้างองค์ความรู้และหน้าที่ของ Technostructure ของ John Kenneth Galbraith

ดังที่กล่าวมา ทำให้เห็นว่าธุรกิจครอบครัวตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ได้ดำเนินการสร้างธุรกิจตั้งแต่ระดับครอบครัว จนกลายมาเป็นกลุ่มธุรกิจที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ได้โดยมีการขยายตัวของวงจรทุนการค้า ซึ่งได้แผ่ตัวออกไปเป็นวงจรทุนการเงินและทุนอุตสาหกรรม และมีทุนการค้าซึ่งเป็นเสาหลักในการพัฒนา ซึ่งเป็นไปตามทฤษฎีการสะสมทุนแนวมาร์กซิสซ์

ตารางที่ 1 แสดงการขยายตัวของธุรกิจตระกูล เลี่ยวไพรัตน์ (พ.ศ. 2489 - 2543)

ปี พ.ศ.	การขยายตัว
2489	ร้านค้า โรงสีข้าว
2501	ค้าขายผ้า
2503	โรงงานทอผ้า
2512	บริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ คาเธ่ย์ไฟแนนซ์ จำกัด (มหาชน)
2516	โรงงานอาหารสัตว์เบทาโกร, บริษัท เลี่ยวไพรัตน์วิสาหกิจ
2517	โรงงานทอกระสอบสหธัญพืช
2521	บริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัดหรือ ทีพีไอ
2525	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก LDPE
2529	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก HDPE
2530	บริษัท ทีพีไอโพลีน ผลิตปูนซีเมนต์ตรา TPI บริษัท บางกอกสหประกันภัย จำกัด (มหาชน)
2531	บริษัท ไทยอินดัสเตรียลเอสเตท จำกัด, บริษัทไทยพลาสติกโปรดักส์ จำกัด
2532	บริษัท ไทยพลาสติกฟิลม์ จำกัด
2533	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก PP
2534	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก ABS, โรงงานไนเตรทไทย(ปุ๋ย)
2535	บริษัท ทีพีไอคอนกรีต จำกัด, บริษัท ทีพีไอโพลีนเพาเวอร์ จำกัด
2537	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก EPS
2538	โรงงานผลิตไฟฟ้า TPI, โรงกลั่นน้ำมัน, ท่าเรือน้ำลึก โรงงานไฟฟ้าขึ้นมีกำลังไฟฟ้าขนาด 110 เมกะวัตต์
2540	วิทยาลัยเทคโนโลยี ทีพีไอ (สถาบันการศึกษา) โรงกลั่นน้ำมันขนาด 65,000 บาเรลต่อวัน (โรง1) โรงงานโมโนเมอร์ชนิด (EBSM)

ตารางที่ 1 (ต่อ) แสดงการขยายตัวของธุรกิจตระกูล เลี่ยวไพรัตน์ (พ.ศ. 2489 - 2543)

ปี พ.ศ.	การขยายตัว
2543	โรงงานผลิตเม็ดพลาสติก PS, โรงงานน้ำมันหล่อลื่นพื้นฐาน (LUBE) โรงแยกก๊าซด้วยความร้อน (ETP), โรงแยกก๊าซด้วยตัวเร่งปฏิกิริยา (DCC) โรงกลั่นน้ำมันขนาด 150,000 บาเรลต่อวัน (โรง2)

จากตารางพบว่า ในการขยายตัวของทุนตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ตังแต่ พ.ศ. 2489 เป็นต้นมา ได้มีการขยายตัวมาตลอด โดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 ตั้งแต่มีการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทย จำกัด หรือทีพีไอ เป็นต้นมา ได้มีการขยายและต่อยอดโรงงานอุตสาหกรรมประเภทเคมี โดยเริ่มตั้งแต่การผลิตจากต้นน้ำอันประกอบไปด้วยการกลั่นน้ำมัน ไปสู่เม็ดพลาสติกและมีการสร้างส่วนที่ต้องสนับสนุนการผลิตขึ้นมาเป็นจำนวนมาก เช่น ท่าเรือขนถ่ายวัตถุดิบ โรงงานไฟฟ้า การประกันภัย โรงเรียนผลิตบุคลากรและอีกมาก เพื่อนำไปสู่การเป็นบริษัทปิโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

2. เพื่อศึกษาปัจจัยและเงื่อนไขที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง ในการสะสมทุนของบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นพบว่า ปัจจัยที่ทำให้เกิดความขัดแย้ง 2 ประเด็นหลัก ดังนี้

2.1 ความขัดแย้งระหว่างองค์กรแบ่งออกเป็น 2 เรื่อง

2.1.1 ความขัดแย้งระหว่างนายทุนกับภาคประชาชนเรื่องมลพิษทางสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ หลังจากที่มีการสร้างโรงงานทีพีไอ เรียบร้อยแล้ว เริ่มมีกระบวนการผลิตทำให้เกิดมลภาวะกับประชาชนในช่วงแรกโดยเฉพาะเรื่องเสียงของเครื่องจักร และกลิ่นของสารเคมีและพลาสติก จึงได้มีการร้องเรียนจากหน่วยงานภาคประชาชนไปยังผู้นำชุมชนเพื่อให้เกิดการร้องเรียนต่อยังหน่วยงานของรัฐที่จะดำเนินการช่วยแก้ปัญหาสิ่งที่เกิดขึ้นไม่ให้ไปกระทบกับประชาชน แต่การร้องเรียนในช่วงแรกไม่ค่อยจะเกิดผลอาจเกิดจาก ภาครัฐยังไม่เข้าใจกระบวนการผลิตจึงมีความลังเลที่จะดำเนินการตรวจสอบหรือถือเป็นเรื่องปกติ ยังไม่มีผู้รับผลกระทบจำนวนมากหรือกลัวที่จะได้รับผลกระทบจากการตรวจสอบเนื่องจากบริษัทมีความสัมพันธ์อันดีกับข้าราชการระดับสูงและผู้มีอำนาจระดับประเทศ ทั้งนี้บุคคลดังกล่าวยังเข้ามาเป็นคณะกรรมการบริหารบริษัทด้วย

จากปัญหาต่าง ๆ ที่ประชาชนมองว่าเกิดจากบริษัททีพีไอซึ่งเป็นโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ มีการประกอบกิจการหลายประเภท เช่น การกลั่นน้ำมัน ผลิตเม็ดพลาสติก โรงไฟฟ้า ท่าเรือขนถ่ายสินค้า รถขนส่งสินค้า ทำให้กระบวนการดำเนินกิจกรรมของบริษัททีพีไอ ส่งผลกระทบไปยังประชาชนที่อยู่รอบเขตประกอบการของบริษัททีพีไอ จึงมีการร้องเรียนและประท้วงโรงงานขึ้นด้วยสาเหตุปัจจัยและสาเหตุ ดังต่อไปนี้

1. ปัญหาเรื่องเสียง ที่รบกวนและเกิดขึ้นบ่อยอย่างต่อเนื่อง ประชาชนผู้ได้รับผลกระทบมองว่าเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยของมนุษย์และสัตว์ โดยก่อให้เกิดผลเสียทางร่างกายและจิตใจ เช่น หูหนวก หูตึง ความดันโลหิตสูง ปวดศีรษะ อารมณ์เครียด หงุดหงิด สาเหตุของมลพิษทางเสียงที่สำคัญมาจากเสียงเครื่องยนต์ เครื่องจักรโรงงานอุตสาหกรรมและการก่อสร้าง

2. ปัญหาเรื่องน้ำ ประชาชนมองว่าน้ำทิ้งจากโรงงานเป็นน้ำที่ไม่สะอาด อาจเจือปนด้วยสารเคมี สารพิษจนทำให้ น้ำทะเลบริเวณริมฝั่งบางครั้งมีคราบน้ำมันบนผิวน้ำและชายหาด ทำให้ปลาตายริมชายหาดบ่อยครั้ง จำนวนประชากรปลา ปู หอย กุ้งเริ่มลดลงอย่างเห็นได้ชัดเจน อุณหภูมิน้ำใกล้โรงงานมีอุณหภูมิที่สูงขึ้น อาจจะเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ปลาตายและย้ายถิ่นไปอาศัยที่อื่น

3. ปัญหาเรื่อง ฝุ่น ควัน และกลิ่น โรงงานอุตสาหกรรมปล่อยควันและฝุ่นละอองออกมามากโดยเฉพาะควันที่มา มีกลิ่นตามมาด้วย ทำให้หายใจแล้วแสบจมูกบ่อยครั้ง ทั้งนี้ฝุ่นละอองสีดำไปเกาะกับต้นไม้ เงาะ ทุเรียนและสวนผลไม้อื่น ๆ ซึ่งชาวบ้านสันนิษฐานว่าเพราะฝุ่นเหล่านี้ ๆ ทำให้ผลไม้ไม่ออกผล บางครั้งเขม่าควันดำร่วงลงมาทำให้หลังคาบ้านดำจากที่เคยใช้น้ำฝนอุปโภคบริโภคก็ไม่สามารถนำมาใช้ได้ จะเห็นได้ว่าโรงงานอุตสาหกรรมเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์อย่างรุนแรงส่งผลกระทบไปยังคน สัตว์ สิ่งมีชีวิต ขึ้นอยู่กับขนาดของโรงงานและผลิตภัณฑ์ที่ทำการผลิต

2.1.2 ความขัดแย้งระหว่างกลุ่มทุนเรื่องการแย่งอำนาจการบริหาร ในช่วงหลัง พ.ศ. 2540 – 2546 หลังจากที่รัฐบาลลดค่าเงินบาทจนทำให้บริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) เป็นหนี้จากการกู้เงินมาลงทุนเป็นจำนวนมาก จึงเกิดการขัดแย้งระหว่างลูกหนี้กับเจ้าหนี้จนนำไปสู่กระบวนการบริหารแผนฟื้นฟู และสู่ความขัดแย้งที่เพิ่มมากขึ้น จากการเกิดวิกฤตเศรษฐกิจจนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศแบบลอยตัวหรือลดค่าเงินบาทเมื่อ กรกฎาคม 2540 ทำให้ค่าเงินบาทได้อ่อนตัวอย่างรวดเร็ว ผู้ประกอบการที่กู้เงินจากต่างประเทศมาลงทุนจึงมีภาระหนี้สินเพิ่มขึ้นมากเกือบ 100 เปอร์เซ็นต์ เนื่องมาจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศเมื่อเทียบกับเงินบาท ทำให้บริษัททีพีไอซึ่งเป็นบริษัทหนึ่งที่ทำการกู้ยืมเงินทั้งในและต่างประเทศมาลงทุนได้รับผลกระทบอย่างมากจากการที่มีหนี้สินเพิ่มจึงทำให้ยากในการชำระหนี้คืน

เจ้าหนี้รายใหญ่ทั้ง 5 ราย อันประกอบไปด้วย ธนาคารกรุงเทพจำกัด (มหาชน) บริษัทการเงินระหว่างประเทศ (IFC) ธนาคารแห่งอเมริกา ธนาคารซิตี้แบงค์ และธนาคารเพื่อการส่งออกและนำเข้าแห่งสหรัฐอเมริกา (US EXIM) ได้ยื่นคำร้องขอฟื้นฟูกิจการของบริษัททีพีไอ โดย บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ เป็นบริษัทลูกของบริษัท เฟอร์เรียร์ ฮอดจ์สัน ทำธุรกิจอยู่ในวงการบัญชีปรับโครงสร้างทางการเงิน การฟื้นฟู และพัฒนาธุรกิจในประเทศออสเตรเลีย โดยมีนายแอนโทนี่ เจ นอร์แมน เป็นกรรมการผู้จัดการ เสนอตัวเป็นผู้จัดทำแผนฟื้นฟูกิจการของทีพีไอ

เริ่มมีความความขัดแย้งในการบริหารแผนฟื้นฟูระหว่างลูกหนี้กับผู้บริหารแผนและเจ้าหนี้ เริ่มที่จะขยายวงกว้างขึ้นเมื่อพนักงานกลุ่มบริษัททีพีไอได้ยื่นหนังสือร้องเรียนและขอความเป็นธรรมต่อออธิบดีศาลล้มละลายกลาง โดยอ้างว่าผู้ทำแผนได้จัดทำแผนและสมคบคิดกับเจ้าหนี้รายใหญ่ไม่กี่ราย โดยกำหนดให้ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนเพื่อแลกเปลี่ยนกับการผลักดันให้แผนผ่าน จึงขอให้เลื่อนการลงมติไปจนกว่าจะมีการแก้ไขแผนให้เกิดความเป็นธรรม

ในที่สุดบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด ซึ่งเป็นบริษัทที่เจ้าหนี้เสนอมา เข้ามาทำหน้าที่บริหารก็เกิดความขัดแย้งอีกครั้งระหว่างผู้บริหารแผนกับเจ้าของกิจการเดิมและระหว่างผู้บริหารแผนกับสหภาพแรงงานของบริษัทมีการฟ้องร้องกันไปมาจนในที่สุดบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัด ศาลมีคำสั่งให้ออกจากการเป็นผู้บริหารแผนจากหลักฐานในการบริหารจัดการไม่เป็นไปตามแผนและความไม่โปร่งใสทางการใช้งบประมาณการบริหาร

ต่อมาได้มีการเรียกประชุมเจ้าหนี้เพื่อเลือกผู้บริหารแผนใหม่โดยมีการนำเสนอบริษัทที่จะเข้ามาบริหารแผนทั้งฝ่ายลูกหนี้และเจ้าหนี้ จนในที่สุดศาลได้สั่งให้กระทรวงการคลังเข้ามาบริหารแผน โดยกระทรวงการคลังแต่งตั้งตัวแทน 5 คน ซึ่งประกอบไปด้วย พลเอกมงคล อัมพรพิสิฏฐ์ (อดีตผู้บัญชาการทหารบกและประธานบอร์ดธนาคารกรุงไทย) เป็นประธาน, ปกรณ์ มาลากุล ณ อยุธยา (อดีตรองผู้ว่าการธนาคารแห่งประเทศไทย), พละ สุขเวช (อดีตผู้เชี่ยวชาญการผลิตปิโตรเคมีและการกลั่นน้ำมัน), ทนง พิทยะ (อดีตรัฐมนตรีกระทรวง การคลัง) และอารีย์ วงศ์อารยะ (อดีตปลัดกระทรวงมหาดไทยและกรรมการ บริหารบริษัททีพีไอ) โดยจะเข้ามาบริหารตามแนวทางที่กระทรวงการคลังเห็นชอบ เข้ามาบริหารและบริหารไปจนเกิดความมั่นคงขึ้น จึงได้ดำเนินการขอออกจากแผนฟื้นฟูศาลพิจารณาแล้วว่าสามารถอยู่รอดได้แล้ว จึงอนุญาตให้ออกจากแผนในเวลาต่อมาและเปลี่ยนชื่อเป็นบริษัท ไออาร์พีซี

ในขณะที่ผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากกระทรวงการคลังดำเนินการบริหารก็เกิดความขัดแย้งกับเจ้าของกิจการเดิมอยู่ตลอด การบริหารโดยนายประชัยยื่นร้องต่อศาลเพื่อขอซื้อหุ้นคืน โดยศาลให้นำเงินมาวางตามจำนวนซื้อและกำหนดเวลาไว้ โดยนายประชัยแจ้งว่ามีผู้ร่วมทุนแล้ว พอถึงกำหนดนายประชัยไม่สามารถนำเงินมาวางได้ ต่อมาผู้บริหารแผนตัวแทนจากกระทรวงการคลังได้ตัดสินใจขายหุ้นให้กับ ปตท และกลุ่มพันธมิตร รัฐวิสาหกิจอื่น ๆ เข้ามาลงทุนโดยใช้พระราชบัญญัติทุนรัฐวิสาหกิจในการลงทุน

หลังจากที่กลุ่มพันธมิตรของ ปตท เข้ามาบริหารก็ยังเกิดความขัดแย้งกับกลุ่มเจ้าของกิจการเดิมมีการฟ้องร้องกันในศาลไม่ต่ำกว่า 50 คดี และในที่สุดต่างฝ่ายต่างเห็นข้อเสียมากกว่าข้อดี เลยเจรจายอมความกันได้ โดยทั้งสองฝ่ายถอนแจ้งความกันทุกคดีแล้ว ต่างก็ดำเนินกิจการของตนเองต่อไปและจากประเด็นการยุติความขัดแย้งระหว่างบริษัทกลุ่มทีพีไอซึ่งเป็นเจ้าของกิจการเดิมกับผู้บริหารแผนตัวแทนกระทรวงการคลังมาจนถึงการเปลี่ยนชื่อบริษัทเป็นไออาร์พีซี นั้น โดยการใช้วิธีเจรจาระหว่างผู้มีอำนาจการตัดสินใจของทั้งสองบริษัท โดยไม่ผ่านคนกลาง เช่น ทนายความ เกี่ยวกับคดีที่มีการฟ้องร้องกันไปมาของทั้งสองฝ่ายมากกว่าห้าสิบคดี ในระยะเวลาสิบปียุติลงได้

2.2 ความขัดแย้งภายในองค์กรระหว่างนายทุนกับแรงงานแบ่งออกเป็น 3 เรื่อง

2.2.1 ความขัดแย้งด้านแรงงานและสวัสดิการ

บริษัททีพีไอ ตั้งขึ้นมาเมื่อ พ.ศ. 2521 ดำเนินการบริหารโดยตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ซึ่งในช่วงเปิดโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีนั้น อยู่ในช่วงที่อัตราการว่างงานของแรงงานมีมาก ได้ดำเนินการรับแรงงานเข้ามาทำงานเป็นจำนวนมาก แรงงานที่เข้ามาจึงจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามระเบียบของบริษัทและเจ้าของกิจการอย่างเคร่งครัด จึงไม่มีการเรียกร้องสิ่งใดนอกจากการได้มีงานทำ และต่อมาความขัดแย้งระหว่างพนักงานกับผู้บริหารและเจ้าของกิจการเริ่มเกิดขึ้นเมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2541 เมื่อพนักงานกลุ่มหนึ่งของบริษัทได้มีการเรียกร้องให้บริษัทมีการหยุดทำงานในวันเสาร์ เนื่องจากที่ผ่านมาบริษัทให้พนักงานทำงานตั้งแต่วันจันทร์ถึงวันเสาร์ ซึ่งขัดแย้งกับพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 มาตรา 23 และกฎกระทรวง ฉบับที่ 2 ปี 2541 ว่าลูกจ้างจะต้องทำงานวันหนึ่งต้องไม่เกินแปดชั่วโมงและเมื่อรวมเวลาการทำงานทั้งสิ้นแล้ว สัปดาห์หนึ่งจะต้องไม่เกินสี่สิบแปดชั่วโมง เว้นแต่งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้างตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จะมีเวลาทำงานตามปกติวันหนึ่งต้องไม่เกินเจ็ดชั่วโมง แต่เมื่อรวมเวลาทั้งสิ้นแล้วสัปดาห์หนึ่งไม่เกินสี่สิบสองชั่วโมง ซึ่งในกฎกระทรวง ข้อ 2 งานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพและความปลอดภัยของลูกจ้าง บริษัททีพีไอมีงานตามกฎกระทรวงข้อ 2 เช่น งานที่ต้องทำใต้ดิน ใต้น้ำ ในถ้ำ ในอุโมงค์ หรือในที่อับอากาศ งานเกี่ยวกับกัมมันตภาพรังสี งานเชื่อมโลหะ งานขนส่งวัตถุอันตราย งานผลิตสารเคมีอันตราย งานที่ต้องทำด้วยเครื่องมือหรือเครื่องจักรซึ่งผู้ทำได้รับความสั่นสะเทือนอันอาจเป็นอันตราย งานที่ต้องทำเกี่ยวกับความร้อนจัด หรือความเย็นจัดอันอาจเป็นอันตราย และหลังจากที่นายจ้างได้ยอมรับเงื่อนไขตามกฎหมายแล้ว จึงได้ประกาศวันเสาร์เป็นวันหยุดงานอีกหนึ่งวัน แล้วได้ดำเนินการก่อตั้งคณะกรรมการสวัสดิการในสถานประกอบการขึ้นเพื่อเป็นคณะกรรมการที่ดูแลสวัสดิการให้กับพนักงานทั้งตามข้อบังคับของกฎหมายและนอกเหนือจากกฎหมายที่ลูกจ้างพึงได้รับจากการใช้แรงงานในการผลิตและให้ดูตามผลประกอบการของบริษัท

2.2.2 ความขัดแย้งจากการบริหาร

ในขณะบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารแผนฟื้นฟูไประยะหนึ่งปรากฏว่า การบริหารงานของผู้บริหารแผนไม่ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ในแผนฟื้นฟูกิจการ มีความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างเจ้าหนี้กับผู้บริหารแผนลูกหนี้และพนักงานของบริษัท โดยฝ่ายพนักงานมีความเชื่อมั่นว่าถ้าบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส ที่เป็นผู้บริหารแผนยังดำเนินการบริหารและกรุยทางเพื่อยึดกิจการของทีพีไอและมีแนวโน้มว่าการฟื้นฟูกิจการ โดยภาพรวมอาจจะล้มเหลวและนำไปสู่การล้มละลาย พนักงานโดยการนำของสหภาพแรงงานจึงมีการเคลื่อนไหวในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อขับไล่บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส ให้ออกจากการบริหารแผนโดยมีเหตุผลว่า

1) การบริหารขาดทุนไม่เป็นไปตามแผน ในกระบวนการบริหารแผนก่อนที่จะเข้ามาบริหารแผนฟื้นฟู ผู้บริหารแผนต้องดำเนินการส่งแผนให้กับเจ้าพนักงานพิทักษ์ทรัพย์และนำเสนอต่อคณะกรรมการเจ้าหนี้เพื่อพิจารณาอนุมัติแผนที่ทำไว้ เมื่อกรรมการเจ้าหนี้เห็นชอบแล้วจึงนำเสนอให้ ศาลล้มละลายกลางเห็นชอบ จึงจะนำแผนนั้นมาบริหารจัดการได้ ซึ่งในแผนดังกล่าวได้กำหนดไว้หลายประเด็น แต่ประเด็นที่บริหารไม่เป็นไปตามแผนมีดังนี้ พนักงานทีพีไอได้เห็นแนวทางการบริหารของผู้บริหารแผนบริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ส ว่าไม่ได้เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้อาจจะทำให้บริษัทเกิดความเสียหายได้

2) ประเด็นการการขายทรัพย์สิน จากประเด็นบริหารไม่เป็นไปตามแผนทำให้เกิดแนวคิดการขายทรัพย์สินเพื่อนำเงินมาใช้หนี้และดำเนินกิจการของบริษัทจึงทำให้ บริษัท เอ็ฟเฟ็คทีฟ แพลนเนอร์ จำกัดจำเป็นที่จะต้องขายทรัพย์สินอันประกอบไปด้วย โรงงานผลิตไฟฟ้า ท่าเรือและที่ดินอีกเป็นจำนวนมากทำให้พนักงานและสหภาพแรงงานมองว่าเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง ถึงจะมีคำกล่าวอ้างว่ายอมตัดแขนตัดขาเพื่อรักษาชีวิตก็ตาม เช่น โรงงานผลิตไฟฟ้าซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการนำพลังงานไฟฟ้ามาใช้ในกระบวนการผลิตและโรงงานอุตสาหกรรมถ้าขายไปต้องไปซื้อพลังงานไฟฟ้าจากที่อื่นเข้ามา ต้นทุนจะสูงขึ้น หรือแม้แต่ท่าเรือขนถ่ายสินค้าทั้งสินค้าเหลวและสินค้าประเภทอื่น ๆ ก็ยังมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ในการซื้อน้ำมันดิบและแก๊สเข้ามาใช้ในกระบวนการผลิตปิโตรเคมีตั้งแต่ต้นน้ำ

3) ทำลายระบบการบริหารวัฒนธรรมองค์กรและเอื้อประโยชน์ให้กับพวกพ้อง จากกรณีประกาศแต่งตั้งพนักงานขึ้นดำรงตำแหน่งโดยไม่ได้ผ่านระบบ ระเบียบวิธีการของการบริหารงานบุคคล โดยผู้บริหารแผน ดร.ทองฉัตร หงส์ลดารมภ์ และวชิรพันธุ์ พรหมประเสริฐ ซึ่งทางพนักงานและสหภาพแรงงานมองว่า ผู้บริหารทั้งสองท่านไม่ได้ดำเนินการตามกฎระเบียบเงื่อนไขและกติกาของการบริหารงานบุคคล พนักงานจึงรวมตัวกันทักท้วงผู้บริหารทั้งสองคน ได้มีการแต่งตั้งบุคคลต่าง ๆ เข้ามาช่วยในการบริหารงานของลูกหนี้และบริษัทในเครือเป็นจำนวนมาก ทำให้ไม่เป็นไปตามระเบียบวิธีการของการบริหารงานบุคคลจึงทำให้ขวัญและกำลังใจของพนักงานเกิดวิกฤติศรัทธาต่อผู้บริหารแผน (เอกสารการร้องเรียน, 2546, หน้า 1)

4) ใช้งบประมาณในการบริหารมากเกินความจำเป็น ผู้บริหารแผนเบิกค่าใช้จ่ายอันไม่จำเป็นต่อการดำเนินการค้าตามปกติของลูกหนี้และไม่เกี่ยวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ โดยค่าใช้จ่ายดังกล่าวไม่ได้ระบุไว้ในแผนฟื้นฟูและไม่ได้ขออนุญาตจากเจ้าหนี้และจากศาลก่อนโดยมีค่าใช้จ่ายในการบริหารแผนปี พ.ศ. 2544 รวม 1,005 ล้านบาท ทั้งที่ในแผนระบุว่าสามารถใช้ได้ปีละเพียง 250 ล้านบาท

5) ไม่สามารถผลิตสินค้าได้ตามแผน เช่น การกลั่นน้ำมัน โดยลดกำลังการผลิตต่ำกว่า 150,000 บาร์เรลต่อวัน ซึ่งเป็นปริมาณที่เหมาะสมตามประมาณการในแผนคงเหลือ 82,000 บาร์เรลต่อวัน ทำให้ลูกหนี้ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามแผน

2.2.3 ความขัดแย้งระหว่างพนักงานกับผู้บริหารแผน

สหภาพแรงงานซึ่งเป็นตัวแทนของพนักงานร่วมกับพนักงานได้คำนึงถึงความมั่นคงในการทำงาน รวมไปถึงครอบครัวของพนักงานทุกคนด้วยเหตุผลว่าถ้าผู้บริหารใหม่เข้ามาจะมีการลดจำนวนพนักงานลง จึงทำให้พนักงานที่ถูกปลดออกได้รับความเดือดร้อนรวมไปถึงครอบครัว จึงมีความจำเป็นที่จะต้องปกป้องสิทธิ์ของพนักงานผ่านทางกติการะเบียบและกฎหมายแรงงานรวมถึงการปกป้องค์กรจึงมีความจำเป็นที่จะต้องเรียกร้องต่อผู้บริหารประเทศ รัฐมนตรีที่เกี่ยวของให้เข้ามาช่วยดูแลบริษัททีพีไอในขณะนั้นและยังเรียกร้องให้ผู้บริหารดำเนินการลงสัตยะบันในการเข้ามาบริหาร จนในที่สุดผู้บริหารแผนตัวแทนจากกระทรวงการคลัง นำโดย พลเอกมงคล อัมพรพิสิฏฐ์ และคณะหลังจากที่ได้รับการแต่งตั้งและเข้ามาบริหารได้เข้ามาอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 11 กรกฎาคม 2546 ได้กำหนดนโยบายในการปฏิบัติออกมา 4 ประการ ได้แก่ 1) บริษัทจะต้องดำเนินกิจการต่อไปอย่างมั่นคง 2) พนักงานทั้ง 8000 คนต้องไม่ตกงาน 3) เจ้าหนี้ต้องได้รับเงินคืน 4) ลูกหนี้ต้องได้รับความเป็นธรรม และหลังจากผู้บริหารดำเนินการลงสัตยะบันในการเข้ามาบริหารแล้ว ก็เข้ามาดำเนินการบริหารงานไปจนสามารถนำพาบริษัทออกจากแผนฟื้นฟูได้สถานการความขัดแย้งระหว่างพนักงานกับผู้บริหารแผนตัวแทนจากกระทรวงการคลังก็สิ้นสุดลง

จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหนี้ ลูกหนี้ ผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากเจ้าหนี้ ผู้บริหารแผนฟื้นฟูจากกระทรวงการคลัง และสหภาพแรงงานบริษัททีพีไอ ซึ่งพอที่สรุปได้ดังนี้

1. ความขัดแย้งระหว่างเจ้าหนี้กับลูกหนี้ เนื่องจากในการประชุมคณะกรรมการเจ้าหนี้และลูกหนี้ โดยลูกหนี้อ้างว่าปัญหาการลดค่าเงินบาทที่เกิดขึ้นนั้นไม่ใช่ความผิดของลูกหนี้จึงขอให้เจ้าหนี้ช่วยประวิงเวลาในการจ่ายหนี้ด้วย พร้อมทั้งช่วยลดดอกเบี้ยและเงินต้นให้ด้วยแต่เจ้าหนี้ไม่ยอมรับพร้อมต้องการที่ขอหนี้ทั้งหมดคืน ลูกหนี้จึงหยุดพักการชำระหนี้ จึงนำไปสู่การฟ้องร้องเพื่อเข้าสู่กระบวนการฟื้นฟู

2. ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากเจ้าหนี้กับลูกหนี้เนื่องจากลูกหนี้ต้องการที่จะเป็นผู้บริหารแผนเช่นเดียวกัน แต่ไม่ได้รับเลือกจากศาล จึงมีความผิดหวัง จึงจำเป็นที่จะต้องตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารแผนที่มาจากเจ้าหนี้ และพบว่าผู้บริหารแผนดังกล่าวมีการทำผิดกฎหมายที่ว่าด้วยการบริหารแผนหลายประเด็นที่สำคัญคือ การบริหารแผนไม่เป็นไปตามแผนที่ระบุไว้ ทำให้ลูกหนี้เสียผลประโยชน์จากการบริหาร เช่น การผลิตสินค้าได้น้อยลงทำให้ไม่มีเงินไปจ่ายหนี้ที่คงค้างได้ทันตามกำหนดและการบริหารมีการใช้งบประมาณเกินกว่าแผนที่กำหนดไว้ และได้ไปร้องต่อศาลจึงมีคำสั่งให้ออกจากการเป็นผู้บริหารแผน

3. ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากเจ้าหนี้ กับสหภาพแรงงานเนื่องจากทางสหภาพแรงงานได้คำนึงถึงความมั่นคงของการทำงาน การปล่อยให้ผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากเจ้าหนี้เข้ามาบริหารแล้วทำให้บริษัทขาดทุนขาดความเชื่อมั่นจากลูกค้า จึงไม่สามารถทำให้บริษัทเกิดความมั่นคงได้ รวมถึงการบริหารที่ไม่มีธรรมาภิบาลโดยเฉพาะการทุตจริต จึงต้องฟ้องร้องให้ผู้บริหารแผนดังกล่าวพ้นจากการการเป็นผู้บริหารแผน

4. ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากกระทรงการคลังกับลูกหนี้ ซึ่งลูกหนี้มีความปรารถนาแรงกล้าที่ต้องการนำบริษัทต่าง ๆ ทั้งหมดของตนเองที่ได้สร้างมา กลับคืนมายังตระกูลเลี่ยวไพรัตน์อีกครั้ง โดยใช้กระบวนการทางศาล โดยมีการฟ้องร้องกันไปมาไม่ต่ำกว่า 50 คดี จนในที่สุดได้เจรจากัน โดยได้คำนึงถึงการบริหารขาดความเชื่อมั่นของลูกค้ายิ่งทำให้กิจการไม่มีความมั่นคงและกิจการก้าวหน้าไม่ได้ จึงตกลงกันถอนคดีที่มีอยู่ในศาลทั้งหมดออกแล้วเจรจายอมความกันทุกคดีและต่างบริษัทก็ดำเนินกิจการของตนเองต่อไป

5. ความขัดแย้งระหว่างผู้บริหารแผนฟื้นฟูตัวแทนจากกระทรงการคลังกับสหภาพแรงงาน หรือกับพนักงาน โดยภาพรวมแล้วจะเป็นเรื่องความมั่นคงในการประกอบอาชีพแรงงาน เรื่องค่าจ้างและสวัสดิการซึ่งมีการเจรจากันและในที่สุดก็สามารถยอมรับเงื่อนไขที่ตกลงกัน

6. ความขัดแย้งระหว่างบริษัททีพีไอกับภาคประชาชนรอบเขตประกอบการ ซึ่งโดยรวมแล้วจะเป็นเรื่องของกระบวนการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมและกระบวนการผลิต ทำให้เกิดมลพิษสิ่งแวดล้อมที่มีผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่รอบเขตประกอบการทีพีไอ อันประกอบไปด้วย มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ และมลพิษเสียง

3. เพื่อศึกษาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากความขัดแย้งในการสะสมทุนของบริษัท ทีพีไอ จำกัด (มหาชน) โดยผู้วิจัยได้แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ดังนี้

3.1 ผลกระทบภายนอกบริษัท

จากการผลิตของโรงงานอุตสาหกรรมทำให้เกิดรายได้ประชากรในจังหวัดเพิ่มขึ้น แต่ก็ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของมลพิษสิ่งแวดล้อมตามมาเช่นกัน หลังจากมีการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมของบริษัทีพีไอ ก็มีการขัดแย้งในเรื่องมลพิษตลอดเวลา จากการก่อสร้างและการผลิตจึงทำให้เกิดความไม่เข้าใจกันจนกลายมาเป็นความขัดแย้ง เกิดการรวมกลุ่มของประชาชนและผู้ได้รับผลกระทบทำการประท้วงบริษัท ทีพีไอ ทั้งกลุ่มเล็กกลุ่มใหญ่ ผลกระทบที่เห็นเป็นรูปธรรมเป็นเรื่องมลพิษและระบบนิเวศน์ ทั้งนี้ ได้ดำเนินการสอบถามถึงผลกระทบของประชาชนที่อยู่รอบเขตประกอบการอุตสาหกรรมทีพีไอและบุคคลอื่น ๆ ได้สร้างผลกระทบให้กับชาวบ้านมายาวนาน รุนแรงและต่อเนื่องทั้งสุขภาพทางจิตใจและร่างกายจากกระบวนการผลิตที่มีต่อเนื่องโดยไม่มีวันหยุด จึงทำให้เกิดผลกระทบกับความเป็นอยู่ของชาวบ้านอย่างมาก เช่น เรื่องควันดำ เสียงดัง แสงสว่างกลางคืนเหมือนกลางวัน กลิ่น ก่อความรำคาญทำให้นอนไม่หลับและเกรงว่าจะเป็นมลภาวะและมลพิษ รวมถึงการใช้น้ำตามธรรมชาติ โดยโรงงานอุตสาหกรรม แย่งน้ำตามธรรมชาติไปใช้ในกระบวนการผลิตจนชาวสวนไม่มีน้ำจะทำการเกษตรและวิถีชีวิตตามปกติได้ กระทบกับการทำประมงชายฝั่งไม่มีปลาให้จับปลาตายชายฝั่งทะเล ปัญหาการท่องเที่ยวชายทะเลมีคราบน้ำมัน เกิดผลประทบต่อระบบนิเวศน์ทำให้ประชาชนขาดรายได้หรือรายได้ลดลงและเสี่ยงต่อการเกิดอาชญากรรม

3.2 ผลกระทบภายในบริษัท

จากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น ทำให้บริษัทได้รับผลกระทบหลายประการโดยแบ่งออกได้ดังนี้

3.2.1 กระบวนการผลิต ไม่สามารถผลิตสินค้าได้ตามแผน เช่น การกลั่นน้ำมันโดยลดกำลังการผลิตต่ำกว่า 150,000 บาร์เรลต่อวัน ซึ่งเป็นปริมาณที่เหมาะสมตามประมาณการในแผนคงเหลือ 82,000 บาร์เรลต่อวัน ทำให้ไม่มีรายได้เพียงพอต่อการชำระหนี้ตามแผน ทั้งนี้ได้รวมถึงการผลิตเม็ดพลาสติกด้วย

3.2.2 ความปลอดภัยจากการผลิตในช่วงที่มีความขัดแย้งกัน กำลังการผลิตชะลอตัวหรือลดลง เครื่องจักรและอุปกรณ์การผลิตไม่ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงและแก้ไขมีโอกาสที่จะเกิดอุบัติเหตุได้ตลอดเวลาในช่วงเวลานั้น

3.2.3 ความมั่นคงในอาชีพ นายวิชิต นิตยานนท์ กล่าวว่า ในช่วงที่มีการเรียกร้องและปกป้องบริษัทไม่ให้ตกไปอยู่กับนายทุนต่างชาตินั้น พนักงานทุกคนได้ร่วมกันต่อสู้เพื่อความเป็นธรรม เพราะได้รับความเดือดร้อน

3.2.4 รายได้ เมื่อกระบวนการผลิตไม่เต็มกำลัง การผลิตสินค้าจากการผลิตก็น้อยลง ขายได้น้อยตามลำดับ บริษัทจึงมีรายได้ที่น้อยลง การนำเงินไปปรับปรุงกระบวนการผลิตหรือเพิ่มกำลังการผลิตจึงไม่สามารถทำได้

3.2.5 งบประมาณการแก้ไขปัญหา – กลิ่น - เขม่าควัน ฝุ่นถ่านหินในการแก้ปัญหาเรื่องมลพิษสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ในช่วงที่เกิดความขัดแย้งบริษัทไม่มีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้เลย เนื่องจากงบประมาณที่ใช้ในการแก้ไขมีจำนวนสูงมากในภาวะที่อยู่ในช่วงของการฟื้นฟูหาเงินมาใช้หนี้แก่เจ้าหนี้ จึงทำให้ปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง

จากประเด็นต่าง ๆ ที่ทำให้เกิดผลกระทบภายในบริษัทจนไม่สามารถดำเนินกิจการได้อย่างมั่นคงสมบูรณ์ และมาเกิดผลกระทบต่อบริษัท พนักงานและมลพิษสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนรอบเขตประกอบการอุตสาหกรรม จนสามารถที่จะดำเนินการสะสมทุนโดยวิธีการผลิตซ้ำได้ (Re – production) ได้จึงเกิดภาวะชะงักงันของการสะสมทุนซึ่งเนื่องมาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้น

อภิปรายผล

ในการวิเคราะห์ขององค์ความรู้ใหม่ที่ได้จากการวิจัย ผู้วิจัยได้ทำการอธิบายเปรียบเทียบระหว่างข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาและองค์ความรู้เดิมจากเนื้อหา ดังนี้

การวิเคราะห์เกี่ยวกับการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัวและความขัดแย้งในการพัฒนาอุตสาหกรรมของภาคตะวันออก: กรณีศึกษาบริษัทที่พีไอ จำกัด (มหาชน) ที่ได้มีองค์ความรู้อยู่ในวงวิชาการนั้นให้ความสำคัญในการวิเคราะห์ตามทฤษฎีแนว Marxist ซึ่งในที่นี้ผู้วิจัยได้นำเอาทฤษฎีการสะสมทุนแนวมาร์กซีสต์ได้กล่าวว่า กฎเกณฑ์ของระบบทุนนิยมมีสาระที่สำคัญ ซึ่งประกอบไปด้วย

การสะสมทุนเป็นหัวใจสำคัญของทุนนิยม ถ้าหากทุนไม่สามารถสร้างผลกำไรเพื่อนำมาลงทุนอีกในรอบต่อ ๆ ไปก็ย่อมเกิดการชะงักงัน ทุนนิยมก็จะเกิดซบเซาหรืออาจถึงกับเกิดวิกฤติได้ ทั้งนี้ก็เพราะในระบบทุนนิยม ก่อนอื่นจะต้องมีทุนเงินตราก่อน และทุนเงินตราจะเปลี่ยนเป็นทุนการผลิต และทุนการผลิตก็จะเปลี่ยนเป็นทุนสินค้า ครั้นแล้วทุนสินค้าก็จะเปลี่ยนเป็นเงินทุนอีกครั้ง ซึ่งการหมุนเวียนดังกล่าวนี้ก็จะมีบทบาทก่อให้เกิดการเพิ่มงอก (Valorization) ของทุนขึ้น

การหมุนรอบ (Turnover) ของทุนเป็นหัวใจสำคัญของระบบทุนนิยม การลงทุนใด ๆ ถ้าทุนที่ลงไปแล้วนั้นไม่หมุนกลับก็จะต้องเกิดวิกฤติเศรษฐกิจและจะมีทุนบางประเภทและบางกิจการมีการหมุนรอบที่เร็วกว่ากิจการอื่น

และแนวคิดของคาร์ล มากซ์ เรื่องความขัดแย้ง เชื่อว่าความขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงเป็นของคู่กัน เป็นกฎพื้นฐานของชีวิต เป็นสภาพปกติของสังคม โดยความขัดแย้งเริ่มที่เศรษฐกิจซึ่งหลีกเลี่ยงได้ยาก แล้วจะนำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมและเชื่อในการใช้ความขัดแย้งเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนสังคม การวิเคราะห์ของคาร์ล มากซ์ ใช้ความขัดแย้งเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์สังคม โดยอยู่บนพื้นฐานของการศึกษาความขัดแย้งทางเศรษฐกิจ

ซึ่งแนวมาร์กซีสต์ มีความเชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงของทุกสังคมจะมีขั้นตอนของการพัฒนา 5 ขั้นตอน โดยแต่ละขั้นจะมีวิธีการผลิต (Mode of Production) ที่เกิดจากความสัมพันธ์ของอำนาจของการผลิต (Forces of Production) ซึ่งได้แก่ การจัดการด้านแรงงาน ที่ดิน ทุน และเทคโนโลยีกับความสัมพันธ์ทางสังคมของการผลิต (Social relation of production) ซึ่งได้แก่ เจ้าของปัจจัยการผลิตและคนงานที่ทำหน้าที่ผลิต แต่ในระบบการผลิตแต่ละระบบจะมีความขัดแย้งระหว่างชนชั้นผู้เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตกับผู้ใช้แรงงานในการผลิต ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ ที่เป็นโครงสร้างส่วนกลางของสังคม (Substructure) และเมื่อโครงสร้างส่วนกลางมีการเปลี่ยนแปลง จะมีผลทำให้เกิดการผันแปร และเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างส่วนบนของสังคม (Super structure) ซึ่งเป็นสถาบันทางสังคม เช่น รัฐบาล ครอบครัว การศึกษา ศาสนา และรวมถึงค่านิยม ทัศนคติ และบรรทัดฐานของสังคม

David Harvey ได้กล่าวถึง Accumulation by dispossession ว่าการสะสมทุนโดยการริบหรือแย่งเอามาตามแนวของ มาร์กซีสต์ ซึ่งกลุ่มทุนเสรีนิยมใหม่ของชาติตะวันตกได้มีแนวคิดที่เป็นสมัยใหม่ที่ต้องดำเนินการเพื่อให้ได้มาในสิ่งที่ต้องการ เช่น บริษัทหรือที่ดินซึ่งจะใช้วิธีทางการเงินสมัยใหม่หรือธนานุวัตน์ (Financialization) การเงินสมัยใหม่เริ่มขึ้นโดยรัฐบาลเป็นผู้สร้างระบบการเงินขึ้นมาใหม่โดยเป็นศูนย์กลางในการควบคุมและดำเนินกิจกรรมเอง เช่น การเปิดให้มีหุ้น การซื้อขายหุ้น ซึ่งเป็นการทำลายโครงสร้างทรัพย์สินผ่านระบบทางการเงินทำให้เงินเฟ้อสินทรัพย์ต่าง ๆ ไม่มีราคาหรือราคาถูก จากนั้นจึงจำเป็นที่จะต้องมีการควบรวมกิจการหรือซื้อกิจการนั้นหรือเข้าไปซื้อหุ้นส่วนมากและเข้าไปครอบครองกิจการ โดยอาศัยความจริงที่ว่าปริมาณของเงินที่ไหลในระบบ ระดับความต้องการเงิน และระดับของราคาถูกควบคุมโดยเจ้าของเงินหรือเจ้าของธนาคาร หัวใจของการสะสมทุนโดยการยึดหรือแย่งเอามานั้นเป็นหลักการของการควบคุมปริมาณของเงินที่จะนำออกมาแล้วสามารถจัดการกับผลประโยชน์ที่จะได้รับมากน้อยเพียงไร

ในการสร้างธุรกิจหรือกลุ่มธุรกิจที่เกิดความแข็งแกร่งต้องใช้ผู้เชี่ยวชาญหลายด้านเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการกลุ่มนี้ John kenneth Galbraith เรียกว่า Techno structure ซึ่งหมายถึง กลุ่มหรือระดับของผู้บริหารที่ควบคุมการบริหารที่มีความเชี่ยวชาญทางเทคนิค, นักวิทยาศาสตร์ และวิศวกรที่การจัดการและธุรกิจที่มีอิทธิพลต่อธุรกิจ เศรษฐกิจ และการต่างประเทศของรัฐหรือเอกชน

Galbraith, J. K. (1967, p. 1) กล่าวไว้ใน The Power Of The Techno structure ว่า Techno structure สมัยใหม่ เป็นกลุ่มของผู้เชี่ยวชาญสูงผ่านการฝึกอบรม ที่เรียกรวมกันว่าเป็นการผูกขาดของทักษะที่หายากและมีความรู้ ที่สำคัญ ในคณะกรรมการในสถานที่ของผู้บริหารและผู้ถือหุ้น การตัดสินใจสำหรับองค์กรขนาดใหญ่และเทคโนโลยีขั้นสูง Techno structure มีเป้าหมายของตัวเองมุ่งสร้างคุณธรรมให้กับสังคมโดยมุ่งการแก้ปัญหาและประเมินผลข้อเสนอแนะในแง่ของนโยบายของบริษัท หรือผู้ที่ดำเนินการตามวัตถุประสงค์ของบริษัท ให้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างถาวร และในขณะที่รูปแบบเก่าของทุนนิยมสนับสนุนของกำไรสูงสุด

Galbraith พยายามหาคำตอบของคำถามว่า สิ่งที่ Techno structure พยายามที่จะทำและเป็นเป้าหมายที่ทำให้สอดคล้องกับสังคม ในการมองทั่วไป บริษัทนั้นมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญคือ การทำกำไรสูงสุดซึ่งขึ้นอยู่กับการตลาดโดยตรงแทนที่จะมองไปที่การควบคุมราคาตลอดไปจนถึงการวางแผนที่ทำให้ตลาดอยู่ภายใต้การควบคุมตามเป้าหมายที่วางไว้

และในข้อค้นพบในวิทยานิพนธ์นี้พบว่า การสะสมทุนของตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ เริ่มมาจากชาวจีนที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยเริ่มจากการเปิดร้านขายของโชว์ห่วย จนกลายมาเป็นโรงงานอุตสาหกรรมปิโตรเคมีที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทยและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งนับได้ว่าเป็นการท้าทายและกล้าหาญในการปฏิวัติอุตสาหกรรมใหม่ของประเทศไทยในช่วงนั้น และช่วงแรกการบริหารจัดการเป็นไปตามประเพณีของชาวจีนแบบ “แบบกงสี”

ในการพัฒนาธุรกิจของครอบครัวใช้แนวคิดตามทฤษฎี การสะสมทุน และการหมุนรอบของทุน แนวมาร์กซีสต์ โดยเริ่มจากทุนการค้า ทุนการเงิน และทุนอุตสาหกรรม โดยให้ทุนมีการหมุนรอบตามหลักการค้า ส่วนทุนส่วนเกินที่เกิดขึ้น ก็นำไปลงทุนต่อเข้าไปหมุนเวียนหลาย ๆ รอบ เป็นการขยายธุรกิจให้เจริญเติบโตขึ้น

ซึ่ง พร เลี่ยวไพรัตน์ ได้มีการวางแผนขยายธุรกิจซึ่งต้องใช้คนที่มีความรู้ความสามารถในการพัฒนาอุตสาหกรรม โดยให้คนในครอบครัว (บุตร) ส่งไปศึกษาต่างประเทศตามความนิยมและความต้องการของนักธุรกิจจีนในสมัยนั้น เพื่อหวังจะให้บุตรหลานนำความรู้สมัยใหม่จากต่างประเทศมาใช้ในบริษัท โดยให้บุตรเรียนในสาขาต่างกัน เช่น บัญชี วิศวกรรม ปิโตรเคมี เพื่อหวังว่าเมื่อสำเร็จมาแล้วจะได้เข้ามาขยายกิจการของบริษัทได้ ทั้งนี้ยังได้ดำเนินการเชิญผู้ที่มีความรู้ความสามารถในหลาย ๆ ด้านมาเป็นที่ปรึกษาทั้งหน่วยงานภาครัฐและเอกชนรวมถึงผู้ร่วมทุนเพื่อมาเสริมส่วนต่างที่บริษัทยังไม่มีหรือมีน้อย กลุ่มคนเหล่านี้เรียกว่า Techno structure มาขับเคลื่อนธุรกิจของครอบครัวในกลุ่มเลี่ยวไพรัตน์ ถึงแม้ techno structure เหล่านั้นจะเกษียณการทำงานไปแล้วตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ยังให้ทำงานต่อ เพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้ให้รุ่นสู่รุ่นต่อไป

ในการขยายธุรกิจของตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ นอกจากการนำเงินส่วนเกินหรือกำไรจากธุรกิจอื่น ๆ มาขยายธุรกิจใหม่ แล้วยังดำเนินการกู้เงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ เป็นจำนวนมาก ทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ในช่วงที่มีการเปิดการค้าเสรี รวมถึงเสรีของการเงินการคลัง ในสมัยรัฐบาล นายกอานันท์ ปันยารชุน ในปี 2534 – 2535 จึงเป็นการเปิดโอกาสให้บริษัทที่เป็นธุรกิจครอบครัวได้มีเงินทุน เข้ามาลงทุนและขยายกิจการ สอดคล้องกับงานวิจัยของ อากิรา ซูเอฮิโร ว่าการลงทุนขยายกิจการของธุรกิจครอบครัวไทยนั้น เติบโตได้ด้วยการกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ หรือใช้วิธีการร่วมทุน และเทคโนโลยีจากต่างประเทศ ซึ่งต่างกับการขยายธุรกิจที่ไม่ใช่ธุรกิจครอบครัวโดยเฉพาะในต่างประเทศ โดยจะใช้หลักการแนวมาร์กซีสต์ คือ ใช้เงินส่วนเกินจากการทำธุรกิจมาดำเนินการ ซึ่งถ้าไม่มีทุนข้ามชาติการพัฒนาอุตสาหกรรมไทยให้เจริญรุ่งเรืองได้นั้นต้องใช้เวลานาน

ในช่วงนายกอานันท์ ปันยารชุน ได้เปิดเสรีทุกอย่าง เพราะเชื่อมั่นว่าการค้าเสรีจะทำให้ประเทศไทยเจริญอย่างรวดเร็ว และเมื่อเปิดเสรีทางการเงิน เงินทุนจากต่างประเทศที่ร่ำรวยจะหลั่งไหลเขามาลงทุนในประเทศ ทุกอุตสาหกรรมและการบริการเปิดมากขึ้น ธุรกิจเจริญรุ่งเรืองสถาบันทางการเงินขยายสาขาเพิ่มขึ้นทั่วประเทศ เพื่อให้การทำธุรกรรมทางการเงินให้ทันกับโลกาภิวัฒน์ เมื่อเงินจากนอกประเทศเข้ามาฝากเป็นจำนวนมาก ธนาคารจึงต้องปล่อยเงินกู้ให้กับกลุ่มต่าง ๆ ง่ายขึ้น เมื่อทุกสิ่งทุกอย่างเข้าเป้าหมายแผนการทำลายของต่างชาติก็เริ่มขึ้นด้วยการโจมตีค่าเงินบาทในรัฐบาลของนายกรัฐมนตรีพลเอกเชาวลิต ยงใจยุทธ ในปี พ.ศ. 2540 รวมถึงการถอนเงินฝากกลับประเทศ ขายทิ้งตลาดหุ้น แล้วหันไปลงทุนกับประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาต่อไปในรูปแบบที่คล้ายกันและมีความซับซ้อนมากยิ่งขึ้น และด้วยเหตุนี้ทำให้บริษัทที่พีไอ ซึ่งมีการกู้เงินจากต่างประเทศเข้ามาลงทุนเป็นจำนวนมาก จึงได้รับผลกระทบจากอัตราแลกเปลี่ยนเงินจนนำไปสู่การเข้าแผนฟื้นฟู และความขัดแย้งในการแย่งอำนาจในการบริหารแผนฟื้นฟู และการเปิดเสรีทางการค้าและการเงินครั้งนี้ ทำให้บริษัทที่พีไอได้รับผลกระทบทางด้านการค้า ซึ่งขณะที่มีการผลิตปิโตรเคมี

เพียงรายเดียวในประเทศและรายเดียวในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น และการเปิดเสรีเริ่มมีคู่แข่งจากต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมากทำให้แผนการขายไม่เป็นไปตามต้องการ ซึ่งรัฐไม่ได้มีมาตรการการปกป้องกลุ่มทุนธุรกิจของไทย ซึ่งแย้งกับ อากิรา ซูเฮอิโร กล่าวว่ารัฐไทยได้มีมาตรการ การปกป้องกลุ่มทุนธุรกิจของไทย

จะเห็นได้ว่าการขยายตัวของบริษัททีพีไอในการสร้างโรงงานอุตสาหกรรมโดยอาศัยทุนและเทคโนโลยีจากต่างชาติ ทำให้บริษัทต้องพึ่งพาต่างชาติมากขึ้น และบริษัทข้ามชาติที่บริษัททีพีไอ ไปกู้เงินมา สามารถกำหนดและสร้างเงื่อนไขเพื่อเอาเปรียบได้มากยิ่งขึ้นจากกรณีเกิดวิกฤติลดค่าเงินบาท ทำให้บริษัท ทีพีไอขาดทุนอัตราการแลกเปลี่ยนเงินเกือบ 100% เจ้าหนี้ทั้งหมดถือโอกาสขอเงินกู้คืนจนทำให้ทีพีไอต้องเข้าแผนฟื้นฟูและเสียทรัพย์สินไปในที่สุด สอดคล้องกับทฤษฎีของ David Harvey โดยใช้วิธีการทางการเงินสมัยใหม่เปิดให้กู้ ถึงเวลาเรียกคืนไม่มีจ่ายจึงดำเนินการเข้าไปแทรกแซงโดยการเปลี่ยนหนี้เป็นทุนหรือซื้อหุ้นแล้วเข้าไปครอบครองทรัพย์หรือกิจการนั้น

ในขณะที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมเกิดความขัดแย้งกับชุมชนในเรื่องของสิ่งแวดล้อม ซึ่งประชาชนมองว่าโรงงานทีพีไอทำการก่อสร้าง กระบวนการผลิต ระบบการขนส่งและอื่น ๆ ทำให้เกิดมลพิษ เช่น มลพิษทางอากาศ ฝุ่นละอองจากถ่านหิน กลิ่นเหม็น มลพิษทางน้ำ โดยเฉพาะน้ำทิ้งหลังจากใช้ในการผลิตน้ำใต้ดิน การแย่งน้ำระหว่างโรงงานกับชุมชนเกษตรกรรม มลพิษทางเสียง เสียงดัง จะเกิดในช่วงการซ่อมแซมและการสร้างโรงงานใหม่เพิ่มเติม จากเหตุการณ์เหล่านี้ประชาชนรอบโรงงานได้รับผลกระทบในเรื่องสุขภาพอนามัย เกิดโรคต่าง ๆ การสัญจรไม่สะดวกจึงเกิดการประท้วงขึ้นของประชาชนซึ่งทำให้เกิดภาพที่ไม่ดีแก่บริษัท ซึ่งทางบริษัททีพีไอได้ดำเนินการเข้าไปช่วยเหลือตามความเหมาะสมและดำเนินการป้องกันไม่ให้เกิดขึ้น (ถิรวุฒิ ช้างเยาว์, 2560, สัมภาษณ์)

ในการแก้ปัญหาของบริษัทเป็นการแก้ปัญหาในเรื่องภาพลักษณ์ขององค์กร โดยมีแนวทางไม่ให้เกิดการประท้วง เช่น รับบุตรหลานของแกนนำประท้วงเข้าทำงาน จึงเลิกประท้วง เข้าไปประมูลงานของบริษัทได้เลิกประท้วง ขายที่ดินให้กับโรงงานได้ เลิกประท้วง และเลิกประท้วงเพราะแกนนำการประท้วงได้รับผลประโยชน์จากบริษัท จึงเลิกจากการเป็นแกนนำ กระบวนการตรวจสอบของภาคประชาชนจึงไม่มี ทำให้เกิดปัญหามลพิษสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์มากขึ้น สะท้อนถึงความล้มเหลวของการพัฒนาอุตสาหกรรมเป็นการพัฒนาที่ขาดความสมดุล ทำให้ชุมชนและท้องถิ่นล่มสลาย ทำให้เกิดมลพิษขึ้นเป็นจำนวนมากจากการพัฒนาอุตสาหกรรม เพราะความไม่มีธรรมาภิบาลของเจ้าของกิจการและถ้าพิจารณาอีกด้านหนึ่งจะพบว่า การที่บริษัททีพีไอได้เข้ามาสร้างโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่กว่าหกพันไร่ก็ทำให้เกิดประโยชน์กับพื้นที่และท้องถิ่นเป็นจำนวนมากเช่นกัน ซึ่งได้แก่ เกิดการจ้างงานคนในท้องถิ่นเป็นจำนวนมาก ภาษีจากการผลิตภาษีโรงเรือน เกิดธุรกิจต่าง ๆ ตามมาจำนวนมาก เช่น ร้านค้า บ้านเช่า ฯลฯ จึงทำให้ผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างชุมชนกับโรงงานอุตสาหกรรม

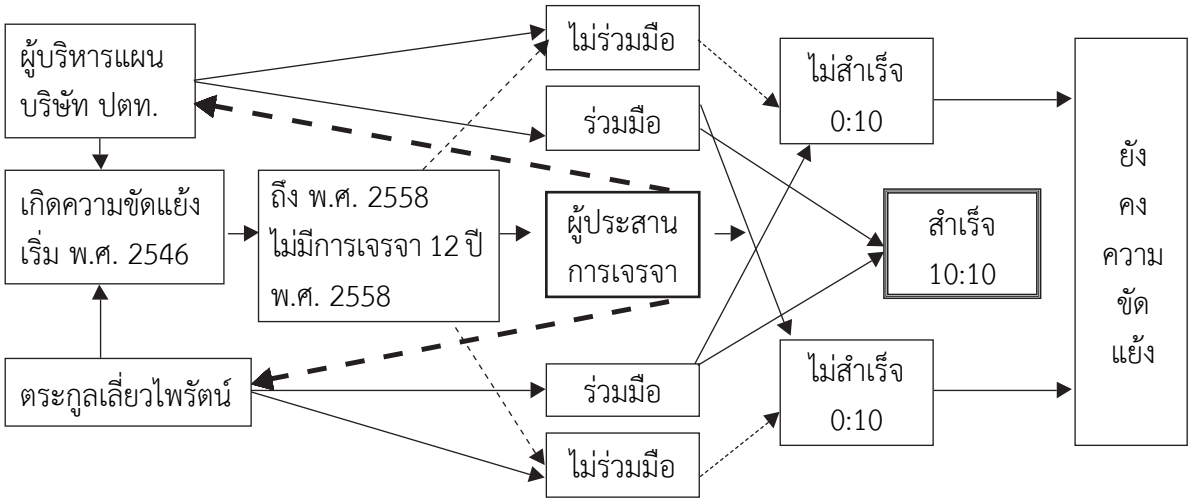
ทั้งนี้ยังมีความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างนายจ้างหรือเจ้าของกิจการกับลูกจ้างหรือผู้ใช้แรงงานในการผลิต ที่ถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้าง ซึ่งเป็นเจ้าของกิจการทั้งเรื่องเวลาการทำงานและสวัสดิการอื่น ๆ

ที่ลูกจ้างพึงจะได้รับ จนนำไปสู่ความขัดแย้ง เกิดการประท้วงนายจ้างและมีการตั้งสหภาพแรงงานขึ้นเพื่อเป็นตัวแทนของแรงงานทั้งบริษัทในการยื่นข้อเรียกร้องให้นายจ้างปฏิบัติตามกฎหมายแรงงานและให้มีสวัสดิการที่นอกเหนือจากกฎหมายกำหนดตามความเหมาะสมและตามผลประกอบการของบริษัท จะเห็นว่าหลังจากมีการปฏิวัติอุตสาหกรรม โดยการนำเครื่องจักรเข้ามาทำงานแทนคน การขูดรีดแรงงานของระบบทุนนิยมยังดำรงคงอยู่แต่ก็ต้องพบกับปัญหาจากแรงงานอยู่ตลอดเวลา กลุ่มนายทุนก็หาทางแก้ปัญหาเหล่านี้ เพื่อไม่ให้การผลิตในระบบทุนนิยมล่มสลาย จึงจำเป็นต้องตั้งกติกาและการเจรจากับสหภาพแรงงานและเพื่อให้ระบบการขูดรีด กดขี่ยังคงอยู่ การแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับจากการผลิตระหว่างนายทุนอุตสาหกรรมและผู้ใช้แรงงานยังไม่ได้รับความเป็นธรรมเท่าที่ควร สภาพความเป็นอยู่ของแรงงานยังต้องลำบากในความเป็นอยู่ สวัสดิการต่าง ๆ ยังไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมายจึงต้องมีการก่อตั้งสหภาพแรงงานขึ้นเพื่อช่วยดูแลแรงงานโดยการเรียกร้องสิทธิ์ต่าง ๆ ให้กับแรงงาน

เมื่อมีการเรียกร้องสิทธิทางสวัสดิการของแรงงานมีมากเกินกว่าที่กลุ่มทุนจะให้ได้ หรือกลุ่มทุนมีกำไรคงเหลือน้อยเกินกว่าที่จะยอมรับได้ ทุนนิยมเหล่านี้จึงคิดหาวิธีการแก้ปัญหาเหล่านี้ เช่น การใช้เทคโนโลยีใหม่ประเภทเครื่องจักร มาทำงานแทนคน หรือย้ายฐานการผลิตไปที่อื่น ไปขูดรีดและกดขี่แรงงานที่อื่นต่อไปอย่างไม่มีสิ้นสุด

หลังจากที่บริษัทในกลุ่มรัฐวิสาหกิจที่กระทรวงการคลังถือหุ้น เช่น ปตท ธนาคารกรุงไทยได้ดำเนินการเข้าไปซื้อหุ้นทีพีไอ เพื่อดูดกลืนทุนนั้น เป็นการสะสมทุนรูปแบบการกระจายทุนเข้าไปยังทุนอื่น (takeover) ตามแนวทางการขยายตัวของทุน และเข้ามาบริหารจัดการ ส่วนความขัดแย้งในการแย่งอำนาจการบริหารนั้นระหว่างเจ้าของกิจการเดิมกับผู้บริหารแผนได้ดำเนินไปตามแนวทางของกฎหมาย แต่การแก้ปัญหาของบริษัททีพีไอซึ่งใช้กฎหมายเข้ามาต่อสู้กันนานกว่า 10 ปี จบลงโดยไม่ต้องใช้กฎหมาย ซึ่งใช้การเจรจากันแบ่งปันผลประโยชน์เท่าเทียมกัน ความขัดแย้งทั้งหมดจึงจบสิ้นไป

การแก้ปัญหาความขัดแย้งโดยใช้โครงสร้างทฤษฎีเกมมาประยุกต์



ที่มา: ภาพโดยผู้วิจัยสังเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎีเกม ของ McCain, Roger (2004)

การประเมินความเสี่ยงของการต่อสู้ในชั้นศาล

(ความเสี่ยง)

มาก	7	8	9
ปานกลาง	4	5	6
น้อย	1	2	3
	น้อย	ปานกลาง	มาก

(ความรุนแรง)

มีหัวข้อที่จะนำมาประเมินมีดังนี้

1. สู้คดีในชั้นศาลแล้วผลที่ออกมาแพ้หรือชนะ
2. ถ้าแพ้หรือชนะคดี จะมีผลอย่างไรบ้าง
3. ผลกระทบที่จะได้รับรุนแรงระดับใด
4. ระยะเวลาในการสู้คดีมีผลอย่างไร
5. ความเชื่อมั่นของลูกค้าที่มีต่อบริษัท
6. โอกาสในการบริหารจัดการและพัฒนาองค์กร

โดยประเมินรายข้อทั้งแนวความเสี่ยงและความรุนแรง มีคะแนนตามตาราง 1-9 และเอาคะแนนรวมของการประเมินทุกข้อรวมกันหารด้วยจำนวนข้อ ถ้ามีคะแนน 1 - 3 โอกาสเสี่ยงน้อย 4 – 6 ความเสี่ยงปานกลาง 7 – 9 ความเสี่ยงสูง

จากการประเมินทางด้านบริษัททีพีไอหรือตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ซึ่งจากที่ผ่านมาได้มีการฟ้องร้องผู้บริหารแผนของบริษัททีพีไอ ตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2546 เป็นต้นมา จนถึงปี พ.ศ. 2558 โดยผ่านกระบวนการทางทนายความของบริษัทและว่าจ้างทนายความมาดำเนินการ ซึ่งบางคดีความมีอายุความยาวนานและมีแนวโน้มว่าคดีจะยืดเยื้อ ทั้งนี้ยังสร้างความเสียหายให้กับบริษัทตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ ขาดเงินลงทุนและหมุนเวียน รวมถึงความเชื่อมั่นในตลาดหลักทรัพย์และคู่ค้าจะลดลง รวมถึงคดีอื่น ๆ ในรูปแบบเดียวกัน จึงจำเป็นที่จะต้องเข้าเจรจายอมความ

การเข้าสู่การเมือง ประชัย เลี่ยวไพรัตน์ ได้รับการแต่งตั้ง ให้เป็นเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติและเป็นวุฒิสมาชิก เพื่อเข้าไปดูแลด้านนโยบายของรัฐ ทั้งนี้ยังได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองหลังจากประชัย เลี่ยวไพรัตน์ สูญเสียอำนาจการบริหารทีพีไอไปจึงได้มีแนวคิดที่จะตั้งพรรคการเมืองขึ้นมา โดยหวังว่าการเป็นนักการเมืองมีโอกาสที่จะใช้แนวทางหรือวิธีทางการเมืองผ่านหรือไม่ผ่านทางตัวแทนหรือผู้แทนราษฎร เพื่อสร้างนโยบายของรัฐให้เอื้อต่อการบริหารจัดการโรงงานอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ป้องกันการยึดครองจากต่างชาติ เช่น กฎหมายการฟื้นฟูกิจการที่ต้องให้ลูกหนี้มีส่วนร่วมในการบริหารกิจการ เป็นต้น โดยการเข้าร่วมกับพรรคการเมืองต่าง ๆ แต่ไม่ประสบความสำเร็จจึงถอยออกจากการเมือง (แม่บุญ คุณวิชัย, 2550, หน้า 11)

การเปรียบเทียบและวิเคราะห์การสะสมทุนนิยมครอบครัวกับทุนที่ไม่ใช่ทุนนิยมครอบครัว พบว่าการสะสมทุน มีความแตกต่างในบางประเด็น บริษัทที่เป็นทุนครอบครัวไทยดำรงอยู่ได้หรืออยู่ไม่ได้จากบริบทของธุรกิจครอบครัวไทยสะท้อนให้เห็นว่า ภาวะเศรษฐกิจและการเมืองไม่ใช่ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการเติบโตของธุรกิจ ครอบครัวธุรกิจครอบครัวที่มีผลการดำเนินงานที่เติบโตที่ผ่านมา แม้ว่าเศรษฐกิจจะซบเซาและมีความไม่แน่นอนทางการเมือง แต่ปัจจัยที่กระทบต่อการเติบโตอย่างมีนัยสำคัญยิ่งกว่า นั่นคือการขาดแผนสืบทอดกิจการเชิงกลยุทธ์ที่เชื่อมโยงการทำธุรกิจในปัจจุบันและอนาคตเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นเหตุผลหลักที่ทำให้ธุรกิจไม่สามารถบรรลุเป้าหมายของความสำเร็จที่ยั่งยืนได้ การวางแผนสืบทอดกิจการที่รองรับการเจริญเติบโตขององค์กรในระยะยาว ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการอยู่รอดของกิจการ

การใช้เทคโนโลยีปัจจุบัน เทคโนโลยีถือเป็นหนึ่งในความสำคัญที่เข้ามามีบทบาทในการขับเคลื่อนธุรกิจไม่เว้นแม้กระทั่งธุรกิจครอบครัว การปรับตัวของธุรกิจครอบครัวให้ทันกับเทคโนโลยี เป็นประเด็นที่ถกเถียงกันระหว่างคนสองรุ่น ด้วยความเข้าใจและแนวคิดที่แตกต่างกัน โดยทายาทธุรกิจมักประสบปัญหาในการโน้มน้าวให้คนรุ่นก่อนหันมาให้ความสำคัญในการนำเทคโนโลยีมาขับเคลื่อนองค์กร และจากบริษัทไพรซ์วอเตอร์เฮาส์คูเปอร์ได้ทำการสำรวจธุรกิจครอบครัว พบว่า มีธุรกิจครอบครัวเพียง 12% เท่านั้น ที่สามารถยืนหยัดสืบทอดกิจการต่อเนื่องไปได้จนถึงรุ่นที่ 3 ขณะที่มีเพียง 3% เท่านั้นที่สามารถส่งต่อกิจการไปสู่รุ่นที่ 4 ได้ และมีบางครอบครัวเลือกที่จะขายทอดกิจการ เพราะไม่สามารถถ่ายโอนกิจการไปสู่รุ่นต่อไปได้สำเร็จ (World Health Organization, 1998, pp. 4-7) จากผลการศึกษาการสะสมทุนธุรกิจครอบครัวตระกูลเลี่ยวไพรัตน์ พอที่จะสรุปได้ว่า การสะสมทุนให้ประสบผลสำเร็จและก้าวหน้าได้นั้น ต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ เช่น

การบริหารจัดการที่เป็นสากลใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยทั่วโลกยอมรับ ต้องบริหารจัดการให้เกิดการหมุนเวียนของทุนให้ครบทั้งสามทุนประกอบไปด้วยทุนการค้า ทุนการเงิน และทุนอุตสาหกรรม มี Techno structure ผู้เชี่ยวชาญที่มีองค์ความรู้และความสามารถในด้านต่าง ๆ เข้ามาช่วยบริหารจัดการ การมีความใกล้ชิดและมีสัมพันธ์อันดีกับผู้มีอำนาจทั้งของภาครัฐและเอกชนเป็นเกราะป้องกันและสนับสนุนยิ่งทำให้เกิดความสะดวกมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ต้องมีงบประมาณเพียงพอในการลงทุน ไม่ต้องกู้ยืมเงินจากแหล่งเงินทุนอื่น ๆ โดยในการลงทุนนั้นต้องไม่มีผลกระทบในด้านมลพิษชีวอนามัยสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน์ และในการสืบทอดธุรกิจจากรุ่นสู่รุ่นต้องมียุทธศาสตร์การสืบทอดอำนาจอย่างดีและชัดเจน

อย่างไรก็ตาม ธุรกิจครอบครัวไทย ยังเป็นฟันเฟืองหลักที่สำคัญของระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยและประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก ถึงแม้ว่าธุรกิจครอบครัวอาจล่มสลายไป จากการบริหารจัดการหรืออื่น ๆ แต่จะมีธุรกิจครอบครัวใหม่อื่นเข้ามาทดแทนตลอดเวลา

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

หลังจากทำการวิจัยเรื่องการสะสมทุนของเครือธุรกิจครอบครัวและความขัดแย้ง ในการพัฒนาอุตสาหกรรมในภาคตะวันออก: กรณีศึกษาบริษัททีพีไอ จำกัด (มหาชน) แล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรที่จะศึกษาการสะสมทุนของธุรกิจครอบครัวอื่น ๆ ที่มีการเจริญเติบโตในประเทศไทยเพิ่มมากขึ้น

รายการอ้างอิง

ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์ และคณะ. (2553). *รายงานสถานการณ์มลพิษในเขตมาบตาพุดและศักยภาพในการป้องกันและแก้ไขปัญหา.* สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ. (เอกสารสำเนา).

ชัยยนต์ ประดิษฐศิลป์ และคณะ. (2555). *การปฏิบัติการวิจัยทางสังคม.* จันทบุรี: โครงการผลิตตำราสาขารัฐประศาสนศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี.

ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. (2558). *รายงานงบการเงินของบริษัทไออาร์พีซีที่นำส่งตลาดหลักทรัพย์.* กรุงเทพฯ: ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย.

ไตรรงค์ สุวรรณคีรี. (2557). *การบรรยายพิเศษนักศึกษาปริญญาโท.* กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยหอการค้า.

ถิรวุฒิ ช้างเยาว์. (2560, 26 มิถุนายน). อดีตพนักงานบริษัททีพีไอ. สัมภาษณ์.

บริษัท ทีพีไอ. (2542). *ประวัติบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทยจำกัด (มหาชน).* กรุงเทพฯ: ทีพีไอ.

บริษัท ทีพีไอ. (2554). *ประวัติบริษัทอุตสาหกรรมปิโตรเคมีกัลไทยจำกัด* (มหาชน). กรุงเทพฯ: ทีพีไอ.

เมธี เอี่ยมวรา. (2542). *ว่าด้วยทุน เล่ม 1, 2 .* (หนังสือแปล). กรุงเทพฯ: ธีรทรรศน์.

แม่บุญ คุณวิชัย. (2550). *ประชัย เลี่ยวไพรัตน์ บุคคลนี้ไม่ธรรมดา.* กรุงเทพฯ: House & home.

ไว จามรมาน และสุรชัย ธรรมทวีริกุล. (2529). *การสะสมทุนและการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2526). ชายฝั่งทะเลตะวันออก: โอกาสใหม่สำหรับอุตสาหกรรม. *วารสารเศรษฐกิจและสังคม, 20*(3), 11-16.

เอกสารการร้องเรียน. (2546). *หนังสือการร้องเรียนของคณะผู้บริหารระดับผู้จัดการแผนก.* กรุงเทพฯ: ทีพีไอ.

Rajeswary, A. B. (2006). *The Rise of the Corporate Economy in Southeast Asia.* Abingdon, UK: Routledge.

Galbraith, J. K. (1967). *The power of the technostructure*. Boston: Houghton Mifflin.

Gottheil, F. M. (1966). *Marx's Ec predictions*. Evanton, UK: Northwestern University.

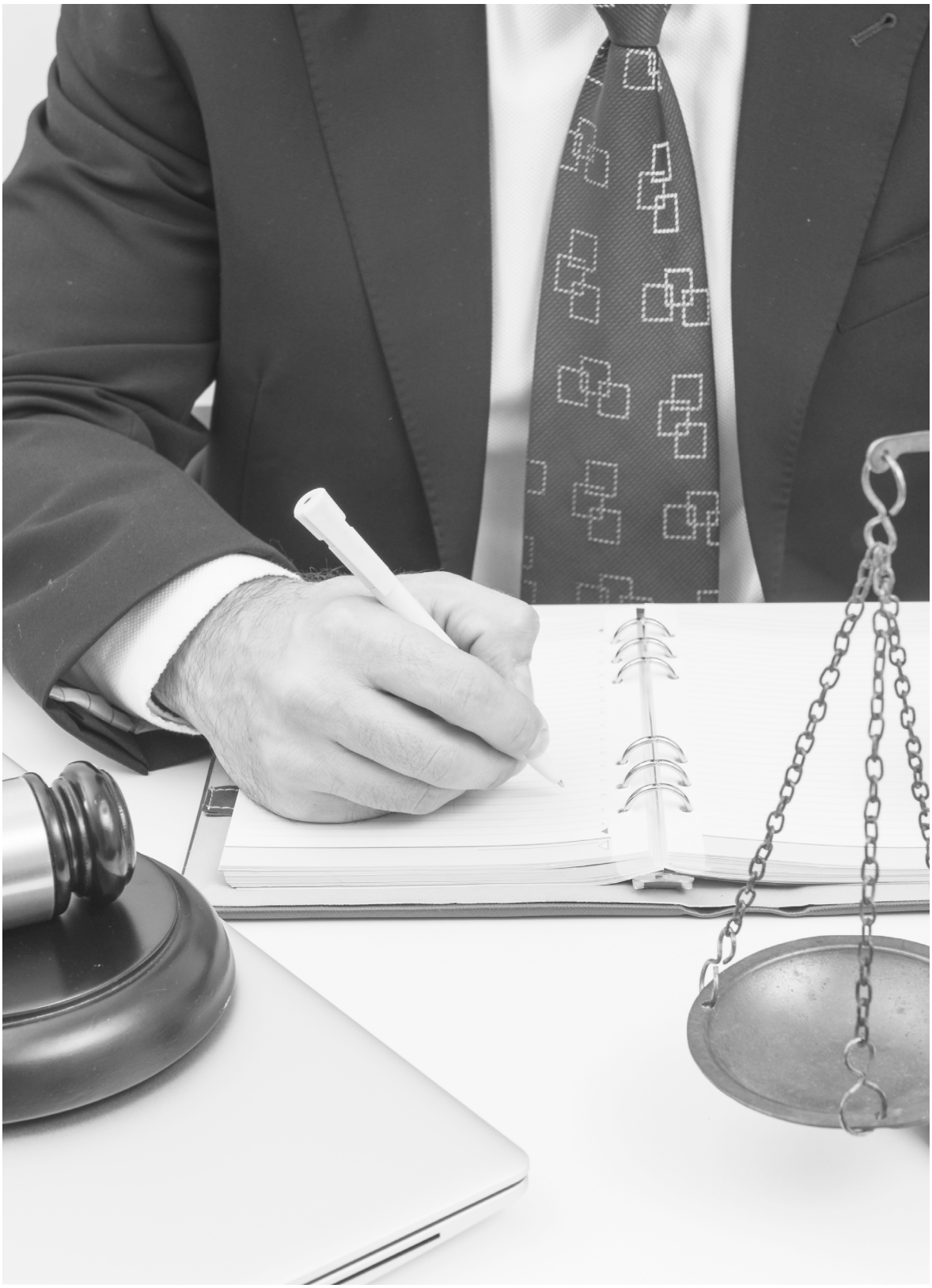
Harvey, D. (2003). *The New Imperialism.* New York: Oxford University. Press Inc.

Kenneth, G, J. (1967). The Power Of The techno structure. Retrieved August 9, 2018, from http://www.economic theories.org/2008/08/galbraith-power-of-technostructure

McCain, R. (2004). Game Theory: Non - technical Introduction to the Analysis of Strategy. *Eastern Economic Journal, 39*(2).

Shankar, M. C., & Astrakham, J. H. (1996). Myths and realities: Family Businesses contribution to the U.S. economy – A Framework for assessing family business Statistics. *Family Business Review, 9*(2), 107-123.

World Health Organization. (1998). *Report of the international Conference on Primary Health.* Retrieved August 9, 2018, from www.pwc.com/fambissurvey



การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ในเขตพื้นที่เมืองพัทยา*

Tourism Safety Management in Pattaya City Area

จุฬาลักษณ์ พันธัง (Julaluck Punthung)
นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
Ph.D. Candidate, Doctor of Philosophy Program in Public Administration
Graduate School of Public Administration, Burapha University
E-mail: julaluck.nk@gmail.com

Received: 21 August 2018
Revised: 2 October 2018
Accepted: 20 November 2018

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยระดับปริญญาเอก เรื่อง การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา โดยการดำเนินการวิจัยได้ใช้วิธีการแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้เครื่องมือแนวคำถามการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ในกลุ่มผู้บริหารจำนวน 18 คน ผลศึกษาพบว่า รูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา มี 4 มาตรการ คือ มาตรการที่ 1 ด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย มาตรการที่ 2 ด้านการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมื่อประสบปัญหาด้านความปลอดภัย มาตรการที่ 3 ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และมาตรการที่ 4 ด้านการปราบปราม สำหรับแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา มีดังนี้ 1. บริหารอัตรากำลังให้เหมาะสม 2. ผู้บริหารให้ความสำคัญ สนับสนุน ส่งเสริมผลักดันให้เกิดการปฏิบัติงานในเชิงนามธรรม 3. จัดฝึกอบรมและประเมินผลบุคลากร 4. บริหารงบประมาณที่มีมีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ 5. จัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงานโดยพิจารณาเรื่องสำคัญและเร่งด่วนลำดับแรก 6. สร้างความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาในหน่วยงานของตน 7. บูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน 8. ปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดด้านกฎหมาย 9. ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนและภาคประชาชน และ 10. ติดตามและประเมินผลการทำงานอย่างต่อเนื่อง

คำสำคัญ: การจัดการ, ความปลอดภัย, การท่องเที่ยว

Abstract

A Study aimed to examine the model and guidelines for Tourism Safety Management in Pattaya City Area. The qualitative research employed in-depth questions as the research instrument for in-depth interviews in collecting data from 18 key informants of top management group. The findings showed that the model and guidelines for effective Tourism Safety Management in the area Pattaya City arranged under four measures: 1) safety surveillance, 2) assisting provision in case of emergency, 3) public relation for safety instruction, and 4) suppression and protection. Finally, the effective management guidelines of tourism in the Pattaya area were as follows: 1) managing the existing manpower appropriately, 2) the executives or the heads of the organization's proper supports of the abstract implementation. 3) training and evaluation of personnel. 4) proper management of existing budgets, 5) purchasing safety equipment according to its needs and importance, 6) introducing a thorough understanding of policies, plans and operations in managing tourism safety in the Pattaya

to all of their respective agencies, 7) integrating inter-agency operation and cooperation. 8) revising legal restrictions, 9) promoting public and private sectors with public relations, and 10) monitoring and assessing ongoing operation.

Keywords: Management, Safety, Tourism

บทนำ

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวของประเทศไทยมีการขยายตัวสูงและมีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องด้วยเป็นแหล่งรายได้สำคัญนำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ การสร้างงาน การกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค รัฐบาลกำหนดนโยบายสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวและดำเนินมาตรการเชิงรุก โดยพื้นที่ยุทธศาสตร์หลักได้ส่งเสริมให้เมืองพัทยาเป็นเมืองแห่งการท่องเที่ยวและกีฬาหรือ Tourism & Sport City (กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2554) และเป็นพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน กิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ของเมืองพัทยามีความเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและบริการ ประชากรร้อยละ 87 ประกอบอาชีพด้านการค้าและการบริการนักท่องเที่ยวในรูปแบบต่าง ๆ มีการจ้างแรงงานในภาคอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวมากกว่าร้อยละ 90 เช่น โรงแรม ไนต์คลับ และประกอบการด้านพาณิชยกรรมประมาณร้อยละ 4 ได้แก่ การทำธุรกิจ การค้าปลีก ธุรกิจนำเข้า–ส่งออก และการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวประเภทขายหรือเช่าอุปกรณ์ในการอำนวยความสะดวกและความบันเทิงแก่นักท่องเที่ยว เช่น การให้เช่ารถจักรยานยนต์ เรือเจ็ทสกี เรือนำเที่ยว เรือลากร่ม เรือลากกล้วย เป็นต้น (แผนงานพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว เมืองพัทยา, 2557)

ปัจจัยด้านความปลอดภัยเป็นปัจจัยหนึ่งที่สำคัญในการตัดสินใจเดินทางมาท่องเที่ยว แต่ทว่าเมืองพัทยากลับประสบปัญหาด้านความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวอยู่บ่อยครั้งในหลากหลายรูปแบบ ไม่ว่าจะเป็นการเอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว วิ่งราวทรัพย์ ลักทรัพย์ ปลดทรัพย์ หรือเหตุความไม่ปลอดภัยทางบกและทางน้ำ ซึ่งในปี พ.ศ. 2556 ดังกรณีตัวอย่างเรือโดยสารรับส่งนักท่องเที่ยวของบริษัทเกาะล้านทราเวล จำกัด บรรทุกนักท่องเที่ยวกว่า 200 คน จากเกาะล้านมุ่งหน้าสู่แหลมบาลีฮาย เมืองพัทยา จมลงระหว่างหาดนวลกับท่าไร่ห่างจากชายฝั่ง 1,500 เมตร เป็นเหตุให้นักท่องเที่ยวเสียชีวิต 6 ศพ บาดเจ็บกว่า 15 คน ส่งผลให้รัฐบาลต้องกลับมาทบทวนมาตรการและนโยบายที่เข้มงวดด้านการสร้างความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวอีกครั้ง (ไทยรัฐ, 2556)

ประเด็นสำคัญประการหนึ่งคือ ปัญหาด้านการจัดการความปลอดภัยของภาครัฐและภาคเอกชนที่ขาดแผนงานย่อยในหน่วยงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติที่ขาดทิศทางชัดเจน การบูรณาการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานอย่างเป็นรูปธรรมและติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง รวมถึงขาดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างจริงจัง (เกชัย ซอประเสริฐ, 2539; เอกนรินทร์ ปันยานะ, 2547) ผู้วิจัยจึงมีสนใจศึกษาประเด็นด้านการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวของทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเขตพื้นที่เมืองพัทยา เพื่อเป็นต้นแบบในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวรวมถึงปรับใช้กับเมืองท่องเที่ยวอื่น ๆ และสอดรับกับนโยบายของรัฐบาลในการสร้างรายได้จากการท่องเที่ยวในพื้นที่ยุทธศาสตร์หลักให้สามารถดำเนินมาตรการเชิงรุกเกี่ยวกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในอนาคต

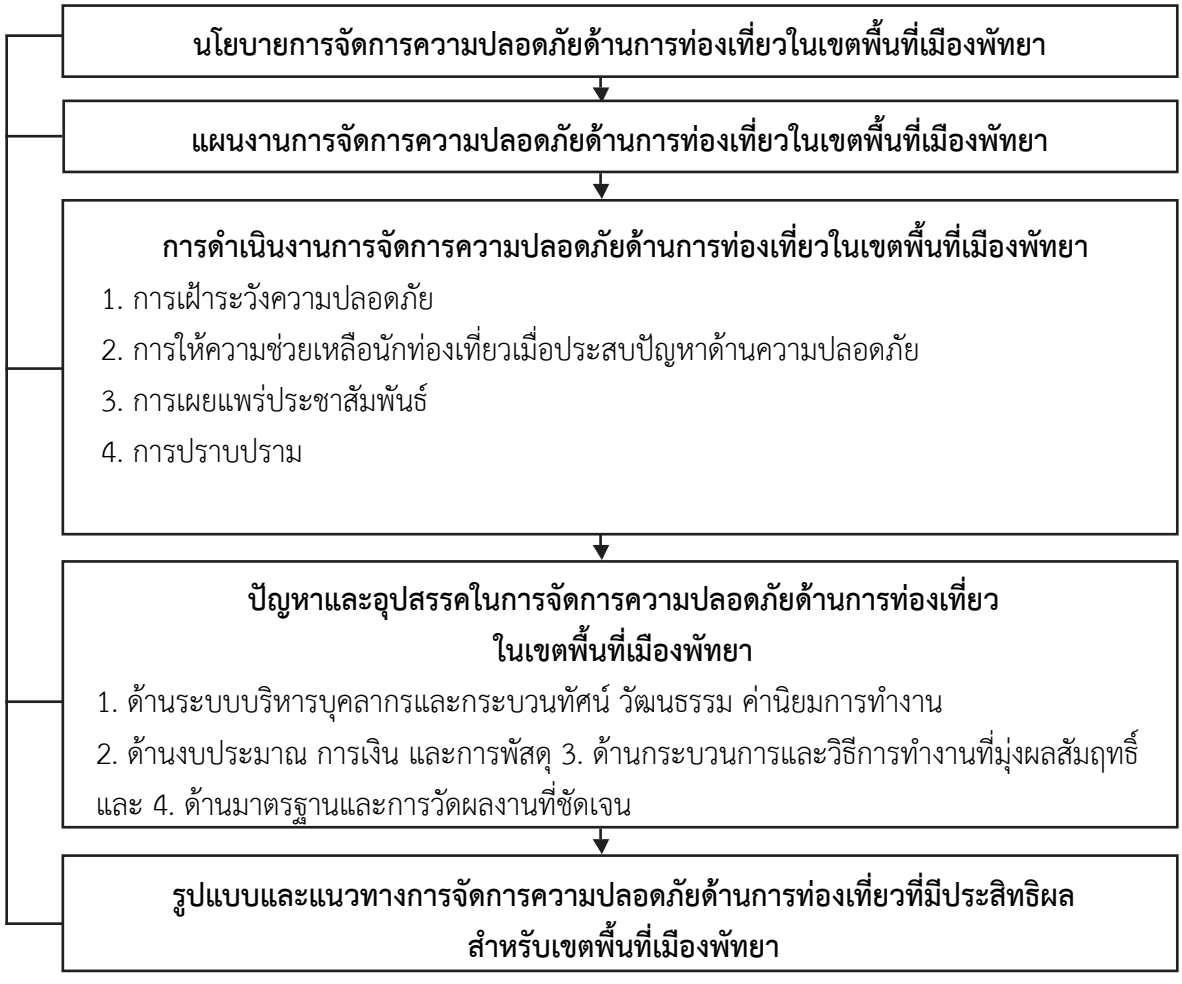
วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษารูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา

คำถามการวิจัย

การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาที่มีประสิทธิผลควรมีรูปแบบและแนวทางอย่างไร

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยด้าน การท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ทำให้ได้มาซึ่งกรอบแนวคิดการวิจัยที่ครอบคลุมปัญหาการวิจัย ประกอบด้วย

1. ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558-2560 2. ยุทธศาสตร์การรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว พ.ศ. 2555-2558 3. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 4. แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2559 การวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ใช้เกณฑ์การจำแนกปัญหาและอุปสรรคตามแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management : NPM) ใน 4 มิติ คือ 1. ด้านระบบบริหารบุคลากรและกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมการทำงาน 2. ด้านงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ 3. ด้านกระบวนการและวิธีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และ 4. ด้านมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน (สุรศักดิ์ ชะมารัมย์, 2559) นำเสนอรูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผล โดยอาศัยกรอบการทำงานด้านการจัดการความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยวของ 1. ยุทธศาสตร์การรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว ปี 2555-2558 กองบัญชาการตำรวจสอบสวนกลาง (ม.ป.ป.) 2. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (2554) 3. ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558 – 2560 กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (2558) และ 4. แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2559 โดยการศึกษาตามประเด็นที่กล่าวมาข้างต้นจะส่งผลเชื่อมโยงให้ได้มาซึ่งชุดองค์ความรู้ใหม่ที่ตอบคำถามงานวิจัย แสดงให้เห็นถึงรูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา

ทบทวนวรรณกรรม

1. แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

แนวคิดยุทธศาสตร์เชิงรุกในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนต้องได้รับความร่วมมือตั้งแต่ระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และประเทศชาติ ยุทธศาสตร์ดังกล่าวเป็นรูปแบบวิธีการและกระบวนการทำงานของตำรวจที่มุ่งแสวงหาความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ซึ่งตระหนักในปัญหาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินว่าเป็นปัญหาของชุมชนและสังคมที่จะต้องช่วยกันแก้ไข จากการสรุปผลการสัมมนาของคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (Economic And Social Commission For Asia And The Pacific) หรือแอสแคป (ESCAP) ในปี พ.ศ. 2540 เรื่อง “การอำนวยความสะดวกในการเดินทางของภูมิภาคเอเชีย” ได้กล่าวถึงประเด็นเรื่องความปลอดภัยและความมั่นคงของนักท่องเที่ยวในทุกประเทศ ควรสำรวจขอบเขตและระดับของภัยคุกคามต่อชีวิต สุขภาพ ทรัพย์สิน ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของนักท่องเที่ยว และสิทธิของผู้บริโภค ภายใต้อาณาเขตของประเทศตนที่จะสามารถพัฒนามาตรการป้องกันเพื่อขจัดปัญหาเหล่านี้ อย่างต่อเนื่องโดยมีแนวทางปฏิบัติ คือ ทุกประเทศควรพัฒนานโยบายแห่งชาติเกี่ยวกับความปลอดภัยในการท่องเที่ยว พร้อมกับการให้ข้อมูลที่เหมาะสมเกี่ยวกับความปลอดภัยและความมั่นคงแก่นักท่องเที่ยวตั้งแต่จุดที่เดินทางมาถึง องค์การระหว่างประเทศและระดับภูมิภาคที่เกี่ยวข้องควรให้ข้อมูลและจัดการฝึกอบรมด้านมาตรฐานความปลอดภัย ความมั่นคง และสุขอนามัยเพื่อการรองรับนักท่องเที่ยว

นอกจากนี้ควรส่งเสริมให้ประเทศต่าง ๆ ร่วมมือกันในการพัฒนาข้อตกลงระดับพหุภาคี ด้านมาตรฐานความมั่นคงและปลอดภัย (พิชิต ควรเดชะคุปต์, 2540; เอกนรินทร์ ปันยานะ, 2546)

2. แนวคิดการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว

กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงประเด็นปัญหาที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวด้านความปลอดภัยในชีวิตทรัพย์สินไว้ดังนี้ 1. ด้านความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เช่น ภาวะเจ็บป่วยโรคประจำตัว ทรัพย์สินถูกโจรกรรมระหว่างการเดินทางหรือขณะท่องเที่ยวหรือสูญหายในที่พัก ลักทรัพย์หลังร่วมหลับนอนหรือวางยานอนหลับ หลอกลวงต้นตุ่นเล่นการพนัน หลงป่า การขายบริการผิดกฎหมาย เป็นต้น 2. ด้านอุบัติเหตุ เช่น อุบัติเหตุทางบก และทางน้ำ 3. การเอารัดเอาเปรียบ โดยพานักท่องเที่ยวไปรับประทานอาหารราคาแพง หรือการท่องเที่ยวตามสถานที่ท่องเที่ยวนอกตารางนำเที่ยว รวมถึงการพาไปซื้อสินค้าราคาแพงเกินความเป็นจริง ปัญหาการซื้อขายอัญมณีเครื่องประดับที่ไม่ได้มาตรฐานหรือต่ำกว่ามาตรฐานตลอดจนปัญหาการก่อความเดือดร้อนรำคาญให้ซื้อสินค้าโดยไม่รู้จักกาลเทศะ 4. การซื้อขายและเสพยาเสพติดตามแหล่งท่องเที่ยว ในขณะที่การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (2545) ได้สรุปประเด็นปัญหาความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และผลประโยชน์ของนักท่องเที่ยวที่อาจเกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวในระหว่างที่เดินทางมาท่องเที่ยวในเมืองไทย ดังนี้ 1. ภัยจากการเดินทางทางบก เช่น การเดินทางโดยรถยนต์โดยสารประจำทาง หรือรถทัวร์ ซึ่งสาเหตุหลักส่วนใหญ่เกิดจากความประมาทของคนขับรถ 2. ภัยจากการเดินทางทางน้ำ เช่น การบรรทุกผู้โดยสารเกินอัตรา การขับเรือโดยประมาทและเมาสุรา การขับเร็วเกินอัตราที่กำหนด เรือรั่วหรือชำรุด เป็นต้น 3. ภัยจากแหล่งท่องเที่ยว เช่น พื้นที่ล่อแหลมหรือจุดที่มีความเสี่ยงสูงที่มักจะเกิดอันตรายต่อนักท่องเที่ยว มีจิตสำนึกในการให้บริการด้านสุขอนามัยของผู้ประกอบการ 4. ภัยจากธรรมชาติ 5. ภัยจากยาเสพติดให้โทษ 6. ภัยที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมนักท่องเที่ยว เช่น การดื่มสุรา การใช้สารเสพติด พฤติกรรมเสี่ยงซึ่งเกิดจากความประมาทคึกคะนอง ความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของนักท่องเที่ยว เช่น อาการแพ้อาหารบางชนิด การเดินทางผ่านสถานที่ที่ไม่ปลอดภัย 7. ปัญหาที่เกิดจากบริษัทนำเที่ยว เช่น ไม่มีใบอนุญาตถูกต้องตามกฎหมาย และปัญหาด้านการสื่อสาร

สำหรับมาตรการจัดการความปลอดภัยด้านท่องเที่ยวนั้น กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว (ม.ป.ป.) ได้กล่าวถึงไว้ 4 มาตรการ ได้แก่ 1. มาตรการเฝ้าระวังความปลอดภัย ได้แก่ การสำรวจแหล่งท่องเที่ยวเพื่อเฝ้าระวังป้องกันปัญหาและคุ้มครองความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยว สร้างแนวร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง วางมาตรการสร้างความร่วมมือกับผู้ประกอบการ การประสานงานและซักซ้อมปฏิบัติระหว่างหน่วยงานที่มีหน้าที่ด้านการดูแลรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวพร้อมจัดฝึกอบรมผู้มีหน้าที่โดยตรงและผู้ปฏิบัติหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง สร้างเครือข่ายท้องถิ่นชุมชนต่าง ๆ รวมถึงการหาแนวร่วมโดยจัดทำแผนการท่องเที่ยวเชิงลึกในการร่วมมือกับภาคเอกชน 2. มาตรการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยว กรณีประสบปัญหาด้านความปลอดภัย ช่วยเหลือบรรเทาเบื้องต้นเมื่อนักท่องเที่ยวประสบอุบัติเหตุ พร้อมประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือต่อไป กรณีนักท่องเที่ยวประสบปัญหาสามารถร้องเรียน โดยมีมาตรการอำนวยในการความสะดวก จัดให้มีอาสาสมัครด้านรักษาความปลอดภัยรูปแบบต่าง ๆ 3. มาตรการเผยแพร่

ประชาสัมพันธ์ ดำเนินการประชาสัมพันธ์โดยผ่านทางสื่อต่าง ๆ เกี่ยวกับคำแนะนำด้านการท่องเที่ยวเพื่อให้นักท่องเที่ยวเพิ่มความระมัดระวังในการเดินทางท่องเที่ยวมากยิ่งขึ้น 4. มาตรการด้านการปราบปราม เช่น จัดกำลังเฉพาะกิจเข้าสืบสวนปราบปรามผู้กระทำผิดระดมปราบปรามอาชญากรรมและกลุ่มมิจฉาชีพตามแหล่งท่องเที่ยว และเมื่อได้รับการร้องเรียนหรือร้องทุกข์ ให้ดำเนินการจับกุมผู้กระทำผิดโดยเร็ว รวมถึงประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมที่มีผลกระทบต่อการท่องเที่ยว

3. แนวคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมและการป้องกัน

ความหมายของอาชญากรรมสามารถอธิบายได้หลายมิติตามบริบทที่ทำการศึกษาการบูรณาการมิติทางด้านกฎหมาย มิติทางด้านสังคมวิทยา และมิติทางด้านอาชญาวิทยา จึงสรุปและให้ความหมายของอาชญากรรมไว้ดังนี้ อาชญากรรม หมายถึง รูปแบบการกระทำหรือละเว้นการกระทำใด ๆ ก็ตามที่ละเมิดต่อบทบัญญัติของกฎหมาย สาเหตุด้วยตัวบุคคลหรือสภาพแวดล้อม อันทำให้ขาดความสามารถในการยับยั้งการบริหารจัดการอารมณ์มีผลให้โน้มเอียงในการกระทำผิด เป็นภยันตรายต่อสังคม ก่อให้เกิดความเดือดร้อนเสียหายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ดังนั้น หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องและภาคประชาชนจึงต้องบูรณาการร่วมกันในการป้องกันอาชญากรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการป้องกันปราบปรามและดูแลความปลอดภัยให้แก่ประชาชนและนักท่องเที่ยว สาเหตุของอาชญากรรมนั้น ย่อมเกี่ยวพันและขึ้นอยู่กับสถานการณ์ต่าง ๆ ทางด้านสภาพแวดล้อมและทางวัฒนธรรม สถานะชนชั้นทางสังคมที่จะเป็นเครื่องกำหนดความโน้มเอียงในการกระทำผิด ความสามารถที่จะต่อต้านความกดดันในการกระทำผิดซึ่งถูกกำหนดโดยบุคลิกภาพของแต่ละบุคคลที่แตกต่างกันออกไป และเมื่อทราบถึงสาเหตุของการก่ออาชญากรรมแล้ว จะสามารถป้องกันมิให้เกิดอาชญากรรมขึ้นหรือทำให้สถิติการเกิดอาชญากรรมลดน้อยลง

แนวคิดในการป้องกันอาชญากรรมของผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติ กล่าวว่า กระทำได้ใน 3 ระดับ คือ 1. ระดับท้องถิ่น 2. ระดับชาติ และ 3. ระดับนานาชาติ สองระดับแรกจะมุ่งเน้นการวางแผนป้องกันอาชญากรรมโดยการประสานระหว่างภาคต่าง ๆ ของหน่วยงานรัฐบาล เอกชน และประชาชน พร้อมกับการคำนึงถึงความสัมพันธ์ของการวางแผนแต่ละอย่าง ซึ่งมีผลกระทบต่อการวางแผนอื่นและการวางแผนร่วมกันระหว่างหน่วยงานยุติธรรม โดยมุ่งชี้ให้เห็นความจำเป็นถึงการวางแผนการป้องกันอาชญากรรมในการวางแผนพัฒนาประเทศเป็นหลักใหญ่ (ศรุติ สกุลรัตน์ และคณะ, 2552, หน้า 43)

4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่าย

การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของหน่วยงานต่าง ๆ ในภาครัฐและภาคเอกชน ที่อาจเชื่อมโยงกันด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องในด้านการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวร่วมกัน และเพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาการวิเคราะห์แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่ายนี้ ช่วยให้การประสานงานการปฏิบัติงานร่วมกันของหน่วยงานต่าง ๆ สามารถบูรณาการเป็นรูปธรรมและดำเนินไปในทิศทางเดียวสอดคล้องกับแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พุทธศักราช 2555 - 2559 ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาในด้านการป้องกันและรักษาความปลอดภัยทางการท่องเที่ยว โดยแนวทางดำเนินการดังกล่าวจะสำเร็จลุล่วงอย่างมีประสิทธิภาพได้ก็ด้วยการส่งเสริมสนับสนุนให้หน่วยงาน องค์กร และชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วม

เป็นเครือข่ายการทำงานร่วมกันอย่างเป็นระบบนั่นเอง ดังนั้น เครือข่าย (Network) จึงเป็นเครื่องมือในรูปแบบหนึ่งของการประสานงานระหว่างบุคคล กลุ่ม องค์กร หรือสถาบันใด ๆ ที่ตกลงจะประสานเชื่อมโยงกันโดยสมัครใจในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูล หรือทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีวัตถุประสงค์และความต้องการบางอย่างในทิศทางของบุคคลหรือองค์กรสมาชิกที่มีความเป็นอิสระในการดำเนินกิจกรรมของตน การเข้ามาร่วมเครือข่ายเป็นการเข้าร่วมเพียงบางส่วนขององค์กรเท่านั้น รูปแบบของเครือข่ายอาจมีอาณาเขตที่แน่นอนหรือไม่ก็ได้ โดยที่องค์กรเหล่านี้ต่างมีฐานะเท่าเทียมกัน (Paul Starkey, 1997; Alter and Hage, 1993; กาญจนา แก้วเทพ, 2538; เสรี พงศ์พิศ, 2548; เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2543)

5. แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

การบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ เน้นผลสำเร็จโดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการและการแสวงหาประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการที่มุ่งสู่ความเป็นเลิศ โดยการนำเอาแนวทาง เทคนิคหรือวิธีการบริหารงานของภาคเอกชนมาปรับใช้ในการบริหารงาน เช่น การบริหารงานแบบมืออาชีพ การบริหารงานแบบมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์ การคำนึงถึงหลักความคุ้มค่า การเปิดโอกาสให้เอกชนเข้ามาแข่งขันการให้บริการสาธารณะ การจัดการโครงสร้างที่กะทัดรัดและแนวราบ การให้ความสำคัญต่อค่านิยม คุณธรรมและจริยธรรม จรรยาบรรณวิชาชีพตลอดทั้งการมุ่งเน้นการให้บริการแก่ประชาชนโดยคำนึงถึงคุณภาพเป็นสำคัญ กล่าวได้ว่า หัวใจสำคัญของการจัดการภาครัฐแนวใหม่ก็คือการปฏิรูประบบราชการ นั่นเอง ในปัจจุบันพบว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่กลายเป็น กระแสแนวคิดหลักที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ใหม่ต่อการบริหารงานภาครัฐอย่างกว้างขวาง (**ทิพาวดี เมฆสวรรค์**, 2540; **สุรศักดิ์ ชะมารัมย์**, 2559)

ดังนั้น การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) จึงเป็นแนวคิดพื้นฐานของการบริหารจัดการภาครัฐที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบต่าง ๆ ในภาครัฐและยุทธศาสตร์ด้านต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรม โดยมีแนวทางในการบริหารจัดการดังนี้ 1. การให้บริการที่มีคุณภาพแก่ประชาชน 2. ลดการควบคุมจากส่วนกลางและเพิ่มอิสระในการบริหารให้แก่หน่วยงาน 3. การกำหนด การวัด และการให้รางวัลแก่ผลการดำเนินงานทั้งในระดับองค์กร และระดับบุคคล 4. การสร้างระบบสนับสนุนทั้งในด้านบุคลากร (เช่น ระบบค่าตอบแทน ระบบคุณธรรม การฝึกอบรม) และเทคโนโลยี เพื่อช่วยให้หน่วยงานสามารถทำงานได้อย่างบรรลุวัตถุประสงค์ 5. การเปิดกว้างต่อแนวคิดในเรื่องของการแข่งขัน ทั้งการแข่งขันระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันและระหว่างหน่วยงานของรัฐกับหน่วยงานของภาคเอกชน ในขณะเดียวกันภาครัฐก็หันมาทบทวนตัวเองว่าสิ่งใดควรทำเองและสิ่งใดควรปล่อยให้เอกชนทำ (**ทิพาวดี เมฆสวรรค์**, 2540)

นอกจากนี้ **สุรศักดิ์ ชะมารัมย์** (2559) ยังกล่าวถึง ระบบบริหารงานภาครัฐยุคใหม่ซึ่งหลังการปฏิรูปแล้วระบบราชการหรือระบบการบริหารงานภาครัฐควรมีลักษณะ 9 ประการ ได้แก่ 1. รัฐจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะในส่วนที่จำเป็นจะต้องทำเท่านั้น เพื่อเปิดโอกาสให้ภาคเอกชน ประชาชน และชุมชนมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมมากขึ้น 2. การบริหารภายในภาคราชการจะมีความรวดเร็ว มีคุณภาพ และประสิทธิภาพสูงขึ้น

3. การจัดองค์กรมีความกะทัดรัด เหมาะสม คล่องตัว และปรับเปลี่ยนได้อย่างรวดเร็วตามการเปลี่ยนแปลงนโยบายและสภาพแวดล้อม 4. มีลักษณะของการทำงาน และการให้บริการที่ทันสมัย ใช้เทคโนโลยี เครื่องมือและอุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อการทำงานที่รวดเร็ว 5. ข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีคุณภาพและมีมาตรฐานทางคุณธรรมสูง มีความเป็นมืออาชีพ (professionalism) และวางตัวเป็นกลางทางการเมือง 6. ข้าราชการทำงานมุ่งผลสัมฤทธิ์ โดยมีประชาชนและประเทศชาติเป็นเป้าหมายสำคัญ 7. มีกลไกการบริหารงานบุคคลที่ได้มาตรฐานสากล และมีระบบค่าตอบแทนที่เป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้คนที่มีคุณภาพและมีศักยภาพสูงเต็มใจเข้ารับราชการ 8. มีวัฒนธรรม และบรรยากาศในการทำงานแบบมีส่วนร่วม 9. มีความโปร่งใส มีความรับผิดชอบ และสามารถตรวจสอบได้กล่าวได้ว่า การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (NPM) เป็นการพัฒนาปรับเปลี่ยนระบบราชการทั้งแนวทางและกระบวนการทำงานให้คล้ายคลึงกับการบริหารงานของภาคเอกชนโดย 1. มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้บริการอย่างมีคุณภาพ 2. ให้ความสำคัญกับผลสัมฤทธิ์ตามตัวชี้วัด 3. ภาครัฐลดบทบาทโดยเปิดให้มีการแข่งขันเพื่อลดการผูกขาด เป็นผู้กระตุ้นแทนการดำเนินการเองในกิจการบางอย่าง 4. การใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ 5. การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์รวมถึงการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ 6. การเป็นผู้ประกอบการที่ดี 7. การจัดองค์การที่ยืดหยุ่น การแบ่งแยกหน่วยงานรวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจ 8. การดำเนินงานโดยมืออาชีพ

วิธีการวิจัย

การวิจัยเชิงคุณภาพนี้ (Qualitative Research) เป็นการวิจัยปรากฏการณ์วิทยาเชิงพรรณนา (Descriptive phenomenology) มี 5 ขั้นตอนดังนี้ 1. กำหนดหัวข้อวิจัย และคำถามในการวิจัย 2. การทบทวนองค์ความรู้เกี่ยวกับเรื่องที่จะศึกษา แนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ 3. กำหนดเกณฑ์สำหรับเลือกบุคคลในการเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหารจำนวน 18 คน ได้แก่ 1) ที่ปรึกษาเมืองพัทยา 2) รองนายกเมืองพัทยา 3) ผู้อำนวยการส่วนเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร เมืองพัทยา 4) หัวหน้าฝ่ายเทศกิจ เมืองพัทยา 5) หัวหน้าฝ่ายวิจัยและประเมินผลเมืองพัทยา 6) หัวหน้าศูนย์สั่งการและควบคุม เมืองพัทยา 7) รองหัวหน้างานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เมืองพัทยา 8) รองผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร เมืองพัทยา 9) ผู้กำกับการตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดชลบุรี 10) สารวัตรตำรวจท่องเที่ยว พัทยา 11) ผู้อำนวยการกรมเจ้าท่า พัทยา 12) ผู้อำนวยการโรงพยาบาลบางละมุง 13) หัวหน้าฝ่ายสุขาภิบาลและป้องกันโรค โรงพยาบาลบางละมุง 14) ผู้อำนวยการการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานพัทยา 15) พนักงานการตลาด การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานพัทยา 16) ผู้บังคับการกรมต่อสู้อากาศยานที่ 1 หน่วยบัญชาการต่อสู้อากาศยานและรักษาฝั่ง 17) นายกสมาคมนักธุรกิจและการท่องเที่ยวเมืองพัทยา 18) ประธานหน่วยกู้ภัยมูลนิธิสว่างบริบูรณ์ รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับประเด็นจริยธรรมการวิจัย 4. ทำการสัมภาษณ์และบันทึกการสัมภาษณ์อย่างละเอียดโดยใช้เครื่องมือแนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interview) 5. การวิเคราะห์ข้อมูลทั้งในขณะเก็บข้อมูลและภายหลังเก็บข้อมูล

ในขณะเก็บข้อมูลผู้วิจัยจะตรวจสอบข้อมูลไปด้วยโดยวิเคราะห์หาความหมายข้อมูลที่ได้รับ ซึ่งทำให้ทราบว่าข้อมูลที่ได้รับหลากหลาย อิ่มตัว และตอบคำถามวิจัยได้หรือไม่ ภายหลังเก็บรวบรวมข้อมูลจะวิเคราะห์ข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อให้ได้คำอธิบายและข้อสรุปที่ชัดเจน จากนั้นนำข้อมูลดังกล่าวไปให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบอีกครั้ง

สำหรับแหล่งข้อมูลวิจัยที่ใช้สำหรับการวิจัยครั้งนี้จำแนกออกเป็น 2 ประเภท ประกอบด้วย 1. แหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ ตำรา เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และสื่อออนไลน์ ซึ่งใช้สำหรับการรวบรวมแนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวทั้งในและต่างประเทศ 2. แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informant) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ใช้การวิเคราะห์เชิงอรรถาธิบาย พรรณนาความจากเอกสาร และข้อมูลจากการวิจัยภาคสนามเชิงลึก โดยเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลแบบอุปนัย (Analysis Induction) หลังจากที่ผู้วิจัยได้สัมผัสกับประสบการณ์ที่ทำการวิจัย จะสร้างข้อสรุปที่เป็นข้อสรุปชั่วคราว จากนั้นจึงทำการเชื่อมโยงข้อสรุปย่อยต่าง ๆ เพื่อแสดงความสัมพันธ์และนำไปสู่ข้อสรุปที่ใหญ่ขึ้น โดยนำกระบวนการวางแผนกำหนดวัตถุประสงค์ รวบรวม วิเคราะห์ข้อมูลตีความข้อมูล เพื่อพัฒนาปรับปรุงแผนงาน

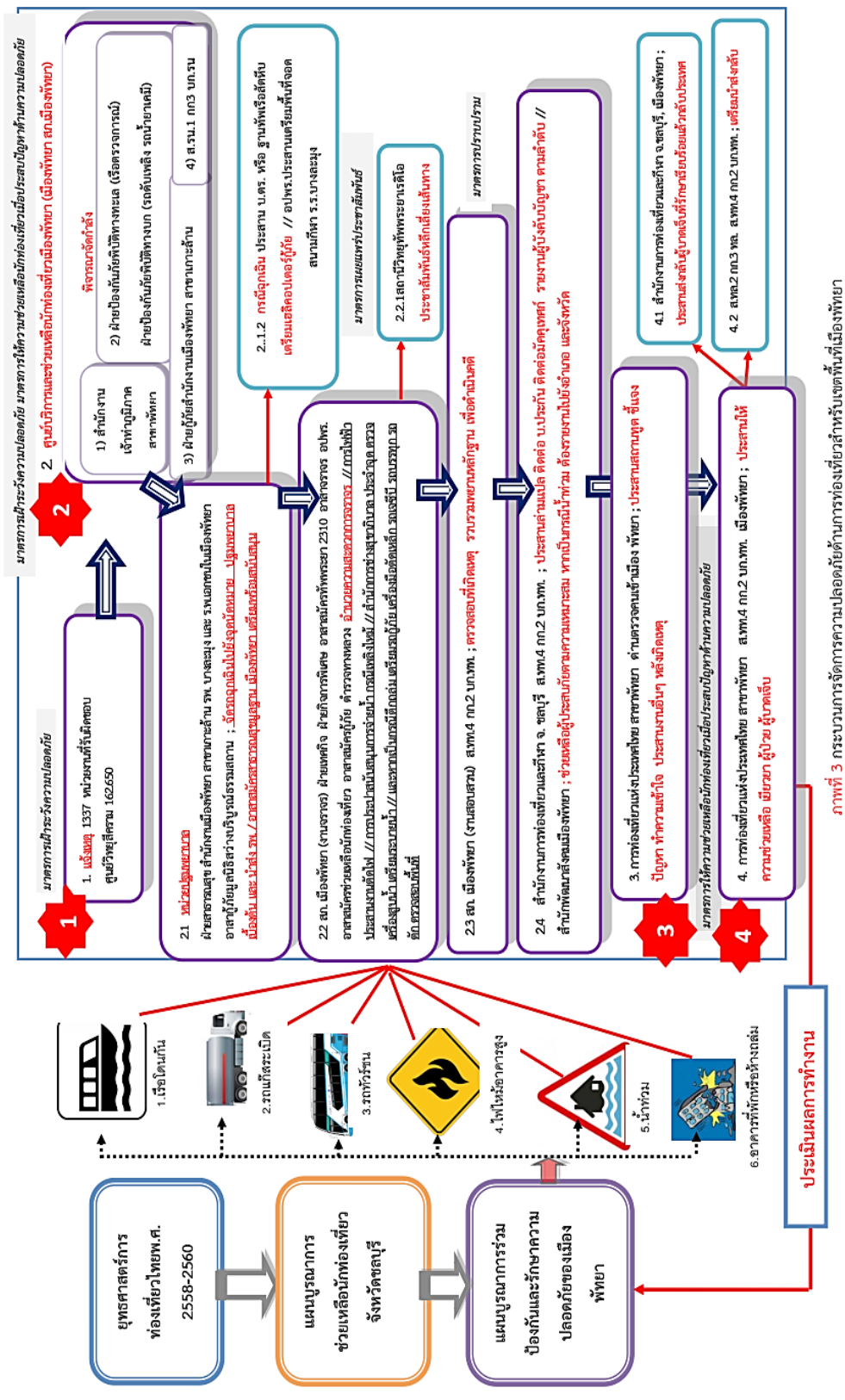
การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือวิจัย

ผู้วิจัยนำแนวคำถามในการสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้างที่ได้ปรับแก้ไขตามข้อเสนอแนะของอาจารย์ที่ปรึกษาไปให้ผู้เชี่ยวชาญสายวิชาการจำนวน 5 ท่านเป็นผู้ตรวจสอบ โดยใช้ความรู้ความสามารถและความเชี่ยวชาญของผู้เชี่ยวชาญในการตรวจสอบความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย รวมถึงความเหมาะสมของแนวคำถามในการสัมภาษณ์ นอกจากนี้ผู้วิจัยซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญในการวิจัยเชิงคุณภาพจะทำการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลนับตั้งแต่เริ่มต้นเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลจนถึงสิ้นสุดการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีการตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) (วรรณดี สุทธินราการ, 2556) จากนั้นผู้วิจัยจะทำการสรุปผลและยืนยันผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย

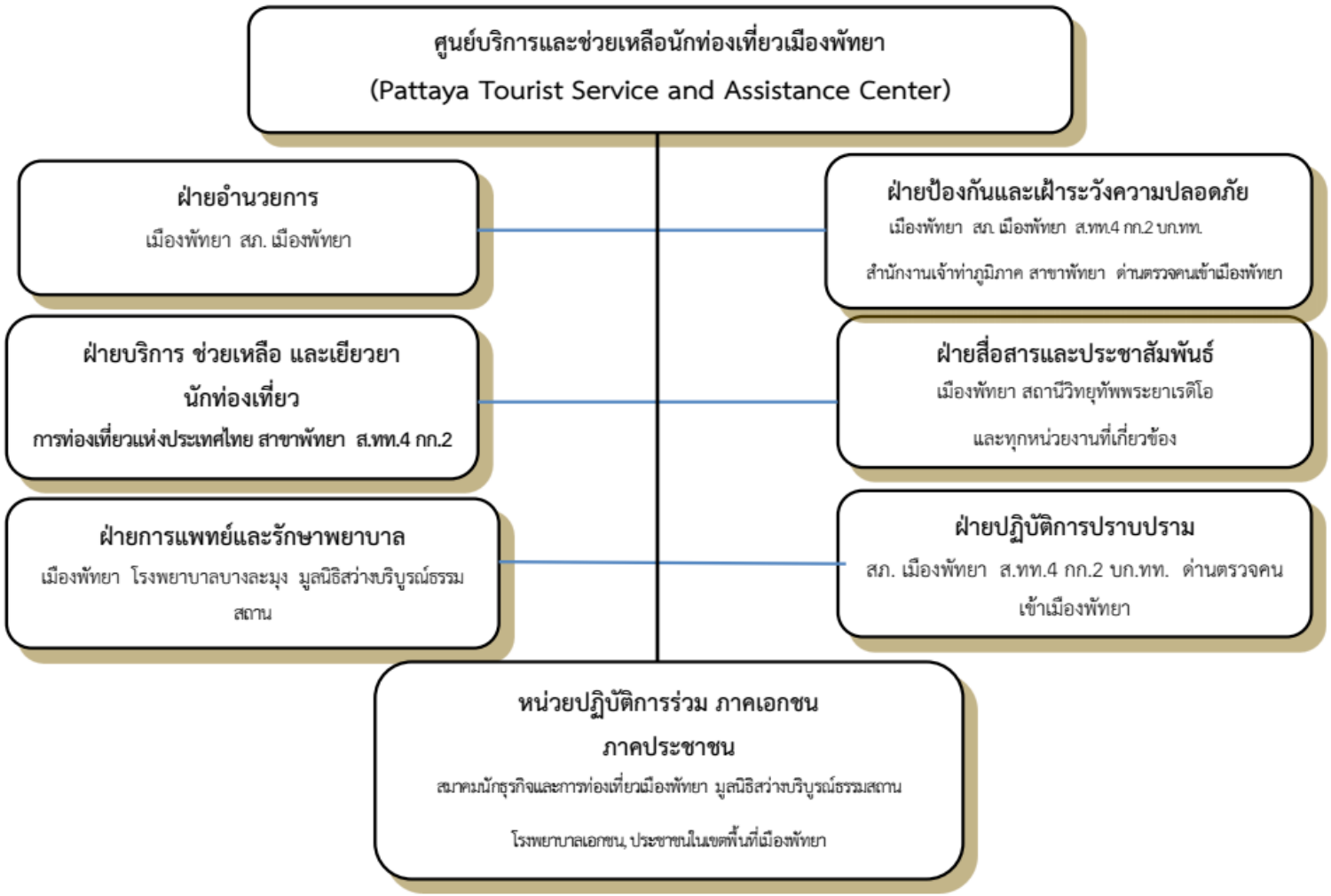
ผลการวิจัย

1. รูปแบบทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา ผลการศึกษาได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) และสังเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) จำนวน 18 คน ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นและส่งไปให้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้ทำการตรวจสอบอีกครั้งหนึ่ง จากนั้นจึงดำเนินการปรับแก้ไขให้มีความสมบูรณ์ถูกต้องเรียบร้อยจึงเสนอเป็นรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา ดังต่อไปนี้

ภาพที่ 2 รูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา



ภาพที่ 3 กระบวนการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา



ภาพที่ 4 โครงสร้างศูนย์บริการและช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมืองพัทยา (Pattaya Tourist Service And Assistance Center)
(ปรับปรุงจากแผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยว จังหวัดชลบุรี, 2559)

ผู้วิจัยเสนอรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ให้มีรูปแบบเป็นคณะกรรมการร่วม (Joint Committee) สำหรับศูนย์บริการและช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมืองพัทยา (Pattaya Tourist Service and Assistance Center) มีองค์ประกอบของคณะกรรมการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวเมืองพัทยา ดังนี้

1. ประธาน คือ นายกเมืองพัทยา

2. รองประธาน คือ 2.1 รองนายกเมืองพัทยา 2.2 ผู้กำกับการสถานีตำรวจภูธร เมืองพัทยา 2.3 สารวัตรตำรวจท่องเที่ยว พัทยา และ 2.4 ผู้อำนวยการกรมเจ้าท่า พัทยา

3. กรรมการภาคราชการ คือ หัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ที่ประธานเห็นสมควร

4. กรรมการภาคเอกชน คือ ประธานสมาคมนักธุรกิจและการท่องเที่ยวเมืองพัทยา ประธานมูลนิธิสว่างบริบูรณ์ธรรมสถาน หรือตามที่ประธานเห็นสมควร

5. ผู้ทรงคุณวุฒิและนักวิชาการด้านการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่ประธานเห็นสมควร ไม่เกิน 3 คน โดยมีสัดส่วนกรรมการภาครัฐและภาคเอกชนที่ไม่แตกต่างกันมากนัก ให้อยู่ในตำแหน่งวาระไม่เกิน 4 ปี

6. กรรมการและเลขานุการ ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการในเขตพื้นที่เมืองพัทยา แต่งตั้งตามมติของคณะกรรมการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวเมืองพัทยา

โดยบทบาทหลักของคณะกรรมการจะเป็นผู้ประสานความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเพื่อแก้ไขปัญหาและจัดการด้านความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวได้อย่างสะดวกรวดเร็ว เป็นการกระจายอำนาจการบริหาร ลดขั้นตอนการทำงาน ให้ความสำคัญกับการจัดการโดยผู้มีความรู้ความสามารถที่เชี่ยวชาญและชำนาญการ รวมถึงกระตุ้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนเพื่อให้งานต่าง ๆ เกิดสัมฤทธิ์ผลและสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี ตามแนวการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่

จัดแบ่งภาระความรับผิดชอบด้านความปลอดภัยตามกรอบแนวคิดของ 1. ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558-2560 2. ยุทธศาสตร์การรักษาความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว พ.ศ. 2555-2558 3. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 และ 4. แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรี ที่ประกอบด้วย 4 มาตรการคือ มาตรการที่ 1 ด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย มาตรการที่ 2 ด้านการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมื่อประสบปัญหาด้านความปลอดภัย มาตรการที่ 3 ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ มาตรการที่ 4 ด้านการปราบปราม

จากภาพที่ 2 ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558 – 2560 กระทรวงท่องเที่ยวและกีฬาเป็นยุทธศาสตร์หลักของชาติด้านการท่องเที่ยว มีประเด็นยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาทั้งหมด 2 ยุทธศาสตร์ คือ 1. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการการท่องเที่ยว 2. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสินค้าและบริการท่องเที่ยว เพื่อสอดรับกับนโยบายของรัฐบาลที่มุ่งเน้นและ

เสริมสร้างความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ทุกหน่วยงานในภาครัฐตั้งแต่ส่วนกลาง คือ กระทรวงที่เกี่ยวข้อง ส่วนภูมิภาค คือ จังหวัดชลบุรี และระดับท้องถิ่น คือ เมืองพัทยา จึงต้องมีแผนการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในหน่วยงานของตนเอง และสามารถบูรณาการการทำงานร่วมกับหน่วยงานอื่นอย่างเป็นรูปธรรมได้ แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรี เป็นแผนงานระดับจังหวัด เพื่อเตรียมความพร้อมด้านการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในจังหวัดชลบุรีใช้สำหรับปฏิบัติการเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉิน โดยแบ่งออกเป็นขั้นเตรียมความพร้อม ขั้นปฏิบัติในภาวะฉุกเฉิน และการปฏิบัติหลังเกิดเหตุ มีศูนย์บริการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรีเป็นหน่วยบังคับบัญชาสั่งการและมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อำนวยการศูนย์ฯ สำหรับแผนบูรณาการร่วมป้องกันและรักษาความปลอดภัยของเมืองพัทยานี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ภายใต้กรอบแนวคิดของ 1. ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558-2560 2. ยุทธศาสตร์การรักษา ความปลอดภัยและอำนวยความสะดวกแก่นักท่องเที่ยว พ.ศ. 2555-2558 3. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559 และ 4. แผนบูรณาการช่วยเหลือนักท่องเที่ยวจังหวัดชลบุรีที่ประกอบด้วย 4 มาตรการ ได้แก่

มาตรการที่ 1 ด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย เป็นขั้นตอนการแจ้งเหตุผ่านหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรง หรือที่ศูนย์บริการ Call Center 1337 ซึ่งให้บริการข้อมูลข่าวสารด้านการท่องเที่ยวและข้อมูลการติดต่อราชการของเมืองพัทยา รวมถึงรับข้อร้องเรียนต่าง ๆ ให้บริการทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ ทุกวันตลอด 24 ชั่วโมง และติดต่อประสานงานภายในหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยโดยผ่านช่องทางวิทยุสื่อสาร เครือข่ายสีคราม 162.650 หรือศูนย์วิทยุสีคราม มาตรการด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัยประกอบด้วยหน่วยงานดังนี้ **1. ฝ่ายอำนวยการ** ได้แก่ เมืองพัทยามีหน้าที่หลักในการดูแลรับผิดชอบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว **2. ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ** ได้แก่ เมืองพัทยา สภ. เมืองพัทยา ส.ทท. 4 กก.2 บก.ทท. สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาพัทยา และด่านตรวจคนเข้าเมืองพัทยา **3. ฝ่ายการแพทย์และรักษาพยาบาล** ได้แก่ เมืองพัทยา โรงพยาบาลบางละมุง และอาสากู้ภัยมูลนิธิสว่างบริบูรณ์ธรรมสถาน

มาตรการที่ 2 ด้านการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยวเมื่อประสบปัญหาด้านความปลอดภัย เช่น 1. อุบัติเหตุเรือโดนกันระหว่างการเดินทางทางทะเล 2. อุบัติเหตุรถบรรทุกแก๊สระเบิดบนถนน 3. อุบัติเหตุรถทัวร์โดยสารชนกัน 4. ไฟไหม้โรงแรมที่เป็นอาคารสูง 5. น้ำท่วมฉับพลัน 6. อาคารที่พักนักท่องเที่ยวหรือห้างสรรพสินค้าถล่ม รวมถึงเหตุอื่น ๆ ที่อาจเกิดกับนักท่องเที่ยว ในขั้นตอนนี้จะเป็นการปฏิบัติงานตามแผนของหน่วยงานเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง โดยการเพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของเครือข่ายให้ครบทุกกระบวนการ เช่น การวางแผน การปฏิบัติงาน การพิจารณาการจัดกำลัง โดยศูนย์บูรณาการร่วมรักษาความปลอดภัย ซึ่งมี เมืองพัทยา และสถานีตำรวจภูธรเมืองพัทยา เป็นผู้อำนวยการศูนย์ ประกอบด้วย **1. ฝ่ายอำนวยการ** ได้แก่ เมืองพัทยา และสถานีตำรวจภูธรเมืองพัทยา มีหน้าที่หลักในการดูแลรับผิดชอบ **2. ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ** ได้แก่ 2.1 เมืองพัทยา 2.2 สภ. เมืองพัทยา 2.3 ส.ทท.4 กก.2 บก.ทท. 2.4 สำนักงานเจ้าท่าภูมิภาค สาขาพัทยา และ 2.5 ด่านตรวจคนเข้าเมืองพัทยา **3. ฝ่ายการแพทย์และรักษาพยาบาล** ได้แก่ 3.1 เมืองพัทยา

3.2 โรงพยาบาลบางละมุง 3.3 โรงพยาบาลเอกชนในเมืองพัทยา และ 3.4 อาสากู้ภัยมูลนิธิสว่างบริบูรณ์ธรรมสถาน **4. ฝ่ายช่วยเหลือและเยียวยานักท่องเที่ยว** ได้แก่ 4.1 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สาขาพัทยา 4.2 ส.ทท.4 กก.2 บก.ทท. 4.3 เมืองพัทยา มีขั้นตอนการปฏิบัติงานมีดังนี้ (โปรดพิจารณา ภาพที่ 3 ขั้นตอนการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา ประกอบ)

ขั้นตอนที่	ความรับผิดชอบ	หน่วยงาน
1.	การอำนวยความสะดวกที่เกิดเหตุและการจราจร **(ฝ่ายอำนวยการฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ)**	**1.1 สถานีตำรวจภูธร เมืองพัทยา** - จัดเจ้าหน้าที่ตำรวจและอาสาจราจร อาสาสมัคร ทัพพระยา 2310 ปิดการจราจรเส้นทางที่เกิดเหตุ พิจารณาปรับแผนการเดินรถใหม่เพื่อหลีกเลี่ยงจุดเกิดเหตุ **1.2 ฝ่ายเทศกิจ อาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน และอาสาสมัครช่วยเหลือนักท่องเที่ยว** - ดูแลประชาชนหรือบุคคลที่ไม่เกี่ยวข้องออกนอกพื้นที่ปฏิบัติงานในระยะที่กำหนด **1.3 อาสาสมัครกู้ภัย ตำรวจทางหลวง** - ชี้เส้นทางและจัดที่จอดรถ ให้แก่เจ้าหน้าที่รถฉุกเฉินเข้าไปช่วยเหลือนักท่องเที่ยวที่บาดเจ็บ เพื่อเคลื่อนย้ายไปโรงพยาบาล
2.	การแพทย์และรักษาพยาบาล **(ฝ่ายการแพทย์และรักษาพยาบาล)**	**ฝ่ายสาธารณสุข สำนักงานเมืองพัทยา รพ. บางละมุง หรือ ร.พ.เอกชนในพื้นที่ อาสากู้ภัยมูลนิธิสว่างบริบูรณ์ธรรมสถาน** - จัดรถฉุกเฉินไปเตรียมพร้อมรอรับผู้บาดเจ็บและนักท่องเที่ยวที่จุดนัดหมาย ได้แก่ ท่าเทียบเรือบาลีฮาย หรือจุดนัดหมายอื่น * **กรณีการจราจรบนฝั่งเกิดติดขัดมีปัญหาอุปสรรคในการเดินทางเคลื่อนย้าย** ให้ศูนย์วิทยุสีครามประสานงาน หน่วยงานกู้ภัย และหน่วยงานรับผู้บาดเจ็บไปรับตามจุดนัดหมาย นำส่งรพ. หลัก 4 แห่ง ได้แก่ รพ.บางละมุง รพ. กรุงเทพ-พัทยา รพ. พัทยาเมโมเรียล และ รพ. เมืองพัทยา * **กรณีเหตุฉุกเฉินอย่างยิ่ง** ให้ศูนย์วิทยุสีครามประสานกองบินตำรวจหรือฐานทัพเรือสัตหีบ เตรียมพร้อมเฮลิคอปเตอร์กู้ภัยไปที่จุดหมาย

ขั้นตอนที่	ความรับผิดชอบ	หน่วยงาน
3.	อำนวยความสะดวกการจราจรและปิดการจราจรบางช่วง รวมถึงประชาสัมพันธ์ผู้ใช้เส้นทางจราจรรับทราบข้อมูลเพื่อหลีกเลี่ยงการเดินทางไปในบริเวณดังกล่าว **(ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ)**	**3.1 สถานีตำรวจภูธรเมืองพัทยา (ฝ่ายงานจราจร) ฝ่ายเทศกิจฝ่ายกิจการพิเศษ อาสาสมัครทัพพระยา 2310** - จัดเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่อำนวยความสะดวกการจราจร หรือปิดการจราจรบางช่วง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง **3.2 ศูนย์วิทยุสีคราม ประสานข้อมูลให้ สถานีวิทยุทัพพระยาเรดิโอ** - ประชาสัมพันธ์ผู้ใช้เส้นทางจราจรรับทราบข้อมูลและหลีกเลี่ยงการเดินทางไปในบริเวณดังกล่าว เพื่อแก้ไขปัญหา การจราจรติดขัด
4.	รวบรวมพยานหลักฐานกรณีเหตุที่เกิดขึ้น เพื่อดำเนินคดีผู้เกี่ยวข้อง และประสานงานบริษัทนำเที่ยว หรือเจ้าของเรือในการรวบรวมข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยว ผู้บาดเจ็บ ผู้เสียชีวิต ผู้สูญหาย **(ฝ่ายป้องกันและปฏิบัติการ)**	**สถานีตำรวจภูธรเมืองพัทยา (ฝ่ายงานสอบสวน) สถานีตำรวจท่องเที่ยว 4 กองกำกับการ 2 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว** - ตรวจสอบที่เกิดเหตุ รวบรวมพยานหลักฐานกรณีเหตุที่เกิดขึ้น เพื่อดำเนินคดีผู้เกี่ยวข้อง และประสานงานบริษัทนำเที่ยว หรือเจ้าของเรือในการรวบรวมข้อมูลจำนวนนักท่องเที่ยว ผู้บาดเจ็บ ผู้เสียชีวิต ผู้สูญหาย
5.	ประสานล่ามแปลในการสื่อสาร ติดต่อบริษัทประกันภัย มัคคุเทศก์ รายงานผู้บังคับบัญชา (**ฝ่ายช่วยเหลือและเยียวยานักท่องเที่ยว**)	**สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดชลบุรี สถานีตำรวจท่องเที่ยว 4 กองกำกับการ 2 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว** - ประสานล่ามแปลในการสื่อสาร ติดต่อบริษัทประกันภัย ตลอดจนมัคคุเทศก์ในรายละเอียดของผู้เกี่ยวข้อง รายงานผู้บังคับบัญชาตามลำดับขั้น

มาตรการที่ 3 ด้านการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์

เป็นขั้นตอนการจัดการความปลอดภัยที่มีหน้าที่ในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ให้ความรู้ด้านการจัดการความปลอดภัย รวมถึงประชาสัมพันธ์ เพื่อติดต่อประสานงานด้านการจัดการความปลอดภัยทั้งก่อนเกิดเหตุ ขณะเกิดเหตุ และหลังเกิดเหตุ ฝ่ายประชาสัมพันธ์ ประกอบด้วย เมืองพัทยา สถานีวิทยุทัพพระยาเรดิโอ โรงพยาบาลบางละมุง สภ. เมืองพัทยา ส.ทท.4 กก.2 บก.ทท. การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สาขาพัทยา และทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ขั้นตอนการจัดการความปลอดภัยก่อนเกิดเหตุและขณะเกิดเหตุนั้น เมืองพัทยา

มีหน้าที่หลักในการดูแลรับผิดชอบโดยตรง รวมถึงทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ต้องทำการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ตามรูปแบบที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนเอง ส่วนขั้นตอนการจัดการความปลอดภัยหลังเกิดเหตุนั้นมีขั้นตอนย่อยซึ่งต้องติดต่อประสานงานกับหน่วยงานหรือองค์กรอื่นนอกพื้นที่ ดังต่อไปนี้

3.1 ด่านตรวจคนเข้าเมืองชลบุรี การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สาขาพัทยา ดำเนินการเกี่ยวกับการประสานสถานทูต ชี้แจงปัญหา ทำความเข้าใจประสานงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหลังเกิดเหตุ

3.2 การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย สำนักงานพัทยา ตำรวจท่องเที่ยว เมืองพัทยา ประสานด้านการให้ความช่วยเหลือ การเยียวยา ผู้ป่วย ผู้บาดเจ็บ

3.2.1 เมืองพัทยา และสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดชลบุรี ประสานการส่งกลับผู้บาดเจ็บที่รักษาเรียบร้อยแล้วกลับประเทศ

3.2.2 สถานีตำรวจท่องเที่ยว 4 กองกำกับการ 2 กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว และสถานีตำรวจทางหลวง 2 กองกำกับการ 3 กองบังคับการตำรวจทางหลวง เตรียมการนำส่งกลับ

มาตรการที่ 4 ด้านการปราบปราม

เป็นขั้นตอนที่เกี่ยวข้องกับสำนักงานตำรวจแห่งชาติโดยตรง เนื่องด้วยมีหน้าที่หลักตามกฎหมายในการปราบปราบการกระทำความผิด รวมถึงจัดมาตรการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผล ประกอบด้วย สภ. เมืองพัทยา ส.ทท.4 กก.2 บก.ทท. และด่านตรวจคนเข้าเมืองพัทยา

2. แนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา

งานวิจัยพบว่า เมืองพัทยาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายหน่วยงาน มีอำนาจหน้าที่แตกต่างกัน เมื่อนำนโยบายหรือแผนงานไปปฏิบัติกลับประสบปัญหาในการขับเคลื่อนอยู่หลายประการ ปัญหาและอุปสรรคในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ใช้เกณฑ์การจำแนกปัญหาอุปสรรคตามแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) ซึ่งเป็นการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐที่เน้นระเบียบและขั้นตอนไปสู่การบริหารแบบใหม่ และมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์โดยนำหลักการเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการเพื่อมุ่งสู่ความเป็นเลิศ สำหรับมิติหลักที่สอดคล้องกับงานวิจัยตามแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ จำแนกเป็น 4 มิติ คือ 1. ด้านระบบบริหารบุคลากร และกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมการทำงาน 2. ด้านงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ 3. ด้านกระบวนการและวิธีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ 4. ด้านมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน มีรายละเอียดดังนี้

1. ด้านระบบบริหารบุคลากร และกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมการทำงาน ได้แก่ 1.1 ปัญหาอัตรากำลังจำนวนบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่ไม่เพียงพอ 1.2 ปัญหาด้านการส่งเสริมสนับสนุนจากผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงาน 1.3 ปัญหาศักยภาพของบุคลากรในการปฏิบัติหน้าที่

2. ด้านงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ ได้แก่ 2.1 ปัญหาด้านงบประมาณไม่เพียงพอ 2.2 ปัญหาด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือที่ใช้ในการปฏิบัติงาน ไม่เพียงพอ หรือล้าสมัย

3. ด้านกระบวนการและวิธีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ ได้แก่ 3.1 ปัญหาการขาดความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา 3.2 ปัญหาการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3.3 ปัญหาข้อจำกัดด้านกฎหมาย 3.4 ปัญหาด้านการประชาสัมพันธ์

4. ด้านมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน ได้แก่ ปัญหาการควบคุมการติดตามประเมินผล

จากปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยจึงเสนอแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่มีประสิทธิผลสำหรับเขตพื้นที่เมืองพัทยา ดังนี้

4.1. บริหารอัตรากำลังที่มีอยู่ให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ มอบหมายอำนาจให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง มอบหมายงานให้อาสาสมัครอื่น ๆ ช่วยเหลือ ขอความร่วมมือจากภาคประชาชนช่วยสอดส่องดูแล ขออัตรากำลังเพิ่มจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่อยู่ในเครือข่ายที่เกี่ยวข้อง

4.2. ผู้บริหารหรือหัวหน้าหน่วยงานให้ความสำคัญ การสนับสนุนส่งเสริมนโยบาย แผนงาน และการดำเนินการด้านการจัดการความปลอดภัย รวมถึงรับฟังข้อคิดเห็นจากผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างสร้างสรรค์ ผลักดันให้เกิดการปฏิบัติงานในเชิงนามธรรมให้เกิดเป็นรูปธรรม

4.3. จัดฝึกอบรมและประเมินผลบุคลากรในหน่วยงานให้มีความแม่นยำในการปฏิบัติงานด้านการจัดการความปลอดภัย เพิ่มสมรรถนะในการทำงานตามหน้าที่ รวมถึงจัดอบรมทักษะทางภาษาที่จำเป็น เช่น จีน รัสเซีย ฯลฯ

4.4. บริหารงบประมาณที่มีอยู่ให้เต็มประสิทธิภาพ โดยพิจารณาจากความสำคัญ ความจำเป็น และความเหมาะสม พิจารณาจัดสรรงบประมาณในเรื่องที่สำคัญ มีความจำเป็นและเร่งด่วนก่อนเป็นลำดับแรก สำหรับการจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ในการปฏิบัติงาน ควรพิจารณาถึงความสำคัญ ความจำเป็นและเร่งด่วน ประสิทธิภาพในการใช้งาน ความเหมาะสม ความคุ้มค่า ตามลำดับ

4.5. การสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับนโยบาย แผนงาน และการดำเนินงานในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาในหน่วยงานของตน โดยการศึกษาด้วยตนเอง สอบถามผู้รู้ ร่วมกับการศึกษาจากเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและเข้ารับการฝึกอบรม และผลักดันให้เป็นรูปธรรมในเชิงปฏิบัติ รวมทั้งจัดทำข้อมูลองค์ความรู้พื้นฐานเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้แก่ภาคส่วนต่าง ๆ

4.6. สร้างความเชื่อมโยงการทำงานระหว่างหน่วยงาน มีการซ้อมแผนบูรณาการด้านความปลอดภัยระหว่างหน่วยงานอย่างน้อยปีละ 2 ครั้งตามความเหมาะสม

4.7. ปรับปรุงแก้ไขข้อจำกัดทางด้านกฎหมายที่มีความล้าสมัย และเป็นอุปสรรคในการจัดการความปลอดภัยล่าช้าหรือขาดประสิทธิภาพ เพื่อให้สามารถบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด

4.8. ประชาสัมพันธ์ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนและภาคประชาชนรับทราบแนวทางปฏิบัติร่วมกัน หากพบปัญหาหรือข้อสงสัย หรือมีข้อแนะนำสามารถติดต่อประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ตลอด 24 ชั่วโมง

4.9. ติดตามและประเมินผลการทำงานอย่างต่อเนื่อง ให้ข้อมูลย้อนกลับทันทีหากมีสิ่งใดต้องปรับปรุงแก้ไขเพื่อพัฒนาการบูรณาการการทำงานร่วมกันให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นไป

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการรวบรวมแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว สำหรับงานวิจัยครั้งนี้ซึ่งมีอยู่ด้วยกัน 5 แนวคิดสำคัญ ที่ส่งผลต่อการกำหนดรูปแบบและแนวทางจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ประกอบด้วย 1. แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 2. แนวคิดการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว 3. แนวคิดเกี่ยวกับอาชญากรรมและการป้องกัน 4. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่าย และ 5. แนวคิดการจัดการภาครัฐแนวใหม่

แนวคิดเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เป็นแนวคิดพื้นฐานความปลอดภัยที่มองถึงความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยวให้รอดพ้นจากภัยอาชญากรรม (อภิชาติ แจ้งจันทร์, 2535) ดังนั้น การสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงเป็นหน้าที่หลักของหน่วยงานรัฐในเขตพื้นที่เมืองพัทยา โดยความร่วมมือของภาคเอกชนและประชาชนเพื่อช่วยให้นักท่องเที่ยวพ้นจากภัยอันตรายในทุกรูปแบบ ผ่านกระบวนการร่วมมือประสานงานกันอย่างเป็นระบบ แนวคิดยุทธศาสตร์เชิงรุกในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินนี้ต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กรประชาชนในแต่ละชุมชนแต่ละท้องถิ่นอย่างหลากหลาย จึงกล่าวได้ว่ายุทธศาสตร์เชิงรุกในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นรูปแบบวิธีการ และกระบวนการทำงานของภาครัฐในการแสวงหาความร่วมมือจากประชาชน สอดคล้องกับแจนส์ (Gans) (อ้างถึงใน ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2537) ได้ศึกษาพบว่า การปฏิสัมพันธ์ทางสังคมเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อการรักษาความปลอดภัย ก่อให้เกิดความสมัครสมานกลมเกลียวและความร่วมมือร่วมใจในการป้องกันอาชญากรรมภายในชุมชนได้

ทัศนคติของผู้นำ ก็มีความสำคัญอย่างยิ่งในการขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ และเกิดความเป็นเอกภาพ เนื่องด้วยผู้นำหรือผู้บริหารมีอำนาจหน้าที่โดยตรงในการกำหนดนโยบาย กำกับ ดูแล การติดตามประเมินผล รวมถึงการอำนวยความสะดวกในการดำเนินภารกิจต่าง ๆ ดังนั้น ทัศนคติของผู้บริหารในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ถือเป็นส่วนที่สำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องเห็นถึงความสำคัญในการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในเขตพื้นที่เมืองพัทยา รวมถึงการผลักดันและส่งเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงใน กระบวนการ ตั้งแต่การวางแผน การปฏิบัติและการประเมินผล

นอกจากนี้แนวคิดการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว ที่กล่าวถึงปัญหาด้านความปลอดภัยนั้น เป็นแนวทางในการวางมาตรการป้องกัน ปราบปราม หรือแก้ไขด้านความปลอดภัย โดยมุ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐและเอกชนตลอดจนนักท่องเที่ยว มีการปฏิบัติการด้านความปลอดภัยที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะทำให้การบริหารจัดการด้านความปลอดภัยในการท่องเที่ยวมีประสิทธิภาพ มาตรฐาน และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ประการสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ การสร้างมาตรการทางกฎหมาย รองรับบทบาทการมีส่วนร่วมบูรณาการการทำงานร่วมกันของหน่วยงาน เพื่อเป็นการกำหนดขอบเขตการมีส่วนร่วมที่ชัดเจน ทำให้หน่วยงานเข้าใจบทบาทหน้าที่และขอบเขตของความร่วมมือของตน เนื่องจากมีแนวปฏิบัติโดยออกมาในรูปแบบของกฎหมายรองรับที่เป็นรูปธรรม พร้อมกันนี้การปรับปรุงกฎหมายให้มีความร่วมสมัยก็มีความจำเป็นอย่างยิ่งเพื่อลดอุปสรรคในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการมอบอำนาจของกรมเจ้าท่าให้หน่วยงานอื่น อาทิ เมืองพัทยา ฝ่ายเทศกิจ เพื่อช่วยลดปัญหาบุคลากรไม่เพียงพอในการดูแลช่วยเหลือนักท่องเที่ยว

ในขณะที่มาตรการจัดการความปลอดภัยด้านท่องเที่ยว **กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว (ม.ป.ป.)** ได้กล่าวถึง มาตรการจัดการความปลอดภัยด้านท่องเที่ยว ไว้ 4 มาตรการ คือ 1. มาตรการเฝ้าระวังความปลอดภัย 2. มาตรการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยว กรณีประสบปัญหาด้านความปลอดภัย 3. มาตรการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ดำเนินการประชาสัมพันธ์โดยผ่านทางสื่อต่าง ๆ 4. มาตรการด้านการปราบปราม ซึ่งผู้วิจัยนำมาเป็นกรอบแนวคิดการวิจัยในครั้งนี้

อย่างไรก็ตาม **วรรณธิภา จันทร์กลม (ม.ป.ป.)** ให้ทัศนะต่อการจัดทำมาตรการด้านความปลอดภัยว่ามี 3 มาตรการสำคัญ ได้แก่ มาตรการก่อนการเกิดภัย มาตรการขณะเกิดภัย และมาตรการหลังการเกิดภัย ดังนี้ 1. มาตรการก่อนการเกิดภัย ใช้เพื่อการป้องกัน หลีกเลี่ยง หรือประวิงเวลาในการเกิดภัย โดยมุ่งเน้นลดผลกระทบที่อาจเกิดขึ้น 2. มาตรการขณะเกิดภัย ใช้เพื่อเข้าระงับเหตุที่รวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ โดยให้ความสำคัญกับการช่วยชีวิตและการป้องกันทรัพย์สินเสียหายมีหลักสำคัญในการปฏิบัติการฉุกเฉิน คือ ระบบการบัญชาการเหตุการณ์ เพื่อให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ 3. มาตรการหลังการเกิดภัย ใช้ฟื้นฟูและบำบัดความเสียหายที่ให้กลับคืนสภาพเดิมโดยเร็ว เช่น การให้ความช่วยเหลือ การชดใช้ การฟื้นฟูสภาพจิตใจ และการรักษาพยาบาล

สอดคล้องกับ อรอนงค์ กรุณา (2539, หน้า 33) ที่ได้แปลและเรียบเรียงเรื่องการจัดการและความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว ของ Martin Brackenbury จาก Managing the Perceptions and Realities of Physical Safety and Security in Tourism Destinations, Paper No.13 สรุปได้ว่า ความปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยวมักจะเกี่ยวข้องกับสุขภาพ อาชญากรรมและการก่อการร้ายอาชญากรรม เช่น การล้วงกระเป๋าและการวิ่งราว การตามรบกวนให้ซื้อสินค้าโดยผู้ค้าหาบเร่ การฆ่านักท่องเที่ยว ส่วนการก่อการร้ายพุ่งความสนใจมายังการท่องเที่ยว เพราะการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมใหญ่และมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และได้เสนอแนวทางการจัดการกับเหตุการณ์ที่คุกคามความปลอดภัยทางด้านจิตใจและการจัดการ

กับวิกฤติการณ์ในอนาคตไว้ว่า การจัดการกับวิกฤติการณ์ในอนาคต มี 3 ขั้น ได้แก่ ขั้นแรก ตั้งคณะทำงานจัดการวิกฤตการณ์ พร้อมจัดทำบัญชีรายชื่อและเบอร์โทรศัพท์ของคณะทำงาน ขั้นที่สอง นำแผนระดม พล 24 ชั่วโมงมาใช้ โดยระบุห้องอำนวยการที่ตั้งขึ้น และขั้นตอนต่าง ๆ ที่ได้รับความเห็นชอบในการเข้าถึงสมาชิกในคณะทำงาน การจัดเจ้าหน้าที่ร่วมงานและติดตั้งอุปกรณ์ที่ใช้งานในห้องอำนวยการ ขั้นที่สาม มีการประสานงานตามขั้นตอนกับหน่วยงานอื่น ๆ

สำหรับแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่าย พบว่า จากการศึกษาการจัดประเภทเครือข่ายสามารถทำได้หลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน กิจกรรม หรือโครงการนั้น ๆ สำหรับการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมองถึงความร่วมมือกันขององค์กรต่าง ๆ ทั้งหน่วยงานองค์กรภาครัฐและหน่วยงานองค์กรภาคเอกชน ที่จะเป็นเครือข่ายประสานความร่วมมือกันเกี่ยวกับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา จึงได้หยิบยกประเด็นทางด้านพื้นที่ดำเนินการ และลักษณะกิจกรรม ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ สนธยา พลศรี (2550) ที่นำมาใช้จัดแบ่งประเภทของเครือข่ายออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) จำแนกตามพื้นที่ดำเนินการ และ 2) จำแนกตามลักษณะกิจกรรมหรือประเด็นปัญหา ดังที่ เจตนาถ แซ่เจี่ย (2548 อ้างถึงใน Thibaut & Kelly, 1959) ได้เสนอแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่ายไว้ดังนี้ 1) ทฤษฎีการแลกเปลี่ยน (Exchange Theory) ซึ่งอธิบายถึงการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ดังเหตุผลหลักที่จะทำให้เครือข่ายเกิดขึ้นได้โดยสมัครใจ ก็คือ แต่ละฝ่ายมองเห็นประโยชน์ที่ตนจะได้รับจากการเข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งจะนำไปสู่ความเต็มใจที่จะประสานกันหรือเข้าร่วมเป็นเครือข่าย 2) แนวคิดการรวมพลัง (Synergy) หมายความว่า การรวมพลังกันทำงาน นำไปสู่ผลได้ที่มีคุณค่าทวีคูณหรือเข้มแข็งมากกว่าการที่แต่ละองค์กรจะทำงานโดดเดี่ยว

นอกจากนี้แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับเครือข่ายยังมองถึง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ที่ทำงานร่วมกันในลักษณะเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายโดยมีวัตถุประสงค์เดียวกันมีกิจกรรมหรือประเด็นปัญหาร่วมกัน ได้แก่ การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว การจำแนกตามพื้นที่ดำเนินการในเขตพื้นที่เมืองพัทยา โดยแต่ละภาคส่วนมองเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากการเข้าร่วมเครือข่าย ซึ่งจะนำไปสู่ความเต็มใจที่จะประสานกันหรือเข้าร่วมเป็นเครือข่าย ประสานรวมพลังกันทำงาน เพื่อนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ที่มีคุณค่าหรือเข้มแข็งมากกว่าการที่แต่ละองค์กรจะทำงานอย่างโดดเดี่ยว และประการสำคัญคือ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่และแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560- 2564) ที่มุ่งเน้นให้ทุกภาคส่วนทำงานร่วมกันแบบบูรณาการ

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management หรือ NPM) เป็นการพัฒนาปรับเปลี่ยนระบบราชการทั้งแนวทางและกระบวนการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้านการจัดการความปลอดภัยในเขตพื้นที่เมืองพัทยาให้คล้ายคลึงกับการบริหารงานของภาคเอกชนสอดคล้องกับ Christopher Hood (1991) กล่าวถึง การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ไว้ว่า 1. มุ่งเน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางเพื่อให้บริการอย่างมีคุณภาพ 2. ให้ความสำคัญกับผลสัมฤทธิ์ตามตัวชี้วัด 3. ภาครัฐลดบทบาทโดยเปิดให้มีการแข่งขันเพื่อลดการผูกขาด เป็นผู้กระตุ้นแทนการดำเนินการเองในกิจการบางอย่าง 4. การใช้ทรัพยากรทางการบริหารอย่างมีประสิทธิภาพ 5. การปรับปรุงการจัดการทรัพยากรมนุษย์

รวมถึงการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ 6. การเป็นผู้ประกอบการที่ดี 7. การจัดองค์การที่ยืดหยุ่น การแบ่งแยกหน่วยงาน รวมถึงการกระจายอำนาจการตัดสินใจ 8. การดำเนินงานโดยมืออาชีพ งานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้จำแนกปัญหาและอุปสรรคแนวคิดการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ เป็น 4 มิติคือ 1) ด้านระบบบริหารบุคลากรและกระบวนทัศน์ วัฒนธรรม ค่านิยมการทำงาน 2) ด้านงบประมาณ การเงิน และการพัสดุ 3) ด้านกระบวนการและวิธีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ และ 4) ด้านมาตรฐานและการวัดผลงานที่ชัดเจน ทั้งนี้ในทัศนะของผู้วิจัยแนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่เสมือนการปรับปรุงแนวบริหารราชการในรูปแบบเก่าให้มีความสมบูรณ์และร่วมสมัยยิ่งขึ้นเท่านั้น แต่ขาดอัตลักษณ์และกรอบแนวคิดที่ชัดเจนเป็นแบบแผนร่วมกัน ทั้งนี้ การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ในกระแสโลกาภิวัตน์ก็ยังคงเป็นแนวคิดหลักสำคัญในการเปลี่ยนแปลงการบริหารงานภาครัฐปัจจุบัน

อย่างไรก็ตาม การศึกษาวิจัยเรื่อง การจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา ครั้งนี้ยังมีข้อจำกัดอยู่บางประการ กล่าวคือ การนำเสนอรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา เป็นการนำเสนอรูปแบบที่ได้มาจาการสังเคราะห์ผลการศึกษาของผู้วิจัย ซึ่งยังไม่ได้นำไปทดลองใช้ หรือนำเสนอเพื่อให้เกิดการวิพากษ์ต่อแนวทางดังกล่าว เพื่อให้รูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ดังนั้น หากมีการนำรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาที่ผู้วิจัยได้นำเสนอไปทดลองใช้ก็อาจเกิดผลในเชิงการพัฒนาและสามารถเติมเต็มรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาดังกล่าวให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดนวัตกรรมองค์ความรู้ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสามารถนำไปปรับใช้ได้อย่างเป็นรูปธรรมได้ต่อไป

ข้อเสนอแนะ

ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะที่เป็นนัยยะในเชิงนโยบายที่สำคัญ ดังนี้

1. รัฐบาลจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวให้สอดคล้องและอำนวยประสิทธิผลต่อการบริหารจัดการการท่องเที่ยวทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยการผลักดันให้เกิดกฎหมายที่มีบทบัญญัติรองรับสิทธิ หน้าที่ และบทบาทของหน่วยงาน รวมถึงการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม

2. ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรมุ่งเน้นการให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของเครือข่ายที่ปรึกษาในการพัฒนาจังหวัด โดยกำกับดูแล ส่งเสริมการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ รวมถึงการติดตามประเมินผลการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในระดับจังหวัดและขับเคลื่อนลงสู่ระดับท้องถิ่น เช่น ในเขตพื้นที่เมืองพัทยาอย่างต่อเนื่อง

3. เมืองพัทยา ควรมีการสนับสนุนส่งเสริมการมีส่วนร่วมอย่างจริงจังและนำรูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวใน 4 มาตรการ ได้แก่ 1. มาตรการด้านการเฝ้าระวังความปลอดภัย 2. มาตรการให้ความช่วยเหลือนักท่องเที่ยว 3. มาตรการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ และ 4. มาตรการปราบปราม

ไปปรับใช้ในพื้นที่ รวมถึงการติดตามประเมินผลอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น จึงเสนอให้เมืองพัทยามีการบูรณาการการทำงานร่วมกันกับกลุ่มงานยุทธ์ศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัด และทุกหน่วยงานในเขตพื้นที่เมืองพัทยาที่เกี่ยวข้อง จัดทำคู่มือการมีส่วนร่วมที่เป็นชุดข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างความรู้ความเข้าใจใน 3 ประเด็นหลัก ได้แก่ 1. ความรู้ความเข้าใจในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยว 2. ความรู้ความเข้าใจในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และ 3. ความรู้ความเข้าใจการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวแบบบูรณาการ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการมีบทบาทของภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการจัดการความปลอดภัยในเขตพื้นที่เมืองพัทยาร่วมกับเมืองพัทยาอย่างจริงจัง เช่น สร้างระบบการคัดเลือกตัวแทนจากภาคเอกชนและภาคประชาสังคมที่สามารถสะท้อนปัญหาการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่เกิดขึ้นในพื้นที่ได้อย่างแท้จริง จัดประชุมสัมมนาสะท้อนปัญหาที่เกิดขึ้นร่วมกันอย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง

4. ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ควรเสนอให้ภาคเอกชน อาทิ สมาคมนักธุรกิจและการท่องเที่ยวเมืองพัทยา เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน และสร้างเครือข่ายพันธมิตรที่เป็นรูปธรรมชัดเจน นอกจากนี้ภาคส่วนต่าง ๆ โดยมุ่งเน้นความเชื่อมโยงการใช้ศักยภาพร่วมกันของภาคส่วนในการดำเนินภารกิจ ในลักษณะของการสนับสนุนซึ่งกันและกัน เช่น การพัฒนาคุณภาพแหล่งท่องเที่ยวสินค้าและบริการให้ได้มาตรฐาน ไม่เอารัดเอาเปรียบนักท่องเที่ยว ภาคประชาสังคมเองควรสอดส่องเป็นหูเป็นตาให้กับเจ้าหน้าที่ คำนึงถึงความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน หากเกิดกระบวนการเชื่อมโยงที่มีความเข้มแข็งแล้ว อาจส่งผลให้ภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมีความเข้มแข็งตามไปด้วย ซึ่งเป็นการสร้างจิตสำนึกการเป็นเจ้าบ้านที่ดี เพื่อให้นักท่องเที่ยวมีความประทับใจ มั่นใจในความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และอยากกลับมาท่องเที่ยวซ้ำอีกในภายหลัง

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

ประเด็นในการวิจัยที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไปนี้ ผู้วิจัยมุ่งเน้นการเสนอแนะในประเด็นที่มีความเชื่อมโยงกับงานวิจัยนี้ รวมถึงมุ่งศึกษาเพื่อขยายองค์ความรู้ให้ครอบคลุมปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในบริบทอื่น ๆ จึงขอนำเสนอการวิจัยครั้งต่อไปไว้ 4 ประเด็น ดังต่อไปนี้

1. การศึกษารูปแบบการมีส่วนร่วมของเครือข่ายภาคเอกชนและภาคประชาสังคมในการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยา

2. การศึกษาการติดตามและประเมินผลรูปแบบและแนวทางการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวที่มีประสิทธิผลในเขตพื้นที่เมืองพัทยา

3. การศึกษาแนวทางการสร้างมาตรการเพื่อรองรับการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่เมืองพัทยาแบบบูรณาการ

4. การศึกษาเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์พัทยาโมเดลกับรูปแบบการจัดการความปลอดภัยด้านการท่องเที่ยวของพื้นที่ชายหาดเศรษฐกิจภายในประเทศและต่างประเทศ

รายการอ้างอิง

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2554). *แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 กรกฎาคม 2554*. ม.ป.ท.

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2558). *ยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวไทย พ.ศ. 2558 – 2560 กรกฎาคม 2558*. ม.ป.ท.

กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว. (ม.ป.ป.). *แผนกลยุทธ์การรักษาความปลอดภัยและให้บริการแก่นักท่องเที่ยว 4 ปี (พ.ศ. 2548 – 2551)*. กรุงเทพฯ: กองบังคับการตำรวจท่องเที่ยว.

กาญจนา แก้วเทพ. (2538). *การพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชน: โดยถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง.* กรุงเทพฯ: สภาคาทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา.

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย. (2545). *การดูแลความปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว*. กรุงเทพฯ: การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

เกชัย ซอประเสริฐ. (2539). *ตำรวจท่องเที่ยวกับอาชญากรรมที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยว: ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติ*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรรัฐศาสตร์มหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครองจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2543). *การจัดการเครือข่าย: กลยุทธ์สำคัญสู่ความสำเร็จของการปฏิรูปการศึกษา*. กรุงเทพฯ: ซัคเซส มีเดีย.

ทิพาวดี เมฆสวรรค์. (2540). *การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ คณะกรรมการว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

ไทยรัฐ. (2556). *กรมเจ้าท่าลงดาบคนขับเรือมรณะ ยึดใบอนุญาต 6 เดือน*. วันที่ค้นข้อมูล 26 กุมภาพันธ์ 2557, เข้าถึงได้จาก http://www.thairath.co.th/content/380608

ปุระชัย เปี่ยมสมบูรณ์. (2537). *อาชญา: สหวิทยาการว่าด้วยปัญหาอาชญากรรม* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

พิชิต ควรเดชะคุปต์. (2540). *ยุทธศาสตร์เชิงรุกในการรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ตำรวจ.

เมืองพัทยา. (2557). *แผนงานพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว.* วันที่ค้นข้อมูล 26 กุมภาพันธ์ 2557, เข้าถึงได้จาก http://www.pattaya.go.th/cityinformation

วรรณดี สุทธินรากร. (2556). *การวิจัยเชิงคุณภาพ: การวิจัยในกระบวนทัศน์ทางเลือก.* กรุงเทพฯ: สยามปริทัศน์.

วรรณธิภา จันทร์กลม. (ม.ป.ป.). *การจัดทำมาตรการด้านความปลอดภัยในการท่องเที่ยวอุทยานแห่งชาติ*. วันที่ค้นข้อมูล 21 ธันวาคม 2558, เข้าถึงได้จาก http://app.dnp.go.th/opac/multimedia/research/559_56.pdf

ศรุติ สกุลรัตน์ และคณะ. (2552). *อาชญากรรมข้ามชาติกับผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมในเขตเมืองพัทยา.* รายงานวิจัย. ชลบุรี: ศูนย์ศึกษาอาชญากรรมข้ามชาติและการก่อการร้ายสากล วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา.

สนธยา พลศรี. (2550). *เครือข่ายการเรียนรู้ในงานพัฒนาชุมชน*. กรุงเทพฯ: โอ.เอส.พริ้นติ้ง เฮ้าส์.

สุรศักดิ์ ชะมารัมย์. (2559). *การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่: กระแสหลักของการเปลี่ยนแปลงในการบริหารงานภาครัฐ*. วันที่ค้นข้อมูล 21 ธันวาคม 2555, เข้าถึงได้จาก http://www.esbuy.net/site/download

เสรี พงศ์พิศ. (2548). *เครือข่าย: ยุทธวิธีเพื่อประชาคมเข้มข้น ชุมชนเข้มแข็ง*. กรุงเทพฯ: สถาบัน ส่งเสริมวิสาหกิจชุมชน.

อภิชาติ แจ้งจันทร์. (2535). *ความรู้เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตในเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ของประชาชน ในโครงการนักเรียนนายร้อยตำรวจฝึกรับใช้ประชาชนในชนบท.* ม.ป.ท.

อรอนงค์ กรุณา. (2539). *การจัดการเกี่ยวกับความมั่นคงและปลอดภัยในแหล่งท่องเที่ยว.* แปลจาก Managing the Perceptions and Realities of Physical Safety and Security in Tourism Destinations, Paper No.13, โดย Martin Brackenbury. *จุลสารการท่องเที่ยว, 15*(2), 33.

เอกนรินทร์ ปันยานะ, ร.ต.อ. (2547). *รายงานการวิจัย มาตรการรักษาความปลอดภัยให้กับนักท่องเที่ยวจากต่างประเทศ: ศึกษากรณีสำนักงาน ตรวจคนเข้าเมือง สำนักงานตำรวจแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

Alter, C., & Hage, J. (1993). *Organizations working together*. Newbury Park, Calif: Sage Publications.

Hood, C. (1991). A public management for all season?. *Public Administration, 69*(1), 3-19.

Starkey, P. (1997). *Networking for Development*. London: International Forum for Rural Transport and Development.

Thibaut, J. W., & Kelly, H. H. (1959). *The social psychology of groups*. NY: John Wiley & Sons. Victor, B. & Black.

การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา

The Implementation of the Alcohol Beverage Control Policy for the Vicinity of Educational Institutions

กฤตติกา เศวตอมรกุล (Kittika Sawetamornkul)[1]
สมิหรา จิตตลดากร (Smira Chittaladakorn)[2]
[1]นักศึกษา, หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง) มหาวิทยารามคำแหง
Student, The requirements for the degree of doctor of philosophy (politics)
Ramkhamhaeng University
[2]รองศาสตราจารย์ ดร. ประธานกรรมการดุษฎีนิพนธ์, หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง) มหาวิทยารามคำแหง กรุงเทพ 10240
Assoc. Prof. Dr., Chairperson, The requirements for the degree of doctor of philosophy (politics)
Ramkhamhaeng University Bangkok 10240
E-mail: kittika.saw@dpu.ac.th

Received: 16 May 2018
Revised: 7 March 2019
Accepted: 19 March 2019

บทคัดย่อ

การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา มีวัตถุประสงค์ คือ (1) ศึกษาพัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย (2) ศึกษากระบวนการของการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา และ (3) ศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน บนพื้นฐานของปรากฏการณ์วิทยาโดย ใช้การวิจัยเชิงปริมาณ แก่นักศึกษา และการสัมภาษณ์เชิงลึก แก่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

ผลการวิจัยพบว่า การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษาไม่สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากการบริหารนโยบายมีลักษณะทับซ้อนเชิงอำนาจของหน่วยงานรัฐ ขาดการสื่อสารนโยบายที่ชัดเจน และขาดระบบติดตามตรวจสอบผลสัมฤทธิ์ในการบังคับใช้กฎหมาย

คำสำคัญ: นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์, การบริหารนโยบาย, การสื่อสารนโยบาย, ระบบติดตามตรวจสอบผลสำฤทธิ์, การบังคับใช้กฎหมาย

Abstract

In this dissertation, the researcher is concerned with the implementation of the alcohol beverage control policy for the vicinity of educational institutions. As such, the researcher studies (1) the development of the policy involving the control of alcohol beverages in the Kingdom of Thailand (Thailand). The researcher also considers (2) the implementation process for the alcohol beverage control policy for the vicinity of educational institutions. Finally, furthermore, the researcher (3) examines responses to this policy. Insofar as research methodology is concerned, the researcher selected a mixed-methods research approach. Findings are as follows:

The policy's implementation temporarily intimidated and deterred operators of entertainment venues in the vicinity of educational institutions. However, the policy could not be implemented in a sustainable manner. Those who determine the operational aspects of the policy do not have major support. The policy was not clearly communicated. Correctness of the areas subject to alcohol beverage control was not verified. Student behaviors also facilitated entertainment venue operations. This resulted in the secret sale of alcohol beverages in the vicinity of educational institutions. This in turn led to inapplicable enforcement of this law in the vicinity of educational institutions.

Keywords: The alcohol beverage control policy, Policy Management, Policy Communication, Effectiveness Monitoring System, Law Enforcement

บทนำ

การดื่มสุรานับเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาทางสังคมและปัญหาสาธารณสุขในประเทศไทย อีกทั้งยังทำให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ ปัญหาทางเศรษฐกิจ และปัญหาอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งปัญหาที่กล่าวมานั้นถือเป็นภาระของภาครัฐและภาระของสังคม อย่างไรก็ตาม สุราได้ถูกยกให้เป็นสินค้าที่ถูกต้องตามกฎหมาย ทั้งที่ฤทธิ์ของสุราสามารถทำให้เกิดการเสพติดได้ ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ทุกประเทศทั่วโลกต่างให้ความสำคัญต่อการแก้ไขปัญหาสุรา และได้ออกมาตรการเพื่อควบคุมการจำหน่ายและบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้บริโภคที่เป็นเยาวชนซึ่งถือเป็นอนาคตของชาติ

ทั้งนี้ World Health Organization จึงเริ่มมีการสนใจและศึกษาปัญหาที่เกิดจากการดื่มแอลกอฮอล์อย่างต่อเนื่องในปี พ.ศ. 2545 (อ้างถึงใน ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2550) ได้เปิดเผยข้อมูลด้านสุขภาพของผู้ที่ดื่มแอลกอฮอล์ โดยพบว่า ประชากรของโลกทั้งหมดมีความเสี่ยงจากการดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งเป็นเหตุให้เสียชีวิตก่อนวัยอันควร รวมถึงการบาดเจ็บพิการทุพพลภาพ สูงเป็นอันดับ 5 ของโลก สำหรับประเทศไทยในปี พ.ศ. 2548 World Health Organization เปิดเผยว่าคนไทยมีสถิติการดื่มแอลกอฮอล์อยู่ในอันดับที่ 40 ของโลก และมีผู้ดื่มแอลกอฮอล์ประเภทเหล้ากลั่นอยู่ในอันดับ 5 ของโลก

ในปี พ.ศ. 2555 Global Status Report: Alcohol Policy ของ World Health Organization (2002) พบว่า ประชากรโลกมีการดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มมากขึ้นและก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอย่างเห็นได้ชัด โดยได้ระบุว่าประชากรทั่วโลกดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ประมาณ 2,000 ล้านคน หรือประมาณ 1 ใน 3 ของประชากรโลก เฉลี่ยดื่มคนละ 6.13 ลิตรต่อปี ซึ่งการดื่มแอลกอฮอล์เป็นอันตราย และทำให้เกิดโรคในประชากร มากกว่า 60 โรค เช่น โรคตับแข็งสูงถึงร้อยละ 20-50 โรคติดต่อ เช่น การติดเชื้อเอชไอวี วัณโรค รวมทั้งโรคไม่ติดต่อเรื้อรัง เช่น เบาหวาน โรคหัวใจ และความดันโลหิต ซึ่งมีผู้เสียชีวิตจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เฉลี่ย 2,500,000 คน/ ปี

ในมุมมองของนักเศรษฐศาสตร์ สุรา ถือเป็นสินค้าที่ถูกผูกขาดโดยผู้ประกอบการรายหนึ่งหรือกลุ่มหนึ่ง และสุราถือเป็นสิ่งเสพติด แม้สุราจะเป็นแหล่งรายได้หลักของรัฐ และเป็นแหล่งรายได้ที่ทวีสำคัญมากขึ้นเรื่อย ๆ แต่รายรับจากภาษีที่รัฐได้รับไม่คุ้มกับความสูญเสียที่เกิดกับสังคมส่วนรวม (อิศรา ศานติศาสน์, 2550, หน้า 21)

ในมุมมองของนักสัมคมศาสตร์ ผลกระทบของการดื่มแอลกอฮอล์ที่เกิดขึ้น และการดื่มแอลกอฮอล์สามารถนำไปสู่ปัญหาการก่ออาชญากรรม ปัญหาการมีพฤติกรรมทางเพศที่ไม่ปลอดภัยอันส่งผลต่อปัญหาทางสังคมโดยรวมได้ ด้วยปัญหาและแนวโน้มที่เกิดขึ้นจากการดื่มแอลกอฮอล์ดังกล่าว เริ่มมีขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมเกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกิดขึ้นในสังคมไทย ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2546

ภาคประชาสังคมจัดการรณรงค์งดเหล้าเข้าพรรษา ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ขณะเดียวกันรัฐบาลได้ให้ความสำคัญและสนับสนุนในการแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องจากการดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีนโยบายเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ออกมาเพื่อแก้ไขปัญหาอย่างต่อเนื่อง ได้แก่ นโยบายจัดระเบียบสังคม การจัดตั้งหน่วยงานส่งเสริมสุขภาพของประชาชน การจัดตั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการออกกฎหมายต่าง ๆ ที่ควบคุมการผลิต การจำหน่าย และการบริโภค (ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา, 2550)

ในปี พ.ศ. 2546 ได้มีการจัดทำร่างพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมีประชาชนเข้าร่วมลงชื่อถึง 13 ล้านคน เพื่อสนับสนุนนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และได้ผลักดันให้ตราเป็นพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 (โพสต์ทูเดย์, 2558) ซึ่งมีผลบังคับใช้ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 นายแพทย์สมาน ฟูตระกูล กล่าวว่า “พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551” ซึ่งในด้านของการที่จะผลักดันนโยบายการกำหนดบริเวณรอบสถานศึกษาเป็นไปด้วยความยากลำบาก เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เป็นสินค้าที่มีผลประโยชน์สูง มีเครือข่ายจำนวนมาก ช่วงแรก ๆ หลังจากที่มีพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มีการผลักดันให้กำหนดบริเวณรอบสถานศึกษา แต่ไม่เป็นผลมีปัญหาอุปสรรคออกมาค่อนข้างเยอะ และถูกเทคนิคต่าง ๆ ในการทำล่าช้า (กฤตติกา เศวตอมรกุล, 2560, หน้า 81)

ภายหลังจากประกาศบังคับใช้ “พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551” (2551) เบญจพร บัวสำลี (2555) ได้ศึกษาเรื่อง “ทัศนคติของนักศึกษาต่อร้านเหล้ารอบรั้วมหาวิทยาลัย พฤติกรรมการดื่มแอลกอฮอล์ในร้านเหล้ารอบรั้วมหาวิทยาลัย และสุขภาวะของนักศึกษา” พบว่า บริเวณรอบรั้วมหาวิทยาลัยมีร้านเหล้าเพิ่มมากขึ้น โดยมีแนวโน้มที่จะขยายตัวเพิ่มขึ้น และนักศึกษาส่วนใหญ่มีทัศนคติเห็นด้วยต่อการมีร้านเหล้ารอบรั้วมหาวิทยาลัย และเห็นว่า ร้านเหล้าเป็นแหล่งพบปะเพื่อนฝูง เป็นแหล่งผ่อนคลายให้กับนักศึกษา นอกจากนี้ ร้านเหล้ายังช่วยสร้างรายได้ให้กับชุมชนบริเวณรอบข้างมหาวิทยาลัย สอดคล้องกับงานของ ภัทรภร พลพนาธรรม (2557) ที่ศึกษาเรื่อง การกระจายตัวของจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบมหาวิทยาลัยใน กทม. และปริมณฑล ในรัศมี 500 เมตร จากรั้วสถาบันการศึกษา 15 แห่ง พบว่า ร้านขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และสถานบันเทิงมีการกระจายตัวรอบสถานศึกษาเพิ่มขึ้น และมีการขายบริเวณหอพัก ถึงร้อยละ 7 ซึ่งเป็นการละเมิดกฎหมายตาม “พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551” (2551) อย่างชัดเจน

จากข่าวการให้สัมภาษณ์ของ นายธีรภัทร์ คหะวงศ์ ผู้ประสานงานเครือข่ายเยาวชนป้องกันนักดื่มหน้าใหม่ กล่าวว่า ปัญหาสถานบันเทิงรอบสถาบันการศึกษาเป็นเรื่องเรื้อรังมานาน ทำให้เกิดการทะเลาะวิวาท การคุกคามทางเพศ ปัญหาแหล่งอบายมุข และปัญหาการพนัน ที่สำคัญจากการสำรวจสถาบันเครือข่าย 12 แห่ง ในปี พ.ศ. 2556 พบว่า บริเวณรอบมหาวิทยาลัยหลายแห่งมีร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในระยะรัศมี 300 เมตร หลายร้อยร้าน (ไทยรัฐออนไลน์, 2558)

สถานการณ์ร้านเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษาที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ก่อให้เกิดปัญหาและความรุนแรงที่สืบเนื่องจากการดื่มแอลกอฮอล์ ภาครัฐจำเป็นต้องเข้ามาควบคุมสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้น แต่เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ใช่สิ่งผิดกฎหมาย ผู้จำหน่าย และผู้บริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไม่ถือเป็นผู้ที่มีความผิด จึงมีประชาชนจำนวนไม่น้อยที่ไม่ยอมรับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ โดยมองว่าภาครัฐกำลังจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนที่ต้องการบริโภคเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงเป็นที่มาของการฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งนี้ในเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2560 ที่ประชุมสมาคมการค้าของผู้ประกอบการที่เกี่ยวข้องกับสุรา (ทปสส.) ได้เสนอให้รัฐบาลยกเลิกพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยชี้ว่า กฎหมายการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่มีอยู่นั้นสร้างความสับสนให้กับภาคธุรกิจด้วยข้อความที่สามารถตีความได้สุดโต่ง ทั้งการห้ามโฆษณา การควบคุมฉลาก การห้ามวันเวลาและสถานที่ในการจำหน่าย และห้ามส่งเสริมการขายด้วยวิธีต่าง ๆ (ไทยรัฐออนไลน์, 2560)

อย่างไรก็ตาม ในยุครัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาที่เกิดจากการดื่มแอลกอฮอล์ที่เกิดขึ้นกับเยาวชน นิสิต นักศึกษา จึงได้มีมาตรการเพื่อจัดการกับปัญหาร้านเหล้ารอบสถานศึกษา เพื่อควบคุมปริมาณร้านเหล้า และป้องกันความรุนแรงที่เกิดจากการดื่มแอลกอฮอล์ โดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว ปี พ.ศ. 2557 ออกคำสั่ง คสช. ฉบับที่ 22/2558 เรื่อง การควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอีกหลายฉบับ ซึ่งจากมาตรการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษาของรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา ในระดับมหาวิทยาลัยทั้งที่เป็นมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยเอกชน ในเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร และเขตการปกครองส่วนภูมิภาค เพื่อศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติรอบสถานศึกษาที่มีรูปแบบการบริหารของสถานศึกษาและรูปแบบการปกครองที่แตกต่างกัน

วัตถุประสงค์งานวิจัย

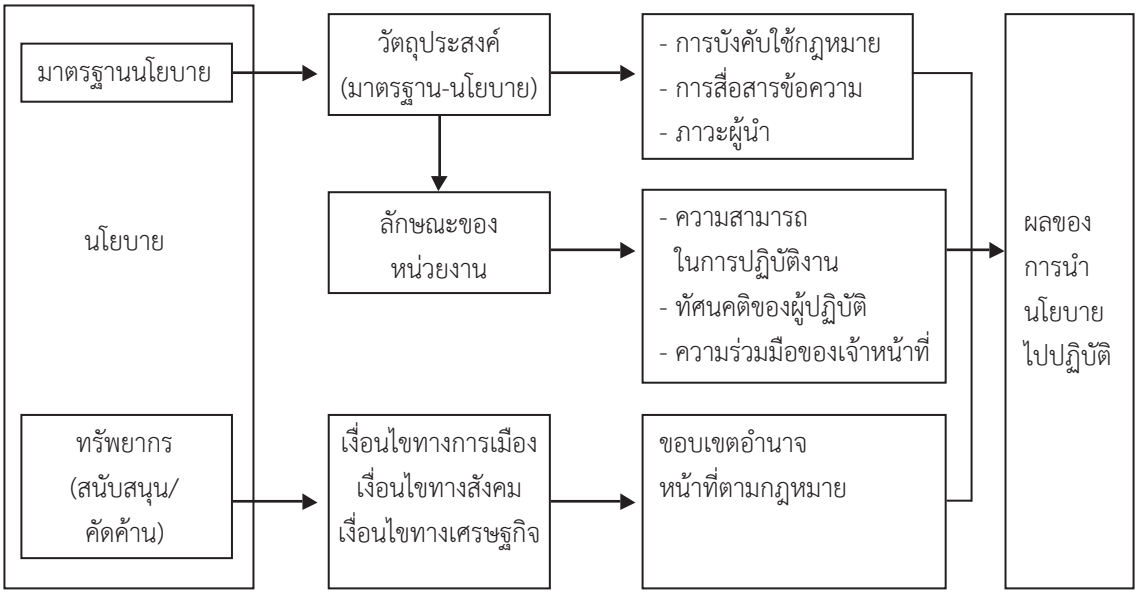
1. เพื่อศึกษาพัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาไปปฏิบัติ
3. เพื่อศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา

ทบทวนวรรณกรรม

การทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้แนวคิดและตัวแบบการนำนโยบายสาธารณะไปของนักวิชาการที่มีชื่อเสียงและเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวาง โดยได้นำตัวแนวคิดและตัวแบบของ Van Horn and Van Meter (1975) มาวิเคราะห์ ซึ่งได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของปัจจัยของการนำนโยบายไปปฏิบัติและผลกระทบของนโยบายอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ผู้วิจัยยังจะนำตัวแบบของ Edwards (1980) ที่ได้จากการนำตัวแบบของ Van Horn and Van Meter มาพัฒนาในเรื่องสิ่งแวดล้อมภายใน และสิ่งแวดล้อมภายนอก โดยยึดฐานคติเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องประกอบไปด้วย ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มี 4 ปัจจัยหลักด้วยกัน คือ การสื่อข้อความ ทรัพยากร ทัศนคติของผู้ปฏิบัติและโครงสร้างระบบราชการ ซึ่งแต่ละปัจจัยมีความสำคัญต่อขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงนำแนวคิดดังกล่าวมาวิเคราะห์นโยบายของคณะรักษาความมั่นคงแห่งชาติ (คสช.) และที่ขาดไม่ได้ คือ การศึกษาวิเคราะห์ภาพรวมทั้งกระบวนการโดยใช้ตัวแบบบูรณาการของวรเดช จันทรศร (2548) โดยมุ่งเน้นถึงผลกระทบของตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยแบ่งออกเป็น 3 มิติด้วยกัน คือ มิติแรกเป็นการวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น มิติที่สอง เป็นการวัดถึงผลกระทบของนโยบาย ส่วนมิติที่สาม เป็นการวัดผลของนโยบาย

จากการศึกษาตัวแบบและแนวคิดของนักคิดทั้ง 3 แนวคิด ในช่วง 4 ทศวรรษข้างต้นนั้น ผู้วิจัยสามารถสรุปเป็นภาพรวม เพื่อนำมาอธิบายและนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ ดังแสดงในภาพที่ 1

กรอบแนวคิดในการทำวิจัย



ภาพที่ 1 ตัวแบบการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติ

การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัตินั้น ประกอบด้วย มาตรฐานนโยบายและทรัพยากร โดยวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นจะต้องเป็นไปตามมาตรฐานของนโยบาย ประกอบด้วย การบังคับใช้กฎหมาย การสื่อสารข้อความที่ชัดเจน และภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา ซึ่งผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ขึ้นอยู่กับความสามารถในการปฏิบัติงาน ทัศนคติ และความร่วมมือกันทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบ อย่างไรก็ตาม ปัจจัยที่สำคัญ คือ เงื่อนไขทางการเมือง สังคม และเศรษฐกิจ ไม่ว่าจะเป็นการสนับสนุนหรือการคัดค้าน ล้วนมีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งสิ้น ซึ่งผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ การวัดความสำเร็จและความล้มเหลวของนโยบายจากผลผลิต ผลลัพธ์ และผลลัพธ์สุดท้ายที่เกิดขึ้น การวัดผลกระทบของนโยบาย และการวัดว่าผลของนโยบายนั้นสามารถส่งประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยรวมหรือไม่

ด้านมาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา รัฐมีมาตรการเพื่อป้องกันปัญหาอาชญากรรมที่สืบเนื่องจากการดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งออกมาในรูปแบบของกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยบังคับใช้กับผู้จำหน่ายสุรา ในส่วนของการห้ามจำหน่ายบริเวณสถานศึกษา มีการพัฒนามาจากนโยบายจัดระเบียบสังคม และนำมาสู่การผลักดันในยุคคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการศึกษาต่อไปในเรื่องของพัฒนาการของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษานั้น แบ่งออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มแรก เน้นการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับสถานการณ์และปัญหาของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา และกลุ่มที่สองเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมาย การปฏิบัติตามกฎหมาย และการนำนโยบายไปปฏิบัติที่เกี่ยวกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำมาพัฒนาปรับปรุงงานวิจัยเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น

วิธีวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก และนำผลการวิจัยเชิงปริมาณมาสนับสนุนข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ

การศึกษาพัฒนาการของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และการศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา ผู้วิจัยใช้เอกสารโดยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เช่น งานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ บทความ สื่อสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ พระราชบัญญัติที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการเกี่ยวกับนโยบายของรัฐบาล ระเบียบ ประกาศ คำสั่งต่าง ๆ ตลอดจนข่าวจากสื่อมวลชน สื่ออินเทอร์เน็ต มาประกอบกับข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษา

จากนั้นได้กำหนดประชากร และการเลือกตัวอย่างในการวิจัยเชิงคุณภาพและวิจัยเชิงปริมาณ โดยศึกษาเฉพาะกรณีแบบพรรณนาความ รวมถึงการสังเกตและการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียในนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ที่กระจายอยู่ใน 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) ผู้ที่มีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย

ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ (2) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา และ (3) ผู้ประกอบการสถานบันเทิงรอบสถานศึกษา ทั้งนี้เพื่อนำไปสู่การวิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา และการศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา

นอกจากนี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยเชิงปริมาณ โดยการวิจัยเชิงสำรวจ เพื่อศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา โดยเก็บรวบรวมข้อมูลทั่วไป ความรู้ ทัศนคติ และพฤติกรรมของตัวอย่างที่เป็นนักศึกษาในมหาวิทยาลัยที่เป็นกรณีศึกษา

ประชากรที่เป็นกลุ่มเป้าหมาย เป็นบุคคลที่มีส่วนได้ส่วนเสียเกี่ยวกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา ทั้งในระดับนโยบาย และระดับพื้นที่ เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา และศึกษาการตอบสนองต่อนโยบายควบคุม-เครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา ซึ่งผู้วิจัยกำหนดขอบเขตของกรณีศึกษา โดยใช้เกณฑ์การเลือกเจาะจง หมายความว่า มีการแบ่งเป็นกลุ่มที่สนใจเพื่อเป็นประโยชน์ในการเปรียบเทียบข้อมูล มีทั้งสิ้น 7 เงื่อนไข ได้แก่

1. กรณีศึกษาจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ในเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร
2. กรณีศึกษาจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน ในเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร
3. กรณีศึกษาจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ในเขตการปกครองส่วนภูมิภาค
4. กรณีศึกษาจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยเอกชน ในเขตการปกครองส่วนภูมิภาค

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้พิจารณาเลือกองค์กรจากเกณฑ์ข้างต้น โดยการสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งกลุ่ม ซึ่งได้มหาวิทยาลัยที่จะใช้เป็นกรณีศึกษา 4 มหาวิทยาลัย ได้แก่ (1) มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (3) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รังสิต) และ (4) มหาวิทยาลัยรังสิต

ในการศึกษาผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างโดยวิธีการเลือกแบบบังเอิญ โดยเจาะจงเลือกเก็บเฉพาะนักศึกษาที่อยู่ภายในรั้วมหาวิทยาลัยที่ยินดีให้ความร่วมมือ เพื่อทำแบบสอบถามการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ นักศึกษาจาก 4 มหาวิทยาลัยข้างต้น มหาวิทยาลัยละ 200 ตัวอย่าง รวมทั้งสิ้น 800 ตัวอย่าง ซึ่งเป็นปริมาณที่เหมาะสม เพื่อศึกษาการตอบสนองต่อกระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา

การวิเคราะห์ข้อมูลการดำเนินการวิจัยโดยการตอบคำถามการวิจัย 3 คำถาม โดยการวิเคราะห์ข้อมูลคำถามการวิจัยข้อ 1 และ 2 ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากการวิจัยเชิงคุณภาพ ส่วนคำถามการวิจัยข้อ 3 ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสำรวจ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลของการวิจัยเชิงคุณภาพ และนำเสนอผลโดยการบรรยายแบบความเรียง และรูปแบบสถิติพรรณนา โดยการนำตารางแสดงค่าสถิติต่าง ๆ มาประกอบกับการบรรยาย และการตีความ

ผลการศึกษา

พัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในประเทศไทย

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันพัฒนาการที่เกี่ยวกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง โดยรัฐได้มีนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์มาตลอดทุกยุคสมัย เนื่องจากเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้นเป็นที่มาของรายได้สำคัญในการนำมาใช้พัฒนาประเทศของรัฐ (บัณฑิต ศรไพศาล, 2548) ในอีกด้านหนึ่ง การดื่มสุราก็เป็นสาเหตุหนึ่งที่ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคม ปัญหาทางสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาอาชญากรรม อันเป็นผลกระทบต่อเด็ก เยาวชน นิสิต นักศึกษา จากการขยายตัวของสถานบันเทิงรอบสถานศึกษาที่เพิ่มขึ้น ทำให้รัฐบาลจำเป็นต้องมีนโยบายขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และกำหนดมาตรการต่าง ๆ ออกมา เพื่อป้องกันปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการบริโภคและการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาพัฒนาการของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาในประเทศไทย โดยแบ่งเป็น 3 ยุคของพัฒนาการ คือ (1) ยุคการควบคุมการผลิตและจำหน่ายสุรา (2) ยุคการจัดระเบียบสังคม และ (3) ยุคการจัดระเบียบรอบสถานศึกษายุคการควบคุมการผลิตและจำหน่ายสุรานโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของประเทศไทยในยุคแรกเป็นการควบคุมเพื่อผลประโยชน์ทางรายได้ของรัฐ โดยรัฐได้มีคำสั่งให้เก็บภาษีอากรสุรากับผู้ผลิตและจำหน่ายสุรา เนื่องจากสุราถือเป็นส่วนหนึ่งของพิธีกรรม ในสมัยโบราณ จนกลายมาเป็นเครื่องดื่มบริโภคของประชาชนทั่วไป และได้รับความนิยมอย่างแพร่หลาย จนกระทั่งรัฐเห็นพฤติกรรมการบริโภคสุราของประชาชนเป็นช่องทางในการหารายได้ จึงกำหนดนโยบายให้สุราเป็นสินค้าประเภทที่ต้องขออนุญาตจากรัฐ และออกมาตรการในการบริหารจัดการที่เกี่ยวข้องกับสุราอย่างต่อเนื่อง พัฒนาการช่วงนี้ กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงของนโยบายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกิดขึ้นโดยเศรษฐกิจกำหนด

ยุคการจัดระเบียบสังคม การจัดระเบียบสังคมมีความเกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในด้านการควบคุมทางสังคมและสภาพแวดล้อม ด้วยการแก้ไขกฎหมาย และการบังคับใช้กฎหมาย กล่าวคือ การจัดระเบียบสังคมเป็นการแก้ไขปัญหาที่เกิดกับสังคมในขณะนั้น โดยการแก้ไขพระราชบัญญัติสถานบริการที่ล้าสมัย และปรับแก้พระราชบัญญัติผังเมืองเพื่อกำหนดเขตพื้นที่สถานบริการ 76 จังหวัดทั่วประเทศ เนื่องจากสถานบริการมีที่ตั้งกระจัดกระจายอยู่ในหลายพื้นที่ ทำให้ส่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ ดังนั้น หากจัดให้สถานบริการมีที่ตั้งอยู่ในที่ที่เหมาะสมเป็นพื้นที่เดียวกันจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน และจะเป็นผลดีต่อผู้ใช้บริการ ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ และเป็นผลดีต่อสังคม โดยรวม ถึงมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด โดยมีคำสั่งจากกระทรวงมหาดไทยให้ทุกจังหวัดถือปฏิบัติและแจ้งให้อำเภอ กิ่งอำเภอ ถือปฏิบัติในการกวดขันสถานบริการ อีกทั้งมีการนำ ปว. 294 มาใช้ปกป้อง สวัสดิภาพและความปลอดภัยของเยาวชน รวมถึงมีมาตรการพิเศษสำหรับลงโทษพนักงานเจ้าหน้าที่ และผู้บังคับบัญชาที่ละเลย หากเกิดความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่จะถือว่าเป็นการขัดนโยบาย และมีความผิดวินัยร้ายแรง มีการลงโทษด้วยการย้าย และมีโทษสูงสุด คือ การให้ออกจากราชการ ต่อมาได้มีการการจัดตั้งคณะกรรมการ

ควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แห่งชาติ เพื่อดำเนินการหามาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากเครื่องดื่ม-แอลกอฮอล์ โดยได้เสนอ (ร่าง) พระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ เพื่อแก้ไขจัดการปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งมีหน่วยงานต่าง ๆ ให้การสนับสนุนและมีการเสนอให้มีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา เนื่องจากบริเวณรอบสถานศึกษามีปัญหาสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมแก่การเรียนรู้ เกิดแหล่งมั่วสุม การทะเลาะวิวาท และเป็นสาเหตุของการเกิดอาชญากรรม

ยุคการจัดระเบียบรอบสถานศึกษา รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ตระหนักถึงสถานการณ์ความรุนแรงที่สืบเนื่องจากสถานบันเทิงใกล้บริเวณเคียงสถานศึกษาและหอพักที่เกิดขึ้น โดยได้ออกมาให้ความเห็นและกำหนดมาตรการต่าง ๆ เพื่อจัดการกับปัญหาร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา เพื่อควบคุมปริมาณร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และป้องกันความรุนแรงที่เกิดจากการดื่มแอลกอฮอล์ โดยการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา โดยเนื้อหาของมาตรการในการควบคุมร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา พบว่า มีการนำรูปแบบการกำหนดพื้นที่สถานบริการ ในนโยบายการจัดระเบียบสังคม ของรัฐบาล พันตำรวจโท ดร. ทักษิณ ชินวัตร มาประยุกต์ใช้กับการกำหนดพื้นที่บริเวณรอบสถานศึกษา เพื่อจัดการกับปัญหาสภาพสังคมและสภาพแวดล้อมบริเวณรอบสถานศึกษา

กระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา

รัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ตระหนักถึงสถานการณ์ความรุนแรงที่เกิดขึ้นกับเยาวชน นิสิต นักศึกษา บริเวณสถานบันเทิงใกล้เคียงสถานศึกษาและหอพัก รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา เพื่อควบคุมอาชญากรรม และป้องกันความรุนแรงที่เป็นผลกระทบจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของเยาวชน นิสิต นักศึกษา ทั้งนี้ผู้วิจัยได้ทำการศึกษากระบวนการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา โดยคัดเลือกสถานศึกษา ได้แก่ (1) มหาวิทยาลัยรามคำแหง (2) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (3) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รังสิต) และ (4) มหาวิทยาลัยรังสิต

ด้านสภาพแวดล้อมบริเวณรอบสถานศึกษา พบว่า การที่มหาวิทยาลัยทั้ง 4 เข้าไปก่อตั้งในบริเวณพื้นที่ชุมชน ก่อให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะธุรกิจหอพัก และสถานบันเทิง บริเวณรอบสถานศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่มีกลุ่มเป้าหมาย คือ กลุ่มนักศึกษา เป็นเหตุให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น มีนักศึกษาที่อายุต่ำกว่า 20 ปีเข้าใช้บริการ ปัญหาทะเลาะวิวาท การล่วงละเมิดทางเพศขณะเดินทางกลับที่พัก ปัญหาเสียงดนตรีจากสถานบันเทิงใกล้เคียงหอพัก ปัญหาการชิงทรัพย์ และปัญหาการทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้นักศึกษาเสียชีวิต ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่มหาวิทยาลัยและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องต้องเข้ามามีส่วนในการรับผิดชอบ เพื่อแก้ไขปัญหาที่สืบเนื่องจากการขยายตัวบริเวณพื้นที่รอบสถานศึกษา และหาวิธีป้องกันมิให้เกิดเหตุการณ์อันร้ายแรงกับนักศึกษาและผู้อยู่อาศัยในชุมชนบริเวณรอบสถานศึกษา

ด้านความชัดเจนของนโยบาย ความชัดเจนของนโยบายเป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายความสำเร็จ จากการศึกษานโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาในรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษามีความชัดเจน สามารถวัดได้และมีความเป็นได้ในการนำไปปฏิบัติการ ถือว่าเป็นมาตรฐานสำคัญสำหรับวัดความสำเร็จหรือความล้มเหลวของนโยบาย และมีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาที่ความชัดเจน เนื่องจากมาตรการต่าง ๆ ทำให้เจ้าหน้าที่จะต้องดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เพื่อดูแลสวัสดิภาพและความปลอดภัยของเด็กและเยาวชน รวมถึงประชาชนที่อยู่ในบริเวณใกล้เคียง อย่างไรก็ตาม คำสั่งและมาตรการที่เกี่ยวข้องมีความซ้ำซ้อนกันเป็นผลจากการไม่บูรณาการร่วมกันของหน่วยงานในการกำหนดนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง กำหนดมาตรการและคำสั่งที่มีความทับซ้อนกัน ซึ่งหากมีการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดนโยบาย และกำหนดเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานที่ชัดเจนจะทำให้คำสั่งออกมาในทิศทางเดียวกันและไม่ก่อให้เกิดความสับสน ในส่วนของการสื่อสารข้อความ จากการออกประกาศในระยะเวลาใกล้เคียงกัน 3 ฉบับ ก่อให้เกิดความสับสนของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในเรื่องบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาว่ามีการกำหนดระยะ 300 เมตรหรือไม่คำว่าบริเวณใกล้เคียงนั้นมีระยะทางเท่าใด คำว่าบริเวณใกล้เคียงมีความหมายกว้างกว่า 300 เมตร หรือไม่อย่างไร

ด้านแนวทางปฏิบัติของนโยบาย นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาเป็นนโยบายที่มีวัตถุประสงค์ในการควบคุมทางสังคมและสภาพแวดล้อมบริเวณรอบสถานศึกษา เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีของนักศึกษา ซึ่งจากการศึกษา พบว่า มหาวิทยาลัยต่าง ๆ มีมาตรการในการควบคุมและแก้ไขปัญหาบริเวณรอบสถานศึกษา จึงเป็นที่มาของการศึกษาแนวทางปฏิบัติของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐ ควบคู่กับแนวทางปฏิบัติของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของสถานศึกษา

จากการศึกษาแนวทางปฏิบัติของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐนั้นเป็นการเพิ่มศักยภาพในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้แก่สถานศึกษาที่มีนโยบายในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา กล่าวคือ สถานศึกษาที่มีนักศึกษาเป็นเยาวชนอยู่เป็นจำนวนมาก มักมีแนวทางปฏิบัติของสถานศึกษาโดยเฉพาะในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์และมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานรัฐในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงกล่าวได้ว่า นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ส่งเสริมในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา 3 สถาบัน ได้แก่ (1) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (2) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รังสิต) และ (3) มหาวิทยาลัยรังสิต ส่วนมหาวิทยาลัยรามคำแหงนั้น จากการศึกษาไม่พบว่ามีแนวทางในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์โดยเฉพาะ ทำให้นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐเป็นเพียงแนวทางการปฏิบัติหลักในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบ

มหาวิทยาลัยรามคำแหง เนื่องจากมหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นมหาวิทยาลัยระบบเปิดมีนักศึกษาจำนวนมาก ซึ่งนักศึกษาส่วนใหญ่ล้วนมีวุฒิภาวะและมีความรับผิดชอบตนเอง มหาวิทยาลัยจึงไม่ได้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา และไม่พบปัญหาร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่กระทบต่อนักศึกษาที่เป็นเยาวชน

ด้านการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ในการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รังสิต) และมหาวิทยาลัยรังสิต พบว่า มีความเหมาะสมของเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ขึ้นอยู่กับความตระหนักถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในพื้นที่ของผู้มีบทบาทสำคัญในการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา กล่าวคือ ในการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาเป็นมติของคณะรัฐมนตรีที่ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 6 หน่วยงานร่วมบูรณาการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ซึ่งจะมีการประชุมอย่างเป็นทางการเพื่อเป็นการปฏิบัติงานร่วมกัน การกำหนดเขตพื้นที่ บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (ฝั่งจังหวัดนนทบุรี) มหาวิทยาธรรมศาสตร์ (รังสิต) และมหาวิทยาลัยรังสิต ทางกระทรวงมหาดไทยได้มอบหมายให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานคณะกรรมการในการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเสนอให้มหาวิทยาลัยซึ่งเป็นผู้อยู่ในพื้นที่เป็นผู้ร่างแผนที่เขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา และนำมาเสนอให้ที่ประชุมรับทราบและทำการปรับปรุงต่อไป ส่วนเขตพื้นที่กรุงเทพมหานคร ผู้อำนวยการเขตพื้นที่รับคำสั่งจากกรุงเทพมหานครเป็นผู้ดำเนินการเป็นประธานคณะทำงานในการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ซึ่งพบว่าผู้อำนวยการเขตพื้นที่ได้เสนอการกำหนดเขตโดยใช้รัศมีรอบมหาวิทยาลัยในการประชุม เพื่อเสนอให้ที่พิจารณาโดยไม่ได้ศึกษาปัญหาบริเวณรอบสถานศึกษา ส่งผลให้มหาวิทยาลัยรามคำแหง มีการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ระยะทางรอบสถานศึกษา 50-100 เมตร เนื่องจากผู้แทนมหาวิทยาลัยไม่สามารถต่อรองให้ขยายพื้นที่ได้ ซึ่งการกำหนดพื้นที่ของมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (เขตพื้นที่หลักสี่) ผู้อำนาจการเขตพื้นที่ได้มีการเสนอระยะ 200-300 เมตร บริเวณรอบสถานศึกษา แต่ถูกตัวแทนมหาวิทยาลัยคัดค้านว่าไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้จริง ทำให้มีการเจรจาต่อรองและกำหนดพื้นที่โดยใช้สภาพปัญหาของพื้นที่เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา ซึ่งตามวัตถุประสงค์ในกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษานั้น เพื่อให้ปัญหาต่าง ๆ ห่างไกลเยาวชน นิสิต นักศึกษา การกำหนดโดยระยะทางจึงไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้

ด้านการบังคับใช้กฎหมาย จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษาปี พ.ศ. 2558-2559 พบว่า การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้เป็นการบังคับใช้กับเยาวชนและนักศึกษา แต่เป็นการบังคับใช้กับผู้ประกอบการสถานบันเทิงบริเวณรอบสถานศึกษา โดยพบว่า การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานประจำท้องที่มีแนวทางการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน คือ มีการออกตรวจพื้นที่เป็นประจำ และบางพื้นที่มีการจัดทำโครงการร่วมกับสถานศึกษาในการจัดระเบียบสังคม ร่วมกับการออกตรวจพื้นที่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งยังพบการกระทำผิดของผู้ประกอบการสถานบริการอย่างต่อเนื่อง

แต่เมื่อมีหน่วยงานจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำโดย พล.ต.ท. ประวุฒิ ถาวรศิริ ผู้ช่วย ผบ.ตร. และโฆษกสำนักงานตำรวจแห่งชาติในขณะนั้น บุกเข้าตรวจสถานบันเทิงที่เป็นแหล่งมั่วสุมของนักศึกษา ทั้งในช่วงก่อนและหลังการออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ เป็นเหตุให้สถานบันเทิงรอบมหาวิทยาลัยซบเซา เปรียบเสมือนการกวาดล้างพื้นที่ ผู้ประกอบการเกรงกลัวต่อกฎหมายและปฏิบัติอย่างเคร่งครัด ซึ่งต่อมามีการประกาศใช้เขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาระดับอุดมศึกษา ในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2559 หากพบการฝ่าฝืนภายในเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา จะมีการสั่งยึดใบอนุญาตจำหน่ายสุรา และทำการสั่งปิดถาวร หากพบการฝ่าฝืนนอกเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา จะมีการสั่งยึดใบอนุญาตจำหน่ายสุรา และทำการสั่งปิดเป็นระยะเวลา 5 ปี การมีบทลงโทษที่รุนแรงดังกล่าวจึงเปรียบเสมือนเครื่องมือในการปฏิบัติในพื้นที่เพื่อข่มขู่ยับยั้งไม่ให้ผู้ประกอบการสถานบันเทิงละเลยในการปฏิบัติตามข้อกฎหมาย ในขณะที่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ได้เกิดธุรกิจรูปแบบใหม่ กล่าวคือ ร้านที่มีการขายองค์ประกอบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีการเล่นดนตรีสด ซึ่งพบว่าแท้ที่จริงแล้ว มีการลักลอบจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ผู้ประกอบการมีการระมัดระวังในการจำหน่าย และเฝ้าระวังบุคคลภายนอกไม่ให้มีการเข้าไปใช้บริการ เมื่อมีการเข้าตรวจสอบจึงไม่พบหลักฐานที่จะเอาความผิดได้

การตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา

จากการสำรวจความคิดเห็นของนักศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวกับการนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา ผู้วิจัยได้ข้อสรุปการศึกษาการตอบสนองของนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา คือ กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาในระดับปานกลาง โดยยอมรับและปฏิบัติตามนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา สำหรับพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า มีผู้ที่เคยดื่มแอลกอฮอล์ในสัดส่วนที่มากกว่าผู้ที่ไม่เคยดื่มแอลกอฮอล์ โดยสาเหตุของการดื่มแอลกอฮอล์ คือ การถูกชักชวนให้ไปดื่มแอลกอฮอล์ที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา ทั้งนี้ผู้ที่เคยดื่มแอลกอฮอล์บางส่วนมีพฤติกรรมในการตั้งใจฝ่าฝืนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาอีกด้วย

อภิปรายผล

จากการศึกษาสภาพพื้นที่บริเวณรอบสถานศึกษาก่อนคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ นักศึกษาทั้ง 4 สถาบัน ส่วนใหญ่พักอาศัยที่หอพักเอกชนใกล้เคียงสถานศึกษา ทำให้สภาพพื้นที่บริเวณรอบสถานศึกษามีการขยายตัวของหอพักเพิ่มขึ้น ก่อให้เกิดช่องทางในการทำธุรกิจโดยมีนักศึกษาเป็นกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งสอดคล้องกับข้อมูลเชิงปริมาณด้านตอบสนองต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของนักศึกษา โดยกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่พักอาศัยที่หอพักมากถึง ร้อยละ 57.1 โดยอาศัยหอพักนอกมหาวิทยาลัยมากกว่าหอพักในมหาวิทยาลัย โดยพักหอพักนอกมหาวิทยาลัย ร้อยละ 49.8 และหอพักในมหาวิทยาลัย ร้อยละ 7.3 รองลงมา คือ อาศัยที่บ้านพ่อแม่ 34.1 บ้านญาติ 5.7 และอื่น ๆ อีก ร้อยละ 3.3 จึงก่อให้เกิดการขยายตัวของธุรกิจต่าง ๆ โดยเฉพาะธุรกิจหอพัก และสถานบันเทิงบริเวณรอบสถานศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่มีกลุ่มนักศึกษากลุ่มเป้าหมาย ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา เช่น มีนักศึกษาที่อายุต่ำกว่า 20 ปี เข้าใช้บริการ ปัญหาทะเลาะวิวาท การล่วงละเมิดทางเพศขณะเดินทางกลับที่พัก ปัญหาเสียงดนตรีจากสถานบันเทิงใกล้เคียงหอพัก ปัญหาการชิงทรัพย์ และปัญหาการทำร้ายร่างกายเป็นเหตุให้นักศึกษาเสียชีวิต

ภายหลังคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ และการประกาศใช้เขตพื้นที่บริเวณรอบสถานศึกษา จากผลสำรวจความรู้ของนักศึกษาที่มีต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความรู้ความเข้าใจต่อนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาอยู่ในระดับปานกลาง โดยมีความรู้พื้นฐานในด้านมาตรการเกี่ยวกับการจำกัดเวลาขาย มาตรการเกี่ยวกับการจำกัดอายุ และมาตรการเกี่ยวกับการจำกัดสถานที่จำหน่ายใกล้เคียงสถานศึกษา แต่ยังมีความเข้าใจไม่ถูกต้องเกี่ยวกับมาตรการเกี่ยวกับการจำกัดสถานที่จำหน่ายใกล้เคียงสถานศึกษาด้านระยะทาง และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา โดยตอบคำถามไม่ถูกต้องมากที่สุด ในข้อ 3 ให้มีการกำหนดพื้นที่ห้ามขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณสถานศึกษาในระยะ 300 เมตร ร้อยละ 77.4 และข้อ 2 ผู้ที่ฝ่าฝืนขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นอกเวลาที่ให้จำหน่ายมีโทษจำคุกไม่เกิน 15 วัน หรือปรับไม่เกิน 1,000 บาท ตอบไม่ถูกต้อง ร้อยละ 76.6 และข้อ 9 ผู้ประกอบการรายใหม่สามารถขอใบอนุญาตจำหน่ายแอลกอฮอล์ภายในเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาได้ ตอบไม่ถูกต้อง ร้อยละ 70.5 ซึ่งสอดคลองกับข้อสรุปด้านความชัดเจนของนโยบายกล่าวคือ คำสั่งและมาตรการที่เกี่ยวข้องมีความซ้ำซ้อนกัน เป็นผลจากการไม่บูรณาการร่วมกันของหน่วยงานในการกำหนดนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องออกมาตรการ และคำสั่งที่มีความทับซ้อนกัน ซึ่งหากมีการบูรณาการร่วมกันในการกำหนดนโยบาย และกำหนดเจ้าภาพหลักในการดำเนินงานที่ชัดเจนจะทำให้คำสั่งออกมาในทิศทางเดียวกันและไม่ก่อให้เกิดความสับสน

รวมถึงด้านการสื่อสารข้อความการออกประกาศในระยะเวลาใกล้เคียงกันถึง 3 ฉบับ ก่อให้เกิดความสับสนของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ในเรื่องบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาว่ามีการกำหนดระยะ 300 เมตรหรือไม่ คำว่าบริเวณใกล้เคียงนั้นมีระยะทางเท่าใด คำว่าบริเวณใกล้เคียงกินความหมายกว้างกว่า 300 เมตร หรือไม่อย่างไร

ด้านแนวทางปฏิบัติของนโยบาย พบว่า สถานศึกษามีการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมหาวิทยาลัย และการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ร่วมกับหน่วยงานของรัฐ โดยนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐ มีแนวทางปฏิบัติตามประกาศวันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2558 คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) อาศัยอำนาจตามมาตรา 44 ของรัฐธรรมนูญ-ฉบับชั่วคราว ปี 2557 ออกคำสั่ง คณะรักษาความสงบแห่งชาติฉบับที่ 22/2558 เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ในข้อ 6 ห้ามมิให้มีสถานที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาหอพักในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ซึ่งมีผลบังคับใช้ทันทีเป็นผลให้นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษามีแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย คือ (1) การกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา และ (2) การบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องบริเวณรอบสถานศึกษา โดยการสำรวจสถานประกอบการหรือสถานบริการที่เปิดบริการ ตามข้อ 6 ห้ามมิให้ผู้ประกอบกิจการสถานบริการหรือสถานประกอบการใดที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้

1. ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์ เข้าไปใช้บริการ
2. ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์แก่ผู้มีอายุต่ำกว่า 20 ปีบริบูรณ์
3. เปิดทำการเกินกว่าเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ
4. ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์เกินกว่ากำหนดเวลาตามที่มีกฎหมายบัญญัติ
5. ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการพกพาอาวุธ วัตถุระเบิด หรือยาเสพติดเข้าไปในสถานที่ของตน
6. ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการกระทำความผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ในสถานที่ของตน

7 ยินยอมหรือปล่อยปละละเลยให้มีการเล่นพนันอันเป็นความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการพนันในสถานที่ของตน

โดยสรุป ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีคำสั่งที่ 22/2558 เรื่อง มาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ ตามข้อ 6 ห้ามมิให้มีสถานที่ขายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ตั้งอยู่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา หอพักในบริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา เป็นคำสั่งที่มีความคล้ายคลึงกับนโยบายการจัดระเบียบสังคม และพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 โดยมีการกำหนดพื้นที่

บริเวณรอบสถานศึกษาให้มีความชัดเจน และการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องบริเวณรอบสถานศึกษา เพื่อควบคุมร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา

ซึ่งจากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่า จากระดับความคิดเห็น 4 ระดับ กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นด้วยกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ มีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 3.27 โดยมีความเห็นด้วยในด้านการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา ให้มีการบังคับใช้กฎหมายในเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาอย่างเคร่งครัด รวมถึงให้มหาวิทยาลัยมีส่วนร่วมในการกำหนดพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา และด้านการบังคับใช้กฎหมายบริเวณเขตพื้นที่ใกล้เคียงสถานศึกษา โดยเห็นด้วยกับการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ลงพื้นที่สำรวจการปฏิบัติตามกฎหมายของผู้จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณเขตพื้นที่ใกล้เคียงสถานศึกษา และเพิกถอนใบอนุญาตจำหน่ายสุรากับผู้ที่ฝ่าฝืน มีค่าเฉลี่ยที่ 3.33

อย่างไรก็ตาม สถานศึกษาที่มีนักศึกษาเป็นเยาวชนอยู่เป็นจำนวนมาก มักมีแนวทางปฏิบัติของสถานศึกษาโดยเฉพาะในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีการบูรณาการร่วมกับหน่วยงานรัฐในการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ จึงกล่าวได้ว่า นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐเป็นแนวทางการปฏิบัติที่ส่งเสริมในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา 3 สถาบัน คือ (1) มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์ (2) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (รังสิต) และ (3) มหาวิทยาลัยรังสิต ส่วนมหาวิทยาลัยรามคำแหงนั้นจากการศึกษาไม่พบว่ามีการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ของมหาวิทยาลัยโดยเฉพาะ ทำให้นโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษาของรัฐเป็นแนวทางการปฏิบัติหลักของมหาวิทยาลัย เนื่องจากมหาวิทยาลัยรามคำแหงเป็นมหาวิทยาลัยระบบเปิดมีนักศึกษาจำนวนมาก ซึ่งนักศึกษาส่วนใหญ่มีความรับผิดชอบตนเอง มหาวิทยาลัยจึงไม่ได้มีมาตรการที่เกี่ยวข้องในการควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบสถานศึกษา และไม่พบปัญหาร้านจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่กระทบต่อนักศึกษาที่เป็นเยาวชน

จากการศึกษาการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเครื่องดื่มแอลกอฮอล์บริเวณรอบสถานศึกษา ปี พ.ศ. 2558-2559 พบว่า การบังคับใช้กฎหมายไม่ได้เป็นการบังคับใช้กับเยาวชน และนักศึกษา แต่เป็นการบังคับใช้กับผู้ประการสถานบันเทิงบริเวณรอบสถานศึกษา โดยพบว่า การบังคับใช้กฎหมายของเจ้าพนักงานประจำท้องที่มีแนวทางการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกัน คือ มีการออกตรวจพื้นที่เป็นประจำ และบางพื้นที่มีการจัดทำโครงการร่วมกับสถานศึกษาในการจัดระเบียบสังคมร่วมกับการออกตรวจพื้นที่ ซึ่งยังพบการกระทำผิดของผู้ประกอบการสถานบริการอย่างต่อเนื่อง แต่เมื่อมีหน่วยงานจากสำนักงานตำรวจแห่งชาติ นำโดย พล.ต.ท. ประวุฒิ ถาวรศิริ ผู้ช่วย ผบ.ตร. และโฆษกสำนักงานตำรวจแห่งชาติ ในขณะนั้น บุกเข้าตรวจสถานบันเทิงที่เป็นแหล่งมั่วสุมของนักศึกษา ช่วงก่อนและหลังการออกคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการเป็นเหตุให้สถานบันเทิงรอบมหาวิทยาลัยซบเซา เปรียบเสมือนการกวาดล้างพื้นที่ ผู้ประกอบการเกรงกลัว

ต่อกฎหมายและปฏิบัติกฎหมายอย่างเคร่งครัด ซึ่งต่อมามีการประกาศใช้เขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาระดับอุดมศึกษาในช่วงเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2559 หากพบการกระทำภายในเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา จะมีการสั่งยึดใบอนุญาตจำหน่ายสุรา และทำการสั่งปิดถาวร และหากพบการกระทำผิดนอกเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา จะมีการสั่งยึดใบอนุญาตจำหน่ายสุรา และทำการสั่งปิดเป็นระยะเวลา 5 ปี ซึ่งการมีบทลงโทษที่รุนแรงจึงเปรียบเสมือนเครื่องมือในการปฏิบัติในพื้นที่เพื่อยับยั้งไม่ให้ผู้ประกอบการสถานบันเทิงละเลยต่อข้อกฎหมาย

จากการศึกษาพฤติกรรมของนักศึกษาเกี่ยวกับนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พบว่า พฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่างเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการ กล่าวคือ จากผลสำรวจพบกลุ่มตัวอย่างที่ไม่เคยดื่มแอลกอฮอล์ ร้อยละ 25.4 และมีกลุ่มตัวอย่างที่เคยดื่มแอลกอฮอล์ร้อยละ 74.6 โดยแบ่งเป็นดื่มนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 48.5 ดื่มบ่อย ร้อยละ 16.5 ดื่มบ่อยมาก ร้อยละ 9.6 ซึ่งแสดงให้เห็นถึงกลุ่มตัวอย่าง 74.6 นิยมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ซึ่งกลุ่มตัวอย่างดังกล่าวถือเป็นกลุ่มเป้าหมายของร้านค้าและสถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา รวมถึงผู้ที่ไม่เคยดื่มอาจกลายเป็นนักดื่มหน้าใหม่ได้ในอนาคต อีกทั้งด้านพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา มีกลุ่มตัวอย่างที่เคยดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา ร้อยละ 45.1 โดยแบ่งเป็นดื่มนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 34.6 ดื่มบ่อย ร้อยละ 7.9 ดื่มบ่อยมาก ร้อยละ 2.6 แสดงให้เห็นถึงการเข้าไปใช้บริการสถานบันเทิงใกล้สถานศึกษาของกลุ่มตัวอย่าง

ด้านพฤติกรรมการถูกชักชวนให้ไปดื่มแอลกอฮอล์ที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา มีกลุ่มตัวอย่างเคยถูกชักชวนให้ไปดื่มแอลกอฮอล์ที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษา ถึงร้อยละ 50.1 โดยแบ่งเป็นนาน ๆ ครั้ง ร้อยละ 30.6 บ่อย ร้อยละ 15.8 บ่อยมาก ร้อยละ 3.8

จากพฤติกรรมของกลุ่มตัวอย่างต่อเครื่องดื่มแอลกอฮอล์นั้น กลุ่มตัวอย่างนิยมดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ใกล้สถานศึกษา โดยแบ่งเป็นดื่มที่สถานบันเทิงใกล้สถานศึกษาและดื่มที่อื่นๆ ใกล้เคียงสถานศึกษา ซึ่งสามารถหาซื้อได้โดยง่าย เนื่องจากระยะทางไม่ไกลจากมหาวิทยาลัย โดยส่วนใหญ่มักถูกชักชวนให้ดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีประชากรกลุ่มเสี่ยงเนื่องจากได้รับการตักเตือนจากเจ้าหน้าที่และเคยถูกตรวจวัดปริมาณแอลกอฮอล์ในร่างกาย ซึ่งกลุ่มตัวอย่างกลุ่มนี้อาจก่อให้เกิดอุบัติเหตุ อันสืบเนื่องมาจากการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร่างกาย หรือการขาดสติ จนส่งผลกระทบแก่ตนเองและผู้อื่น อย่างไรก็ตาม เห็นได้ว่ากลุ่มตัวอย่างสามารถซื้อเครื่องดื่มนอกเวลาจำหน่ายได้ ร้อยละ 39 แสดงให้เห็นถึงความจงใจในการละเมิดกฎหมายของนักศึกษาและผู้ประกอบการรวมถึงการไม่เกรงกลัวต่อข้อกฎหมาย รวมถึงการละเลยของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการควบคุมด้านเวลาจำหน่ายเครื่องแอลกอฮอล์อีกด้วย

อย่างไรก็ตาม ในขณะที่มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดตามคำสั่งคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ฉบับที่ 22/2558 เรื่องมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการแข่งรถยนต์และรถจักรยานยนต์ในทาง และการควบคุมสถานบริการหรือสถานประกอบการที่เปิดให้บริการในลักษณะที่คล้ายกับสถานบริการ

ได้เกิดธุรกิจรูปแบบใหม่ โดยแท้จริงแล้วมีการลักลอบจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ แต่ผู้ประกอบการระมัดระวังในการจำหน่าย กล่าวคือ ร้านที่มีการขายองค์ประกอบของเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ และมีการเล่นดนตรีสด และเฝ้าระวังบุคคลภายนอกไม่ให้มีการเข้าไปใช้บริการ เมื่อมีการเข้าตรวจสอบจึงไม่พบหลักฐานที่จะเอาความผิดได้

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. จากการศึกษาการกำหนดพื้นที่บริเวณรอบสถานศึกษา พบว่า บางพื้นที่มีการกำหนดเขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาไม่ตรงกับสภาพปัญหา จึงเสนอให้มีการตรวจสอบเพื่อปรับแก้ไขแผนที่เขตพื้นที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษาให้ตรงกับสภาพปัญหาที่แท้จริง

2. การกำหนดนโยบายจะต้องอาศัยความร่วมมือกันหลายฝ่ายหลายกระทรวง รัฐบาลควรกำหนดเป็นนโยบายแห่งชาติ โดยนายกรัฐมนตรีควรมาเป็นเจ้าภาพ และมอบหมายให้รองนายกรัฐมนตรีมาเป็นผู้กำกับดูแลขับเคลื่อนนโยบาย เพื่อระดมสมองกำหนดเป็นนโยบายที่ทุกฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมได้

3. ควรมีการตรวจสอบความถูกต้องความเหมาะสมของแผนที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา รวมถึงการติดตามประเมินผล เพื่อทราบผลลัพธ์ที่ออกมาประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้หรือไม่ เพื่อนำมาปรับปรุงแผนที่บริเวณใกล้เคียงสถานศึกษา

4. การควบคุมสถานบันเทิงรอบสถานศึกษา ควรนำพระราชกฤษฎีกา กำหนดเขตพื้นที่จัดตั้งสถานบริการมาบังคับ รวมทั้งนำ ปว. 294 มาใช้ปกป้องสวัสดิภาพ และความปลอดภัยของเยาวชน ซึ่งการที่มีสถานบริการตั้งกระจัดกระจายในหลายพื้นที่จะส่งผลกระทบในด้านต่าง ๆ การจัดให้สถานบริการมีที่ตั้งอยู่ในที่ที่เหมาะสมเป็นพื้นที่เดียวกัน จะเป็นผลดีต่อผู้ใช้บริการ ผู้ประกอบการ เจ้าหน้าที่ และเป็นผลดีต่อสังคมส่วนร่วม

5. การควบคุมร้านค้าปลีก หรือร้านสะดวกซื้อที่จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ ควรนำพระราชบัญญัติควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ พ.ศ. 2551 มาบังคับใช้อย่างเคร่งครัด ร่วมกับการตรวจสอบใบอนุญาตจำหน่ายสุรา เนื่องจากพบปัญหาการจำหน่ายสุราให้แก่เด็กและเยาวชน รวมถึงการจำหน่ายสุรานอกเวลาที่กำหนด

รายการอ้างอิง

กฤตติกา เศวตอมรกุล. (2561). *การนำนโยบายควบคุมเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ไปปฏิบัติรอบสถานศึกษา.* ดุษฎีนิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, หลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การเมือง), บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ไทยรัฐออนไลน์. (2558). *อุทาหรณ์นักศึกษา ม. รังสิต ถูกยิง จี้ รบ. จัดระเบียบร้านเหล้า รอบสถานศึกษา.* วันที่ค้นข้อมูล 12 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก https://www.thairath.co.th/ content/502854

บัณฑิต ศรไพศาล. (บรรณาธิการ). (2548). *วิวัฒนาการนโยบายควบคุมปัญหาสุราของประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา.

เบญจพร บัวสำลี. (2556). ทัศนคติของนักศึกษาต่อร้านเหล้ารอบรั้วมหาวิทยาลัย พฤติกรรมการดื่มเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ในร้านเหล้ารอบรั้วมหาวิทยาลัยและสุขภาวะของนักศึกษา. *วารสาร มฉก.วิชาการ, 17*(33), 37-51.

โพสต์ทูเดย์. (2558). *"หมอมงคล" เผย ครบรอบ 7 ปี พ.ร.บ. คุมเหล้าช่วยลดปัญหาสังคม สคล. ขอเจ้าหน้าที่จับปรับจริง.* วันที่ค้นข้อมูล 12 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก https://www.posttoday.com/social/health/346501

ภัทรภร พลพนาธรรม. (2557). *การกระจายตัวของจุดจำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์รอบมหาวิทยาลัย กทม. ในและปริมณฑล.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

วรเดช จันทรศร. (2548). *การนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ.* กรุงเทพฯ: สหายบล็อกและการพิมพ์.

ศูนย์วิจัยปัญหาสุรา. (2550). *เอกสารการประชุมวิชาการสุราระดับชาติ ครั้งที่ 3 สุราไม่ใช่สินค้าธรรมดา.* วันที่ 21-22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *การสำรวจอนามัยและสวัสดิการ พ.ศ. 2556.* กรุงเทพฯ: กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

อิศรา ศานติศาสน์. (2550). มาตรการทางภาษีกับการควบคุมปัญหาสุราในประเทศไทย. ใน *เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสุราระดับชาติ ครั้งที่ 3 สุราไม่ใช่สินค้าธรรมดา,* โรงแรมริชมอนด์แคราย, นนทบุรี.

Edwards, G. C. (1980). *Implementing public policy.* Washington, DC: Congressional Quarterly Press.

Van Horn, C. E., & Van Meter, D. S. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administrative and Society, 6*(4), 200-217.

World Health Organization. (2002). *Global status report: Alcohol policy.* Geneva, Switzerland: World Health Organization.



ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย*

Impact of Government Expenditure on Economic Inequality in Thailand

มนตรี โสคติยานุรักษ์ (Montree Socatiyanurak)[1]
เบญจพล เรียบร้อย (Benjapol Riabroy)[2]
[1]ดร., รองศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Ph.D., Associate Professor at Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration
[2]นักศึกษาระดับปริญญาโท ภาคปกติ คณะรัฐประศาสนศาสตร์
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
Graduate Student Regular Program at Graduate School of Public Administration, National Institute of Development Administration
E-mail: singhadang_63@hotmail.com

Received: 14 October 2018
Revised: 17 December 2018
Accepted: 12 January 2019

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต เรื่อง **"ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย"** คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย” มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ว่าการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจมากน้อยเพียงใด รวมทั้งเพื่อวิเคราะห์ว่าความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทยหรือไม่ อย่างไร โดยอาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ในช่วงระยะเวลา 16 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 - 2558 โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรตามที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปรขึ้นไป

ผลการศึกษาพบว่า (1) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา งบประมาณรายจ่ายที่จัดสรรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (2) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข งบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน และ (3) ตัวแปรที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งเพิ่มขึ้นและลดลง ได้แก่ งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข และดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

จากผลการศึกษาดังกล่าวนำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ดังนี้ (1) รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน ด้านการสาธารณสุข และด้านการสังคมสงเคราะห์ให้สูงขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (2) รัฐบาลควรบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เพื่อปราบปรามการทุจริตอย่างเข้มงวด รวมทั้งควรส่งเสริม สนับสนุนกลไกการตรวจสอบการทุจริตของภาคประชาสังคม (Civil Society) อย่างเต็มที่ (3) รัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้มากขึ้นผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา การจัดทุนการศึกษา รวมทั้งการอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการด้านการศึกษา เป็นต้น (4) รัฐบาลควรตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มงวดผ่านกลไกต่าง ๆ โดยไม่ปล่อยให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณรั่วไหลไปในทางมิชอบ มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณผิดวัตถุประสงค์ หรือมีการทุจริตการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (5) ภาคประชาชนควรเรียกร้องให้รัฐบาลกำหนดนโยบายที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการจัดเก็บภาษีมรดก นโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดิน นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ ยังควรติดตาม ตรวจสอบการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติอย่างใกล้ชิดอีกด้วย

คำสำคัญ: ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ, งบประมาณภาครัฐ, การงบประมาณ

Abstract

The Study of "Impact of Government Expenditure on Economic Inequality in Thailand" aims to analyze how does government spending can reduce economic inequality? Also, to analyze does democratic government, decentralization to local administrations and transparency in government administration affect to economic inequality? This study collected secondary data over 16 years from 2000 to 2015 and using multiple regression analysis.

The findings show that; First, the variables that increased economic inequality were the Public Health Expenditures, the Education Expenditures, the Expenditure that allocated to local administrations, Democratic Government, and the Corruption Perceptions Index. Second, the variables that decreased economic inequality were the Housing and Community Expenditures, the Public Health Expenditures, the Social Welfare Expenditures, and the Corruption Perceptions Index. Finally, the variables that both increased and decreased economic inequality were the Public Health Expenditures, and the Corruption Perceptions Index.

The policy recommendations from this study; First, the government should increase the proportion of the Housing and Community Expenditures, the Public Health Expenditures, and the Social Welfare Expenditures to reduce economic inequality. Second, the government should enforce the law to fight corruption seriously. Third, the government should allocate Educational Expenditures to the underprivileged in the society through various budgetary measures such as spend on educational scholarship, and support local administrations. Fourth, the government should monitor the spending of local administrations seriously. Finally, the civil society should call for the government to set policies that can help reduce economic inequality such as inheritance taxation policy, land taxation policy, policy to expand educational opportunities for the underprivileged in society, and monitor policy implementation closely.

Keywords: Economic inequality, Government expenditure, Public budgeting

บทนำ

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

งบประมาณรายจ่ายเป็นหนึ่งในนโยบายการคลังสำคัญที่รัฐบาลใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายทางการบริหารรัฐกิจซึ่งมีหลายระดับ ตั้งแต่การบริหารเพื่อประสิทธิภาพ (Efficiency) ประสิทธิผล (Effectiveness) การตอบสนองความต้องการของประชาชน (Responsiveness) ไปจนถึงเป้าหมายสูงสุดของการบริหารรัฐกิจนั่นก็คือ การลดความเหลื่อมล้ำและสร้างความเป็นธรรมในสังคม (Social Equity) ซึ่งความเหลื่อมล้ำในสังคมสามารถแบ่งได้หลายประเภท อาทิ ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษา ความเหลื่อมล้ำทางการเข้าถึงบริการสาธารณสุข ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร และที่สำคัญคือ ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จากการประมวลผลข้อมูลทำให้ทราบว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2500-2560 งบประมาณรายจ่ายประจำปีของประเทศไทยเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก โดยเฉลี่ยแล้วเพิ่มขึ้นร้อยละ 11.49 ต่อปี

การเพิ่มขึ้นของงบประมาณรายจ่ายส่งผลดีต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP Growth) อย่างมิต้องสงสัย ข้อมูลจากธนาคารแห่งประเทศไทยชี้ให้เห็นว่า นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533-2557 ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของไทยเจริญเติบโตขึ้นเป็นอย่างมาก โดยภายในระยะเวลา 25 ปี ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศของไทยมีมูลค่าเพิ่มขึ้นถึง 5.84 เท่า หรือโดยเฉลี่ยแล้วเพิ่มขึ้นร้อยละ 7.71 ต่อปีนั่นเอง

ทว่าการเพิ่มขึ้นของงบประมาณรายจ่ายกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจกลับสวนทางกับการกระจายรายได้ที่ดีซึ่งส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจในสังคม โดยสามารถพิจารณาได้จากดัชนีจินี (GINI Coefficient) ซึ่งเป็นดัชนีวัดความเหลื่อมล้ำที่ได้รับการอ้างอิงอย่างแพร่หลาย ทั้งนี้ ดัชนีจินีจะมีค่าพิสัยระหว่าง 0 ถึง 1 โดยค่าดัชนียิ่งเข้าใกล้ 1 หมายความว่า ยิ่งมีความเหลื่อมล้ำสูง ในทางตรงกันข้ามหากค่าดัชนียิ่งเข้าใกล้ 0 หมายความว่า ยิ่งมีความเหลื่อมล้ำต่ำ ดังที่ปรากฏในการศึกษาของเมธี ครองแก้ว ที่ระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ดัชนีจินีในปี พ.ศ. 2515 อยู่ในช่วงพิสัยระหว่าง 0.34 ถึง 0.4 (เมธี ครองแก้ว อ้างถึงในดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2559, หน้า 71) ในขณะที่ดัชนีจินีในปี พ.ศ. 2554 มีค่าเท่ากับ 0.49 (ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์, 2559, หน้า 59) ตัวเลขดัชนีจินีดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ในขณะที่งบประมาณรายจ่ายและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยเพิ่มสูงขึ้น ความเหลื่อมล้ำก็เพิ่มสูงขึ้นเป็นเงาตามตัวเช่นกัน

ด้วยเหตุนี้ จึงมีความสนใจที่จะศึกษาผลกระทบของงบประมาณรายจ่ายภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย ในช่วงปี พ.ศ. 2543-2558 เพื่อตอบคำถามที่ว่า “การใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ และเพิ่มการกระจายรายได้ในสังคมมากน้อยเพียงใด” โดยเฉพาะงบประมาณส่วนที่ส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำโดยตรง อันได้แก่ งบประมาณด้านการเคหะและชุมชน การสาธารณสุข การศึกษา และการสังคมสงเคราะห์ นอกจากนี้ ยังจะได้พิจารณาปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย อันได้แก่ (1) ปัจจัยเกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล เพราะตามทฤษฎีแล้ว รัฐบาลประชาธิปไตย

มีแนวโน้มที่จะกำหนดนโยบายสาธารณะเพื่อลดความเหลื่อมล้ำมากกว่ารัฐบาลเผด็จการ (2) ปัจจัยเกี่ยวกับการกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นความท้าทายใหม่ในการบริหารงานภาครัฐตามกระบวนทัศน์แบบธรรมาภิบาล (Good Governance) และ (3) ปัจจัยด้านความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐ (Transparency) เพราะการบริหารงานอย่างโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้เป็นสิ่งที่สอดคล้องกับค่านิยมการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้ ทุกปัจจัยที่กล่าวมานั้นถือเป็นปัจจัยเชิงสถาบันซึ่งล้วนส่งผลต่อการบริหารงบประมาณที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทั้งสิ้น

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลที่มีต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

2. เพื่อศึกษาอิทธิพลของความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐที่มีต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษานี้มุ่งที่จะศึกษาเกี่ยวกับความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ การกระจายรายได้ โดยการพิจารณาจากดัชนีจินี นอกจากนี้ ยังมุ่งที่จะศึกษาการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ ซึ่งประกอบไปด้วย ปัจจัยเกี่ยวกับความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐ

2. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรและหน่วยในการวิเคราะห์ของการศึกษานี้คือ ประเทศไทย ซึ่งจะได้ใช้ฐานข้อมูลระดับประเทศและระดับระหว่างประเทศเป็นหลักในการวิเคราะห์ข้อมูล

3. ขอบเขตด้านระยะเวลา

การศึกษาในครั้งนี้ได้เลือกช่วงปี พ.ศ. 2543-2558 เป็นกรอบเวลาในการศึกษา

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้

นอกจากรัฐบาลจะมีหน้าที่ในการส่งเสริมการเจริญเติบโตและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจแล้ว บทบาทหน้าที่สำคัญของรัฐบาลอีกประการหนึ่งก็คือ การลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ เพื่อสร้างความเป็นธรรมในสังคม ทั้งนี้ แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ที่สำคัญมี 2 แนวคิด ได้แก่ (1) แนวคิดอรรถประโยชน์นิยม และ (2) แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายรายได้โดยกลไกทางการเมือง ดังนี้

(1) แนวคิดอรรถประโยชน์นิยม (Utilitarianism) Jeremy Bentham (ค.ศ. 1748-1832) และ John Stuart Mill (ค.ศ. 1806-1873) คือ 2 นักปรัชญาผู้ให้กำเนิดแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม แนวคิดนี้มีความเชื่อว่า รัฐบาลควรเข้ามาแทรกแซงการกระจายรายได้ในสังคม โดยการกระจายรายได้จากคนรวยมาสู่คนจนให้มากขึ้น อาจจะใช้การจัดเก็บภาษีในอัตราก้าวหน้า (Progressive Tax) โดยการจัดเก็บภาษีจากคนรวยในอัตราสูง แล้วเก็บภาษีจากคนจนในอัตราต่ำ เพื่อนำรายได้จากการจัดเก็บภาษีดังกล่าวมาจัดทำสวัสดิการของรัฐหรือการให้เงินอุดหนุน ซึ่งจะทำให้สังคมโดยรวมได้รับอรรถประโยชน์เพิ่มมากขึ้น (พลภัทร บุราคม, 2556, หน้า 75-77)

(2) แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายรายได้โดยกลไกทางการเมือง การจะทำให้สังคมโดยรวมได้รับประโยชน์เพิ่มมากขึ้น จำเป็นต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นต่อบทบาทของรัฐบาลในการกระจายรายได้ รวมไปถึงการดำเนินนโยบายที่เกี่ยวข้องผ่านกลไกทางการเมืองตามระบอบประชาธิปไตย อย่างไรก็ตาม กลไกทางการเมืองจะทำหน้าที่ในการกระจายรายได้ได้ดีเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับว่า กลไกทางการเมืองที่มีอยู่นั้นสามารถสะท้อนหรือวัดความต้องการของประชาชนที่มีต่อบทบาทของรัฐบาลในการกระจายรายได้ รวมทั้งบทบาทอื่นที่เกี่ยวข้องได้ดีเพียงใด (พลภัทร บุราคม, 2556, หน้า 80-83)

2. ทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้

นอกจากแนวคิดอรรถประโยชน์นิยม และแนวคิดเกี่ยวกับการกระจายรายได้โดยกลไกทางการเมืองแล้ว ยังมีทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ที่สำคัญอีก 3 ทฤษฎี ได้แก่ (1) ทฤษฎีการกระจายรายได้ของรัฐบาลตามหลักเกณฑ์ของ Pareto (2) การกระจายรายได้ตามทฤษฎีสินค้าทางสังคม และ (3) การกระจายรายได้ตามทฤษฎีความเสมอภาคในโอกาส ดังนี้

(1) ทฤษฎีการกระจายรายได้ของรัฐบาลตามหลักเกณฑ์ของ Pareto (Pareto Optimal Theory) เป็นทฤษฎีของสำนักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการ (Welfare Economics) โดยการนำหลักเกณฑ์ของ Vilfredo Pareto (ค.ศ. 1848-1923) นักเศรษฐศาสตร์ชาวอิตาเลียนที่เสนอว่า การกระจายรายได้ที่จะทำให้สังคมได้

รับประโยชน์สูงสุดคือ การกระจายรายได้ที่ทำให้ทุกคนในสังคมได้รับประโยชน์มากขึ้น หรืออย่างน้อยมีกลุ่มคนกลุ่มหนึ่งในสังคมได้รับประโยชน์มากขึ้น โดยไม่ทำให้คนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งในสังคมเสียประโยชน์ อย่างไรก็ดี การกระจายรายได้ตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวของ Pareto เกิดขึ้นจริงได้น้อยมาก แต่ถึงกระนั้น นักคิดในสำนักเศรษฐศาสตร์สวัสดิการก็ยังยืนยันว่า รัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทในการกระจายรายได้จากคนรวยไปยังคนจน โดยการจัดสวัสดิการสังคมอยู่ดี เพราะการกระจายรายได้เพื่อสร้างสวัสดิการสังคมเป็นการสร้างหลักประกันทางสังคม (Safety Net) ให้แก่ทุกคนในสังคม อีกทั้ง การกระจายรายได้เพื่อสร้างสวัสดิการสังคมยังเป็นการสร้างความมั่นคงทางสังคม (Social Stability) ให้เกิดขึ้นอีกด้วย (พลภัทร บุราคม, 2556, หน้า 77-79)

(2) การกระจายรายได้ตามทฤษฎีสินค้าทางสังคม (Social Goods Theory) ทฤษฎีนี้เห็นว่า สินค้าบางชนิดควรได้รับการจัดสรรไปสู่ทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน โดยไม่ควรปล่อยให้สินค้าเหล่านี้ถูกจัดสรรโดยอาศัยกลไกตลาดเพียงอย่างเดียว (เช่น อาหารในช่วงทุพภิกขภัย การศึกษาหรือบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน เป็นต้น) ด้วยเหตุนี้ จึงเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่ต้องเข้ามาจัดสรรสินค้าเหล่านี้ให้กับประชาชนทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งอาจให้บริการโดยคิดค่าใช้จ่ายในอัตราต่ำหรือในอัตราทุนก็ได้ (พลภัทร บุราคม, 2556, หน้า 79)

(3) การกระจายรายได้ตามทฤษฎีความเสมอภาคในโอกาส (Equal Opportunity Theory) เป็นทฤษฎีของนักคิดกลุ่มเสรีนิยมใหม่ (Neo-Liberalist Theory) Robert Nozick (ค.ศ. 1938-2002) นักปรัชญาชาวอเมริกันเป็นนักคิดที่มีชื่อเสียงในกลุ่มนี้ Nozick (1974) โดย Nozick เห็นว่า รัฐบาลไม่ควรเข้ามามีบทบาทในการกระจายรายได้ เพราะความเหลื่อมล้ำหรือความไม่เท่าเทียมกันในการกระจายรายได้เป็นธรรมชาติของระบบเศรษฐกิจ ตราบใดที่โอกาสในการยกระดับทางสังคมมีความเป็นไปได้สูง รัฐบาลก็ไม่มีความจำเป็นต้องเข้ามาแทรกแซงเพื่อสร้างการกระจายรายได้ใหม่ รัฐบาลควรเข้ามามีบทบาทเฉพาะในการกำหนดหลักเกณฑ์ทางสังคมเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนมีโอกาสอย่างเท่าเทียมกันในการเลื่อนชนชั้นทางสังคมตามความสามารถมากกว่า เช่น การยกเลิกการกีดกันทางเชื้อชาติ สีผิว และเพศ การควบคุมการผูกขาด การส่งเสริมการแข่งขัน เป็นต้น (พลภัทร บุราคม, 2556, หน้า 80)

แม้ว่าแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทของรัฐบาลในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ทั้ง 5 แนวคิด/ ทฤษฎี จะมีจุดเน้นที่แตกต่างกัน แต่ทั้ง 5 แนวคิด/ ทฤษฎีก็ได้ชี้ให้เห็นว่า รัฐบาลมีความจำเป็นต้องเข้ามามีบทบาทในการลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ของสังคม

3. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของงบประมาณรายจ่ายที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ในสังคม โดยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นการศึกษาในทางเศรษฐศาสตร์ มีเพียงส่วนน้อยเท่านั้นที่สาขาวิชาอื่นจะศึกษาในประเด็นดังกล่าว จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในช่วง 20 ปีที่ผ่านมาพบว่า งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของงบประมาณรายจ่ายหรือนโยบายการคลังที่ส่งผลต่อการกระจายรายได้สามารถแบ่งออกได้ 4 กลุ่ม ได้แก่ (1) งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของงบประมาณรายจ่ายหรือนโยบายการคลังที่ส่งผลต่อการกระจายรายได้ (2) งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาและการกระจายรายได้ (3) งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของระบอบประชาธิปไตยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำ (4) งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของการกระจายอำนาจที่ส่งผลต่อการกระจายรายได้ และ (5) งานวิจัยที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของความโปร่งใสหรือการทุจริตที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ เพื่อให้ง่ายต่อการทำความเข้าใจจะได้สรุปการทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของงบประมาณรายจ่ายหรือนโยบายการคลังที่ส่งผลต่อการกระจายรายได้ โดยการสรุปตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและผลต่อการกระจายรายได้ออกมาในรูปตาราง ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงการสรุปตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและผลต่อการกระจายรายได้จากการทบทวนวรรณกรรม

ผู้ศึกษา	ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม	ผลต่อการกระจายรายได้
จำเริญ จิรนิธิกุล (2541)	(1) การจัดเก็บรายได้ภาครัฐ (2) การใช้จ่ายภาครัฐ	ค่าสัมประสิทธิ์จินี	(1) นโยบายการจัดเก็บรายได้ของรัฐ - (2) นโยบายการใช้จ่ายภาครัฐและนโยบายการคลัง +
เสกสรรค์ วินยางค์กูล (2549)	(1) การใช้จ่ายภาครัฐในภาคเกษตรกรรมที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 10 (2) การใช้จ่ายภาครัฐในภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการที่ลดลงร้อยละ 5	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) ค่าสัมประสิทธิ์แห่งความแปรปรวน (3) Headcount Index (4) Foster-Greer-Thorbecke	นโยบายการคลังช่วยลดความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้และลดภาวะความยากจน +
วรพงศ์ ตระการศิรินนท์ (2553)	(1) รายจ่ายด้านสังคม (2) รายจ่ายด้านการศึกษา (3) รายจ่ายด้านสาธารณสุข (4) รายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์	(1) การกระจายรายได้วัดจากสัดส่วน GDP ภาคนอกเกษตรต่อ GDP ภาคเกษตร (2) ค่าสัมประสิทธิ์จินี	รายจ่ายด้านสังคม ด้านการศึกษา ด้านการสาธารณสุข และด้านการสังคมสงเคราะห์ + (วัดจากค่าสัมประสิทธิ์จินี)

ผู้ศึกษา	ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม	ผลต่อการกระจายรายได้
นุชนาฏ เอี่ยมกี่ (2557)	(1) รายจ่ายด้านการเกษตร (2) รายจ่ายด้านอุตสาหกรรม (3) รายจ่ายด้านการศึกษา (4) รายจ่ายด้านสาธารณสุข (5) จำนวนภาษีทางตรง (6) GDP per capita (7) สัดส่วนมูลค่าการส่งออกและนำเข้าต่อ GDP (8) FDI (9) ดัชนีประชาธิปไตย	สัมประสิทธิ์จินีด้านรายได้	การเพิ่มรายจ่ายด้านการเกษตร รายจ่ายด้านอุตสาหกรรม รายจ่ายด้านการศึกษา รายจ่ายด้านสาธารณสุข จำนวนภาษีทางตรง และการเพิ่มขึ้นของดัชนีประชาธิปไตย +
Jorge Martinez-Vazquez, Blanca Moreno-Dodson และ Violeta Vulovic (2012)	(1) ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาและนิติบุคคล (2) ภาษีประกันสังคมและภาษีเงินเดือน (3) ภาษีสินค้าและบริการ (4) ภาษีสรรพสามิต (5) ภาษีศุลกากร (6) รายจ่ายสวัสดิการสังคม (7) รายจ่ายด้านการศึกษา (8) รายจ่ายด้านสาธารณสุข (9) รายจ่ายด้านเคหะและชุมชน	ค่าสัมประสิทธิ์จินี	(1) ภาษีเงินได้ในอัตราก้าวหน้า + (2) ภาษีการบริโภค ภาษีสรรพสามิต และภาษีศุลกากร - (3) สัดส่วนรายจ่ายสวัสดิการสังคม, การศึกษา, สาธารณสุข และการเคหะและชุมชนต่อสัดส่วน GDP ที่สูง +
นาถวดี กรัยวิเชียร (2541)	รายจ่ายตามแผนพัฒนาชนบท	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) รายได้ที่เป็นตัวเงิน	การใช้จ่ายตามแผนพัฒนาชนบท +

ผู้ศึกษา	ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม	ผลต่อการกระจายรายได้
บุญชุบ ส่งตระกูลศักดิ์ (2545)	รายจ่ายกระตุ้นเศรษฐกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 (เงินกู้มิยาซาวา)	(1) GDP at Factor Cost (2) บัญชีเมตริกส์สังคม ปี พ.ศ. 2541	รายจ่ายกระตุ้นเศรษฐกิจปีงบประมาณ พ.ศ. 2542 (เงินกู้มิยาซาวา) -
สิทธิพร พูลสวัสดิ์ (2551)	งบกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ	(1) GDP (2) บัญชีเมตริกส์สังคม ปี พ.ศ. 2547	งบกลางปีงบประมาณ พ.ศ. 2547 รายการค่าใช้จ่ายเพื่อการเสริมสร้างศักยภาพการแข่งขันและการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศ -
อุษาศรี เขียวระยับ (2539)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) สัดส่วนรายได้แบ่งตามกลุ่มครัวเรือน	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา -
พรินดา ศรีสงค์ (2549)	ภาษีมูลค่าเพิ่ม	ค่าสัมประสิทธิ์จินี	ภาษีมูลค่าเพิ่ม +
วิศรุต รัตนสุวรรณ (2557)	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา	ค่าสัมประสิทธิ์จินี	ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา +

หมายเหตุ : - หมายถึง ส่งผลให้การกระจายรายได้แย่ลง

+ หมายถึง ส่งผลให้การกระจายรายได้ดีขึ้น

ตารางที่ 2 แสดงการสรุปตัวแปรที่ศึกษา ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างการศึกษาและการกระจายรายได้

ผู้ศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	ผลการศึกษาที่สำคัญ/ข้อเสนอแนะ
สุริยะ เจียมประชานรากร (2546)	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) จำนวนปีเฉลี่ยที่หัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกทุกคนในครัวเรือนได้รับการศึกษา	(1) ความเสมอภาคทางการศึกษาจะทำให้ความเหลื่อมล้ำในการกระจายรายได้ลดลง (2) เสนอให้ขยายโอกาสทางการศึกษา พัฒนาคุณภาพการศึกษา และจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาอย่างเพียงพอ
สวรัย บุณยมานนท์ (2550)	(1) การเจริญเติบโตของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (2) ค่าสัมประสิทธิ์จินี	(1) การกระจายรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมีปฏิสัมพันธ์กันทั้งในทางตรงและทางอ้อม (2) เสนอให้เพิ่มคุณภาพการศึกษา ขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการสุขภาพ กำหนดมาตรฐานแรงงานที่ดี และเพิ่มสวัสดิการสังคม
มัทยา บุตรงาม (2555)	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินีทางการศึกษา (2) ค่าสัมประสิทธิ์จินีทางรายได้	(1) ความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและความเหลื่อมล้ำทางรายได้มีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกัน (2) การเพิ่มค่าใช้จ่ายทางการศึกษาสามารถลดความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาได้

ตารางที่ 3 แสดงการสรุปตัวแปรที่ศึกษา ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของระบอบประชาธิปไตยที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำ

ผู้ศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	ผลการศึกษาที่สำคัญ/ข้อเสนอแนะ
Cheol-Sung Lee (2005)	(1) ขนาดของภาครัฐ (2) ระบอบการปกครอง (3) การกระจายรายได้	(1) การขยายตัวของภาครัฐในการปกครองแบบเผด็จการทำให้การกระจายรายได้แย่ลง (2) การขยายตัวของภาครัฐในการปกครองแบบประชาธิปไตยทำให้การกระจายรายได้ดีขึ้น
สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2553)	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) สัดส่วนรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนที่มีรายได้มากที่สุดร้อยละ 20 กับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยที่สุดร้อยละ 20 (3) นโยบายการจัดเก็บภาษี	รัฐบาลประชาธิปไตยมีแนวโน้มกำหนดนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำมากกว่ารัฐบาลเผด็จการ

ตารางที่ 4 แสดงการสรุปตัวแปรที่ศึกษา ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของการกระจายอำนาจที่ส่งผลต่อการกระจายรายได้

ผู้ศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	ผลการศึกษาที่สำคัญ/ข้อเสนอแนะ
วิวรรธน์ เก่งถนอมศักดิ์ (2547)	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) รายจ่ายหมวดโครงสร้างพื้นฐานของ อปท.	รายจ่ายหมวดโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งผลให้ค่าสัมประสิทธิ์จินีของครัวเรือนลดลง
Caroline-Antonia Goerl และ Mike Seiferling (2014)	(1) ค่าสัมประสิทธิ์จินี (2) GDP per capita (3) สัดส่วนการกระจายอำนาจในการจัดเก็บภาษีรายได้ (4) สัดส่วนเงินโอนจากรัฐบาลกลาง	การกระจายอำนาจในการใช้จ่ายของรัฐบาลช่วยให้เกิดการกระจายรายได้ที่เท่าเทียมกันมากขึ้น

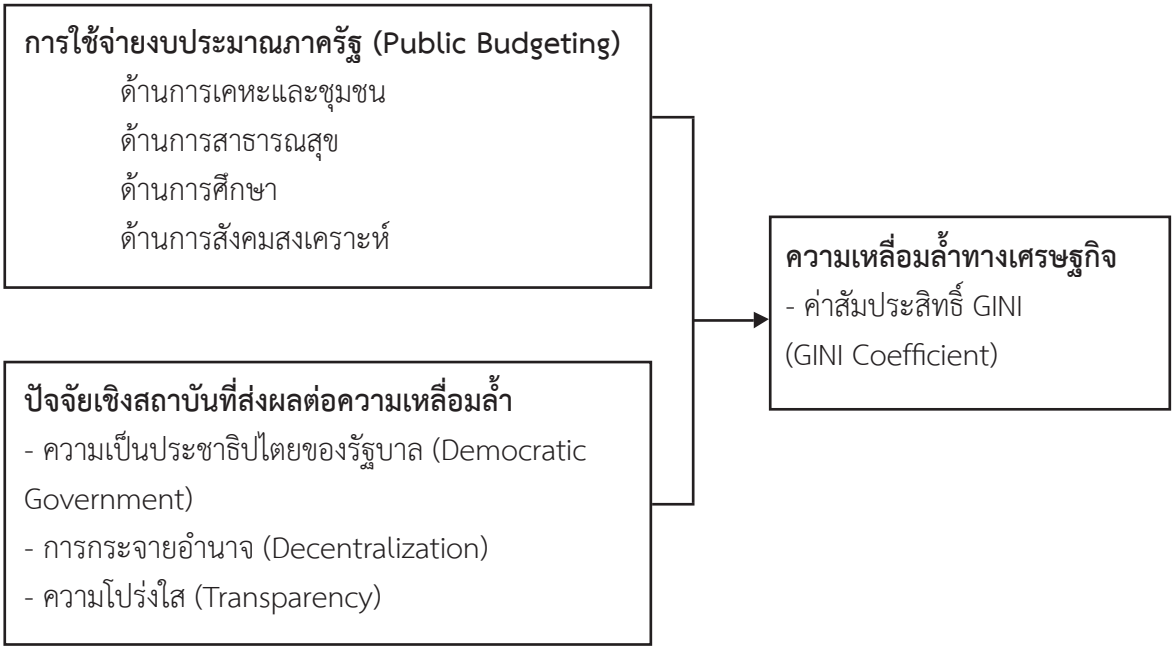
ตารางที่ 5 แสดงการสรุปตัวแปรที่ศึกษา ผลการศึกษา และข้อเสนอแนะจากการศึกษาจากการทบทวนวรรณกรรมที่ศึกษาเกี่ยวกับอิทธิพลของความโปร่งใสหรือการทุจริตที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ

ผู้ศึกษา	ตัวแปรที่ศึกษา	ผลการศึกษาที่สำคัญ/ข้อเสนอแนะ
Sanjeev Gupta, Hamid Davoodi, และ Rosa Alonso-Terme (1998)	- ค่าสัมประสิทธิ์จินี - ระดับการสำเร็จการศึกษาของประชากรผู้ใหญ่ - จำนวนปีที่ได้รับการศึกษาโดยเฉลี่ยของประชากร - สัดส่วนตลาดทุนต่อ GDP - สัดส่วนทรัพยากรธรรมชาติต่อมูลค่าการส่งออกทั้งหมด - ตัวชี้วัดการทุจริต - อัตราการเติบโตของ GDP ต่อหัวที่แท้จริง - รายได้ที่แท้จริงของประชากรท่อนล่าง 20% แรก วัดจากอำนาจซื้อ	นโยบายที่ลดการทุจริตจะมีส่วนช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้และลดความยากจนลงได้
Kwabena Gimah -Brempong (2002)	- อัตราการเติบโตของรายได้ที่แท้จริง (ตัวแปรตาม) - ค่าสัมประสิทธิ์จินี (ตัวแปรตาม) - ระดับการลงทุน - ระดับการสำเร็จการศึกษาของประชากรผู้ใหญ่ - อัตราการเติบโตของการส่งออกที่แท้จริง - ตัวชี้วัดการทุจริต - ระดับรายได้เริ่มต้น - การใช้จ่ายภาครัฐ - ระดับรายได้ต่อหัว	การทุจริตที่เพิ่มขึ้นทำให้ความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้เพิ่มสูงขึ้น
Josh Matti (2015)	- ค่าเฉลี่ยการเจริญเติบโตของ real GDP per Capita (ตัวแปรตาม) - CPI - ค่าสัมประสิทธิ์จินี	การลดการทุจริตจะทำให้เกิดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและมีความเท่าเทียมกันมากขึ้น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการทบทวนแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องนำมาสู่การสร้างกรอบแนวคิดการวิจัย ดังนี้

กรอบแนวคิดการวิจัย



จากกรอบแนวคิดข้างต้นจะพบว่า ตัวแปรตาม คือ ความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ ส่วนตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายภาครัฐ 4 ด้าน ได้แก่ งบประมาณด้านการเคหะและชุมชน การสาธารณสุข การศึกษา และการสังคมสงเคราะห์ นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้อีก 3 ปัจจัย ได้แก่ ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐบาล

ระเบียบวิธีวิจัย

1. ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ใช้ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ประเภทอนุกรมเวลา (Time series data) เป็นรายปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2543-2558 ในการศึกษา โดยข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานำมาจากแหล่งข้อมูลต่าง ๆ ดังตาราง

ตารางที่ 6 แสดงตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาและแหล่งข้อมูล

ตัวแปรที่ใช้ในการศึกษา	แหล่งข้อมูล
ค่าสัมประสิทธิ์ GINI	สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ
งบประมาณรายจ่ายภาครัฐ 4 ด้าน ได้แก่ ด้านการเคหะและชุมชน การสาธารณสุข การศึกษา และการสังคมสงเคราะห์	สำนักงบประมาณ
ความเป็นประชาธิปไตยรัฐบาล	ฟรีดอมเฮาส์ (Freedom House)
การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	สำนักงบประมาณ
ความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐบาล	องค์การเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ

2. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลจะใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ (Statistical Package for the Social Science: SPSS) โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรตามที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปรขึ้นไป ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Least Square Method)

โดยในการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตามนั้น จะพิจารณาก่อนว่าตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันเองในระดับสูงหรือมีปัญหาการสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร (Multicolinearity) หรือไม่ โดยการตรวจสอบจากค่า Tolerance และค่า VIF (ค่า Tolerance ยิ่งมีค่าเข้าใกล้ 1 ยิ่งดี ส่วนค่า VIF ยิ่งมีค่าต่ำยิ่งดี โดยเฉพาะค่าที่เข้าใกล้ 1) (O'Brien, 2007, pp. 673-690) ทั้งนี้ หากตัวแปรอิสระตัวใดเกิดปัญหาการสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ก็จะนำตัวแปรอิสระที่มีค่า Tolerance และค่า VIF ไม่เหมาะสมมากที่สุดออกจากการวิเคราะห์ จากนั้นจึงพิจารณาต่อไปว่าตัวแปรที่เหลืออยู่ยังมีความสัมพันธ์กันเองอยู่หรือไม่

หากยังมีความสัมพันธ์กันเองอยู่ ก็จะดำเนินการเช่นเดียวกับขั้นตอนแรก คือ นำตัวแปรอิสระที่มีค่า Tolerance และค่า VIF ไม่เหมาะสมรองลงมาออกจากการวิเคราะห์ โดยจะดำเนินการเช่นนี้ไปเรื่อย ๆ จนกระทั่งตัวแปรอิสระที่เหลืออยู่ไม่มีความสัมพันธ์กันเอง จึงจะนำตัวแปรที่เหลือทั้งหมดเข้าสู่การวิเคราะห์ต่อไป

ทั้งนี้ ในการพิจารณาผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลจะพิจารณาจากค่า R-Square ซึ่งเป็นสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ โดย R-Square หมายถึง สัดส่วนที่ตัวแปรอิสระสามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงของตัวแปรตามได้ โดยในการพิจารณาว่าสมการที่วิเคราะห์มาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้หรือไม่ โดยทั่วไปจะกำหนดระดับนัยสำคัญทางสถิติไว้ที่ 0.05 ซึ่งหากมีค่าน้อยกว่า 0.05 แสดงว่าสมการที่วิเคราะห์มาได้นั้นมีความเหมาะสมและเชื่อถือได้ (วรพงศ์ ตระการศิรินนท์, 2553, p. 98)

อย่างไรก็ดี การใช้ข้อมูลอนุกรมเวลาอาจก่อให้เกิดปัญหา Autocorrelation หรือสหสัมพันธ์ของตัวแปรรบกวน (Residual) ซึ่งอาจทำให้ค่าที่ประมาณการได้ไม่มีประสิทธิภาพ โดยสามารถพิจารณาได้จากค่า Durbin-Watson Test หากค่า Durbin-Watson อยู่ระหว่าง 1.5-2.5 แสดงว่าตัวแปรรบกวนไม่มีความสัมพันธ์กัน หรือไม่เกิดปัญหา Autocorrelation

3. แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้จะใช้สมการถดถอยพหุคูณซึ่งเป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรตาม 1 ตัวกับตัวแปรอิสระมากกว่า 1 ตัว เป็นเครื่องมือในการศึกษา ทั้งนี้ สามารถแสดงในรูปของสมการได้ ดังนี้

$$Y_i = \beta_0 + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \ldots + \beta_n X_n + \sum_i$$

โดยที่ Y = ค่าของตัวแปรตาม

X = ค่าของตัวแปรอิสระ

n = จำนวนตัวแปรอิสระ

$\sum$ = ค่าความคลาดเคลื่อน

β = ค่าคงที่และสัมประสิทธิ์หน้าตัวแปรอิสระในสมการ

สำหรับแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาผลของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย แบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ ได้แก่

รูปแบบที่ 1 เป็นแบบจำลองที่วัดผลของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทยจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายได้ ดังนี้

$$GINI_{IN} = \beta_{0+1}\%HOUS + \beta_2\%HEAL + \beta_3\%EDU + \beta_4\%SOC + \beta_5 DEMO + \beta_6\%DECEN + {}_7CPI$$

รูปแบบที่ 2 เป็นแบบจำลองที่วัดผลของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทยจากค่าสัมประสิทธิ์ความไม่เสมอภาคของรายจ่ายเพื่อการอุปโภคบริโภค ดังนี้

$$GINI_{EX} = \beta_{0+}\beta_1\%HOUS + \beta_2\%HEAL + \beta_3\%EDU + \beta_4\%SOC + \beta_5 DEMO + \beta_6\%DECEN + {}_7CPI$$

กำหนดให้

$GINI_{IN}$ = ค่าสัมประสิทธิ์จีนีด้านรายได้

$GINI_{EX}$ = ค่าสัมประสิทธิ์จีนีด้านรายจ่าย

β_0 = ค่าคงที่

$\beta_1 - \beta_7$ = ค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรอิสระ

%HOUS = ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนต่องบประมาณรวม

%HEAL = ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุขต่องบประมาณรวม

%EDU = ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาต่องบประมาณรวม

%SOC = ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ต่องบประมาณรวม

DEMO = ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล

%DECEN = ร้อยละของงบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรต่องบประมาณรวม

CPI = ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน

ผลการศึกษา

แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษา

ในการศึกษาผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ได้วิเคราะห์โดยใช้สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) โดยการสร้างแบบจำลองทางเศรษฐมิติเพื่อหาผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้สามารถจำแนกแบบจำลองออกได้ 6 ตัวแบบ ดังนี้

แบบจำลองที่ 1 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จากการใช้ตัวแปรอิสระทุกตัวแปร ทั้งจากตัวแปรด้านงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ และตัวแปรด้านปัจจัยเชิงสถาบัน ดังสมการ

MODEL 1: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 \%HEAL + \beta_3 \%EDU + \beta_4 \%SOC + \beta_5 DEMO + \beta_6 \%DECEN + {}_7 CPI$

แบบจำลองที่ 2 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยใช้เฉพาะตัวแปรอิสระที่เป็นงบประมาณรายจ่ายภาครัฐ ดังสมการ

MODEL 2: $GINI_{EX} = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 \%HEAL + \beta_3 \%EDU + \beta_4 \%SOC + \beta_5 \%DECEN$

แบบจำลองที่ 3 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ โดยใช้เฉพาะตัวแปรอิสระที่เป็นงบประมาณรายจ่าย จำแนกตามลักษณะงาน ดังสมการ

MODEL 3: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 \%HEAL + \beta_3 \%EDU + \beta_4 \%SOC$

แบบจำลองที่ 4 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐโดยจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามลักษณะงาน และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้งบประมาณรายจ่ายที่จะนำมาวิเคราะห์มีด้วยกัน 3 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านเคหะและชุมชน (2) ด้านการสาธารณสุข และ (3) ด้านการศึกษา ด้วยเหตุนี้ จึงแบ่งแบบจำลองออกเป็น 3 แบบจำลองย่อย ดังนี้

แบบจำลองย่อยที่ 4.1 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านเคหะและชุมชน และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 4.1: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 DEMO + \beta_3 \%DECEN + \beta_4 CPI$

แบบจำลองย่อยที่ 4.2 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านการสาธารณสุข และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 4.2: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HEAL + \beta_2 DEMO + \beta_3 \%DECEN + \beta_4 CPI$

แบบจำลองย่อยที่ 4.3 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษาและปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 4.3: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%EDU + \beta_2 DEMO + \beta_3 \%DECEN + \beta_4 CPI$

แบบจำลองที่ 5 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ จากการใช้ตัวแปรอิสระทุกตัวแปร (ยกเว้นปัจจัยร้อยละของงบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรต่องบประมาณรวม) ดังสมการ

MODEL 5: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 \%HEAL + \beta_3 \%EDU + \beta_4 \%SOC + \beta_5 DEMO + \beta_6 CPI$

แบบจำลองที่ 6 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐ โดยจำแนกงบประมาณรายจ่ายตามลักษณะงาน และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ (ยกเว้นปัจจัยร้อยละของงบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรต่องบประมาณรวม) ทั้งนี้ งบประมาณรายจ่ายที่จะนำมาวิเคราะห์มีด้วยกัน 3 ด้าน ได้แก่ (1) ด้านเคหะและชุมชน (2) ด้านการสาธารณสุข และ (3) ด้านการศึกษา ด้วยเหตุนี้ จึงแบ่งแบบจำลองออกเป็น 3 แบบจำลองย่อย ดังนี้

แบบจำลองย่อยที่ 6.1 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านเคหะและชุมชน และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 6.1: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HOUS + \beta_2 DEMO + \beta_3 CPI$

แบบจำลองย่อยที่ 6.2 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านการสาธารณสุข และปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 6.2: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%HEAL + \beta_2 DEMO + \beta_3 CP$

แบบจำลองย่อยที่ 6.3 แบบจำลองที่วิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณด้านการศึกษาและปัจจัยเชิงสถาบันต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังสมการ

MODEL 6.3: $GINI = \beta_0 + \beta_1 \%EDU + \beta_2 DEMO + \beta_3 CPI$

สรุปผลการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ เป็นการศึกษาผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของไทย ซึ่งเป็นการศึกษาที่อาศัยการเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ในช่วงระยะเวลา 16 ปี ตั้งแต่ พ.ศ. 2543 - 2558 โดยใช้การวิเคราะห์สมการถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression Analysis) ซึ่งเป็นการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรตามที่มีตัวแปรอิสระ 2 ตัวแปรขึ้นไป ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุด (Least Square Method) มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเพื่อวิเคราะห์ว่าความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานภาครัฐส่งผลต่อการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอย่างไร โดยกำหนดให้ตัวแปรตาม คือความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้ ส่วนตัวแปรอิสระ คือ งบประมาณรายจ่ายภาครัฐ 4 ด้าน ได้แก่ งบประมาณด้านการเคหะและชุมชน การสาธารณสุข การศึกษา และการสังคมสงเคราะห์ นอกจากนี้ ยังมีปัจจัยเชิงสถาบันที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางการกระจายรายได้อีก 3 ปัจจัย ได้แก่ ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล การกระจายอำนาจในการบริหารให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความโปร่งใสในการบริหารงานของรัฐบาล เพื่อวิเคราะห์ผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังตาราง

ตารางที่ 7 สรุปตัวแปรต้นที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ

ผลต่อความเหลื่อมล้ำ ตัวแปรต้นที่ส่งผล ต่อความเหลื่อมล้ำอย่างมีนัยสำคัญ	ความเหลื่อมล้ำเพิ่มขึ้น	ความเหลื่อมล้ำลดลง
ตัวแปรต้นที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายจ่ายอย่างมีนัยสำคัญ	(1) งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (%EDU) (2) ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล (DEMO)	(1) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL)
ตัวแปรต้นที่ส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำด้านรายได้อย่างมีนัยสำคัญ	(1) งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (%EDU) (2) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL) (3) ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล (DEMO) (4) ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) (5) งบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรร (%DECEN)	(1) งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน (%HOUS) (2) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL) (3) งบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ (%SOC) (4) ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI)

จากตารางที่ 7 เป็นการสรุปผลกระทบของการใช้จ่ายงบประมาณภาครัฐต่อความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ซึ่งสามารถสรุปผลการศึกษาออกเป็น 3 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้น จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นมี 5 ตัวแปร ได้แก่

(1) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL)

(2) งบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษา (%EDU)

(3) งบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรร (%DECEN)

(4) ความเป็นประชาธิปไตยของรัฐบาล (DEMO)

(5) ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI)

ประเด็นที่สอง ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลงมี 4 ตัวแปร ได้แก่

(1) งบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชน (%HOUS)

(2) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL)

(3) งบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ (%SOC)

(4) ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI)

ประเด็นที่สาม ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งเพิ่มขึ้นและลดลง จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า ตัวแปรต้นที่ส่งผลให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจทั้งเพิ่มขึ้นและลดลงมี 2 ตัวแปร ได้แก่

(1) งบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุข (%HEAL)

(2) ดัชนีภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI)

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

จากผลการศึกษาที่ได้ทำให้มีข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสำหรับปรับปรุงนโยบายการงบประมาณเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ดังต่อไปนี้

1. รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนให้สูงขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถเพิ่มงบประมาณรายจ่ายด้านเคหะและชุมชนผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานจัดหาที่พักอาศัยและการกำหนดมาตรฐาน การวางผังเมือง การพัฒนาชุมชน ตลอดจนการจัดหาน้ำเพื่ออุปโภคบริโภค และการวิจัยและการพัฒนาด้านการเคหะและชุมชน เป็นต้น

2. รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุขให้สูงขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถเพิ่มงบประมาณรายจ่ายด้านการสาธารณสุขผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดบริการสาธารณสุข ทั้งการวางแผน การบริหารการดำเนินงานโรงพยาบาล สถานพยาบาลต่าง ๆ การวิจัยเพื่อการพัฒนาด้านการสาธารณสุข และการให้ความรู้และบริการด้านสุขภาพอนามัย เป็นต้น

3. รัฐบาลควรเพิ่มสัดส่วนของงบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ให้สูงขึ้น เพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ ทั้งนี้ รัฐบาลสามารถเพิ่มงบประมาณรายจ่ายด้านการสังคมสงเคราะห์ผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดการประกันสังคมให้แก่บุคคลผู้สูญเสียรายได้เนื่องจากเจ็บป่วย การให้ประโยชน์ทดแทนแก่บุคคลทั่วไป ลูกจ้างของรัฐกรณีเกษียณอายุ ค่าใช้จ่ายสำหรับการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์ด้านที่อยู่อาศัย รวมทั้งการสงเคราะห์อื่น เช่น กรณีประสบภัยพิบัติ ตลอดจนการวิจัยและการพัฒนาด้านสังคมสงเคราะห์ เป็นต้น

4. รัฐบาลควรบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) เพื่อปราบปรามการทุจริตอย่างเข้มงวด ไม่ว่าจะเป็นการทุจริตในภาครัฐ ภาคเอกชน หรือการทุจริตของบุคคลทั่วไป การปราบปรามการทุจริตดังกล่าวควรครอบคลุมการกระทำในลักษณะของการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interests) การเอื้อประโยชน์ให้แก่พวกพ้องด้วย นอกจากการใช้กลไกปราบปรามการทุจริตของภาครัฐแล้ว รัฐบาลควรส่งเสริม สนับสนุนการทำงานของกลไกการตรวจสอบการทุจริตของภาคประชาสังคม (Civil Society) ด้วย โดยการไม่ขัดขวางกระบวนการติดตาม ตรวจสอบการทุจริตของภาคประชาสังคม รวมไปถึงการเปิดเผยข้อมูลของภาครัฐที่สาธารณชนต้องการรับทราบ ตามที่พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 และที่กฎหมายอื่นบัญญัติไว้

5. เนื่องจากผลการศึกษาพบว่า การเพิ่มขึ้นของงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาจะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นตามไปด้วย การเพิ่มงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาอาจไม่ได้ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง ทว่ารัฐบาลควรจัดสรรงบประมาณรายจ่ายด้านการศึกษาไปยังกลุ่มผู้ด้อยโอกาสในสังคมให้มากขึ้นผ่านมาตรการด้านการงบประมาณต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ค่าใช้จ่ายในการจัดการศึกษา ตั้งแต่ระดับก่อนประถมศึกษาจนถึงระดับอุดมศึกษา รวมทั้งการศึกษานอกโรงเรียน การจัดทุนการศึกษา และการวิจัยเพื่อพัฒนาการศึกษา รวมถึงการอุดหนุนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อดำเนินการด้านการศึกษา เป็นต้น

6. เนื่องจากผลการศึกษาพบว่า การเพิ่มขึ้นของงบประมาณรายจ่ายที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรจะทำให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจเพิ่มขึ้นตามไปด้วย การเพิ่มการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจไม่ได้ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง ทว่ารัฐบาลควรตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเข้มงวดผ่านกลไกภาครัฐต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นผ่านกลไกของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) หรือกลไกอื่น ๆ โดยไม่ปล่อยให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณรั่วไหลไปในทางมิชอบ มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณผิดวัตถุประสงค์ มีการทุจริตการใช้จ่ายเงินงบประมาณขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

7. เนื่องจากผลการศึกษาพบว่า การที่รัฐบาลมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นมิได้ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง นั่นหมายความว่า รัฐบาลที่เป็นประชาธิปไตยมิได้กำหนดนโยบายที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ หรือหากมีการกำหนดนโยบายเพื่อลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ รัฐบาลประชาธิปไตยก็มิได้นำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมอย่างจริงจัง ด้วยเหตุนี้ ภาคประชาชนจึงควรร่วมกันเรียกร้องให้รัฐบาล โดยเฉพาะรัฐบาลประชาธิปไตยให้กำหนดนโยบายที่ช่วยลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจ เช่น นโยบายการจัดเก็บภาษีมรดก นโยบายการจัดเก็บภาษีที่ดิน นโยบายการขยายโอกาสทางการศึกษาแก่ผู้ด้อยโอกาสในสังคม นโยบายหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นต้น นอกจากนี้ ยังควรติดตามตรวจสอบการนำนโยบายดังกล่าวไปสู่การปฏิบัติอย่างใกล้ชิดอีกด้วย หรืออีกนัยหนึ่ง การที่ผลการศึกษาพบว่าการที่รัฐบาลมีความเป็นประชาธิปไตยมากขึ้นมิได้ช่วยให้ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจลดลง อาจมีสาเหตุมาจากการที่ประเทศไทยมีการรัฐประหารและมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลบ่อยครั้งทำให้การเมืองไร้เสถียรภาพส่งผลให้นโยบายในการลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจขาดความต่อเนื่อง

รายการอ้างอิง

จำเริญ จิรนิธิกุล. (2541). *การวิเคราะห์เปรียบเทียบผลกระทบของนโยบายการคลังต่อการกระจายรายได้ของประเทศไทย ในปี พ.ศ. 2531 และปี พ.ศ. 2537.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, สาขาเศรษฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์. (2559). *ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ในประเทศไทย.* กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นาถวดี กรัยวิเชียร. (2541). *การวิเคราะห์ผลของการใช้จ่ายทางด้านแผนงานพัฒนาชนบทของรัฐบาลต่อการกระจายรายได้ของครัวเรือนในชนบท.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, สาขาเศรษฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

นุชนาฏ เอี่ยมกี่. (2557). *ความสัมพันธ์ระหว่างรายจ่ายภาครัฐบาลและการกระจายรายได้ของประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, สาขาเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

บุญชุบ ส่งตระกูลศักดิ์. (2545). *ผลกระทบของมาตรการเพิ่มการใช้จ่ายภาครัฐต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการกระจายรายได้.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

พรินดา ศรีสงค์. (2549). *ผลของภาษีมูลค่าเพิ่มที่มีต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, สาขาเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

พลภัทร บุราคม. (2546). *การวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ* (พิมพ์ครั้งที่ 7). นนทบุรี: สำนักพิมพ์ปัณณรัชต์.

พลภัทร บุราคม. (2556). *รายจ่ายสาธารณะ ประสิทธิภาพในการจัดสรรและประสบการณ์ระหว่างประเทศ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). สมุทรปราการ: บริษัท ดี.เค. ปริ้นติ้งเวิลด์ จำกัด.

มนตรี โสคติยานุรักษ์. (2554). *เศรษฐศาสตร์มหภาควิเคราะห์ ทฤษฎีและนโยบาย* (พิมพ์ครั้งที่ 10). กรุงเทพฯ: หจก.ทีพีเอ็น เพรส.

มัทยา บุตรงาม. (2555). *ความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำทางการศึกษาและความเหลื่อมล้ำทางรายได้ในประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

วรพงศ์ ตระการศิรินนท์. (2553). *ปัจจัยที่มีผลต่อรายจ่ายสาธารณะด้านสังคมและผลต่อการกระจายรายได้ของไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, คณะรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วิวรรธน์ เก่งถนอมศักดิ์. (2547). *การใช้จ่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการกระจายรายได้ของครัวเรือน: กรณีศึกษาจังหวัดลำปาง.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

วิศรุต รัตนสุวรรณ. (2557). *ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, สาขาเศรษฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์. (2553). *ความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจกับประชาธิปไตย.* กรุงเทพฯ: บริษัท ทีคิวพี จำกัด.

สวรัย บุณยมานนท์. (2550). *ปฏิสัมพันธ์ระหว่างการกระจายรายได้และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ: หลักฐานเชิงประจักษ์จากข้อมูลระหว่างประเทศและไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สิทธิพร พูลสวัสดิ์. (2551). *การวิเคราะห์ผลกระทบของงบกลางต่อการขยายตัวของผลผลิตและการกระจายรายได้.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

สุริยะ เจียมประชานรากร. (2546). *การวิเคราะห์ผลของนโยบายความเสมอภาคทางการศึกษาที่มีต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทยในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 ถึง 8 (พ.ศ. 2530-2544).* วิทยานิพนธ์ปริญญาดุษฎีบัณฑิต, ภาควิชาสารัตถศึกษา, คณะครุศาสตร์, สาขาวิชาพัฒนศึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เสกสรรค์ วินยางค์กูล. (2549). *ผลกระทบของการใช้นโยบายการคลังต่อการกระจายรายได้และภาวะความยากจนของครัวเรือนเกษตรในประเทศไทย: การวิเคราะห์โดยแบบจำลองดุลยภาพทั่วไป.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์เกษตรและทรัพยากร, สาขาเศรษฐศาสตร์เกษตร, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

อุษาศรี เขียวระยับ. (2539). *ผลกระทบของภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาที่มีต่อการกระจายรายได้ในประเทศไทย.* วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, ภาควิชาเศรษฐศาสตร์, สาขาเศรษฐศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.

Goerl, C. A., & Seiferling, M. (2014). *Income Inequality, Fiscal Decentralization and Transfer Dependency.* IMF Working Paper. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso, T. R. (1998). *Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?*. IMF Working Paper. Washington, D.C.: International Monetary Fund.

Gyimah, B.K. (2002). Corruption, economic growth, and income inequality in Africa. *Economics of Governance, 3,* 183–209.

Lee, Cheol-Sung. (2005). Income Inequality, Democracy, and Public Sector Size. *American Sociological Review, 70*, 158-181.

Martinez, V. J., Moreno, D. B., & Vulovic, V. (2012). *The Impact of Tax and Expenditure Policies on Income Distribution: Evidence from a Large Panel of Countries.* Working Paper 12-25. Georgia: Georgia State University.

Matti, J. (2015). Corruption, Income Inequality, and Subsequent Economic Growth. *Undergraduate Economic Review, 11*(1), Article 3.

Nozick, R. (1974). *Anarchy, State and Utopia.* Oxford: Blackwell.

O'Brien, R. M. (2007). A Caution Regarding Rules of Thumb for Variance Inflation Factors. *Quality and Quantity, 41*(5), 673-690.

การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการพัฒนาการให้บริการประชาชน: กรณีศึกษาระบบสารสนเทศที่ดินของกรมที่ดิน

The Information Technology Usage to Improve the Quality of Public Service Delivery: A Case Study of the Department of Lands' Lands Information System

รุ่งทิวา เงินปัน (Rungtiwa Ngernpan)[1]
ดำรงค์ วัฒนา (Damrong Wattana)[2]
[1]นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Graduate Student, Master of Public Administration
Faculty of Political Science, Chulalongkorn University
[2]ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ รองศาสตราจารย์ ดร., หัวหน้าภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Thesis Advisor, Assoc. Prof. Dr., Head office Department of Public Administration
Faculty of Political Science, Chulalongkorn University
E-mail: r.ngernpan@gmail.com

Received: 10 May 2018
Revised: 30 July 2018
Accepted: 12 September 2018

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาพฤติกรรมและการยอมรับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินในการให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานวิจัยคือ เจ้าหน้าที่กรมที่ดินที่ใช้ระบบงานในสำนักงานที่ดิน ตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 จำนวน 73 แห่ง เครื่องมือวิจัยใช้เก็บข้อมูลคือแบบสอบถามที่ได้ประยุกต์มาจากทฤษฎีการยอมรับเทคโนโลยี (Technology Acceptance Model) จำนวน 306 ฉบับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยเลขคณิต ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน และการวิเคราะห์เส้นทางอิทธิพลด้วยโปรแกรม AMOS ผลการวิจัยพบว่า

1. ความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างปัจจัยความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินส่งผลต่อการยอมรับเทคโนโลยีของสารสนเทศของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์ (X^2= 100.228, df= 98, P-value = .419, X^2 / df =1.023, CFI = .999, GFI = .964, AGFI = .943, RMR = .010, RMSE = .009)

2. ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

3. การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

4. การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับทัศนคติที่มีต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินและพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

5. ทัศนคติที่มีต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

6. พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

คำสำคัญ: การยอมรับเทคโนโลยีสารสนเทศ, ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน, ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์

Abstract

The purpose of this research is to study the behavior and Land Information Technology acceptance in public service of the Department of Lands officers. This research's sample is the land officers who apply the Land Office system according to the developing land information technology on the phase one with 306 people in 73 venues. The material which was used to collect the data is questionnaire. This research's data were analyzed by employing statistical tools, such as, frequency, percentage, mean, standard deviation, factor analysis, and path analysis as well as Structural Equation Model (SEM). The results illustrated that:

1. The causal relationship between computer self-efficacy factors leading to information technology acceptance of land officers was formed as a model fitting the empirical information. (X^2 =100.228, df = 98, P-value = .419, X^2 / df =1.023, CFI = .999, GFI = .964, AGFI = .943, RMR = .010, RMSEA = .024)

2. The officers' Computer Self Efficacy in land information technology had a significant to perceived ease of use in land information technology.

3. The officers' Perceived ease of use in land information technology has a significant to Perceived usefulness in land information technology.

4. The officers' Perceived usefulness in land information technology has a significant to the attitude toward using in land information technology and behavior intentions to use in land information technology.

5. The officers' Attitude toward using in land information technology has a significant to behavior intentions to use in land information technology.

6. The officers' Behavior intentions to use in land information technology has a significant to Actual Use of land information technology.

Keywords: Technology acceptance model, Land information system, Computer self- efficacy

บทนำ

จากการดำเนินงานของภาครัฐที่มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาใช้ในการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ของหน่วยงาน ส่งผลให้การดำเนินงานทั้งด้านการบริหารงานในหน่วยงานและการให้บริการประชาชนเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ซึ่งรูปแบบของสารสนเทศที่ภาครัฐนำมาใช้ในทั้งในการดำเนินงานของหน่วยงาน และการให้บริการประชาชนนั้นแบ่งออกเป็น 3 ประเภทดังนี้ (ดำรงค์ วัฒนา, 2539)

1. ระบบสารสนเทศเพื่อการวางแผนยุทธศาสตร์ (Information System for Strategic Planning) เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นกับองค์การในอนาคต

2. ระบบสารสนเทศเพื่อการควบคุมด้านการบริหาร (Information System for Administrative control) เป็นสิ่งที่จะนำมากำหนดกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน และการเตรียมพร้อมด้านต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้ในการบริหารงาน

3. ระบบสารสนเทศเพื่อการควบคุมการบริการ (Information System for Service Control) เป็นสิ่งที่นำมาใช้ในการดูการทำงานของหน่วยงานว่ามีประสิทธิภาพ ประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด โดยจะอาศัยเกณฑ์จากแผนการบริหาร และมาตรฐานที่กำหนดไว้ล่วงหน้า

จากการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารมาใช้ในหน่วยงานทั้งด้านการบริหารและการให้บริการประชาชนที่มากขึ้นของหน่วยงานภาครัฐนั้นเป็นผลมาจากสภาพสังคมและเศรษฐกิจที่ก้าวหน้ามากขึ้น การบริการที่ต้องมีความสะดวกรวดเร็วมากกว่าในอดีต รวมไปถึงแรงผลักดันที่แต่ละหน่วยงานต้องมีการพัฒนา และปฏิรูปการบริหารจัดการและการให้บริการประชาชน จึงส่งผลให้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามามีบทบาทที่สำคัญต่อการดำเนินงานมากยิ่งขึ้น

กรมที่ดินเป็นหน่วยงานที่มีการนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมาใช้ในการให้บริการประชาชนในหลาย ๆ ส่วนงาน ซึ่งวัตถุประสงค์หลักของการพัฒนาระบบสารสนเทศของกรมที่ดินนั้นก็เพื่อให้การบริการประชาชนในการเข้ารับการให้บริการจากกรมที่ดินเป็นไปด้วยความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพในการบริการจัดการข้อมูลที่ดินด้วยระบบฐานข้อมูลที่ดินและแผนที่ที่ถูกต้อง ครบถ้วน (ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2558) และจากวัตถุประสงค์ดังกล่าวส่งผลให้กรมที่ดินเริ่มมีโครงการด้านการพัฒนาระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินขึ้น เพื่อพัฒนาการให้บริการของเจ้าหน้าที่และอำนวยความสะดวกในด้านการบริการเพื่อประชาชน อีกทั้งเป็นการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามวิสัยทัศน์ของกรมที่ดินที่ว่า “เป็นกลไกหลักในการขับเคลื่อนการจัดการที่ดินให้เกิดประโยชน์สูงสุด แก่ประชาชน และการพัฒนาประเทศด้วยมาตรฐานการจัดการ การบริการ ระดับสากล” (กรมที่ดิน, 2559)

เพื่อให้การดำเนินงานของเจ้าหน้าที่กรมที่ดินสามารถดำเนินงานต่าง ๆ ด้วยความสะดวกรวดเร็ว จึงมีความจำเป็นที่เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลงานด้านต่าง ๆ จะต้องมีความรู้และความเข้าใจต่อการใช้ระบบสารสนเทศที่ดิน เพื่อนำไปใช้ในการดำเนินงานอย่างเหมาะสม และสามารถใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินในการให้บริการประชาชนได้ดียิ่งขึ้นและครอบคลุมกับการดำเนินงานของสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ ดังนั้นแล้วงานวิจัยชิ้นนี้

จึงมีความต้องการที่จะหาปัจจัยที่ส่งผลต่อการยอมรับเทคโนโลยีสารสนเทศของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ความสามารถในการใช้ในงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินให้ดียิ่งขึ้นต่อไปในอนาคต

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาทัศนคติและพฤติกรรมการยอมรับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินในการให้บริการประชาชนของเจ้าหน้าที่กรมที่ดิน

ทบทวนวรรณกรรม

ภาพรวมระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

ในปัจจุบันระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินที่สำคัญของกรมที่ดินนั้นประกอบไปด้วยงานที่ใช้ในสำนักงานที่ดิน (Land Office) ระบบงานที่ใช้เพื่องานกิจการของกรมที่ดิน (Back Office) รวมไปถึงระบบงานที่ใช้ในการให้การแลกเปลี่ยนข้อมูลได้จากสำนักงานที่ดินที่ให้บริการประชาชน ระบบงานใหญ่ ๆ ที่สำคัญ ได้แก่ ระบบงานทะเบียนระบบงานด้านรังวัดและทำแผนที่ งานการเงิน และงานกลุ่มบริการและงานวิชาการ และล่าสุดนั้นทางกรมที่ดินได้ทำ Application บนมือถือเพื่อใช้ในการค้นหารูปแปลงที่ดินได้ง่ายมากขึ้น ซึ่งงานส่วนใหญ่ในปัจจุบัน ที่เจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการประชาชนต้องดำเนินการนั้นจะอยู่ในรูปแบบของการใช้งานผ่านระบบคอมพิวเตอร์ ซึ่งจะทำให้การบริการประชาชนมีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้น

1. ตัวแบบการยอมรับเทคโนโลยี (Technology Acceptance Model: TAM)

ตัวแบบการยอมรับเทคโนโลยีสารสนเทศถูกพัฒนาโดย Davis (Davis, 1989) ซึ่งได้พัฒนามาจากทฤษฎีการกระทำแบบเหตุผล หรือ TRA (Theory of Reasoned Action) ที่นำเสนอโดย Fishbein และ Ajzen (Fishbein & Ajzen, 1975) ที่กล่าวถึงปัจจัยที่ก่อให้เกิดความตั้งใจของคน ๆ หนึ่งโดยผ่านเรื่องของทัศนคติ ความเชื่อ และพฤติกรรม จนนำมาสู่การพัฒนาโมเดล TAM ของ Davis ที่นำมาใช้ในการอธิบายพฤติกรรมที่ทำให้เกิดการใช้งานที่เกิดจากคอมพิวเตอร์ (Lai, 2017) ซึ่งโมเดลการยอมรับเทคโนโลยีที่เป็นพื้นฐานในการนำมาใช้เพื่อทำการวิจัยส่วนใหญ่จะประกอบไปด้วยปัจจัยดังนี้

1. การรับรู้ประโยชน์ (Perceived Usefulness) คือความเชื่อของผู้ใช้งานในการใช้งานระบบที่ส่งเสริมการสร้างผลงานของผู้ใช้ให้ดี (Davis, 1989)

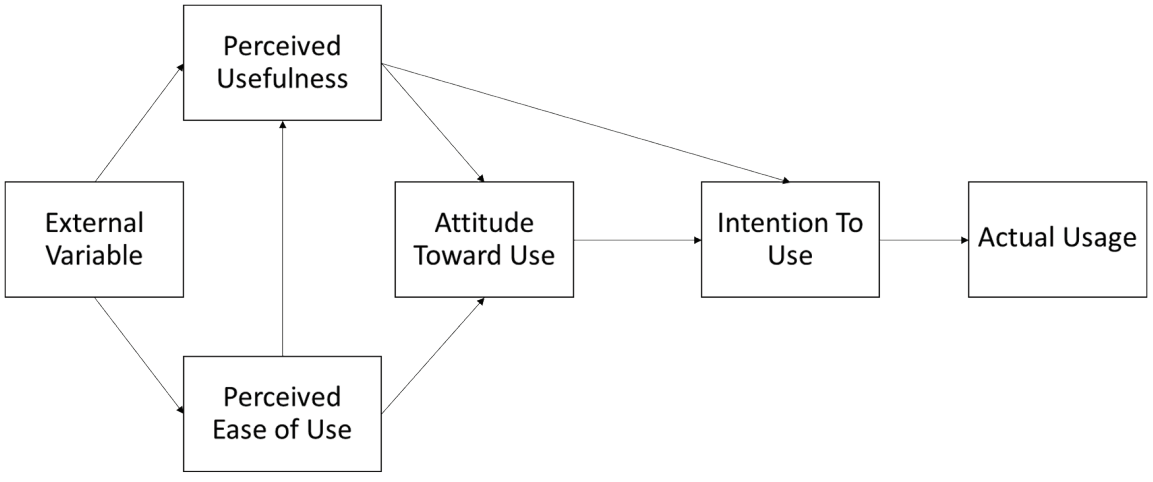
2. การรับรู้ความง่าย (Perceived Ease of Use) คือระดับความเชื่อของผู้ใช้งานในเรื่องของความง่ายในการใช้ (Davis, 1989)

3. ทัศนคติในการใช้ (Attitude Toward Use) คือทัศคติของผู้ใช้ซึ่งจะเกิดจากการรับรู้ประโยชน์และการรับรู้ความง่าย แล้วจึงส่งผลต่อความตั้งใจใช้ (Ahmad A. Rabaai, 2015)

4. ความตั้งใจใช้ (Intention To Use) คือความตั้งใจของผู้ใช้ ซึ่งจะส่งผลต่อการนำมาใช้จริง

5. การใช้จริง (Actual Usage) คือการนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้จริงในสำนักงาน

6. ปัจจัยภายนอก (External Variable) คือสิ่งที่เข้ามาส่งผลต่อการยอมรับเทคโนโลยี ซึ่งแสดงได้ดังรูปที่ 1



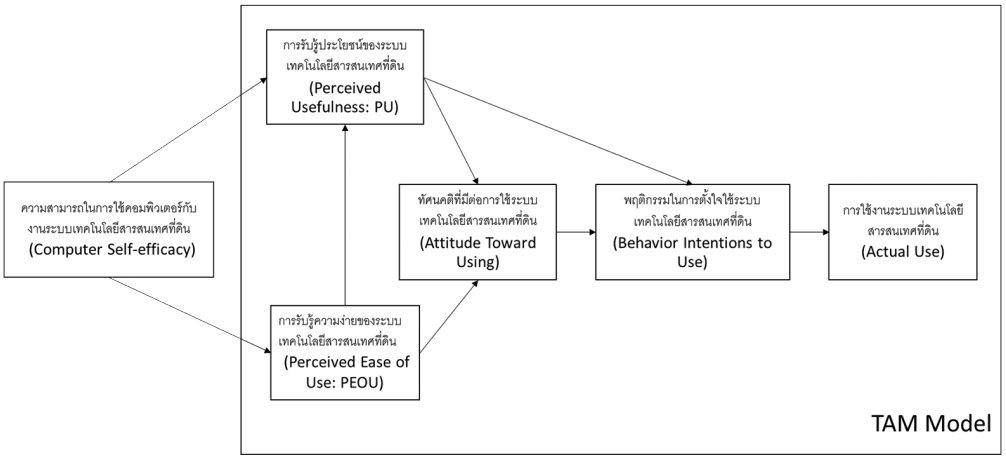
ภาพที่ 1 Technology Acceptance Model (TAM) (Davis, F. D., 1989)

2. แนวคิดความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ด้วยตัวเอง (Computer Self Efficacy: CSE)

แนวคิดความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ด้วยตัวเอง (Computer Self Efficacy) เป็นแนวคิดที่มาจากแนวคิดเรื่อง Self-Efficacy ที่กล่าวไว้ว่า ความสามารถของตัวเอง หมายถึง การประเมินความสามารถของคนที่จะจัดการและดำเนินการของการกระทำต่าง ๆ เพื่อที่จะให้มีการบรรลุถึงเป้าหมายที่กำหนดไว้ มันไม่ใช่สิ่งที่จะมากังวลเกี่ยวกับทักษะของคน ๆ หนึ่ง แต่เป็นการตัดสินว่าอะไรคือความสามารถของคน ๆ หนึ่งที่จะทำด้วยทักษะของเขาเอง (Bandura, 1986) ต่อมาจึงมีการอธิบายความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ (Computer Self Efficacy) นั่นคือความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ หมายถึง การตัดสินสินความสามารถของคน ๆ หนึ่งในการใช้งานคอมพิวเตอร์ เป็นการตัดสินในภาพรวมของความสามารถที่จะประยุกต์เข้ากับทักษะการทำงานที่เหมาะสมกับงานที่หลากหลาย (Compeau & Higgins, 1995)

กรอบแนวคิดการทำวิจัย

ผู้วิจัยได้บูรณาการโมเดลตามกรอบแนวคิด 2 แนวคิด ได้แก่ ตัวแบบการยอมรับเทคโนโลยี (TAM) และแนวคิดความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์ (CSE) แสดงในรูปที่ 2



ภาพที่ 2 โมเดลที่ใช้เป็นกรอบการวิจัย ปรับปรุงมาจากโมเดล TAM (Davis, F. D., 1989)

สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดการวิจัยสามารถกำหนดสมมติฐานการวิจัยได้ดังนี้

H1: ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H2: ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H3: การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H4: การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H5: การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H6: การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H7: ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

H8: พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน

วิธีการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งเก็บข้อมูลจากการใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) โดยประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมที่ดินที่ใช้ระบบงานในสำนักงานที่ดินทั่วประเทศ จำนวน 11,991คน (ศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน, 2558) สำหรับงานวิจัยในครั้งนี้ใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 387 คน โดยการสุ่มกลุ่มตัวอย่างได้ใช้วิธีการของ Yamane ซึ่งกลุ่มตัวอย่างของการวิจัย ได้แก่ เจ้าหน้าที่กรมที่ดินที่ใช้ระบบงานในสำนักงานที่ดิน ตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 จำนวน 73 แห่ง* โดยผู้วิจัยได้รับแบบสอบตอบกลับมาเป็นจำนวน 306 ชุด คิดเป็นร้อยละ 79.07

การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของโมเดล

สำหรับการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันของโมเดลนี้จะทำเพื่อหาความตรงของโมเดลโดยคำนวณหาค่าความน่าเชื่อถือขององค์ประกอบ (Composite Reliability: CR) และค่าเฉลี่ยความผันแปรที่สกัดได้ (Average Variance Extracted) เพื่อหาความน่าเชื่อถือขององค์ประกอบภายในของตัวแปร โดยที่ค่าน้ำหนักที่เหมาะสมของ CR คือค่าที่มากกว่า 0.5 และค่าที่เหมาะสมของ AVE คือค่าที่มากกว่า 0.7 (J.F. Hair, 2010) โดยคำนวณจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (l) และค่าความแปรปรวนที่คลาดเคลื่อน (e) เมื่อพิจารณาค่าทั้งสองแล้ว พบว่า ค่าขององค์ประกอบแต่ละตัวมีค่ามากกว่าเกณฑ์ที่กำหนดจึงเป็นค่าที่เหมาะสม ซึ่งแสดงได้ในตารางที่ 3 โดยใช้สูตรดังนี้ (Raykov, 1997)

$$CR = \frac{(\sum \lambda)^2}{(\sum \lambda)^2 + \sum \varepsilon}$$

$$AVE = \frac{\sum \lambda^2}{n}$$

*ข้อมูลจากสำนักเทคโนโลยีสารสนเทศ กรมที่ดิน

ตารางที่ 1 ความเที่ยงขององค์ประกอบภายในตัวแปร

	$\Sigma\lambda$	$(\Sigma\lambda)^2$	$\Sigma\lambda^2$	$\Sigma\varepsilon$	CR	AVE
PU	1.73	3.00	1.50	0.50	.86	0.75
PEOU	4.24	17.97	2.88	1.40	.93	0.72
ATU	1.85	3.40	1.70	0.30	.92	0.85
BI	2.58	6.66	2.22	0.78	.90	0.74
AU	2.58	2.21	2.22	0.78	.89	0.74
CSE	1.73	3.01	1.51	0.50	.86	0.75

หมายเหตุ: PU = การรับรู้ประโยชน์การใช้ระบบ, PEOU = การรับรู้ความง่ายการใช้ระบบ, ATU = ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบ, BI = พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบ, AU = การใช้งานระบบเทคโนโลยี, CSE = ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้ประกอบไปด้วย การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง โดยใช้ค่าความถี่และค่าเฉลี่ย การวิเคราะห์ค่าของตัวแปร โดยใช่ค่าเฉลี่ยเลขคณิต และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เส้นทาง (path analysis) ด้วยโปรแกรม AMOS

ผลการวิจัย

ตอนที่ 1 กลุ่มตัวอย่างจากเจ้าหน้าที่กรมที่ดินทั้ง 73 แห่ง จากจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด 306 คน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศหญิงมีจำนวนทั้งสิ้น 200 คน คิดเป็นร้อยละ 65.36 โดยที่ระบบงานที่มีผู้ตอบแบบสอบถามมากที่สุดคือ ระบบงานด้านทะเบียน ที่มีผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 106 คน คิดเป็นร้อยละ 34.64 ส่วนอายุการทำงานตั้งแต่ 21 ปีขึ้นไป มีผู้ตอบแบบสอบถามที่สุดถึง 111 คน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 36.27

ตอนที่ 2 ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินจากมากที่สุดไปน้อยที่สุดดังนี้ ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =3.37, S.D.=.48) ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =3.25, S.D.=.47) พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =3.21, S.D.=.50) การใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =3.19, S.D.=.52) ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =2.89, S.D.=.55) และความสามารถในการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ($\overline{X}$ =2.78, S.D.=.59)

ตอนที่ 3 ผลการวิเคราะห์ความสอดคล้องของโมเดลและข้อมูลเชิงประจักษ์พบว่า ค่าไคสแควร์ (x^2) มีค่าเท่ากับ 100.228 ค่าองศาอิสระ (df) มีค่าเท่ากับ 98 ค่า P-value มีค่าเท่ากับ .419 ค่าไคสแควร์- สัมพัทธ์ (x^2/df) มีค่าเท่ากับ 1.023 ค่า CFI มีค่าเท่ากับ .999 ค่า GFI มีค่าเท่ากับ .964 ค่า AGFI มีค่าเท่ากับ .943 ค่า RMR มีค่าเท่ากับ .010 ค่า RMSEA มีค่าเท่ากับ .009 และเมื่อเทียบค่าดังกล่าวกับตารางที่กำหนด (ยุทธ ไกยวรรณ์, 2556) พบว่าผ่านเกณฑ์แสดงได้ดัง ตารางที่ 1

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์ความกลมกลืนของโมเดลและข้อมูลเชิงประจักษ์

ค่าดัชนี	เกณฑ์	ก่อนการปรับโมเดล		หลังการปรับโมเดล	
		ค่าสถิติ	ผลการพิจารณา	ค่าสถิติ	ผลการพิจารณา
P-value of	>0.05	.000	ไม่ผ่าน	419.	ผ่าน
x^2/df	<3	2.837	ผ่าน	1.023	ผ่าน
CFI	>0.9	895.	ไม่ผ่าน	.999	ผ่าน
GFI	>0.9	781.	ไม่ผ่าน	.964	ผ่าน
AGFI	>0.9	746.	ไม่ผ่าน	.943	ผ่าน
RMR	<0.05	.036	ผ่าน	.010	ผ่าน
RMSEA	<0.05	078.	ไม่ผ่าน	.009	ผ่าน

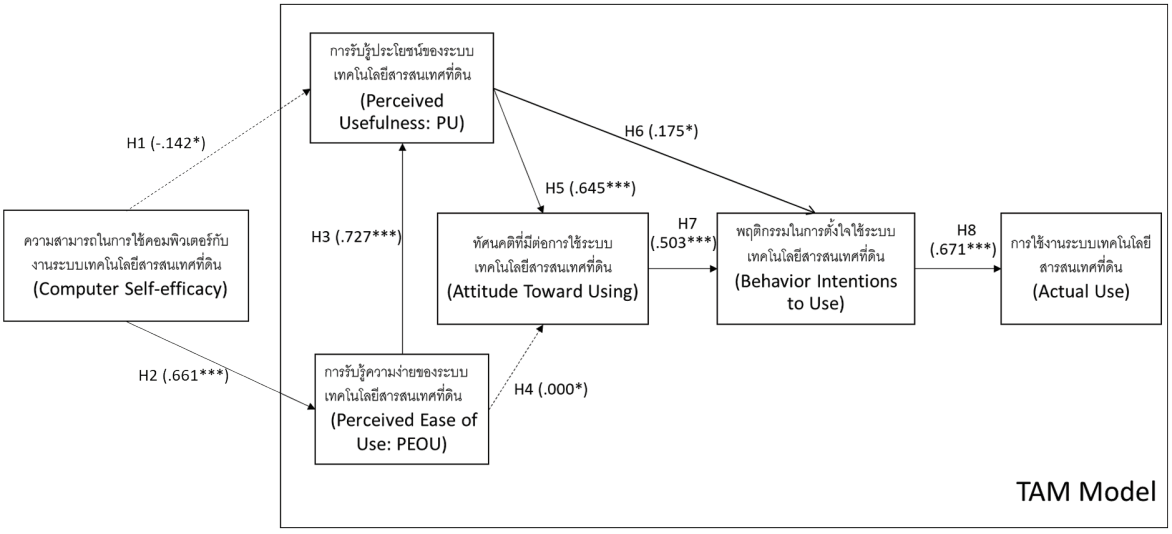
เมื่อโมเดลการวิจัยและข้อมูลเชิงประจักษ์มีความสอดคล้องกันแล้ว ผู้วิจัยจึงได้ทำการเสนอผลการทดสอบสมมติฐานทางวิจัยซึ่งสามารถสรุปสมมติฐานทางการวิจัยได้ดังตารางที่ 2 และแสดงได้ดังรูปที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐาน	สปส. อิทธิพล	S.E.	ค่า t	P-Val-ue	ผลการทดสอบ
H1: ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	-.142	.061	-1.806	.071	ไม่มีนัยสำคัญ

สมมติฐาน	สปส. อิทธิพล	S.E.	ค่า t	P-Val-ue	ผลการทดสอบ
H2: ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.661	.050	10.585	.000***	มีนัยสำคัญ
H3: การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.727	.079	8.840	.000***	มีนัยสำคัญ
H4: การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.000	.069	.002	.998	ไม่มีนัยสำคัญ
H5: การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.645	.078	8.284	.000***	มีนัยสำคัญ
H6: การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.175	.071	2.358	.018 *	มีนัยสำคัญ
H7: ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.503	.059	8.139	.000***	มีนัยสำคัญ
H8: พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญกับการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน	.671	.059	8.139	.000***	มีนัยสำคัญ

*P<.05, ***P<.001



*P<.05, ***P<.001 ⟶ มีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญ

- - - - - - - ⟶ มีความสัมพันธ์อย่างไม่มีนัยสำคัญ

ภาพที่ 3 โมเดลการยอมรับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินที่ได้จากวิเคราะห์ข้อมูล

ผลการวิเคราะห์เส้นทางอิทธิพล

การมีอิทธิพลทางตรงระหว่างตัวแปรที่ส่งผลเชิงบวกต่อกันประกอบไปด้วยตัวแปรการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงเชิงบวกมาจากการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.727) ตัวแปรการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางตรงเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.661) ตัวแปรทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางตรงเชิงบวกมาจากการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.645) ตัวแปรพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางตรงเชิงบวกมาจากการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.175) การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.363) และทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.503) และตัวแปรการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางตรงเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.203) และพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.671)

ส่วนตัวแปรที่ได้รับอิทธิพลทางตรงเชิงลบ หมายความว่ามีอิทธิพลในทางตรงกันข้ามกัน ได้แก่ ตัวแปรการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางตรงเชิงลบมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (-.142)

การมีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกระหว่างตัวแปรที่ส่งผลต่อกันประกอบไปด้วยตัวแปรการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.481) ตัวแปรทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.218) และได้รับอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกมาจากการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.469) ตัวแปรพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินได้รับอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.353) การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.324) และการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.278) และตัวแปรการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีอิทธิพลทางอ้อมเชิงบวกมาจากความสามารถในการใช้คอมพิวเตอร์กับงานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.273) การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.335) การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.431) และทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน (.338)

ข้อมูลของเส้นทางอิทธิพลแสดงได้ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 ค่าสัมประสิทธิ์อิทธิพลรวม อิทธิพลทางตรง และอิทธิพลทางอ้อม

ตัวแปรสาเหตุ	อิทธิพล	ตัวแปรผล				
		PU	PEOU	ATU	BI	AU
CSE	TE	.338	.661	.218	.353	.44
	DE	-.142	.661	-	-	.203
	IE	.481	-	.218	.353	.237
PU	TE	-	-	.645	.499	.335
	DE	-	-	.645	.175	-
	IE	-	-	-	.324	.335
PEOU	TE	.727	-	.469	.499	.335
	DE	.727	-	-	.175	-
	IE	-	-	.469	.324	.335
ATU	TE	-	-	-	.503	.338
	DE	-	-	-	.503	-
	IE	-	-	-	-	.338

ตารางที่ 4 (ต่อ)

ตัวแปรสาเหตุ	อิทธิพล	ตัวแปรผล				
		PU	PEOU	ATU	BI	AU
BI	TE	-	-	-	-	.671
	DE	-	-	-	-	.671
	IE	-	-	-	-	-

หมายเหตุ TE = Total Effect (อิทธิพลรวม), DE = Direct Effect (อิทธิพลทางตรง), IE = Indirect Effect (อิทธิพลทางอ้อม) PU = การรับรู้ประโยชน์การใช้ระบบ, PEOU = การรับรู้ความง่ายการใช้ระบบ, ATU = ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบ, BI = พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบ, AU = การใช้งานระบบเทคโนโลยี, CSE = ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์

อภิปรายผลการวิจัย

หลังจากที่ได้ทำการปรับโมเดลให้มีความกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์แล้ว พบว่า โมเดลที่ปรับแล้วมีข้อค้นพบที่ได้จากงานวิจัยอภิปรายผลได้ดังนี้

1. ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงลบต่อการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดิน มีความสัมพันธ์อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งในส่วนนี้เมื่อได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้เพิ่มเติมจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทางด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินแล้ว พบข้อสังเกตคือ เจ้าหน้าที่ผู้ใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศบางส่วนยังเป็นบุคลากรที่เป็นคนรุ่นเก่า ซึ่งมองว่าการใช้งานด้วยระบบคอมพิวเตอร์เป็นเรื่องที่ยุ่งยากและทำความเข้าใจยาก และไม่มีความแม่นยำเท่ากับการทำงานด้วยระบบมือ จึงทำให้ยังไม่เห็นประโยชน์ของการใช้คอมพิวเตอร์ในการทำงาน

2. ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ความสามารถในการใช้งานคอมพิวเตอร์กับงานระบบสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติต่อการรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ahmad A., Bashar, Abdullah and Enas M. (Ahmad A. Rabaai, 2015)

3. การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์มีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ David C. Yen, Chin-Shan Wu, Fei-

Fei Cheng, Yu-Wen Huang (Yen, Wu, Cheng, & Huang, 2010), Bing Wu และ Xiaohui Chen (Bing Wu, 2017)

4. การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินไม่มีความสัมพันธ์ทางตรงกับทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การรับรู้ความง่ายของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างไม่มีนัยสำคัญทางสถิติกับทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน เมื่อพิจารณาเพิ่มเติมจากข้อเสนอแนะอื่น ๆ จากแบบสอบถามจะพบว่า เจ้าหน้าที่ผู้ใช้งานบางส่วนยังมองว่าระบบสารสนเทศที่ดินมีความยุ่งยากซับซ้อน และเกิดปัญหาจากการใช้งานบ่อยครั้ง จึงยังมองไม่เห็นถึงความง่ายของการใช้งาน ดังนั้นจึงไม่ส่งผลในด้านทัศนคติของการใช้งาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Bing Wu และ Xiaohui Chen (Bing Wu, 2017)

5. การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ahmad A.,Bashar, Abdullah and Enas M (Ahmad A. Rabaai, 2015) และ Bing Wu และ Xiaohui Chen (Bing Wu, 2017)

6. การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า การรับรู้ประโยชน์ของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ David C.Yen, Chin-Shan Wu, Fei-Fei Cheng, Yu-Wen Huang (Yen et al., 2010)

7. ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า ทัศนคติที่มีต่อการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับพฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ahmad A., Bashar, Abdullah and Enas, M. (Ahmad A. Rabaai, 2015)

8. พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์ทางตรงเชิงบวกต่อการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ผลการทดสอบสมมติฐานพบว่า พฤติกรรมในการตั้งใจใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินมีความสัมพันธ์อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติกับการใช้งานระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดิน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Ahmad A., Bashar, Abdullah and Enas M (Ahmad A. Rabaai, 2015) และ Rupak Rauniar, Greg Rawski, Jei Yang and Ben Johnson (Rauniar, Rawski, Yang & Johnson, 2014)

ข้อเสนอแนะ

1. กรมที่ดินควรมีการจัดอบรมให้ทั่วถึงเพื่อสร้างความเข้าใจกับเจ้าหน้าที่ผู้ใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศในทุก ๆ ระดับ

2. อุปกรณ์ที่ใช้ในการดำเนินงานในระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต้องมีความทันสมัย และรองรับต่อการดำเนินงานได้อย่างเสถียรและไม่เกิดการขัดข้องทางเทคนิคบ่อยครั้ง

3. กรมที่ดินควรมีการปรับปรุงและอัพเดตข้อมูล เพื่อให้ระบบมีความสอดคล้องกับสายงานของเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในแต่ละฝ่ายอย่างเหมาะสม

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. การศึกษาวิจัยในครั้งต่อไป ควรมีการนำตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับการอบรมมาใช้ในการชี้วัดด้วย เนื่องจากการรับรู้ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกิดจากการอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ทางด้านระบบเทคโนโลยีสารสนเทศที่ดินจากกรมที่ดินโดยตรง

2. การวิจัยครั้งนี้ได้ทำการศึกษาจากเจ้าหน้าที่สำนักงานที่ดินตามโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1 จำนวน 73 แห่ง ซึ่งข้อมูลยังไม่ครอบคลุมกับสำนักงานที่ดินทั้งหมด ดังนั้น ในการทำวิจัยครั้งต่อไปควรเลือกตัวอย่างจากสำนักงานที่ดินที่เหลือ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบโมเดลว่ามีความเปลี่ยนแปลงมากน้อยอย่างไร

รายการอ้างอิง

กรมที่ดิน. (2559). *วิสัยทัศน์/ พันธกิจกรมที่ดิน.* วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2560, เข้าถึงได้จาก www.dol.go.th/Pages/วิสัยทัศน์กรมที่ดิน-พันธกิจกรมที่ดิน-.aspx

ดำรงค์ วัฒนา. (2539). *การนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศไปใช้ในการปรับปรุงการบริหารภาครัฐ.* กรุงเทพฯ: คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ.

ยุทธ ไกยวรรณ์. (2556). *การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างด้วย* AMOS. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. (2558). *รายงานฉบับสมบูรณ์ (Final Report) โครงการประเมินผลความสำเร็จของโครงการพัฒนาระบบสารสนเทศที่ดิน ระยะที่ 1.* กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ศูนย์ปฏิบัติการกรมที่ดิน. (2558). *อัตรากำลังข้าราชการ พนักงานราชการ และลูกจ้างประจำ.* วันที่ค้นข้อมูล 6 กันยายน 2560, เข้าถึงได้จาก https://goo.gl/WVQCqY

Ahmad, A. R., Zogheib, B., Alshatti, A., & Enas, M. A. (2015). Adoption of e-government in developing countries: The case of The State of Kuwait. *Journal of Global Research in Computer Science, 6*(10), 6-18.

Bandura, A. (1986). *Social foundations of thought and action: A social cognitive theory*. Englewood Cliffs, NJ, US: Prentice-Hall, Inc.

Bing, W., & Xiaohui, C. (2017). Continuance intention to use MOOCs: Integrating the technology acceptance model (TAM) and task technology fit (TTF) model. *Computers in Human Behavior, 67*, 221-232.

Compeau, D. R., & Higgins, C. A. (1995). Computer self-efficacy: Development of a measure and initial test. *MIS Quarterly*, *19*(2), 189-211.

Davis, F. D. (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly, 13*(3), 319–340.

Davis, F. D., Bagozzi, R. P., & Warshaw, P. R. (1989). User acceptance of computer technology: A comparison of two theoretical models. *Management Science, 35*(8), 982–1003.

Fishbein, M., & Icek, A. (1975). *Belief, attitude, intention and behavior: An introduction to theory and research*. Reading, Mass: Addison-Wesley.

Hair, J.F., Black, W.C., Babin, B.J., & Anderson, R.E. (2010). *Multivariate data analysis*. New Jersey: Upper Saddle River.

Lai, P. C. (2017). The Literature Review of Technology Adoption Models and Theories For The Novelty Technology. *JISTEM-Journal of Information Systems and Technology Management, 14*(1), 21-38.

Rauniar, R., Rawski, G., Yang, J., & Johnson, B. (2014). Technology acceptance model (TAM) and social media usage: an empirical study on Facebook. *Journal of Enterprise Information Management, 27*(1), 6-30.

Raykov, T. (1997). Estimation of composite reliability for congeneric measures. *Applied Psychological Measurement, 21*(2), 173-184.

Yen, D. C., Wu, Chin-Shan, Cheng, Fei-Fei, & Huang, Yu-Wen. (2010). Determinants of users' intention to adopt wireless technology: An empirical study by integrating TTF with TAM. *Computers in Human Behavior, 26*(5), 906-915.



เครื่องมือเชิงนโยบายกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี*

Policy Instruments of Promoting Organic Agriculture in Pha Ngan, Surat Thani

ณัฐวจี เขียวลือ (Nattawajee Kiewlue)
ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
Department of Public Administration, Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University
E-mail: ikky.illgner@gmail.com

Received: 5 May 2018
Revised: 21 August 2018
Accepted: 4 October 2018

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้กล่าวถึงเครื่องมือเชิงนโยบายของรัฐและท้องถิ่นในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยต้องการวิเคราะห์สาเหตุของความไม่ประสบผลสำเร็จในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันที่ผ่านมา รวมถึงเสนอแนะแนวทางเพื่อการส่งเสริมที่ยั่งยืน โดยผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ภาครัฐในส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น เกษตรกรและผู้ประกอบการบนพื้นที่เกาะพะงัน โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks, Carrots และ Sermons ร่วมกับแนวคิด Communitarianism เป็นกรอบในการศึกษา ซึ่งพบว่าวิธีการของภาครัฐที่ผ่านมามีลักษณะของการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เป็นหลัก โดยไม่ได้มีการใช้เครื่องมือด้านการบังคับใช้กฎหมายและหลักชุมชนนิยมร่วมด้วย ความไม่สมบูรณ์ของการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายนี้อาจมีส่วนทำให้การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงันไม่ประสบผลสำเร็จ จึงควรเริ่มจากการให้เกษตรกรดำเนินการจัดการภายในด้วยตัวเองควบคู่ไปกับการจัดโครงการอบรมให้ความรู้หลังจากเกษตรกรรวมกลุ่มเข้มแข็งแล้ว จึงให้การสนับสนุนปัจจัยการผลิตและทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อเป็นการดึงดูดเกษตรกรรายใหม่ให้หันมาสนใจการทำเกษตรอินทรีย์มากขึ้น ท้ายที่สุดคือ การใช้กฎหมายควบคุมมาตรฐานสินค้าและสภาพแวดล้อมบนเกาะให้เอื้ออำนวยกับการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์

คำสำคัญ: นโยบายเกษตรอินทรีย์, **เครื่องมือเชิงนโยบาย,** พะงัน Sticks, Carrots, Sermons, ชุมชนนิยม

Abstract

This article concerning the policy instruments used by the state and the local government for the organic agriculture promotion in Koh Phangan, Surat Thani aims to analyze the causes of the government's failures to promote the organic agriculture in the past and suggest the solutions for the sustainable promotion. The key informants for this research are provincial and local government officers, farmers and entrepreneurs in Koh Phangan. Using Sticks, Carrots, Sermons and Communitarianism policy instruments as a research framework, the researcher found that the government's method was only the provision of training without using any law enforcement or community-based tools. The incompleteness of using the policy instruments may contribute to the unsuccessful promotion. Therefore, initially, the farmers should manage their own organic group. Meanwhile, the government arranges the training program to educate the farmers about the organic agriculture. When the farmers group together stably, the government should provide subsidies and resources to attract more farmers to organic farming. Finally, the government should use law instruments to control the standard of the products and to control the environment on the island to facilitate the organic agriculture.

Keywords: Organic Agriculture, Policy Instruments, Pha Ngan Sticks, Carrots, Sermons, Communitarianism

บทนำ

การพัฒนาเกษตรกรรมของประเทศไทยในช่วงที่ผ่านมามีการปรับเปลี่ยนจากการทำเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมไปสู่การทำเกษตรเชิงเดี่ยวที่มุ่งตอบสนองต่อตลาดและความต้องการบริโภคในปัจจุบันกลายเป็นการทำอุตสาหกรรมการเกษตรขนาดใหญ่จึงต้องมีการพึ่งพาการใช้สารเคมี สารกำจัดศัตรูพืชและปุ๋ยเคมีเพื่อให้ได้ผลผลิตในปริมาณมาก อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาถึงสภาพสิ่งแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบจากการปนเปื้อนสารเคมีในการทำเกษตรกรรมรวมถึงผลกระทบต่อสุขภาพของผู้บริโภค แนวทางการทำเกษตรกรรมที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ดีต่อสุขภาพและมุ่งเน้นการพัฒนาภาคการเกษตรอย่างยั่งยืนจึงได้รับความสนใจมากขึ้น โดยการปรับเปลี่ยนระบบการผลิตจากระบบการเกษตรที่ใช้สารเคมีเป็นหลักสู่ระบบการผลิตที่พึ่งพากลไกทางธรรมชาติหรือแนวทางการทำ “เกษตรอินทรีย์” ซึ่งเป็นรูปแบบหนึ่งของการทำเกษตรกรรมอย่างยั่งยืนตามแนวทางการทำเกษตรทฤษฎีใหม่และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง อีกทั้งค่านิยมในการรักษาสุขภาพการบริโภคและรับประทานผลิตภัณฑ์จากธรรมชาติที่ไม่ปนเปื้อนสารเคมีค่อย ๆ เพิ่มขึ้นในปัจจุบันทำให้แนวโน้มเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์อินทรีย์ถูกพูดถึงและเป็นที่ต้องการของตลาดมากยิ่งขึ้น

ปัจจุบันกระแสการทำเกษตรอินทรีย์ทั่วโลกมีอัตราการขยายตัวอย่างรวดเร็วเนื่องจากความนิยมในการบริโภคสินค้าเกษตรอินทรีย์ที่เพิ่มมากขึ้น ข้อมูลสถิติเกษตรอินทรีย์ (The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2016) โดยสถาบันวิจัยเกษตรอินทรีย์ (Research Institute of Organic Agriculture - FiBL) ระบุว่าจากการสำรวจใน 179 ประเทศในช่วงปี พ.ศ. 2558 มีพื้นที่ที่ทำเกษตรอินทรีย์คิดเป็น 50.9 ล้านเฮกเตอร์ หรือประมาณ 318.125 ล้านไร่ทั่วโลก ในขณะที่ผู้ประกอบการด้านเกษตรอินทรีย์มีทั้งหมด 2.4 ล้านราย โดยในทวีปเอเชียคิดเป็นร้อยละ 35 ซึ่งเป็นอันดับที่หนึ่งของโลก นอกจากนี้ยังพบว่าจำนวนผู้ประกอบการและเกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์เพิ่มจำนวนเพิ่มขึ้น 160,000 รายทั่วโลกหรือเพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 7 เมื่อเทียบกับสถิติในปี พ.ศ. 2557 สำหรับประเทศไทยมีส่วนแบ่งการตลาดของผลิตภัณฑ์อินทรีย์คิดเป็นร้อยละ 0.2 ของส่วนแบ่งตลาดโลกโดยมีตัวเลขผู้ประกอบการอยู่ที่ 13,254 ราย ผู้แปรรูป 218 ราย และผู้ส่งออกผลิตภัณฑ์อินทรีย์ 51 ราย (Lernoud, Helga Willer and Julia, 2017)

การทำเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยในประปี พ.ศ. 2559 มีการขยายตัวอย่างต่อเนื่องโดยในปี 2558 มีการขยายตัวสูงถึงร้อยละ 21 โดยพื้นที่การทำเกษตรอินทรีย์ที่ได้รับการรับรองมาตรฐานเกษตรอินทรีย์ในปี พ.ศ 2557 คิดเป็นจำนวน 235,523.35 ไร่ และคิดเป็นจำนวน 284,918.44 ไร่ ในปี พ.ศ. 2558 เพิ่มขึ้นคิดเป็นร้อยละ 27.99 (วิฑูรย์ ปัญญากุล, 2559)

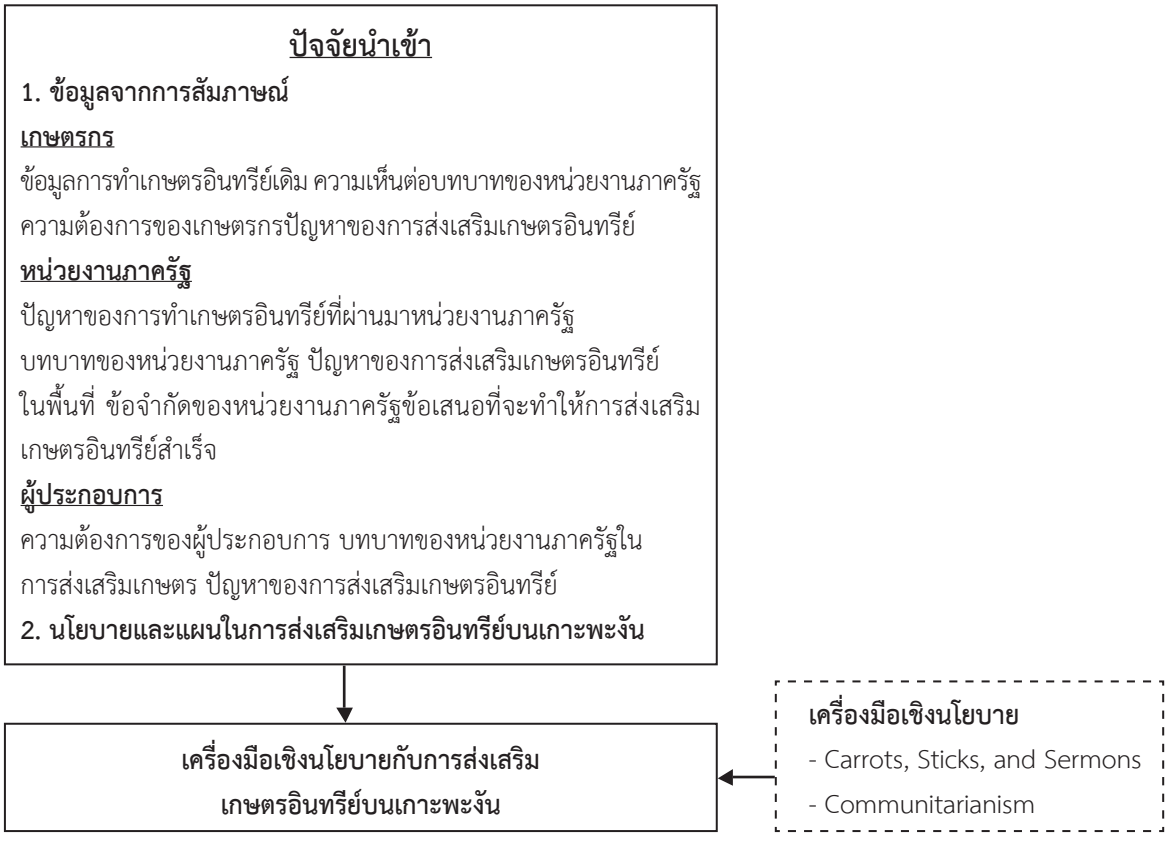
ในส่วนของพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานีนั้นนับว่าเป็นพื้นที่ที่มีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจสูงเนื่องจากมีการหลั่งไหลของนักท่องเที่ยวจากทั้งภายในประเทศและต่างประเทศเข้าสู่พื้นที่ต่อเดือนเป็นจำนวน

มาก ในฐานะพื้นที่ที่เป็นที่รู้จักในการจัดกิจกรรม ฟูลมูนปาร์ตี้ (Full Moon Party) และนับเป็นอันดับ 3 ของสถานที่ท่องเที่ยวที่มีนักท่องเที่ยวไปเยือนมากที่สุดในจังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยในปี 2554 มีจำนวนนักท่องเที่ยวที่เดินทางเข้ามาภายในพื้นที่ราว 619,609 คน โดยส่วนใหญ่เป็นชาวต่างชาติ (คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2559) ซึ่งในปัจจุบันกิจกรรมที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวและธุรกิจภายในเกาะพะงันค่อนข้างมีความหลากหลายและเริ่มมีการปรับเปลี่ยนเข้าสู่วิถีแบบเกษตรอินทรีย์ โรงแรมและร้านอาหารที่มีความสนใจในการให้บริการและจัดกิจกรรมตามวิถีอินทรีย์มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นในส่วนของนักท่องเที่ยวที่ต้องการพักผ่อนและมีความสนใจในการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพก็มีจำนวนไม่น้อยเช่นกัน เกาะพะงันจึงเป็นพื้นที่ที่มีความน่าสนใจในการเข้าไปส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์อย่างจริงจังในฐานะพื้นที่ที่มีกลุ่มผู้บริโภคขนาดใหญ่

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน
2. เพื่อศึกษาเครื่องมือเชิงนโยบายกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน
3. เพื่อเสนอแนะแนวทางการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ บนเกาะพะงัน

กรอบแนวคิดการทำวิจัย



ทบทวนวรรณกรรม

1. ข้อมูลทั่วไปของพื้นที่เกาะพะงัน

“เกาะพะงัน” อยู่ในเขตการปกครองของอำเภอเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี ซึ่งเป็นอำเภอที่มีเนื้อที่น้อยที่สุดประกอบด้วยเกาะขนาดใหญ่ 2 เกาะคือ เกาะพะงัน และเกาะเต่า ภายในพื้นที่เกาะพะงันประกอบด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 3 แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลเกาะพะงัน เทศบาลตำบลบ้านใต้และเทศบาลตำบลเพชรพะงัน ลักษณะภูมิอากาศทั่วไปแบ่งออกเป็น 2 ฤดูกาล คือ ฤดูร้อนและฤดูฝน โดยฤดูร้อนเริ่มตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์จนถึงเดือนเมษายนซึ่งเป็นช่วงปลายลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ เป็นช่วงที่คลื่นลมสงบเหมาะแก่การท่องเที่ยว ส่วนฤดูฝนเริ่มตั้งแต่เดือนพฤษภาคมไปจนถึงเดือนมกราคม โดยช่วงนี้เป็นช่วงลมมรสุมตะวันตกเฉียงใต้ทำให้มีฝนตกชุกโดยเฉพาะเดือนพฤศจิกายน (งานวิเคราะห์นโยบายและแผนเทศบาลตำบลเพชรพะงัน, 2559)

ด้านโครงสร้างทางเศรษฐกิจของเกาะพะงัน รายได้หลักมาจากกลุ่มการท่องเที่ยวและบริการ ธุรกิจส่วนใหญ่เป็นกิจการที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยว เช่น โรงแรม รีสอร์ท ร้านอาหาร สถานบันเทิง ธุรกิจนำเที่ยว ร้านขายของที่ระลึกและการจ้างงานในกิจกรรมของกลุ่มธุรกิจที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวต่าง ๆ ในส่วนของพื้นที่จัดกิจกรรม Fullmoon Party จะอยู่ที่บริเวณหาดริ้น ภายในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลบ้านใต้ อย่างไรก็ตามอีกด้านหนึ่งของเกาะพะงันยังมีส่วนที่ดำเนินกิจกรรมการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพซึ่งอยู่ในบริเวณบ้านศรีธนู ภายในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลเกาะพะงัน เรียกได้ว่าเกาะพะงันเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะของคนสองบุคลิกในพื้นที่เดียวนั่นคือส่วนของนักท่องเที่ยวที่มีเป้าหมายในการมาเข้าร่วมเทศกาล Fullmoon Party ในคืนพระจันทร์เต็มดวงกับส่วนของนักท่องเที่ยวผู้รักสุขภาพที่ต้องการเข้ามาฝึกโยคะ บริโภคอาหารและผลิตภัณฑ์เพื่อสุขภาพ

นอกจากนี้ เกาะพะงันยังมีชื่อเสียงด้านมะพร้าวอินทรีย์ โดยการทำสวนมะพร้าวและปลูกผลไม้เสริม นับว่าเป็นอาชีพดั้งเดิมของคนในพื้นที่ ซึ่งมะพร้าวในพื้นที่เกาะพะงันเป็นที่รู้จักกันในฐานะที่ได้รับการจดทะเบียนมาตรฐานสินค้าบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์ (Geographical Indications : GI) อีกด้วย (กรมทรัพย์สินทางปัญญา, 2555) แต่ในปัจจุบันคนในพื้นที่ไม่ได้ให้ความสนใจกับการทำสวนมะพร้าวและการทำเกษตรกรรมมากนัก แต่เปลี่ยนไปประกอบอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและการบริการแทน

ในช่วงปี พ.ศ. 2553 – 2554 กระทรวงพาณิชย์ได้สนับสนุนให้มีการจัดโครงการ “เกาะพะงันเกาะเกษตรอินทรีย์” โดยได้มีการประกาศเจตนารมณ์ให้มีการพัฒนาเกาะพะงันเป็นเกาะเกษตรอินทรีย์ในวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ. 2553 ภายใต้ความร่วมมือจากมูลนิธิสายใยแผ่นดินและสมาคมการค้าเกษตรอินทรีย์ไทย โดยมีวัตถุประสงค์หลักในการสร้างความรับรู้ให้กับคนในพื้นที่ที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรอินทรีย์และผลักดันให้เกาะพะงันกลายเป็นเกาะเกษตรอินทรีย์ รวมถึงการวางแผนปฏิบัติการและการฝึกอบรมการทำเกษตรอินทรีย์แก่เกษตรกรในพื้นที่ (วิฑูรย์ ปัญญากุล, 2554)

2. ยุทธศาสตร์และนโยบายของภาครัฐ

เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลสำหรับการอภิปรายเครื่องมือเชิงนโยบายของภาครัฐในการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน ผู้เขียนได้มีการค้นคว้าเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่

เกาะพะงัน อาทิ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี ไปจนถึงแผนพัฒนาสามปีและแผนพัฒนาสี่ปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนพื้นที่เกาะพะงันทั้งสามแห่ง

นโยบายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน

ในส่วนของนโยบายและแผนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาและส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของประเทศไทยตั้งแต่ระดับชาติไปจนถึงแผนระดับท้องถิ่น พบว่า ใน*แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10-12 (ช่วง พ.ศ. 2550-2564)* ได้มีการระบุเกี่ยวกับแนวทางและยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรอินทรีย์เอาไว้ ในขณะที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ก็ได้มีการรับแนวทางเข้าสู่ยุทธศาสตร์และแผนงานระดับกระทรวงภายใต้*แผนพัฒนาการเกษตรในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10-12 (ช่วง พ.ศ. 2550-2564)* และ*แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2551 – 2554) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564)* โดยคณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ แต่เมื่อเริ่มเข้าสู่แผนระดับภูมิภาคไปจนถึงระดับท้องถิ่น ตั้งแต่*แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย*ไม่ได้มีการระบุถึงแนวทางการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ที่เป็นรูปธรรม มีเพียงแผนการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ภายใต้โครงการพัฒนาเกษตรกรดั้งเดิมสู่เกษตรกรอัจฉริยะ (Smart Farmer) ปรากฏใน*แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (พ.ศ.2561-2564)* (สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย, 2559) ส่วน*แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (พ.ศ. 2557-2560)* มีการตั้งงบประมาณดำเนินโครงการต้นแบบการพัฒนาพื้นที่การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์สู่ครัวโลก เฉพาะในปี พ.ศ. 2557 เท่านั้น และโครงการยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรด้วยการปลูกพืชในระบบอินทรีย์จากการผลิตสู่การตลาดโดยมีระยะเวลาดำเนินการตั้งแต่ พ.ศ. 2561-2564 ภายใต้ยุทธศาสตร์การเพิ่มศักยภาพการแข่งขันภาคเกษตรและอุตสาหกรรม (คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสุราษฎร์ธานี, 2559) ในส่วนของแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานีเพิ่งปรากฏโครงการที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์ใน*แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564)* ขององค์กรบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี (เล่มที่ 1/2) ภายใต้โครงการเรียนรู้ต้นแบบเกษตรอินทรีย์และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (กองแผนและงบประมาณ, 2561) แต่ในส่วนของแผนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่เกาะพะงันไม่ได้มีการบรรจุแนวทางหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับเกษตรอินทรีย์โดยตรง จากการสัมภาษณ์นายกเทศมนตรีตำบลเพชรพะงัน พบว่า มีการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมทุกประเภทโดยให้บริการไถปรับพื้นที่ที่ดินสำหรับการทำเกษตรกรรมภายใต้ชื่อโครงการ 1 ไร่ 1 ครัวเรือน ในส่วนแผนงานของสำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานีได้มีการบรรจุโครงการอบรมเกษตรกรเข้าสู่มาตรฐานเกษตรอินทรีย์และศึกษาดูงานโดยมีการระบุเจาะจงสำหรับพื้นที่เกาะพะงันไว้ในแผนตั้งแต่ปลายปี 2560 ต่อเนื่องไปจนถึงกลางปี 2561 และโครงการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัย (กลุ่มยุทธศาสตร์และสารสนเทศ, 2560)

3. แนวคิดเกี่ยวกับเครื่องมือทางนโยบายสาธารณะ

การพิจารณาเครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะกับการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันนั้นเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยอธิบายเหตุของความไม่ประสบผลสำเร็จของการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงันใน

ช่วงที่ผ่านมา โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks, Carrots และ Sermons และ Communitarianism เป็นเครื่องมือในการอธิบาย

3.1 เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks, Carrots และ Sermons

จากหนังสือ Carrots, Sticks and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation (Vedung, Lemaire & Leeuw, 1998) ได้เสนอทางเลือกและจำแนกเครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะและคุณสมบัติออกเป็น 3 ชนิดคือ Sticks, Carrots และ Sermons โดย Donald Lemaire ได้กล่าวถึงการเปรียบเทียบกฎระเบียบต่าง ๆ ว่าเป็น Sticks (ไม้เรียว) ซึ่งเป็นการนิยามเกี่ยวกับปทัสถานของสังคมหรือการกระทำใด ๆ ก็ตามที่เป็นที่ยอมรับภายในสังคม ดังนั้นแล้วรัฐจึงใช้ไม้เรียวนี้ในการบังคับเหล่าผู้ที่ไม่ทำตามกฎเกณฑ์เพื่อให้เชื่อฟังและทำตามกฎของสังคม Sticks จึงใช้ในการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมโดยการใช้กฎระเบียบและเครื่องมือทางกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งบุคคลและสถาบันนั้นถูกบังคับหรือสั่งการให้กระทำตามกฎระเบียบที่กำหนดขึ้น ดังนั้น เครื่องมือทางนโยบายประเภทนี้จึงเป็นการเน้นย้ำบทบาทอำนาจของรัฐ ซึ่งข้อบังคับในที่นี้ประกอบไปด้วย ข้อกำหนด ระเบียบ บัญญัติ และกฎหมายต่าง ๆ ในด้านรูปแบบของกฎระเบียบหรือไม้เรียวเหล่านี้สามารถอธิบายได้ด้วยแนวคิด Public Choice ที่ว่าบทบาทของรัฐคือการเป็นผู้ตัดสินเพื่อหาจุดร่วมของความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในแต่ละประเด็น ทั้งนี้ทั้งนั้นกฎระเบียบต่าง ๆ ก็คือ ผลผลิตของการโต้แย้งและต่อรองกันของกลุ่มผลประโยชน์นั่นเอง นอกจากนี้เครื่องมือเชิงนโยบายยังต้องถูกปรับใช้ภายใต้กรอบความคิดด้านบริบทแวดล้อมของนโยบาย (Policy Context) ที่ต้องมีการพิจารณาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ การเมือง โครงสร้างองค์กร ลักษณะของตลาดและธรรมชาติของประเด็นต่าง ๆ ด้วย

Vedung ผู้ให้คำจำกัดความของเครื่องมือเชิงนโยบายทางเศรษฐกิจ (Economic policy instruments) หรือ Carrots โดยเป็นการกล่าวถึงสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ (Subsidies) เป็นเครื่องมือทางนโยบายที่นิยมมากในแถบประเทศยุโรปตะวันตก โดยเป็นการใช้ทรัพยากรเพื่อกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลง พัฒนาสิ่งที่เป็นอยู่ โดยการหลอกล่อและดึงดูดบุคคลหรือสถาบันเพื่อให้มีพฤติกรรมตามแบบที่ต้องการ ซึ่งทรัพยากรที่กล่าวถึงนั้นสามารถเป็นได้ทั้งในรูปของการแจกจ่ายและการสนับสนุนเป็นเงินทุน นอกจากนี้ยังอยู่ในรูปแบบของการจัดเก็บทรัพยากรในรูปของอัตราค่าปรับ โดยมุ่งหวังให้มีการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปสู่สิ่งที่ต้องการ

เครื่องมือเชิงนโยบายด้านข้อมูล (Information instruments) หรือ Sermons (การเทศนา) Vedung นิยามว่าเป็นความพยายามจูงใจผู้คนด้วยการส่งผ่านความรู้ การสื่อสาร การโต้แย้งกันด้วยเหตุผล เป็นเครื่องมือสำคัญในการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาลไปยังสาธารณชน โดยเป้าหมายอยู่ที่ผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายสาธารณะดังกล่าว ทั้งนี้ ข้อมูลข่าวสารจะอยู่ในรูปแบบการให้คำแนะนำ การฝึกอบรม ประกาศ การประชุมต่าง ๆ เป็นต้น

3.2 แนวความคิดเรื่องชุมชนนิยม (Communitarianism)

Communitarianism หรือ ชุมชนนิยม เป็นวาระรูปแบบใหม่สำหรับสังคมการเมืองและความเป็นพลเมือง โดยชี้ให้เห็นรูปแบบชุมชนที่ควรพัฒนา สังคม การเมือง เพื่อเอาชนะผลกระทบที่เกิด

จากการกัดกร่อนของแนวคิดแบบปัจเจกนิยม และปกป้องพลเมืองจากภัยคุกคามของเผด็จการ เป็นการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชน ที่ให้ความเคารพหลักการสำคัญสามประการ คือ การตรวจสอบร่วมกัน (Co-operative Enquiry) คุณค่าและความรับผิดชอบร่วมกัน (Common Values and Mutual Responsibility) และความสัมพันธ์ของพลังชุมชน (Communitarian Power Relations) (Henry, 1998) เป็นการเน้นคุณค่าของระบอบประชาธิปไตยที่เอื้อต่อการกระตุ้นเศรษฐกิจ เนื่องจากประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและกำหนดนโยบายอย่างมีส่วนร่วม (ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์, 2557) อีกนัยหนึ่งแนวคิดชุมชนนิยมเป็นการจัดระเบียบทางสังคมรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเป็นลักษณะของสังคมที่เห็นและรู้จักใช้ประโยชน์จากชุมชนและให้ประโยชน์แก่ชุมชนกลับคืน สมาชิกจะได้รับการสนับสนุนให้มีส่วนเข้าร่วม โดยแต่ละชุมชนมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งและแนวทางการดำเนินงานที่ชัดเจน ทั้งนี้ชุมชนนิยมไม่ได้เกิดจากกิจกรรมในระบบปิดหากแต่เกิดจากการปฏิสัมพันธ์และการอาศัยความร่วมมือจากส่วนอื่น ๆ ในสังคม โดยเฉพาะภาครัฐที่มีส่วนสำคัญในการวางรากฐานชุมชนในช่วงแรกเริ่มทั้งในด้านการให้เสรีภาพ การกระจายอำนาจ การออกกฎหมายที่เอื้อประโยชน์ในด้านต่าง ๆ และการอำนวยความสะดวกด้านสาธารณูปโภค (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2544) บทบาทของภาครัฐเป็นเพียงแค่การสนับสนุนไม่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจต่าง ๆ ภายในชุมชน

วิธีการวิจัย

สำหรับรูปแบบการวิจัยในบทความนี้เป็นวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) (สุภางค์ จันทวานิช, 2556) เนื่องจากเป็นวิธีการวิจัยที่มีความเหมาะสมกับการศึกษาข้อมูลเชิงลึกเกี่ยวกับเครื่องมือเชิงนโยบายกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน

ในส่วนของการเก็บรวบรวมข้อมูล (Data) เกี่ยวกับข้อเท็จจริง (Facts) ของการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงัน ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวกับการนำนโยบายเกษตรอินทรีย์ไปปฏิบัติในพื้นที่เกาะพะงัน ตัวแสดงและบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้อง ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น รวมถึงแนวทางที่เหมาะสมในการนำนโยบายการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ไปปฏิบัติให้เกิดขึ้นจริงในพื้นที่เกาะพะงัน โดยแบ่งตามประเภทของข้อมูลที่ต้องการในการศึกษาวิจัยได้ดังต่อไปนี้

1. แหล่งข้อมูลและวิธีการเก็บข้อมูล

ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจาก 2 แหล่งที่มา คือ ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) และข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

1.1 ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data)

โดยจะศึกษาข้อมูลจากเอกสาร สถิติ กฎหมาย คำสั่ง ประกาศ บันทึก หนังสือ รายงานวิจัย เอกสารการวิเคราะห์ บทความวิชาการ และรายงานประเมินผลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

- ข้อมูลด้านทฤษฎี แนวคิด กระบวนการ เครื่องมือ วิธีการรวมถึงแนวทางรูปแบบต่าง ๆ ที่มีผลต่อการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ เช่น หนังสือนโยบายสาธารณะ

ตัวอย่างการนำแนวทางและเครื่องมือทางนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ บทความทางวิชาการ วิทยานิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- ข้อมูลเกี่ยวกับความหมาย แนวคิด สถานการณ์ และแนวทางการขับเคลื่อนนโยบาย โดยศึกษาจากเอกสารทางวิชาการ รายงานการวิจัย บทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องแผนยุทธศาสตร์และเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการและการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ เป็นต้น นอกจากนั้นยังศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ เช่น วารสาร บทความ ข้อมูลสถิติ และข่าวสารที่เกี่ยวข้องจากแหล่งสื่อสารมวลชน เป็นต้น

- ข้อมูลเกี่ยวกับหน่วยงานและอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ตั้งแต่ระดับบนสุดไปจนถึงระดับพื้นที่ โดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการ เช่น ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ เป็นต้น

1.2 ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data)

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจะใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-Depth Interview) เพื่อสอบถามรายละเอียดของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) โดยการคัดเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ใช้แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview) ซึ่งประกอบด้วยคำถามปลายเปิด (Open-Ended)

สำหรับหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ในการเลือกพื้นที่หน่วยวิเคราะห์ขอบเขตของการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาเฉพาะการส่งเสริมนโยบายเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงัน ในส่วนของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ของงานวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ข้าราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงันไปปฏิบัติ ซึ่งจะเป็นผู้ที่มีข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาทั้งทางด้านการเมือง สภาพแล้วล้อมและปัญหาทางเทคนิควรวมถึงแง่มุมของข้อจำกัดด้านระเบียบข้อบังคับในส่วนของทางราชการ บุคคลที่เป็นตัวแทนของเกษตรกรที่ทำเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันซึ่งเป็นกลุ่มตัวแสดงหลักที่สำคัญในการขับเคลื่อนให้เกิดนโยบายเกษตรอินทรีย์และเป็นผู้ที่ทราบถึงข้อจำกัดและปัญหาในการทำเกษตรอินทรีย์มากที่สุด สุดท้ายคือบุคคลที่เป็นตัวแทนจากภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับระบบการทำเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงันที่จะได้เสนอแง่มุมด้านการตลาดในการรองรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ รวมถึงปัญหาในเชิงการค้าและการตลาดที่ส่งผลต่อความต่อเนื่องของการดำเนินนโยบายด้วย

ผลการวิจัย

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เกาะพะงัน พบว่า แม้ว่าจะมีการผลักดันโครงการ “เกาะพะงัน เกาะเกษตรอินทรีย์” ในช่วงปี พ.ศ. 2553 – 2554 จนมีการจัดตั้งเป็นกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงันแล้วก็ตาม แต่ภายหลังจากเสร็จสิ้นโครงการดังกล่าวกระแสเกี่ยวกับการทำเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงันกลับหยุดชะงักลง เนื่องจากประสบปัญหาหลายด้าน เช่น ปัญหาด้านภาวะผู้นำกลุ่ม เนื่องจากประธานกลุ่มไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะรวมกลุ่มสมาชิกได้ อีกทั้งยังมีปัญหาระบบการบริหารงานที่ไม่ชัดเจน ปัญหาเรื่องความโปร่งใส ปัญหาด้านระบบการจัดการและการแจกแจงบัญชี โดยจากการสัมภาษณ์เกษตรกรรายหนึ่งกล่าวว่า ตลอดระยะเวลาการรวมกลุ่มมีการนัดประชุมเพียงครั้งเดียว นอกจากนี้ยังได้ยกตัวอย่างกรณี โครงการเลี้ยงหมูหลุมโดยกลุ่มได้งบประมาณสนับสนุนจากทางเทศบาล มีการสร้างสถานที่สำหรับเลี้ยงหมูและแจกพันธ์หมูแต่เป็นการดำเนินการโดยไม่มีการแจ้งรายละเอียดแก่สมาชิกและสมาชิกก็ไม่ได้ส่วนแบ่งพันธ์หมูหรือปุ๋ยขี้หมูแต่อย่างใด

ความล้มเหลวของการรวมกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์ครั้งนี้ นอกจากจะมีสาเหตุมาจากภาวะผู้นำของกลุ่มและความขัดแย้งเรื่องผลประโยชน์ภายในกลุ่มแล้ว ความไม่ตั้งใจจริงในการเปลี่ยนวิถีการทำเกษตกรรมไปสู่การทำเกษตรอินทรีย์ของเกษตรกรเองก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ไม่สามารถเดินหน้าต่อได้ อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันยังคงมีเกษตรกรจำนวนหนึ่งที่มีความตั้งใจจริงในการทำเกษตรอินทรีย์ยังคงดำเนินการสานต่อเจตนรมณ์ โดยได้มีการรวมตัวกันภายใต้การขับเคลื่อนของนักวิชาการส่งเสริมการเกษตรเกาะพะงันในชื่อกลุ่มเกษตรทฤษฎีใหม่และกลุ่มผู้ปลูกผักเพื่อบริโภคและสร้างรายได้เสริมอาชีพ ซึ่งเป็นกลุ่มที่ตั้งขึ้นตามโครงการฟื้นฟูหลังน้ำลด แต่ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นคือ กลุ่มเกษตรกรมีขนาดค่อนข้างเล็กและไม่มีตลาดรองรับผลผลิต นอกจากนี้ยังพบกับอุปสรรคด้านความแปรปรวนของสภาพอากาศที่มีภาวะฝนแล้งทิ้งช่วงและน้ำท่วมในช่วงปลายปีไปจนถึงปัญหาเกี่ยวกับความพร้อมด้านปัจจัยการผลิตทำให้การทำเกษตรอินทรีย์ไม่สามารถทำได้อย่างเต็มประสิทธิภาพ

ในฝั่งของผู้ประกอบการและผู้ซื้อกลับพบว่ามีความต้องการสินค้าเกษตรอินทรีย์จำพวกพืชผักเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะกลุ่มผู้ประกอบการร้านอาหารเพื่อสุขภาพ ร้านอาหารออร์แกนิค ร้านอาหารมังสวิรัติ และสถานฝึกสอนโยคะต่าง ๆ ซึ่งเป็นตลาดกลุ่มใหญ่ที่พร้อมรองรับสินค้าเกษตรอินทรีย์ โดยผู้ประกอบการกล่าวว่าไม่มีข้อมูลเกี่ยวกับแหล่งที่จำหน่ายสินค้าเกษตรอินทรีย์ ในขณะที่ผู้ประกอบการบางรายต้องทำแปลงปลูกผักอินทรีย์เองเพื่อใช้ประกอบอาหารในการจำหน่าย แต่ก็ยังมีปริมาณไม่เพียงพอต่อความต้องการของลูกค้า ดังนั้น ปัจจัยด้านการตลาดของผักอินทรีย์บนเกาะพะงันจึงไม่ถือเป็นอุปสรรคเพราะความต้องการซื้อมีอยู่เป็นจำนวนมาก หากแต่ปัญหาอยู่ที่ผลผลิตมีไม่เพียงพอต่อความต้องการและไม่มีมาตรฐานที่ชัดเจนว่าจะมีผลผลิตส่งให้แก่ผู้ซื้อได้ปริมาณเท่าใดในแต่ละวัน

นอกจากต้องเผชิญกับปัญหาการเข้าหากลุ่มผู้ซื้อและปัญหาเชิงเทคนิคในการทำเกษตรกรรมต่าง ๆ แล้ว อุปสรรคสำคัญอีกประการหนึ่งที่เกษตรกรต้องเผชิญคือ ปัญหาด้านทัศนคติและการรับรู้ของคนในพื้นต่อการทำเกษตรอินทรีย์ เกษตรกรบนเกาะพะงันที่สนใจการทำเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปลูก

ผักอินทรีย์มีอยู่ไม่มากนัก ปัจจุบันมีเกษตรกรที่ให้ความสนใจเพียง 7-8 ราย นอกจากนี้ในส่วนของผู้บริโภคเองก็ยังมีความสับสนระหว่างผัก Organic และ Hydroponics อยู่ โดยยังมีความเข้าใจผิดว่าผัก Hydroponics คือ ผักอินทรีย์ นอกจากนี้ในด้านราคาของผักและผลิตภัณฑ์อินทรีย์นั้นมีราคาค่อนข้างสูงกว่าผักชนิดอื่น ๆ เนื่องจากต้นทุนการผลิตที่สูงกว่าผักเคมีทั่วไป ผู้ซื้อส่วนใหญ่จึงได้แก่กลุ่มนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นหลัก ในขณะที่คนในพื้นที่มีจำนวนน้อยมากที่นิยมบริโภคผักอินทรีย์

สำหรับบทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันนั้นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทในการสนับสนุนและส่งเสริม ได้แก่ สำนักงานเกษตรอำเภอเกาะพะงันและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 แห่ง จากการสัมภาษณ์เกษตรกรหลายรายพบว่า มีทัศนคติในแง่ลบต่อหน่วยงานภาครัฐและข้าราชการ เนื่องจากในอดีตเกษตรกรเคยขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานภาครัฐแต่ถูกปฏิเสธโดยให้เหตุผลว่าไม่มีนโยบายออกนอกพื้นที่ นอกจากนี้ยังเห็นว่าภาครัฐหรือข้าราชการจะเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องเพราะหวังผลประโยชน์ในการสร้างผลงานให้กับตัวเองและหน่วยงาน นั่นคือที่ผ่านมาหลังจากที่เกษตรกรประสบผลสำเร็จในการดำเนินโครงการด้วยตนเองแล้วภาครัฐจึงให้ความสนใจและเข้ามามีส่วนร่วม เกษตรกรมีความเห็นว่าสำหรับการผลักดันการทำเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงันนั้น ต้องเป็นแนวทางของการพึ่งพาตนเองภายในกลุ่มมากกว่าและมีความเชื่อว่าหากภาครัฐเข้ามามีบทบาทจะทำให้เกิดปัญหา นอกจากนี้การสนับสนุนจากภาครัฐที่มีให้ไม่ทั่วถึงยังทำให้เกษตรกรเกิดความขัดแย้งกันเองและถูกมองว่าเป็นการเล่นพรรคเล่นพวกอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการโดยเกษตรกรเพียงลำพังก็ยังไม่สามารถทำให้การส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ประสบความสำเร็จได้ ยังคงมีส่วนที่ภาครัฐต้องเข้าไปมีบทบาทช่วยเหลือและสนับสนุน ในส่วนของสำนักงานเกษตรอำเภอเกาะพะงันได้มีการสนับสนุนในรูปแบบของการจัดฝึกอบรมโดยพุ่งเป้าไปที่กลุ่มเกษตรกรผู้ทำสวนมะพร้าวเป็นหลัก นอกจากนี้ยังมีการสนับสนุนด้านปุ๋ยและปัจจัยการผลิตบางส่วนจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น เทศบาลตำบลเพชรพะงันมีโครงการเข้าไปไถปรับที่ดินให้กับเกษตรกร อย่างไรก็ตาม รูปแบบการสนับสนุนที่เกษตรกรต้องการมากที่สุดคือ การสนับสนุนด้านเงินทุน แต่ข้อจำกัดของภาครัฐในการสนับสนุนรูปแบบนี้อยู่ที่กระบวนการและกฎระเบียบราชการที่ไม่สามารถสนับสนุนงบประมาณแบบให้เปล่าแก่เกษตรกรได้ แม้ว่าในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีงบประมาณสำหรับส่งเสริมการทำเกษตรกรรมบางส่วน แต่การใช้จ่ายงบประมาณก็อยู่ภายใต้การตรวจสอบที่เข้มงวดจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จึงเป็นปัญหาระหว่างเกษตรกรและหน่วยงานราชการที่ยังเชื่อมประสานและทำความเข้าใจกันไม่ได้

จากการค้นคว้าเกี่ยวกับนโยบายและแผน และจากการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ทำให้เห็นถึงปัญหาของนโยบายการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันซึ่งมีลักษณะดังต่อไปนี้

1) นโยบายและแผนขาดความต่อเนื่อง

แม้จะมีการให้ความสำคัญกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในยุทธศาสตร์และนโยบายระดับชาติ แต่ในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นบนพื้นที่เกาะพะงันนั้นยังไม่ได้มีการให้ความสำคัญในเรื่องของการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะ เป็นลักษณะของการขาดความต่อเนื่องในการรับนโยบายจากส่วนกลางลงมาสู่

การปฏิบัติในระดับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังไม่ได้มีการระบุเจาะจงในแผนและโครงการที่เฉพาะเกี่ยวกับการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ แต่จะรวมอยู่ในโครงการที่ส่งเสริมการทำเกษตรกรรมโดยรวม นอกจากนี้โครงการ “เกาะพะงัน เกาะเกษตรอินทรีย์” ที่ได้รับการสนับสนุนจากกระทรวงพาณิชย์ในปี พ.ศ. 2553 หลังเสร็จสิ้นโครงการแล้วกระแสเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์ที่เกาะพะงันก็หยุดลงไม่ได้มีการทำดำเนินการติดตามต่อ

2) นโยบายและแผนในระดับภูมิภาคและท้องถิ่นไม่ได้ให้ความสำคัญและไม่มีความครอบคลุม

แผนพัฒนาระดับจังหวัดไม่ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์แต่เน้นให้ความสำคัญกับการสนับสนุนการปลูกพืชเชิงเดี่ยว อันได้แก่ ยางพาราและปาล์มน้ำมัน นอกจากนี้ไม่ว่าจะในแผนพัฒนาการเกษตรโดยสำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานีและโครงการด้านเกษตรอินทรีย์ของสำนักงานเกษตรอำเภอเกาะพะงันมักจะเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนในแนวทางของการจัดอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการทำเกษตรอินทรีย์ ซึ่งกลุ่มเกษตรกรที่เข้ารับการอบรมในโครงการที่จัดขึ้นคือเกษตรกรกลุ่มที่ทำสวนมะพร้าวเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมไปถึงกลุ่มเกษตรกรกลุ่มอื่น ๆ

ในส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองก็ไม่ได้ให้ความสำคัญกับการส่งเสริมการเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่งเกษตรอินทรีย์ แม้ในแผนพัฒนา 3 ปี จะมีงบประมาณและโครงการในการสนับสนุนภาคการเกษตร แต่ก็เป็นจำนวนไม่มากเมื่อเทียบกับงบประมาณด้านอื่น ๆ อันเนื่องจากเศรษฐกิจบนเกาะพะงันขับเคลื่อนโดยธุรกิจการท่องเที่ยวและบริการเป็นหลัก ท้องถิ่นจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค ไม่ว่าจะเป็นการสร้างถนน การจัดการระบบประปา ไฟฟ้าและการกำจัดขยะซึ่งถือเป็นปัญหาสำคัญภายในพื้นที่

3) ไม่มีการบูรณาการระหว่างหน่วยงานภาครัฐ

จากการสัมภาษณ์หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เกาะพะงัน พบว่า ในการทำแผนนโยบายระดับพื้นที่ของแต่ละหน่วยงาน ทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาลตำบลเกาะพะงัน เทศบาลตำบลบ้านใต้ เทศบาลตำบลเพชรพะงัน) และสำนักงานเกษตรอำเภอ ไม่เคยมีการวางแผนการทำงานร่วมกันเกี่ยวกับนโยบายและการดำเนินการด้านการเกษตร การสนับสนุนส่งเสริมและโครงการต่าง ๆ เป็นไปตามแผนพัฒนาของแต่ละหน่วยงาน

4) ความไม่ต่อเนื่องในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ

จากการสัมภาษณ์พบว่า หน่วยงานราชการบางแห่งมีข้อมูลเกี่ยวกับเกษตรอินทรีย์ในพื้นที่เกาะพะงันในอดีตค่อนข้างน้อยและข้อมูลขาดหายบางส่วน นอกจากนี้การโยกย้ายหมุนเวียนค่อนข้างบ่อยในตำแหน่งงานบางตำแหน่งที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์ อาจส่งผลต่อความต่อเนื่องในการดำเนินการสนับสนุนติดตามและประเมินโครงการต่าง ๆ อีกทั้งการแต่งตั้งคนนอกพื้นที่เข้ามาประจำการอาจะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งต้องใช้เวลาในการเรียนรู้บริบทภายในพื้นที่ใหม่ การโยกย้ายบ่อยอาจมีแนวโน้มทำให้ข้าราชการไม่มีการสร้างสรรค์โครงการใหม่ ๆ ให้ตรงกับความต้องการของกลุ่มเกษตรกรอย่างแท้จริงโดยยึดตามแผนและโครงการที่เคยทำต่อกันมาทุกปี

5) ระบบการจัดเก็บข้อมูล

ในระหว่างการศึกษาข้อมูลด้านเอกสารที่เกี่ยวกับนโยบายและแผนของหน่วยงานราชการส่วนท้องถิ่น พบว่า การเข้าถึงข้อมูลทำได้ไม่สะดวกนักในบางหน่วยงาน แม้หน่วยงานบางแห่งจะสามารถเข้าถึงข้อมูลได้จากทางเว็บไซต์ของสำนักงาน แต่ข้อมูลกลับมีไม่ครบถ้วนในบางหน่วยงาน ในขณะที่การขอสืบย้อนข้อมูลบางอย่างก็ไม่สามารถทำได้เนื่องจากข้อมูลสูญหายเพราะอุปกรณ์สำนักงานชำรุด ไม่เพียงแค่การจัดเก็บและเข้าถึงข้อมูลภายในของหน่วยงานราชการเองที่มีปัญหา แต่ข้อมูลความรู้หรือภูมิปัญญาชาวบ้านของเกษตรกรก็ไม่ได้มีการจัดเก็บเป็นลายลักษณ์อักษรไว้เพื่อแบ่งปันความรู้ให้กับเกษตรกรรายอื่น ๆ เช่น การเลี้ยงผึ้งโดยใช้เปลือกมะพร้าวของศูนย์การเรียนรู้การเลี้ยงผึ้งเกาะพะงัน เป็นต้น

6) ระบบการติดตามประเมินผล

การประเมินผลโครงการของหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถวัดผลสัมฤทธิ์ของโครงการได้ เช่น หลังจากจัดอบรมแล้วเกษตรกรนำความรู้ไปใช้และส่งผลให้การทำเกษตรกรรมได้ผลและมีผลผลิตที่เพิ่มมากขึ้นหรือไม่ หรือการให้งบประมาณสนับสนุนแก่เกษตรกรก็จะมุ่งเน้นที่เกษตรกรมีการนำงบประมาณที่ได้ไปใช้จริงหรือไม่ แต่ไม่ได้มุ่งเน้นว่างบประมาณที่นำไปใช้ก่อให้เกิดประโยชน์และส่งผลต่อการทำเกษตรหรือผลผลิตของเกษตรกรเพิ่มขึ้นอย่างไร

7) ความไม่สอดคล้องของหน่วยตรวจสอบ (สตง.) กับสภาพความเป็นจริงในพื้นที่

สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) เป็นองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญที่มีหน้าที่พิจารณาและตรวจสอบการใช้งบประมาณของหน่วยงานราชการ การวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณในโครงการต่าง ๆ ของหน่วยงานราชการจึงต้องเป็นไปตามระเบียบและกฎหมาย ซึ่งบางครั้งไม่ตรงตามความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกร นอกจากนี้ยังไม่เหมาะสมกับผลสัมฤทธิ์ที่ควรเกิดขึ้นจริงของแต่ละโครงการด้วย จากการสัมภาษณ์องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนเกาะพะงัน (เทศบาลตำบลเกาะพะงัน เทศบาลตำบลเพชรพะงัน เทศบาลตำบลบ้านใต้) ได้ให้ความเห็นที่ตรงกันเกี่ยวกับประเด็นการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินซึ่งเป็นข้อจำกัดในการดำเนินการสนับสนุนการทำเกษตรกรรมทั่วไปและรวมถึงการทำเกษตรอินทรีย์ให้กับเกษตรกร โดยทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเกษตรกรได้ให้ข้อมูลตรงกันว่าสิ่งที่เกษตรกรต้องการมากที่สุดคือ การสนับสนุนในรูปแบบของเงินลงทุน อย่างไรก็ตาม แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีงบประมาณเพียงพอแต่ก็ไม่สามารถจัดการให้ตรงความต้องการของเกษตรกรทั้งหมดได้เนื่องจากมีระเบียบราชการในการใช้จ่ายงบประมาณและการตรวจสอบของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำกับอยู่

อภิปรายผล

จากผลการศึกษาวิจัยพบว่า การอธิบายถึงความไม่สำเร็จของการส่งเสริมนโยบายเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันโดยอาศัยเครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะเป็นกรอบในการพิจารณาเป็นวิธีหนึ่งที่จะช่วยอธิบายถึงสาเหตุของความล้มเหลวของนโยบายการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันในช่วงที่ผ่านมาได้ โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะสามชนิดอันได้แก่ Sticks, Carrots และ Sermons

เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks ซึ่งเปรียบเสมือนกับไม้เรียวที่ใช้ในการบังคับและปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของคนในสังคมให้เป็นไปตามความต้องการของรัฐ โดยการใช้กฎระเบียบและเครื่องมือทางกฎหมายต่าง ๆ ในกรณีของพื้นที่เกาะพะงันนั้นด้านกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันยังไม่ปรากฏให้เห็น มีเพียงแนวทางนโยบายและแผนพัฒนาภายในท้องถิ่นซึ่งเป็นแผนที่ไม่ได้มีการเจาะจงเกี่ยวกับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์โดยเฉพาะ มีเพียงแผนพัฒนาโดยภาพรวมที่ครอบคลุมการส่งเสริมการทำเกษตรกรรมทั้งหมดในพื้นที่

ในส่วนของเครื่องมือเชิงนโยบายทางเศรษฐกิจ (Economic Policy Instruments) หรือ Carrots ซึ่งเกี่ยวข้องกับสิ่งจูงใจทางเศรษฐกิจ (Subsidies) ในการกระตุ้นให้มีการเปลี่ยนแปลง พัฒนาสิ่งที่เป็นอยู่ด้วยการหลอกล่อและดึงดูดบุคคลหรือสถาบันเพื่อให้มีพฤติกรรมตามแบบที่ต้องการ สำหรับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันด้วยวิธีการสนับสนุนปัจจัยและทรัพยากรในด้านต่าง ๆ นั้น กระทรวงพาณิชย์เคยได้ให้การสนับสนุนโดยการเข้ามาติดป้ายโฆษณาให้กับร้านค้าของกลุ่มวิสาหกิจชุมชนเกษตรอินทรีย์เกาะพะงัน นอกจากนี้ยังมีการจัดกิจกรรมถนนคนเดินและส่งมอบเต็นท์ให้กับกลุ่มเกษตรกรด้วย ในส่วนของหน่วยงานระดับท้องถิ่นก็มีการช่วยเหลือในด้านปัจจัยการผลิต เช่น การแจกจ่ายปุ๋ยและการเข้าไปช่วยปรับไถที่ดินเพื่อทำการเกษตรภายใต้โครงการ 1 ไร่ 1 ครัวเรือน (ครอบคลุมการทำเกษตรกรรมทุกประเภท) และยังเคยมีการให้เงินสนับสนุนจากเทศบาลในรูปแบบของโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการชุมชนเข้มแข็ง เป็นต้น

สุดท้ายคือเครื่องมือเชิงนโยบายด้านข้อมูล (Information Instruments) หรือ Sermons (การเทศนา) ที่เป็นไปในลักษณะของการส่งความรู้ผ่านการสื่อสาร นับว่าเป็นเครื่องมือสำคัญในการถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารจากรัฐบาลไปยังสาธารณชนซึ่งมีเป้าหมายอยู่ที่ผู้มีส่วนได้เสียกับนโยบายสาธารณะ โดยสามารถทำได้ทั้งในรูปแบบของการให้คำแนะนำ การฝึกอบรม ประกาศ และการประชุมต่าง ๆ ซึ่งในกรณีของเกาะพะงันพบว่ามีการใช้เครื่องมือชนิดนี้เป็นหลักทั้งหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบด้านการเกษตรโดยตรงอย่างสำนักงานเกษตรจังหวัดและเกษตรอำเภอ หรือหน่วยงานส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น โครงการสนับสนุนโดยมากเป็นไปในรูปแบบของการจัดฝึกอบรมให้ความรู้เกษตรกรเป็นหลัก เช่น โครงการพัฒนาเกษตรกรดั้งเดิมสู่เกษตรกรอัจฉริยะ (Smart Farmer) โครงการต้นแบบการพัฒนาพื้นที่การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์สู่ครัวโลก (พ.ศ. 2557) โครงการยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรด้วยการปลูกพืชในระบบอินทรีย์จากการผลิตสู่การตลาดโดยสำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี โครงการเรียนรู้ต้นแบบเกษตรอินทรีย์และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงโดยองค์กรบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี กิจกรรมอบรมเกษตรกรเข้าสู่มาตรฐานเกษตรอินทรีย์และศึกษา

ดูงาน กิจกรรมติดตามและประเมินแปลงเบื้องต้น กิจกรรมส่งเสริมการเกษตรอินทรีย์ในแปลงใหญ่ โครงการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์ อบรมเกษตรอินทรีย์ผู้ทำสวนมะพร้าว เป็นต้น

จากการวิเคราะห์แผนและโครงการที่ภาครัฐและท้องถิ่นใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการทำเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อพิจารณาโดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ (Policy Instruments) Sticks, Carrots และ Sermons มาวิเคราะห์แล้วสามารถสรุปผลได้ดังตารางต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงเครื่องมือเชิงนโยบายด้านการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงันของหน่วยงานระดับภูมิภาคและท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	sticks	carrots	sermons
สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย			โครงการพัฒนาเกษตรกรดั้งเดิมสู่เกษตรกรอัจฉริยะ (Smart Farmer)
สำนักงานจังหวัดสุราษฎร์ธานี			- โครงการต้นแบบการพัฒนาพื้นที่การผลิตสินค้าเกษตรอินทรีย์สู่ครัวโลก (พ.ศ. 2557) - โครงการยกระดับคุณภาพชีวิตเกษตรกรด้วยการปลูกพืชในระบบอินทรีย์จากการผลิตสู่การตลาด
องค์กรบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี			โครงการเรียนรู้ต้นแบบเกษตรอินทรีย์และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
เกษตรจังหวัด			กิจกรรมอบรมเกษตรกรเข้าสู่มาตรฐานเกษตรอินทรีย์และศึกษาดูงาน - กิจกรรมติดตามและ - ประเมินแปลงเบื้องต้น - กิจกรรมส่งเสริการเกษตรอินทรีย์ในแปลงใหญ่

ตารางที่ 1 (ต่อ)

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	sticks	carrots	sermons
			- โครงการส่งเสริมการผลิตสินค้าเกษตรปลอดภัยและเกษตรอินทรีย์
เกษตรอำเภอ		แจกปุ๋ยและเมล็ดพันธ์ (ครอบคลุมการทำเกษตรกรรมทุกประเภท)	อบรมเกษตรอินทรีย์ผู้ทำสวนมะพร้าว
สำนักงานพาณิชย์จังหวัด		- ติดป้ายโฆษณาให้ร้านค้ากลุ่มวิสาหกิจชุมชน - กิจกรรมถนนคนเดินและส่งมอบเต็นท์	
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบนพื้นที่เกาะพะงัน		- โครงการ 1 ไร่ 1 ครัวเรือน (ครอบคลุมการทำเกษตรกรรมทุกประเภท โดยเทศบาลบ้านตำบลเพชรพะงัน) - งบประมาณโครงการต่าง ๆ เช่น โครงการชุมชนเข้มแข็ง - แจกปุ๋ย (ครอบคลุมการทำเกษตรกรรมทุกประเภท)	

จากตารางแสดงเครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะด้านการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนเกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานีของหน่วยงานราชการระดับภูมิภาคและท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องพบว่า แนวทางในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ของเกือบทุกหน่วยงานโดยมากเน้นที่การจัดโครงการฝึกอบรมให้ความรู้แก่เกษตรกรเพียงเป็นหลัก

ซึ่งเป็นลักษณะของเครื่องมือเชิงนโยบายประเภท Sermons ในขณะที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักที่มีโครงการส่งเสริมที่เกี่ยวข้องกับการทำเกษตรอินทรีย์ในด้านการป้อนทรัพยากรสนับสนุนไม่ว่าจะเป็น งบประมาณ ปัจจัยการผลิตต่าง ๆ โดยเป็นการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะประเภท Carrots อย่างไรก็ตาม โครงการต่าง ๆ ดังกล่าวไม่ใช่โครงการที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะกับการทำเกษตรอินทรีย์ ในส่วนของเครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะประเภทสุดท้ายที่เกี่ยวกับการบังคับใช้กฎหมายหรือ Sticks นั้นเป็นเครื่องมือเพียงชิ้นเดียวที่ไม่ได้มีการนำมาใช้ในการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน ความไม่สมบูรณ์ของการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะนี้อาจเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันไม่ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้การใช้เครื่องมืออย่างใด อย่างหนึ่งมากเกินไปหรือน้อยเกินไปโดยที่ไม่สอดคล้องกับบริบท สภาพปัญหาหรือความต้องการที่แท้จริงของเกษตรกรก็อาจทำให้การส่งเสริมไม่ประสบผลสำเร็จได้เช่นเดียวกัน ดังนั้น การจัดวางสมดุลของการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายให้ตรงกับสภาพปัญหาจึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่ง

ข้อเสนอแนะทางมาตรการเชิงนโยบาย

แม้ภาครัฐจะใช้เครื่องมือเชิงนโยบายสาธารณะ Sticks, Carrots และ Sermons ครบทั้งสามชนิด แต่เมื่อพิจารณาข้อเท็จจริงของลักษณะการทำเกษตรอินทรีย์จากการสัมภาษณ์เกษตรกร หน่วยงานราชการและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่นั้น ไม่น่าเพียงพอที่จะผลักดันให้นโยบายการส่งเสริมอินทรีย์บนเกาะพะงันประสบความสำเร็จได้ เนื่องด้วยทัศนะคติของเกษตรกรในพื้นที่ที่มีความมุ่งมั่นที่จะดำเนินการด้วยตนเองและยังคงมีความไม่ไว้วางใจในองค์กรภาครัฐอยู่ ดังนั้นบทบาทของภาครัฐที่ควรเป็นคือการปล่อยให้เกษตรกรดำเนินการด้วยตัวเอง และรัฐเข้าไปสนับสนุนโดยเน้นตอบสนองความต้องการเบื้องต้นของเกษตรกร คอยให้ความเชื่อเหลือเมื่อเกษตรกรร้องขอ ให้ความสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิตต่าง ๆ น่าจะเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเกษตรกรในช่วงเริ่มต้นและในระยะยาว การใช้เครื่องมือเชิงนโยบายที่เน้นการขับเคลื่อนโดยบทบาทของชุมชนและกลุ่มเกษตรกรเป็นหลักน่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยให้การขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันประสบความสำเร็จได้ ดังนั้นเพื่อความเหมาะสมของบริบทภายในพื้นที่และเพื่อความสมบูรณ์ของเครื่องมือเชิงนโยบายผู้เขียนจึงขอเสนอแนวคิด Communitarianism หรือ แนวคิดชุมชนนิยมเป็นเครื่องมือเชิงนโยบายชนิดที่ 4 ที่จะช่วยเสริมความเข้มแข็งและอุดช่องว่างของการนำเครื่องมือเชิงนโยบายไปปรับใช้กับการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานี

เกี่ยวกับความไม่สมบูรณ์ของเครื่องมือเชิงนโยบายนั้นไม่ได้หมายความว่าภาครัฐต้องหยิบเครื่องมือทุกชนิดมาใช้พร้อม ๆ กันหากแต่ต้องพิจารณาบริบทและเงื่อนไขต่าง ๆ ประกอบด้วยจากข้อค้นพบข้างต้นจะเห็นว่าเกษตรกรในพื้นที่มีทัศนคติในแง่ลบกับภาครัฐและมีความไม่เข้าใจเกี่ยวกับกฎระเบียบ ลักษณะการทำงานของนระบบราชการ นอกจากนี้ในส่วนของปัญหาภายในของภาครัฐเอง การขาดการทำงานและการวางแผนแบบบูรณาการร่วมกันระหว่างหน่วยงานทำให้ไม่สามารถดำเนินการตอบสนองต่อความต้องการ

ของเกษตรกรได้ตรงจุด ดังนั้น เครื่องมือการส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ในรูปแบบของ Communitarianism หรือชุมชนนิยมน่าจะเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการวางแนวทางนโยบายและชี้นำบทบาทของทั้งภาครัฐไม่ว่าจะระดับภูมิภาคหรือท้องถิ่น รวมถึงบทบาทของเกษตรกรเองในการร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายเกษตรอินทรีย์ให้เกิดขึ้นในพื้นที่เกาะพะงันได้ ทั้งนี้บทบาทของภาครัฐในช่วงเริ่มต้นอาจเป็นการส่งเสริมในแนวทางของชุมชนนิยมเป็นหลักโดยสนับสนุนให้มีการรวมกลุ่มและอำนวยความสะดวกด้านปัจจัยพื้นฐานที่จำเป็นควบคู่ไปกับการจัดฝึกอบรม โดยใช้เครื่องมือเชิงนโยบาย Sermons ในระยะแรก เมื่อกลุ่มเกษตรกรมีความเข้มแข็งมากขึ้นและมีความต้องการความช่วยเหลือด้านทรัพยากรและปัจจัยการผลิตอื่น ๆ ไปจนถึงความต้องการด้านงบประมาณ จึงเริ่มเป็นหน้าที่ของเครื่องมือเชิงนโยบายแบบ Carrots ที่จะเข้ามาช่วยเหลือและยังเป็นการจูงใจเกษตรกรรายอื่น ๆ ให้หันมาสนใจการทำเกษตรอินทรีย์มากขึ้น สุดท้ายคือการใช้เครื่องมือเชิงนโยบายประเภทกฎระเบียบและกฎหมาย Sticks ในการควบคุมดูแลระบบมาตรฐานผลผลิตต่าง ๆ และการออกข้อบังคับที่เอื้อต่อการเกิดสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อการทำเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงันในช่วงที่กลุ่มมีความเข้มแข็งมากพอ

ทั้งนี้การออกกฎระเบียบใด ๆ ควรมาจากการพูดคุยและรับฟังความคิดเห็นจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมดร่วมกันซึ่งอาจออกมาในรูปแบบของข้อบัญญัติหรือเทศบัญญัติ เป็นต้น การทำงานร่วมกันของเครื่องมือเชิงนโยบายทั้ง 4 ชนิดนี้น่าจะเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การส่งเสริมนโยบายเกษตรอินทรีย์บนพื้นที่เกาะพะงัน จังหวัดสุราษฎร์ธานีเกิดขึ้นจริงได้

รายการอ้างอิง

กรมทรัพย์สินทางปัญญา. (2555, 25 ธันวาคม). *ประกาศโฆษณาการรับขึ้นทะเบียนสิ่งบ่งชี้ทางภูมิศาสตร์.* เล่มที่ 14 เลขที่ประกาศ 52.

กลุ่มยุทธศาสตร์และสารสนเทศ. (2560). *แผนพัฒนาการเกษตรสำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานี (พ.ศ. 2560 – 2564).* สุราษฎร์ธานี: สำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

กองแผนและงบประมาณ. (2561). *แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 – 2564) ขององค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี (เล่มที่ 1/2).* สุราษฎร์ธานี: องค์การบริหารส่วนจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

กาญจนา แก้วเทพ. (2538). *การพัฒนาแนววัฒนธรรมชุมชน: โดยถือมนุษย์เป็นศูนย์กลาง.* กรุงเทพฯ: สภาคาทอลิกแห่งประเทศไทยเพื่อการพัฒนา.

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2544). *ชุมชนนิยม : ฝ่าวิกฤตชุมชนล่มสลาย.* กรุงเทพฯ: บริษัท ซัคเซส มีเดีย จำกัด.

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (2557). *แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (ฉบับทบทวน) (พ.ศ. 2561– 2564).* สุราษฎร์ธานี: สำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

คณะกรรมการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการจังหวัดสุราษฎร์ธานี. (2559). *แผนพัฒนาจังหวัดสุราษฎร์ธานี (พ.ศ. 2561– 2564).* สุราษฎร์ธานี: สำนักงานเกษตรจังหวัดสุราษฎร์ธานี.

คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ. (2551). *แผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2551-2554 และแผนปฏิบัติการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2551-2554.* กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ. (2560). *ยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ พ.ศ. 2560 – 2564.* กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

คณะกรรมการพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ. (2560). *(ร่าง)ประเด็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเกษตรอินทรีย์แห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564).* กรุงเทพฯ: กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

งานวิเคราะห์นโยบายและแผนเทศบาลตำบลเพชรพะงัน. (2559). *แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี (พ.ศ. 2561 - 2564).* สุราษฎร์ธานี: เทศบาลตำบลเพชรพะงัน.

ธนพันธ์ ไล่ประกอบทรัพย์. (2557). ระบอบประชาธิปไตยกับผลต่อการกำหนดนโยบายสาธารณะ. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 6*(3), 283-300.

วิฑูรย์ ปัญญากุล. (2554). *เกาะพะงัน เกาะเกษตรอินทรีย์ องค์ความรู้ ตัวอย่าง รูปแบบและประสบการณ์เกษตรอินทรีย์.* กรุงเทพฯ: มูลนิธิสายใยแผ่นดิน/กรีนเนท.

วิฑูรย์ ปัญญากุล. (2559). *ภาพรวมเกษตรอินทรีย์ไทย 2559.* กรุงเทพฯ: มูลนิธิสายใยแผ่นดิน/กรีนเนท.

สุภางค์ จันทวานิช. (2556). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ.* กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สำนักบริหารยุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย. (2559). *แผนพัฒนากลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย (พ.ศ. 2561– 2564).* สุราษฎร์ธานี: กลุ่มจังหวัดภาคใต้ฝั่งอ่าวไทย.

Vedung, E. Frans, D. L., & Leeuw, L. (1998). *Carrots, Sticks, and Sermons: Policy Instruments and Their Evaluation*. NJ: Transaction Publishers.

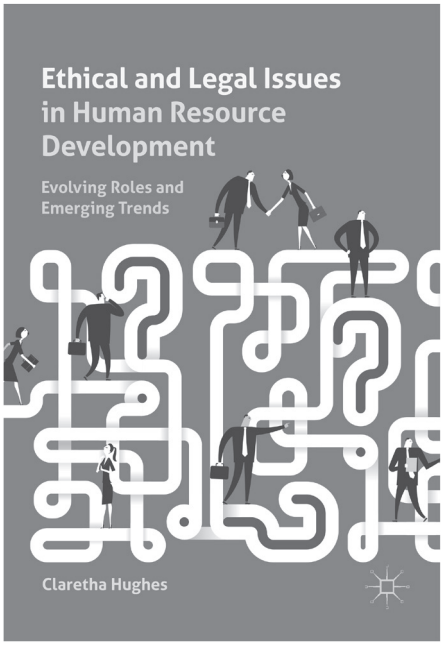
Henry, T. (1998). *Communitarianism: A New Agenda for Politics and Citizenship*. London: Macmillan Press ltd.

Lernoud, H. W., & Julia, L. (2017). *The World of Organic Agriculture: Statistics and Emerging Trends 2017.* Switzerland: IFOAM - Organics International and FiBL.


caps lock
shift
ctrl
fn
fn lock
NOTES

บทปริทัศน์หนังสือ (Book Review)
เรื่อง
ประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ พัฒนาการบทบาทและคาดการณ์แนวโน้มที่จะเกิดขึ้น
Ethical and Legal Issues in Human Resource Development Evolving Roles and Emerging Trends

พิจักษณ์ ภู่ตระกูล (Phichak Phutragool)
อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ แขนงวิชาการบริหารรัฐกิจ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา
Lecturer, Department of Public Administration, Faculty of Humanities and Social Sciences, Suan Sunandha Rajabhat University



ชื่อผู้แต่ง Claretha Hughes
ปีที่พิมพ์ 2562
สำนักพิมพ์ Palgrave Macmillan
จำนวนหน้า 163 หน้า
ประวัติผู้แต่ง Claretha Hughes รองศาสตราจารย์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และกำลังแรงงาน วิทยาลัยการศึกษาและสาธารณสุขที่ University of Arkansas, USA

สิ่งสำคัญที่ขาดหายไปในตำราด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในปัจจุบันคือ ประเด็นเรื่องจริยธรรมและกฎหมาย ในหนังสือเล่มนี้จะชวนผู้อ่านให้ขบคิดในประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวกับประเด็นเรื่องจริยธรรมและกฎหมายในงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้ผู้อ่านที่เป็นทั้งนักวิชาการและนักปฏิบัติสามารถนำไปปรับและประยุกต์ใช้ในบริบทของแต่ละองค์กรได้ ทั้งองค์การภาครัฐ องค์การเอกชน และองค์การรูปแบบอื่น ๆ อีกทั้งสำหรับนักศึกษาที่สนใจเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การโดยเฉพาะประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในงานพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ หนังสือเล่มนี้จะเป็นการปูพื้นฐานความรู้ทั้งแนวคิด ทฤษฎี และกรณีศึกษาที่สอดแทรกในแต่ละบทเพื่อให้เห็นแนวทางการปฏิบัติได้เป็นอย่างดี

หนังสือเล่มนี้ประกอบด้วยเนื้อหาจำนวนทั้งสิ้น 7 บท โดยผู้เขียนต้องการกระตุ้นความสนใจให้นักวิชาการหรือผู้สนใจประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในองค์การมากขึ้น เนื่องมาจากจำนวนงานวิจัยหรือข้อคิดเห็น กรณีศึกษาในประเด็นดังกล่าวมีจำนวนไม่มาก ทั้ง ๆ ที่ประเด็นนี้เกี่ยวข้องอย่างมากทั้งกับกลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ที่สอนด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนากำลังแรงงานจึงจำเป็นอย่างมากที่จะต้องใช้หนังสือเล่มนี้ในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเสริมสร้างจริยธรรมผ่านการฝึกอบรม ภาวะผู้นำ และการเรียนรู้ โดยในหนังสือเล่มนี้แต่ละบทจะมีเนื้อหาโดยสรุปดังนี้

บทที่ 1 บทนำ: ตัวอย่างประเด็นทางจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Introduction: Examining Ethical and Legal Issues in Human Resource Development) ในบทนี้จะอภิปรายว่าถึงแม้ทฤษฎีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะอยู่ภายใต้กรอบของเรื่องทางจริยธรรม แต่ไม่ค่อยพบเห็นงานวิจัยในเชิงประจักษ์ว่ามีการกล่าวถึงจากนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มากนัก นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญจำเป็นต้องสอนนักศึกษาหรือฝึกอบรมพนักงานให้เข้าใจถึงประเด็นดังกล่าว ในบทนี้ผู้เขียนชี้ให้เห็นถึงบทบาทของนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่จะช่วยให้ประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์ขององค์กร นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องมีทักษะที่หลากหลายที่จะให้การศึกษาและหรือฝึกอบรมประเด็นดังกล่าวแก่ผู้อื่น นอกจากนี้นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญสามารถช่วยสร้างสภาพแวดล้อมของที่ทำงานที่ประกอบด้วยความรู้ ทักษะ และความสามารถที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายที่มีค่าและตระหนักถึงคุณค่าของทั้งผู้บริหารองค์การและผู้ปฏิบัติงาน

บทที่ 2 ความเฉพาะเจาะจงและความเข้าใจร่วมกันของประเด็นจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Toward a More Specific and Collaborative Understanding of Ethical and Legal Issues in HRD) อธิบายถึงสิ่งที่เกี่ยวข้องกันระหว่างความเฉพาะเจาะจงและความเข้าใจร่วมกันของประเด็นจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องระบุกฎหมายและมาตรการที่ส่งผลกระทบต่อผลงานทางวิชาการและแนวทางการปฏิบัติ ในส่วน

ของทักษะและสมรรถนะที่สำคัญที่สุดของนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ได้แก่ การจัดการทางด้านกฎหมายและหลักความประพฤติ ซึ่งประเด็นจริยธรรมและกฎหมาย มีผลกระทบต่อสิทธิของลูกจ้าง โครงสร้างองค์การ สิ่งแวดล้อม และประเด็นการคัดเลือกพนักงาน โดยในบทนี้รวบรวมบทกฎหมาย พระราชบัญญัติ ข้อบังคับจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการฝึกอบรม และการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อันจะทำให้นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เข้าใจและนำไปปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง ผู้เขียนยกตัวอย่างของร้านสตาร์บัคในเมืองฟิลาเดลเฟีย รัฐเพนซิลวาเนีย ประเทศสหรัฐอเมริกาว่า ลูกจ้างในร้านเรียกตำรวจว่าเป็นคนดำ ทำให้ส่งผลกระทบกับร้านและสูญเสียลูกค้าจำนวนมากและส่งผลกระทบต่อภาพลักษณ์ของร้านทำให้ฝ่ายฝึกอบรมต้องอบรมในประเด็นที่ละเอียดอ่อนเหล่านี้เพิ่มเติมให้กับพนักงาน ผู้เขียนยังเน้นย้ำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการออกแบบหลักสูตรด้านจริยธรรมและกฎหมายต้องออกแบบการเรียนรู้ที่หลากหลาย เช่น การใช้กรณีศึกษา (case studies) การบรรยาย (lecturette) การอภิปรายกลุ่ม (group discussions) การฝึกปฏิบัติ (exercises) การแนะนำหนังสือให้อ่าน (assigned readings) หรือวิธีอื่น ๆ ที่เห็นว่าเหมาะสม นอกจากนี้ผู้เขียนยังแนะนำว่านักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ควรให้ความสนใจกับเศรษฐศาสตร์ ดังเช่นในทฤษฎีโต๊ะนั่ง 3 ขาของสวอนสัน (three-legged stool) ที่มีศาสตร์ด้านเศรษฐศาสตร์เป็นฐานสำคัญหนึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ผู้เขียนยังแนะนำให้นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ความสำคัญกับ Gig economy ที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นในตลาดแรงงานว่าจะต้องมีวิธีจัดการกับแรงงานแบบใหม่นี้อย่างไร

โดยสรุป บทนี้ได้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในที่ทำงานว่ามีความสำคัญที่จะต้องทำความเข้าใจ โดยนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์หลาย ๆ คนสามารถช่วยสร้างให้ประเด็นเหล่านี้เกิดขึ้นจริงได้ แต่เป็นเรื่องที่ยากมากหากปราศจากความช่วยเหลือจากบรรดานักวิชาการที่จะนำเสนอข้อมูลด้านนี้เพิ่มเพื่อช่วยเป็นฐานคิดและข้อมูลจากงานวิจัยให้เป็นที่ประจักษ์ ดังนั้น ผู้เขียนจึงมีความเห็นว่านักวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ควรที่จะศึกษากฎหมาย ข้อบังคับ และด้านเศรษฐศาสตร์ที่เกี่ยวข้องเพื่อนำมาบูรณาการกับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้มากกว่านี้

บทที่ 3 คุณค่าและการตัดสินใจ (Values and Decision-Making) อธิบายคุณค่าและการตัดสินใจ โดยในบทนี้พยายามสำรวจความสำคัญของคุณค่าองค์กรที่สร้างผ่านจารีตและศึกษาว่าคุณค่าต่าง ๆ นั้นมีอิทธิพลอย่างไรต่อจริยธรรมการตัดสินใจหรือการไม่มีจริยธรรมการตัดสินใจในที่ทำงาน โดยผู้เขียนกล่าวว่าพฤติกรรมของผู้นำองค์การเป็นหนึ่งในสิ่งที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมลูกจ้างในที่ทำงาน จริยธรรมสามารถพัฒนาได้ผ่านการให้การศึกษาและการฝึกอบรม นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องชักจูงให้ผู้นำเห็นถึงความสำคัญของการศึกษาและการฝึกอบรมด้านจริยธรรม ผู้เขียนกล่าวว่าในส่วนของมุมมองด้านประวัติศาสตร์ หลักการ และทฤษฎีของจริยธรรมได้ถูกถกเถียงมาแล้วทั้งสิ้น อีกทั้งการสร้างจรรยาบรรณและการสื่อสารนั้นสำคัญต่อพนักงานอย่างมากที่จะทำให้พนักงานเข้าใจและยอมรับพฤติกรรมที่มีจรรยาบรรณ หรือไม่มีจรรยาบรรณ ดังนั้น นักวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะสร้างการศึกษาและการฝึกอบรมด้านจริยธรรมให้เกิดขึ้นในที่ทำงาน

โดยสรุป นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการพัฒนาคุณค่าจริยธรรมและการตัดสินใจซึ่งจะเกิดขึ้นในสถานที่ทำงาน สิ่งสำคัญต่อบทบาทนั้นจำเป็นต้องให้ความรู้ ทักษะ และความสามารถแก่พนักงานที่จะมีทักษะด้านกฎหมายและจริยธรรมในที่ทำงาน นักวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จำเป็นต้องแสดงให้ผู้นำเห็นถึงความสำคัญและความสัมพันธ์ระหว่างจริยธรรม คุณภาพชีวิตในการทำงาน และผลการปฏิบัติงานของพนักงาน ส่วนผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สามารถนำเสนอหลักสูตรการฝึกอบรมเพื่อช่วยส่งเสริมการต่อต้านความไม่เป็นธรรมในสถานที่ทำงานได้

บทที่ 4 การเชื่อมโยงจริยธรรมและความหลากหลาย โดยการใช้ความหลากหลายทางความสามารถ (Connecting Ethics and Diversity Using Diversity Intelligence) อธิบายถึงการเชื่อมโยงจริยธรรม และความหลากหลายในการใช้ความหลากหลายทางความสามารถ (DQ) ที่จะทำให้นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นำไปพัฒนาให้ประสบความสำเร็จได้ โดย Diversity Intelligence -DQ ตามความหมายของผู้เขียน หมายถึง ความสามารถของแต่ละบุคคลที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นคุณค่าของที่ทำงานที่หลากหลายและใช้คุณค่านี้นำสู่ความคิดและพฤติกรรมขององค์การ ผู้นำและพนักงานต้องเรียนรู้ซึ่งกันและกันในเรื่องจริยธรรมและความหลากหลาย เพราะจริยธรรมของพนักงานจะนำมาใช้ตัดสินใจในท้ายที่สุดที่เกี่ยวกับนโยบายขององค์กร พนักงานต้องมีจริยธรรมที่จะนำมาส่งเสริมและสนับสนุนผลลัพธ์ที่หลากหลายในที่ทำงาน การตัดสินใจความหลากหลายของความสามารถบางครั้งเป็นได้ทั้งกฎหมายและการตัดสินทางจริยธรรม ความหลากหลายทางความสามารถ (DQ) ช่วยผู้นำสร้างการตัดสินใจอย่างมีจริยธรรมเพราะการตัดสินใจอย่างไม่มีจริยธรรมสามารถเกิดขึ้นได้มากมายในองค์การ นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สามารถช่วยผู้นำสร้าง ความหลากหลายทางความสามารถ (DQ) และอำนวยความสะดวกในการบูรณาการจริยธรรมและความหลากหลายผ่านการให้การศึกษาและโครงการฝึกอบรม ความสำคัญของการจัดการให้ทุกคนเห็นด้วยและยอมรับเป็นอีกสิ่งหนึ่งที่นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องคำนึงถึง นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องสนใจที่รากของปัญหาของความหลากหลายในสถานที่ทำงานและหยุดความคาดหวังที่ว่า กลุ่มที่ถูกปกป้อง (protected class) จะแข็งแกร่งพอที่จะเผชิญหน้ากับการเลือกปฏิบัติในที่ทำงาน ควรกำจัดปัญหาเหล่านี้สำหรับพนักงานทุกคนและต้องอนุญาตให้พนักงานทุกคนค้นหาศักยภาพของตนเอง นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องช่วยส่งเสริมวัฒนธรรมการมีจริยธรรมในองค์การในที่ทำงานนั้นให้เป็นคุณค่าที่หลากหลาย

โดยสรุป บทบาทที่สำคัญที่สุดของผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คือ การเอาใจใส่ในการพัฒนาวัฒนธรรมจริยธรรมขององค์การ โดยการจัดฝึกอบรมด้านจริยธรรมและการพัฒนาภาวะผู้นำ การใช้ DQ สามารถนำมาช่วยเพิ่มบทบาทการพัฒนาจริยธรรมขององค์การได้ โดยการบูรณาการระหว่างการกำหนดนโยบายขององค์การกับการปฏิบัติ การฝึกอบรม อันจะช่วยให้เกิดการตอบสนองต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงขององค์กรต่อการพัฒนาจริยธรรมองค์การได้ นอกจากนี้ DQ ยังเป็นเครื่องมือสื่อสารที่สำคัญขององค์การทั้งด้านวิสัยทัศน์ กลยุทธ์ และการสร้างแบรนด์ขององค์กร สิ่งที่สำคัญของความหลากหลายจะช่วยทำให้เกิดนวัตกรรมใหม่ ๆ ขององค์การ ถ้าองค์การยอมรับความแตกต่างและการอยู่ด้วยกันอย่างเท่าเทียมจะได้รับ

การสนับสนุนจากพนักงานอย่างแน่นอน แต่ถ้าหากองค์การยังไม่ยอมรับในเรื่องดังกล่าวก็จะทำให้พนักงานไม่สามารถทนอยู่กับองค์การ สุดท้ายผู้เขียนกล่าวว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการบริหารทรัพยากรมนุษย์จะต้องพัฒนาประเด็นต่าง ๆ เช่น การให้คำปรึกษาพนักงาน การสนับสนุนสมาชิกในกลุ่มปกป้องให้อยู่ในตำแหน่งบริหารได้ การสร้างความคิดเชิงบวกกับพนักงาน และการสร้างจริยธรรมในการทำงาน

บทที่ 5 การจ้างงานและการรักษาไว้ (Workplace Hiring and Retention) บทนี้ให้ความสำคัญว่าผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องให้คำปรึกษาด้านการจ้างงานและการรักษาพนักงานไว้ในหนทางเฉพาะ ได้แก่ การปฐมนิเทศพนักงานใหม่ และการพัฒนาอาชีพ เพื่อสร้างความมั่นใจว่าผู้บริหารและพนักงานเข้าใจถึงสิทธิต่าง ๆ ของตนในที่ทำงานว่ามีความสำคัญมาก ลูกจ้างและนายจ้างต้องมีความแตกต่างระหว่างการคุ้มครองลูกจ้างและสิทธิของนายจ้าง ลูกจ้างต้องการการประกันในงานและพวกเขาต้องการความปลอดภัยในขณะที่ทำงาน ส่วนของนายจ้างก็ต้องการให้งานบรรลุเป้าหมาย ความเข้าใจในกฎหมายและจริยธรรมสำคัญต่อทั้งลูกจ้างและนายจ้าง ในบทนี้จะสำรวจข้อสัญญาว่าด้วยการห้ามแข่งขัน และผลกระทบต่อลูกจ้างต่อความจงรักภักดีและความสำเร็จของบริษัท ลูกจ้างไม่ต้องการให้ความรู้ของพวกเขาถูกนำมาใช้ประโยชน์จากนายจ้าง หากได้รับค่าตอบแทนที่ไม่เหมาะสม และนายจ้างต้องการผลงานที่เหมาะสมกับค่าจ้างสำหรับการจ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม การลดขนาดของที่ทำงานก็เป็นเรื่องหนึ่งที่นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องดูให้แน่ใจว่าลูกจ้างจะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมและอย่างมีจริยธรรม และยังมีประเด็นการปลดจากตำแหน่งเพราะอยู่ในกลุ่มที่ถูกปกป้อง (protected class) ก็เป็นประเด็นที่นักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ควรให้ความสำคัญ

โดยสรุป สิ่งสำคัญที่นักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องมี คือ ความเข้าใจพื้นฐานทางธุรกิจและความต้องการขององค์การ การจ้างงานใหม่เป็นประจำบ่งบอกถึงความบกพร่องของสุขภาพทางการเงินขององค์การ การรักษาพนักงานในทางที่ผิดก็เป็นสิ่งที่ทำให้องค์การสิ้นเปลืองได้เหมือนกัน องค์การจำเป็นต้องทบทวนการจ้างงานอย่างต่อเนื่องและยุติการจ้างงานพนักงานใหม่ ส่งเสริมโอกาสพนักงาน และสร้างความเป็นธรรมและปลอดการกีดกัน รวมถึงมีการรับรองว่าบรรดาผู้นำ คือ ผู้ที่เชี่ยวชาญในองค์ความรู้ด้านจริยธรรมและกฎหมายที่จะจ้างงานตามสิทธิและรักษาพนักงานไว้กับองค์การ นักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สามารถช่วยเหลือในด้านนี้โดยการเป็นผู้นำเสนอทางแก้ปัญหาและทำให้องค์กรตระหนักกับเรื่องเหล่านี้ให้ได้

บทที่ 6 กฎหมาย จริยธรรม และนโยบาย (Laws, Ethics and Policies) บทนี้สนใจที่บรรดากฎหมาย จริยธรรม และนโยบายที่สำคัญในสถานที่ทำงาน โดยเฉพาะที่ส่งผลกระทบต่อนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ เช่น การติดตามการทำงานของพนักงาน (electronic monitoring of employees) ทั้งเรื่องการติดตามพฤติกรรมผ่านจดหมายอิเล็กโทรนิกส์ หรือสื่อสังคมออนไลน์ นโยบายรับข้อร้องเรียนจากพนักงาน (Whistleblowing policies) และการคุ้มครองสิทธิของทรัพย์สินทางปัญญา (intellectual property right) ผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์สามารถช่วยพัฒนาเครื่องมือสื่อสารและกลยุทธ์ที่ทำให้แน่ใจว่าพนักงานจะใส่ใจและ

เข้าใจนโยบายการติดตามการทำงาน โดยพวกเขาสามารถช่วยอำนวยความสะดวกแก่องค์การ การสร้างความเข้าใจของการส่งข้อร้องเรียนและพยายามบรรเทาความต้องการ โดยนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์นำเสนอการฝึกอบรมกฎหมายและจริยธรรมให้กับพนักงานโดยทำให้พนักงานมีความเข้าใจว่าการกระทำผิดนั้นไม่สามารถที่จะทำได้หรือยอมรับกับความผิดนั้น ๆ ได้ นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องแสดงความหนักแน่นในการพัฒนากฎหมายและนโยบายที่ส่งผลต่อสิทธิของลูกจ้างในที่ทำงานเพราะมันคือผลประโยชน์ของทั้งนายจ้างและลูกจ้าง สุดท้ายผู้เขียนกล่าวว่าอำนาจของการต่อสู้ยังคงมีอยู่ระหว่างนายจ้างและลูกจ้างเสมอแต่มันสามารถทำให้น้อยลงได้เนื่องมาจากการสนใจที่ผลิตภาพมากกว่า กฎหมาย จริยธรรม และนโยบาย

โดยสรุป นักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ไม่มีแนวทางที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายทรัพย์สินทางปัญญา จริยธรรม และนโยบายในสถานที่ทำงาน ในบทนี้ได้นำเสนอความเข้าใจเบื้องต้นที่เป็นปัจจัยสำคัญที่ทั้งนายจ้างและลูกจ้างต้องให้ความสนใจ ได้แก่ การติดตามการทำงานของพนักงาน นโยบายรับข้อร้องเรียนจากพนักงาน การคุ้มครองสิทธิของทรัพย์สินทางปัญญา สิทธิของพนักงานในสถานที่ทำงานคือสิ่งสำคัญและมีคุณค่าสำหรับนายจ้าง การรับรู้ของพนักงานเป็นเรื่องสำคัญในขณะที่พวกเขาก็ต้องการทำงานให้ดีเพื่อนายจ้าง แต่พวกเขาก็ต้องการการได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรมในสิ่งแวดล้อมที่มีจริยธรรมซึ่งก็คือ การปราศจากความกลัวและการตอบโต้เอาคืน นักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีสมรรถนะและความเชี่ยวชาญในการสื่อสาร การพัฒนากลยุทธ์ การพัฒนานโยบาย การพัฒนาพนักงาน การพัฒนาคนเก่ง และการจัดการความรู้ ซึ่งความรู้เหล่านี้สามารถนำมาปรับประยุกต์เข้ากับเรื่องประเด็นจริยธรรมและกฎหมายได้

บทที่ 7 จริยธรรมการวิจัย การบริหารปกครอง และอนาคต (Research Ethics, Governance, and the Future) บทนี้อธิบายว่านักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องติดตามเรื่องจริยธรรมการวิจัย ต้องสนับสนุนการบริหารการปกครององค์กร และต้องเตรียมตัวสำหรับอนาคต ควรมีความเข้าใจเรื่อง คณะกรรมการจริยธรรมการวิจัย (Institutional Review Board-IRB) กฎหมายว่าด้วยการเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร (Freedom of Information Act-FOIA) และต้องแสดงให้เห็นว่าจริยธรรมการวิจัยเป็นสิ่งที่จำเป็นที่จะทำให้อาชีพของนักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประสบความสำเร็จ ดังนั้น จำเป็นต้องฝึกฝนและสอนเรื่องจริยธรรมการวิจัย ในส่วนของการบริหารการปกครองคือสิ่งที่จะทำให้นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์มีศักยภาพสูง นอกจากนี้ นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ต้องทำการแทรกแซงอย่างต่อเนื่อง อันจะช่วยให้ลดผลกระทบทางลบและเพิ่มผลกระทบด้านบวก พวกเขาต้องเต็มใจที่จะช่วยผู้นำและลูกจ้างที่บางครั้งต้องพบกับทางสองแพร่งทางจริยธรรมในที่ทำงาน ในขณะที่แนวโน้มทางด้านอนาคตจะต้องเจอการทำงานกับปัญญาประดิษฐ์ และหุ่นยนต์ในสถานที่ทำงาน นักวิชาการและผู้เชี่ยวชาญการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องช่วยผู้นำองค์การและช่วยพัฒนาจริยธรรมและกฎหมายสำหรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้

โดยสรุป บทนี้แสดงให้เห็นว่านักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องสร้างขอบเขตของจริยธรรมที่เหมาะสม ดังนั้น ถ้าหากทุกคนรู้ขอบเขตของจริยธรรมจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงหรือมองข้ามได้ สถานการณ์ของจริยธรรมในโลกของความเป็นจริงและทางสองแพร่งทางจริยธรรมเกิดขึ้นอยู่เสมอ ดังนั้น แต่ละบุคคลต้องเตรียมตัวที่จะตอบสนองและปรับสภาพตัวเองให้กลมกลืนให้ได้ ในกรณีที่ถูกสถานการณ์คุกคาม หน่วยงานจะต้องเข้าไปแทรกแซง นักวิชาการและนักพัฒนาทรัพยากรมนุษย์จะต้องเข้าไปช่วยแก้สถานการณ์ที่เลวร้ายเหล่านั้นให้กลับกลายเป็นสถานการณ์ปกติ

หลังจากอ่านหนังสือประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Ethical and Legal Issues in Human Resource Development) ทำให้ผู้อ่านได้เปิดโลกทัศน์ด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในประเด็นที่ไม่คุ้นเคยจากหนังสือหรือตำราการเรียนการสอนในประเทศไทย ซึ่งนับวันประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ เข้ามามีอิทธิพลในชีวิตการทำงานมากขึ้น เช่น การต้องทำงานร่วมกับปัญญาประดิษฐ์ การกำกับติดตามพนักงานผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เป็นต้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้การออกแบบการฝึกอบรมในอนาคตเปลี่ยนไป สำหรับแนวทางการเขียนของหนังสือเล่มนี้ผู้เขียนใช้กลยุทธ์การเขียนที่อ่านง่าย เรียงลำดับเนื้อหาเป็นระบบและเชื่อมโยงประเด็นสำคัญแต่ละบทให้เห็นภาพรวมของประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ได้ชัดเจน ผู้เขียนใช้กรณีศึกษาหน่วยงานหรือองค์กรที่นำเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อในแต่ละบทให้ผู้อ่านขบคิดและนำไปปรับใช้ได้อย่างดี ซึ่งในแต่ละบทจะมีชุดของคำถามสำเร็จรูปให้ผู้อ่านได้นำไปใช้โดยสะดวกในประเด็นต่าง ๆ ด้านจริยธรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ในส่วนท้ายสุดของหนังสือยังมีการนำสถานการณ์ที่เป็นทางสองแพร่งทางจริยธรรมมาให้ผู้อ่านได้ขบคิดว่า ถ้าหากผู้อ่านหรือองค์การต้องตกอยู่ในสถานการณ์นั้นจะตัดสินใจกับสถานการณ์นั้น ๆ อย่างไร หนังสือเล่มนี้เนื้อหามีความเหมาะสมอย่างยิ่งสำหรับนักศึกษาระดับมหาวิทยาลัยทุกระดับชั้น หรือนักวิชาการที่มีความสนใจในเรื่องการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ทั้งเป็นการศึกษาเพื่อวางพื้นฐานความรู้ หรือเป็นการต่อยอดองค์ความรู้ใหม่ ๆ ในประเด็นที่น่าสนใจทั้งในปัจจุบันและอนาคต โดยเฉพาะในประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายที่อาจจะไม่คุ้นเคยมากสำหรับการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ นอกจากนี้สิ่งที่ผู้อ่านชื่นชอบและชื่นชมหนังสือเล่มดังกล่าวคือการรวบรวมนักคิดสำคัญเกี่ยวกับประเด็นด้านจริยธรรมและกฎหมายของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ ทำให้ง่ายต่อการสืบค้นสำหรับผู้ศึกษาในประเด็นดังกล่าว อีกทั้งยังเป็นการสร้างความน่าเชื่อถือให้กับหนังสือเล่มนี้อย่างยิ่ง นอกจากนี้ผู้เขียนยังมีโจทย์สำหรับการทำวิจัยด้านจริยธรรมและกฎหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ อันเป็นโจทย์ที่สำคัญและท้าทายนักวิชาการหรือนักศึกษาเพื่อพัฒนาต่อยอดพื้นที่การศึกษานี้ให้มากขึ้น ในอีกแง่หนึ่งหนังสือเล่มนี้อาจจะใช้ศัพท์เฉพาะทางที่ยากต่อความเข้าใจ เนื่องจากผู้อ่านบางท่านไม่ได้อยู่ในแวดวงนิติศาสตร์ ทำให้ต้องใช้เวลาในการสืบค้นหรือตีความพอสมควร สุดท้ายผู้วิจารณ์หนังสือเล่มนี้หวังใจเป็นอย่างยิ่งว่าหนังสือเล่มดังกล่าวจะสร้างประโยชน์ด้านองค์ความรู้ใหม่ในประเด็นจริยธรรมและกฎหมายการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์แก่ผู้ที่สนใจเพื่อนำไปค้นคว้า อ้างอิง ออกแบบการฝึกอบรม และต่อยอดองความรู้ด้านนี้ในทางวิชาการต่อไป


NOTES