



คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา



ผ่านการรับรองคุณภาพของศูนย์ดัชนีอ้างอิงวารสารไทย
TCI (Thai-Journal Citation Index Center) กลุ่มที่ 2

การเมือง POLITICS

การบริหาร ADMINISTRATION

และกฎหมาย LAW



วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

ปีที่ 12 ฉบับที่ 2

พฤษภาคม-สิงหาคม 2563

ISSN: 1906-506X (Print)

ISSN: 2697-4975 (Online)

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา
ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 พฤษภาคม - สิงหาคม 2563
ISSN 1906 - 506X (Print), ISSN 2697 - 4975 (Online)

วัตถุประสงค์

1. เพื่อส่งเสริมและเผยแพร่ผลงานและทรรศนะทางวิชาการสาขารัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ ตลอดจนสาขาที่เกี่ยวข้อง
2. เป็นแหล่งข้อมูลในการเสนอผลงาน บทความ ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับงานวิจัย และข้อมูลท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งในประเทศไทยและต่างประเทศ
3. เพื่อเป็นแหล่งข้อมูลในการค้นคว้าประกอบการศึกษาในระดับต่าง ๆ

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

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ยินดีรับพิจารณาบทความวิชาการ บทความวิจัย บทความปริทัศน์ บทวิจารณ์หนังสือ รายงานการสัมมนาด้านรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และนิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง เพื่อตีพิมพ์ในวารสาร ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ โดยส่งต้นฉบับมาที่ กองบรรณาธิการ (โปรดดูรายละเอียดการเสนอบทความท้ายเล่ม) เพื่อให้คณะกรรมการกลั่นกรองหรือผู้ทรงคุณวุฒิ (Peer Review-Double-blind) จำนวน 2 ท่าน ในสาขาที่เกี่ยวข้องพิจารณา

เจ้าของ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

169 ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี 20131

โทรศัพท์ 038-102-369 ต่อ 105 หรือ 038-390243

ThaiJo: https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal

E-mail: polscilawjournal@gmail.com

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

กองบรรณาธิการ

ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

บรรณาธิการ

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

บรรณาธิการบริหาร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์
คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

กองบรรณาธิการ

ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.อนุสรณ์ ลีมนานี
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.ศุภชัย ขาวะประภาส
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ศาสตราจารย์ ดร.เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์
คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.ดำรงค์ วัฒนา
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
รองศาสตราจารย์ ดร.จิระประภา อัครบวร
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.อรรถกฤต ปัจฉิมนันท์
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทิก
คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร้อยตรี ดร.ณัฐกริช เปาอินทร์

คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ดร.โชติศา ขาวสนิท

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

ดร.อรรัมภา ไวยมุกข์

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์ภารดี ปลื้มโกศล

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

อาจารย์เอกพล ทรงประโคน

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Prof. Dr. Macro Brunazzo

Jean Monet Chair in European Studies University of Trento

ผู้ประสานงานกองบรรณาธิการ

นางสาวธารทิพย์ ภาวะวิภาต

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Journal of Politics, Administration and Law

Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

Objectives

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

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

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

Editorial Advisor

Asst. Prof. Dr. Samrit Yossomsakdi

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Editorial in Chief

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

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Executive Editor

Asst. Prof. Dr. Teera Kulsawat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Editorial Board

Prof. Emeritus Dr. Anusorn Limmanee

Faculty of Political Science, ChulalongKorn University

Prof. Dr. Supachai Yavapapas

Faculty of Political Science, ChulalongKorn University

Prof. Dr. Kriengkrai Charoenthanavat

Faculty of Law, ChulalongKorn University

Assoc. Prof. Dr. Damrong Wathana

Faculty of Political Science, Chaula LongKorn University

Assoc. Prof. Dr. Jiraprapha Akaraborworn

National Institute of Development Administration

Assoc. Prof. Dr. Attakrit Patchimnan

Faculty of Political Science, Thammasat University

Assoc. Prof. Dr. Thirawat Chuntuk

Faculty of Management Science, Silpakorn University

Asst. Prof. Second Lt. Dr. Nuttakrit Powintara

Graduate School of Public Administration, National Institute of Development

Administration (NIDA)

Asst. Prof. Dr. Teera Kulsawat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Dr. Shotisa Cousnit

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Dr. Awnrumpa Waiyamuk

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Miss Paradee Plumkason

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Mr. Ekapon Songprakhon

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

Prof. Dr. Macro Brunazzo

Jean Monet Chair in European Studies University of Trento

Coordinator

Miss Tharntip Pawawipat

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

บรรณาธิการแถลง

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 (พฤษภาคม - สิงหาคม พ.ศ. 2563) ได้คัดสรรบทความวิจัย และบทความวิชาการ จำนวน 27 เรื่อง มานำเสนอให้กับผู้อ่านทุกท่าน เริ่มที่บทความแรก เรื่อง **ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น** โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พรดนัย วัชรธนพัฒน์ธาดา งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ระดับลักษณะของการคอร์รัปชัน ระดับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน เปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันและ ลักษณะของการคอร์รัปชันจำแนกตามปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับลักษณะของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างเป็น บุคลากรกลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ และกลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ สังกัด สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด จำนวน 175 คน ได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติเชิงพรรณนา สถิติอ้างอิงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ด้วยวิธี Pearson โดยวิธีของ Least Significant Difference (LSD) และ Spearman Rank Correlation

ผลการวิจัยพบว่า

- (1) ลักษณะของการคอร์รัปชันในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.15$)
- (2) ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.59$) โดย ด้านสิ่งจูงใจอยู่ในระดับน้อย ($\bar{X} = 2.03$) อีก 3 ด้าน คือ ด้านโอกาส ด้านความเสี่ยงภัย และด้านความซื่อสัตย์อยู่ในระดับปานกลาง
- (3) ลักษณะของการคอร์รัปชัน พบว่า ระดับการศึกษาส่งผลต่อการคอร์รัปชันในด้านการชักยอกด้านการเรียกรับเงิน และด้านการมีผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน พบว่า เพศและระดับการศึกษาส่งผลต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01
- (4) ลักษณะของการคอร์รัปชันกับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กันทางบวกเป็นไปในทิศทางเดียวกันในระดับสูงมาก ($r = .92^{**}$)

บทความที่ 2 มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในบริบทของเสรีนิยมใหม่ โดย อาจารย์จารย์ณิ มุมบ้านเช่า มหาวิทยาลัยของไทยในระยะเริ่มต้นล้วนจัดตั้งขึ้นในฐานะมหาวิทยาลัยของรัฐ มีเป้าหมายสำคัญคือการผลิตกำลังคนที่มีความรู้ ความสามารถ และเทคนิคขั้นสูง ป้อนระบบราชการและระบบเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อผ่านกาลเวลาได้มีการปรับเปลี่ยนระบบทั้งภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐ การกำกับควบคุม ฯลฯ และการเปลี่ยนแปลงภายใน ได้แก่ สถานะ การบริหารจัดการ ฯลฯ ตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของโลก การปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งที่

ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ของการอุดมศึกษา โดยมุ่งหวังให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านงบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารบุคลากรเพื่อจูงใจบุคลากรที่มีคุณภาพ และอิสระทางวิชาการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำรงอยู่ได้ สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของสังคมที่รับเอาหลักคิดเสรีนิยมใหม่เป็นแนวคิดพื้นฐานการกำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดการปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2507 และมาเป็นจริงครั้งแรกในปี พ.ศ. 2533 เมื่อมหาวิทยาลัยสุรนารี จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรกในประเทศไทย ปัจจุบันที่มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐคือ 1) แรงผลักดันจากองค์ระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก องค์การสหประชาชาติ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก ที่สนับสนุนแนวคิดและหลักการเสรีนิยมใหม่ 2) การส่งต่อนโยบายด้านการศึกษา (Educational Transfer) เช่น การแพร่กระจายด้านการศึกษา (Educational Diffusion) การยึดตัวอย่างจากบทเรียน การหยิบยืมนโยบายหรือการแพร่กระจายด้านการศึกษา ประกอบด้วยกระบวนการทางตรงและทางอ้อม และ 3) กระบวนการทำให้การศึกษาเป็นสินค้า ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการรับเอาแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นแนวทางการดำเนินงานของรัฐ

บทความที่ 3 เรื่อง มาตรการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดผ่านแดนทางบกของประเทศไทยที่เหมาะสม โดย นางสาวธรรมมยุรา สุรดิสุพัต และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีรพงษ์ บัวหล้า การพัฒนาระบบการรักษาความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบกของประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างมาตรการทางความมั่นคงที่เป็นทั้งเครื่องมือรักษาความมั่นคงพร้อมกับการอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจในเวลาเดียวกัน ดังนั้นการพัฒนาระบบของพิธีการตรวจคนเข้าเมือง พิธีการทางศุลกากรเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าชายแดน ต้องปรับแนวคิดมิติทางเศรษฐกิจเสริมมิติทางความมั่นคงด้วยโดยระบบบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีทันสมัยไปพร้อมกัน เพื่อป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงใหม่ที่มีความซับซ้อน หลากหลายที่อาจข้ามแดนมาจากต่างประเทศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง การรักษาความมั่นคงชายแดนทางบกผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าและออกเมืองของประเทศไทย โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยดังต่อไปนี้ 1) การสัมภาษณ์แบบเจาะจง 2) การลงพื้นที่วิจัย เพื่อสังเกตการณ์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 3) การประชุมระดมสมองทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ และ 4) การแจกแบบสอบถาม

มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะมาตรการรักษาความมั่นคงที่เป็นมาตรฐานในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและ ออก เมืองที่เหมาะสมสามารถอำนวยความสะดวกของผู้เดินทางเข้าออก และช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนพร้อมยกระดับการรักษาความมั่นคง

บทความที่ 4 เรื่อง การปรับตัวของธุรกิจหลังยุค COVID - 19 โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ปาริชาติ คุณปลื้ม แนวปฏิบัติใหม่ (New Normal) เพื่อป้องกันการระบาดของ COVID - 19 ที่คนทั่วโลกต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหลายอย่างพอสรุปได้คือ คนนิยมใส่หน้ากากอนามัย (Mask) พกแอลกอฮอล์สเปรย์ หรือแอลกอฮอล์เจล คนกลับมารักษาสุขภาพโดยการออกกำลังกายกันมากขึ้น พฤติกรรมการทำงานที่บ้าน (Work from Home) การเรียนออนไลน์ การประชุมออนไลน์ การมีระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) พฤติกรรมการท่องเที่ยวในต่างประเทศจะลดลง การใช้รถสาธารณะลดลง พฤติกรรมการซื้อขายของออนไลน์เพิ่มขึ้น และการใช้เทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือมากขึ้น จากแนวปฏิบัติใหม่ ที่เปลี่ยนไปของมนุษย์หลังจากที่ COVID - 19 ได้อุบัติขึ้นส่งผลกระทบต่อธุรกิจหลายธุรกิจ โดยขอสรุปเป็นกลุ่มตามปัจจัย 4 ตามความจำเป็นในการดำรงชีวิตประกอบด้วยกลุ่ม อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และอื่น ๆ ดังนี้ ธุรกิจกลุ่มอาหาร ธุรกิจร้านอาหาร จะมีทั้งรับประทานที่ร้าน และมีทั้งการสั่งอาหารออนไลน์ เมื่อธุรกิจอาหารขายดี ธุรกิจที่เกี่ยวข้องจะตามมา เช่น ธุรกิจกล่องใส่อาหาร รูปแบบต่างๆ ธุรกิจสตีกเกอร์ที่แปะบนกล่องอาหาร และธุรกิจการขนส่งสินค้า เป็นต้น ธุรกิจกลุ่มที่อยู่อาศัย ธุรกิจการสร้างบ้าน คอนโดมิเนียม จะต้องมีการสร้างห้องทำงานเพื่อรองรับการทำงานที่บ้าน หรือเรียนออนไลน์ ธุรกิจขายของตกแต่งบ้านจะดีขึ้น โปรแกรมประชุมออนไลน์ การเรียนออนไลน์ จะขายดี และมีตัวเลือกราคาสูงขึ้นมีฟังก์ชันที่พัฒนาอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ในกลุ่มต่าง ๆ ในอนาคตอาจจะมีซอฟต์แวร์ที่ช่วย (Support) ในแต่ละอาชีพที่ทำงานที่บ้าน และซอฟต์แวร์บางตัวที่ช่วยการเรียนในแต่ละสาขาวิชาได้อย่างเฉพาะเจาะจง ธุรกิจขายอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่บ้าน และการเรียนออนไลน์ อุปกรณ์เหล่านี้จะจำหน่ายได้มากยิ่งขึ้นเพราะกลายเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุกบ้านต้องมี ธุรกิจกลุ่มเครื่องนุ่งห่ม ธุรกิจขายเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ จะมีการใช้แอปพลิเคชัน AR (Augmented Reality Technology) มาช่วยขาย ธุรกิจห้างสรรพสินค้า จะปรับเปลี่ยนเป็นธุรกิจที่มีหน้าร้านลดลงและเพิ่มการขายแบบออนไลน์มากขึ้น ธุรกิจกลุ่มยารักษาโรค ธุรกิจด้านการแพทย์ทั้งแผนปัจจุบัน และแผนโบราณ จะได้รับความนิยมมากยิ่งขึ้น ธุรกิจด้านการแพทย์จะนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้มากขึ้น คนรุ่นใหม่จะเลือกเรียนหลักสูตรด้านการแพทย์กันมากขึ้น ธุรกิจกลุ่มอื่น ๆ ประกอบด้วย ทักษะด้านคอมพิวเตอร์จะถูกบรรจุในบทเรียนในทุกหลักสูตรเพราะต้องนำมาใช้จริงทั้งการเรียนและการทำงาน ธุรกิจบันเทิง ต้องมีการปรับเปลี่ยนเป็นการดูออนไลน์ ธุรกิจการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศจะเลือกสถานที่ท่องเที่ยวที่ชอบและมีความปลอดภัย การเลือกลงทุนในธุรกิจในประเทศต้องเลือกในประเทศที่มีความสามารถทางด้านสาธารณสุขดี ธุรกิจประกันชีวิตจะได้รับความนิยมมากขึ้น ธุรกิจยานยนต์และธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานเชื้อเพลิงจะซบเซาลงเนื่องจากคนเดินทางลดลง คนจะมีพฤติกรรมการออมเงินมากขึ้น จากประสบการณ์ที่ได้รับจากการระบาดของ COVID - 19 จะทำให้คนเกิดเรียนรู้ที่จะปรับตัวเป็นแนวปฏิบัติใหม่ เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ในปัจจุบันและในอนาคต

บทความที่ 5 เรื่อง การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว: สาเหตุและแนวทางการป้องกัน โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธีระ กุลสวัสดิ์ และ อาจารย์ธัญพิชชา สามารณ นางสาวอารีย์ ธีรพัฒนานันท์ สังคมไทยกำลังปรับเปลี่ยนไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นกว่าสัดส่วนของประชากรวัยอื่น มีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัวเพิ่มมากขึ้น บทความชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะอธิบายถึงการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว สาเหตุของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ และแนวทางป้องกันการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ข้อค้นพบที่สำคัญของบทความนี้คือ แนวโน้มการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัวมีความเสี่ยงที่จะเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น สาเหตุของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมาจากหลายปัจจัยที่เกิดขึ้นได้พร้อมกันในระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม สภาพแวดล้อมต่าง ๆ นำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการก่อปัญหาอาชญากรรม ซึ่งสภาพการณ์ที่กำลังเกิดขึ้นเป็นเรื่องท้าทายหน่วยงานภาครัฐที่จะแก้ไขปัญหา และป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว

บทความที่ 6 เรื่อง บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล โดยอาจารย์นงนุช ศรีสุข การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และเพื่อศึกษาการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ นำผลการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เนื้อหา คัดกรอง ดึงข้อมูลออกมา หลอมรวมและบูรณาการ กับการสังเคราะห์องค์ความรู้จากการเอกสารงานวิจัย ข้อบังคับต่าง ๆ โครงสร้างและกลไกของระบบสภาและธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของไทย ผลการวิจัย พบว่า บทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการสรรหาและเสนอแต่งตั้งอธิการบดี บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับ ติดตาม การดำเนินงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการแก้ไขพระราชบัญญัติ บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย นำมาสู่บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของอธิการบดี คือ บทบาทในการแก้ไขพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 การโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่เข้มแข็ง และการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล สำหรับประเด็นการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย คือ ประเด็นสำคัญที่สภามหาวิทยาลัยได้การเสนอปรับปรุงพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 การทบทวนและปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

บทความที่ 7 เรื่อง ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ประจำปี 2561 โดย ดร.สุกษัย เหมือนโพธิ์, ดร.นนทวัฒน์ สุขผล, อาจารย์ชูดาพร สอนภักดี, อาจารย์ทัตเทพ ทวีไทย, อาจารย์ทาริกา สระทองคำ, อาจารย์ศรวิภา กฤดาธิการ และอาจารย์พลอยนรินทร์ โรจนการสกุล การศึกษาค้นคว้ามีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด และ 3) เปรียบเทียบระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ระยะเวลา 3 ปี ลักษณะของวิธีการวิจัยแบบผสมผสานวิธีระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถาม และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความพึงพอใจในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.27 และระดับความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด พบว่า พนักงานมีความพึงพอใจต่อองค์กรอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41
2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ได้แก่ ปัจจัยลักษณะงาน ปัจจัยงานใจ ปัจจัยค่าจ้าง และปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์
3. การเปรียบเทียบปัจจัยด้านความผูกพันในองค์กร และความพึงพอใจจากผลสำรวจปี 2559 ปี 2560 และปี 2561 พบว่าค่าเฉลี่ยของแต่ละปัจจัยมีค่าเฉลี่ยสูงขึ้น ซึ่งแสดงถึงความผูกพันและความพึงพอใจในองค์กรมีอยู่ในระดับมาก

บทความที่ 8 เรื่อง การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น: ปัญหาและข้อเสนอเพื่อการปรับปรุง โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นคร เสรีรักษ์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์กิตติพงศ์ กมลธรรมวงศ์, ดร.ระดาภัทร จงธรรมคุณ, นายวรรงค์ฤกษ์ จตุภัทรวงศา, นางสาวนิษานันท์ นันทศิริสรณ์ และนายอรรถพล เมืองมิ่ง งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการ ตลอดจนปรากฏการณ์จริงในการวางแผนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อวิเคราะห์ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงกระบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น งานวิจัยนี้เป็นเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับการสัมภาษณ์สอบถามความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องด้านการวางแผนขององค์กรซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า ในกระบวนการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่นในปัจจุบัน ยังไม่มีการถ่ายทอดนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลจากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรใน อปท. มีข้อจำกัดเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนฐานดิจิทัล จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการวางแผนในระดับท้องถิ่นโดยใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นกรอบดำเนินการ นอกจากนี้การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนา

เศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวมถือว่ายังไม่เพียงพอที่จะพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรด้านการวางแผนของอปท. ในการนำแนวคิด นโยบาย และวิธีคิดแบบดิจิทัลมาใช้ในการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่น

จากภาพสะท้อนปรากฏการณ์และปัญหา งานวิจัยนี้เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขว่าควรมีการสั่งการมอบหมายนโยบายอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลถึงหน่วยปฏิบัติทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน นอกจากนี้ ควรมีการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล และควรมีการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลสำหรับบุคลากรท้องถิ่นทุกระดับ

บทความที่ 9 เรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE โดย รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทิก, นางสาวกนกอร เนตรชู, อาจารย์ดำรงพล แสงมณี อาจารย์พรเทพ นามกร และอาจารย์จุฑามาศ พรหมอินทร์ รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE และเพื่อนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE ได้แบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก และประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณะ ผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ และแบบประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณะ สถิติที่ใช้ในการวิจัยคือ ค่าความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และการประยุกต์เทคนิคกระบวนการตัดสินใจแบบวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process: AHP) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก 7 คน

โดยผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE ประกอบด้วย สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี กฎหมาย และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม 2) การนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ผลการวิเคราะห์ น้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน พบว่าน้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ด้านการปรับปรุงกฎหมายที่มีความขัดแย้งและทำให้เกิดช่องว่าง หรืออุปสรรคในการดำเนินงาน มีค่ามากที่สุด รองลงมาคือการดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญเท่ากับ 49.34, 27.62 และ 23.04 ตามลำดับ ผลการวิเคราะห์อัตราส่วนความสอดคล้องของทุกด้านที่ได้มีค่าเท่ากับ 0.080 – 0.096 โดยมีค่าน้อยกว่า 0.01 อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ สอดคล้องในทุกมิติ จึงสรุปได้ว่า ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน สามารถนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้ได้

บทความที่ 10 เรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ โดย นางสาวกุลญาดา เนื่องจำนงค์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันทนาธร การวิจัยเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ” ทำการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interviews) และสำรวจโดยใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรที่เป็นผู้สูงอายุ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน – 31 ตุลาคม 2560 การวิจัยเชิงคุณภาพได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์จากผู้ที่มีความรู้และความเข้าใจในประเด็นผู้สูงอายุ

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 คาดว่าจะเป็น “สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์” ในปี พ.ศ. 2564 และเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” ภายในปี พ.ศ. 2578 จากการสำรวจสถานะของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่มีสุขภาพอนามัยดี มีพฤติกรรมสุขภาพอยู่ในระดับดีมาก ได้รับการศึกษาโดยใช้คอมพิวเตอร์ ได้รับข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์ พักอาศัยอยู่กับบุตร/หลาน มีสัมพันธภาพในครอบครัวอยู่ในระดับดีมาก มีเงินได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ไม่มีเงินออม กิจกรรมที่ผู้สูงอายุเข้าร่วมมากที่สุด คือ ทำบุญ ส่วนใหญ่ได้รับบริการทางสังคมจากการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพ ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านอำนวยความสะดวก ผลกระทบของผู้สูงอายุ แบ่งเป็นผลกระทบระดับประเทศ ได้แก่ ผลกระทบต่อ GDP ผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจ ภาระงบประมาณของประเทศ การออม ด้านแรงงาน และการปรับตัวในภาคธุรกิจ ผลกระทบระดับบุคคล ได้แก่ รายได้ของผู้สูงอายุ ปัญหาสุขภาพทางกาย ปัญหาด้านความรู้ ปัญหาด้านสังคม ปัญหาด้านจิตใจ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ที่พักอาศัย และผู้ดูแลผู้สูงอายุ

บทความที่ 11 เรื่อง แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย โดย นายเดชาวัต คงคาน้อย, รองศาสตราจารย์ ดร.บรรพต วิจิตรราช และ ดร.ธีรศักดิ์ ตรีศิริโชติ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology) แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนประกอบด้วย (1) การวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยทำการวิเคราะห์เนื้อหาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การจัดสรรรายจ่ายประจำปีที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ รวมถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ (2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ จำนวน 23 คน (3) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ และ (4) การยืนยันผลการวิจัย โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล 6 คน ได้แก่ นักวิเคราะห์งบประมาณ ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบงบประมาณและการจัดการ นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และนักวิชาการสถิติ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ

แบบสัมภาษณ์เชิงลึก 2 ฉบับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ สถิติเชิงอ้างอิง คือ การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression)

ผลการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมและสร้างการเติบโตจากภายใน จัดทำแผนบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ในการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ ประกอบด้วย ด้านความมั่นคงเศรษฐกิจและสังคม ด้านการพัฒนาระบบการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุระยะยาว ด้านการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของสังคมผู้สูงอายุ หน่วยงานที่ได้รับ การจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานประกันสังคม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนการออมแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร ซึ่งจำนวนเงินงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อใช้กับผู้สูงอายุในแต่ละปีนั้นเพิ่มขึ้นหรือลดลงมีผลมาจากจำนวนผู้สูงอายุ อัตราเงินเพื่อปัจจัยที่ใช้ในการประมาณการงบประมาณผู้สูงอายุ ได้แก่ เงินภาษี จำนวนผู้สูงอายุ ประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ อัตราเงินเพื่อ รายได้ครัวเรือน ความเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการเกิด อัตราการตาย คนที่อยู่ในวัยทำงาน และความยืนยาวของชีวิต ตามลำดับ

ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ คือ นโยบายของภาครัฐ ด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลังด้านสังคม ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ด้านสภาพแวดล้อม และด้านกฎหมาย ปัจจัยที่สามารถทำนายการจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ รายได้จากการจัดเก็บภาษีของรัฐ จำนวนผู้สูงอายุ มูลค่า GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย) รายได้ครัวเรือน และอัตราการตาย (จำนวนราย/ปี) และค่าเฉลี่ยงบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทยต่อคนต่อเดือน และมีค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนสมบูรณ์เท่ากับ 4.75 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งมีความเหมาะสมในการคำนวณหางบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทย

บทความที่ 12 เรื่อง รูปแบบการบริหารจัดการพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลเอกชนให้คงอยู่และเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดย นายสมชาย ยิ่งยืน การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ 3) เพื่อศึกษาความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับพยาบาลวิชาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงพยาบาลมากกว่า 5 ปี จำนวน 305 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เส้นทาง ผลการศึกษา พบว่า โมเดลการวิเคราะห์เส้นทางมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีค่าสถิติไคสแควร์ เท่ากับ 0.000 องศาอิสระ (df) เท่ากับ 21 p-value เท่ากับ 1.000 ค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ (Relative Chi-Square) เท่ากับ 0.000 และค่า RMSEA เท่ากับ

0.000 โดย 1) การสรรหาและคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ 2) การสรรหาและคัดเลือก ผลตอบแทนและผลประโยชน์ ความสมดุลของชีวิตและการทำงาน และความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ 3) ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ในขณะที่การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่และความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

บทความที่ 13 เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย โดย นางสาวกัญญรัตน์ ชัยพัฒน์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จินตนา ตันสุวรรณนท์ การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methodology) เริ่มต้นด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อค้นหาสภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา หลังจากนั้นจึงนำผลการวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถาม สำหรับใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ภาครัฐ ประธานกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ จำนวน 416 คน ตามสูตร Yamane (Yamane, 1973) กำหนดค่าความ คลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 5 และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ โดยใช้จังหวัดและกลุ่มประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis: EFA)

ผลการศึกษา พบว่า มาตรการป้องกันปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ มี 4 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 2) มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 3) มาตรการกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และ 4) มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อการป้องกันการทุจริต สำหรับมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย มี 2 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ 2) มาตรการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต ทั้งนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และวางระบบหรือพัฒนาระบบการกำกับดูแลสหกรณ์การเกษตรที่มีประสิทธิภาพต่อไป

บทความที่ 14 รูปแบบความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบล โดย นางสาวเพชรประกาย กุลตั้งวัฒนา และ รองศาสตราจารย์ ดร.พงษ์เสฎฐียร เหลืองอลงกต การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษา ระดับความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ 2) ตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ 3) ศึกษาค่าน้ำหนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 600 คน สถิติ Path Analysis ตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์และน้ำหนักของอิทธิพลผลการวิจัยพบว่า

1. ความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจอยู่ในระดับดีมาก
2. ผลการตรวจสอบความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผ่านเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดทุกดัชนี ดังนี้ $\chi^2 = 0.261$, $df = 5$, $p\text{-value} = 0.998$, $CFI = 1.000$, $TLI = 1.015$, $RMSEA = 0.000$, $SRMR = 0.001$ และ $\chi^2 / df = 0.052$
3. เจตคติในงาน ลักษณะงาน ลักษณะองค์การ ภาวะผู้นำ ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความพึงพอใจในงาน มีอิทธิพลทางตรง และอิทธิพลรวมต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ลักษณะงาน ภาวะผู้นำ และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน

บทความที่ 15 เรื่อง การศึกษาความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทรจิระ จังหวัดนครราชสีมา โดย พันโทณัฐพงศ์ มั่งอะนะ, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อนุรัตน์ อนันตนาธร, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.จิระ ประทีป การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงาน, ระดับความเครียดในการปฏิบัติงาน, เพื่อศึกษาปัจจัยด้านงาน และพฤติกรรมในการจัดการความเครียดเครียดที่มีผลต่อการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงาน และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงานของของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทรจิระ จังหวัดนครราชสีมา กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1. กำลังพลทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 จำนวน 330 คน และ 2. ผู้บังคับบัญชา นายทหารด้านกำลังพล หัวหน้าชุดปฏิบัติการ อาสาสมัครทหารที่ปฏิบัติงานในกองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 และนายแพทย์ที่เชี่ยวชาญด้านจิตเวช จำนวนทั้งสิ้น 6 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า 1. ทหารพรานฯ ส่วนใหญ่มีระดับภาวะความเครียดในการทำงานโดยรวม อยู่ในระดับต่ำ 2. ปัจจัยด้านงาน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่

11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสู่ศรีรินทร์จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3. พฤติกรรมในการจัดการความเครียด มีความสัมพันธ์กับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสู่ศรีรินทร์จังหวัดนครราชสีมา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ผู้วิจัยมุ่งหวังว่าผลการศึกษจะสามารถทำให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น, นักวิชาการ หรือผู้ที่มีความเกี่ยวข้องอื่น ๆ ได้ตระหนักและเข้าใจถึงปัญหาของกำลังพลในการปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามการก่อความไม่สงบ ในพื้นที่เสี่ยงภัยได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น อันนำมาสู่การพัฒนาแนวทางสร้างเสริมรูปแบบการปรึกษาเชิงจิตวิทยาในการพัฒนาจิตใจที่เหมาะสมสำหรับทหารที่ปฏิบัติงานในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทความที่ 16 การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า โดย นางสาวพรธิดา เทพประสิทธิ์, รองศาสตราจารย์ ดร.ธีระวัฒน์ จันทิก และ รองศาสตราจารย์ ดร.พิทักษ์ ศิริวงศ์ การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การประยุกต์วิธีการถอดบทเรียน และการใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว นักวิชาการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 17 คน

จากการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ ด้วยการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า นำไปสู่การสังเคราะห์แนวทางการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนตามกรอบของ Town Matrix พบว่า ในด้านของกลยุทธ์เชิงรุกนั้นควรมีการกำหนดมาตรการทางสังคม กฎกติกาและกฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน การสร้างความร่วมมือและการประสานแผนงานโครงการในการจัดการพื้นที่เชิงระบบนิเวศ สำหรับกลยุทธ์เชิงแก้ไข ควรมีการส่งเสริมการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชนในรูปแบบของการออมทรัพย์หรือการสะสมหุ้นของสมาชิกสหกรณ์เพื่อให้เกิดเป็นกองทุนหมุนเวียนในชุมชน และนำผลกำไรที่เกิดจากการหมุนเวียนเงินออมมาจัดสวัสดิการแก่ชุมชน ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการฐานอัตลักษณ์ของชุมชน และหากพิจารณาถึงกลยุทธ์เชิงป้องกัน เห็นว่าควรมีการเสริมสร้างบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน และการส่งเสริมการสร้างภาคีความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน ตลอดจนกลยุทธ์เชิงรับ ควรมีการตอบโต้แบบทันทั่วถึง เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาได้ตรงจุดตามที่ต้องการ เนื่องจากการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้อยู่ในภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการ

บรรเทาและฟื้นฟู และการส่งเสริมให้มีกระบวนการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน โดยการแทรกเนื้อหาและกิจกรรมเสริมที่เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

จากการศึกษาองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า ด้วยเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR สามารถจำแนกองค์ประกอบของกลยุทธ์ออกเป็น 9 มิติ ได้แก่ มิติวิถีชีวิตชุมชน มิติความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ มิติด้านการจัดการหน่วยวิจัยชุมชน มิติด้านความเป็นอนุรักษ์นิยมของชุมชน มิติด้านกฎหมาย หรือระเบียบแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการ มิติด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มิติด้านการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มิติด้านการจัดการระบบนิเวศ และมิติด้านการจัดการภาวะคุกคาม

บทความที่ 17 เรื่อง อิทธิพลตัวแปรคั่นกลางพหุขนานของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี โดย นายสวงศ์ ไหมห้อย และ ดร.ธัญนันท์ บุญอยู่

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับของระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงาน และ (2) ทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่อยู่ในฐานะตัวแปรเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี จำนวน 210 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ วิเคราะห์ด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้างผลการวิจัยพบว่า (1) พนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีมีระดับระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) ทุนทางสังคมและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งจากผลการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่า ทุนทางสังคมและการจัดการความรู้จะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มาสสนับสนุนให้เกิดระบบปฏิบัติงานที่ดีที่จะทำให้บุคคลในองค์กรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

บทความที่ 18 เรื่อง การศึกษาคุณภาพบริการโดยใช้ SERVQUAL Model กรณีศึกษา สำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ โดย นายทิน ใจงาม ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิษญานัน รัตนวิบูลย์สม, ดร.ภาวิณี สตาร์เจด และ ดร.อิทธิพล ศาสตราณรากุล

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (SARL) ผ่านมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างกับผู้ทรงคุณวุฒิ 4 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มข้าราชการระดับบริหาร กลุ่มละ 3 ท่าน รวม 12 ท่าน โดยโครงสร้างคำถามจะมีพื้นฐานมาจาก SERVQUAL Model 10 มิติ ตามแนวคิดของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1988) เพื่อหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา การวิเคราะห์ข้อมูลทำได้โดยสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยและการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Inductive and content analysis) แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การลดทอนข้อมูล การจัดระเบียบข้อมูล และการหาข้อสรุปและตีความข้อมูล จากนั้นเพื่อให้แน่ใจว่าการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีความแม่นยำและเที่ยงตรงจึงใช้การตรวจสอบข้อมูลด้วยรูปแบบสามเส้า (Triangular Model) จากการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการมากที่สุดในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ความน่าเชื่อถือ (Reliability) ความปลอดภัย (Assurance) ความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (Responsiveness) และความไว้วางใจได้ (Credibility) ตามลำดับ โดยผู้ให้ข้อมูลหลักเสนอแนะว่าผู้รับผิดชอบรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ ควรปรับปรุงให้มีคุณภาพบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการรวม อาทิปรับปรุงการเดินรถไฟฟ้าให้ตรงเวลา ถึงการซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าให้มีความพร้อมและมีขบวนรถที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ เป็นการด่วน เพื่อให้การบริการมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐบาล หรือผู้ที่รับผิดชอบจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

บทความที่ 19 เรื่อง คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด โดย นางสาวชนิดา รุ่งธนาภักทรกุล และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุมาลี รามัญญ์ เฟอร์นิเจอร์เป็นสินค้าที่ได้รับความนิยมอย่างสูง เพื่อประดับตกแต่งพื้นที่ภายในบ้าน คอนโดมิเนียม สำนักงาน และสถานประกอบการ ที่มีบทบาทต่อการดำเนินกิจกรรมในทุกอริยาบถของมนุษย์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับคุณค่าตราสินค้า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการและการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ และ (2) อิทธิพลคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้บริโภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด จำนวน 350 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ การวิเคราะห์ด้วยค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) โดยใช้โปรแกรม PLS Graph 3.0

ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้บริโภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของ บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด มีระดับคุณค่าตราสินค้า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการและการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) อิทธิพลคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด งานวิจัยนี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงของคุณค่าตราสินค้าการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อ

บทความที่ 20 เรื่อง อิทธิพลเชิงโครงสร้างของวัฒนธรรมองค์กรที่มีต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร โดย วัชร ยะสีดา และ รัชันท์ บุญอยู่ การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับของวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขัน (2) อิทธิพลคั่นกลางของการเป็นผู้ประกอบการในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขัน และ (3) อิทธิพลคั่นกลางของการจัดการความรู้ในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานครจำนวน 106 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ วิเคราะห์ด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานครมีระดับวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขัน มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) การเป็นผู้ประกอบการเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน และ (3) การจัดการความรู้เป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน ซึ่งงานวิจัยนี้แสดงให้เห็นผลลัพธ์ของการศึกษาที่แตกต่างกันที่สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันที่ต้องอาศัยการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้ให้เกิดปฏิสัมพันธ์ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

บทความที่ 21 เรื่อง กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย โดย นางสาวจิราภรณ์ บุญยิ่ง และ นางสาวสุจิตรา จันทนา การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษากลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย (2) เพื่อศึกษาคูณลักษณะทั่วไปของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย (3) เพื่อศึกษาความพร้อมของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ในการกระจายสินค้าในด้านพนักงาน ด้านเงินลงทุน ทางการตลาด ด้านการจัดการทางการตลาด และด้านข้อมูลข่าวสารทางการตลาด (4) เพื่อศึกษาความสำคัญโลจิสติกส์การตลาดในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ได้แก่ การประมวลคำสั่งซื้อสินค้า สินค้าคงคลัง คลังสินค้า การเคลื่อนย้ายสินค้า การขนส่งขาออก และการบริการลูกค้า (5) เพื่อศึกษาปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย (6) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทยกับความสำคัญโลจิสติกส์การตลาด การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสาน รูปแบบการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณมีการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยโดยทำการเก็บข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องกับผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย จำนวน 500 คน โดยกลุ่มตัวอย่างหาได้จากตารางกำหนดขนาดตัวอย่างของทาโรยามาเน่ ได้กลุ่มตัวอย่าง 202 ตัวอย่าง และสัมภาษณ์อีก 20 คน

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญมากกับคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ตรงกับ ความคาดหวังของลูกค้า คุณลักษณะผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีตำแหน่งงานต่ำกว่าผู้จัดการ ความพร้อมของ ศูนย์จำหน่ายโดยภาพรวมมีความพร้อมมากในด้านข้อมูลข่าวสารการตลาด ระดับความสำคัญของโลจิสติกส์ การตลาด โดยภาพรวมให้ความสำคัญมากกับการประมาณค่าสั่งซื้อ ปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจาย สินค้า โดยภาพรวมให้ความสำคัญมากกับลูกค้าได้รับสินค้าตรงเวลา ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ประสิทธิภาพในการกระจายสินค้ากับความสำคัญของโลจิสติกส์การตลาด พบว่า มีความสัมพันธ์กัน

บทความที่ 22 ลาวไร้สัญชาติกับปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยกรณีศึกษา บ้านบะไห อำเภोजงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี โดย อาจารย์จินตนา เมืองแมน สัญชาติ ลาว นับเป็นหลักพื้นฐานในการ เข้าถึงสิทธิต่างๆ ในรัฐ และเป็นหลักการที่ได้ถูกยอมรับไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Right) ว่ามนุษย์แต่ละคนควรมีหนึ่งสัญชาติ อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาจาก บริบทของสังคมไทย พบว่ามีจำนวนคนไร้สัญชาติในประเทศไทยอยู่จำนวนมาก ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นคือ กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย – ลาว วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ (1) เพื่อศึกษา ประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย – ลาว โดยใช้กรณีศึกษากัน บ้านบะไห อ.จ.อุบลราชธานี (2) เพื่อศึกษาปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติได้รับ ผลกระทบเนื่องจากไร้สัญชาติ ศึกษาโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษา จากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติของไทย และปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมถึง การลงพื้นที่ที่สัมผัสกับกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติ บ้านบะไห อำเภोजงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุของสถานะลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย เกิดขึ้นจากสองเงื่อนไข ได้แก่ (1) เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของประเทศไทยในช่วงปี 2517 ส่งผลให้มีผู้อพยพชาวลาวเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก และบางส่วนไม่ได้กลับประเทศต้นทางหรือไป ตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่ 3 และยังคงมีสถานะไร้สัญชาติในประเทศไทย (2) จากเงื่อนไขจากการกำหนด พระราชบัญญัติสัญชาติของไทย เรื่องการกำหนดเงื่อนไข/ และข้อยกเว้นการได้สัญชาติไทย ส่งผลกระทบ ต่อกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย มีสิทธิในการขอสัญชาติไทยต่างกันออกไป บางกลุ่มมีสิทธิในการ ขอสัญชาติไทย ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 บางกลุ่มยังคง ไม่มีแนวทางจากรัฐในการแก้ปัญหาเรื่องสัญชาติ ทำให้ยังคงสถานะคนไร้สัญชาติในประเทศไทย และ ผลจากการภาวะไร้สัญชาตินำไปสู่การถูกปฏิบัติสิทธิต่าง ๆ จากรัฐ และในบางกรณีส่งผลต่อการละเมิดสิทธิ มนุษยชน เช่น สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

บทความที่ 23 เรื่อง ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ โดย รองศาสตราจารย์รัฐสิทธิ์ อรุณวรรณ และ ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี บทความเรื่อง “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ โดยศึกษาหาความสอดคล้องของตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ นำไปสู่การพัฒนาสถาบันอนุญาโตตุลาการให้เกิดความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในประเทศและนานาชาติประเทศการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการสร้าง ธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีให้เจ้าหน้าที่มีจริยธรรม คุณธรรม มุ่งให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี และการส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม โดยเฉพาะการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งอันเป็นที่ยอมรับของประชาคมโลก และเป็นที่นิยมใช้ในการแก้ปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างคู่กรณีมากขึ้น การนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จะต้องพิจารณาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่นำมาใช้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาท ว่ามีความสำคัญและมีความเหมาะสมและสามารถกำหนดขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการแค่ไหน? อย่างไร? เพราะว่าต้องพิจารณาหลักธรรมาภิบาลที่มีหลายประเด็นที่ไม่อาจครอบคลุมได้ทั้งหมด ซึ่งจำเป็นต้องเลือกตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องและสามารถใช้ได้กับกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ การนำตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่รัฐบาลกำหนดไว้ทุกตัวมาใช้ ก็ย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากยิ่ง เนื่องจากลักษณะการทำงานของกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เป็นการใช้อำนาจตุลาการ เช่นเดียวกับผู้พิพากษาที่แตกต่างจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ดังนั้น การนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จึงย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการ ได้แก่ ด้านนิติธรรม โดยมีตัวชี้วัด 5 ด้าน คือ ก. คุณธรรมและจริยธรรม ข. การเปิดเผยข้อเท็จจริง ค. หลักการรักษาความลับ ง. การรับสินบนกับความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ และจ. ความเสมอภาค และใช้ตัวประเมินคุณภาพของการดำเนินการ 10 ข้อ คือ มุ่งไปยังการประเมิน 1) ประสิทธิภาพ 2) ประสิทธิภาพ 3) การตอบสนอง 4) การรับผิดชอบ 5) ความโปร่งใส 6) การมีส่วนร่วม 7) การกระจายอำนาจ 8) นิติธรรม 9) ความเสมอภาค และ 10) มุ่งเน้นฉันทามติ เป็นตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน

บทความที่ 24 เรื่อง รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ โดย นายจักรเพ็ชรมงคล จันทรเพ็ญ และศาสตราจารย์ ดร. สุนีย์ มัลลิกะมาสย์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการ จัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียว ในการสืบสวนจับกุม การสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเหยื่อฯ มีพื้นที่รับผิดชอบ ทัวราชอาณาจักร วิธีวิทยาการวิจัยที่ใช้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพประกอบด้วยการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์ เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็น

ผลการวิจัยพบว่าปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไม่มีประสิทธิภาพเพราะการมี หลายองค์กรที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทำให้เกิดความทับซ้อนกัน ขาดการ บูรณาการการทำงานร่วมและประสานกัน ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กร จนเป็นช่องว่างกฎหมาย ให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การวิจัยจึงเสนอให้จัดตั้งองค์กรใน รูปแบบขององค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ประกอบด้วย 6 องค์กร คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมการปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบคดีค้ามนุษย์ ทัวราชอาณาจักร

ข้อเสนอแนะของการวิจัย คือ ให้มีการจัดตั้งองค์กรสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยมีการ จัดทำกฎหมายรองรับเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ข้อเสนอแนะ หัวข้อวิจัยต่อการจัดทำประมวลกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์

บทความที่ 25 เรื่อง การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาใน กระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดย ดร. จิตภา พรยิ่ง การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิด กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควร ได้รับคุ้มครองจากการบังคับคดีที่ดินทำนาขายทอดตลาด กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามประมวล กฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งและกฎหมายต่างประเทศ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การมีส่วนร่วมออกแบบ-ร่วมออกแบบรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผลการวิจัยพบว่า ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพ ชาวนาที่ถูกบังคับที่ดินทำนาขายทอดตลาดในประเภทมูลหนี้ของชาวนาได้บางประเภทซึ่งจะส่งผลดีทำให้ผู้ ประกอบอาชีพชาวนายังคงมีที่ดินทำนา เป็นการรักษาพื้นที่ดินทำกินไว้สำหรับเกษตรกรกรรมมิให้สูญสิ้นไป ขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ก็ได้เสียสิทธิในการได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้ โดยที่รูปแบบการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวข้องกับ บังคับคดีที่ดินทำนาประเภทมูลหนี้ของชาวนา ต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อคุ้มครองสิทธิ จึงนำไปสู่การ ปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 336/1 และร่างกฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

การวิจัยเสนอแนะให้นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบของการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเพิ่มเติมมาตรา 336/1 และร่างกฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชำนานาจากการวิจัยไปใช้ต่อไป

บทความที่ 26 เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของใบตราส่งต่อเนื่องในฐานะเอกสารสิทธิภายใต้ระบบกฎหมายอังกฤษ โดย ดร.พิมพ์กมล กองโกล ในปัจจุบันรูปแบบการขนส่งระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต กล่าวคือ การขนส่งรูปแบบเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งมีบทบาทน้อยลง แต่ในทางกลับกันการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบซึ่งบูรณาการรูปแบบการขนส่งที่หลากหลายมารวมเข้าด้วยกันเป็นระบบปฏิบัติการการขนส่งเดี่ยวกลับมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ อันเป็นผลสืบมาเนื่องจากการพัฒนาการขนส่งด้วยผู้คอนเทนเนอร์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับระบบ ปฏิบัติการขนส่งและระบบโครงสร้างพื้นฐาน ถึงแม้ว่าการเติบโตของการขนส่งด้วยผู้คอนเทนเนอร์และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นดังกล่าวกลับไม่ถูกสะท้อนให้เห็นในบริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ยังไม่มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบฉบับใดที่มีจำนวนประเทศสมาชิกรับรองถึงเกณฑ์ที่จะมีผลบังคับใช้ ส่งผลให้ไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งสร้างความสอดคล้อง กลมกลืน และบรรทัดฐานในระดับนานาชาติ ผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือ ปัญหาความ ไม่เป็นแบบแผนอันหนึ่งอันเดียวกันของกฎหมายที่ใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

ในบริบทของใบตราส่งต่อเนื่อง ในบางประเทศไม่มีกฎหมายเฉพาะใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอยู่เลยและหนึ่งในนั้นคือ ประเทศอังกฤษ การไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของเอกสารดังกล่าว ซึ่งอาจส่งผลเสียในหลากหลายมิติรวมถึงในประเด็นของสถานะเอกสารสิทธิซึ่งมีบทบาทสำคัญในการรับรองสิทธิของผู้รับตราส่งและผู้รับโอนในฐานะผู้ทรงสิทธิที่จะรับมอบสินค้าจากผู้ขนส่ง ณ จุดหมายปลายทางและสิทธิที่จะจำหน่ายโอนสินค้าในระหว่างระยะเวลาขนส่ง หากประเด็นปัญหาความไม่แน่นอนดังกล่าวยังคงอยู่ ย่อมส่งผลเสียแก่ผู้รับตราส่งและลดคุณค่าใบตราส่งต่อเนื่องลง อีกทั้งในระดับมหภาคย่อมส่งผลกระทบในเชิงลบต่อระบบการค้าระหว่างประเทศที่มีการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเข้ามาเกี่ยวข้อง บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ที่ใบตราส่งต่อเนื่องจะได้รับการยืนยันสถานะในระดับเดียวกับใบตราส่งทางทะเลในประเด็นการเป็นเอกสารสิทธิซึ่งให้สิทธิผู้รับตราส่งและผู้รับโอนใบตราส่งภายใต้ระบบกฎหมายอังกฤษ และจากผลการวิเคราะห์ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเพื่อรับรองและปกป้องสิทธิของผู้รับตราส่งและผู้รับโอนใบตราส่ง อีกทั้งเมื่อคำนึงถึงวิวัฒนาการของรูปแบบการขนส่งและบทบาทของการใช้การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบในปัจจุบัน สถานะในแง่ของการเป็นเอกสารสิทธิมีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับจากศาลอังกฤษในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะเป็นทางออกของปัญหาความไม่แน่นอนของสถานะของใบตราส่งต่อเนื่องซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน

และบทความสุดท้าย บทความที่ 27 เรื่อง เจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ โดย อาจารย์ชาติชาย เจริญสุข งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ เป็นงานวิจัยแบบผสมระหว่างงานวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อทำการศึกษากฎหมายเดินอากาศไทยเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ 2) เพื่อทำการศึกษาเจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ และ 3) เพื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบ เจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ

ผลการวิจัยเชิงปริมาณ วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลทั่วไปส่วนบุคคลกับเจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ พบว่า กลุ่มตัวอย่างแยกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ประสบการณ์ในการร่วมงาน และการรู้กฎหมายเดินอากาศไทย มีเจตคติและการรับรู้กฎหมาย แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในแต่ละอำเภอ มีเจตคติและการรับรู้กฎหมาย ไม่แตกต่างกัน ผลการวิจัยเชิงคุณภาพวิเคราะห์การสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า รัฐต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบกฎหมายเดินอากาศที่เกี่ยวข้องกับบั้งไฟอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รวมทั้งบังคับใช้บทลงโทษอย่างเข้มงวดกับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

ขอขอบคุณอย่างสูง

รองศาสตราจารย์ ว่าที่เรือตรี ดร.เอกวิทย์ มณีธร

บรรณาธิการ

สารบัญ

37

บทที่ 1

ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Factors Affecting Corruption in Local Administrative Organizations

พชรดนัย วัชรธนพัฒนธาดา (Pacharadanai Watcharathanapattada)

55

บทที่ 2

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในบริบทของเสรีนิยมใหม่

Autonomous University in the Context of Neo - liberalism

จารุณี มุมบ้านเช่า (Jarunee Mumbansao)

79

บทที่ 3

มาตรการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดผ่านแดนทางบกของประเทศไทยที่เหมาะสม

Appropriate Security Measures in Land Crossing Areas in Thailand

ธรรม์มยุรา สุรติสุพัต (Thammayura Surattisupapat)

ธีรพงษ์ บัวห่อ (Theeraphong Bualar)

99

บทที่ 4

การปรับตัวของธุรกิจหลังยุค COVID - 19

Business Adaptation after the COVID - 19 Era

ปาริชาติ คุณปลื้ม (Parichat Kunpluem)

บทที่ 5

การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว: สาเหตุและแนวทางการป้องกัน

Domestic Violence Against the Elderly: Causes and Preventive Measures

ธีระ กุลสวัสดิ์ (Teera Kulsawat)

ธัญพิชชา สามารถ (Thanpitcha Sarmart)

อารีย์ รัชวัฒนานันท์ (Aree Tawatwattananun)

บทที่ 6

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล

The Role of the University Council to Control Administrators of University for Reaching to the Good Governance

นงนุช ศรีสุข (Nongnuch Srisuk)

บทที่ 7

ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ประจำปี 2561

Staff's Satisfaction and Employee Engagement: Case of Dhanarak Asset Development Company Limited (DAD) Year 2018

ศุภชัย เหมือนโพธิ์ (Suppachai Murnpho)

นนทวัฒน์ สุขผล (Nonthavat Sukphon)

ชูดาพร สอนภักดี (Chudapon Sonphukdee)

ทัตเทพ ทวีไทย (Tattep Taweethai)

ทาริกา สระทองคำ (Tarika Srathongkham)

ศรวิชา กฤดาธิการ (Sorawicha Krittathikarn)

พลอยนรินทร์ โจรนาการสกุล (Ploynarin Rojanakarnsakul)

บทที่ 8

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น: ปัญหาและข้อเสนอเพื่อการปรับปรุง

Digital Economy Development Planning for Local Government: Problems and Recommendations

นคร เสรีรักษ์ (Nakorn Serirak)

กิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ (Kittipong Kamolthamwong)

ระดาภัทร จงธรรมคุณ (Radaphat Chongthammakun)

วงศ์กฤษฎณ์ จตุภัทร์วงศ์ (Warongkit Chatupatwongsa)

นิชานันท์ นันทศิริสรณ์ (Nhishanun Nuntasirisorn)

อรรถพล เมืองมิ่ง (Authapong Mingmuang)

บทที่ 9

รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

Policy Management Model to Drive Natural Resources and the Environment towards Sustainability

According to PESTLE Guidelines

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chantuk)

กนกอร เนตรชู (Kanokaon Netchu)

ดำรงพล แสงมณี (Domrongphol Sangmanee)

พรเทพ นามกร (Pornthep Namakorn)

จุฑามาศ พรหมอินทร์ (Juthamas promin)

บทที่ 10

ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อ ความมั่นคงของผู้สูงอายุ

National strategic for aging condition management in Thailand: Social welfare arrangement for the security of the elderly

กุลยดา เนืองจันทน์ (Kulyada Nuengchamnong)

อนรรตน์ อนันตนาธร (Anurat Ananthanathorn)

บทที่ 11

แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย

Guidelines for Appropriating Budget for the Elderly in Thailand

เดชาวัต กองคาน้อย (Dechawat Kongkanoi)

บรรพต วิรุณราช (Banpot Wiroonrath)

ธีทัต ตรีศิริโชติ (Teetut Tresirichod)

บทที่ 12

รูปแบบการบริหารจัดการพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลเอกชนให้คงอยู่และเพียงพอ ต่อการปฏิบัติงาน

The Model of Professional Nursing Management for Retention and Sufficiency in Private Hospitals

สมชาย ยิ่งย่น (Somchai Yingyuen)

285

บทที่ 13

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

Measures of Prevention and Solution of Fraud Problems in Thailand's Agricultural Cooperatives

กัญญรัตน์ ซ้ายพัฒน์ (Kanyarat Saiphath)

จินตนา ต้นสุวรรณนนท์ (Chintana Tansuwannond)

309

บทที่ 14

รูปแบบความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบล

A Model of Organizational Commitment of Employees Hired by the Missions in the Upper Northeastern
Local Administrative Organizations: Case Study of Sub-District Municipalities

เพชรประกาย กุลตังวัฒนา (Petprakai Kultangwattana)

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (Pongsatean Luengalongkot)

335

บทที่ 15

การศึกษาความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุคิริน จังหวัดนราธิวาส

A Study of Work Stress of Among the Soldier of 11 Paramilitary Regiment Task Force in Amphoe Waeng
and Amphoe Sukirin, Narathiwat

ณัฐพงศ์ มั่งอะนะ (Nattapong Mangana)

อนูรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Ananthanatorn)

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (Samrit Yossomsakdi)

จีระ ประทีป (Chira Prateep)

บทที่ 16

การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มี
ความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า

The Development of Community Management Strategies Payment for Ecosystem Services and
Biodiversity in Tourism Zone Bang Kachao

พรธิดา เทพประสิทธิ์ (Bhorntida Thepprasit)

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chuntuk)

พิทักษ์ ศิริวงศ์ (Phitak Siriwong)

บทที่ 17

อิทธิพลตัวแปรคั่นกลางพหุขนานของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพล
ของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ใน
อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

The Multiple Mediation Effects of Social Capital and Knowledge Management on Transferring High
Performance Work System to Efficacy of Employees of the Electrical and Electronics Industry in
Bangbuathong District, Nonthaburi Province

สงศ์ ไหมห้อง (Sawong Maihong)

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)

บทที่ 18

การศึกษาคุณภาพบริการโดยใช้ SERVQUAL Model กรณีศึกษา สำหรับการดำเนินธุรกิจ โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

A Study of Service Quality using SERVQUAL Model: a Case of Suvarnabhumi Airport Rail Link (SARL)

ทิน ใจงาม (Tin Chaingam)

วิชญานัน รัตนวิบูลย์สม (Vichayanon Rattanawiboonsom)

ภาวิณี สตาร์เจิล (Pawinee Stargell)

อชิพล ศาสตราณารากุล (Atipon Satranarakun)

บทที่ 19

คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด

Brand Equity as a Mediating Factor Between Integrated Marketing Communication (IMC) and Buying Decision on Furniture: A Case Study of MDEC International (1991) Co., Ltd.

ธนิดา รุ่งธนาภักทรกุล (Thanida Rungthanapattarakul)

สุมาลี รามานุ (Sumalee Ramanust)

บทที่ 20

อิทธิพลเชิงโครงสร้างของวัฒนธรรมองค์กรที่มีต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของ
ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร

The structural influence of organizational culture on the competitive advantage of entrepreneurs in the air-conditioner production businesses in Bangkok

วัชรรา ยะสีดา (Watchara Yaseeda)

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)

บทที่ 21

กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้า จากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์
ไทย

Distribution Marketing Strategy of Goods from Manufacturers to the Consumer in the Auto Parts Industry in Thailand

จิราภรณ์ บุญยั้ง (Jiraporn Boonying)

สุจิตรา จันทนา (Sujitra Chantana)

บทที่ 22

ลาวไร้สัญชาติกับปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย กรณีศึกษา บ้านบะไห อำเภोजงเจียม
จังหวัดอุบลราชธานี

Stateless Persons from Lao PDR and Human Rights Related Issues in Thailand: Case study of Baan Ba Hai, Khong Khiam District, Ubon Ratchathani Province

จินตนา เมืองแมน (Jintana Muangman)

495

บทที่ 23

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

Legal Governance Indicators and Arbitration Dispute Resolution

รัฐติทธิ์ กुरुสุวรรณ (Rattasidhi Kurusuwan)

ยูวัฒน์ วุฒิเมธี (Yuwat Vuthimedhi)

511

บทที่ 24

รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

Organization Model for The Prevention and Suppression of Trafficking

ฉัตรเพชรมงคล จันทร์เพ็ญ (Mr.Chatpetchmongkol Junpen)

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (Sune Mallikamarl)

527

บทที่ 25

การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

Protection of Rights Concerning the Seizure of Farm Land in Civil Justice Process

จิตาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)

547

บทที่ 26

ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของใบตราส่งต่อเนื่องในฐานะเอกสารสิทธิภายใต้ระบบกฎหมายอังกฤษ

Problems Relating to Legal Status of Multimodal Transport Documents as Documents of Title under English Common Law

พิมพ์กมล กองโภค (Pimkamol Kongphok)

559

บทที่ 27

เจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ

People's Attitudes and Perception towards Thai Aviation Laws and Regulations Concerning the Firing of the Bamboo Rocket (Bang fai)

ชาติชาย เจริญสุข (Chartchai Charoensook)

สารบัญ

37

บทที่ 1

ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Factors Affecting Corruption in Local Administrative Organizations

พชรดนัย วัชรธนพัฒนธาดา (Pacharadanai Watcharathanapattada)

55

บทที่ 2

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในบริบทของเสรีนิยมใหม่

Autonomous University in the Context of Neo - liberalism

จารุณี มุมบ้านเช่า (Jarunee Mumbansao)

79

บทที่ 3

มาตรการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดผ่านแดนทางบกของประเทศไทยที่เหมาะสม

Appropriate Security Measures in Land Crossing Areas in Thailand

ธรรม์มยุรา สุรดิสุพัต Thimmayura Surarat Supharat

ธีรพงษ์ บัวหล้า Assistant Professor Thiraphong BuaLa

99

บทที่ 4

การปรับตัวของธุรกิจหลังยุค COVID - 19

Business Adaptation after the COVID - 19 Era

ปาริชาติ คุณปลื้ม (Parichat Kunpluem)

บทที่ 5

การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว: สาเหตุและแนวทางการป้องกัน

Domestic Violence Against the Elderly: Causes and Preventive Measures

ธีระ กุลสวัสดิ์ (Teera Kulsawat)

ธัญพิชชา สามารถ (Thanpitcha Sarmart)

บทที่ 6

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล

The Role of the University Council to Control Administrators of University for Reaching to the Good Governance

นงนุช ศรีสุข (Nongnuch Srisuk)

บทที่ 7

ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัทธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ประจำปี 2561

Staff's Satisfaction and Employee Engagement: Case of Dhanarak Asset Development Company Limited (DAD) Year 2018

ศุภชัย เหมือนโพธิ์ (Suppachai Murnpho)

นนทวัฒน์ สุขผล (Nonthavat Sukphon)

ชูดพร สอนภักดี (Chudapon Sonphukdee)

ทัตเทพ ทวีไทย (Tattep Taweethai)

ทาริกา สระทองคำ (Tarika Srathongkham)

ศรวิชา กฤตธิดา (Sorawicha Krittathikarn)

พลอยนรินทร์ โจรงานการสกุล (Ploynarin Rojanakarnsakul)

บทที่ 8

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น: ปัญหาและข้อเสนอเพื่อการปรับปรุง

Digital Economy Development Planning for Local Government: Problems and Recommendations

นคร เสรีรักษ์ (Nakorn Serirak)

กิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ (Kittipong Kamolthamwong)

ระดาภัทร จงธรรมคุณ (Radaphat Chongthammakun)

วรungskฤกษ์ จตุภัทร์วงศ์ (Warongkit Chatupatwongsa)

นิชานันท์ นันทศิริสรณ์ (Nhishanun Nuntasirisorn)

อรรถพล เมืองมิ่ง (Authapong Mingmuang)

บทที่ 9

รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง

PESTLE Policy Management Model to Drive Natural Resources and the Environment towards

Sustainability According to PESTLE Guidelines

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chantuk)

กนกอร เนตรชู (Kanokaon Netchu)

ดำรงพล แสงมณี (Domrongphol Sangmanee)

พรเทพ นามกร (Pornthep Namakorn)

บทที่ 10

ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อ ความมั่นคงของผู้สูงอายุ

National strategic for aging condition management in Thailand: Social welfare arrangement for the security of the elderly

กฤษณา เนืองจันทน์ (Kulyada Nuengchamnon)

อนรรักษ์ อนันตนาธร (Anurat Ananthanathorn)

บทที่ 11

แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย

Guidelines for Appropriating Budget for the Elderly in Thailand

เดชาวัต กองคาน้อย (Dechawat Kongkanoi)

บรรพต วิรุณราช (Banpot Wiroonrath)

ธีทัต ตริศิริโชติ (Teetut Tresirichod)

บทที่ 12

รูปแบบการบริหารจัดการพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลเอกชนให้คงอยู่และเพียงพอต่อการ ปฏิบัติงาน

The Model of Professional Nursing Management for Retention and Sufficiency in Private Hospitals

สมชาย ยิ่งยง (Somchai Yingyuen)

บทที่ 13

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

Measures of Prevention and Solution of Fraud Problems in Thailand's Agricultural Cooperatives

กัญญรัตน์ ซ้ายพัฒน์ (Kanyarat Saiphath)

จินตนา ต้นสุวรรณนนท์ (Chintana Tansuwannond)

บทที่ 14

รูปแบบความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบล

A Model of Organizational Commitment of Employees Hired by the Missions in the Upper Northeastern Local Administrative Organizations: Case Study of Sub-District Municipalities

เพชรประกาย กุลตังวัฒนา (Petprakai Kultangwattana)

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (Pongsatean Luengalongkot)

บทที่ 15

การศึกษาความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุคิรินจังหวัดนราธิวาส

A Study of Work Stress of Among the Soldier of 11 Paramilitary Regiment Task Force in Amphoe Waeng and Amphoe Sukirin, Narathiwat

ณัฐพงศ์ มั่งอะนะ (Nattapong Mangana)

อนูรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Ananthanatorn)

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (Samrit Yossomsakdi)

จีระ ประทีป (Chira Prateep)

บทที่ 16

การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า

The Development of Community Management Strategies Payment for Ecosystem Services and Biodiversity in Tourism Zone Bang Kachao

พรธิดา เทพประสิทธิ์ (Bhorntida Thepprasit)

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chuntuk)

พิทักษ์ ศิริวงศ์ (Phitak Siriwong)

บทที่ 17

อิทธิพลตัวแปรคั่นกลางพหุขนานของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

The Multiple Mediation Effects of Social Capital and Knowledge Management on Transferring High Performance Work System to Efficacy of Employees of the Electrical and Electronics Industry in Bangbuathong District, Nonthaburi Province

สงศ์ ไหมห้อง (Sawong Maihong)

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)

บทที่ 18

การศึกษาคุณภาพบริการโดยใช้ SERVQUAL Model กรณีศึกษา สำหรับการดำเนินธุรกิจ โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

A Study of Service Quality using SERVQUAL Model: a Case of Suvarnabhumi Airport Rail Link (SARL)

ทิน ใจงาม (Tin Chaingam)

วิชญานัน รัตนวิบูลย์สม (Vichayanon Rattanawiboonsom)

ภาวิณี สตาร์เจด (Pawinee Stargell)

อชิพล ศาสตราณรากุล (Atipon Satranarakun)

บทที่ 19

คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ(IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด

Brand Equity as a Mediating Factor Between Integrated Marketing Communication (IMC) and Buying Decision on Furniture: A Case Study of MDEC International (1991) Co., Ltd.

ธนิดา รุ่งธนาภักทรกุล (Thanida Rungthanapattarakul)

สุมาลี รามานุฏ (Sumalee Ramanust)

บทที่ 20

อิทธิพลเชิงโครงสร้างของวัฒนธรรมองค์กรที่มีต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร

The structural influence of organizational culture on the competitive advantage of entrepreneurs in the air-conditioner production businesses in Bangkok

วัชรรา ยะสีดา (Watchara Yaseeda)

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)

บทที่ 21

กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย

Distribution Marketing Strategy of Goods from Manufacturers to the Consumer in the Auto Parts Industry in Thailand

จิราภรณ์ บุญย้ง (Jiraporn Boonying)

สุจิตรา จันทนา (Sujitra Chantana)

บทที่ 22

ลาวไร้สัญชาติกับปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทยกรณีศึกษา บ้านปะไห อำเภोजงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

Stateless Persons from Lao PDR and Human Rights Related Issues in Thailand: Case study of Baan Ba Hai, Khong Khiam District, Ubon Ratchathani Province

จินตนา เมืองแมน (Jintana Muangman)

495

บทที่ 23

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

Legal Governance Indicators and Arbitration Dispute Resolution

รัฐสิทธิ์ี คุรุสุวรรณ (Rattasidhi Kurusuwan)

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (Yuwat Vuthimedhi)

511

บทที่ 24

รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

Organization Model for The Prevention and Suppression of Trafficking

ฉัตรเพชรมงคล จันทร์เพ็ญ (Mr.Chatpetchmongkol Junpen)

527

บทที่ 25

**การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรม
ทางแพ่ง**

Protection of Rights Concerning the Seizure of Farm Land in Civil Justice Process

จิตาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)

บทที่ 26

ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของใบตราส่งต่อเนื่องในฐานะเอกสารสิทธิภายใต้ระบบ
กฎหมายอังกฤษ

Problems Relating to Legal Status of Multimodal Transport Documents as Documents of Title under
English Common Law

พิมพ์กมล กองโภค (Pimkamol Kongphok)

บทที่ 27

เจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ

People's Attitudes and Perception towards Thai Aviation Laws and Regulations Concerning
the Firing of the Bamboo Rocket (Bang fai)

ชาติชาย เจริญสุข (Chartchai Charoensook)

ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Factors Affecting Corruption in Local Administrative Organizations

พชรณัย วัชรชนพัฒนา (Pacharadanai Watcharathanapattada)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยพิษณุโลก

Asst. Prof. Dr., Faculty of Public Administration, Phitsanulok University

E-mail: nine9dd@gmail.com

Received: 11 January 2019

Revised: 23 March 2019

Accepted: 16 May 2019

บทคัดย่อ

งานวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ระดับลักษณะของการคอร์รัปชัน ระดับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน เปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันและลักษณะของการคอร์รัปชัน จำแนกตามปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล และศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับ ลักษณะของการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กลุ่มตัวอย่างเป็นบุคลากรกลุ่มงานกฎหมาย ระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ และกลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ สังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด จำนวน 175 คน ได้มาโดยการสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling) เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ สถิติเชิงพรรณนา สถิติอ้างอิงค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ด้วยวิธี Pearson โดยวิธีของ Least Significant Difference (LSD) และ Spearman Rank Correlation

ผลการวิจัยพบว่า

- (1) ลักษณะของการคอร์รัปชันในภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 3.15$)
- (2) ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.59$) โดย ด้านสิ่งจูงใจอยู่ในระดับน้อย ($\bar{X} = 2.03$) อีก 3 ด้าน คือ ด้านโอกาส ด้านความเสี่ยงภัย และด้านความซื่อสัตย์อยู่ในระดับปานกลาง

(3) ลักษณะของการคอร์รัปชัน พบว่า ระดับการศึกษาส่งผลต่อการคอร์รัปชันในด้านการชักยอกด้านการเรียกรับเงิน และด้านการมีผลประโยชน์ทับซ้อน ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน พบว่า เพศและระดับการศึกษาส่งผลต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

(4) ลักษณะของการคอร์รัปชันกับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์กันทางบวกเป็นไปในทิศทางเดียวกันในระดับสูงมาก ($r = .92^{**}$)

คำสำคัญ: คอร์รัปชัน, องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

The objectives of this research were to study the level of corruption factors affecting corruption study and compare the differences of factors affecting corruption. And the nature of corruption classified by personal information factors and study the relationship between various factors affecting corruption and the nature of corruption in local administrative organizations Samples were personnel, work groups, laws, regulations and grievances. And finance, accounting and auditing groups under the Jurisdiction of the Office in local administration. The samples were 175 people obtained by simple random sampling. Data were collected by using a questionnaire and analysis by descriptive statistics. And statistics of correlation coefficients using Pearson method by Least Significant Difference (LSD) and Spearman Rank Correlation

The finding of research were:

(1) The characteristics of corruption in the overall and individual aspects were at the moderate level. ($\bar{X} = 3.15$)

(2) Factors affecting the overall corruption in the medium level ($\bar{X} = 2.59$), with the incentives being at a low level ($\bar{X} = 2.03$). Risk and honesty were at a moderate level.

(3) The nature of corruption found that education levels affect corruption in the misappropriation of money. And the conflict of interest the factors that affect corruption found that gender and education levels affect factors that affect corruption were statistically significance at .01 level.

(4) The nature of corruption and factors affecting corruption positive relationship in the same direction very high level. ($r = .92^{**}$)

Keywords: Corruption, Local administrative organizations

บทนำ

ปัญหาการคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นคู่กับสังคมของแต่ละประเทศเป็นเวลานานเกิดได้ในหลากหลายรูปแบบ หลายลักษณะ วิธีการป้องกันและแก้ไขความรู้ความเข้าใจของแต่ละประเทศก็ต่างกันออกไป ทั้งนี้ล้วนแต่เกิดจากปัจจัยด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ที่ขับเคลื่อนโดยผู้มีอำนาจเป็นสำคัญ อย่างไรก็ตาม การคอร์รัปชันและผลประโยชน์ทับซ้อน มีความสอดคล้องกันในแง่ของการกระทำที่สามารถเรียกการขัดกันของผลประโยชน์ส่วนตนกับผลประโยชน์ส่วนรวมนั้น เป็นหนึ่งในพฤติกรรมที่นำไปสู่การคอร์รัปชัน (กฤษณ์ วงศ์วิเศษธร, 2561, หน้า 3)

การคอร์รัปชันเป็นปัญหาที่ทุกคนในโลกให้การยอมรับว่าร้ายแรงต่อทุกประเทศทั่วโลก ซึ่งสาเหตุมาจากความโลภเข้ามาครอบครองจิตใจ ความอยากรวยอยากมีฐานะที่ทุกคนทุกสังคมยอมรับ เพราะผลประโยชน์ได้รับมากนั้นมีมูลค่ามากมายจึงเกิดการทุจริตขึ้นโดยการกระทำมิชอบของตนเอง ซึ่งในการทุจริตในแวดวงของการเมืองจะมีให้เห็นบ่อยที่สุด จนทำให้ทรัพย์สินหรือทรัพยากรของชาติเสียหายไป การติดสินบนก็เป็นการทุจริตเช่นกัน ซึ่งจะเกิดขึ้นแทบทุกประเทศบนโลก โดยในแต่ละประเทศจะพบเห็นบ่อยมากที่สุด ทั้งประเทศที่เจริญแล้ว ประเทศที่กำลังพัฒนา และประเทศด้อยพัฒนา ประเทศไทยมีการทุจริตคอร์รัปชันมาตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงรัตนโกสินทร์ จนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีการนอราชฎ์บังหลวงในสังคมไทย ในสมัยกรุงสุโขทัยมีกฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตประเพณีมิชอบบัญญัติไว้ในสมัยกรุงศรีอยุธยาที่ปรากฏหลักฐานเกี่ยวกับกฎหมายป้องกันและปราบปรามการทุจริตดังกล่าว ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปแบบการยกยอกเงินหลวง หรือการเบียดบังเอาทรัพย์สินของรัฐ ซึ่งมีปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นและมีอยู่ควบคู่กับสังคมไทยตลอดมาจนถึงปัจจุบัน (วิชัย รูปขำดี, 2552, หน้า 3)

ผลสำรวจเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านปัญหาการคอร์รัปชันประจำปี 2017 ซึ่งจัดทำโดยองค์กรเพื่อความโปร่งใส Transparency International ที่ตั้งอยู่ในเยอรมนีชี้ว่าประเทศพัฒนาแล้วหลายประเทศ ยังคงประสบปัญหาในการปราบปรามคอร์รัปชันรวมทั้งออสเตรเลียและสหรัฐอเมริกาอยู่ที่อันดับ 13 และ 16 ตามลำดับ สำหรับประเทศที่มีความโปร่งใสมากที่สุดหรือมีปัญหาคอร์รัปชันน้อยที่สุดอันดับหนึ่ง คือนิวซีแลนด์ รองลงมาคือเดนมาร์กที่มีคะแนนความโปร่งใส 89 และ 88 จาก 100 คะแนนตามลำดับ จากจำนวนทั้งหมด 180 ประเทศ ขณะที่ชูดานใต้ และโซมาเลีย ถูกจัดให้เป็นประเทศที่มีปัญหาคอร์รัปชันมากที่สุด ด้วยคะแนน 9 และ 12 คะแนนตามลำดับ สำหรับประเทศไทยจัดให้อยู่ที่อันดับ 96 ใน ค.ศ. 2017 จากคะแนนความโปร่งใส 37 เต็ม 100 เท่ากับอินโดนีเซีย ซึ่งถือว่าสูงกว่าปี ค.ศ. 2016 ที่ได้คะแนน 35 แต่ก็ยังต่ำกว่าคะแนนเมื่อปี ค.ศ. 2015 ที่ได้ไป 38 คะแนน โดยประเทศในอาเซียนที่ได้คะแนนสูงสุด คือสิงคโปร์ซึ่งอยู่ในอันดับที่ 6 ด้วยคะแนน 84 (Transparency International Corruption Perceptions Index, 2017, pp. 3-4)

สถานการณ์ของการทุจริตของประเทศไทย มีรูปแบบโครงสร้างและความสัมพันธ์ที่หลากหลาย และซับซ้อนมากขึ้น รวมถึงพลวัตในด้านต่าง ๆ ของสังคมยังมีผลกระทบที่ส่งผลให้รูปแบบของการทุจริต มีการเปลี่ยนแปลงและกลายพันธุ์อยู่ตลอดเวลา ทำให้เกิดความยุ่งยากและลำบากต่อการสังเกตการณ์ การตรวจสอบ และการชี้มูลความผิดเพื่อดำเนินการลงโทษ รัฐบาลไทยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ.2560 - 2564) เพื่อแสดงให้เห็นถึงความพยายามในการกำหนดนโยบายและมาตรการในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งการกำหนดยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต โดยในยุทธศาสตร์ที่ 2 มีการยกระดับเจตจำนงทางการเมืองในการต่อต้านการทุจริตนั้น ประชาชนทุกกลุ่มทุกฝ่ายต่างมีข้อเรียกร้อง คือการต่อต้านการทุจริตของรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ของรัฐ สกัดกั้นการทุจริตเชิงนโยบาย ซึ่งการทุจริตเชิงนโยบายเป็นปัญหาที่พบมากขึ้นทั้งการกำหนดนโยบายของพรรคการเมือง การใช้อำนาจอย่างไม่โปร่งใสก่อให้เกิดผลเสียต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560, หน้า 5)

จากผลการสำรวจของทั้งองค์กรนานาชาติ และการสำรวจภายในประเทศ สะท้อนให้เห็นถึงสถานการณ์การทุจริตการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในประเทศไทย ซึ่งประชาชนบางส่วนให้การยอมรับในค่านิยมที่จะสนับสนุนการทุจริตการคอร์รัปชันเพื่อเข้าถึงการรับบริการที่มีความสะดวกรวดเร็ว อีกทั้งสามารถเข้าถึงการได้รับการบริการอย่างอภิสิทธิ์ชน ในขณะเดียวกัน ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐบางส่วน ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในการให้บริการได้ใช้โอกาสเพื่อเข้าถึงผลประโยชน์ที่ตนจะแสวงหาได้จากการปฏิบัติหน้าที่ อันนำมาซึ่งการทุจริตการคอร์รัปชันสะท้อนได้จากสถิติเรื่องร้องเรียนทุจริตที่ผ่านมา ที่เข้ามายังคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ที่มีมากถึง 6,260 เรื่อง อันประกอบไปด้วยเรื่องร้องเรียนการทุจริตมากที่สุด สถิติเรื่องร้องเรียนทุจริตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ย้อนหลัง 5 ปี มีเรื่องร้องเรียนที่เข้ามามีจำนวนที่เพิ่มมากขึ้นทุกปี สำหรับในปี 2557 มีเรื่องร้องเรียนใหม่ตั้งแต่เดือนมกราคม 2557 ถึงเดือนสิงหาคม 2557 จำนวน 1,191 เรื่อง โดยเป็นเรื่องร้องเรียนเก่าจากปีที่ผ่านมา 5,069 เรื่อง สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการบริหารงานท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ที่มีจำนวนที่สูงมาก เมื่อเทียบกับเรื่องร้องเรียนที่อยู่ระหว่างการดำเนินการของ ป.ป.ช. กว่า 7,000 เรื่อง นอกจากนี้ข้อมูลการมีส่วนร่วมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการเข้าร่วมโครงการส่งเสริมท้องถิ่นปลอดทุจริตในปี 2557 มีจำนวน 48 แห่ง สมัครเข้ารับการคัดเลือกให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดีเด่น การป้องกันการทุจริต จากทั้งหมด 7,853 ทั่วประเทศไม่ถึงร้อยละ 1 ที่สมัครใจเข้าร่วมโครงการปลอดทุจริต สัดส่วนดังกล่าวสะท้อนการให้ความสำคัญของค่านิยมในการต่อต้านการทุจริตได้อย่างชัดเจน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2557, หน้า 8)

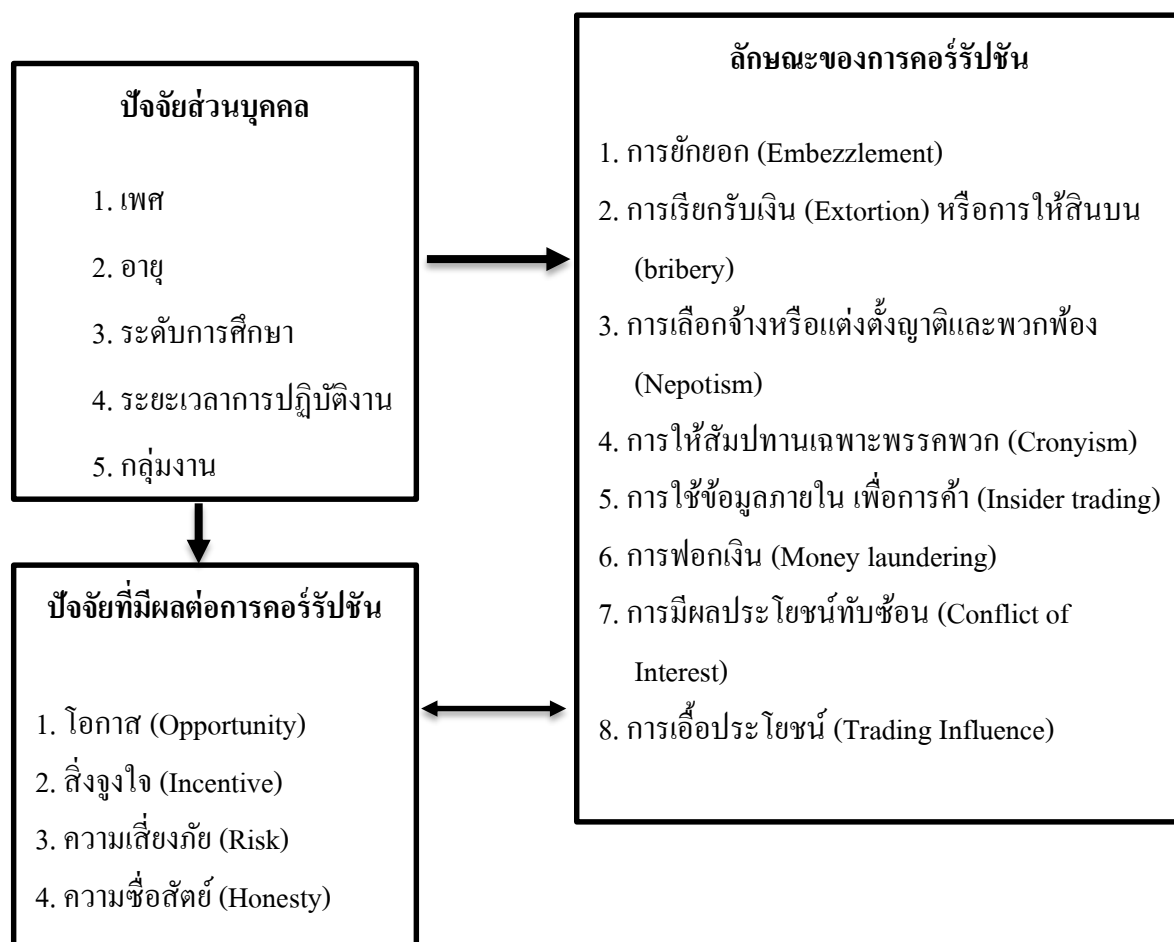
จากข้อมูลข้างต้นกล่าวได้ว่าปัญหาการคอร์รัปชันมีความเชื่อมโยงกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ ตามภารกิจเพื่อให้บริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หากว่าการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าว มีแนวโน้มของการทุจริตการคอร์รัปชันเกิดขึ้นจะส่งผลเสียต่อการพัฒนาระบบ สาธารณูปโภค ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนส่วนท้องถิ่น โดยฝังลึกในการปรับเปลี่ยนและ พฤติกรรมไปอย่างไม่สิ้นสุด ไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย อำนาจอรัฐ และการตรวจสอบ อันเป็นประเด็นปัญหา สำคัญและอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศชาติ เหตุผลนี้เองนำมาซึ่งความสนใจที่ผู้วิจัยสนใจทำการศึกษา เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นข้อมูลในการพิจารณา เสนอแนะมาตรการในการป้องกันการทุจริตการคอร์รัปชัน โดยแท้จริงต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับลักษณะของการคอร์รัปชันที่ปรากฏได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาระดับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันและลักษณะของการ คอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกตามปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล
4. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่าง ๆ ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับลักษณะของการ คอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปกรอบแนวคิดการวิจัยได้ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัย

ความหมาย คอร์รัปชัน

คอร์รัปชัน (Corruption) สำนักงาน ป.ป.ช. ได้ให้ความหมายว่า เป็นการกระทำบางอย่างโดยเจตนาเพื่อให้ได้ประโยชน์ที่ไม่สอดคล้องกับหน้าที่ในฐานะเจ้าหน้าที่และไม่สอดคล้องกับสิทธิของผู้อื่น การใช้อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายโดยมิชอบเพื่อประโยชน์ส่วนตน การทุจริตต่อหน้าที่ การฉ้อราษฎร์บังหลวง การกินสินบนและการแสวงหาอำนาจโดยวิธีการอันผิดธรรมเนียมคลองธรรม ในภาษาอังกฤษ และ

ภาษาฝรั่งเศส มีรากศัพท์มาจากภาษาละติน *Corruptus* ตามความหมายในพจนานุกรม *Black law dictionary* ให้ความหมายว่า “...การกระทำไม่ชอบด้วยกฎหมาย เป็นการกระทำที่ชั่วและนอกรีต โดยมีเจตนาที่จะหลอกลวงกฎหมาย รวมทั้งการกระทำที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่และสิทธิของผู้อื่น นอกจากนี้ยังหมายถึงการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งซึ่งประชาชนไว้ วางใจกระทำผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการ โดยการรับหรือยอมรับประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่น” (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2544, หน้า 2)

การแบ่งประเภท ลักษณะ องค์ประกอบของการคอร์รัปชัน

การแบ่งตามขนาด คือ 1) การคอร์รัปชันขนาดเล็ก (*Petty Corruption*) 2) การคอร์รัปชันขนาดใหญ่ (*Grand Corruption*)

การแบ่งตามระดับ คือ 1) คอร์รัปชันเชิงบุคคล (*Incidental*) 2) คอร์รัปชันเชิงสถาบัน (*Institutional*) และ 3) คอร์รัปชันเชิงระบบ (*Systematic*)

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการทุจริตคอร์รัปชัน

1. ทฤษฎีสามเหลี่ยมของการทุจริต (*Fraud Triangle*) ของโดนัลด์ อาร์ เครสซี่ (*Donald R Cressey*) ในทศวรรษ 1980 ที่ว่าการทุจริต มีโอกาสจะเกิดขึ้นสูงหากมีเหตุการณ์หรือปัจจัยเสี่ยงการทุจริตเกิดขึ้นทั้ง 3 ด้าน ดังนี้

1.1 มีความกดดันหรือแรงจูงใจ (*Pressure or Incentive*) ผู้ทุจริตมีความกดดันให้กระทำทุจริต ซึ่งอาจเกิดจาก 1) ความกดดันในการปฏิบัติงาน เช่น ได้รับการมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ โดยได้ปฏิบัติ เพราะเห็นว่าเป็นคำสั่งของผู้บังคับบัญชา 2) ความกดดันส่วนตัว เช่น ความเดือดร้อนทางการเงิน หรือจากอุปนิสัยส่วนตัว

1.2 มีโอกาสในการกระทำผิด (*Opportunity*) ได้แก่ โอกาสในการกระทำทุจริต โอกาสที่จะปกปิดการกระทำ และโอกาสที่จะแปลงสภาพทรัพย์สินที่ได้จากการทุจริต โอกาสในการกระทำผิดเกิดจากจุดอ่อนในการควบคุมภายในที่จะป้องกันและค้นพบการทุจริตได้ทันเวลา ได้แก่ 1) การควบคุมแบบป้องกัน เช่น ขาดการแบ่งแยกหน้าที่ที่สำคัญ การละเมิดหรือยกเว้นการควบคุมไม่ต้องได้รับการตรวจสอบ ขาดการควบคุมการเข้าถึงทรัพย์สิน ทำให้เกิดโอกาสการทุจริต 2) การควบคุมแบบค้นพบ เช่น ไม่มีระบบร่องรอยการตรวจสอบ (*Audit Trail*) ทำให้สามารถทำความผิดได้โดยไม่ร่องรอยหรือตรวจพบยาก ไม่มีระบบการควบคุมแบบอัตโนมัติหรือค้นพบได้ในเวลาเกิดจริง

1.3 มีข้ออ้างหรือเหตุผลที่ผิด (*Rationale*) เช่น อ้างด้านความจำเป็นเดือดร้อนส่วนตัว อ้างว่าเป็นประเพณีทางธุรกิจ ไม่ทราบว่าเป็นความผิด เพราะเป็นสิ่งที่ใคร ๆ ก็ทำ หรืออ้างว่าทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

2. ทฤษฎีความน่าจะเป็นที่ทำให้เกิดการทุจริต ของ ครอส และแมคกาฮาน (*Kross and McGahan*) อธิบายทฤษฎีความน่าจะเป็นที่ทำให้เกิดการทุจริตว่ามี 3 องค์ประกอบ คือ ความไม่ซื่อสัตย์ของบุคคล

โอกาส และการจูงใจให้ทุจริต โดยทั้ง 3 องค์ประกอบนี้มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกัน จะขาดองค์ประกอบใดองค์ประกอบหนึ่งไม่ได้ เขียนเป็นสูตรได้ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2549, หน้า 60-61) ดังนี้

$$P_1 = D \times O \times M$$

P_1 หมายถึง ความน่าจะเป็นที่จะเกิดการทุจริตขึ้น ซึ่งเกิดจากการคูณกันขององค์ประกอบ D O M ค่าที่ได้ มีค่า 0 ถึง 1

D (Dishonesty factor) หมายถึง ค่าความไม่ซื่อสัตย์ของบุคคลที่คาดว่าจะทำการทุจริตซึ่งจะได้รับการประเมินโดยบุคคลหรือคณะบุคคล มีค่า 0 ถึง 1 โดย ค่า 0 หมายถึง มีความซื่อสัตย์ ค่า 1 หมายถึง ไม่มีใครเชื่อว่าบุคคลนั้นมีความซื่อสัตย์

O (Opportunity factor) หมายถึง ค่าของโอกาสที่เอื้ออำนวยต่อการทุจริตซึ่งกำหนดได้ลักษณะเดียวกับค่า D

M (Motive factor) หมายถึง ค่าของปัจจัยที่จูงใจให้บุคคลนั้นตัดสินใจทำการทุจริตซึ่งใช้หลักเกณฑ์ดังกล่าวข้างต้น เพื่อกำหนดค่า M ซึ่งมีค่า 0 ถึง 1

อธิบายได้ว่า ถ้าองค์ประกอบตัวใดตัวหนึ่งมีค่าเท่ากับ 0 แสดงว่า ความน่าจะเป็นที่จะเกิดการทุจริต (P_1) ก็จะมีค่าเท่ากับ 0 ด้วย ซึ่งหมายความว่า การทุจริตไม่มีโอกาสจะเกิดขึ้นตามความคาดคะเนของบุคคลหรือคณะบุคคล ทฤษฎีความน่าจะเป็นจะเป็นที่ทำให้เกิดการทุจริตได้ให้ความสำคัญกับองค์ประกอบ D , O และ M แต่ละองค์ประกอบเท่ากัน

วิธีดำเนินการวิจัย

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

1.1 ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สืบเคราะห์จากแนวคิดทฤษฎีความน่าจะเป็นที่ทำให้เกิดการทุจริตของ ครอส และแมคกาฮาน Kross and McGahan (อ้างถึงใน สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2549) ทฤษฎีสามเหลี่ยมของการทุจริต (Fraud Triangle) ของ โด널ด์ คราสซี่ Donald Crassey (1980 อ้างถึงใน อุษณา ภัทรมนตรี, 2552, หน้า 12-19) และ สุทธิอากาศฤกษ์ (2545) คือ ลักษณะการคอร์รัปชันและปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน

1.2 ศึกษาปัจจัยบางประการที่น่าจะมีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน ซึ่งได้จากปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และกลุ่มงาน

2. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากรที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ บุคลากรกลุ่มงานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ และบุคลากรกลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ สังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดฝ่ายละ 2 คน รวมประชากรทั้งสิ้นจำนวน 304 คน

2.2 กลุ่มตัวอย่างที่ใช้เป็นบุคลากร 1) งานกฎหมายระเบียบและเรื่องร้องทุกข์ 2) กลุ่มงานการเงินบัญชีและการตรวจสอบ ที่สังกัดสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัด กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยใช้ตารางสำเร็จของ Krejcie & Morgan (1970) ได้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 175 คน และใช้การสุ่มอย่างง่าย (Simple Random Sampling)

3. ขอบเขตด้านตัวแปร ตัวแปรต้น (Independent variable) ได้แก่ ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล ตัวแปรตาม (Dependent variable) ได้แก่ ปัจจัยที่น่าจะส่งผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกเป็นลักษณะของการคอร์รัปชันและปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ใช้แบบสอบถาม (Questionnaires) ที่ผ่านการตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา และความถูกต้องของภาษาจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่านและนำแบบสอบถามที่ผ่านการประเมินแล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น ก่อนนำไปทดลองใช้ (try - out) เพื่อทดสอบหาความเชื่อมั่นกับกลุ่มที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มประชากรของการศึกษา ที่มีใช้กลุ่มตัวอย่างจริงของการวิจัยครั้งนี้ จำนวน 30 คน แล้วทำการหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับและรายข้อ ด้วยวิธีการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบัก ได้ค่าสัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่นทั้งฉบับเท่ากับ .942 เก็บรวบรวมข้อมูล โดยการส่งจดหมายลงทะเบียน และขอให้ผู้ตอบแบบสอบถามส่งคืนภายในระยะเวลา 1 เดือน

สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

1. สถิติพื้นฐาน ได้แก่ ค่าความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

2. สถิติที่ใช้ในการทดสอบสมมติฐาน ได้แก่ สถิติการทดสอบ (t-test) ใช้สำหรับทดสอบนัยสำคัญของความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของกลุ่มตัวอย่าง 2 กลุ่ม สถิติทดสอบ (f-test) ใช้สำหรับทดสอบนัยสำคัญของความแตกต่างของค่าเฉลี่ย กลุ่มตัวอย่าง 3 กลุ่มขึ้นไป ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-Way ANOVA) เพื่อ ศึกษาปัจจัยส่วนบุคคลกับความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันใช้การเปรียบเทียบเชิงซ้อนด้วยวิธี Least Significant Difference (LSD) ของปัจจัยส่วนบุคคลต่อความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันและใช้สถิติสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ Spearman Rank Correlation เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะการคอร์รัปชันที่มีความสัมพันธ์กับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการวิจัย

1. ลักษณะของการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง รายด้าน พบว่า ด้านการชักยอกมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = 3.22$) รองลงมาคือการใช้ข้อมูลภายในเพื่อการค้า ($\bar{X} = 3.15$) และด้านที่ค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือด้านการมีผลประโยชน์ทับซ้อน ($\bar{X} = 2.58$) ตามลำดับ ดังแสดงในตาราง 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลเกี่ยวกับลักษณะของการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะของการคอร์รัปชัน	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. การชักยอก	3.22	.94	ปานกลาง
2. การเรียกรับเงิน หรือการให้สินบน	2.68	1.01	ปานกลาง
3. การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพวกพ้อง	2.69	.83	ปานกลาง
4. การให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวก	2.62	1.02	ปานกลาง
5. การใช้ข้อมูลภายในเพื่อการค้าเพื่อประโยชน์ตน	3.15	1.21	ปานกลาง
6. การฟอกเงิน	2.63	.95	ปานกลาง
7. การมีผลประโยชน์ทับซ้อน	2.58	1.00	ปานกลาง
8. การเอื้อประโยชน์	2.78	1.01	ปานกลาง
รวม	2.79	.80	ปานกลาง

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X} = 2.59$) รายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือด้านความเสี่ยงภัยมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{X} = 2.94$) รองลงมาคือด้านโอกาส ($\bar{X} = 2.78$) และอยู่ในระดับน้อย คือด้านสิ่งจูงใจ ($\bar{X} = 2.03$) ดังแสดงในตาราง 2

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการแปลผลเกี่ยวกับ ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันที่พบ
ได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน	$\bar{X}$	S.D.	แปลผล
1. โอกาส	2.78	.97	ปานกลาง
2. สิ่งจูงใจ	2.03	.73	น้อย
3. ความเล่ห์ภัย	2.94	.90	ปานกลาง
4. ความซื่อสัตย์	2.59	1.08	ปานกลาง
รวม	2.59	.82	ปานกลาง

3. การศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และลักษณะของการคอร์รัปชันจำแนกตามปัจจัยข้อมูลส่วนบุคคล พบว่า

ลักษณะของการคอร์รัปชัน

1) เพศ อายุ ระยะเวลาการปฏิบัติงาน และกลุ่มงานที่แตกต่างกันภาพรวมไม่ส่งผลต่อลักษณะการการคอร์รัปชัน

2) ระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการข่มขู่ การเรียกรับเงิน และการมีผลประโยชน์ทับซ้อน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน

1) เพศ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกัน ส่งผลต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

2) อายุ ระยะเวลาการปฏิบัติงานและกลุ่มงานที่สังกัดที่แตกต่างกัน ไม่ส่งผลต่อปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน

4. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของลักษณะของการคอร์รัปชันกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1) ลักษณะของการคอร์รัปชันภาพรวมมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ที่ระดับ .01 โดยที่ลักษณะของการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกกับปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูงมาก ($r = .92^{**}$) และเมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ลักษณะการคอร์รัปชัน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความสัมพันธ์กัน

ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือด้าน การชักยอก การเรียกรับเงินหรือการให้สินบน และด้านการเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพวกพ้อง ส่วนด้านที่เหลือ พบว่า ลักษณะการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กันในระดับสูง

2) ความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับลักษณะของการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความคิดเห็นปัจจัยด้าน โอกาส ด้านสิ่งจูงใจ ด้านความเสี่ยงภัย และด้านความซื่อสัตย์ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความสัมพันธ์กันในระดับสูงทั้ง 4 ด้าน (Sig = .00) โดยด้านความซื่อสัตย์อยู่ในอันดับแรก รองลงมาคือ ด้านความเสี่ยงภัย ส่วนที่มีค่าเฉลี่ยต่ำสุดคือด้านสิ่งจูงใจ

อภิปรายผล

1. จากผลการวิจัยจะเห็นได้ว่าลักษณะการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะการคอร์รัปชันทั้งหมด 8 ลักษณะ ประกอบด้วย การชักยอก การเรียกรับเงินหรือการให้สินบน การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพวกพ้อง การให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวก การใช้ข้อมูลภายในเพื่อการค้า การฟอกเงิน การมีผลประโยชน์ทับซ้อน และประการสุดท้าย คือการเอื้อประโยชน์เมื่อวิเคราะห์ลักษณะการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า ลักษณะการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมและรายด้าน อยู่ในระดับปานกลาง ลักษณะเช่นนี้แสดงว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นจริง โดยจะเห็นว่าสอดคล้องกับงานวิจัยเชิงประจักษ์ของ (โกวิทย์ พวงงาม, 2549, หน้า 3) ที่พบว่า หน่วยงานที่ถูกร้องเรียนว่ามีการคอร์รัปชันมากที่สุดในช่วงปี พ.ศ. 2543 – 2550 คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม การที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะว่าพฤติกรรมการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการบริหารงานบุคคลมักจะมีพฤติกรรมที่ไม่พึงประสงค์เกิดขึ้น ซึ่งพฤติกรรมทั้ง 8 ประการ เป็นประเด็นที่ทำให้บุคลากรผู้ที่ถูกกระทำฝังใจแล้วได้ร้องเรียนถึงคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐจนตรวจพบการทุจริตดังกล่าว

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยทั้งหมด 4 ปัจจัย ประกอบด้วยปัจจัยด้าน โอกาส ปัจจัยด้านสิ่งจูงใจ ปัจจัยด้านความเสี่ยงภัย และปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ ปรากฏว่าปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายด้านพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือด้านความเสี่ยงภัย มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านโอกาส และอยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน คือด้านสิ่งจูงใจ ปัจจัยเหล่านี้ที่ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน สอดคล้องกับทฤษฎีแอปเปิ้ลเน่า (Bad Apple Theory) กล่าวคือ เมื่อการตรวจสอบไม่มีความเข้มแข็งทำให้ผู้ที่คอร์รัปชันไม่ถูกลงโทษทำให้เพิ่มโอกาสที่จะทำให้นักตัดสินใจ ที่จะคอร์รัปชันมากขึ้นเพราะเป็นการเปิด

โอกาสในการกระทำความผิดว่าจะลดความเสี่ยงที่จะถูกจับมาน้อยแค่ไหน (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2557, หน้า 8) นอกจากนั้นการตรวจสอบยังส่งผลต่อสิ่งจูงใจและความซื่อสัตย์ เมื่อคนผิดไม่ถูกลงโทษและคนผิตรายได้มากขึ้น ประกอบกับค่านิยมที่คนไทยยึดถือคนที่มีฐานะทำให้ยอมเสี่ยงภัยในการคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะถึงแม้ว่าแต่ละบุคคลจะมีความซื่อสัตย์ แต่ทว่าค่านิยมของสังคมไทยในการยกย่องสรรเสริญคนรวยมากกว่าคนที่กระทำความผิด หรือการที่สังคมไทยปั่นสังคมอุปถัมภ์ หรือบุคคลนั้นตกอยู่ในสถานการณ์ที่จำเป็นและสถานการณ์ทำให้บุคคลเกิดความขัดแย้งในตนเอง จนนำไปสู่การตัดสินใจในการคอร์รัปชัน (สุนทรี เนียมณรงค์, 2554, หน้า 6)

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามปัจจัยส่วนบุคคล พบว่าระดับการศึกษาที่แตกต่างกันส่งผลต่อความคิดเห็นของลักษณะการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านการยกยอก การเรียกรับเงิน และการมีผลประโยชน์ทับซ้อน แสดงว่าการที่ผู้ให้ข้อมูลได้สะท้อนความคิดเห็นออกมาตามระดับการศึกษายังมีการศึกษาสูง ก็จะสะท้อนความคิดเห็นออกมาว่าปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสูงตามไปด้วย เป็นเพราะการศึกษาไม่ได้เพียงแค่ทำให้มีความรู้เฉพาะทางมากขึ้นเท่านั้น แต่ยังช่วยพัฒนาทักษะการวิเคราะห์และการคิดอย่างมีวิจารณญาณ รวมถึงทักษะต่าง ๆ มีวุฒิภาวะและผ่านประสบการณ์ต่าง ๆ มามากทำให้สะท้อนความคิดเห็นได้แตกต่างกัน และพบว่าปัจจัยส่วนบุคคล คือ เพศ และระดับการศึกษาที่แตกต่างกันส่งผลกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันทั้ง 4 ด้าน สอดคล้องกับงานวิจัยของ (บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา, 2557, หน้า 256) เรื่องการสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทยค่านิยมเพื่อการต่อต้านป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันผลการวิจัยพบว่าปัจจัยพื้นฐานด้านเพศและระดับการศึกษา กับความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อการทุจริตคอร์รัปชันของนักการเมืองแตกต่างกัน เป็นที่น่าสังเกตว่าการตัดสินใจเลือกนักการเมืองโดยพิจารณาคุณสมบัติส่วนตัวของนักการเมือง มีผลมาจากเพศและระดับการศึกษาของประชาชนด้วย

4. ความสัมพันธ์ของลักษณะการคอร์รัปชันกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4.1 ลักษณะการคอร์รัปชันในภาพรวมมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีความสัมพันธ์ทางบวกระดับสูงมาก ส่วนรายด้านพบว่าลักษณะการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านการยกยอก ด้านการเรียกรับเงินหรือการให้สินบน ด้านการเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพวกพ้อง ส่วนด้านที่เหลือพบว่าลักษณะการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ทั้งนี้เป็นเพราะว่าลักษณะของการคอร์รัปชันข้างต้นเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ (พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 2544, หน้า 13) ที่พบว่าตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อลักษณะการคอร์รัปชันมี 4 ตัวแปร คือ โอกาสของอำนาจ สิ่งจูงใจ การตรวจสอบ และความซื่อสัตย์ โดยสองตัวแปรแรกเป็นตัวแปรเชิง

บวกที่เอื้อต่อการให้เกิดการคอร์รัปชัน ในลักษณะต่าง ๆ กล่าวคือ เมื่อมีการผูกขาดอำนาจสูงและมีสิ่งจูงใจสูง ก็จะทำให้มีลักษณะการคอร์รัปชันสูงตามมา ส่วนสองตัวแปรหลังมีอิทธิพลต่อการลดลักษณะของการคอร์รัปชัน กล่าวคือ เมื่อองค์กรมีการตรวจสอบสูงและความซื่อสัตย์สูง จะทำให้พฤติกรรมการคอร์รัปชันในองค์กรน้อยลง

4.2 ความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันกับลักษณะการคอร์รัปชันมีความสัมพันธ์ทางบวกเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันด้านโอกาส ด้านสิ่งจูงใจ ด้านความเสี่ยง และด้านความซื่อสัตย์ที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ทั้ง 4 ด้าน โดยมีความสัมพันธ์กันในระดับสูง ที่เป็นเช่นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ล้วนมาจากการคอร์รัปชันของบุคคลมากที่สุด เพราะเป็นกระบวนการขั้นแรกของการคัดกรองบุคลากรที่มีความซื่อสัตย์ มีความสามารถทำงาน ในระบบราชการ เป็นปัจจัยภายใน ที่อยู่ในใจหรือในตัวบุคคล มีองค์ประกอบด้วยกัน 4 ประการ ได้แก่ โอกาส สิ่งจูงใจ การเสี่ยง ความซื่อสัตย์ เช่น โอกาส ที่มีการเปิดโอกาสให้ทุจริตก็จะทุจริต สิ่งจูงใจที่อยู่ในลักษณะของเงิน หรือสิ่งตอบแทนอื่น ๆ การขาดคุณธรรมความซื่อสัตย์ ซึ่งปัจจัยภายในที่เกิดจากตัวบุคคลนั้น สามารถรับรู้ได้ว่าการทุจริตนั้นจะมากในลักษณะของผลประโยชน์ทับซ้อน (Conflict of interest) สอดคล้องกับ (สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ, 2560, หน้า 6-7) ที่กล่าวไว้ว่า การทุจริตในการสอบแข่งขัน ซึ่งมีการเรียกรับเงินสูง มีผู้เกี่ยวข้องหลายคน และทำเป็นกระบวนการ ทำให้กระบวนการคัดเลือกบรรจุบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขาดประสิทธิภาพ มีผลทำให้ได้บุคลากรที่ไม่มีจิตสำนึกในความซื่อสัตย์สุจริต ไม่เชื่อในระบบคุณธรรม อันส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่และอาจมีพฤติกรรมเรียกรับผลประโยชน์เป็นลูกโซ่ เพราะต้องการเอาคืน และเห็นว่าเป็นธรรมเนียมปฏิบัติที่ทำกันอย่างเป็นปกติของระบบราชการ รวมทั้งอาจนำไปสู่การคอร์รัปชันอื่น ๆ ด้วย ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับทฤษฎีสามเหลี่ยมที่ว่า การทุจริตในองค์กรไม่ว่าจะเป็นรูปแบบใดมักจะเกิดจาก 3 ปัจจัยที่ เรียกว่าสามเหลี่ยมทุจริต (The Fraud Triangle) ประกอบด้วย 1) ความต้องการและแรงจูงใจ 2) โอกาส และ 3) ความมีเหตุมีผลและความซื่อสัตย์ แค่ปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งก็สามารถกระตุ้นให้ตัวบุคคลกระทำทุจริตได้ ดังนั้นการปิดโอกาสในการก่อการทุจริตโดยการเสริมจุดแข็งของการควบคุมภายในนั้น จะเป็นการป้องกันให้องค์กรได้เป็นอย่างดี และยังสอดคล้องกับงานวิจัยของ (พรศักดิ์ โชติพิณิจ, 2558, หน้า 101) ที่ศึกษาเรื่องปัจจัยต่อต้านการคอร์รัปชันที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ศึกษาในองค์การบริหารส่วนตำบล ผลการวิจัยพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีการคอร์รัปชันทางการบริหารอยู่ในระดับสูง โดยพบปัจจัยต่อต้านการ คอร์รัปชัน ได้แก่ การยึดความโปร่งใส การกำจัดโอกาส การลดการผูกขาดอำนาจ การยึดหลักป้องกันความเสี่ยง การยึดหลักความซื่อสัตย์ การยึดหลักคุณธรรม การยึดหลักความรู้ และการยึดหลักความรับผิดชอบ

5. แนวทางการป้องกันการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำแนกและจัดประเภทตามหมวดหมู่ สรุปได้ดังนี้

5.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ ระบบอุปถัมภ์ และกฎหมายระเบียบมีช่องโหว่

5.2 แนวทางป้องกันการทุจริตการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การบังคับใช้กฎหมาย การลงโทษ การส่งเสริมมาตรการตรวจสอบโดยภาคประชาชน และการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบข้อบังคับ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. จากผลการวิจัยพบว่า ลักษณะการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะการคอร์รัปชันทั้งหมด 8 ลักษณะ ประกอบด้วย การขกยอก การเรียกรับเงินหรือการให้สินบน การเลือกจ้างหรือแต่งตั้งญาติและพวกพ้อง การให้สัมปทานเฉพาะพรรคพวก การใช้ข้อมูลภายในเพื่อการค้า การฟอกเงิน การมีผลประโยชน์ทับซ้อน และประการสุดท้ายคือ การเอื้อประโยชน์ พบว่าลักษณะการคอร์รัปชันที่พบได้จากการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง ลักษณะเช่นนี้แสดงว่ามีการคอร์รัปชันเกิดขึ้นจริง ดังนั้น กระทรวงมหาดไทยโดยกรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่นควรมอบนโยบายให้บุคลากรสังกัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีการป้องกันและปราบปรามการคอร์รัปชันภายในองค์กร โดยตระหนักถึงลักษณะการคอร์รัปชันดังกล่าว ทั้งนี้ควรให้สำนักงานท้องถิ่นจังหวัดเป็นผู้กำกับดูแลการดำเนินนโยบายอีกชั้นหนึ่งโดยการฝึกอบรมผู้บริหารระดับสูงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละปี และควรมีการพัฒนากระบวนการตรวจสอบการคอร์รัปชันให้มีความเข้มแข็งด้วย

2. ปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีปัจจัยทั้งหมด 4 ปัจจัย ประกอบด้วยปัจจัยด้านโอกาส ปัจจัยด้านสิ่งจูงใจ ปัจจัยด้านความเสี่ยงภัย และปัจจัยด้านความซื่อสัตย์ ปรากฏว่าปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ส่วนรายด้านพบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ด้านความเสี่ยงภัยมีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือด้านโอกาส และอยู่ในระดับน้อย 1 ด้าน คือด้านสิ่งจูงใจ ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการคอร์รัปชัน ดังนั้นเพื่อขจัดปัจจัยดังกล่าว ภาครัฐควรมีกระบวนการตรวจสอบที่ชัดเจน มีกลไกติดตามและประเมินผลอย่างสม่ำเสมอ ใช้มาตรการทางสังคม มีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด เป็นธรรม ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบด้วยในลักษณะองค์กรเฝ้าระวัง

3. ลักษณะของการคอร์รัปชันกับความคิดเห็นปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กันทางบวกในระดับสูงมาก แสดงว่า มีความสัมพันธ์ไปในทิศทางเดียวกัน และตัวแปรหนึ่งมีค่าสูง อีกตัวหนึ่งจะสูงไปด้วย ดังนั้น การปรับปรุงระบบการบริหารในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสิ่งจำเป็น ควรเน้นการพัฒนาระบบที่ทำให้การคอร์รัปชันลดน้อยลง และกำจัดปัจจัยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงาน ระบบตรวจสอบการทำงานที่ทำให้การเมืองท้องถิ่นที่เข้ามาแทรกแซงการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้น้อยที่สุด เสริมสร้างการสร้างความนิยมในการทำงานที่ยึดถือระบบคุณธรรมมากกว่าระบบอุปถัมภ์ และการสร้างระบบถ่วงดุลในการตัดสินใจที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์สาธารณะ

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัย มีตัวแปรที่ส่งผลต่อการคอร์รัปชัน จึงควรวิจัยในเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) เป็นกรอบในการวิจัยเพื่อหาประสิทธิภาพในการควบคุมการคอร์รัปชันได้ครอบคลุมมากขึ้น

กิตติกรรมประกาศ

ผู้วิจัยขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.ประภาพรรณ รักเลียง อธิการบดีมหาวิทยาลัยพิษณุโลก ขอขอบคุณ อาจารย์สุนทร รักเลียง อุปนายกสภามหาวิทยาลัยพิษณุโลก และสถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยพิษณุโลก ที่ได้มอบทุนสนับสนุนในการทำวิจัยในครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้

รายการอ้างอิง

- กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย. (2561). *ข้อมูลทั่วไปองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. ประกาศสำนักทะเบียนกลาง, กรมการปกครอง.
- กฤษณ์ วงศ์วิเศษธร. (2561). *การทุจริตคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. วันที่ค้นข้อมูล 26 กันยายน 2561, เข้าถึงได้จาก <http://wiki.kpi.ac.th/index.php?title>
- โกวิท พวงงาม. (2549). *รายงานการวิจัยประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มิสเตอร์ก๊อบบี้.
- บงกช สุทัศน์ ณ อยุธยา. (2557). การสร้างจิตสำนึกของความเป็นไทยค่านิยมเพื่อการต่อต้านป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน. *วารสารศรีนครินทรวิโรฒวิจัยและพัฒนา*, 6(11).
- พรศักดิ์ โชติพิณิจ. (2558). ปัจจัยต่อต้านการคอร์รัปชันที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรมการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ: ศึกษาในองค์กรบริหารส่วนตำบล. *วารสารรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยกาฬสินธุ์*, 4(2).
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. (2544). *ดัชนีคอร์รัปชันของไทย: การสร้างและการตรวจสอบความเชื่อถือได้*. รายงานผลการวิจัยเสนอต่อมูลนิธิอาเซียและสำนักงานคณะกรรมการ ป.ป.ช.
- วิชัย รูปขำดี. (2552). *การประเมินองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน*. นนทบุรี: สถาบันบัณฑิตบริหารศาสตร.
- สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. (2549). *คู่มือการจัดทำแผนกลยุทธ์การบริหารทรัพยากรบุคคล*. กรุงเทพฯ: บริษัท พี.เอ.ลีฟวิ่ง จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2557). *สถานการณ์ด้านการทุจริตในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์.
- สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ. (2560). *ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระยะที่ 3 (พ.ศ. 2560 - 2564)*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด อรุณการพิมพ์.
- สุธี อาภาศฤกษ์. (2545). *การดำเนินการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการเพื่อความมั่นคงแห่งชาติ*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร.
- สุนทรี นิยมณรงค์ (2554). ผลประโยชน์ทับซ้อนและการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. *วารสารสถาบันพระปกเกล้า*, 4(3).
- อุษณา ภัทรมนตรี. (2552). *การตรวจสอบภายในสมัยใหม่* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จามจุรีโปรดักท์.

Krejcie, R. V., & Morgan, D. W. (1970). Determining sample size for research activities. *Educational and Psychological Measurement*, 30(3), 607-610.

Transparency International. (2017). *Corruption Perceptions Index*. Retrieved September 26, 2018, from <https://www.voathai.com/a/transparency-corruption-index/4270044.html>

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในบริบทของเสรีนิยมใหม่
Autonomous University in the Context of Neo-liberalism

จารุณี มุมบ้านเช่า (Jarunee Mumbansao)

นิสิตปริญญาเอก หลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองและการบริหารจัดการ

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

PhD students, Doctor of Political Science Program (Economics, Politics and Management)

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: mjarunee@gmail.com

Received: 12 July 2019

Revised: 21 October 2019

Accepted: 29 November 2019

บทคัดย่อ

มหาวิทยาลัยของไทยในระยะเริ่มต้นล้วนจัดตั้งขึ้นในฐานะมหาวิทยาลัยของรัฐ มีเป้าหมายสำคัญคือการผลิตกำลังคนที่มีความรู้ ความสามารถ และเทคนิคขั้นสูง ป้อนระบบราชการและระบบเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อผ่านกาลเวลาได้มีการปรับเปลี่ยนระบบทั้งภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐ การกำกับควบคุม ฯลฯ และการเปลี่ยนแปลงภายใน ได้แก่ สถานะ การบริหารจัดการ ฯลฯ ตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของโลก การปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ของการอุดมศึกษา โดยมุ่งหวังให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านงบประมาณและทรัพย์สิน การบริหารบุคลากรเพื่อจูงใจบุคลากรที่มีคุณภาพ และอิสระทางวิชาการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำรงอยู่ได้ สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของสังคมที่รับเอาหลักคิดเสรีนิยมใหม่เป็นแนวคิดพื้นฐานการกำหนดนโยบายด้านต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

แนวคิดการปรับเปลี่ยนสถานภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2507 และมาเป็นจริงครั้งแรกในปี พ.ศ. 2533 เมื่อมหาวิทยาลัยสุรนารี จัดตั้งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรกในประเทศไทย ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการปรับเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐคือ 1) แรงผลักดันจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก องค์กร

สหประชาชาติ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก ที่สนับสนุนแนวคิดและหลักการเสรีนิยมใหม่ 2) การส่งต่อนโยบายด้านการศึกษา” (Educational Transfer) เช่น การแพร่กระจายด้านการศึกษา (Educational Diffusion) การยึดตัวอย่างจากบทเรียน การหยิบยืมนโยบายหรือการแพร่กระจายด้านการศึกษา ประกอบด้วยกระบวนการทางตรงและทางอ้อม และ 3) กระบวนการทำให้การศึกษาเป็นสินค้า ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องจากการรับเอาแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นแนวทางการดำเนินงานของรัฐ

คำสำคัญ: อุดมศึกษา, มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ, เสรีนิยมใหม่

Abstract

The early Thai universities were established as state universities. The main goal is to produce highly skilled manpower and techniques for the government and economic system of the country. Over time, both external systems have been modified, including government policies, regulation, etc., and internal changes, including management, status of the university, etc. In accordance with changes in the global economic, political and social systems of the world. The change of status from a public university to an autonomous university is a major change once again causing a change in the ideology of higher education. Changes aim to achieve independence in the management of budget and assets. Personnel management to motivate qualified personnel, and academic freedom So that the university can survive to meet the needs and expectations of societies that adopt the new liberal thinking concept as the basic concept of policy formulation effectively.

The concept of changing the status of public universities to be autonomous universities in Thailand started in 1964 and came true for the first time in 1990 when Suranaree University Established as the first autonomous university in Thailand. Factors that influence the change of status to a state-controlled university are: 1) momentum from international organizations such as the World Bank, the United Nations International Monetary Fund World Trade Organization That supports new liberal concepts and principles. 2) Educational Transfer, such as Educational Diffusion, taking samples from lessons Borrowing policies or spreading education consists of direct and indirect processes. 3) The process of making education as a product which is the result of adopting a new liberal concept as a guideline for state operations.

Keyword: Higher education, Autonomous university, Neo-liberalism

กำเนิดมหาวิทยาลัยไทย

แนวคิดการจัดตั้งมหาวิทยาลัยในประเทศไทยปรากฏครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 โดยคณะมิชชันนารีชาวอเมริกันนำมาเผยแพร่ ผู้ที่มีบทบาทมากที่สุดคือ หมอบรัดเลย์ แนวคิดนำเสนอครั้งแรกในหนังสือพิมพ์บางกอกเริคอร์ดเดอร์ ฉบับวันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ. 2408 มีใจความเสนอแนะให้จัดตั้งมหาวิทยาลัยขึ้นในไทย สำหรับประชาชนมาเรียนรู้ศิลปวิทยาการ และภาษาต่างประเทศ เพื่ออำนวยความสะดวกในการติดต่อกับต่างชาติ เนื่องจากไทยในขณะนั้นมีสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศแล้ว แต่การจัดตั้งมหาวิทยาลัยไม่ได้เกิดขึ้นในขณะนั้น เนื่องจากไทยยังไม่มีสถานศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา

การปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองของรัฐไทยจากแบบจารีตประเพณีที่มีการปกครองแบบหลวม ๆ มีอำนาจกระจายอยู่ตามหัวเมืองต่าง ๆ มาเป็นการรวมศูนย์อำนาจอยู่ที่ส่วนกลาง พระมหากษัตริย์ส่งผ่านพระราชอำนาจการบริหารบ้านเมืองผ่านกระทรวงต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นโดยมีภารกิจเฉพาะ ตามระบบการแบ่งงานกันทำตามความชำนาญ ด้วยระบบกระทรวงและเทศาภิบาลที่ดูแลหัวเมือง การเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองมาเป็นกระทรวงทำให้มีความต้องการบุคลากรที่มีทักษะความรู้ ความชำนาญเฉพาะด้านตามภารกิจของหน่วยงาน ซึ่งต้องได้รับการศึกษาและฝึกอบรมอย่างเป็นระบบ

ในระยะเริ่มต้นของการปฏิรูประบบราชการ บุคลากรที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเตรียมไว้รองรับระบบราชการแบบใหม่ไม่เพียงพอ ขาดแคลนบุคลากรทั้งด้านปริมาณและคุณภาพ การแก้ปัญหาเฉพาะทำโดยการจ้างชาวต่างประเทศมาเป็นที่ปรึกษาและผู้บริหารระดับสูงของกระทรวง รวมทั้งการส่งพระราชโอรสและบุคคลไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ เพื่อเรียนรู้ศิลปวิทยาการแล้วกลับมารับราชการในประเทศไทย การขาดแคลนบุคลากรจึงเป็นอุปสรรคสำคัญของระบบราชการไทยสมัยนั้น แม้ว่าในขณะนั้นไทยมีระบบการศึกษาพื้นฐานแล้ว แต่ความรู้ไม่เพียงพอสำหรับการบริหารจัดการและการปฏิบัติงานที่ต้องใช้เทคนิคขั้นสูง

การขยายการศึกษาไปสู่ระดับอุดมศึกษามีสาเหตุสำคัญจากขาดแคลนบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความชำนาญด้านเทคนิคขั้นสูง สถาบันการศึกษาชั้นสูงที่จัดตั้งขึ้นในสมัยนั้น คือ โรงเรียนแผนกที่จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2425 โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2430 โรงเรียนแพทยากร จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2432 โรงเรียนฝึกหัดครู จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2435 มหามกุฏราชวิทยาลัย จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2436 โรงเรียนกฎหมาย จัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2440 แต่สถาบันการศึกษาระดับสูงที่จัดตั้งขึ้นนี้ทำหน้าที่ผลิตบุคลากรให้กับระบบราชการได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น เนื่องจากขาดความพร้อมด้านงบประมาณ สถานที่ และบุคลากร (อมรวิรัช นาคกรทรรพ และคณะ, 2555)

ความคิดการพัฒนาการศึกษาในระดับสูงในประเทศไทยให้มีคุณภาพมากขึ้นทั้งปริมาณและคุณภาพ เป็นที่มาของแผนโครงการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2441 ประกาศใช้เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน พ.ศ. 2441 เพื่อเป็น แนวทางการจัดการศึกษาอย่างมีแบบแผน ขยายการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเพื่อเป็น พื้นฐานไปสู่การขยายตัวของการศึกษาระดับสูงต่อไป

โครงการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2441 ยังมีเป้าหมายขยายการศึกษาของไทยไปถึงระดับอุดมศึกษา โดยกำหนดให้มีการจัดตั้งรัตนโกสินทร์สาครวิทยาลัยขึ้นเป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของไทย แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งขึ้นเนื่องจากขาดความพร้อมและการศึกษาขั้นสูงที่มีอยู่ยังขาดคุณภาพเท่าที่ควร

โรงเรียนมหาดเล็กซึ่งต่อมายกระดับเป็น โรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2454 นับเป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกในประเทศไทย มีภารกิจในการผลิตบุคลากรที่มีความรู้เทคนิควิทยาเฉพาะทางในหลายสาขาวิชาเพื่อไปรับราชการใน กระทรวงต่าง ๆ

โรงเรียนข้าราชการพลเรือนในระยะแรกเปิดสอนความรู้เฉพาะอย่าง ได้แก่ การปกครอง กฎหมาย การทูต การช่าง การแพทย์ การเพาะปลูก การค้าขาย การเป็นครู ซึ่งมีรูปแบบคล้ายกับอุดมศึกษาของ ประเทศญี่ปุ่นมาก การจัดการเรียนการสอนแบ่งออกเป็น 2 ชั้น คือ ชั้นต่ำ สอนโดยไม่ใช้ภาษาต่างประเทศ และชั้นสูงสอนโดยผู้เรียนต้องมีความรู้ภาษาต่างประเทศอย่างน้อย 2 ภาษา เมื่อสำเร็จการศึกษาแล้วสามารถ ถวายตัวเป็นมหาดเล็กหลวงได้ด้วย

ต่อมาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์ฐานะของโรงเรียนข้าราชการ พลเรือนขึ้นเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 26 มีนาคม 2459 นับเป็นจุดเริ่มต้นของการอุดมศึกษาใน ประเทศไทยซึ่งเมื่อแรกตั้งแบ่งออกเป็น 4 คณะ ได้แก่ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์และวิทยาศาสตร์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ (กฤษฎา พิทักษ์อรณพ, 2516 อ้างถึงใน สมโชค วิริภัทรเวช, 2550, หน้า 10)

การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นความพยายามสถาปนาระบอบการปกครองแบบ ประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขขึ้นในประเทศไทย การจัดตั้งมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์ และการเมือง เป็นผลต่อเนื่องของกระบวนการสร้างสถาบันการศึกษาเพื่อรองรับระบอบการปกครองใหม่ และเพื่อปลูกฝังอุดมการณ์ทางการเมืองรูปแบบใหม่ให้กับประชาชนไทย มหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และ การเมืองจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติวิชาวินิจฉัยมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2477 มีเหตุผลของ การจัดตั้งคือ จัดการศึกษาวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองให้ได้ในระดับมหาวิทยาลัยในอารยประเทศ และ เลือกเอาวันที่ 27 มิถุนายน 2477 เป็นวันสถาปนามหาวิทยาลัย รวมทั้งการให้ความรู้แก่ประชาชนเพื่อนำไปสู่ การมีส่วนร่วมทางการเมือง อันเป็นหลักการสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่อำนาจอสูงสุด เป็นของประชาชน

พระราชบัญญัติวิชาธรรมศาสตร์และการเมือง พ.ศ. 2477 กำหนดให้มหาวิทยาลัยมีสถานะเป็นนิติบุคคล ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ เปิดโอกาสให้การบริหารจัดการมีความเป็นอิสระ เช่น เปิดโอกาสให้บุคคลทั้งภายในและภายนอกมีส่วนร่วมกำหนดนโยบายการบริหารมหาวิทยาลัยได้ และมีอิสระในการบริหารเงินรายได้ที่เกิดจากทรัพย์สินของมหาวิทยาลัยภายใต้การตรวจสอบควบคุมจากภายนอก

ในระยะเริ่มต้นมหาวิทยาลัยวิชาธรรมศาสตร์และการเมืองเป็นมหาวิทยาลัยเปิด มีหลักสูตรสอนเฉพาะวิชาที่เกี่ยวข้องกับนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ เน้นสายศิลป์ ไม่มีการเรียนการสอนสายวิทยาศาสตร์ การจัดการเรียนการสอนไม่ได้มีการแบ่งออกเป็นคณะ เป็นการเรียนหลักสูตรธรรมศาสตร์บัณฑิตเพียงหลักสูตรเดียว

ต่อมาในปี พ.ศ. 2486 มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นอีก 3 แห่ง ได้แก่ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร และในปี พ.ศ. 2499

ในสมัย จอมพล ป. พิบูลย์สงคราม ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี มีการจัดตั้งสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติขึ้น มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ เป็นรองประธาน คณะกรรมการโดยตำแหน่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงเกษตร กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงวัฒนธรรม กระทรวงการคลัง และอธิการบดีมหาวิทยาลัยในขณะนั้น คือ อธิการบดีจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ผู้บัญชาการมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ อธิการบดีมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ผู้อำนวยการมหาวิทยาลัยศิลปากร และคณะกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 12 คนที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ และมีเลขาธิการสภามหาวิทยาลัยแห่งชาติ เป็นกรรมการและเลขานุการโดยตำแหน่ง มีอำนาจหน้าที่บริหารกิจการของมหาวิทยาลัย

ต่อมา มีการจัดตั้งมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่ทางราชการจัดตั้งขึ้นในส่วนภูมิภาคของประเทศไทยตามโครงการพัฒนาการศึกษาในส่วนภูมิภาค พ.ศ. 2501 มหาวิทยาลัยขอนแก่น เป็นสถาบันอุดมศึกษาแห่งแรกของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ มหาวิทยาลัยแห่งแรกของภาคใต้ ในปี พ.ศ. 2505

การพัฒนามหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้นแม้จะช่วยให้มหาวิทยาลัยสามารถตอบสนองแผนกำลังคนของประเทศได้ระดับหนึ่ง แต่ยังปรากฏปัญหาอีกหลายประการ ได้แก่ การให้ความสำคัญไม่เท่ากันระหว่างมหาวิทยาลัยในเมืองกับต่างจังหวัด การให้น้ำหนักการพัฒนาไม่เท่ากันระหว่างการศึกษาสายวิทยาศาสตร์และสายสังคมศาสตร์ ความอ่อนแอของสภาพการศึกษาที่ไม่สามารถรองรับปริมาณให้กับมหาวิทยาลัยได้ รวมทั้งปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งคือ อดตราเงินเดือนไม่ดึงดูดคนเก่งให้มาทำงานเป็นอาจารย์ ปัญหาเหล่านี้นำมาสู่การเคลื่อนไหวเพื่อหาแนวทางแก้ไขด้วยหลักการ “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ทำให้อิสระมหาวิทยาลัยในการบริหารจัดการตนเองแยกออกจากระบบราชการ อย่างไรก็ตามจากความเห็นต่อต้านจากผู้บริหารและอาจารย์ ประกอบกับเกิดการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2515 ทำให้การออกนอกระบบราชการชะงักไป

โดยมีการจัดตั้งทบวงมหาวิทยาลัยขึ้นมาทำหน้าที่แทนสภาการศึกษา ทำหน้าที่กำกับดูแลมหาวิทยาลัยทั้งของรัฐและเอกชน

การศึกษากับแนวคิดแนวเสรีนิยมใหม่

มิลตัน ฟรีดแมน (Milton Friedman) ผู้นำทางความคิดเสรีนิยมใหม่เขียนในบทความหนังสือทุนนิยมกับเสรีภาพ (Capitalism and Freedom) ในปี ค.ศ. 1962 ว่า สำหรับเสรีชน (Free man) แล้วรัฐเกิดขึ้นจากการรวมตัวของปัจเจก รัฐจึงไม่มีอำนาจเหนือประชาชน แม้ว่าประชาชนจะมีความภาคภูมิใจในมรดกความเป็นรัฐที่มีวัฒนธรรมร่วมกัน แต่ประชาชนยอมรับรัฐในฐานะแนวทาง (Means) หรือเครื่องมือ (Instrumental) สำหรับการบรรลุวัตถุประสงค์ของตน ประชาชนจึงไม่มีหน้าที่ทำให้รัฐบรรลุวัตถุประสงค์ใดๆ เพียงแต่มีหน้าที่เท่าที่คนส่วนใหญ่ตกลงใจกำหนดร่วมกันเท่านั้น (Friedman, 1962, p. 10)

รัฐในทัศนะของฟรีดแมนไม่สามารถแทรกแซงการใช้ชีวิตประจำวันของประชาชนได้ รัฐมีหน้าที่เพียงการอำนวยความสะดวกและสร้างสิ่งแวดล้อมที่เหมาะสมสำหรับประชาชนในการเลือกใช้ชีวิตอย่างมีเสรีภาพและเสมอภาคมากที่สุด

ฟรีดแมน เสนอหลักเกณฑ์เป็นแนวปฏิบัติของรัฐไว้ 2 ประการ และต่อมาได้กลายเป็นแนวปฏิบัติสำหรับผู้นิยมลัทธิเสรีนิยมใหม่ แนวปฏิบัติดังกล่าวได้แก่ (Friedman, 1962, p. 10)

1) ขอบเขตการดำเนินงานของรัฐมีจำกัด รัฐมีหน้าที่ปกป้อง ค้ำครอง และรับรองการใช้เสรีภาพของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยจากภัยภายในประเทศและภัยจากการรุกรานของต่างประเทศ ส่งเสริมและบังคับใช้กฎหมายทางแพ่ง สนับสนุนให้มีการแข่งขันภายใต้ระบบตลาดเสรี ค้ำครองเสรีภาพในการนับถือศาสนา การคิดและแสดงออกอย่างเสรี รัฐอาจจะเข้าแทรกแซงหรือดำเนินกิจกรรมบางอย่างที่เอกชนไม่ประสงค์จะทำเอง แต่ต้องให้แน่ใจว่ากิจกรรมดังกล่าวเป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนและสังคมส่วนรวมโดยแท้จริง

2) การกระจายอำนาจของรัฐไปยังองค์กรปกครองระดับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นท้องถิ่น และหากประชาชนไม่พึงพอใจนโยบายหรือผลการดำเนินงานของผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น การรักษาความสงบ การรักษาความสะอาด การจัดการระบบการศึกษา ฯลฯ ก็สามารถย้ายภูมิลำเนาไปอาศัยในท้องถิ่นอื่นได้

ในทัศนะของแนวคิดเสรีนิยมใหม่การศึกษาเป็นได้ทั้งสิทธิมนุษยชนและการลงทุนพัฒนาทุนมนุษย์ การศึกษาเพิ่มโอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคม (Social Mobility) การศึกษาเป็นหนทางในการแก้ปัญหาสังคม เช่น ความไม่เป็นธรรมทางสังคม ขาดระดับฐานะความเป็นอยู่ แก้ไขปัญหาเด็กและเยาวชนกระทำความผิด ปัญหาการว่างงาน ปัญหาสุขภาพของประชาชน และลดการใช้ความรุนแรง นอกจากนั้นการศึกษายัง

ช่วยให้สังคมมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจ เสริมสร้างทุนมนุษย์ สนับสนุนประชาธิปไตย และสร้างความเป็นเอกภาพของประชาชาติ (Taiko, 2012)

ในทัศนะของแนวคิดเสรีนิยมใหม่ รัฐไม่ควรเข้าไปสนับสนุนหรือแทรกแซงการบริหารจัดการ รัฐควรปล่อยให้สถาบันอุดมศึกษาเป็นอิสระทั้งการบริหารและการจัดหางบประมาณ หากรัฐต้องการสนับสนุนการศึกษาระดับอุดมศึกษาควรสนับสนุนเฉพาะหลักสูตรที่รัฐเห็นว่าจำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจเท่านั้น และควรสนับสนุนตรงไปที่ผู้เรียน โดยให้ผู้เรียนเป็นผู้เลือกที่จะเรียนที่สถาบันใดมากกว่าสนับสนุนไปที่สถาบันการศึกษา ซึ่งจะทำให้การใช้จ่ายงบประมาณมีประสิทธิภาพมากกว่า

การอุดมศึกษาทำหน้าที่ผลิตกำลังคนที่มีทักษะความรู้สำหรับตลาดแรงงานในระบบทุนนิยมอย่างเข้มข้น ในขณะที่หน้าที่อื่น ๆ เช่น การอบรมสั่งสอนผู้เรียนในด้านจริยธรรม ศิลธรรม ความเป็นพลเมือง ฯลฯ กลับทำได้น้อยกว่าการศึกษาระดับประถมและมัธยมศึกษา ส่งผลให้การศึกษาในระดับอุดมศึกษาล้ากับการฝึกอบรมให้ความรู้แก่แรงงานเพื่อให้สามารถทำงานได้มีประสิทธิภาพมากขึ้น Levidow (2002) เรียกปรากฏการณ์นี้ว่า “ทุนนิยมทางวิชาการ” (Academic Capitalism)

นับตั้งแต่คริสต์ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา สถาบันการอุดมศึกษาถูกร้องขอให้นำระบบการบริหารจัดการแบบภาคธุรกิจมาใช้ เพื่อความอยู่รอดในสถานการณ์ที่รัฐบาลตัดลดงบประมาณสนับสนุนการอุดมศึกษาลง แนวทางการบริหารสถาบันอุดมศึกษาจึงมุ่งไปที่การหารายได้จากการเปิดการเรียนการสอน และทุนสนับสนุนการวิจัยจากภายนอกซึ่งเป็นการวิจัยเพื่อตอบสนองความต้องการหรือแก้ปัญหาให้กับผู้ให้ทุน

ปรากฏการณ์ดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงผลที่เกิดจากการครอบงำของลัทธิเสรีนิยมใหม่ที่มีต่อสังคม ภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ซึ่งปฏิเสธการแทรกแซงของกลไกรัฐและเชื่อมั่นการจัดสรรทรัพยากรโดยกลไกตลาด สถาบันอุดมศึกษาเป็นหนึ่งในกิจกรรมที่รัฐต้องลดการสนับสนุนงบประมาณและหันมาใช้กลไกตลาดแทน ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต้องปรับตัวเพื่อให้อยู่รอดในทิศทางทำให้การศึกษาเป็นการค้า เช่นเดียวกับธุรกิจการค้าอื่น ๆ โดยใช้กลไกตลาดเป็นเครื่องมือในการจัดสรรงบประมาณและคัดเลือกบุคคลเข้ารับการศึกษ

ผลจากการรับแนวคิดเสรีนิยมใหม่ (Neo-liberalism) เข้ามาเป็นแนวทางหลักในการจัดสรรงบประมาณและการบริหารประเทศ ส่งผลให้การลงทุนการศึกษาโดยเฉพาะการอุดมศึกษาถูกตัดลดงบประมาณลง และนำระบบตลาดมาใช้แปลงการศึกษาให้เป็นสินค้าแทนการสนับสนุนโดยรัฐ การนำวิธีการคำนวณต้นทุนและกำไรในการจัดการศึกษามาเป็นเครื่องมือวัดประสิทธิภาพของการศึกษา ความรับผิดชอบต่อสังคม และคุณภาพการศึกษา ทำให้การศึกษากลายเป็นสินค้าที่ซื้อขายกันในระบบตลาด เป็นการศึกษาสำหรับผู้มีกำลังซื้อ ความสัมพันธ์ระหว่างอาจารย์และลูกศิษย์กลายมาเป็นความสัมพันธ์ระหว่างผู้ขายสินค้ากับลูกค้าแทน

แนวโน้มการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) หรือการแปรรูปกิจการของรัฐให้เป็นของเอกชน โดยเชื่อว่าจะเพิ่มประสิทธิภาพของการดำเนินงานให้มากยิ่งขึ้น นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจถูกนำมาใช้ในการอุดมศึกษาด้วย เนื่องจากมองว่าการศึกษาระดับอุดมศึกษาให้ประโยชน์แก่ผู้เรียนมากกว่าสังคมส่วนร่วม ดังนั้นผู้ได้รับประโยชน์จึงควรเป็นผู้จ่ายค่าใช้จ่ายในการศึกษานั้นเอง

ลัทธิเสรีนิยมใหม่ปฏิเสธการดำเนินการหรือการแทรกแซงของรัฐในการจัดสวัสดิการสังคม ซึ่งการอุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของสวัสดิการสังคม เพราะเชื่อว่ากลไกตลาดเป็นกลไกที่มีประสิทธิภาพสูงสุดในการจัดสรรทรัพยากรทางสังคม บนความเชื่อว่ามีมนุษย์เป็นผู้มีเหตุผล (Rational) สามารถตัดสินใจเลือกสิ่งต่าง ๆ ได้เหมาะสมกับสถานะของตนเองมากที่สุด รัฐไม่ควรเข้าไปแทรกแซงการตัดสินใจเลือกดังกล่าวเพราะรัฐไม่มีข้อมูลที่เพียงพอ ประกอบกับกลไกรัฐมีประสิทธิภาพน้อยกว่าเมื่อเทียบกับกลไกตลาด

การทำให้การอุดมศึกษาเป็นสินค้าเอกชน (Private Goods) แทนการเป็นสินค้าสาธารณะ (Public Goods) ที่ผู้เรียนต้องลงทุนซื้อด้วยตนเองแพร่กระจายไปทั่วยุโรปเริ่มต้นในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 21 มีแนวโน้มจะแพร่ขยายไปทั่วโลกภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่จำกัดการลงทุนของรัฐไว้เท่าที่จำเป็นเท่านั้น

การปรับเปลี่ยนระบบการอุดมศึกษาให้เป็นสินค้าเอกชนเกิดขึ้นและดำเนินไปพร้อม ๆ กับการปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ของการอุดมศึกษาจากที่เคยให้ความสำคัญกับการสนองตอบความต้องการและประโยชน์ของสังคมเป็นสำคัญ (Public Interest Oriented) มาเป็นให้ความสำคัญกับผู้เรียนหรือลูกค้าเป็นสำคัญ (Customer Oriented) เพื่อแข่งขันกับผู้เรียน หรือลูกค้าให้ได้มากที่สุด เพื่อความอยู่รอดของสถาบันการศึกษา (Lynch, 2004, p. 1)

การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยตกไปอยู่กับนักลงทุนที่มีแนวทางการบริหารแบบมีอาชีพ วัตถุประสงค์การดำเนินงานด้วยกำไรหรือขาดทุนที่เป็นมูลค่าเงิน แทนที่การวัตถุประสงค์การดำเนินงานของมหาวิทยาลัยที่เคยได้รับการสนับสนุนจากรัฐในรูปแบบของสวัสดิการของรัฐที่ไม่เน้นกำไร (Lynch, 2004)

คาร์นอย (Carnoy, 1995) จำแนกแนวทางการปฏิรูประบบการศึกษาที่เป็นผลมาจากลัทธิเสรีนิยมใหม่ออกเป็น 3 แนวทางคือ 1) การปฏิรูปโดยการผลักดันของการแข่งขัน (Competitiveness-driven reform) 2) การปฏิรูปโดยการผลักดันทางการเงิน (Finance-driven reform) 3) การปฏิรูปโดยการผลักดันจากความเสมอภาค (Equity-driven reform)

รัฐที่นำกลไกตลาดมาใช้ถูกเรียกว่าว่า รัฐระบบตลาด (Market state) และเรียกคนในรัฐระบบตลาดว่า พลเมืองผู้บริโภค (Consumer citizen) อันแสดงถึงข้อจำกัดและบทบาทของรัฐและพลเมือง กล่าวคือ รัฐระบบตลาดเป็นรัฐที่มีบทบาทแทรกแซงการตัดสินใจของพลเมืองน้อยที่สุด ทำหน้าเป็นเพียงกรรมการกำกับควบคุมให้การแข่งขันในระบบตลาดเป็นธรรมมากที่สุดเท่านั้น รวมทั้งมีหน้าที่สร้างทางเลือก (Choice) สำหรับพลเมืองเลือกใช้หรือเลือกบริโภค ส่วนพลเมืองผู้บริโภคมีบทบาทหน้าที่ในการเลือกตัดสินใจจะซื้อหรือใช้สวัสดิการสังคมให้เหมาะสมกับสถานภาพของตนเอง โดยกำลังซื้อของตนเอง

และไม่หวังพึ่งพิงรัฐให้เข้ามาสนับสนุนงบประมาณเหมือนเช่นรัฐในอดีต ความเป็นธรรมตามแนวคิดเสรีนิยมใหม่คือ ทุก ๆ คนมีโอกาสเลือก แต่จะเลือกได้หรือไม่ขึ้นอยู่กับกำลังซื้อของคน ๆ นั้นเอง ไม่ใช่ความผิดของรัฐหรือระบบตลาดแต่อย่างใด

บทบาทที่สำคัญที่สุดของสถาบันการศึกษาขั้นสูงหรืออุดมศึกษาคือ การผลิตบัณฑิตที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับตลาดแรงงาน มีความสามารถในการแข่งขันเหนือกว่าคนที่ไม่ได้รับการศึกษา และเป็นผู้ชนะในการแข่งขันแย่งชิงทรัพยากรทางสังคม เช่น เงิน อำนาจ เกียรติยศ สถานะทางสังคม ฯลฯ ส่วนการเสริมสร้างคุณสมบัติของบัณฑิตด้านประโยชน์ส่วนรวมได้รับความสำคัญรองลงมา ส่งผลให้คุณสมบัติของบัณฑิตภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่กลายมาเป็นมนุษย์เศรษฐกิจ (Economic man) มีอิสระในการเลือก เป็นผู้ที่มีเหตุผลและใช้เหตุผลในการเลือกบริโภค (Rational) เชื่อมมั่นในระบบตลาด (Market Oriented) และมีความสนใจในประโยชน์ส่วนตน (Self Interest)

การสนับสนุนหรือการลงทุนในการอุดมศึกษาโดยรัฐจึงกลายเป็นข้อห้ามสำหรับการเปิดเสรีการค้าโลกภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ เพราะทำให้เกิดการแข่งขันที่ไม่เป็นธรรมระหว่างมหาวิทยาลัยที่ได้รับการสนับสนุนจากรัฐและมหาวิทยาลัยที่ไม่ได้รับการสนับสนุน รวมทั้งถือเป็นการเลือกปฏิบัติของรัฐซึ่งขัดแย้งกับหลักการของการค้าโลกที่รัฐต้องปฏิบัติกับทุกประเทศสมาชิกอย่างเท่าเทียมกันเช่นเดียวกับปฏิบัติต่อกันในประเทศตนเอง

เพื่อสร้างเวทีการแข่งขันของการอุดมศึกษาระดับโลก “มาตรฐานสถาบันการศึกษา” ได้กลายมาเป็นเครื่องมือสำหรับให้ข้อมูลแก่ผู้เรียนว่ามหาวิทยาลัยใดดีกว่ามหาวิทยาลัยใด การจัดอันดับความสามารถของมหาวิทยาลัยภายใต้กฎเกณฑ์ที่ถูกกำหนดโดยประเทศตะวันตก เช่น Research Assessment Exercise: RAE และ Teaching Quality Assurance: TQA ที่พัฒนาขึ้นสำหรับการจัดอันดับ (Rating) ในประเทศอังกฤษ ถูกวิพากษ์วิจารณ์ว่าขาดความน่าเชื่อถือและความเป็นระบบ ปัจจุบันไม่เพียงแต่ใช้อย่างแพร่หลายในประเทศอังกฤษเท่านั้นแต่ยังแพร่หลายไปยังประเทศอื่น ๆ ทั่วโลก (Tight, 2000, Turner, 2005 cited in Lynch, 2006) และกลายเป็นเครื่องมือการโฆษณาชวนเชื่อของสถาบันการศึกษาในประเทศตะวันตกที่มีความก้าวหน้าด้านการศึกษา มากกว่าสำหรับดึงดูดลูกค้าจากประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก สำหรับประเทศกำลังพัฒนาแล้วปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นกับการอุดมศึกษาภายใต้ลัทธิเสรีนิยมใหม่เป็นเสมือนการตกเป็นอาณานิคมทางปัญญาของประเทศตะวันตกผู้นำระบบการวัดมาตรฐานการศึกษามาใช้ (Lynch, 2006)

ปรากฏการณ์ของการผลิตสินค้าและบริการในยุโรปที่สำคัญประการหนึ่งคือ ผลกำไรจากการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมลดลงในขณะที่ผลกำไรจากภาคบริการ (Service sector) เพิ่มขึ้นสวนทางกับการลดลงของผลกำไรจากการผลิตสินค้า ทำให้ประเทศต่าง ๆ ที่มีความก้าวหน้าด้านการศึกษา รวมทั้งองค์การการค้าระหว่างประเทศ (World Trade Organization: WTO) ผลักดันการเปิดเสรีทางการค้าโลกโดยรวมการอุดมศึกษาเป็นหนึ่งในสินค้าภาคบริการด้วย (Robertson et al, 2002) เนื่องจากสัดส่วนการ

ให้บริการด้านการศึกษาในโลกมีมูลค่าสูงถึง 2 ล้านล้านเหรียญดอลลาร์สหรัฐ (UNESCO, 2000) เพื่อมาทดแทนผลกำไรจากการผลิตสินค้าอุตสาหกรรมที่ประเทศตะวันตกไม่สามารถแข่งขันกับประเทศในตะวันออกได้อีกแล้ว การศึกษาได้กลายเป็นภาคการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนอัตราสูงกว่าและเป็นที่สนใจแก่นักลงทุนมากกว่าการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมแบบดั้งเดิม (Moe et al, 1999 cited in Lynch, 2006) ส่งผลให้มหาวิทยาลัยกลายเป็นอุตสาหกรรมการให้บริการที่แสวงหากำไร จากรายงานด้านการศึกษาในสหรัฐอเมริกา ค.ศ. 2001 พบว่า มหาวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย 650 แห่งในสหรัฐอเมริกามีตัวชี้วัดผลการดำเนินงานที่สำคัญที่สุดคือ “กำไร” (Morey, 2004)

การปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ของอุดมศึกษาจากเป้าหมายหลักการสร้างสรรคสังคมมาสู่เป้าหมายผลกำไรส่งผลให้มหาวิทยาลัยต้องปรับตัวเองให้สอดคล้องกับสถานการณ์ตามไปด้วย มหาวิทยาลัยของรัฐต้องปรับตัวเองออกจากระบบเก่าที่ล้าสมัยปรับเปลี่ยนเป็นองค์กรภาคเอกชน ใช้วิธีการบริหารจัดการแบบเอกชน เพื่อให้ตนเองอยู่รอดและสร้างผลกำไรตอบแทนผู้ถือหุ้นได้

นอกเหนือจากการปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์การทำวิจัยให้ตอบโจทย์ด้านเศรษฐกิจ โดยการวิจัยที่ทำได้จำเป็นต้องใช้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจได้ และเป้าหมายการเรียนการสอนที่มุ่งเน้นให้ผู้เรียนพัฒนาทักษะด้านอาชีพแล้ว การปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากรในสถานศึกษา เช่น การประชุมของบุคลากร การเตรียมการสอน การทบทวนการทำงาน ฯลฯ ต้องบันทึกและการวัดกิจกรรมเหล่านี้ไว้เพื่อเป็นหลักฐานตลอดเวลาภายใต้ข้ออ้างการประกันคุณภาพการศึกษาที่ไม่มีความเชื่อมั่นไว้วางใจในตัวบุคคล แต่ให้ความเชื่อมั่นในการตรวจสอบจากบุคคลภายนอกและหลักฐานเชิงประจักษ์เช่นเดียวกับระบบการตรวจสอบมาตรฐานกระบวนการผลิตสินค้าในโรงงานอุตสาหกรรม

เสรีนิยมใหม่กับการศึกษาของไทย

ประเทศไทยเริ่มนำแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นทิศทางการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจในยุครัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ ซึ่งเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ภายหลังการเลือกตั้งปี พ.ศ. 2532 และ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ตัดสินใจไม่รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ถือเป็นการสิ้นสุดของแนวคิดอนุรักษนิยมภายใต้ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (ธีรยุทธ บุญมี, 2556, หน้า 143) ตรงกับยุคของนายกรัฐมนตรีมาร์กาเร็ต แทชเชอร์ ของประเทศอังกฤษ และประธานาธิบดีโรนัลด์ เรแกน ของประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งทั้งสองเป็นผู้นำแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นแนวทางการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศของตน

แม้ว่าก่อนหน้านี้ประเทศไทยจะได้รับคำแนะนำจากธนาคารโลกให้นำแนวคิดเสรีนิยมมาใช้ โดยทำเป็นข้อเสนอแนะในรายงานของคณะสำรวจเศรษฐกิจไทยโดยทั่วไป ซึ่งประเทศไทยขอความร่วมมือจากธนาคารโลกให้จัดส่งผู้เชี่ยวชาญมาสำรวจเศรษฐกิจของประเทศไทยและทำรายงานเสนอต่อรัฐบาล

ซึ่งธนาคารโลกตอบรับและส่งคณะสำรวจเข้ามาดำเนินการในปี พ.ศ. 2500 การสำรวจครอบคลุมด้าน สาธารณูปโภค การศึกษา และสังคม (สรเสรีญ วงษ์ชะอุ่ม, 2554, หน้า 8)

แต่รัฐบาลในยุคนั้นและยุคต่อ ๆ มา ก็ไม่ได้นำผลที่ธนาคารโลกเสนอมาใช้มากเท่าไรนัก เพราะการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมแม้รัฐจะอนุญาตให้เอกชนเข้ามา มีบทบาทแต่เป็นไปในลักษณะการผูกขาดด้วยระบบสัมปทาน และการนำผู้บริหารประเทศเข้าเป็นหุ้นส่วนการลงทุน ไม่ได้อนุญาตให้เป็นการแข่งขันของภาคเอกชนอย่างเสรี แต่กล่าวได้ว่ารัฐบาลเปลี่ยนแนวนโยบายทางเศรษฐกิจจากทุนนิยมโดยรัฐ หันมาส่งเสริมอุตสาหกรรมแบบเสรีนิยม เน้นให้เอกชนเป็นผู้ประกอบการแทนรัฐ ซึ่งลดบทบาทไปทำหน้าที่ส่งเสริมและสนับสนุนโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อลดอุปสรรคในการลงทุนด้านอุตสาหกรรม

นโยบายสาธารณะที่แสดงถึงการนำแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นแนวทางที่ชัดเจน 2 นโยบาย ซึ่งมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย คือ

1) การแปรรูปรัฐวิสาหกิจ (Privatization) ซึ่งเริ่มต้นในยุคของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ และมาสำเร็จบางส่วนในสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน เป็นการเลิกผูกขาดของอุตสาหกรรมหลาย ๆ ด้าน

2) การเปิดเสรีทางการเงิน (BIBF) เริ่มต้นสมัยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน และมาสำเร็จในยุครัฐบาลนายชวน หลีกภัย โดยมีนายธารินทร์ นิมานเหมินทร์ ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในขณะนั้น

ช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2532-2538 เศรษฐกิจไทยขยายตัวอย่างต่อเนื่องในอัตราเฉลี่ยร้อยละ 9.9 มีการปรับเพิ่มราคาสินค้า ราคาอสังหาริมทรัพย์เพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว การเติบโตของเศรษฐกิจฟองสบู่คู่ขนานไปกับการขยายตัวของสถาบันอุดมศึกษาอย่างต่อเนื่องทั้งในแง่สถาบันและหลักสูตร สภาพการณ์ดังกล่าวส่งผลให้เกิดการปรับการดำเนินงานของสถาบันอุดมศึกษาภายใต้การผลักดัน “นโยบายเพิ่มขีดความสามารถและบทบาทของประเทศในประชาคมโลกด้วยการศึกษา” เพื่อพัฒนามหาวิทยาลัยให้เป็นสากล และเพื่อการแข่งขันไปพร้อมๆ กับการพัฒนาคุณภาพการศึกษา (อมรวิรัช นาคทรพรพ และคณะ, 2555, หน้า 231)

นโยบายมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทย

แนวความคิดการปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐภายใต้แนวคิดเสรีนิยมใหม่ที่ไม่ต้องการให้รัฐแทรกแซงการบริหารมหาวิทยาลัย เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระทางการบริหารจัดการและอิสระทางวิชาการ เกิดขึ้นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2507 ในขณะที่ประเทศไทยปกครองโดยรัฐบาลของจอมพล ถนอม กิตติขจร ที่มาจากการทำรัฐประหาร ซึ่งรัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายต่อต้านการแพร่ขยายของลัทธิคอมมิวนิสต์ที่ยังคุกรุ่นในช่วงทศวรรษ 2500 มีการสอดส่องการรวมกลุ่มเคลื่อนไหวทางการเมืองอย่างใกล้ชิด และลุกลามไปถึงการคุกคามเสรีภาพทางวิชาการในมหาวิทยาลัยในขณะนั้นนำมาซึ่งความไม่พอใจของบุคลากรในมหาวิทยาลัย

กลุ่มนักวิชาการได้จัดการประชุมระดมความคิดเพื่อเสนอแนวทางการปฏิรูประบบอุดมศึกษา มีการสัมมนาครั้งแรกที่คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในเรื่องปัญหาและบทบาทของมหาวิทยาลัยในประเทศไทย ผลจากการระดมความคิดเห็นได้ข้อเสนอการปฏิรูปโครงสร้างระบบบริหารมหาวิทยาลัยเพื่อความเป็นอิสระในการบริหารจัดการ และการจัดระบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับมหาวิทยาลัยในรูปแบบการกำกับมากกว่าการควบคุม และมีการจัดต่อมาอีก 3 ครั้ง จนได้มีการหยิบยกประเด็น “มหาวิทยาลัยควรอยู่ในกำกับหรือออกนอกระบบราชการ” มาพิจารณา และมีการเสนอแนวคิด “มหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล” โดยมุ่งหมายให้มหาวิทยาลัยเป็นระบบอิสระ (Autonomous System)

ข้อเสนอการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐถูกนำเสนอต่อรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร ท่ามกลางบรรยากาศของความแตกแยกทางการเมือง ทำให้ไม่บรรลุเป้าประสงค์ ส่งผลให้การออกนอกระบบระงับไปในปี พ.ศ. 2514

นโยบายมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเริ่มเห็นเป็นผลชัดเจนเมื่อมหาวิทยาลัยสุรนารี ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยแห่งแรกที่จัดตั้งขึ้นโดยมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2533 นอกจากเหตุผลความเป็นอิสระในการบริหารจัดการแล้ว ยังมีเหตุผลจากสถานการณ์ทางเศรษฐกิจที่กำลังฟื้นตัวในช่วงปลายทศวรรษ 2520 ภายหลังการลดค่าเงินบาทในสมัยรัฐบาลพลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ส่งผลให้เกิดปัญหาสมองไหลจากสถาบันการศึกษาของรัฐไปยังภาคเอกชน เนื่องจากได้รับค่าตอบแทนแรงจูงใจและบรรยากาศการทำงานที่ทำนายกว่า (อมรวิทย์ นาคทรพร และคณะ, 2555, หน้า 239) หากมีการมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้วจะทำให้มหาวิทยาลัยมีอิสระกำหนดค่าตอบแทนอาจารย์ที่สามารถแข่งขันได้โดยไม่ติดกรอบเงินเดือนข้าราชการพลเรือน แสดงให้เห็นถึงความสามารถในการปรับตัวของการบริหารจัดการเมื่อเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

นอกจากเหตุผลด้านความคล่องตัวในการบริหารจัดการแล้ว ยังมีเหตุผลทางการเมืองที่เป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดมหาวิทยาลัยสุรนารี จากความประสงค์ของพลเอก ชชาติชาย ชุณหะวัณ นายกรัฐมนตรี

ที่ต้องการให้เกิดมหาวิทยาลัยขึ้นในจังหวัดนครราชสีมา รวมทั้งความต้องการของ Technocrat ที่ต้องการให้มีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งเป็นนวัตกรรมใหม่ของสถาบันอุดมศึกษาของไทย

วิกฤติเศรษฐกิจต้มยำกุ้งในปี พ.ศ. 2540 นับเป็นปัจจัยเร่งสำคัญที่ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐต้องปรับตัวอย่างจริงจัง เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถอุดหนุนงบประมาณในช่วงวิกฤติได้เช่นที่ผ่านมา ประกอบกับในช่วงเวลาเศรษฐกิจฟองสบู่ก่อนเกิดวิกฤติ สถาบันอุดมศึกษาของไทยเองก็เติบโตคู่ขนานไปพร้อม ๆ กับการเติบโตของเศรษฐกิจที่เติบโตด้วยอัตราเร่งอย่างไม่เคยมีมาก่อน โดยไม่มีใครคาดคิดว่าในขณะที่ประเทศไทยคาดการณ์ว่าจะพัฒนาเป็นเสือตัวที่ห้าแห่งเอเชียจะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจขึ้นอย่างไม่ทันเตรียมตัวมาก่อน

วิกฤติเศรษฐกิจต้มยำกุ้งส่งผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่ออุดมศึกษาไทย ผลทางตรงคือความต้องการเข้าศึกษาระดับอุดมศึกษาลดลงเนื่องจากครัวเรือนมีรายได้ลดลงอันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจ ประเมินการว่ามีนักศึกษาต้องออกจากสถาบันอุดมศึกษาอันเป็นผลจากวิกฤติเศรษฐกิจมากกว่า 800,000 คน (Punyaratabandhu, 1999 cited in Lao, 2015, p. 63) ทำให้ความต้องการเข้าศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยเปิดที่มีค่าใช้จ่ายต่ำกว่าเพิ่มขึ้น โดยมีจำนวนผู้ประสงค์เข้าศึกษาเพิ่มขึ้นร้อยละ 22.7 และมีผู้ประสงค์เข้าศึกษามหาวิทยาลัยเปิดเพิ่มขึ้นร้อยละ 6 (Varghese, 2001 cited in Lao, 2015, p. 63)

การตัดลดงบประมาณของอุดมศึกษาในส่วนของงบลงทุนส่งผลให้โครงการขยายวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยต่างๆ ที่วางแผนไว้ต้องล้มเลิกหรือชะงักกลางคัน เช่น การขยายวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒไปยังภาคใต้ การขยายวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ไปจังหวัดกระบี่ ฯลฯ รวมไปถึงผู้รับทุนไปศึกษาต่อต่างประเทศกว่า 700 คนต้องถูกยกเลิกเนื่องจากรัฐบาลขาดแคลนงบประมาณ (Achava-Amrung, 2002 cited in Lao, 2015, p. 64)

ผลจากวิกฤติเศรษฐกิจต้มยำกุ้งทำให้รัฐบาลไทยต้องขอกู้เงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) สำหรับแก้ปัญหาด้านการเงินการคลังของประเทศ และกู้เงินจากธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) เพื่อแก้ปัญหาด้านสังคมที่ได้รับผลกระทบจากวิกฤติเศรษฐกิจ

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asia Development Bank: ADB) อนุมัติเงินกู้เพื่อแก้ปัญหาด้านสังคม (Social Sector Program: SSP) ที่ออกแบบมาเพื่อลดผลกระทบระยะสั้นจากวิกฤติเศรษฐกิจและสร้างความเข้มแข็งเพื่อการเติบโตในระยะยาว จำนวน 500 ล้านดอลลาร์สหรัฐ เงินกู้นี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการช่วยเหลือประเทศไทยจากผลกระทบของวิกฤติเศรษฐกิจต้มยำกุ้ง โดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF)

ธนาคารพัฒนาเอเชียกำหนดนโยบายจำนวน 30 นโยบายที่รัฐบาลไทยต้องดำเนินการตามเงื่อนไขการกู้เงิน โดยมี 14 นโยบายต้องดำเนินการก่อนการอนุมัติเงินกู้งวดแรกจำนวน 300 ล้านดอลลาร์สหรัฐ

นโยบายที่รัฐบาลไทยต้องดำเนินการตามเงื่อนไขการกู้ยืมที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษา คือ การปรับปรุงการดำเนินงานด้านการอุดมศึกษา 4 ประการ ได้แก่ 1) แนะนำให้สถาบันอุดมศึกษาควบคุมการดำเนินงานที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ 2) จัดตั้งระบบควบคุมคุณภาพ 3) ยินยอมปรับสถานะของมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐภายในปี พ.ศ. 2545 4) ปรับเปลี่ยนมหาวิทยาลัยของรัฐ 1 แห่งให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐภายในปี พ.ศ. 2541

ต่อมาทบวงมหาวิทยาลัยได้ผลักดันเรื่องนี้มาตลอด โดยจัดทำหนังสือสมุดปกขาวเรื่อง “หลักการและแนวปฏิบัติมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาล” เมื่อเดือนกันยายน 2541 เพื่อสนับสนุนและทำความเข้าใจกับประชาคมภายในมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และให้แต่ละมหาวิทยาลัยเตรียมความพร้อมสู่การออกนอกระบบในอนาคต

ตั้งแต่ พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา มีมหาวิทยาลัยที่ออกนอกระบบเพิ่มเติมดังนี้ มหาวิทยาลัยมหิดล เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม 2550, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2550, มหาวิทยาลัยบูรพา เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2551, มหาวิทยาลัยทักษิณ เมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2551, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2551, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2551 และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เมื่อวันที่ 7 มีนาคม 2551

ในช่วงระยะเวลาเริ่มต้นการบริหารมหาวิทยาลัยกระทำโดยระบบราชการที่มีการกำกับควบคุมมหาวิทยาลัยแบบเข้มงวดโดยระบบราชการในช่วงนี้สามารถอธิบายได้ด้วยความต้องการของรัฐในการผลิตข้าราชการแรงงานที่มีความรู้ความสามารถเพื่อตอบสนองความต้องการของหน่วยงานราชการในขณะนั้น พร้อม ๆ กับการฝึกให้เคารพระเบียบกฎเกณฑ์สำหรับการไปปฏิบัติงานข้าราชการ อันเป็นการผลิตซ้ำเพื่อสืบทอดวิถีการผลิตแบบข้าราชการในรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พุทธศักราช 2477 กำหนดวัตถุประสงค์การจัดตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยไว้ 2 ประการ คือ เพื่อเป็นสถานศึกษาและค้นคว้าในศาสตร์ต่าง ๆ โดยมีมุ่งจะส่งเสริมวิชาชีพชั้นสูงสำหรับการฝึกฝนผู้เรียนให้พร้อมสำหรับการเข้ารับราชการ และ 2) เพื่อทำนุบำรุงวัฒนธรรมแห่งชาติ ซึ่งหมายถึงการธำรงวัฒนธรรมหรือกรอบแนวทางที่คนในชาติยอมรับร่วมกันให้ดำรงสืบไป

รัฐไทยให้ความสำคัญและพยายามควบคุมระบบการศึกษาไว้ภายใต้การบังคับบัญชาของรัฐตั้งแต่มีการจัดตั้งสถาบันการศึกษาชั้นสูงและสถาบันอุดมศึกษาขึ้นมา เนื่องจากสถาบันการศึกษารวมทั้งสถาบันอุดมศึกษาเป็นเครื่องมือของรัฐในการปลูกฝังอุดมการณ์ที่รัฐพึงประสงค์ รวมทั้งเป็นเครื่องมือผลิตกำลังคนเข้าสู่ตลาดแรงงานทั้งที่เป็นของภาครัฐและเอกชน เพื่อให้เกิดการพัฒนาการทางเศรษฐกิจของประเทศไปในนโยบายที่รัฐกำหนดไว้

การเปลี่ยนแปลงนโยบายการควบคุมมหาวิทยาลัยของรัฐไทยอย่างจริงจังเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2532 ในสมัยของรัฐบาลพลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ พร้อมกับการจัดทำแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 1

ซึ่งมี ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอาน ผู้ซึ่งสนับสนุนการปรับเปลี่ยนสถานภาพของมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

แผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 1 มีแนวคิดในด้านการบริหารจัดการเน้นพัฒนาระบบอุดมศึกษาให้เป็นระบบที่มีเอกภาพ มีพลวัตรในการปรับตัว มีศักยภาพในการพึ่งตนเองสูง และมีความหลากหลายเพื่อตอบสนองภารกิจและกลุ่มเป้าหมายที่แตกต่างกัน รวมทั้งการพัฒนาระบบบริหารภายในสถาบันอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพและเป็นอิสระจากกรอบความคิดและวิธีการของระบบราชการ

แนวคิดการบริหารสถาบันอุดมศึกษาที่แผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 1 ระบุไว้อย่างชัดเจนคือ การพัฒนาไปสู่ความเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เพื่อให้การบริหารจัดการเกิดประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งไม่สามารถทำได้ถ้ายังติดอยู่ในกรอบความคิดและระเบียบกฎเกณฑ์ของระบบราชการ และมีเป้าหมายว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่มีอยู่ทั้งหมดในขณะนั้นต้องปรับเปลี่ยนสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้งหมดภายในช่วงระยะเวลาของแผนนี้

รัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน ซึ่งจัดตั้งขึ้นภายหลังคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) นำโดย พลเอก สุนทร คงสมพงษ์ ยึดอำนาจการปกครอง ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 4 เมษายน พ.ศ. 2534 มีสาระสำคัญในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการอุดมศึกษาคือ พัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้มีความเป็นอิสระ คล่องตัว มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผลมากขึ้น (สุเมธ แย้มมน และคณะ, 2536, หน้า 10)

ปัญหาของระบบราชการที่เป็นข้อจำกัดต่อการพัฒนาไปสู่ความเป็นเลิศของมหาวิทยาลัย มี 3 ประการ คือ (สุรพล นิติไกรพจน์, 2542 อ้างถึงใน สุรพล นิติไกรพจน์ และกฤตินี ดึงแก้ว, 2559, หน้า 131-133)

1) ระบบราชการมีสายการบังคับบัญชาและระดับชั้นของการตัดสินใจยาวไกล ในบางกรณีงานราชการบางอย่างอาจต้องรอการตัดสินใจไปถึงระดับกรม กระทรวง ระดับรัฐมนตรี หรือระดับคณะรัฐมนตรี ทำให้การตัดสินใจเร่งด่วนในภารกิจจำเป็นเฉพาะหน้ากระทำไม่ได้ทันทั่วถึงที่ อาจก่อให้เกิดความเสียหายหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะจากความล่าช้าดังกล่าว

2) ระบบราชการมีระเบียบ ข้อบังคับ และคำสั่งจำนวนมากเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติงาน เพื่อป้องกันไม่ให้ข้าราชการที่มีกระจายอยู่ทั่วประเทศใช้ดุลพินิจตามอำเภอใจหรือแสวงหาประโยชน์อันมิควรได้โดยมิชอบ การมีกรอบการปฏิบัติงานก่อให้เกิดความเคยชินและสร้างวัฒนธรรมที่มุ่งเน้นข้อบังคับมากกว่าประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ก่อให้เกิดความเชื่อที่เลวร้ายขึ้นในหมู่ข้าราชการว่าการปฏิบัติตามขั้นตอนของระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด แม้จะทำให้การปฏิบัติงานล่าช้าและไร้ประสิทธิภาพเพียงใด ก็ยังผลดีแก่ข้าราชการผู้นั้นมากกว่าการปฏิบัติงานอย่างรวดเร็วแต่ไปขัดหรือไม่เป็นไปตามขั้นตอนหรือแบบแผนข้อบังคับ ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานถูกสอบสวนและลงโทษทางวินัยได้

3) ระบบราชการมีมาตรฐานการจ้างงานเพียงมาตรฐานเดียว เนื่องจากระบบราชการเน้นความเสมอภาคและเท่าเทียมของข้าราชการที่มีคุณวุฒิและประสบการณ์อย่างเดียวกัน ดังนั้นจึงเป็นการยากหรือเป็นไปได้ที่ส่วนราชการใดจะสามารถกำหนดมาตรฐานการจ้างที่สูงกว่ามาตรฐานที่มีอยู่ได้ เพราะจะก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในระบบราชการ และก่อให้เกิดความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างส่วนราชการ

การบริหารมหาวิทยาลัยเมื่อมาอยู่ภายใต้ระบบราชการย่อมประสบปัญหาจากข้อจำกัดเหล่านี้ มหาวิทยาลัยที่ดำเนินงานภายใต้ระบบราชการพบกับอุปสรรคตั้งแต่การบรรจุแต่งตั้ง พิจารณานำเนื้องานความชอบของบุคลากร ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อมหาวิทยาลัย และไม่เหมาะสมอย่างยิ่งเมื่อพิจารณากับภารกิจอื่น ๆ ทั้งด้านการวิจัยและการอำนวยความสะดวกแก่สังคม รูปแบบที่เหมาะสมกับมหาวิทยาลัยคือระบบที่ให้อิสระและความคล่องตัวแก่อาจารย์และผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยเป็นระบบภายใต้การกำกับของรัฐบาล (ปวยอิ้งภากรณ์, 2514 อ้างถึงใน สุรพล นิติไกรพจน์ และกฤตินี ดึงแก้ว, 2559, หน้า 134)

ปัญหาความเป็นอิสระทางวิชาการเป็นปัญหาใหญ่สำหรับประเทศไทย อาจารย์แม้จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการแสวงหาความรู้ แต่ถูกควบคุมโดยรัฐซึ่งมีอำนาจควบคุมในฐานะผู้บังคับบัญชา การตกอยู่ภายใต้ระบบราชการมาเป็นเวลานาน ทำให้เกิดทัศนคติและค่านิยมของบุคลากรกลุ่มหนึ่งที่ยึดเอาแบบพิธีและกฎข้อบังคับทางราชการเป็นแบบอย่างในการดำเนินชีวิตในมหาวิทยาลัย อาจารย์ในมหาวิทยาลัยจึงไม่อาจถูกปกครองในลักษณะเดียวกับข้าราชการอื่น ๆ ได้ (ชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2526 อ้างถึงใน สุรพล นิติไกรพจน์ และกฤตินี ดึงแก้ว, 2559, หน้า 135)

ผลกระทบจากการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

หลักการสำคัญของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐประการหนึ่งคือ ความอิสระในการบริหารจัดการ สามารถพัฒนาระบบบริหารและจัดการของตนเองได้ (วิจิตร ศรีสอาน, 2552, หน้า 40)

โดยสรุปแล้วมหาวิทยาลัยในกำกับทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารจัดการที่สำคัญ 3 ประการ คือ (สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา, 2560, หน้า ๑๑)

1) การเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารบุคคล สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการกำหนดระบบบริหารงานบุคคลซึ่งรวมถึงการสรรหา การบรรจุแต่งตั้ง การพ้นจากตำแหน่ง การได้รับสวัสดิการและสิทธิประโยชน์เงินเดือนและค่าตอบแทน การวางแผนกำลังคน การพัฒนาบุคลากร และอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารงานบุคคล ในช่วงของระยะเวลาการเปลี่ยนผ่านไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ บุคลากรจะมีสองประเภท คือ พนักงานมหาวิทยาลัยทั้งที่มาจากข้าราชการที่สมัครใจปรับเปลี่ยนสถานภาพ และบุคลากรที่เป็นพนักงานมหาวิทยาลัยมาตั้งแต่ต้น กับข้าราชการที่ไม่สมัครใจเปลี่ยนสถานภาพ หากบุคลากรกลุ่มนี้เปลี่ยนใจปรับเปลี่ยนสถานะภายหลังกฎหมายกำหนดให้คงสิทธิการเป็นสมาชิกกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการและสิทธิประโยชน์อื่นตามที่รัฐกำหนดไว้

ระเบียบการบริหารงานบุคคลให้มหาวิทยาลัยตราเป็นข้อบังคับ โดยมีองค์การบริหารงานบุคคลที่บุคลากรมีส่วนร่วม และยึดหลักการบริหารในระบบคุณธรรม (Merit system) มีระบบการประเมินผลการทำงานของบุคลากรที่โปร่งใส

2) การบริหารงบประมาณและทรัพย์สิน สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจกำหนดระบบบริหารการเงินการงบประมาณและทรัพย์สินซึ่งรวมถึงการวางแผนการจัดหา การจัดสรร และการใช้ทรัพยากร กำหนด ระเบียบวิธีและกฎเกณฑ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดหา จัดสรร และการใช้ทรัพยากรทั้งจากงบประมาณแผ่นดิน และเงินได้จากแหล่งต่าง ๆ

ในทุกปีรัฐบาลจะจัดสรรเงินอุดหนุนทั่วไปให้แก่มหาวิทยาลัยเป็นจำนวนที่เพียงพอเพื่อดำเนินการตามนโยบายของ รัฐบาลและการประกันคุณภาพการศึกษา โดยให้ถือว่าเป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย กรณีรายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่ายและมหาวิทยาลัยไม่สามารถหาเงินสนับสนุนจากแหล่งอื่นได้ รัฐพึงจัดสรรงบประมาณให้แก่มหาวิทยาลัยเท่าที่จำเป็น ทั้งนี้รายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ต้องนำส่งกระทรวงการคลัง

มหาวิทยาลัยสามารถถือกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ได้ รวมทั้งอสังหาริมทรัพย์ที่มีผู้อุทิศให้หรือได้มาโดยการซื้อด้วยเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุและให้เป็นกรรมสิทธิ์ของมหาวิทยาลัย โดยให้มหาวิทยาลัยมีอำนาจปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดหาประโยชน์จากที่ราชพัสดุได้ รายได้ที่เกิดขึ้นให้ถือเป็นรายได้ของมหาวิทยาลัย

ทั้งนี้ มหาวิทยาลัยต้องมีระบบบริหารการเงินและระบบบัญชีที่มีประสิทธิภาพ โดยไม่ขัดแย้งกับมาตรฐานและนโยบายการบัญชีที่รัฐกำหนด การจ่ายเงินต้องทำเป็นงบประมาณรายจ่ายประจำปีโดยการอนุมัติของสภามหาวิทยาลัย และมีกลไกตรวจสอบการใช้จ่ายเงินภายในและภายนอกมหาวิทยาลัย

3) การบริหารวิชาการ สภามหาวิทยาลัยมีอำนาจในการอนุมัติหลักสูตร การเปิดสอนหลักสูตร การจัดตั้ง ยุบเลิก หน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัย การพัฒนากระบวนการประกันคุณภาพการศึกษา และการดำเนินการทางวิชาการอื่น ๆ ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามหลักเสรีภาพทางวิชาการ และสอดคล้องกับนโยบายและมาตรฐานวิชาการของหน่วยงานกลาง สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยมีหน้าที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้มีการทำวิจัยและนำผลงานวิจัยไปใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อ สังคม ชุมชน และประเทศชาติ

การผลิตบัณฑิต การวิจัย การบริการวิชาการแก่สังคม และการทำบารุงศิลปวัฒนธรรม ต้องมีประสิทธิภาพสอดคล้องกับความต้องการของสังคม นโยบายของรัฐบาล และแผนการพัฒนาประเทศ โดยให้ออกาสทางการศึกษาแก่ประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ

สิ่งซึ่งนำมาอธิบายและสร้างความชอบธรรมให้กับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐคือ ความเป็นอิสระ และประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1) ความเป็นอิสระของมหาวิทยาลัย สามารถจำแนกออกเป็น 3 ประการ คือ (1) ความเป็นอิสระทางการบริหารจัดการ การบริหารจัดการมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะมีสภามหาวิทยาลัยที่สามารถออกกฎ ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ได้ด้วยตนเอง กล่าวคือการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยจะสิ้นสุดที่สภามหาวิทยาลัยเท่านั้น ทำให้เกิดความเสี่ยงต่อการบริหารจัดการมากขึ้น (2) ความเป็นอิสระในการบริหารงานบุคคล โดยไม่ต้องนำระบบการบริหารข้าราชการพลเรือนมาใช้ เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดึงดูดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ รวมทั้งการรักษาคนดีให้อยู่กับมหาวิทยาลัย โดยมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐสามารถกำหนดอัตราเงินเดือนและผลประโยชน์เกื้อกูลของตนเองโดยไม่ต้องอยู่ภายในกรอบอัตราเงินเดือนข้าราชการพลเรือน การกำหนดเงื่อนไขการจ้างและการประเมินการปฏิบัติงานของบุคลากรภายใต้หลักการ “เข้ายากออกง่าย” แทนที่หลักการ “เข้ายากออกยาก” ของระบบราชการ และ (3) ความเป็นอิสระในการจัดการทางการเงินและทรัพย์สิน เริ่มต้นจากเปลี่ยนแปลงการรับเงินจากรัฐบาลจากหมวดเงินงบประมาณไปเป็นเงินอุดหนุน ทำให้การบริหารจัดการทางการเงินคล่องตัวขึ้น รวมทั้งไม่ต้องส่งเงินอุดหนุนคืนคลังเมื่อใช้ไม่หมด นอกจากนั้นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐสามารถหารายได้จากทรัพย์สินที่ตนเองครอบครองเพื่อประโยชน์ของมหาวิทยาลัยโดยไม่ต้องส่งรายได้ดังกล่าวให้รัฐบาล (4) เสรีภาพทางวิชาการ เป็นอีกประเด็นหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมาทุกครั้งเมื่อมีการพูดถึงการเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ เนื่องจากสถานะการเป็นหน่วยงานรัฐและมีรัฐบาลเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดไม่เอื้อต่อการมีเสรีภาพทางวิชาการ

2) ประสิทธิภาพภายใต้สถานการณ์การเปลี่ยนแปลง ภายใต้กระแสการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมทั้งระดับชาติ ระดับภูมิภาค และระดับโลก ทำให้มหาวิทยาลัยถูกคาดหวังให้ทำหน้าที่ผลิตความรู้และบุคลากร อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อการพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับบริบทการเปลี่ยนแปลง ซึ่งมีการสร้างการรับรู้อย่างต่อเนื่องว่า ภารกิจดังกล่าวของมหาวิทยาลัยจะไม่บรรลุผลเลยหากมหาวิทยาลัยยังคงมีสถานะเป็นหน่วยงานของรัฐซึ่งมีระบบการทำงานที่ขาดประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องนำมหาวิทยาลัยออกจากระบบราชการและสร้างความเป็นอิสระเพื่อให้สามารถปฏิบัติการกิจที่ทุกคนคาดหวังได้อย่างยืดหยุ่น คล่องตัว และมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ดังที่แผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปีฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2533-2547) ซึ่งเป็นจุดพลิกผันที่สำคัญของวาทกรรม “มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ” ให้คำอธิบายไว้ว่า

“หากย้อนดูเหตุการณ์ประวัติศาสตร์การพัฒนาศึกษาไทยนับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา จะเห็นได้ว่า รัฐได้จัดระบบอุดมศึกษาเพื่อรองรับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศมาโดยตลอด.....

อย่างไรก็ตาม การสนองตอบต่อนโยบายการพัฒนาของรัฐในช่วงเวลาที่ผ่านมา นั้น ยังคงมีขีดจำกัด อันเนื่องมาจากกลไกนโยบายการพัฒนาของรัฐบาลในอดีต.....

ระบบอุดมศึกษาเอง จากการเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการมานานก็ได้ก่อปัญหาประสิทธิภาพภายใน ในด้านระบบการบริหารการเงิน บุคลากร ระเบียบกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ของทางราชการทำให้ระบบอุดมศึกษาเฉื่อยชาต่อการเปลี่ยนแปลง บุคลากรอุดมศึกษาจำนวนไม่น้อยก็ชินชาและยอมจำนนต่อกรอบระบบราชการ ไม่สามารถพัฒนาความคิดนอกกรอบของระบบราชการที่เน้นความถูกต้องตามระเบียบกฎเกณฑ์และขั้นตอนเหนือเป้าหมายและสัมฤทธิ์ผล นอกจากนี้สถาบันอุดมศึกษาของรัฐหลายแห่ง มีสภาพความเป็นองค์กรทางการเมืองสูงขึ้นทุกขณะ มีการสูญเสียนักวิชาการและผู้ที่มีความสามารถออกไปจากระบบ คุณภาพอาจารย์ตกต่ำลง สถาบันอุดมศึกษากำลังเผชิญกับปัญหาวิกฤติด้านการบริหารและภาวะผู้นำ...

เมื่อพิจารณาภารกิจของอุดมศึกษาในท่ามกลางบรรยากาศดังกล่าว ก็ยิ่งเห็นถึงความจำเป็นในการทบทวนภารกิจอันพึงมีต่อสังคม การปรับปรุงระบบอุดมศึกษาให้มีประสิทธิภาพ สอดคล้องการสภาพการณ์ของโลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเฉื่อยชาในการตอบสนองต่อสภาพปัญหาและความต้องการต่าง ๆ เช่นในอดีต อาจทำให้อุดมศึกษาไทยกลายเป็นสถาบันที่มีความหมายต่อสังคมน้อยลงไปที่สุดในที่สุด”

การปกครองชีวญาณเป็นการย้ายวิถีคิดวิเคราะห์การปกครองของรัฐจากการครอบงำด้วยโครงสร้างอธิปไตย (Structures of Sovereignty) มาสู่การปกครองด้วยเทคนิควิธีของการปกครอง (Technic of Government) โดยเชื่อว่า อำนาจการปกครองไม่ได้อยู่ที่สถาบันหรือรัฐซึ่งเป็นผู้ผูกขาดการใช้อำนาจแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นสภาวะจิตใจ หรือชีวญาณ (Mentality) ที่อยู่ในใจของเราเอง ซึ่งผสมผสานขึ้นมาจากสถาบัน วิธีดำเนินการ การวิเคราะห์ การทบทวน การคิดคำนวณ และกลยุทธ์ ที่ปล่อยให้อำนาจที่ซับซ้อนปฏิบัติการได้ โดยเกี่ยวข้องกับค่านิยมความหมาย หรือการสร้างวาทกรรม

นัยของความแตกต่างระหว่างการปกครองแบบใช้อำนาจของรัฐกับการปกครองชีวญาณคือการปกครองแบบใช้อำนาจมีรัฐซึ่งเป็นสถาบันภายนอกตัวคนเป็นผู้ดำเนินการ แต่ปกครองชีวญาณเป็นการปกครองที่มีพลังอำนาจบังคับอยู่ภายในตัวคนเอง หรือเป็นการปกครองที่ทำให้ด้วยตนเองไม่ผูกติดอยู่กับสถาบันภายนอกที่ใช้อำนาจปกครองในฐานะอริปไตย หากแต่เกิดจากคนเราไปยอมรับความคิดหนึ่งว่าเป็นความจริง และนำความจริงนั้นมาใช้ปกครองหรือควบคุมตนเอง

การปกครองชีวญาณเป็นการใช้อำนาจเชิงสร้างสรรค์ด้วยการเข้าไปเสริมสร้างประสิทธิภาพผ่านการจัดระเบียบ ควบคุม ตรวจสอบ รวมไปถึงการสร้างบรรทัดฐานที่ทุกคนในสังคมยอมรับปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน สิ่งเหล่านี้เป็นเทคนิค/เครื่องมือควบคุมวินัยของอำนาจแบบใหม่โดยผู้ถูกควบคุมไม่รู้สึกรู้ว่าถูกควบคุม (เบญจวรรณ อุปผาย, 2559, หน้า 119)

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นรูปแบบการปกครองชีวญาณ ที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อปรับเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจากการกำกับควบคุมด้วยการใช้อำนาจโดยตรง มาสู่การควบคุมชีวญาณด้วยชีวอำนาจที่เกิดจากจิตใจของผู้ถูกควบคุม โดยใช้มาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ (มคอ.) เป็นเครื่องมือ/เทคนิคการควบคุมวินัยที่ใช้ จัดระเบียบ ควบคุม ตรวจสอบ รวมไปถึงการลงโทษและให้รางวัล โดยมุ่งหวังให้มาตรฐานคุณวุฒิระดับอุดมศึกษาแห่งชาติ (มคอ.) กลายเป็นบรรทัดฐานสำหรับการดำเนินการอุดมศึกษาในประเทศไทย โดยการประกันคุณภาพอุดมศึกษาซึ่งมีที่มาจากกระบวนการโบลอนญา ที่เป็นการประชุมและข้อตกลงระดับรัฐมนตรีระหว่างประเทศในยุโรป เพื่อสร้างมาตรฐานและคุณภาพของอุดมศึกษา และได้รับการประกาศในปี พ.ศ. 2542 มีเป้าหมายเพื่อสร้างความเป็นหนึ่งเดียวของการอุดมศึกษาในยุโรปภายในปี พ.ศ. 2553 ข้อความที่ประกาศในการประชุมเรียกร้องให้เปิดเสรีเพื่อสร้างความร่วมมือทางอุดมศึกษาข้ามพรมแดนและการแลกเปลี่ยนทางการศึกษาและกิจกรรมอื่น ๆ โดยการใช้การปฏิรูปการศึกษาในยุโรปเป็นต้นแบบ (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี และอรัญญา ศิริผล, 2558, หน้า 56)

บทสรุป

การเปลี่ยนแปลงไปสู่มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีแรงผลักดันที่สำคัญ 3 ประการคือ

1. แรงผลักดันจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก องค์การสหประชาชาติ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ องค์การการค้าโลก ที่สนับสนุนแนวคิดและหลักการเสรีนิยมใหม่ อิทธิพลของต่างประเทศเข้ามามีบทบาทต่อการศึกษาของไทยมีทั้งในรูปแบบผู้ทรงคุณวุฒิ องค์กรเอกชน องค์กรของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ มูลนิธิ ความร่วมมือระหว่างสถาบัน ตลอดจนการดำเนินงานระหว่างประเทศ มีผลต่อการนำปรัชญาและแนวคิดการจัดการศึกษา การจัดหลักสูตร และการจัดการเรียนการสอนของต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ในประเทศไทย

2. การส่งต่อนโยบายด้านการศึกษา” (Educational Transfer) เช่น การแพร่กระจายด้านการศึกษา (Educational Diffusion) การยึดตัวอย่างจากบทเรียน การหยิบยืมนโยบายหรือการแพร่กระจายด้านการศึกษา ประกอบด้วยกระบวนการทางตรงและทางอ้อม เป็นทั้งการถ่ายโอนโดยใช้กำลังบังคับและการถ่ายโอนโดยการเรียนรู้ เป็นกระบวนการที่เกิดโดยตั้งใจและไม่ตั้งใจ (Perry and Tor, 2009) การพัฒนานโยบายการศึกษาของไทยได้นำเอาปรัชญาการศึกษาจากต่างประเทศมาใช้ เช่น นโยบายผู้เรียนเป็นศูนย์กลาง การเรียนรู้ด้วยประสบการณ์ การศึกษาตลอดชีวิต การปฏิรูปการศึกษา การประกันคุณภาพการศึกษา การจัดอันดับการศึกษา ฯลฯ (ไพฑูริย์ สินลารัตน์ และคณะ, 2550, หน้า ก)

3. กระบวนการทำให้เป็นสินค้า (Commodification) เป็นคำที่ใช้ในทางสังคมศาสตร์มาเป็นเวลานาน การทำให้เป็นสินค้าเป็นผลสืบเนื่องจากรัฐรับเอาแนวคิดเสรีนิยมใหม่มาเป็นแนวทางการดำเนินงานของตน การทำให้เป็นสินค้าเริ่มต้นนำมาใช้สำหรับปรากฏการณ์ที่รัฐลดระดับการจัดสวัสดิการสังคมและถ่ายโอนให้ระบบตลาดดำเนินการแทน ต่อมาได้นำมาใช้เป็นแนวทางการกำหนดนโยบายการอุดมศึกษาของรัฐ (Miller, 2010, p. 99) ส่งผลให้การอุดมศึกษาซึ่งก่อนหน้านี้เคยเป็น “สินค้าสาธารณะ”^{*} (Public Goods) กลายมาเป็น “สินค้าเอกชน”^{**} (Private Goods) แทน

ในระยะเริ่มต้นการอุดมศึกษาถูกสถาปนาขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือและยึดโยงอยู่กับรัฐและการเมือง เพื่อเป็นเครื่องมือทางสังคมสำหรับปลูกฝังอุดมการณ์และพัฒนาศักยภาพพลเมืองให้เหมาะสมกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ในช่วงนี้เองภารกิจการสนับสนุน กำกับ และควบคุมสถาบันอุดมศึกษาจึงเป็นภารกิจสำคัญของรัฐ เนื่องจากรัฐมองว่านอกจากผู้เรียนที่ได้รับประโยชน์จากการศึกษาแล้ว สังคมก็ได้รับประโยชน์จากการที่สมาชิกได้รับการศึกษา รัฐที่รับเอาภารกิจจัดการอุดมศึกษามาใช้เรียกว่า รัฐที่ใช้อำนาจแทรกแซงสังคมสูง

* สินค้าสาธารณะ (Public Goods) มีคุณลักษณะบางประการที่ทำให้ไม่มีการผลิตตามความต้องการของตลาด คือ

1) สินค้าหรือบริการที่ทุกคนสามารถใช้ได้โดยไม่ต้องจ่ายค่าสินค้าหรือบริการนั้น โดยตรง (แต่อาจต้องเสียทางอ้อมในรูปของภาษี) การใช้สินค้าหรือบริการจึงไม่ถูกกีดกันโดยความสามารถในการจ่ายใด ๆ (Non-excludability)

2) ไม่มีความเป็นปรปักษ์หรือความขัดแย้งในการใช้ การบริโภคสินค้าหรือบริการสาธารณะของบุคคลใดบุคคลหนึ่งไม่ได้ทำให้ผู้บริโภคอื่นต้องบริโภคสินค้านั้นลดน้อยลง การบริโภคสินค้าสาธารณะไม่มีการแข่งขันแย่งชิงกัน (Non-rival in Consumption) เมื่อมีการผลิตเพื่อบุคคลใดบุคคลหนึ่งหรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งแล้ว บุคคลอื่น ๆ ก็สามารถใช้บริโภคได้โดยไม่ต้องเสียต้นทุนเพิ่มขึ้น ในทำนองเดียวกันผู้บริโภคไม่สามารถปฏิเสธไม่ให้มีการผลิตและการใช้สินค้าหรือบริการนั้นได้ แม้ตนเองไม่ชอบ

** สินค้าเอกชน (Private Goods) เป็นสินค้าและบริการทั่วไป ซึ่งผู้บริโภคต้องจ่ายเงินค่าสินค้าหรือบริการจึงมีสิทธิ์ใช้ได้ สินค้าและบริการเอกชนมีอยู่อย่างจำกัด ถ้ามีการบริโภคมากขึ้นและไม่มีการผลิตเพิ่ม จะเหลือสินค้าให้ผู้บริโภคได้น้อยลง นอกจากนี้ผู้ที่ไม่มีเงินซื้อสินค้าหรือใช้บริการจะไม่สามารถใช้สินค้านั้นได้

ในทางตรงข้ามรัฐที่รับแนวคิดเสรีนิยมซึ่งเชื่อมั่นในกลไกตลาด และปฏิเสธการแทรกแซงของรัฐ เพราะมองว่ารัฐต้องมีขนาดการแทรกแซงน้อยหรือเรียกว่า “รัฐขนาดเล็ก” (Minimal State) และเสรีภาพของปัจเจกบุคคล จะยกภารกิจจัดการอุดมศึกษาให้เป็นของตลาดแทน โดยรัฐทำหน้าที่เพียงผู้รักษากฎกติกาการแข่งขันเสรีเท่านั้น

แนวคิดเสรีนิยมใหม่มองว่าการศึกษาเป็นสินค้าชนิดหนึ่งในท้องตลาดที่ผู้เรียนต้องลงทุนด้วยตนเอง และการศึกษาระดับสูงจะสร้างโอกาสให้ปัจเจกชนขยับฐานะทางสังคม ดังนั้นรัฐจึงไม่จำเป็นต้องรับภาระดังกล่าวแทนปัจเจกบุคคล สถาบันอุดมศึกษาจึงถูกผลักให้ออกจากการเป็นหน่วยงานรัฐที่รัฐต้องสนับสนุนไปเป็นของเอกชน (Privatization) และพยายามลดบทบาทในการรับผิดชอบในการควบคุมสถาบันอุดมศึกษาลง โดยเรียกการกระทำนี้ว่า “การปฏิรูปการศึกษา” “การให้สถาบันอุดมศึกษาออกนอกระบบ” ส่งผลให้สถาบันอุดมศึกษาต้องหาเลี้ยงตนเองและปรับการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพและคุณภาพมากขึ้น เพื่อให้สามารถแข่งขันกับสถาบันอุดมศึกษาอื่นได้

การอุดมศึกษาภายใต้สังคมนีเป็นส่วนหนึ่งของเสรีนิยมใหม่ การศึกษาระดับสูงกลายเป็นสิ่งที่ผู้คนต้องการเพื่อความสำเร็จในยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ ทำให้สถาบันอุดมศึกษากลายเป็นกลไกสำคัญของการพัฒนาระบบเศรษฐกิจ ดังนั้นสิ่งที่ไม่ตรงกับความต้องการของตลาดจึงเป็นสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ของสถาบันอุดมศึกษาที่มีสถานะเป็นหน่วยงานที่ไม่ขึ้นต่อรัฐและต้องหาเลี้ยงตนเอง

มหาวิทยาลัยของไทยในระยะเริ่มต้นล้วนจัดตั้งขึ้นในฐานะมหาวิทยาลัยของรัฐ มีเป้าหมายสำคัญคือการผลิตกำลังคนที่มีความรู้ ความสามารถ และเทคนิคขั้นสูง ป้อนระบบราชการและระบบเศรษฐกิจของประเทศ เมื่อผ่านกาลเวลาได้มีการปรับเปลี่ยนระบบทั้งภายนอก ได้แก่ นโยบายของรัฐ การกำกับควบคุม ฯลฯ และการเปลี่ยนแปลงภายใน ได้แก่ สถานะ การบริหารจัดการ ฯลฯ ตลอดเวลาเพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของระบบเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของโลก การปรับเปลี่ยนสถานภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐมาเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐถือเป็นการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญอีกครั้งหนึ่งที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในอุดมการณ์ของการอุดมศึกษา โดยมุ่งหวังให้เกิดความเป็นอิสระในการบริหารจัดการด้านการเงิน บุคลากร และวิชาการ เพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถดำรงอยู่ได้ สามารถตอบสนองความต้องการและความคาดหวังของสังคมที่รับเอาหลักคิดเสรีนิยมใหม่เป็นแนวคิดพื้นฐานการกำหนดนโยบายด้านต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

รายการอ้างอิง

- ธีรยุทธ บุญมี. (2556). *อดีตการเมืองไทย ทิศทางการเมืองไทยในอนาคต มุมมองบนพื้นฐานปัจจัยการเปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิตและกระบวนทัศน์ของคนไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.
- เบญจวรรณ อุปมาย์. (2559). การบริหารจัดการชีวิตของประชาชนในมิติด้านสิ่งแวดล้อม. *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม*, 12(2). / 2529.
- ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี และอรัญญา ศิริพล. (2558). *ย้อนพินิจการประกันคุณภาพอุดมศึกษาด้านสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- ไพฑูรย์ สีนลารัตน์, วราภรณ์ บวรศิริ, พรชูลี อาชาวำรุง และพันธุ์ศักดิ์ พลสารมัย. (2550). *อิทธิพลทางการศึกษาของต่างประเทศที่มีต่อการจัดการศึกษาของไทย*. กรุงเทพฯ: คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิจิตร ศรีสอาน. (2552). *มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในทัศนะของ ศาสตราจารย์ ดร. วิจิตร ศรีสอาน*. นครศรีธรรมราช: มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์.
- สมโชติ วีรภัทรเวช. (2550). *พัฒนาการของมหาวิทยาลัยไทย พ.ศ. 2459-2500*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาประวัติศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สรเรณีย์ วงศ์ชะอุ่ม. (2554). *การวางแผนพัฒนาประเทศ*. กรุงเทพฯ: ศูนย์การพิมพ์เพชรรุ่ง.
- สุเมธ แยมน์ และคณะ. (2536). *การพัฒนาระบบบริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐที่มีใช้ส่วนราชการ*. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.
- สุรพล นิธิไกรพจน์ และกฤตินี ดึงแก้ว. (2559). *มหาวิทยาลัยไทย: พัฒนาการมหาวิทยาลัยในกำกับและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงาน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานเลขาธิการสภาการศึกษา. (2560). *รายงานการวิจัย “ประสิทธิภาพและการบริหารจัดการของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ”*. กรุงเทพฯ: กระทรวงศึกษาธิการ.
- อมรวิชัย นาครทรรพ และคณะ. (2555). *อุดมศึกษาไทยในรอบศตวรรษ*. กรุงเทพฯ: สถาบันรามจิตติ.
- Miller, B. (2010). Skills for sale: what is being commodified in higher education?. *Journal of Further and Higher Education*, 34(2), 199-206.
- Carnoy, M. (1995). Rates of Return to Education. In Carnoy, M. *The International Encyclopedia of the Economics of Education*. Oxford, UK: Pergamon.
- Lynch, K. (2006). Neo-liberalism and Marketization: the implications for higher education. *European Education Research Journal*, 5(1).

- Perry, L. B., & Geok-hwa Tor. (2009). *Understanding educational transfer: theoretical perspectives and conceptual frameworks*. New York: Springer link.
- Levidow, L. (2002). Marketizing Higher Education: Neoliberal Strategies and Counter-Strategies. K. Robins and F. Webster, eds, In *The Virtual University? Knowledge, Markets and Management*. (pp. 227-248). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Morey, A. L. (2004). Globalization and the Emergence of For-Profit Higher Education. *Higher Education*, 48(1), 131-150.
- Friedman, M. (1962). *Capitalism and Freedom*. Chicago: The University of Chicago.
- Lao, R. (2015). *A Critical Study of Thailand's Higher Education Reforms The culture of borrowing*. London: Routledge.
- Robertson, S. (2002). *Changing Governance, Changing Equality? Understanding the Politics of Public-Private Partnerships in Europe*. In ESF/SCSS Exploratory Workshop on "Globalisation, Education Restructuring and Social Cohesion in Europe", Barcelona, Spain.
- UNESCO. (2000). *The right to education: towards education for all throughout life*. France: UNESCO Publishing.
- Yusa Taiko. (2012). *Neoliberal Education Reforms and Debates around Neoliberalism: Finance-driven Reforms in Chilean Higher Education*. Losangeles: University of California.

มาตรการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดผ่านแดนทางบกของประเทศไทยที่เหมาะสม*

Appropriate Security Measures in Land Crossing Areas in Thailand

ธรรมย์มยุรา สุรดิสุพัต (Thimmayura Surarat Supharat)¹

ธีรพงษ์ บัวหล้า (Thiraphong BuaLa)²

¹นิสิตระดับดุษฎีบัณฑิต และข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง

Student in Philosophy of Doctoral in Strategy and Security, Faculty of Political Science and Law, Burapha University and Immigration Officer

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Assistant Professor, Dr., Department of Public Administration, Faculty of political Science and law, Burapha University

E-mail: inspectorthammayura@outlook.com

Received: 10 May 2019

Revised: 19 August 2019

Accepted: 18 September 2019

บทคัดย่อ

การพัฒนาระบบการรักษาความมั่นคงบนพื้นที่ชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบกของประเทศไทยจำเป็นต้องสร้างมาตรการทางความมั่นคงที่เป็นทั้งเครื่องมือรักษาความมั่นคงพร้อมกับการอำนวยความสะดวกทางเศรษฐกิจในเวลาเดียวกัน ดังนั้นการพัฒนาระบบของพิธีการตรวจคนเข้าเมืองพิธีการทางศุลกากร เพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าชายแดน ต้องปรับแนวคิดมิติทางเศรษฐกิจเสริมมิติ

* บทความวิจัยนี้ปรับปรุงจากบางส่วนของดุษฎีนิพนธ์ สาขายุทธศาสตร์และความมั่นคง คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา โดยมี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธีรพงษ์ บัวหล้า เป็นที่ปรึกษาดุษฎีนิพนธ์ ซึ่งดุษฎีนิพนธ์นี้ได้รับทุนสนับสนุนการจัดทำจากคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

This article improve from some parts of Dissertation in Philosophy of Doctoral in Strategy and Security, Faculty of Political Science and Law, Burapha University and Advisor is Assistant Professor Doctor Thiraphong Bualar, This Dissertation funded by Faculty of Political Science and Law, Burapha University.

ทางความมั่นคงด้วยโดยระบบบริหารจัดการและใช้เทคโนโลยีทันสมัยไปพร้อมกัน เพื่อป้องกันภัยคุกคามความมั่นคงใหม่ที่มีความซับซ้อน หลากหลายที่อาจข้ามแดนมาจากต่างประเทศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัย เรื่อง การรักษาความมั่นคงชายแดนทางบกผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าและออกเมืองของประเทศไทย โดยใช้เครื่องมือในการวิจัยดังต่อไปนี้ 1) การสัมภาษณ์แบบเจาะจง 2) การลงพื้นที่วิจัย เพื่อสังเกตการณ์ในพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 3) การประชุมระดมสมองทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการ และ 4) การแจกแบบสอบถาม

มีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอแนะมาตรการรักษาความมั่นคงที่เป็นมาตรฐานในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและออก เมืองที่เหมาะสมสามารถอำนวยความสะดวกของผู้เดินทางเข้า ออก และช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดนพร้อมยกระดับการรักษาความมั่นคง

คำสำคัญ: การพัฒนา, มาตรการรักษาความมั่นคง, ระบบตรวจคนเข้าและออกเมือง

Abstract

The appropriate immigration control at land border checkpoints should be improved both of economic dimension and security dimension. Most of recent immigration control policies are the security dimension that not facilitate the economic dimension. While the globalization; technology, transportation, communication, is pushing the migration of person, goods and service crossing the border, is pulling the threats come in the internal area.

This article is part of the thesis of the security at land border checkpoint via Immigration Procedures of Thailand. Finding draw from face-to face interview, field survey in special economic zones, formal and informal brain storming and questionnaire.

The objective is to purpose the appropriate security measurements in immigration control at land border checkpoints to enhance the national security and facilitate the economic activities in border zone.

Keywords: Development, Security measurements, Immigration control system

บทนำ

พื้นที่จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบกเป็นจุดที่ตั้งของจุดตรวจระหว่างสองประเทศที่มีชายแดนติดกัน (โทมัส เนล, 2016) เปรียบเสมือนเป็นประตูควบคุมภัยคุกคามจากภายนอกประเทศ (ฮัมมาร์, 1992) มาตรการรักษาความมั่นคงชายแดนของรัฐเกิดขึ้นเพื่อบังคับใช้ควบคุมการเข้าและออกของผู้เดินทางข้ามแดน และสินค้านำเข้าส่งออกตลอดจนสินค้าผ่านแดน จากเหตุการณ์ 9/11 ในประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นปรากฏการณ์ทางประวัติศาสตร์ในศตวรรษ 21 จากภัยคุกคามข้ามชาติจากการก่อการร้าย ถือว่าเป็นภัยคุกคามความมั่นคงรูปแบบใหม่ (Non-Traditional Security) ส่งผลต่อการปฏิรูปนโยบาย การพัฒนาระบบการควบคุมความมั่นคงชายแดนและระบบการตรวจคน ของที่ผ่านเข้าออกพรมแดนของประเทศเป็นระบบตรวจสอบและควบคุม (Immigration Check and Control) เพื่อป้องกันภัยคุกคามข้ามชาติ นอกจากมาตรการควบคุมทางกายภาพ ณ จุดตรวจผ่านแดน ยังสร้างมาตรการควบคุมจากภายนอกประเทศเพื่อคัดกรอง (Screen) ผู้เดินทางล่วงหน้าก่อนถึงประเทศ บนพื้นฐานการประเมินความเสี่ยงและระบุบุคคลที่น่าเชื่อว่าจะเป็นภัยคุกคามด้วยการสุ่มตรวจ การเก็บข้อมูลส่วนตัวของผู้เดินทางรวมถึงข้อมูลชีวภาพเป็นรายบุคคล (Valsamis Mitsilegas, 2015)

ประเทศทางทวีปยุโรปและทวีปออสเตรเลีย มีนโยบายแสวงหาพันธมิตรระหว่างประเทศ โดยจัดการผ่านสถานทูตปะจําประเทศต้นทางของภัยคุกคาม สร้างหลักสูตรการอบรมพัฒนานุคลากรของหน่วยงานศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง ทางด้านพัฒนาทักษะทางภาษาและเทคนิคการปฏิบัติหน้าที่ เช่น การตรวจสอบหนังสือเดินทาง (Document Verification) การสร้างครูพี่เลี้ยง (Training the Trainer) เพื่อสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวกรองข้ามชาติ

ประเทศสิงคโปร์ปฏิรูปหน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบงานตรวจคนเข้าเมือง โดยบูรณาการบุคลากรจากหน่วยงานศุลกากร ตรวจคนเข้าเมือง และหน่วยงานความมั่นคงอื่น ๆ ตั้งกระทรวงเพื่อรับผิดชอบงานบริหารจัดการจุดตรวจและงานตรวจคนเข้าเมือง (Immigration and Checkpoint Authority: ICA) แล้วจัดหลักสูตรอบรมให้ความรู้ทางเทคนิค กฎหมายเพื่อสามารถปฏิบัติงานได้จริง และใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศมาควบคุมการเข้าออกทั้งผู้เดินทางและตรวจสอบสินค้าข้ามแดน

ประเทศเกาหลีใต้ ใช้ระบบฐานข้อมูลเชิงบูรณาการเพื่อสร้างความรวดเร็วในการตรวจสอบและเพิ่มศักยภาพการตรวจคัดกรองผู้เดินทางให้แม่นยำ (To Support fast and accurate border management) ด้วยระบบควบคุมข้อมูลชีวภาพเพื่อควบคุมผู้เดินทางเข้าออกที่เคยกระทำผิดและปฏิเสธการเข้าประเทศจากฐานข้อมูลเดิม (FBIS: Foreign Biometric Information Management) ระบบ SES (Smart Entry Service) ดังนั้น นโยบายการควบคุม (Control) การข้ามแดนระหว่างประเทศ หรือนโยบายงานตรวจ คนเข้าเมือง (Immigration Control Policy) เป็นนโยบายที่รัฐบาลไทย ต้องประเมินยุทธศาสตร์ นโยบายว่า สำนักงาน

ตรวจคนเข้าเมืองมีบทบาทอย่างไรในการสร้างกฎ ระเบียบในการควบคุมการเข้า การออก และจะใช้อะไร ควบคุมบริหารจัดการชายแดน ปัจจัยใดที่เป็นตัวส่งเสริมและข้อจำกัดของการควบคุมบริหารจัดการชายแดน เพื่อให้สอดคล้องกับสถานการณ์โลกและภัยคุกคามความมั่นคง

บทความ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ เพื่อตรวจสอบปัญหาการรักษาความมั่นคงชายแดนในกระบวนการพิธี การคนเข้าเมือง (Immigration Control Systems) ณ จุดตรวจผ่านแดนทางบกของประเทศไทย ซึ่งมี หน่วยงานรักษาความมั่นคงของรัฐหลายหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่ร่วมกัน และหนึ่งในกระบวนการนั้นมี เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ตัวแทนของ “สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง* หรือ สตม.” ในฐานะด่านตรวจคนเข้า เมือง ทำหน้าที่ดูแล ควบคุมคนต่างด้าวและตรวจคัดกรองผู้เดินทางผ่านจุดตรวจผ่านแดน ซึ่งเป็นหนึ่งใน มาตรการรักษาความมั่นคงชายแดน (Border Control) ที่เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะทำหน้าที่ป้องกัน (Prevention) สืบค้น (Detection) คัดกรอง (Screening) และกักกัน (Containment) ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวร ทั้งทางบก ทางน้ำและทางอากาศ ที่ถูกจัดตั้งขึ้นตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และผู้ศึกษาต้องการ นำเสนอมาตรการที่เหมาะสมเป็นการพัฒนาระบบการควบคุมความมั่นคงชายแดนและระบบการตรวจคน สิ่งของ ที่ผ่านเข้าออก พรมแดนทางบกของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้านทั้ง 4 ประเทศ

จากผลการศึกษา พบว่า ผู้กำหนดนโยบายขาดความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก ส่งผลต่อกระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่รักษาความมั่นคงในจุดตรวจ ระหว่างประเทศ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ศุลกากร และเจ้าหน้าที่กักกันโรค ตรวจพืชและสัตว์ (Immigration Customs and Quarantine: ICQ) เช่น ปัญหาโครงสร้างทางกายภาพของจุดตรวจและระบบ เทคโนโลยีสารสนเทศถูกออกแบบจากพื้นฐานความเข้าใจของบุคคลของหน่วยงานราชการในพื้นที่ทั้งฝ่าย ปกครองของจังหวัดชายแดนและฝ่ายทหารซึ่งไม่มีอำนาจหน้าที่ในพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนระหว่างประเทศ และมีพื้นฐานความเข้าใจว่า พื้นที่ตลอดแนวชายแดนเป็นพื้นที่ความรับผิดชอบของทหาร ทหารและ เจ้าหน้าที่ปกครองต้องเข้ามาปฏิบัติรักษาประตูทางเข้าออกประเทศ

ความท้าทายทางวิชาการเกี่ยวกับนโยบายการควบคุมการอพยพโยกย้ายถิ่น เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง กับการควบคุมประชากรของรัฐ เข้า ออกประเทศ และควบคุมคนต่างชาติ จากต่างประเทศเข้าสู่รัฐของตน จากการค้นพบ ผู้ศึกษา พบกลุ่มนักวิชาการที่เชื่อมั่นเชิงอุดมคติเกี่ยวกับความสำคัญของผลประโยชน์ แห่งชาติตามขอบเขตอำนาจอธิปไตยของรัฐ โดยเชื่อว่าจุดเริ่มต้นของการควบคุมตรวจสอบคนข้ามแดน

* สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง หรือ สตม. อยู่ภายใต้การบริหารของสำนักงานตำรวจแห่งชาติ (สตช.) สำนักงานรัฐมนตรี ปฏิบัติงาน ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวร ที่จัดตั้งตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองมีอำนาจตาม พระราชบัญญัติตรวจคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และเป็นข้าราชการตำรวจ

เกิดขึ้นจากทฤษฎีการกำเนิดรัฐ (State Building Theory) จากการลงนามสนธิสัญญาเวสต์ฟาเลีย (The Treaty of Westphalia) ในปี 1648 หลังสิ้นสุดสงครามสามสิบปีในยุโรป (ค.ศ. 1618-1648) เป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดความเป็นรัฐชาติ (Nation State) (สุกัญญา มกราวุธ และอรณัญช์ สุขเกษม, 2558) นำไปสู่ความรู้สึกร่วมกันเป็นชาตินิยม การมีประชากรที่มีเชื้อชาติ วัฒนธรรมเดียวกัน โดยคิดผูกติดกับดินแดน อาณาเขตและอำนาจอธิปไตยของรัฐอยู่ภายในอาณาเขตที่ชัดเจน ส่งผลต่อแนวคิดของรัฐต่าง ๆ เป็นการแบ่งแยกความเป็นเราและความเป็นอื่น ดังนั้น รัฐต้องเพิ่มความเข้มงวดของบทบาทรัฐในการเข้าควบคุมความมั่นคงชายแดน จุดตรวจผ่านแดน เพื่อป้องกันภัยคุกคามทุกรูปแบบ

ในขณะที่กลุ่มนักวิชาการที่ให้นิยามความหมายของ ความมั่นคงใหม่ที่มีความท้าทายจากภัยคุกคามที่หลากหลายและซับซ้อน เพราะปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ สร้างความท้าทายต่อภารกิจในกระบวนการตรวจคนเข้าเมือง จากบรรยากาศการเคลื่อนย้ายของผู้คน มีการอพยพโยกย้ายถิ่นระหว่างประเทศทั้งระยะสั้นและระยะยาว พนักข้ามประเทศเกิดขึ้นแบบไม่เคยมีมาก่อน กลายเป็นเรื่องปกติทำได้ง่าย เป็นผลจากการพัฒนาเทคโนโลยีการคมนาคม การขนส่ง สารสนเทศและการสื่อสาร ทำให้ค่าใช้จ่ายทุกอย่างถูกลงทำให้คนสามารถเข้าถึงทรัพยากรได้ไม่แตกต่างกัน สามารถแลกเปลี่ยน สื่อสารกันง่ายขึ้นทำให้สังคมโลกกลายเป็นสังคมท้องถิ่น ประกอบกับการบูรณาการความร่วมมือทางเศรษฐกิจระดับอนุภูมิภาคของความร่วมมืออนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง* ระดับภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ของประชาคมอาเซียน ทำให้เกิดการลงทุนภาคอุตสาหกรรมระหว่างประเทศ (Kenichi Ohmae, 1995)

เมื่อรูปแบบการเคลื่อนไหวทางสังคมของประชากรโลกที่เปลี่ยนแปลงไป ผู้เดินทางข้ามแดนกลายเป็นได้ทั้งคนดีและผู้ร้าย ทำให้ยุทธศาสตร์ของการบริหารจัดการความมั่นคงของชาติผ่านกระบวนการพิธีการคนเข้าเมืองถูกท้าทาย จากภัยคุกคามรูปแบบใหม่ของอาชญากรรมข้ามชาติ การก่อการร้าย การลักลอบหลบหนีเข้าเมือง การลักลอบขนสินค้าผ่านแดนผิดกฎหมาย โรคอุบัติใหม่ ปัญหาความมั่นคงมีความหลากหลายและซับซ้อนมากขึ้น รัฐจำเป็นต้องทบทวนบทบาทในการควบคุมความมั่นคงในลักษณะคู่ขนานกับการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่ชายแดน โดยนำเสนอให้ลดบทบาทของรัฐลงเพื่ออำนวยความสะดวกทางการค้าชายแดน เพื่อสร้างพลังอำนาจทางเศรษฐกิจของรัฐ

อย่างไรก็ดี งานวิชาการส่วนใหญ่จะเน้นนโยบายการควบคุมการโยกย้ายถิ่น การควบคุมเชิงประชากรศาสตร์ ความสำคัญพื้นที่ชายแดนทั้งมิติสังคม วัฒนธรรม ยังไม่มีงานวิชาการทางด้านการบริหารจัดการชายแดนในพื้นที่จุดตรวจระหว่างประเทศที่ชัดเจน จนเมื่อปี 2016 ผู้ศึกษาได้พบ ทฤษฎีเกี่ยวกับ

* กรอบความร่วมมืออนุภาคลุ่มแม่น้ำโขง ประกอบด้วย 6 ประเทศ คือ เมียนมาร์ ไทย ลาว กัมพูชา เวียดนาม และจีน (มณฑลยูนนานและมณฑลกุ้ยโจว โดยใช้แนวคิดของพื้นที่ใช้ประโยชน์ในแม่น้ำโขงร่วมกันเพื่อเป็นสัญลักษณ์จุดเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ทั้งมิติเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรม)

ชายแดน (Theory of Borders) ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ โทมัส เนล นักวิชาการมหาวิทยาลัยเดนเวอร์ ที่ต้องการสร้างกรอบแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการชายแดนที่ชัดเจนและสามารถนำไปปฏิบัติได้จริงโดยได้นำเสนอกรณีศึกษาของการควบคุมชายแดนทางบกประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศเม็กซิโก ใช้แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองของการเคลื่อนไหว (Kino - politics) ทางสังคมโดยอธิบายพื้นฐานของธรรมชาติของการเคลื่อนไหวที่อยู่ในสถานะที่ไม่หยุดนิ่ง มาอธิบาย พลวัตของพื้นที่ชายแดน ทำให้เกิดพื้นที่เชิงอำนาจในการตรวจสอบ (Inspection) การควบคุมของเจ้าหน้าที่บังคับใช้กฎหมายที่ไม่ใช่ทหาร (Police Checkpoint) ในพื้นที่จุดตรวจความมั่นคง (Security Checkpoint) และใช้ข้อมูลในการควบคุมตรวจสอบ (Information Checkpoint) เพื่อประเมินวิเคราะห์ปัญหาและภัยคุกคามที่อาจเกิดจากผู้เดินทางข้ามแดน อีกทั้งเขายังเสนอกรอบวิธีคิดในการบริหารจัดการชายแดนที่ครอบคลุมมิติความสำคัญของพื้นที่ชายแดน มิติกฎหมาย มิติการเมือง และมิติเศรษฐกิจ

โทมัส เนล ได้แย้งว่า ความเป็นชาติ หรือการเกิดขึ้นของแนวคิดรัฐชาติสมัยใหม่ มุ่งเพื่อหยุดการเคลื่อนย้ายของผู้คนจำนวนมากซึ่งขัดแย้งกับสถานะความเป็นโลกาภิวัตน์ที่มีลักษณะของการเคลื่อนย้ายที่เกิดขึ้นทั่วโลกและมีจำนวนมากสะท้อนความเข้าใจพื้นฐานเกี่ยวกับธรรมชาติของความเป็นชายแดนที่ผิดพลาด เพราะเข้าใจว่าขอบเขตของชายแดนของประเทศหนึ่งถูกยึดติดกับพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของเส้นเขตแดน ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการชายแดนจึงมุ่งเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติเพียงมิติความมั่นคงด้านเดียว

ผู้ศึกษา เห็นสอดคล้องกับความคิดของโทมัส เนล ที่เจ้าหน้าที่รักษาความมั่นคงและนักวิชาการมีความเข้าใจการบริหารชายแดนที่แคบ และไม่มีนักวิชาการที่กล้านำเสนอกรอบแนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับชายแดนที่เป็นที่ยอมรับได้ทั่วไปให้สอดคล้องกับปรากฏการณ์ในศตวรรษที่ 21 แนวคิดของโทมัส เนล และสามารถใช้เป็นกรอบในการศึกษาการบริหารจัดการชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดนระหว่างประเทศ ได้และนำมาประยุกต์ใช้กับการปฏิบัติงานทางความมั่นคงได้จริง

จากการศึกษา พบงานวิชาการในประเทศไทย ส่วนใหญ่ให้ความหมายของภัยคุกคามความมั่นคงของชาติที่กำลังถูกท้าทาย ความหมายของพื้นที่ชายแดนและปัญหาในเชิงนโยบาย โดยไม่มีการศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับยุทธศาสตร์เกี่ยวกับการบริหารพื้นที่ชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดน ประกอบกับผู้ศึกษามีประสบการณ์การทำงานด้านพิธีการตรวจคนเข้าเมืองทั้งในพื้นที่จุดตรวจทางอากาศและทางบก ได้พบเห็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก ที่หลากหลายแตกต่างกัน จึงมีความสนใจศึกษางานวิชาการต่างประเทศในการบริหารจัดการบริเวณจุดตรวจผ่านแดนของสถาบันอพยพโยกย้ายถิ่น (Immigration Policy Institute) และศึกษาในระดับปริญญาเอก ด้านยุทธศาสตร์ความมั่นคงเพื่อให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการบริหารจัดการชายแดนที่กว้างและลึกซึ้งมากขึ้น นอกจากนี้ได้มีโอกาสเข้าร่วมฝึกอบรมระหว่างประเทศโดยการสนับสนุนขององค์การระหว่างประเทศเพื่อการโยกย้ายถิ่นฐาน (IOM)

ที่จังหวัดอุบลราชธานีและกรุงเทพฯ โครงการพัฒนาความร่วมมือทางเศรษฐกิจในอนุภูมิภาคุ่มแม่น้ำโขง ที่จังหวัดขอนแก่น และสถานทูตออสเตรเลียทั้งในประเทศไทยและประเทศเวียดนาม และศึกษาดูงานการบริหารจัดการชายแดนของด่านภูแล่นประเทศสิงคโปร์ จึงมีความเห็นว่า ประเทศไทยควรมีงานวิชาการ ทางด้านการบริหารจัดการชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดน ที่เป็นกรอบแนวคิด ทฤษฎี เพื่อเป็นแนวทาง กำหนดนโยบายและมีความชัดเจนในทางปฏิบัติมากขึ้น เพื่อสร้างความเข้าใจให้กับภาครัฐ ภาคสังคม มากยิ่งขึ้น

หากวิเคราะห์ลักษณะพื้นที่ทางกายภาพของประเทศไทย จะพบว่า เป็นประเทศที่มีปัจจัยทางภูมิรัฐศาสตร์เป็นศูนย์กลางการคมนาคมเชื่อมต่อประเทศในภูมิภาคเอเชีย ทางบกมีพรมแดนทางบกเชื่อมต่อกับประเทศเพื่อนบ้าน 4 ประเทศ ได้แก่ พม่า ลาว มาเลเซีย และกัมพูชา เป็นระยะทางยาว 4,863 กิโลเมตร (ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และกาญจน์ ละอองศรี, 2553) ตลอดแนวชายแดนทางบกมีจำนวนช่องทางเข้าออกประเทศจำนวน 89 ช่องทาง* เป็นด่านตรวจคนเข้าเมือง ตามประกาศกระทรวงมหาดไทยในฐานะของจุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบกจำนวน 36 ช่องทาง ที่เป็นพื้นที่ตรวจสอบ (Inspection) ของพิธีการงานตรวจคนเข้าเมือง (Immigration Control System) และศูนย์กลางทางการบินเชื่อมต่อประเทศในภูมิภาคเอเชียกับประเทศนอกภูมิภาค และจากข้อมูลสถิติของ การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (Airports of Thailand Public Company Limited, 2015) ปีงบประมาณ 2015 มีสายการบินระหว่างประเทศมากกว่า 365,000 เที่ยวบินที่เดินทางเข้าและออก ผ่านสนามบินนานาชาติทั่วประเทศทั้ง 7 แห่ง และสายการบินภายในประเทศมากกว่า 340,000 เที่ยวบิน ซึ่งวิเคราะห์ได้ว่า เมื่อปริมาณผู้เดินทางข้ามแดนทั้งทางบกและทางอากาศ มากขึ้น ผู้โดยสารทางอากาศจากประเทศนอกภูมิภาคสามารถใช้เส้นทางคมนาคมทางบกเพื่อข้ามแดนระหว่างประเทศทางบกในครั้งเดียว หรือ หลายครั้ง ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก ปริมาณภัยคุกคามความมั่นคง ก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นเพราะจำนวนสถิติที่เดินทางเพิ่มขึ้น ลักษณะการกระทำผิดก็จะเปลี่ยนแปลงไปตามรูปแบบที่บุคคลแต่ละสัญชาติชำนาญ ความหลากหลายซับซ้อนของปัญหาภัยคุกคามก็จะมีมากขึ้นกว่าเดิม เมื่อเปรียบเทียบกับอดีตที่มีเพียงผู้เดินทางข้ามแดนสองสัญชาติของประเทศเพื่อนบ้าน

ระเบียบวิธีวิจัย

บทความงานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยทางด้านการความมั่นคง เกี่ยวกับการรักษาความมั่นคงชายแดนทางบกผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าและออกเมืองของประเทศไทย เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เพราะกระบวนการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนจำเป็นลงพื้นที่สังเกตการณ์ปรากฏการณ์ในพื้นที่ให้ทราบถึงสภาพแวดล้อม พฤติกรรมของสังคม วัฒนธรรม และทบทวน

* ข้อมูลจาก ศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง เมื่อ ตุลาคม 2559

งานวิจัย เอกสารทางราชการ รายงานการประชุม นอกจากนี้จำเป็นต้องใช้วิธีการศึกษาแบบปรากฏการณ์นิยม ในพื้นที่ศึกษา ให้เข้าใจสภาพปัญหาการปฏิบัติงานรักษาความมั่นคงผ่านกระบวนการตรวจคนเข้าและออกเมือง ณ จุดผ่านแดนถาวรทางบก จำนวน 6 จุด ในพื้นที่ 5 จังหวัด ได้แก่ เชียงราย ตาก หนองคาย นครพนม และมุกดาหาร* โดยมีหลักเกณฑ์การเลือกพื้นที่ 5 หลัก ได้แก่ 1. เป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ 2. มีมูลค่าการค้าชายแดนมากกว่าปีละ 500,000,000 บาท (ห้าร้อยล้านบาท) 3. มีสถิติคนเดินทางเข้าออกมากกว่าปีละ 500,000 คน (ห้าแสนคน) 4. ศักยภาพของที่ตั้ง 4.1 เมืองหลวง 4.2 มีสถานทูตไทย 4.3 เส้นทางเชื่อมต่อกับมากกว่า 3 ประเทศ 4.4 มีการขนส่งทางเครื่องบิน โดยมีระยะห่างจากจุดตรวจไม่เกิน 100 กิโลเมตร ซึ่งพื้นที่จะถูกเลือกต้องมีศักยภาพของที่ตั้ง อย่างน้อย 2 ข้อ จาก 4 ข้อ

ผู้ศึกษาเลือกใช้เครื่องมือ จำนวน 4 วิธี ได้แก่ 1) การลงพื้นที่ภาคสนามโดยใช้แบบจดบันทึกจากการสังเกตการณ์และการถ่ายภาพ 2) การประชุมสัมมนากลุ่ม (Focus Group) 3) แบบสัมภาษณ์เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง และ 4) แบบสอบถาม เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์สร้างมาตรการรักษาความมั่นคง ในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้า ออก เมืองที่เหมาะสม เพื่อนำเสนอยุทธศาสตร์การพัฒนามาตรการรักษาความมั่นคงชายแดนทางบก (Land Border Security Control) ณ จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก

จากการลงพื้นที่สังเกตการณ์ สัมภาษณ์แบบเจาะจงและแบบสอบถามมีรูปแบบของแนวคำถามที่มีโครงสร้างคำถามเดียวกัน ดังนี้

1. ระบบตรวจคนเข้า ออกประเทศในการตรวจอนุญาตคนต่างด้าว ของประเทศไทยเป็นอย่างไร
2. นโยบายเกี่ยวกับแรงงานต่างด้าวที่สามารถเข้ามาทำงานในประเทศ มีผลต่อความมั่นคงของชาติอย่างไร และมีผลต่อสังคมและเศรษฐกิจอย่างไร
3. นโยบายตรวจคนเข้าเมืองที่คัดกรองคนต่างด้าวเข้ามาทางด้านตรวจทางอากาศ หรือด้านตรวจชายแดนทางบก มีความละเอียดอ่อนต่อความมั่นคงของประเทศอย่างไร
4. กระบวนการทำงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ด้านตรวจชายแดนทางบก ควรเป็นอย่างไร
5. กระบวนการทำงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ที่ด้านตรวจชายแดนทางบก ควรเป็นอย่างไร
6. นโยบายทางความมั่นคงชายแดนทางบก ควรมีลักษณะอย่างไร และในอีก 10 ปีข้างหน้าควรเป็นอย่างไร
7. การบริหารจัดการด้านชายแดนทางบก ในจินตนาการของท่าน มันควรเป็นอย่างไร

* เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ ระยะที่ 1 ได้แก่ 1) อ.แม่สอด จ.ตาก 2) อ.รัษฎา จ.กระบี่ 3) อ.คลองใหญ่ จ.ตราด 4) จ.มุกดาหาร 5) อ.สะเตาะ จ.สงขลา และระยะที่ 2 ได้แก่ จ.เชียงราย จ.กาญจนบุรี จ.หนองคาย จ.นครพนม และจ.นราธิวาส

8. ในด้านตรวจชายแดนทางบก ควรมี 8.1 ลำดับการคัดกรอง และสกัดกั้น (CIQ :Custom, Immigration, Quarantine) 8.2 พื้นที่ตรวจร่วมระหว่างเจ้าหน้าที่ประจำจุดตรวจของสองประเทศเพื่อนบ้าน (CCA :Common Control Area) 8.3 ระบบตรวจโดยใช้ข้อมูลทางชีวภาพ เช่น ลายพิมพ์นิ้วมือ ม่านตา (Biometric System) 8.4 ระบบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ (Information Technology Management System) หรือไม่ว่า เช่น คอมพิวเตอร์ การบริหารฐานข้อมูล การจัดเก็บข้อมูล การเชื่อมโยงข้อมูล เครื่องอ่านหนังสือเดินทาง 8.5 การออกแบบโครงสร้างทางสถาปัตยกรรม ที่เหมาะสมต่อกระบวนการป้องกันและควบคุม ความมั่นคง (Architecture Infrastructure Control) 8.6 การคัดกรองขั้นแรก ก่อนถึงระบบการตรวจคัดกรองคน สิ่งของ และพาหนะ (First Checking) 8.7 ห้องสอบปากคำ แยกสัดส่วนชัดเจน (Inquiry Station :First/ Second) 8.8 เครื่องสแกน เอกซเรย์สิ่งของของคนเดินทางเข้าออกประเทศ (X-ray Scanning Area) 8.9 เจ้าหน้าที่ซึ่งสามารถสื่อสารภาษาท้องถิ่น (Local Language Skill) ภาษาอังกฤษ (English Language Skill) และเจ้าหน้าที่ซึ่งเชี่ยวชาญด้านบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศ หรือไม่ว่า

การเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูล

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ต้องการนำความคิดเห็นของผู้บริหารงานตรวจคนเข้าเมืองระดับต้นถึงระดับสูง และของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ นอกจากนี้มีความคิดเห็นของผู้บริหารสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้บริหารระดับสูงของกรมศุลกากร เพื่อสอบถามข้อมูลเป็นการลอคอคติในงานวิจัยของผู้กลุ่มให้ข้อมูล และของตัวผู้ศึกษาเอง เนื่องจากเป็นเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองในตำแหน่งผู้บริหารระดับต้นที่นานโยบายไปปฏิบัติจริง โดยใช้เครื่องมือ 3 วิธี ได้แก่ 1) การประชุมสัมมนากลุ่ม (Focus Group) ทั้งรูปแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ เช่น การประชุมระหว่างหน่วยงานรักษาความมั่นคงชายแดน จังหวัดหนองคาย และรูปแบบไม่เป็นทางการ เช่น การทานอาหารร่วมกันระหว่างเพื่อนข้าราชการตรวจคนเข้าเมือง จังหวัดเชียงราย การนั่งดื่มกาแฟร่วมกับผู้ประกอบการธุรกิจนำเข้า ส่งออก จังหวัดเชียงราย และกลุ่มเพื่อนข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมือง ในจังหวัดมุกดาหาร นครพนม เพื่อสร้างบรรยากาศความเป็นกันเอง โดยใช้การพูดคุยสอบถามตามโครงสร้างคำถามที่ถูกกำหนดไว้ 2) แบบสัมภาษณ์ เพื่อสัมภาษณ์กลุ่มผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจง โดยเลือกผู้ที่มีประสบการณ์ในการทำงานบริหารจัดการชายแดนมากกว่า 3 ปี และเคยทำงานในพื้นที่วิจัย โดยผู้ศึกษาจะนัดหมายล่วงหน้าทางโทรศัพท์และนัดหมายสถานที่อีกครั้ง กรณีที่ผู้ให้ข้อมูลไม่สะดวก จะทำการสัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ในวันหยุดหรือหลังเวลางาน เพื่อนำข้อมูลทั้งหมดมาวิเคราะห์สร้างมาตรการรักษาความมั่นคง ในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้า ออก เมืองที่เหมาะสม และ

เป็นวิธีการสร้างความน่าเชื่อถือของงานวิจัยจากแนวโน้มของข้อมูลที่เกิดขึ้น และ 3) แบบสอบถาม เพื่อสอบถามเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่มีประสบการณ์ทำงานตรวจคนเข้าเมืองมากกว่า 10 ปี

การเก็บข้อมูลและการวิเคราะห์

เนื่องจากบทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยระดับปริญญาเอก และเป็นงานวิจัยเชิงปฏิบัติการ เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือของผลงาน ผู้ศึกษาเลือกใช้วิธีการศึกษาหลากหลายวิธีตั้งแต่การลงพื้นที่สังเกตการณ์ ภาคสนามบริเวณจุดตรวจผ่านแดนถาวรในเขตพื้นที่เศรษฐกิจ ด้วยการพูดคุยกับเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ ถ่ายภาพ เพื่อตรวจสอบสภาพปัญหาทางกายภาพ ที่พบในขณะนั้น และนัดหมายล่วงหน้าเพื่อสัมภาษณ์แบบเจาะจงกับผู้บริหารระดับต้น ระดับกลาง ระดับสูงของ สตม.ในพื้นที่ต่างจังหวัดและในพื้นที่ กรุงเทพมหานคร ประกอบกับการรักษาความมั่นคงชายแดน ณ จุดตรวจผ่านแดนมีหน่วยงานความมั่นคงอื่น ที่มีบทบาททั้งกำหนดนโยบายและปฏิบัติงานกับเจ้าหน้าที่ สตม. ณ ด่านตรวจคนเข้าเมือง ผู้ศึกษาจึงเลือก สัมภาษณ์เจาะจงผู้บริหารสภาความมั่นคงแห่งชาติ และผู้บริหารระดับสูงของกรมศุลกากร ผู้บริหาร ด่านศุลกากรด้วยเช่นกัน เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ นำเสนอมาตรการรักษาความมั่นคงที่เป็นมาตรฐาน ในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและ ออก เมืองที่เหมาะสม และเพื่อสร้างความเชื่อมั่นกับเครื่องมือ ทางยุทธศาสตร์ทางความมั่นคง ว่า จะสามารถนำไปใช้ได้จริงและมีความเป็นไปได้ที่จะประยุกต์ใช้ได้ ทั่วประเทศ ผู้ศึกษาจึงใช้วิธีการประชุมระดมสมองกลุ่มย่อย ในประเด็นของการสัมภาษณ์แบบเจาะจงมี รูปแบบของแนวคำถามที่มีโครงสร้างคำถามที่ผ่านการตรวจสอบเครื่องมือโดยให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับเนื้อหาและความชัดเจนของภาษา เรียบร้อยแล้ว

ขอบเขตการศึกษา

1. ขอบเขตพื้นที่การศึกษา พื้นที่ศึกษา 5 จังหวัดซึ่งเป็นพื้นที่เขตเศรษฐกิจพิเศษ ได้แก่ เชียงราย หนองคาย ดาก นครพนม และมุกดาหาร
2. ขอบเขตระยะเวลา เริ่มศึกษาตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2559 – มกราคม 2561

ผลการศึกษา

จากการศึกษาด้วยวิธีต่าง ๆ และลงพื้นที่ภาคสนามจุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก ผู้ศึกษาสามารถสรุปสภาพปัญหาในมาตรการรักษาความมั่นคง ณ จุดตรวจผ่านแดนทางบก 3 ประเด็น ได้แก่

1. ปัญหาด้านโครงสร้าง

1.1 ปัญหาโครงสร้างกายภาพของจุดตรวจผ่านแดนทางบก เช่น สภาพปัญหาของโครงสร้างทางกายภาพของจุดตรวจผ่านแดนทางบกที่ไม่ได้ออกแบบให้สอดคล้องกับมาตรการรักษาความมั่นคง หรือ ปัญหาของพื้นที่ตั้งของจุดตรวจผ่านแดนถาวร ที่เป็นพื้นที่ของเอกชน เป็นต้น

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับกลางของ สตม. ท่านหนึ่ง กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“การบริหารจัดการด่านชายแดนทางบก ต้องนิยามให้ชัดเจนว่า เป็นจุดตรวจผ่านแดนที่รถยนต์เดินทางข้ามแดนระหว่างประเทศได้ ทั้งข้ามแม่น้ำ หรือทางบกที่มีพื้นที่เชื่อมโยงกัน การพัฒนาโครงสร้างเชิงกายภาพ งานสถาปัตยกรรมเพื่อกำหนดช่องทางการเดินทาง เข้า และออก ต้องชัดเจน การเปิดพื้นที่ใหม่ ของจุดตรวจผ่านแดน ต้องจัดสรรพื้นที่เหมาะสมมากกว่าปัจจุบัน” (สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ 6 เม.ย. 2560)

การออกแบบโครงสร้างทางสถาปัตยกรรม ในจัดสรรพื้นที่การใช้สอยตามอำนาจหน้าที่ หรือ ที่เรียกว่า Function Area ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ต้องมีการวิเคราะห์แนวโน้มการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจควบคู่ไปด้วยดังกรณีประเด็นปัญหาของจุดตรวจผ่านแดนสะพานมิตรภาพไทย ลาว แห่งที่ 3 จังหวัดนครพนม จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับต้นของด่านตรวจคนเข้าเมืองจังหวัดนครพนม กล่าวว่า

“มีปัญหารถบรรทุกมีระยะเวลาคอยนาน ชะลอตัว ช่องทางสัญจรคับแคบ ไม่มีพื้นที่ลานตรวจ ทำให้เกิดปัญหาราจรติดขัดบริเวณจุดตรวจผ่านแดนส่งผลต่อความเสียหายของสินค้าประเภทผลไม้ ที่ต้องรอพิธีการตรวจคัดกรองจากหน่วยงาน ณ จุดตรวจผ่านแดน จุดตรวจสะพานมิตรภาพไทย ลาว แห่งที่ 3 เป็นเส้นทางนำพาของสินค้าของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย เช่น หิน และปูน เนื่องจากตั้งโรงผลิต ในประเทศลาว และเป็นเส้นทางส่งสินค้าผลไม้ของภาคตะวันออก ภาคใต้ของประเทศไทย ไปยังประเทศเวียดนามและประเทศจีน ทำให้มีสถิติรถบรรทุกเข้าออกวันละ 500-600 คัน” (สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560)

ผู้บริหารระดับกลางของ สตช. ท่านหนึ่ง กล่าวถึง การประเมินความเสี่ยงของภัยคุกคาม เป็นเรื่องที่ต้องให้ความสำคัญ

“การออกแบบเชิงโครงสร้างทางสถาปัตยกรรม และผู้นำหน่วยต้องวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยง (Risk Assessment) ภัยคุกคาม การเข้าใจภัยคุกคามร่วมกัน ลำดับการคัดกรองเป็นไปตามภัยคุกคามว่า จุดตรวจผ่านแดนนั้นมีภัยคุกคามอย่างไร” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560)

นักวิชาการท่านหนึ่งกล่าวกับผู้วิจัยเกี่ยวกับวิถีของชีวิตชายแดน ว่า

“ชายแดนเป็น มิใช่เป็นเพียงเรื่องเส้นเขตแดน มีชีวิตคน มีการค้า การไหลผ่านของคนและสินค้า ด้านเล็กและด้านใหญ่ไม่ต่างกัน เป็นช่องทางติดต่อระหว่างประชาชนในประเทศเพื่อนบ้าน ความแตกต่างตรงประเด็นปริมาณของคนและสินค้านั่น” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2560)

1.2 ปัญหาโครงสร้างของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เช่น ปัญหาของการบูรณาการทางด้านข้อมูลและด้านการเชื่อมต่อระบบเทคโนโลยีสารสนเทศระหว่างหน่วยงาน

จากข้อมูลการสัมภาษณ์ผู้บริหารของ สดม. กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“ระบบการตรวจเข้าเมืองของด่านตรวจคนเข้าเมืองทางบก ของระบบคนต้องห้ามและกลุ่มเสี่ยง เฝ้าระวัง ไม่มีฐานข้อมูลที่เชื่อมโยง ร่วมกัน กับหน่วยงานความมั่นคงอื่น ๆ เช่น กระทรวงมหาดไทย” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560)

สอดคล้องกับผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยวในพื้นที่จังหวัดหนองคาย ท่านหนึ่งกล่าวกับผู้วิจัยว่า

“คนไทยที่ขออนุญาตผ่านแดน กับเจ้าหน้าที่อำเภอแล้ว ไม่สามารถเดินทางข้ามด่านตรวจได้ เพราะเป็นบุคคลต้องห้ามเดินทางออก เพราะปัญหาการไม่เชื่อมโยงข้อมูลระหว่างกรมการปกครองกับระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ จะได้ไม่เสียเวลาในการดำเนินการ” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560)

นอกจากปัญหาการไม่เชื่อมโยงระบบฐานข้อมูลระหว่างหน่วยงานของรัฐบาล เช่น สดม. กับกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สุลกากร แล้วยังมีผู้บริหารระดับกลางของ สดม. ท่านหนึ่ง กล่าวถึงเชื่อมโยงและแบ่งปันข้อมูลระหว่างด่านตรวจคนเข้าเมืองในประเทศไทยกับผู้วิจัยว่า

“ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศต้องเชื่อมโยง บูรณาการข้อมูล แบ่งปันข้อมูลระหว่างด่านตรวจคนเข้าเมือง ไม่ออกแบบหรือสร้างระบบเป็นเอกเทศที่มีลักษณะไม่สามารถเชื่อมโยงข้อมูลกับเครือข่ายด่านตรวจคนเข้าเมืองในประเทศ (Stand Alone)” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2560)

2. ปัญหาการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจของหน่วยงานรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก

ที่ปรึกษาผู้บริหารของ สดม. ท่านหนึ่งกล่าวกับผู้วิจัยว่า

“ระบบราชการไทย เป็นปัญหาเชิงอำนาจและหน้าที่ที่มีความซ้ำซ้อนกัน ซึ่งในความเป็นจริงควรเป็นเชิงตรวจสอบซึ่งกันและกัน (Recheck) หน่วยงานความมั่นคงต้องทำงานเชิงรุก (Proactive) มากกว่าเดิมที่เน้นเพียงงานประจำวัน ในเชิงตั้งรับ (Passive) กรณีงานขอยุ่ต่อ จำเป็นต้องเพิ่มการตรวจสอบประวัติบุคคลจากสถานทูต หรือ สถานกงสุล ก่อนการอนุมัติให้อยู่ต่อในประเทศในระยะเวลาที่ยาวขึ้น (Apply but Not Approve) เป็นลักษณะการทำงานเชิงรุก” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 9 มีนาคม 2560)

ผู้บริหารระดับกลางของ สดช. ท่านหนึ่ง กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“ธรรมชาติของจุดตรวจชายแดนทางบก ปริมาณผู้เดินทางเข้า ออก เป็นกลุ่มคนที่ผ่านเข้า ออก โดยไม่มีการคัดกรองตามลำดับ เพราะแต่ละหน่วยงานมีความเป็นเอกเทศในการบริหารจัดการ และบางแห่งตั้งอยู่ห่างกัน ทำให้เจ้าหน้าที่มีโอกาสใช้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานและการแสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบ ส่งผลกระทบต่อการรักษาความมั่นคงชายแดนทางบก” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560)

ผู้บริหารระดับต้นของ สตม. ท่านหนึ่งที่มีประสบการณ์การลงพื้นที่ด่านตรวจคนเข้าเมืองทางบกทั่วประเทศและออกแบบขั้นตอนการทำงานของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง กล่าวว่า

“จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก เปรียบเป็นจุดผ่านแดนระหว่างประเทศ ที่ต้องใช้หลักสากลในการตรวจหนังสือเดินทางของผู้เดินทางเนื่องจากเป็นเครื่องหมายยืนยันอัตลักษณ์ความเป็นตัวตนของบุคคล (Personal Identify) นั้น ๆ หนังสือเดินทางมีระบบรักษาความปลอดภัยของเอกสาร (Security Feature) ตามข้อกำหนดพื้นฐานของ กรมการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และหนังสือเดินทางเป็นหลักการรับรู้สากลในการเดินทางข้ามระหว่างประเทศ แต่ตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง ได้อำนวยความสะดวกให้คนไทยและคนสัญชาติของประเทศเพื่อนบ้านให้สามารถใช้ บัตรผ่านแดนเข้า ออกผ่านแดนได้ ในพื้นที่จำกัด โดยมีความตกลงระหว่างประเทศเพื่อนบ้าน และกำหนดรูปแบบเอกสาร ข้อความบังคับให้เหมือนกัน แต่การผลิตบัตรผ่านแดน ไม่มีมาตรฐานสากล ไม่มีการควบคุมระดับความปลอดภัยของเอกสาร (Security Feature) ในการปลอมแปลงเอกสาร ไม่สามารถยืนยันความถูกต้องเอกสารได้ สตม. จึงได้พัฒนาระบบเทคโนโลยีใช้ระบบชีวภาพ เช่น ลายพิมพ์ลายนิ้วมือ ในพื้นที่ด่านที่มีศักยภาพทางเศรษฐกิจ ขณะเดียวกันผู้มีอำนาจการออกเอกสารเดินทางของประเทศไทย เป็นหน่วยงานที่แตกต่างกัน เช่น การออกหนังสือเดินทาง เป็นหน้าที่ของ กรมการกงสุลกระทรวงต่างประเทศ การออกบัตรผ่านแดน เป็นหน้าที่ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย โดย สตม. ไม่มีฐานข้อมูลของเอกสารเดินทางของตนเอง ต้องอาศัยการเชื่อมโยงข้อมูลจากกระทรวงต่างประเทศ” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 22 เมษายน 2560)

ผู้บริหารระดับกลางของ สตช. ท่านหนึ่งถึงการแบ่งปันข้อมูล นอกจากในระบบของเทคโนโลยีสารสนเทศแล้ว ต้องนำข้อมูลเหล่านั้นมาวิเคราะห์ให้ใช้งานและสร้างเครือข่ายข้อมูลข่าวกรองที่เชื่อมต่อได้ระหว่างประเทศ ท่านกล่าวไว้ว่า

“Network Exploiting การใช้ประโยชน์จากเครือข่าย สร้างเครือข่ายระหว่างประเทศในการบริหารจัดการชายแดน Information ข้อมูล ข่าวเปิด Intelligence ข้อมูลจากฐานข้อมูล ลงพื้นที่หาข้อมูล สะกดย่อยผ่านการวิเคราะห์ ต้องแบ่งปันระหว่างหน่วยงาน ซึ่งอาศัย ความไว้วางใจระหว่างตัวบุคคล (Trust) โดยบริหารเครือข่ายด้วยวิธี Proactive ขับเคลื่อน สนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 6 มกราคม 2560)

3.ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล เช่น การขาดความเข้าใจการรับรู้เกี่ยวกับการบริหารจัดการชายแดน และระบบการบริหารบุคลากรใน สตม. ใช้ระบบแต่งตั้ง สรรหาจากระบบอุปถัมภ์ ไม่ใช่ระบบคุณธรรม

นักวิชาการท่านหนึ่งกล่าวกับผู้วิจัยว่า

“รัฐบาลไทยไม่รู้และไม่เข้าใจเกี่ยวกับภารกิจการบริหารจัดการชายแดน (Border Affaire หรือ Border Control) ด้านความมั่นคง เป็นปัญหาภาครัฐระดับนโยบายที่ไม่ได้นำไปปฏิบัติได้จริง ผู้ออกแบบนโยบายและประสานนโยบาย คือ สำนักงานสภาความมั่นคงไม่เข้าใจยุทธศาสตร์ และผลักดันนโยบายให้

ฝ่ายปฏิบัติได้ใช้จริง และกระทรวงต่างประเทศก็เป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญเกี่ยวกับการบริหารจัดการชายแดน เพราะเป็นหน่วยงานแรกที่ได้รับอนุญาตให้คนสามารถเดินทางเข้าประเทศได้

การแก้ไขการปรับใช้นโยบายในพื้นที่ชายแดน เป็นการแก้ไขจากผู้นำหน่วยงานในพื้นที่ชายแดน โดยอาศัยภาวะผู้นำของหน่วย การควบคุมพื้นที่ บริหารเหตุการณ์” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 25 มกราคม 2560)

สอดคล้องกับการให้ข้อมูลของผู้บริหารระดับกลางของ สตม. ได้กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“การให้นิยามความมั่นคง และความไม่มั่นคง ไม่มีการระบุที่ชัดเจน ทำให้ประเทศไม่มีอำนาจอธิบายในการ บางทีใช้ความรู้สึกในการนิยามความหมายความมั่นคง เช่น การจัดเก็บข้อมูลอาชญากรรม 5 กลุ่ม ไม่มีการขยายผลการสืบสวนปราบปรามความมั่นคง

ความมั่นคง นิยาม ได้ทั้งระบบสาธารณสุขและการมาร่วมใช้ทรัพยากรของชาติ ถ้าไม่เกิดอาชญากรรม หรือ ภัยคุกคามจากคนต่างด้าว ก็จะไม่รู้สึก

สังคมที่มีคนต่างด้าวอาศัยอยู่ รู้สึกไม่มั่นคงต่อความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินจากคนแปลกหน้า แตกต่างทางภาษา การจัดเก็บข้อมูลของแรงงานต่างด้าว ต้องเป็นระบบเพื่อนำไปบริหารจัดการให้เกิดความมั่นคงมากขึ้น” (สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์เมื่อวันที่ 29 มีนาคม 2560)

ผู้บริหารระดับสูงของ สตม. ท่านหนึ่งได้กล่าวกับผู้วิจัยว่า

“โครงสร้างของหน่วยงานราชการไม่ได้มีปัญหา แต่ปัญหา คือ ระบบการแต่งตั้ง การสรรหาบุคลากร เจ้าหน้าที่เป็น เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ต้อง เป็นคนที่มีพื้นฐานภาษาอังกฤษ ทักษะวิชาชีพงานตรวจคนเข้าเมือง เช่น องค์ความรู้ด้านการตรวจเอกสารการเดินทาง การตรวจสอบการตรวจลงตรา (Visa) และต้องวางระบบของเส้นทางก้าวหน้าในสายอาชีพของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ชัดเจน” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 4 เมษายน 2560)

เพื่อแก้ไขปัญหาข้างต้น ผู้ศึกษาได้นำเสนอมาตรการรักษาความมั่นคงในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและ ออก เมืองที่เหมาะสม จำนวน 9 มาตรการ ดังต่อไปนี้

1) การจัดพื้นที่รักษาความมั่นคงของหน่วยงาน ไอ ซี คว (Immigration Customs Quarantine) เพื่อสร้างมาตรการคัดกรองความมั่นคงตามลำดับ ตั้งแต่กระบวนการคัดกรองโรคของผู้คนเดินทางบริเวณขาเข้า เพื่อป้องกันโรคระบาดในช่วงฤดูกาลนั้น ๆ เช่น ไข้หวัดนก โรคปากมือเท้าในเด็ก หรือ โรคที่ต้องห้ามตามประกาศกระทรวงสาธารณสุข เช่น โรคฉี่หนู โรค วัณโรค โรคซิฟิลิส หรือ โรคติดต่อจากบางพื้นที่ซึ่งต้องมีเอกสารควบคุม เช่น โรคไข้เหลือง ผู้เดินทางผ่านประเทศในทวีปแอฟริกาได้ทุกคนต้องผ่านการฉีดวัคซีนโดยมีหนังสือรับรอง หากไม่มีจะต้องได้รับการฉีดวัคซีนโดยเจ้าหน้าที่กักกันโรค เมื่อผ่านกระบวนการคัดกรองโรคเรียบร้อยแล้ว

เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง ต้องดำเนินการพิจารณาการตรวจคนเข้าเมือง โดยตรวจสอบหนังสือเดินทางหรือเอกสารการเดินทางประเภทต่าง ๆ และพิสูจน์ความเป็นตัวตนของผู้ถือเอกสารการเดินทาง และ

ตรวจอนุญาตตามประเภทการตรวจลงตรา หรือ วีซ่าที่ได้รับ และตรวจสอบลักษณะพฤติกรรมของผู้เดินทางว่าเป็นบุคคลต้องห้ามตาม พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 มาตรา 12 หรือไม่

นอกจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะทำหน้าที่ตรวจสอบ คัดกรอง สดม. ได้จัดระบบการจัดเก็บข้อมูลโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาจัดการ เพื่อช่วยในการบันทึกข้อมูลการเดินทางเข้าและออก การบันทึกข้อมูลจากปกหนังสือเดินทางในส่วนข้อมูลส่วนตัวและภาพถ่ายโดยเครื่องสแกนปกหนังสือเดินทาง ที่ทำหน้าที่อ่านข้อมูลและบันทึกเข้าระบบ พร้อมการประมวลผลตรวจสอบสถานะบุคคลต้องห้ามเข้า หรือ ออกประเทศ หรือเป็นบุคคลตามหมายจับ หรือ บุคคลเฝ้าระวัง เมื่อผ่านระบบตรวจสอบคัดกรองตามขั้นตอนทั้งหมด เจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองจะประทับตราอนุญาตลงบนหนังสือเดินทาง เพื่อแสดงวันอนุญาตและระยะเวลาที่สามารถพักในประเทศไทย ซึ่งเครื่องหมายของตราประทับเหล่านี้ จะสามารถถูกตรวจสอบจากเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองที่ปฏิบัติหน้าที่สืบสวนและปราบปรามเพื่อควบคุมการพักอาศัยในพื้นที่ได้

แต่ก่อนออกพื้นที่จุดตรวจผ่านแดน ผู้เดินทางจำเป็นต้องสำแดง สัมภาระ สิ่งของติดตัว ต้องได้รับการตรวจจากเจ้าหน้าที่ศุลกากร เพื่อป้องกันการลักลอบสินค้าผิดกฎหมาย ทุกครั้ง

2) การจัดพื้นที่การตรวจสอบและควบคุมร่วมระหว่างประเทศ (CCA: Common Control Area) ตาม พ.ร.บ. อำนวยความสะดวก พ.ศ. 2556 ได้ระบุพื้นที่การตรวจร่วมระหว่างประเทศขึ้น เพื่อสร้างพื้นที่การตรวจในครั้งเดียวระหว่าง เจ้าหน้าที่ภาครัฐของทั้งสองประเทศ ที่มีชายแดนติดกับประเทศไทยมีการประกาศใช้ในพื้นที่ชายแดนจังหวัดมุกดาหารเพียงแห่งเดียว ซึ่งหากมีพื้นที่การตรวจสอบและควบคุมร่วมระหว่างประเทศเกิดขึ้นและมีการบังคับใช้กฎหมายจริงจะทำให้เจ้าหน้าที่สะดวกในการปฏิบัติหน้าที่รักษาความมั่นคงและเป็นการอำนวยความสะดวกทางการค้าชายแดน เพราะลดเวลาและขั้นตอนในพิธีการตรวจคนเข้าเมือง

3) ระบบการตรวจคัดกรองข้อมูลทางชีวภาพ (Biometric Scanning System) เนื่องจากภัยคุกคามที่เปลี่ยนแปลงรูปแบบ มีความหลากหลายและซับซ้อน กอปรกับพลังขับเคลื่อนของปรากฏการณ์โลกาภิวัตน์ ทำให้การเคลื่อนย้ายของผู้คนทั้งระยะสั้น ระยะยาว มีการเดินทางผ่านจุดตรวจผ่านแดนบ่อยครั้งขึ้น เกิดการเข้าไปเข้ามาของผู้ผ่านแดน เช่น นักท่องเที่ยว นักธุรกิจ ในท้องถิ่น แรงงานในพื้นที่ชายแดนมีความจำเป็นต้องใช้ระบบฐานข้อมูลและการตรวจสอบทางชีวภาพมาใช้ในการคัดกรองบุคคลเข้าและออกประเทศ ได้แก่ รูปภาพถ่าย ลายพิมพ์นิ้วมือ ม่านตา เค้าโครงหน้า ในการจดจำภาพของผู้เดินทางจากข้อมูลในหนังสือเดินทาง ต้องใช้ร่วมกับเครื่องมือที่ใช้เทคโนโลยีขั้นสูงและระบบฐานข้อมูลความมั่นคง การจัดเก็บข้อมูลส่วนบุคคลเชิงประชากรศาสตร์ต้องเก็บข้อมูลที่มีความละเอียดสูง เพื่อการตรวจสอบและยืนยันยืนยันความเป็นตัวตนของบุคคล ด้วยการใช้ข้อมูลทางชีวภาพจากส่วนต่าง ๆ ของร่างกาย ซึ่งมนุษย์มีอัตลักษณ์เฉพาะตัวที่แตกต่างกัน

สอดคล้องกับความหมายจุดตรวจประเภทที่ 3 ของโทมัส เนล ที่ให้ความสำคัญกับจุดตรวจของข้อมูล (Information Checkpoint)) ที่ต้องเก็บข้อมูลเชิงประชากรศาสตร์ ทั้งที่เป็นบุคคลสัญชาติคนและบุคคลต่างสัญชาติ เพื่อเป็นการป้องกันภัยคุกคามรูปแบบใหม่ จากพฤติกรรมการค้ามนุษย์ในเด็ก สตรี การค้ายาเสพติด การลักลอบคนขนเข้าเมือง ข้ามแดน โดยปกติอาชญากรจะพยายามซ่อนตัวคนที่แท้จริง เช่น กรณีสัญชาติเวียดนามที่สาวถือหนังสือเดินทางของน้องสาว ที่มีรูปร่างหน้าตาคล้ายกัน เพื่อมุ่งหวังลักลอบเข้าเมืองเข้ามาทำงานในประเทศไทย บางกรณีเป็นการนำหนังสือเดินทางที่แจ้งสูญหาย ลักขโมยปลอมแปลงเอกสารประจำตัว มาใช้ในขบวนการอาชญากรรมข้ามชาติ เพื่อให้ง่ายต่อการหลบเลี่ยง ในการตรวจสอบของเจ้าหน้าที่รักษาความมั่นคง

กรณีประเทศสิงคโปร์* มีระบบควบคุมผู้เดินทางเข้าออกข้ามแดนเป็นประจำทุกวัน เช่น ผู้เดินทางเพื่อมาศึกษาและมาทำงานจากประเทศมาเลเซีย ได้ทำระบบการลงทะเบียน ถ่ายภาพ และข้อมูลส่วนตัวของผู้เดินทาง และออกบัตรประจำตัวเพื่อใช้แสดงผ่านเข้า ออกประเทศ ณ ช่องตรวจอัตโนมัติ โดยใช้บัตรประจำตัวและลายพิมพ์นิ้วมือ โดยไม่จำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองประจำช่องทางสัญจร

4) ระบบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างมีเอกภาพ (Integrate Information Technology Management System) การบริหารจัดการพื้นที่ความมั่นคงโดยใช้เทคโนโลยีสารสนเทศตั้งแต่การมีคอมพิวเตอร์เพื่อบันทึกข้อมูล เครื่องอ่านหนังสือเดินทาง กล้องถ่ายภาพ ระบบสแกนข้อมูลชีวภาพ การจัดเก็บข้อมูลอย่างเป็นระบบการบริหารฐานข้อมูลการเชื่อมโยงข้อมูลระหว่างหน่วยงาน และช่วยในการตรวจสอบ คัดกรองบุคคล สิ่งของ สินค้า ที่ข้ามพรมแดน ช่วยอำนวยความสะดวกในการบริการให้ดีขึ้น

5) โครงสร้างเชิงสถาปัตยกรรมช่วยส่งเสริมการรักษาความมั่นคง (Architecture Structure Security Control) โครงสร้างของจุดตรวจผ่านแดนที่เหมาะสมต้องได้รับการออกแบบทางสถาปัตยกรรมดังนี้

5.1 แยกช่องทางคน รถ ชัดเจน มีทางบังคับการเดินทางชัดเจน 5.2 ไม่เป็นอุปสรรคในการให้บริการประชาชนในเวลาหนาแน่น 5.3 โครงหลังคา ที่กำบัง แดด ฝน ให้กับผู้เดินทาง 5.4 เคา์นเตอร์เจ้าหน้าที่ ตม. ศุลกากร มีลักษณะมั่นคง สูงข่มมองเห็นลักษณะและพฤติกรรมของผู้เดินทางชัดเจน

6) การตรวจสอบสังเกตการณ์ (First Checking) ได้แก่ 6.1 การจัดระบบกล้องวงจรปิดพร้อมห้องควบคุมส่วนกลางของจุดตรวจผ่านแดน 6.2 เจ้าหน้าที่นอกเครื่องแบบเพื่อตรวจสอบคัดกรองเบื้องต้นเมื่อเห็นพฤติกรรมที่น่าจะเป็นภัยต่อพื้นที่จุดตรวจ 6.3 เจ้าหน้าที่ในเครื่องแบบ เพื่อตรวจสอบความพร้อมของเอกสารการเดินทาง

* การศึกษาฐานงานของผู้เขียนที่ ด่าน Wood land Checkpoint ประเทศสิงคโปร์ เมื่อ ตุลาคม 2559

7) ห้องสอบปากคำสอบสวน (Inquiry Station) การบริหารจัดการพื้นที่ความมั่นคงโดยจัดพื้นที่ให้มีห้องสอบปากคำหรือสอบสวนเมื่อพบปัญหาในพื้นที่ควบคุมจากเจ้าหน้าที่ผู้คุมตรวจ หรือ จากพื้นที่ช่องตรวจเมื่อพบปัญหาด้านเอกสารการเดินทางหรือมีพฤติกรรมน่าสงสัย หรือจากพื้นที่ตรวจสอบสัมภาระ

8) พื้นที่จัดตั้งเครื่องเอกซเรย์ (X-ray Scanning Area) การจัดเครื่องเอกซเรย์เพื่อตรวจสอบสิ่งของสัมภาระของผู้เดินทางในพื้นที่จุดตรวจเป็นการป้องกันปัญหาการก่อการร้าย การนำเข้าวัตถุอันตรายในพื้นที่จุดตรวจหรือนำเข้าประเทศ

และ 9) ทักษะของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองด้านภาษาท้องถิ่นและภาษาอังกฤษและทักษะทางคอมพิวเตอร์ (Staff: Language/IT Skills) 9.1 เจ้าหน้าที่ที่สามารถสื่อสารภาษาท้องถิ่นมีมากกว่าร้อยละ 10 9.2 เจ้าหน้าที่ที่สามารถสื่อสารภาษาอังกฤษมีมากกว่าร้อยละ 100 และ 9.3 เจ้าหน้าที่ IT ไม่น้อยกว่าร้อยละ 1

บทสรุป

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด่านตรวจคนเข้าเมืองกับการรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดผ่านแดนทางบกของประเทศไทย เป็นนโยบายของรัฐที่มุ่งเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติ ใน 2 มิติ ได้แก่ มิติทางด้านความมั่นคงและมิติทางเศรษฐกิจ เนื่องจากพื้นที่ชายแดนที่เป็นพื้นที่ของการแบ่งแยกเป็นสองส่วนระหว่างพื้นที่ของประเทศไทยและประเทศเพื่อนบ้าน มีความเป็นพลวัตสูงทั้งด้านการเคลื่อนย้ายของสินค้าผ่านแดนเพื่อนำเข้าและส่งออกระหว่างประเทศและผ่านแดนไปยังประเทศที่สามและการเดินทางผ่านไปมาของผู้เดินทางข้ามแดนในฐานะนักท่องเที่ยว นักธุรกิจระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาคและระดับโลกอาจเดินทางผ่านจุดตรวจผ่านแดนเพียงครั้งเดียวหรือหลายครั้ง เนื่องจากลักษณะที่ตั้งเชิงภูมิรัฐศาสตร์ของประเทศไทยเป็นพื้นที่รอยต่อกับประเทศเพื่อนบ้านที่มีพรมแดนเชื่อมต่อทางบกจำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ ลาว กัมพูชา เมียนมาร์ และมาเลเซีย มีจุดผ่านแดนถาวรที่เป็นจุดผ่านแดนระหว่างประเทศ ทางบก จำนวน 36 ด่านตรวจ อาศัยอำนาจของรัฐมนตรีมหาดไทยประกาศพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนถาวร เป็นเสมือนการยกระดับด่านตรวจนั้นๆ เป็นจุดตรวจผ่านแดนระหว่างประเทศซึ่งต้องมีเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมือง เจ้าหน้าที่ศุลกากรและเจ้าหน้าที่กักกันโรค พืชและสัตว์ เข้าปฏิบัติหน้าที่บังคับใช้กฎหมาย เพื่อรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนถาวร โดยร่วมทำหน้าที่คัดกรอง คน สินค้า ที่ถูกกฎหมายเข้าประเทศและปฏิเสธเมื่อเป็นภัยคุกคามต่อความมั่นคง

ด้วยจำนวนจุดตรวจผ่านแดนถาวรมีหลายจุด มีความแตกต่างทางพื้นที่ตั้ง ลักษณะภูมิประเทศ โครงสร้างทางกายภาพ ประชากร เชื้อชาติ ภาษา วัฒนธรรม และสินค้าทางเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับการรักษาความมั่นคงประเทศและอำนวยความสะดวกทางการค้า สร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ การสร้างมาตรการรักษาความมั่นคงในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและ ออก เมืองที่เหมาะสม เพื่อเป็นการยกระดับ

ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านตรวจคนเข้าเมือง และเพื่อตอบโจทย์ของปัญหา 3 ประเด็น อันได้แก่ 1. ปัญหาด้านโครงสร้าง ทั้งด้านโครงสร้างกายภาพของจุดตรวจผ่านแดนทางบกและโครงสร้างของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ 2. ปัญหาปัญหาการจัดความสัมพันธ์เชิงอำนาจของหน่วยงานรักษาความมั่นคงในพื้นที่จุดตรวจผ่านแดนถาวรทางบก เช่น ปัญหาอำนาจ บทบาท และ ภารกิจทางความมั่นคงของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานบริเวณจุดตรวจผ่านแดนชายแดน และยึดติดกับแนวคิดตามอำนาจหน้าที่ในกฎหมาย ไม่มีการประสานงานระหว่างกัน และ 3. ปัญหาด้านทรัพยากรบุคคล

บทความนี้จึงนำเสนอมาตรการรักษาความมั่นคงในกระบวนการของระบบตรวจคนเข้าและออกเมืองที่เหมาะสม จำนวน 9 มาตรการ ดังต่อไปนี้

- 1) การจัดพื้นที่รักษาความมั่นคงของหน่วยงาน ไอ ซี ควา (Immigration Customs Quarantine)
- 2) การจัดพื้นที่การตรวจสอบและควบคุมร่วมระหว่างประเทศ (CCA: Common Control Area)
- 3) ระบบการตรวจคัดกรองข้อมูลทางชีวภาพ (Biometric Scanning System)
- 4) ระบบการบริหารจัดการเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างมีเอกภาพ (Integrate Information Technology Management System)
- 5) โครงสร้างเชิงสถาปัตยกรรมช่วยส่งเสริมการรักษาความมั่นคง (Architecture Structure Security Control)
- 6) การตรวจสอบสังเกตการณ์ (First Checking)
- 7) ห้องสอบถามคำสอบสวน (Inquiry Station)
- 8) พื้นที่จัดตั้งเครื่องเอกซเรย์ (X-ray Scanning Area)
- 9) ทักษะของเจ้าหน้าที่ตรวจคนเข้าเมืองด้านภาษาท้องถิ่นและภาษาอังกฤษ ทักษะงานตรวจคนเข้าเมืองและทักษะทางคอมพิวเตอร์ (Staff : local and English Language/ IT Skills) และการเสริมสร้างจิตสำนึกต่อหน้าที่ในการรักษาความมั่นคง

รายการอ้างอิง

- ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และกาญจน์ ละอองศรี. (2553). *รัฐชาติ-พรมแดน : ความขัดแย้งและข้อยุติบนเส้นทางสันติภาพอาเซียน Nation-state and Their Borders :Conflicts and Resolutions*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโตโยต้าประเทศไทย.
- สุกัญญา มกรารุช และอรณัญช์ สุขเกษม. (2558). *อัจฉริยะ 100 หน้า การเมืองการปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: อัมรินทร์.
- สุวิทย์ เมษินทรีย์. (2556). *โลกเปลี่ยน ไทยปรับ*. กรุงเทพฯ: ดับเบิ้ลพีเอส ประเทศไทย.
- Btihaj Ajana. (2013). *Governing Through Biometrics The Biopolitics of Identity*. New York: Palgrave Macmillan.
- Ohmaae, K. (1995). *The End of the Nation State:The Rise of the Regional Economies*. New York:The Free Press.
- Nail, T. (2016). *Theory of the Border*. New York: Oxford University Press.
- Hammar, T. (1992). Law and Policies Regulating Population Movement: A Europe Perspective. In M. M. Kritz, L. L. Lim, and H. Zlotnik, (pp. 245-262) *International Migration Systems A Global Approach*. New York: Oxford University Press.
- U.S. Customs and Border Protection. (2015). Border Security. Retrieved March 8, 2019, from <http://www.cbp.gov/border-security/ports-entry>.
- Mitsilegas, V. (2015). *Immigration Control in an Era of Globalization: Deflecting Foreigners, Weakening Citizens, Strengthening the State*. Retrieved March 8, 2019, from <http://www.jstor.org/stable/10.2979/indjgloestu.19.1.3>

การปรับตัวของธุรกิจหลังยุค COVID - 19

Business Adaptation after the COVID - 19 Era

ปาริชาติ คุณปลื้ม (Parichat Kunpluem)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., รองคณบดีคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยศรีปทุม วิทยาเขตชลบุรี

Assistant Professor Dr., Associate Dean, School of Business Administration

Sripatum University Chonburi Campus

E-mail: parichard53@gmail.com

Received: 23 June 2020

Revised: 21 July 2020

Accepted: 3 August 2020

บทคัดย่อ

แนวปฏิบัติใหม่ (New Normal) เพื่อป้องกันการระบาดของ COVID - 19 ที่คนทั่วโลกต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหลายอย่างพอสรุปได้คือ คนนิยมใส่หน้ากากอนามัย (Mask) พกแอลกอฮอล์สเปรย์ หรือแอลกอฮอล์เจล คนกลับมารักษาสุขภาพโดยการออกกำลังกายกันมากขึ้น พฤติกรรมการทำงานที่บ้าน (Work from Home) การเรียนออนไลน์ การประชุมออนไลน์ การมีระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) พฤติกรรมการท่องเที่ยวในต่างประเทศจะลดลง การใช้รถสาธารณะลดลง พฤติกรรมการซื้อขายของออนไลน์เพิ่มขึ้น และการใช้เทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือมากขึ้น จากแนวปฏิบัติใหม่ ที่เปลี่ยนไปของมนุษย์หลังจากที่ COVID - 19 ได้อุบัติขึ้นส่งผลกระทบต่อธุรกิจหลายธุรกิจ โดยขอสรุปเป็นกลุ่มตามปัจจัย 4 ตามความจำเป็นในการดำรงชีวิตประกอบด้วยกลุ่ม อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และอื่น ๆ ดังนี้ ธุรกิจกลุ่มอาหาร ธุรกิจร้านอาหาร จะมีทั้งรับประทานที่ร้าน และมีทั้งการส่งอาหารออนไลน์ เมื่อธุรกิจอาหารขายดี ธุรกิจที่เกี่ยวข้องจะตามมา เช่น ธุรกิจกล่องใส่อาหาร รูปแบบต่าง ๆ ธุรกิจสต็อกเกอร์ที่เปะบนกล่องอาหาร และธุรกิจการขนส่งสินค้า เป็นต้น ธุรกิจกลุ่มที่อยู่อาศัย ธุรกิจการสร้างบ้าน คอนโดมิเนียม จะต้องมีการสร้างห้องทำงานเพื่อรองรับการทำงานที่บ้าน หรือเรียนออนไลน์ ธุรกิจขายของตกแต่งบ้านจะดีขึ้น โปรแกรมประชุมออนไลน์ การเรียนออนไลน์ จะขายดีและมีตัวเล็อกมากขึ้นมีฟังก์ชันที่พัฒนาอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ในกลุ่มต่าง ๆ ในอนาคตอาจจะมีซอฟต์แวร์ที่ช่วย (Support) ในแต่ละอาชีพที่ทำงานที่บ้าน และซอฟต์แวร์บางตัวที่ช่วยการเรียนรู้ใน

ปาริชาติ คุณปลื้ม

แต่ละสาขาวิชาได้อย่างเฉพาะเจาะจง ธุรกิจขายอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่บ้าน และการเรียนออนไลน์ อุปกรณ์เหล่านี้จะจำหน่ายได้มากยิ่งขึ้นเพราะกลายเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุกบ้านต้องมี ธุรกิจกลุ่มเครื่องนุ่งห่ม ธุรกิจขายเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ จะมีการใช้แอปพลิเคชัน AR (Augmented Reality Technology) มาช่วยขาย ธุรกิจห้างสรรพสินค้า จะปรับเปลี่ยนเป็นธุรกิจที่มีหน้าร้านลดลงและเพิ่มการขายแบบออนไลน์มากขึ้น ธุรกิจกลุ่มยารักษาโรค ธุรกิจด้านการแพทย์ทั้งแผนปัจจุบัน และแผนโบราณ จะได้รับความนิยมมากยิ่งขึ้น ธุรกิจด้านการแพทย์จะนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้มากขึ้น คนรุ่นใหม่จะเลือกเรียนหลักสูตรด้านการแพทย์กันมากขึ้น ธุรกิจกลุ่มอื่น ๆ ประกอบด้วย ทักษะด้านคอมพิวเตอร์จะถูกบรรจุในบทเรียนในทุกหลักสูตรเพราะต้องนำมาใช้จริงทั้งการเรียนและการทำงาน ธุรกิจบันเทิง ต้องมีการปรับเปลี่ยนเป็นการดูออนไลน์ ธุรกิจการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศจะเลือกสถานที่ท่องเที่ยวที่ชอบและมีความปลอดภัย การเลือกลงทุนในธุรกิจในประเทศต้องเลือกในประเทศที่มีความสามารถทางด้านสาธารณสุขดี ธุรกิจประกันชีวิตจะได้รับความนิยมมากขึ้น ธุรกิจยานยนต์และธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานเชื้อเพลิงจะซบเซาลงเนื่องจากคนเดินทางลดลง คนจะมีพฤติกรรมการออมเงินมากขึ้นจากประสบการณ์ที่ได้รับจากการระบาดของ COVID - 19 จะทำให้คนเกิดเรียนรู้ที่จะปรับตัวเป็นแนวปฏิบัติใหม่ เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ในปัจจุบันและในอนาคต

คำสำคัญ: ธุรกิจ, การปรับตัว, ยุค COVID - 19

Abstract

New practice to prevent the outbreak of COVID - 19 , people around the world must change many behaviors. People like to wear a mask, carry a spray of alcohol. People return to maintain health by exercising more, home working, online learning, online meeting and social distance. Travel behavior in foreign countries will decrease. The use of public transport has decreased. Online shopping habits and the use of technology such as computers more mobile phones. From the new guidelines, New Normal that changed human after COVID - 19 has occurred, affecting many businesses. By summarizing into groups according to 4 factors as necessary for living, consisting of food groups, shelter, clothing, medicine and others. Food business restaurant business will have to eat at the store and with online food ordering .When the food business sells well related businesses will follow, such as food box business in various forms, sticker business on food boxes and the business of transporting goods etc. Residential group home building and condominium must have a working room to support working at home or study online. Home decor business will improve online meeting program online learning have more options, with functions

that develop quickly to meet the needs of users in different groups. In the future, there may be software that will help in each career at home and some software that specifically helps study in each subject business selling home-related equipment and online learning. These devices will be sold more because it becomes a must-have for every home. Apparel group business clothing sales business costume accessories will use the AR (Augmented Reality Technology) application to help sell department stores. Pharmaceutical business medical business, both modern and modern and the ancient plan will be even more popular. The medical business will use more technology. The new generation will choose to study medical courses more. Other business groups, consisting of computer skills are include in every lesson. Because they must be used in both study and work. Entertainment business must be adjusted to online viewing. Tourists from abroad will choose tourist attractions that are safe and secure. The choice to invest in a foreign business must be chosen in a country with good public health capabilities. Life insurance business will be more popular. The automotive and fuel business will be sluggish due to the decrease in the number of people traveling. People will have more saving behavior. The experience gained from the outbreak of COVID - 19 will allow people to learn to adapt to new practices. To be able to exist today and in the future.

Keywords: Business, Adaptation, COVID - 19 era

บทนำ

โลกได้เปลี่ยนไปหลังจากได้มีการแพร่ระบาดของ COVID-19 เกิดขึ้น มีการพบการติดเชื้อครั้งแรกเมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. 2562 ที่เมืองอู่ฮั่นประเทศจีน หลังจากนั้นโลกก็มีการเปลี่ยนแปลงอย่างไม่มีวันหวนกลับไปเหมือนเดิมอีก ไวรัสตัวนี้เป็นสายพันธุ์ที่ 7 ของไวรัสโคโรนาที่ติดต่อกันมนุษย์ สามารถติดเชื้อโดยการสัมผัสระยะใกล้ โดยการอยู่ใกล้ผู้ที่มีการไอจาม แล้วมีฝอยละอองของน้ำลายหรือน้ำมูกกระเด็นมาโดนก็จะทำให้ติดเชื้อได้ ดังนั้นจะเห็นว่าพฤติกรรมของมนุษย์หลังจากที่เชื้อโรคตัวนี้อุบัติขึ้นในโลกได้เปลี่ยนไปอย่างสิ้นเชิง เราได้เห็นมนุษย์ทุกประเทศใส่หน้ากากอนามัย (Mask) ใช้สเปรย์แอลกอฮอล์ มีระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) เพื่อป้องกันการระบาดของไวรัส COVID - 19 จุดเริ่มต้นการระบาดเริ่มที่ประเทศจีนส่งผลให้คนจีนจำนวนมากป่วยโดยที่ยังไม่มียาและวิธีการรักษาที่เฉพาะเจาะจง วิธีการที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันคือรักษาตามอาการ ถ้าเริ่มไ้เรื้อรังระยะเวลาของการระบาดของ COVID - 19 สามารถลำดับเรื่องราวได้ดังนี้ วันที่ 31 ธันวาคม 2562 ไวรัสสายพันธุ์ใหม่ได้ระบาดในเมืองอู่ฮั่นเป็นเมือง

ที่มีประชากรมากกว่า 11 ล้านคนในประเทศจีน ภายในระยะเวลาดังกล่าว มีคนติดเชื้อและเสียชีวิตจำนวนมาก เมื่อวันที่ 23 มกราคม 2563 ประเทศจีนออกคำสั่งปิดเมืองอู่ฮั่นเพื่อป้องกันการระบาดและสร้างโรงพยาบาลพิเศษเพื่อมาดูแลคนที่ป่วยโรคนี้โดยเฉพาะ วันที่ 25 มกราคม 2563 เริ่มพบผู้ติดเชื้อนอกประเทศจีนคือที่ฮ่องกง 5 คน มาเก๊า 2 คน ไต้หวัน 3 คน ไทย 6 คน ญี่ปุ่น 3 คน เกาหลีใต้ 2 คน สหรัฐอเมริกา 2 คน เวียดนาม 2 คน สิงคโปร์ 2 คน เนปาล 1 คน และฝรั่งเศส 1 คน หลายประเทศเริ่มตื่นตัวจะเห็นว่าเมื่อวันที่ 28 มกราคม 2563 รัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ ฝรั่งเศส และเยอรมันเตรียมอพยพคนออกจากเมืองอู่ฮั่น วันที่ 29 มกราคม 2563 ระยะเวลาประมาณ 1 เดือน จากที่เริ่มมีการระบาด ประเทศจีนรายงานผู้เสียชีวิต 132 คน พบผู้ติดเชื้อ 5,794 คน วันที่ 31 มกราคม 2563 องค์การอนามัยโลก (WHO: World Health Organization) ได้ประกาศให้การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่เป็นภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ สิ่งที่ส่งผลต่อมาก็คือหลายประเทศเริ่มปิดประเทศปิดเมือง เพื่อป้องกันการแพร่ระบาด ส่งผลให้เศรษฐกิจมีการชะงักงัน วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2563 การอนามัยโลก (WHO) กำหนดชื่ออย่างเป็นทางการให้กับโรคที่เกิดจากการติดเชื้อโคโรนาไวรัสสายพันธุ์ใหม่ เรียกว่า “COVID-19” ซึ่งมาจากการรวมกันของคำว่าโคโรนา (Corona), ไวรัส (Virus) และโรค (Disease) รวมเข้ากับปีของการเริ่มต้นการแพร่ระบาดคือปี 2019 สำหรับประเทศไทยเริ่มพบผู้ติดเชื้อคนแรกเมื่อวันที่ 13 มกราคม 2563 วันที่ 28 มกราคม 2563 พบมีผู้ป่วย 6 คนเป็นชาวจีนทั้งหมดที่เดินทางมาจากเมืองอู่ฮั่นเป็นคนในครอบครัวเดียวกัน 5 คน เป็นการติดเชื้อนอกประเทศยังไม่มีมีการแพร่ระบาดในไทย ในขณะที่มีผู้ที่เข้าเกณฑ์สงสัยต้องระวังสะสม 136 คน วันที่ 4 กุมภาพันธ์ 2563 ประเทศไทยส่งเครื่องบินไปรับคนไทยจากเมืองอู่ฮั่นมาถึงสนามบินอู่ตะเภาแล้วทำการกักตัวทั้งหมด 138 คน ที่บ้านพักรับรองฐานทัพเรือสัตหีบ เพื่อป้องกันความเสี่ยง จากสถานการณ์ที่เกิดขึ้นส่งผลกระทบมหาศาลต่อธุรกิจการท่องเที่ยวและส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจไทย เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2563 องค์การอนามัยโลก (WHO) ประกาศยกระดับสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ เป็น “การระบาดใหญ่” (Pandemic) แล้ว หลังจากพบผู้ป่วยยืนยันติดเชื้ออย่างน้อย 110 ประเทศทั่วโลก และมีติดเชื้อรวมกว่า 1.2 แสนคน ส่งผลให้เศรษฐกิจทั่วโลกหยุดชะงัก ประเทศไทยคณะรัฐมนตรีได้มีมติอนุมัติการป้องกันและการระบาดของ COVID - 19 เมื่อวันที่ 18 มีนาคม 2563 ให้ปิดสถานบันเทิง โรงภาพยนตร์ สถานศึกษาและพื้นที่ที่มีความเสี่ยงต่อการระบาดในกรุงเทพฯและปริมณฑลเป็นเวลา 14 วัน สหภาพยุโรปประกาศปิดพรมแดน ห้ามการเดินทางทุกรูปแบบเข้าสู่ 26 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (European Union)โดยจะบังคับใช้มาตรการดังกล่าวเป็นเวลา 30 วัน เพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของ COVID - 19 วันที่ 24 มีนาคม 2563 นายกรัฐมนตรีของประเทศไทยประกาศใช้ พรก. ฉุกเฉินมีผลวันที่ 26 มีนาคม 2563 โดยจะให้มีศูนย์อำนวยการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ ศอจ.โควิด ที่ทำเนียบรัฐบาล และประกาศมาตรการเพิ่มเติมทุกวัน วันที่ 2 เมษายน 2563 รัฐบาลเริ่มประกาศเคอร์ฟิวมีผลตั้งแต่วันที่ 3 เมษายน 2563 ประชาชนทั่วประเทศห้ามออกนอกที่พักระหว่างเวลา 22.00 น. ถึง 04.00 น. ของวันรุ่งขึ้น ยกเว้นว่ามีความจำเป็น เช่น เป็นผู้ปฏิบัติการด้านการแพทย์หรือการ

ขนส่งสินค้าอุปโภคบริโภค เป็นต้น วันที่ 2 เมษายน 2563 ทั่วโลกมีผู้ป่วย COVID - 19 จำนวน 1 ล้านคน วันที่ 10 เมษายน 2563 ผู้ป่วยทั่วโลกเพิ่มขึ้นเป็น 1.6 ล้านคน จะเห็นว่าในระยะเวลา 8 วัน มีผู้ป่วยเพิ่มขึ้นราว หกแสนคน วันที่ 12 เมษายน 2563 ประเทศไทยออกคำสั่งปิดร้านค้าและสถานประกอบการจำหน่ายสุรา เป็นการชั่วคราวเพื่อลดความเสี่ยงของประชากรในการสัมผัสเชื้อโรคในช่วงของการแพร่ระบาดของโรค COVID - 19 มีผู้ป่วยทั้งหมด 68 จังหวัดจากทั้งหมด 77 จังหวัด ผู้ป่วยรวมสะสม 2,551 คน โดยในจำนวนนี้มีผู้ที่รักษาหายแล้ว 1,218 คน มีผู้เสียชีวิต 38 คน วันที่ 22 เมษายน 2563 สถานการณ์การระบาดของ COVID - 19 ทั่วโลกมีจำนวนผู้ติดเชื้อสะสมสูงถึง 2,553,435 คนแล้ว โดยสหรัฐยังคงเป็นประเทศที่มีผู้ติดเชื้อมากที่สุดที่ 817,187 ราย ตามด้วย สเปน (204,178) อิตาลี (183,957) ฝรั่งเศส (158,050) และเยอรมนี (148,291) วันที่ 29 เมษายน 2563 การจัดการแข่งขันกีฬา โอลิมปิก โตเกียว 2020 อาจถูกยกเลิก หากสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด - 19 ยังไม่คลี่คลายได้ทันกำหนดการจัดงานที่ถูกเลื่อนออกไป เป็นวันที่ 23 ก.ค. - 8 ส.ค. 2021 ตามรายงานของบีบีซี จำนวนผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ทั่วโลก เพิ่มขึ้นทะลุ 3.1 ล้านคน วันที่ 9 พฤษภาคม 2563 ยอดผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ทั่วโลกสะสมเกิน 4 ล้านคน ตลาดหุ้น - น้ำมันดิบทั่วโลกปรับตัวเพิ่มขึ้น หลังนักลงทุนจำนวนมากพากันมองโลกในแง่บวก เมื่อประเทศต่าง ๆ ได้เริ่มผ่อนคลายมาตรการปิดเมือง รวมถึงเปิดให้ธุรกิจกลับมาประกอบการได้อีกครั้ง วันที่ 11 พฤษภาคม 2563 มีผู้ติดเชื้อ COVID - 19 เพิ่มขึ้นกว่า 4.17 ล้านคน ประเทศเกาหลีใต้กำลังเผชิญกับการแพร่ระบาดที่สองของ COVID - 19 หลังจากที่มีการเพิ่มขึ้นของผู้ที่ติดเชื้อสูงสุดในรอบหนึ่งเดือนที่ผ่านมา วันที่ 14 พฤษภาคม 2563 องค์การอนามัยโลก(WHO)รายงานความคืบหน้าในการวิจัยด้านไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่หลายชนิดโดยระบุว่าด้วยบางชนิดที่มีประสิทธิภาพในการบรรเทาความรุนแรงและ ย่นระยะการรักษาอาการป่วยของ COVID - 19 ยังคงไม่พบตัวยาที่สามารถทำลายเชื้อไวรัสได้ วันที่ 27 พฤษภาคม 2563 ประเทศไทย ห้างสรรพสินค้ากลับมาเปิดบริการได้อีกครั้งโดยลูกค้าต้องลงทะเบียนก่อน เข้าใช้บริการตรวจวัดอุณหภูมิและใส่หน้ากากอนามัยตลอดเวลา วันที่ 22 พฤษภาคม 2563 ที่ประชุม ศบค. มีมติเห็นชอบต่ออายุเคอร์ฟิวออกไปอีก 1 เดือน จนถึงวันที่ 30 มิถุนายน 2563 และปรับช่วงเวลาเคอร์ฟิวเป็น 24.00 น. ถึง 3.00 น. วันที่ 23 พฤษภาคม 2563 ประเทศไทยเริ่มทดสอบวัคซีนโดยใช้สารพันธุกรรมของเชื้อ ชนิด mRNA กับลิงเป็นครั้งแรก คาดว่าจะเริ่มทดสอบกับคนในช่วงเดือนสิงหาคม 2563 กระบวนการทั้งหมดเสร็จสิ้นภายใน 6 - 12 เดือน วันที่ 27 พฤษภาคม 2563 จำนวนผู้ติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ ทั่วโลกเพิ่มสูงกว่า 5.5 ล้านคนแล้วขณะที่จำนวนผู้เสียชีวิตเพิ่มขึ้นเป็นอย่างน้อย 3.47 แสนคน วันที่ 29 พฤษภาคม 2563 ศบค. มีมติเห็นชอบผ่อนปรนกิจกรรมกิจกรรมระยะที่ 3 หลายกิจกรรมยกเว้นสนามมวยและ สถานบันเทิงเนื่องจากเป็นกลุ่มเสี่ยงสูง อนุญาตให้เปิดบริการได้ถึง 21.00 น. รวมถึงอนุญาตให้เคลื่อนย้ายข้ามจังหวัดได้ให้เป็นไปตามมาตรการที่รัฐกำหนด วันที่ 2 มิถุนายน 2563 มีจำนวนผู้ติดเชื้อ COVID - 19 ทั่วโลก 6.2 ล้านคน และมีผู้เสียชีวิตทั่วโลกสะสมอย่างน้อย 2.7 แสนคน วันที่ 8 มิถุนายน 2563 จำนวนผู้

ปาริชาติ คุณปลื้ม

ติดเชื้อ COVID - 19 ทั่วโลกมีจำนวนสะสมกว่า 7.08 ล้านคน โดยมีผู้เสียชีวิตแล้วอย่างน้อย 4 แสนคน โดยสหรัฐฯ มีผู้ติดเชื้อมากที่สุด จำนวนกว่า 2 ล้านคน ตามด้วย บราซิล 6.91 แสนคน รัสเซีย 4.67 แสนคน สเปน 2.88 แสนคน และอังกฤษ 2.86 แสนคน วันที่ 15 มิ.ย. 2563 ประเทศไทย ที่ประชุม ศบค.ชุดใหญ่ มีมติให้ยกเลิกเคอร์ฟิว แต่ยังคงเรื่องของการเดินทางในราชอาณาจักร ทั้งทางบก น้ำ อากาศไว้ก่อน (ประชาชาติธุรกิจ, 2563, ออนไลน์)

จากระยะเวลาห้าเดือนกว่าของการระบาดของ COVID-19 พอจะสรุปเป็น Timeframe ได้ดังนี้

วันที่ 31 ธันวาคม 2562	ไวรัสสายพันธุ์ใหม่ได้ระบาดในเมืองอู่ฮั่น ประเทศจีน
วันที่ 23 มกราคม 2563	ประเทศจีนออกคำสั่งปิดเมืองอู่ฮั่นเพื่อป้องกันการระบาด
วันที่ 25 มกราคม 2563	พบผู้ติดเชื้ออีก 11 ประเทศ ได้แก่ ฮองกง มาเก๊า ไต้หวัน ไทย ญี่ปุ่น เกาหลีใต้ สหรัฐอเมริกา เวียดนาม สิงคโปร์ เนปาล และฝรั่งเศส
วันที่ 31 มกราคม 2563	องค์การอนามัยโลก (WHO: World Health Organization) ได้ประกาศให้การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่เป็นภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ
วันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2563	การอนามัยโลก (WHO) กำหนดชื่ออย่างเป็นทางการให้กับโรคที่เกิดจากการติดเชื้อโคโรนาไวรัสสายพันธุ์ใหม่ เรียกว่า “COVID - 19”
วันที่ 12 มีนาคม 2563	องค์การอนามัยโลก (WHO) ประกาศยกระดับสถานการณ์การแพร่ระบาดของไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ เป็น “การระบาดใหญ่” (Pandemic) แล้ว หลังจากพบผู้ป่วยยืนยันติดเชื้ออย่างน้อย 110 ประเทศทั่วโลก
วันที่ 18 มีนาคม 2563	สหภาพยุโรปประกาศปิดพรมแดน ห้ามการเดินทางทุกรูปแบบเข้าสู่ 26 ประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป (European Union) โดยจะบังคับใช้มาตรการดังกล่าวเป็นเวลา 30 วัน
วันที่ 26 มีนาคม 2563	ประเทศไทยประกาศใช้ พรก. ฉุกเฉิน มีศูนย์อำนวยการบริหารสถานการณ์ฉุกเฉิน หรือ ศอจ.โควิด
วันที่ 3 เมษายน 2563	ประเทศไทยประกาศเคอร์ฟิว ประชาชนทั่วประเทศห้ามออกนอกที่พัก ระหว่างเวลา 22.00 นถึง 04.00 น.ของวันรุ่งขึ้น
วันที่ 12 เมษายน 2563	ประเทศไทยออกคำสั่งปิดร้านค้าและสถานประกอบการจำหน่ายสุราเป็นการชั่วคราว
วันที่ 29 เมษายน 2563	มีจำนวนผู้ติดเชื้อทั่วโลกมากกว่า 3.1 ล้านคน

วันที่ 11 พฤษภาคม 2563	มีผู้ติดเชื้อ COVID - 19 เพิ่มขึ้นกว่า 4.17 ล้านคน ประเทศเกาหลีได้กำลังเผชิญกับการแพร่ระบาดที่สองของ COVID - 19 หลังจากที่มีการเพิ่มขึ้นของผู้ที่ติดเชื้อสูงสุดในรอบหนึ่งเดือนที่ผ่านมา
วันที่ 27 พฤษภาคม 2563	มีจำนวนผู้ติดเชื้อ COVID – 19 ทั่วโลกมากกว่า 2.5 ล้านคน
วันที่ 8 มิถุนายน 2563	จำนวนผู้ติดเชื้อ COVID - 19 ทั่วโลกมีจำนวนสะสมกว่า 7.08 ล้านคน โดยมี ผู้เสียชีวิตแล้วอย่างน้อย 4 แสนคน โดยสหรัฐฯ มีผู้ติดเชื้อมากที่สุด จำนวน กว่า 2 ล้านคน ตามด้วย บราซิล 6.91 แสนคน รัสเซีย 4.67 แสนคน สเปน 2.88 แสนคน และอังกฤษ 2.86 แสนคน
วันที่ 15 มิถุนายน 2563	ประเทศไทย ที่ประชุม ศบค.ชุดใหญ่ มีมติให้ยกเลิกเคอร์ฟิว แต่ยังคงเรื่องของ การเดินทางในราชอาณาจักร ทั้งทางบก น้ำ อากาศไว้ก่อน

ผลจากการที่แต่ละประเทศได้เพิ่มมาตรการดูแลป้องกันการติดเชื้อ COVID - 19 ส่งผลให้ระยะเวลาห้าเดือนกว่าที่ผ่านมา มีประชากรทั่วโลกติดเชื้อกว่าเจ็ดล้านคน จากประชากรทั่วโลกประมาณ 7,300 ล้านคน (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี, 2563, ออนไลน์) แต่ถึงอย่างไรก็ตามหลังยุค COVID - 19 ประชากรในโลกจะมีการปรับเปลี่ยนวิถีชีวิตที่อาจแตกต่างไปจากเดิมที่ถูกเรียกว่า New Normal ธุรกิจก็เช่นกันต้องมีการปรับเปลี่ยนเพื่อความอยู่รอดขององค์กร

เนื้อหา

เป็นที่เชื่อกันว่า หากเราทำอะไรซ้ำ ๆ ต่อเนื่องกันเกิน 21 วัน สิ่งนั้นจะกลายเป็นนิสัย ซึ่งหลักการนี้มีที่มาจากทฤษฎีของ ดร.แมกซ์เวลล์ มอลตซ์ (Maxwell Maltz) ศัลยแพทย์ตกแต่งที่เผยแพร่ออกมาในยุค 1950s ซึ่งพบว่า คนไข้หรือลูกค้าที่เข้ามาทำศัลยกรรมแต่ละคนจะใช้เวลาประมาณ 21 วัน เพื่อสร้างความคุ้นเคยกับใบหน้าใหม่ของตัวเอง หรือในรายของผู้ป่วยที่มารักษาอาการแขนหรือขาด้วน ก็จะต้องใช้เวลาราว 21 วัน เพื่อให้จิตใจปรับรับกับการสูญเสียที่เกิดขึ้น (อ้างถึงใน ณัฐวุฒิ เผาทวี, 2563, ออนไลน์) เพื่อป้องกันการระบาดของ COVID - 19 คนทั่วโลกต้องปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหลายอย่าง เป็นเวลานาน จนกว่าจะมีผู้คิดค้นผลิตภัณฑ์ขึ้นป้องกันโรคนี้ออกมาได้ ซึ่งยังไม่มีใครสามารถระบุเวลาที่แน่นอนได้ เป็นแต่เพียงการคาดคะเนว่าปลายปี พ.ศ. 2564 น่าจะมีวัคซีนป้องกันโรคพฤติกรรมที่ต้องปรับเปลี่ยนในระยะเวลาที่รอคอยวัคซีนจึงเป็นแนวปฏิบัติใหม่ (New Normal) เป็นพฤติกรรมที่ป้องกันตัวเองพอสรุปได้ ดังนี้

1. ใส่หน้ากากอนามัย (Mask) ออกนอกบ้าน ทั้งที่เป็นทางการคือใส่ไปทำงาน และไม่เป็นทางการคือใส่ออกไปซื้อของ (Shopping) พบปะผู้คน หน้ากากอนามัยกลายเป็นสิ่งที่ทุกคนต้องพกพา

2. ไม่ว่าผู้หญิงหรือผู้ชายก็ต้องพกแอลกอฮอล์สเปรย์ หรือแอลกอฮอล์เจลไม่เฉพาะทุกคนเท่านั้นที่พกพา ในสถานที่ต่าง ๆ ตามจุดที่เป็นสาธารณะต้องใช้ของร่วมกันก็มีจุดวางแอลกอฮอล์เจลหรือแอลกอฮอล์สเปรย์เสมอ เช่น ก่อนเข้าห้างสรรพสินค้า ร้านค้า ร้านสะดวกซื้อ เป็นต้น

3. คนกลับมารักษาสุขภาพกันมากขึ้นด้วยแนวคิดที่ว่าโรคระบาด COVID - 19 เป็นโรคที่ไม่รุนแรงอัตราการตายต่ำแต่อัตราการติดเชื้อสูง ดังนั้นจะพบว่าคนที่ได้รับเชื้อ COVID - 19 จะมีทั้งแสดงอาการและไม่แสดงอาการ สำหรับคนที่ไม่แสดงอาการสันนิษฐานได้ว่าเกิดจากการที่มีร่างกายแข็งแรง ดังนั้นคนจึงหันมาออกกำลังกายกันมากขึ้น

4. พฤติกรรมการทำงานที่บ้าน (Work from Home) กลายเป็นเรื่องปกติ เช่นเดียวกับการเรียนออนไลน์ การประชุมออนไลน์ก็เป็นเรื่องที่เป็น เพื่อลดการรวมตัวจำนวนมากของคน ที่อาจก่อให้เกิดความเสี่ยงในการแพร่ระบาดของโรค

5. การมีระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) จะเห็นว่าธรรมชาติของคนตอนนี้จะไม่อยู่ใกล้ชิดกัน ไม่ว่าจะเป็นการเดินสวนกัน การทำธุรกรรมต่อกัน เช่น การเข้าคิวซื้อของ การไปทำธุรกรรมที่ธนาคาร เป็นต้น ทางสถานที่ก็จะมีการจัดระยะห่างทางสังคมไว้ให้โดยมีการนั่งโต๊ะเว้นโต๊ะ แต่อย่างไรก็ตาม ถึงบางที่จะจัดหรือไม่จัดคนก็จะมีลักษณะอยู่ห่างกันโดยอัตโนมัติ

6. พฤติกรรมการท่องเที่ยวในต่างประเทศจะลดลง เนื่องจากข้อจำกัดของการเดินทางโดยสายการบินจะเป็นการแพร่เชื้อโรค ตราบใดที่ยังไม่มีวัคซีนป้องกันโรค COVID - 19การเดินทางไปต่างประเทศเหมือนเป็นข้อห้ามที่จะใช้ก็ต่อเมื่อจำเป็นเท่านั้น ดังนั้นการท่องเที่ยวในต่างประเทศจึงถูกตัดเอาเป็นข้อแรก ๆ แม้ว่าการเดินทางในประเทศจะถูกยกเลิกอร์ฟิวแล้วเมื่อวันที่ 15 มิถุนายน 2563 ก็ตามแต่ผู้คนก็ยังกังวลในเรื่องของการเดินทางเพื่อไปในที่ไกล ๆ ไปพบปะผู้คนส่งผลให้คนจำนวนหนึ่งยังไม่ออกไปท่องเที่ยว

7. การใช้รถสาธารณะลดลง เช่น รถบัส รถประจำทาง รถสองแถว รถตู้ เป็นต้น เนื่องจากรถเหล่านี้มีลักษณะการนั่งที่ติดกันทำให้ผู้คนค่อนข้างกังวล คนที่มีรถส่วนตัวก็มักจะใช้รถส่วนตัวแทนที่ไม่มีรถส่วนตัวก็เรื่องจำยอมที่ต้องใช้รถสาธารณะแต่ก็จะใช้เมื่อจำเป็น

8. พฤติกรรมการซื้อขายของออนไลน์เพิ่มขึ้น ด้วยเหตุผลที่ว่าคนหลีกเลี่ยงการไปในสถานที่ที่มีคนจำนวนมาก และรู้สึกสะดวกและมีความมั่นใจในการโอนเงินออนไลน์มากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

9. ด้วยการที่คนทำงานที่บ้านมากขึ้น (Work from Home) การเรียนออนไลน์ทำให้คนกลับมาใช้เทคโนโลยีไม่ว่าจะเป็นคอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ มากขึ้น ฟังก์ชันต่าง ๆ ที่เคยมีและไม่เคยใช้ก็ถูกนำมาใช้ ซอฟต์แวร์ต่าง ๆ ที่อาจจะไม่ค่อยคุ้นชินก็ถูกนำมาเรียนรู้เพื่อเพิ่มสมรรถนะในการทำงานที่บ้าน (Work from Home) และเรียนออนไลน์ทั้งของตนเองหรือสมาชิกในครอบครัว

จากแนวปฏิบัติใหม่ New Normal ที่เปลี่ยนไปของมนุษย์หลังจากที่ COVID - 19 ได้อุบัติขึ้น ส่งผลกระทบต่อธุรกิจหลายธุรกิจ โดยขอสรุปเป็นกลุ่มตามปัจจัย 4 ตามความจำเป็นในการดำรงชีวิต ประกอบด้วยกลุ่ม อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และอื่น ๆ ดังต่อไปนี้

ธุรกิจกลุ่มอาหารและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. ธุรกิจร้านค้า ร้านอาหาร จะมีทั้งรับประทานที่ร้านแบบมีระยะห่างทางทางสังคม ที่สามารถบรรจุลูกค้าในร้านได้จำนวนลดลง และมีทั้งการสั่งอาหารออนไลน์ที่ดั่ง Delivery คนจะหันมาทำธุรกิจเกี่ยวกับอาหารกันมากขึ้น ทั้งทำเป็นอาหารสำเร็จรูป และการจัดเตรียมส่วนประกอบของอาหารตามที่ถูกค้าต้องการ ร้านค้าอาจไม่ต้องมีหน้าร้านแค่ใช้ครัวที่บ้านก็สามารถรับทำอาหารได้ ขอเพียงมีรสชาติดี ราคา ย่อมเยา ใช้วัตถุดิบมีคุณภาพ ไม่หลอกลวงผู้บริโภค มีช่องทางการตลาดทางสื่อสังคมออนไลน์ที่กว้างขวาง แม้แต่ร้านอาหารแบรนด์ที่มีชื่อเสียงก็ต้องหันมาหาลูกค้าออนไลน์มากยิ่งขึ้น สำหรับแบรนด์ใหญ่ ๆ จะใช้การจัดโปรโมชั่น ลด แลก แจก แถม เป็นตัวกระตุ้นผู้บริโภค

2. เมื่อธุรกิจอาหารขายดี ธุรกิจที่เกี่ยวข้องจะตามมา เช่น ธุรกิจกล่องใส่อาหารรูปแบบต่าง ๆ ที่สามารถรักษารูปร่างหน้าตาของอาหาร อุณหภูมิของอาหารให้คงจนถึงมือผู้รับ ธุรกิจสตีกเกอร์ที่แปะบนกล่องอาหาร และธุรกิจการขนส่งสินค้า เป็นต้น

ธุรกิจกลุ่มที่อยู่อาศัยและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. ธุรกิจการสร้างบ้าน คอนโดมิเนียม จะต้องมีการสร้างห้องทำงานเพื่อรองรับการทำงานที่บ้าน (Work from Home) หรือเรียนออนไลน์ของสมาชิกในครอบครัว อาจต้องทาห้องสีเขียว (Green Scene) เพื่อสะดวกในการปรับสภาพหลังสำหรับโปรแกรมออนไลน์ต่าง ๆ การมีออฟฟิศ (Office) ที่ทำงานมีความจำเป็นน้อยลงเพราะพฤติกรรมการทำงานที่บ้าน (Work from Home) ในหลายธุรกิจก็สามารถสร้างงานที่มีคุณภาพได้ใกล้เคียงกับการทำในที่ทำงาน ดังนั้นในอนาคตที่มีวัคซีนป้องกันโรค COVID - 19 แล้ววิถีชีวิตในการทำงานแบบ Work from Home ก็อาจจะยังคงอยู่ในบางธุรกิจ

2. ธุรกิจขายของตกแต่งบ้านจะดีขึ้น การออกแบบอุปกรณ์ตกแต่งบ้านควรออกแบบให้ถอดประกอบได้โดยง่าย หีบห่อบรรจุภัณฑ์ควรออกแบบให้สะดวกในการขนส่ง ธุรกิจขายต้นไม้ ดิน กระจก จะได้รับความนิยมมากขึ้นเพราะนอกจากจะเป็นการตกแต่งบ้านแล้วยังดีต่อสุขภาพในการเพิ่มปริมาณออกซิเจนในอากาศ

3. ด้วยเหตุผลการออกแบบการทำงานที่บ้าน ฝ่ายจัดการทรัพยากรมนุษย์จึงต้องมีการออกแบบงานใหม่ตั้งแต่การคิดคำพรรณนาลักษณะงาน (Job Description) ที่กำหนดให้พนักงานสามารถทำงานที่บ้านได้ อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงานต้องเล็กและสะดวกในการเคลื่อนย้าย คุณสมบัติของพนักงาน (Job Specification) จะเปลี่ยนไป ทักษะที่ต้องพิจารณาเบื้องต้นคือต้องมีความรู้ความสามารถในเรื่องของเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ นอกจากการสรรหาคัดเลือกคน (Recruitment and Selection) ที่มีคุณสมบัติ

เหมาะสมกับงานแล้วยังต้องมีความรับผิดชอบ ระบบการฝึกอบรม (Training) ที่จะเปลี่ยนเป็นออนไลน์ ระบบการประเมินผลงาน (Job Evaluation) จะถูกออกแบบใหม่ที่สามารถนับในเชิงปริมาณได้ ระบบการจ่ายค่าตอบแทน (Compensation) จะถูกวัดจากชิ้นงานหรือผลลัพธ์ (Output) ที่สามารถวัดได้จริง

4. โปรแกรมประชุมออนไลน์ การเรียนออนไลน์ จะขายดีและมีตัวเลือกมากขึ้นมีฟังก์ชันที่พัฒนาอย่างรวดเร็วเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ในกลุ่มต่าง ๆ ในอนาคตอาจจะมีซอฟต์แวร์ที่ช่วย (Support) ในแต่ละอาชีพที่ทำงานที่บ้าน และซอฟต์แวร์บางตัวที่ช่วยการเรียนรู้ในแต่ละสาขาวิชาได้อย่างเฉพาะเจาะจง

ธุรกิจขายอุปกรณ์ที่เกี่ยวข้องกับการทำงานที่บ้าน และการเรียนออนไลน์ เช่น คอมพิวเตอร์ โทรศัพท์มือถือ หูฟัง ไมค์ แบตเตอรี่สำรอง ฯลฯ เป็นต้น อุปกรณ์เหล่านี้จะจำหน่ายได้มากยิ่งขึ้นเพราะกลายเป็นสิ่งจำเป็นที่ทุกบ้านต้องมี

5. การสร้างความผูกพันในการทำงานร่วมกันจะต้องถูกค้นคิดด้วยวิธีการใหม่เพราะคนจะมีระยะห่างทางสังคม (Social Distancing) และมีการทำงานที่บ้านมากขึ้น

ธุรกิจกลุ่มเครื่องนุ่งห่มและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. ธุรกิจขายเสื้อผ้า เครื่องแต่งกาย เครื่องประดับ จะมีการใช้แอปพลิเคชัน AR (Augmented Reality Technology) โดยที่ลูกค้าสามารถบอกขนาดรูปร่างของลูกค้าเพื่อสร้างหุ่นจำลองที่มีขนาดใกล้เคียงลูกค้ามาทดลองสินค้าให้ลูกค้าดู เพื่อง่ายต่อการตัดสินใจซื้อ แปรนด์เสื้อผ้าต่าง ๆ จะหันมาขายออนไลน์ทำโปรโมชั่น ลดราคาแต่ขายจำนวนมากขึ้น ส่วนสินค้าที่คุณภาพต่ำราคาถูกเมื่อบวกค่าขนส่งราคาก็จะไม่แตกต่างจากแบรนด์ใหญ่ ๆ ยอดขายจะลดลง

2. ธุรกิจห้างสรรพสินค้า จะปรับเปลี่ยนเป็นธุรกิจที่มีหน้าร้านลดลงและเพิ่มการขายแบบออนไลน์มากขึ้น พนักงานงานในห้างสรรพสินค้าต้องมีทักษะการ LIVE ขายของด้วย การโฆษณาในสื่อสังคมออนไลน์ (Social Media) ในแพลตฟอร์มต่าง ๆ จะมีจำนวนมากขึ้นและการส่งของโดยพนักงาน (Delivery) ก็มีมากขึ้นเช่นเดียวกัน

ธุรกิจกลุ่มยารักษาโรคและธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

1. ธุรกิจด้านการแพทย์ทั้งแผนปัจจุบัน และแผนโบราณจะได้รับความนิยมมากยิ่งขึ้น คนจะหันมาดูแลสุขภาพกันมากขึ้น สินค้าขายดี ยังคงเป็น หน้ากากอนามัยที่เริ่มปรับสีสัน การออกแบบที่สวยงามเข้าไป Face Shields รูปแบบต่าง ๆ ที่เริ่มมีลูกเล่นทั้งเป็นแว่นตา ที่คาดผมและหมวก แอลกอฮอล์เจล แอลกอฮอล์สเปรย์ นอกจากนี้คนจะหันมาออกกำลังกายทำให้ธุรกิจขายอุปกรณ์ในการออกกำลังกายขายดีขึ้น ธุรกิจด้านการแพทย์จะนำเทคโนโลยีมาประยุกต์ใช้มากขึ้น เช่น การนัดหมายเวลาล่วงหน้าในการตรวจ ในการพบแพทย์ เป็นต้น เพื่อลดเวลาในการอยู่ในสถานพยาบาลให้สั้นที่สุด

2. คนรุ่นใหม่จะเลือกเรียนหลักสูตรด้านการแพทย์กันมากขึ้น เช่น แพทย์ พยาบาล เทคนิคการแพทย์ เภสัชกร ฯลฯ เป็นต้น เพราะว่าในปัจจุบันสงครามที่ทำลายมนุษย์คือสงครามเชื้อโรค และอาชีพด้านการแพทย์คือผู้ปกป้องโลกในอนาคต

ธุรกิจกลุ่มอื่น ๆ ประกอบด้วย

1. ทักษะด้านคอมพิวเตอร์จะถูกบรรจุในบทเรียนในทุกหลักสูตรเพราะต้องนำมาใช้จริงทั้งการเรียนและการทำงาน

2. ธุรกิจบันเทิง ต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับ New Normal จนกว่าคนจะมั่นใจในวัคซีนที่ใช้ในการป้องกันโรค COVID - 19 เช่น ธุรกิจโรงภาพยนตร์ ละครเวที คอนเสิร์ต ที่มีผู้ชมจำนวนมาก อาจต้องปรับเปลี่ยนเป็นการดูออนไลน์ เป็นต้น

3. ธุรกิจการท่องเที่ยว จะต้องมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมาย เช่น พนักงานที่ทำงานที่บ้านและมีผลงานยอดเยี่ยม องค์กรจะให้รางวัลเป็นการพักผ่อนรวมทั้งการตรวจสุขภาพ เป็นต้น นักท่องเที่ยวจากต่างประเทศจะเลือกสถานที่ท่องเที่ยวที่ชอบและมีความปลอดภัย มีมาตรการป้องกันไม่เสี่ยงต่อการติดเชื้อและมีบริการด้านการแพทย์ที่ดีควบคู่กัน

4. การเลือกลงทุนในธุรกิจในประเทศ ปัจจัยสำคัญที่ต้องพิจารณา คือ ประเทศที่เลือกต้องมีความสามารถทางด้านสาธารณสุขดี

5. ธุรกิจประกันชีวิตจะได้รับความนิยมมากขึ้น การระบาดของ COVID - 19 ทำให้คนหันมาให้ความสำคัญต่อการประกันชีวิตและประกันสุขภาพมากยิ่งขึ้น

6. ธุรกิจยานยนต์และธุรกิจเกี่ยวกับพลังงานเชื้อเพลิงจะซบเซาลงเนื่องจากคนเดินทางลดลง เมื่อคนเดินทางลดลงก็ใช้น้ำมันในการเดินทางลดลงส่งผลให้ร้านค้าที่อยู่ในปั้มน้ำมันมียอดขายลดลงถ้าไม่มีการปรับตัวในเชิงของ Delivery ก็น่าจะทำให้ธุรกิจมีปัญหาในอนาคต

7. คนจะมีพฤติกรรมการออมเงินมากขึ้น ภาวการณ์แพร่ระบาดของ COVID - 19 ที่ผ่านมามีบางคนถูกเลิกจ้าง บางคนต้องเลิกกิจการทำให้คนหันมาสนใจในเรื่องของการออมเงินไว้นยามฉุกเฉิน เปลี่ยนรูปแบบการใช้ชีวิตแบบเดิมที่เมื่อได้เงินมาก็ซื้อสิ่งหาบริโภค ชื้อบ้าน ชื้อรถยนต์หรือซื้อสิ่งอำนวยความสะดวกแนวคิดนี้จะเปลี่ยนไป เริ่มมีคนตระหนักที่จะซื้อของที่สามารรถกลับแปรเปลี่ยนมาเป็นเงินเพื่อใช้จ่ายในยามฉุกเฉินได้ เช่น ทองคำ หรือฝากเงินออมไว้ใช้ในยามฉุกเฉิน เป็นต้น

บทสรุป

ประสบการณ์ที่ได้รับจากการระบาดของ COVID - 19 จะทำให้คนเกิดเรียนรู้ที่จะปรับตัวเป็นแนวปฏิบัติใหม่ (New Normal) เพื่อให้สามารถดำรงอยู่ได้ในปัจจุบันและในอนาคต ผู้บริโภคจะเน้นสินค้าที่มีความคุ้มค่า ก่อให้เกิดอัตราประโยชน์สูงสุดมากกว่าสินค้าที่มีแค่ความสวยงาม ธุรกิจที่ไม่นำเทคโนโลยีเข้ามาผสมผสานจะค่อย ๆ หายไป จะเกิดธุรกิจใหม่พร้อมไอเดียใหม่ ๆ ที่ท้าทายและตอบโจทย์ผู้บริโภค การก้าวข้ามผ่านแนวปฏิบัติเดิม ๆ จะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ธุรกิจในรูปแบบใหม่ ๆ ได้ดียิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

- ณัฐวุฒิ เผ่าทวี. (2563). *คาดการณ์พฤติกรรมมนุษย์และเศรษฐกิจโลกหลังโควิด*. วันที่ค้นข้อมูล 15 มิถุนายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.prachachat.net/d-life/news-459514>
- ประชาชาติธุรกิจ. (2563). *โควิด - 19: ติดตามสถานการณ์ประจำวัน*. วันที่ค้นข้อมูล 15 มิถุนายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://www.prachachat.net/world-news/news-414664>
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี. (2563). *ประชากรโลก*. วันที่ค้นข้อมูล 1 มิถุนายน 2563, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/ประชากรโลก>

การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว: สาเหตุและแนวทางการป้องกัน

Domestic Violence against the Elderly: Causes and Preventive Measures

ธีระ กุลสวัสดิ์ (Teera Kulsawat)¹

ธัญพิชชา สามารถ (Thanpitcha Sarmart)²

อารีย์ รัชวัฒนานันท์ (Aree Tawatwattananun)³

¹ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ²อาจารย์ประจำบางส่วนเวลา ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

³พยาบาลวิชาชีพพระดัดชำนาญการ โรงพยาบาลกระทุมแบน

¹Asst. Prof. Dr., ²Lecturer, Department of Public Administration

Faculty of Political Science and Law, Burapha University

³Professional Nurse, Krathum Baen Hospital

E-mail: teera@buu.ac.th

Received: 6 August 2020

Revised: 16 August 2020

Accepted: 29 August 2020

บทคัดย่อ

สังคมไทยกำลังปรับเปลี่ยนไปสู่สังคมผู้สูงอายุ ทำให้มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้นกว่าสัดส่วนของประชากรวัยอื่น มีความเสี่ยงที่จะเกิดปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัวเพิ่มมากขึ้น บทความชิ้นนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะอธิบายถึงการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว สาเหตุของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ และแนวทางป้องกันการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ข้อค้นพบที่สำคัญของบทความนี้คือ แนวโน้มการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัวมีความเสี่ยงที่จะเพิ่มขึ้นตามจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีสัดส่วนเพิ่มขึ้น สาเหตุของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมาจากหลายปัจจัยที่เกิดขึ้นได้พร้อมกันในระดับ ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม สภาพแวดล้อมต่าง ๆ นำไปสู่ปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนและการก่อปัญหาอาชญากรรม ซึ่งสภาพการณ์

ที่กำลังเกิดขึ้นเป็นเรื่องท้าทายหน่วยงานภาครัฐที่จะแก้ไขปัญหา และป้องกันไม่ให้เกิดการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว

คำสำคัญ: ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ, การกระทำ ความรุนแรงภายในครอบครัว, ผู้สูงอายุ,

Abstract

As Thai society is shifting to an aging society, the proportion of the elderly population is expected to be larger than the proportion of the other age population. Therefore, it is likely that the risk of domestic violence against the elderly will increase. The objective of this article is to illustrate the actions of domestic violence against the elderly, the causes of violence against the elderly, and preventive measures concerning violence against the elderly. The significant findings of this article are that 1) the tendency of domestic violence against the elderly is at risk of increasing since the proportion of the elderly population has continuously escalated, 2) the causes of violence against the elderly originate from a number of various factors, that occur simultaneously at different levels from individuals, families, communities, societies, and environments, which lead to the violation of human rights and increasing crime problems. The current circumstance poses a challenge for government agencies to solve the problems effectively as well as preventing domestic violence against the elderly.

Keywords: Violence against the elderly, Domestic violence, Elderly

บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศที่กำลังจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (Population Aging) เร็วกว่าประเทศ ส่วนใหญ่ในอาเซียนประมาณ 20 ปี (United Nation, 2013) คำและในปี 2563 สัดส่วนของผู้สูงอายุจะเพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 15.3 และจากข้อมูลของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในการสำรวจประชากรสูงอายุ ได้แสดงจำนวน ผู้สูงอายุที่สำรวจในปี 2537 มีผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 6.8 ของประชากรทั้งประเทศ ในปี 2545, 2550, 2554 และ 2557 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.4 10.7 12.2 และ 14.9 ตามลำดับ และการสำรวจล่าสุดในปี 2560 เพิ่มขึ้น เป็นร้อยละ 16.7 หรืออาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในอาเซียนที่เข้าสู่สังคมสูงวัย (Aged Society) การเป็นสังคมสูงวัยคือ การมีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น (ประชากรอายุ 60 ปี ขึ้นไป มากกว่า ร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด) ในขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานลดน้อยลงเรื่อยๆ จากนั้นจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์” (Complete aged society) เมื่อประชากรสูงอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมด ประมาณช่วงปี 2564 และจะเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด (Super aged society)”

เมื่อมีประชากรสูงอายุ 60 ปี ขึ้นไป มากกว่า ร้อยละ 28 ของประชากรทั้งหมด ในช่วงปี 2574 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, 2561) จากจำนวนที่ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเวลานั้นนำไปสู่ประเด็นที่ผู้สูงอายุมีความเสี่ยงต่อการถูกกระทำความรุนแรงทั้งจากบุคคลใกล้ชิดและสังคม

ผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ.2546 มาตรา 3 ได้บัญญัติไว้ว่า ผู้สูงอายุ หมายถึง บุคคลที่มีอายุ 60 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป และมีสัญชาติไทย อย่างไรก็ดีเมื่อพิจารณาถึงคุณลักษณะในมุมมองที่ดีของคำว่า “ผู้สูงอายุ” เป็นผู้ที่มีการประสพการณ์ยาวนาน มีความรู้ความสามารถที่สั่งสมมาจากประสบการณ์จริง เป็นผู้ที่ร่วมสร้างสรรค์สังคมจากอดีตสู่ปัจจุบัน มีคุณค่า ภูมิปัญญา นับเป็นปราชญ์ชาวบ้าน เป็นคลังสมอง ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อคนในครอบครัวและสังคม ควรให้ความเคารพนับถือ ให้เกียรติยกย่อง เป็นผู้ที่คอยถ่ายทอดวิชาความรู้แก่ลูกหลาน เป็นผู้ให้ เป็นผู้ที่มีวุฒิภาวะ เข้าใจในชีวิต มีวิธีคิดบวก เป็นขวัญและกำลังใจให้กับลูกหลานในครอบครัว สังคมไทยยังเปรียบผู้สูงอายุกับพรหมวิหาร 4 คือ เมตตา กรุณา มุทิตา และ อุเบกขา เป็นของคู่กัน แต่หากพิจารณาการเปลี่ยนแปลงทางด้านร่างกายและสุขภาพ ความสูงอายุมักถูกอธิบายในความหมายเชิงติดลบว่า เป็นปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในช่วงวัยที่เป็นระยะสุดท้ายของชีวิตมนุษย์ ซึ่งมีแต่สภาพร่างกายที่เสื่อมสภาพ เจ็บป่วยง่ายหายยาก และด้านจิตใจที่ขาดความมั่นใจในตนเอง ผู้สูงอายุบางคนโมโหง่ายและชอบแยกตัว จากลักษณะดังกล่าวนี้ทำให้หันยี่ที่มีต่อคำว่า ผู้สูงอายุ (หรือผู้ที่มีลักษณะของความสูงอายุ) มักถูกตีความในลักษณะ “ความไม่มีประโยชน์” และ “ความเสื่อมถอยด้านศักยภาพ ในการทำงานและการพึ่งพาตนเอง” (รศรินทร์ เกรย์, อุมารณ ภัทรวาณิชย์ เถลิ้มพล แจ่มจันทร์ และเรวดี สุวรรณพเก้า, 2556) จนกลายเป็นผู้ที่ตกเป็นภาระต้องพึ่งพาคนวัยแรงงาน ภาพของผู้สูงอายุที่ถูกทอดทิ้งให้อยู่อย่างยากลำบาก ภาพของผู้สูงอายุที่ถูกกดขี่ ทารุณกรรม ภาพของผู้สูงอายุที่ร้องขอให้ช่วยเหลือ หรือแม้กระทั่งภาพของผู้สูงอายุที่ถูกปล่อยปละละเลย หรือถูกทิ้งให้ไปอาศัยอยู่ในสถานสงเคราะห์ได้ถูกนำเสนอออกทางสื่อมวลชน รายการโทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ อันเป็นการแสดงความตอกย้ำภาพลักษณ์เดิม ๆ ของผู้สูงอายุว่า เป็นภาระที่ต้องพึ่งพาผู้อื่น ต้องควบคุมและจัดการ เป็นต้น ซึ่งเป็นการทำให้ผู้สูงอายุออกไปอยู่ชายขอบของสังคมกว้างมากยิ่งขึ้น (สมรักษ์ ชัยสิงห์กานานนท์, 2545)

ปัญหาความรุนแรงเป็นปัญหาที่พบบ่อยอยู่เสมอทั้งในสังคมและในครอบครัวที่นับวันจะทวีความรุนแรงมากขึ้นเรื่อย ๆ กับบุคคลที่อ่อนแอและด้อยโอกาส อาทิเช่น เด็ก สตรี คนชรา ผู้มีสติปัญญาอ่อน และคนยากจน ในลักษณะของการกระทำในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ การทุบตีทำร้ายร่างกาย การทำร้ายทางด้านจิตใจ เช่น การพูดจาถูกเหยียดหยาม การด่าว่าด้วยถ้อยคำหยาบคาย เป็นต้น การใช้ความรุนแรงทางเพศ เช่น การพาดูเรื่องลามกหยาบคาย การลวนลามทางเพศ การข่มขืนกระทำชำเรา เป็นต้น และลักษณะอื่น ๆ ของความรุนแรง ที่พบได้อีกได้แก่ การเอาเปรียบทางด้านการเงิน แรงงาน การค้าประเวณี เป็นต้น รวมถึงการทอดทิ้งไม่รับผิดชอบดูแลบุคคลในครอบครัวก็ถือว่าเป็นความรุนแรงอีกลักษณะหนึ่งในครอบครัวและสังคมที่พบได้ทั่วไป ตามท้องถนน ในโรงเรียนและในสถานที่ทำงาน

จากการศึกษางานวิจัยเบื้องต้น พบว่า ระดับความรุนแรงในระดับครอบครัว ในการกระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุ (Older abuse) ส่วนใหญ่พบว่าผู้สูงอายุที่เป็นเพศหญิงจะเป็นผู้ถูกระบาดความรุนแรงมากกว่าเพศชาย จากการศึกษาความชุกของการเกิดความรุนแรงต่อผู้สูงอายุหญิงในครอบครัวได้แบ่งความชุกตามประเภทของความรุนแรงพบว่ามี ความรุนแรงทางด้านจิตใจ ร้อยละ 30 การถูกทอดทิ้ง ร้อยละ 17 ความรุนแรงทางการเงิน ร้อยละ 4.9 ความรุนแรงทางด้านร่างกายร้อยละ 1.3 (วัลลภ วาตะสิทธิ์, 2556) และในขณะเดียวกันแนวโน้มของผู้สูงอายุเพศชายมีความเสี่ยงต่อการฆ่าตัวตายมากกว่าเพศหญิง ในปี 2558 อัตราการฆ่าตัวตายอยู่ที่ 6.47 ต่อแสนประชากร โดยเพศชายมีแนวโน้มฆ่าตัวตายสูงขึ้นมากกว่าเพศหญิง 4 เท่า และกลุ่มที่มีแนวโน้มฆ่าตัวตายสูงคือกลุ่มผู้สูงอายุ ที่มีอายุระหว่าง 70 – 74 ปี และในปี 2559 พบว่าผู้สูงอายุที่มีอายุระหว่าง 75 – 79 ปี มีอัตราการฆ่าตัวตายเป็นร้อยละ 9.11 ต่อแสนประชากร ซึ่งจะเห็นว่าอัตราการฆ่าตัวตายในกลุ่มผู้สูงอายุจะมากขึ้นทุกปี สาเหตุเกิดจากปัญหาความสัมพันธ์กับคนใกล้ชิดที่นำไปสู่การฆ่าตัวตาย (กรมสุขภาพจิต, 2558 สืบค้นวันที่ 17 ธันวาคม 2562) อีกทั้งจากการศึกษาสถานการณ์กลุ่มผู้สูงอายุที่ประสบภาวะความยากลำบาก ครอบครัวผู้สูงอายุเลี้ยงดูและเด็กตามลำพังและครอบครัวผู้สูงอายุอาศัยตามลำพัง จากผู้เข้าร่วมในการศึกษาจำนวน 4,561 ครอบครัว พบว่า สัดส่วนของครอบครัวผู้สูงอายุเลี้ยงดูเด็กตามลำพังโดยเฉลี่ยแล้วพบในชนบทมากกว่าในเมือง สำหรับสัดส่วนของครอบครัวผู้สูงอายุที่อยู่นคนเดียว หรือครอบครัวผู้สูงอายุอาศัยร่วมกันตามลำพังและครอบครัวผู้สูงอายุอาศัยกับสมาชิกที่พิการทุพพลภาพ ไม่สามารถดูแลตนเองได้ โดยเฉลี่ยพบในเมืองมากกว่าในชนบท อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (สำนักส่งเสริมสถาบันครอบครัว สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2555)

ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เป็นปัญหาหนึ่งของสังคมที่มีการกระทำในลักษณะของการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ หากมองในหลายมิติตามการจำแนกประเภทของความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ สามารถจำแนกได้เป็นประเภทต่าง ๆ คือ 1) ความรุนแรงทางด้านร่างกาย เป็นการทำร้ายผู้สูงอายุด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้ได้รับการบาดเจ็บ หรือเจ็บปวด ที่พบบ่อยคือ การตบหน้า ทูบตี การผูกมัด รวมทั้งการใช้ยาเกินปกติ 2) ความรุนแรงด้านจิตใจ เป็นการใช้พฤติกรรมที่แสดงออกต่อผู้สูงอายุ เช่น คำพูดที่ก้าวร้าว คำว่าไม่ให้เกียรติแสดงท่าทางเพิกเฉย ไม่สนใจ ซึ่งมักเกิดร่วมกับการกระทำทารุณกรรมประเภทอื่น 3) ความรุนแรงทางเพศ คือ การมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ได้รับการยินยอมจากผู้สูงอายุ 4) ความรุนแรงด้านทรัพย์สินและวัตถุ เป็นการแสดงเจตนาต้องการประโยชน์จากทรัพย์สิน เงินทอง หรือใช้ทรัพย์สินไปในทางที่ไม่ถูกต้อง การนำเงินไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการเข้าครอบครองสมบัติรวมถึงการปลอมเอกสารต่าง ๆ 5) การละเมิดสิทธิผู้สูงอายุ เป็นการทำร้ายผู้สูงอายุอีกประเภทหนึ่ง เช่น การบังคับให้ผู้สูงอายุกระทำในสิ่งที่ผู้สูงอายุไม่ต้องการ การส่งผู้สูงอายุเข้าไปในสถานสงเคราะห์คนชรา เป็นต้น เป็นการกระทำที่ทำให้ผู้สูงอายุเกิดความสูญเสียความเป็นส่วนตัว ความอิสระทางด้านร่างกายและจิตใจ 6) การทำร้ายตนเอง เช่น การปฏิเสธการดูแล การช่วยเหลือใด ๆ การไม่รับประทานอาหารเช้า การสวมเสื้อผ้าไม่เหมาะสม และการมีแนวโน้มในการคิดฆ่าตัวตาย 7) การเพิกเฉย โดยการที่ผู้ดูแลเพิกเฉยต่อการดูแลที่จำเป็น 8) การทอดทิ้ง

ผู้สูงอายุ โดยจำแนกรายละเอียดการทอดทิ้ง โดยจำแนกการทอดทิ้งออกเป็น 3 รูปแบบ คือ ด้านร่างกาย ได้แก่ การปล่อยปละละเลยในเครื่องนุ่งห่ม การเคลื่อนไหวนความสะอาด ความปลอดภัย ซึ่งอาจจะไม่ได้ดูแลเอาใจใส่หรือปฏิเสธไม่ให้การดูแล ด้านการแพทย์ โดยการไม่พาไปตรวจรักษาโดยอ้างว่าเป็นอาการปกติ อันเนื่องมาจากวัยของผู้สูงอายุเอง มักพบร่วมกับการละเมิดสิทธิทางด้านร่างกาย ด้านอารมณ์และจิตใจ เช่น การสื่อสารที่ขาดประสิทธิภาพ ตะโกนหรือพูดเสียงดังมากเกินไป การปล่อยให้อับอายและเสียงที่ผู้สูงอายุไม่ชอบ (จิราพร เกศพิชญวัฒนา, 2552)

ผู้สูงอายุมีบทบาทในการช่วยเหลือกิจกรรมของครอบครัวลดลง ทำให้สังคมละเลยคุณค่าผู้สูงอายุ เป็นผลให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพังมากขึ้น ผู้สูงอายุในชนบทจำนวนมากมักถูกทอดทิ้งให้รับภาระเลี้ยงดูหลาน หรือได้รับเงินไม่เพียงพอที่จะใช้ในการดำรงชีวิตและเลี้ยงดูหลาน ทำให้ผู้สูงอายุขาดความมั่นคงในชีวิต (อมรา สุนทรธาดา และสุพัตรา เลิศชัยเพชร, 2552) การแก้ไขปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว ถ้าพึ่งหน่วยงานของรัฐไม่สามารถเข้าไปแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้ทั้งชุมชนในเมืองและชนบท เนื่องจากแนวทางการดำเนินการจากหน่วยงานของรัฐ จะเป็นลักษณะของการคุ้มครอง ช่วยเหลือ ฟ้นฟู เยียวยา แต่แนวทางหรือวิธีการเชิงรุกที่จะป้องกันเพื่อไม่ให้เกิดการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุนั้น ยังขาดความชัดเจนอยู่มาก

ดังนั้นบทความนี้จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอให้เห็นถึงสาเหตุของการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว และนำเสนอแนวทางในการป้องกันความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว โดยแบ่งการนำเสนอออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่หนึ่ง เป็นการชี้ให้เห็นถึงการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว ส่วนที่สอง เป็นการชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ และส่วนที่สาม เป็นการนำเสนอแนวทางในการป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

1. การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว

ความรุนแรง เป็นพฤติกรรมหรือการกระทำของบุคคล โดยเจตนาให้เกิดความเสียหายต่อร่างกาย และจิตใจ หรือทรัพย์สินของบุคคลอื่น ซึ่งความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นได้ในทุกบริบท แม้กระทั่งในบริบทของครอบครัว ความรุนแรงก็สามารถเกิดขึ้นได้จากการกระทำความรุนแรงต่อกันของสมาชิกในครอบครัว (กัณทิลา อัฐรัตน์, กฤตยา แสงวงเจริญ, จิราวรรณ แทนวัฒนกุล, นิลาวรรณ ฉันทะปรีดา และสมพร วัฒนกุลเกียรติ, 2545)

ความรุนแรงในครอบครัว หมายถึง พฤติกรรมของการทำร้าย หรือทอดทิ้งโดยเจตนา หรือไม่เจตนา และเป็นการกระทำต่อร่างกาย จิตใจ หรือทรัพย์สิน อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือมากกว่า ที่ทำให้เกิดผลเสีย การบาดเจ็บ การได้รับความเจ็บปวด การสูญเสีย หรือ เป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานของบุคคล และทำให้คุณภาพชีวิตต่ำลง ซึ่งเป็นการกระทำหรือพฤติกรรมที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อสมาชิกในครอบครัว ที่ส่งผลไปในทิศทางลบต่อการพัฒนาการของร่างกายและจิตใจของบุคคล ต่อการรับรู้ความเป็นมนุษย์ และต่อสุขภาพทางกาย และสุขภาพทางจิตใจ (Van Hasselt and Hersen, 1999)

การกระทำความรุนแรงในผู้สูงอายุ (Elder Abuse) หมายถึง การกระทำที่เกิดขึ้นจากสมาชิกในครอบครัวเป็นผู้กระทำทั้งทางร่างกายและจิตใจแบบตั้งใจมากกว่าไม่ตั้งใจ ที่ก่อให้เกิดอันตราย ความเจ็บปวด การละเลยทอดทิ้ง การเอาประโยชน์ทรัพย์สิน รวมถึงการละเมิดสิทธิ (กิตติพรรณ ศิริทรัพย์, 2556; สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ, 2555)

ในส่วนของการกระทำความรุนแรง ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2552) กล่าวว่า ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว อาจพิจารณาถึง การละเลย การทำร้ายและแสวงหาผลประโยชน์จากผู้สูงอายุทั้งทางด้าน อารมณ์ ร่างกาย การเงินและทรัพย์สิน การทำร้ายทางเพศและการทอดทิ้ง โดยมีพฤติกรรมความรุนแรงด้านจิตใจและอารมณ์ในลักษณะพฤติกรรมที่สมาชิกในครอบครัวทำร้ายจิตใจของผู้สูงอายุ เช่น ไม่รับฟัง เพิกเฉยต่อความคิดเห็น การที่สมาชิกในครอบครัวแสดงพฤติกรรมที่ไม่เชื่อฟังและการทำร้ายร่างกายในรูปแบบต่างๆ เช่นการทำร้าย ทบตี ผลักไส ผู้สูงอายุที่เข้าข่ายว่าถูกระทำความรุนแรงจะต้องมีองค์ประกอบของเหตุการณ์ดังต่อไปนี้ คือ 1) เป็นการกระทำที่ไม่เหมาะสมด้วยความตั้งใจ หรือไม่ได้ตั้งใจ 2) เป็นการกระทำที่ส่งผลให้ผู้สูงอายุเกิดความเจ็บปวดและได้รับอันตราย หรือเกิดความทุกข์ ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสุขภาพ 3) เป็นการละเมิดสิทธิ การเอาประโยชน์ต่อทรัพย์สิน 4) เป็นการปล่อยปละละเลยทอดทิ้งไม่ดูแล รวมทั้งการละเว้นการกระทำที่ผู้สูงอายุพึงได้รับ 5) เป็นการกระทำโดยบุคคลในครอบครัวหรือบุคลากรที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ และ 6) เป็นการกระทำที่อาจเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว ชั่วคราว หรือต่อเนื่อง (จิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒน์วานิช, 2552)

ลักษณะของการกระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุ (จิราพร เกศพิชญพัฒนา, 2555; จิราพร เกศพิชญพัฒนา และสุวิณี วิวัฒน์วานิช (2552); สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (2555) สรุปประเภทของการกระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ออกเป็น 5 ประเภท 1) ความรุนแรงทางด้านร่างกาย หมายถึง การทำร้ายผู้สูงอายุด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้ได้รับการบาดเจ็บ หรือเจ็บปวด ที่พบบ่อยคือ การตบหน้า ทบตี การผูกมัด รวมทั้งการใช้ยาเกินปกติ 2) ความรุนแรงด้านจิตใจ หมายถึง การใช้พฤติกรรมที่แสดงออกต่อผู้สูงอายุ เช่น คำพูดที่ก้าวร้าว และไม่ให้เกียรติ ซึ่งมักเกิดร่วมกับการกระทำทารุณกรรมประเภทอื่น 3) ความรุนแรงทางเพศ หมายถึง การมีเพศสัมพันธ์โดยไม่ได้รับการยินยอมจากผู้สูงอายุ 4) การทอดทิ้งผู้สูงอายุ ละเลยเพิกเฉย หมายถึง การที่ผู้ดูแลทอดทิ้งให้ผู้สูงอายุอยู่ตามลำพัง แสดงท่าทางเพิกเฉย ไม่สนใจต่อการดูแลที่จำเป็นในเรื่องสุขอนามัย การเคลื่อนไหว ความสะอาด ความปลอดภัย การไม่พาไปตรวจรักษา การสื่อสารที่ขาดประสิทธิภาพ ตะโกนหรือพูดเสียงดังมากเกินไป การปล่อยให้ได้รับกลิ่นและเสียงที่ผู้สูงอายุไม่ชอบ การบังคับให้ผู้สูงอายุกระทำในสิ่งที่ผู้สูงอายุไม่ต้องการ รวมถึงการส่งผู้สูงอายุเข้าไปในสถานสงเคราะห์คนชรา และ 5) ความรุนแรงด้านทรัพย์สิน วัตถุ และการละเมิดสิทธิ หมายถึง การแสดงเจตนาต้องการประโยชน์จากทรัพย์สิน เงินทอง หรือใช้ทรัพย์สินไปในทางที่ไม่ถูกต้อง การนำเงินไปใช้โดยไม่ได้รับอนุญาต หรือการเข้าครอบครองสมบัติรวมถึงการปลอมเอกสารต่าง ๆ

สำหรับปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในประเทศไทยนั้น (ธนธร ภูมิ, 2559) พบว่า เป็นปัญหาที่ขาดการรายงานสภาพปัญหาที่แท้จริง รวมทั้งขาดการรับรู้จากประชาชนและสังคมส่วนหนึ่ง เป็นผลมาจากสาเหตุใหญ่ ๆ 2 สาเหตุ คือ สังคมไทย เป็นสังคมที่ให้ความสำคัญกับความกตัญญูและการเคารพนับถือผู้อาวุโส ทำให้ประชาชนทั่วไปมองว่า เหตุการณ์กระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุเป็นเรื่องที่ผิด เป็นบาป จึงไม่น่าจะเกิดเรื่องขึ้นจริง และประการที่สอง คือ การกระทำรุนแรงต่อผู้สูงอายุส่วนใหญ่จะเป็นการกระทำ ความรุนแรงภายในครอบครัว ซึ่งประชาชนมักจะมองว่าเป็นปัญหาภายในครอบครัว ควรให้สมาชิกในครอบครัวนั้นแก้ไข จัดการปัญหาตนเอง บุคคลภายนอกไม่ควรเข้าไปยุ่งเกี่ยว และนอกจากนั้นยังมีสาเหตุมาจากตัวของผู้สูงอายุเองที่ยังมีความรัก และความผูกพันต่อผู้กระทำรุนแรง ซึ่งเป็นสมาชิกในครอบครัว ทำให้ไม่กล้าที่จะร้องขอความช่วยเหลือ หรืออาจจะรู้สึกอับอายและหวาดกลัวต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น

จากข้อมูลสถิติการกระทำรุนแรงภายในครอบครัวที่เกิดขึ้นกับผู้สูงอายุของศูนย์ช่วยเหลือสังคม 1300 ในปี 2559 มีผู้สูงอายุถูกกระทำรุนแรงจำนวน 91 ราย จำแนกเป็น การทำร้ายร่างกาย 89 ราย และการถูกล่วงละเมิดทางเพศ 2 ราย ในปี 2560 มีผู้สูงอายุถูกกระทำรุนแรงจำนวน 176 ราย จำแนกเป็น การทำร้ายร่างกาย 161 ราย และถูกล่วงละเมิดทางเพศ 5 ราย และในปี 2561 มีผู้สูงอายุถูกกระทำรุนแรงจำนวน 115 ราย เป็นการกระทำรุนแรงโดยการทำร้ายร่างกายทั้งหมด (ศูนย์ช่วยเหลือสังคม 1300: สืบค้นเมื่อ 25 พฤศจิกายน 2562) จะเห็นได้ว่า สถานการณ์ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายใน

ครอบครัว ยังไม่สามารถที่จะควบคุมหรือแก้ไขปัญหาลำบากเหล่านี้ให้หมดไปได้ ซึ่งเป็นปัญหาระดับประเทศที่จะมีโอกาสเกิดขึ้นได้มากตามการเพิ่มจำนวนของผู้สูงอายุ ซึ่งประเทศไทยกำลังจะเข้าสู่ยุคของสังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์ในปี 2564 และสังคมสูงวัยระดับสุดยอดในปี 2574

ผลกระทบของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ ส่งผลกระทบต่อสุขภาพและความผาสุกของผู้สูงอายุทั้งทางร่างกาย จิตใจ สังคมและเศรษฐกิจ รวมถึงสถาบันครอบครัว และประเทศชาติโดยรวม นับเป็นปัญหาที่ทุกฝ่ายทั้งภาครัฐและองค์กรที่เกี่ยวข้องไม่ควรละเลย (ศศิพัฒน์ ยอดเพชร, 2545)

ผลกระทบต่อสุขภาพผู้สูงอายุ มีหลายด้าน ทั้งทางด้านร่างกาย และจิตสังคม นอกจากนี้ยังเพิ่มอัตราป่วยและอัตราตายของผู้สูงอายุ ดังต่อไปนี้

1. ด้านร่างกาย เป็นสิ่งที่เห็นได้ชัดเจน เช่น การมีแผลฟกช้ำตามใบหน้า การมีรอยไหม้ต่าง ๆ ตามร่างกาย ร่างกายชubbom ขาดอาหาร ผิวน้ำแห้งเหี่ยว ตาอักเสบแห้ง มีแผลกดทับหลายที่กระดูกหัก ข้อยึดติด การหกล้มโดยไม่ทราบสาเหตุ การได้รับบาดเจ็บที่สมอง หรือการติดเชื้อที่แผลกดทับ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดอันตรายต่อผู้สูงอายุและนำไปสู่การเสียชีวิตในที่สุด

2. ด้านจิตใจและอารมณ์ ผู้สูงอายุที่ถูกกระทำความรุนแรงไม่ว่าจะเป็นการทำร้ายร่างกายหรือจิตใจล้วนส่งผลให้ผู้สูงอายุรู้สึกทุกข์ทรมาน ปวดร้าว หวาดกลัว หวาดระแวง ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง อาจทำให้บุคลิกเปลี่ยนไปสู่อาการหวาดผวาและก้าวร้าว อารมณ์รุนแรงขึ้น หมกมุ่นในชีวิต ซึมเศร้าและอาจคิดฆ่าตัวตายได้

ผลกระทบต่อครอบครัวทำให้สถาบันครอบครัวไม่มั่นคง ขัดแย้ง ขาดความสงบสุข สัมพันธภาพครอบครัวไม่ดี วิถีชีวิตครอบครัวเบี่ยงเบน ขาดการยอมรับจากผู้อื่นและสังคม

ผลกระทบต่อสังคม ก่อให้เกิดปัญหาสังคมด้านต่าง ๆ เช่น ปัญหาผู้สูงอายุเร่ร่อนไม่มีที่อยู่อาศัย ถูกทอดทิ้งให้อยู่ตามลำพัง ไม่มีผู้ดูแล

ผลกระทบต่อสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในกลุ่มผู้สูงอายุ (กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, 2562)

จากรายงานการศึกษาของสำนักงานสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในการประเมินสถานการณ์ด้านสิทธิมนุษยชนในประเทศไทย ได้สรุปสภาพปัญหาที่สำคัญของผู้สูงอายุจากการดำเนินงานของแผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2557-2561) ในประเด็นของผู้สูงอายุไว้ว่า ประเทศไทยกำลังเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนผู้ดูแลผู้สูงอายุซึ่งทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น จากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของประชากรของสังคม ทำให้จำนวนผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้นพร้อมกับการลดลงของแรงงานทักษะ ตลอดจนค่าตอบแทนในการดูแลผู้สูงอายุค่อนข้างสูง และเป็นภาระค่าใช้จ่ายที่สูงเกินกว่าที่ผู้สูงอายุหรือบุตรหลานของผู้สูงอายุที่มีรายได้น้อยสามารถจ่ายได้ สถานการณ์ของเบี้ยสงเคราะห์คนชราที่ยังไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ และปัญหาการดูแลสวัสดิการพื้นฐาน ซึ่งเป็นปัญหาการเตรียมการรองรับสังคมผู้สูงอายุ ปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้นำไปสู่การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัวและละเมิดสิทธิมนุษยชน ไม่ว่าจะเป็นการกระทำ

ความรุนแรงทางด้านร่างกาย การกระทำความรุนแรงทางด้านจิตใจ การทอดทิ้งไม่ดูแล การเอาประโยชน์ใน
ด้านทรัพย์สินจากคนในครอบครัว และการถูกหลอกลวงจากคนใกล้ชิด

2. สาเหตุของการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ สามารถเกิดได้
ทุกแห่ง ไม่มีความแตกต่างทางสังคมหรือชนชั้น สามารถเกิดขึ้นได้ทั้งในบ้าน สถานดูแลผู้สูงอายุ
แหล่งให้บริการต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ ซึ่งมีปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจทำให้เกิดความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้สามารถ
อธิบายได้จากหลายทฤษฎี ดังนี้

ทฤษฎีระบบครอบครัว (Family system Theory) ทฤษฎีระบบครอบครัวสามารถอธิบายปัจจัยที่
เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในครอบครัว โดยมององค์รวมทั้งหมดของครอบครัว ความรุนแรงในครอบครัว
เป็นผลจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เหตุการณ์ และพฤติกรรม (Wilson and Kneisl, 1996)
การพิจารณาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความรุนแรงในครอบครัวจึงต้องพิจารณาจากสมาชิกในครอบครัวทุกคน
เพราะเป็นส่วนหนึ่งของระบบครอบครัว หรือเป็นระบบย่อยของครอบครัว การพิจารณามีเป้าหมายเพื่อ
ทราบถึงรูปแบบพฤติกรรม บทบาทหน้าที่ของสมาชิก รวมทั้งการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างสมาชิกภายใน
ครอบครัวทุกคน และต้องพิจารณาลักษณะของระบบครอบครัวว่า มีลักษณะอย่างไร ครอบครัวที่รักษาภาวะ
สมดุลได้อย่างมีประสิทธิภาพระบบครอบครัวจะเป็นระบบเปิด หมายถึง มีการแลกเปลี่ยนด้านข้อมูล
ข่าวสาร การใช้ประโยชน์อื่นร่วมกับสิ่งแวดล้อม ระบบชุมชน ระบบสุขภาพ และระบบการศึกษา ในทาง
ตรงข้าม ครอบครัวที่เป็นระบบปิด มีขอบเขตที่ไม่ยืดหยุ่น บทบาทของสมาชิกในครอบครัวไม่ชัดเจน ทำให้
ครอบครัวที่มีลักษณะแบบนี้จะมีความวุ่นวาย ไม่มีความสมดุลเมื่อมีภาวะวิกฤตเกิดขึ้น ดังนั้น ปัจจัยที่
เกี่ยวข้องกับครอบครัวที่มีความรุนแรง คือ ลักษณะพฤติกรรมและการทำหน้าที่ของสมาชิกในครอบครัว
รวมทั้งครอบครัวที่มีลักษณะของปัญหา หรือปฏิสัมพันธ์ที่มีความขัดแย้งกัน เป็นลักษณะของครอบครัวปิด
และขาดความยืดหยุ่น

ทฤษฎีการพึ่งพาผู้อื่น (Dependence Theory) ทฤษฎีนี้อธิบายว่า ภาวะพึ่งพา เป็นตัวแปรสำคัญที่
เป็นสาเหตุเชื่อมโยงให้เกิดการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ (Pillemer, Mueller-Johnson, Mock, Sutor,
and Lachs, 2007) ภาวะพึ่งพาของผู้สูงอายุ ได้แก่ การสูญเสียสภาพด้านการเงิน ความอ่อนแอและ
ความเจ็บป่วย เช่น เมื่ออายุมากขึ้น สุขภาพไม่ดี เจ็บป่วยเรื้อรัง อยู่ในสภาพพึ่งพาสูง มีความผิดปกติทาง
สติปัญญา เช่น ภาวะสมองเสื่อม เป็นอัมพาต พิกการช่วยเหลือตัวเองได้น้อยลงหรือไม่ได้ ต้องได้รับการดูแล
ทั้งร่างกายและจิตใจ ต้องคอยสนับสนุนด้านการเงิน เป็นผลให้ผู้ดูแลหรือสมาชิกในครอบครัว

เกิดความเครียด เกิดความไม่พอใจ ซึ่งส่งผลให้ผู้ดูแลเกิดความก้าวร้าวและกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมากขึ้น

ทฤษฎีการเรียนรู้ทางสังคม (The Social Learning Theory) ทฤษฎีนี้อธิบายพฤติกรรมรุนแรงได้ว่าเป็นการเรียนรู้ทางพฤติกรรมมากกว่าสัญชาตญาณ เชื่อว่าการกระตุ้นกลไกการทำงานของระบบประสาทของความรุนแรงอยู่ภายใต้การควบคุมของการเรียนรู้ แนวคิดและพฤติกรรมของบุคคลเกิดจากการเรียนรู้ที่ได้จากกระบวนการขัดเกลาทางสังคม การที่บุคคลจะมีแนวคิด พฤติกรรมอย่างไรขึ้นอยู่กับ การเรียนรู้ที่ได้รับจากการขัดเกลาทางสังคม ซึ่งจะแตกต่างกันไปในแต่ละวัฒนธรรมและกลุ่มสังคม ซึ่งตัวบุคคลจะเรียนรู้ความรุนแรงจากสังคมและสิ่งแวดล้อม (Bandura, 1986) หากบุคคลภายในครอบครัวเติบโตมาภายใต้สังคมที่นิยมใช้ความรุนแรง ก็จะมีโอกาสซึมซับและกลายเป็นคนที่มีพฤติกรรมเช่นเดียวกับสังคมนั้น

พฤติกรรมรุนแรงเกี่ยวข้องกับการให้รางวัลและการเสริมแรง ถ้าครอบครัวมีการเสริมแรงในทางลบกับพฤติกรรมรุนแรงนั้น บุคคลก็จะมีการแสดงพฤติกรรมที่รุนแรงลดลง เด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีการทำร้ายทางด้านร่างกายและทำร้ายจิตใจ จะทำให้เด็กตีความหมายได้ว่า การกระทำเช่นนั้นเป็นหนทางในการแก้ไขปัญหา หรือตอบสนองต่อความเครียด และเมื่อโตขึ้นก็อาจจะใช้ความรุนแรงเช่นกันเมื่อเผชิญหน้ากับปัญหาในการดูแลผู้สูงอายุ ในทำนองเดียวกัน ตัวแบบจากสื่อต่าง ๆ เช่น โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ และสื่อสังคมออนไลน์ ที่ได้รับยังมีอิทธิพลต่อเด็ก ถ้าเด็กได้รับสื่อที่ดี ก็จะมีการเรียนรู้และมีพฤติกรรมแสดงออกที่ดีและเหมาะสม แต่ถ้าได้รับสื่อที่แสดงถึงความโหดร้ายทารุณ เด็กจะมีพัฒนาการค่านิยมให้ทนทานและยอมรับความรุนแรงนั้น (Wilson and Kneisl, 1996) ทำให้มีรูปแบบพฤติกรรมที่มีการใช้ความรุนแรงเพื่อตอบสนองปัญหาระหว่างบุคคลได้

แนวคิดความรุนแรงที่สืบทอดกันมา (Trans-generational Violence) แนวคิดนี้เชื่อว่าความรุนแรงเป็นพฤติกรรมการเรียนรู้ และถ่ายทอดไปสู่รุ่นบุตรหลาน ซึ่งหากเด็กเติบโตในสภาพที่มีความรุนแรง จะทำให้เด็กเกิดการรับรู้ เกิดการยอมรับและมองว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นเรื่องปกติ ซึ่งเด็กจะมีอาการก้าวร้าวเมื่อเติบโตขึ้น ซึ่งหากเด็กได้รับการดูแลไม่ดี ก็จะตอบแทนพ่อแม่ด้วยการดูแลที่ไม่ดีเช่นเดียวกัน (Fulmer, 1998; Sengstock, 2004) แนวความคิดนี้สามารถอธิบายเพิ่มเติมเกี่ยวกับความรุนแรงในครอบครัวได้ว่า เป็นพฤติกรรมที่เกิดจากการซึมซับจนเกิดความเคยชิน เมื่อเกิดความเคยชินก็จะก่อให้เกิดความเสี่ยงสูงที่จะมีพฤติกรรมรุนแรงในครอบครัว ซึ่งในครอบครัวที่มีความขัดแย้งกันภายในเป็นระยะเวลานาน ก็จะมีความเสี่ยงต่อการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมากกว่าในครอบครัวของผู้สูงอายุที่ไม่มีความขัดแย้ง พฤติกรรมความรุนแรงสามารถเกิดขึ้นได้ทั้งสองทิศทาง คือ จากผู้ดูแลที่มีพฤติกรรมก้าวร้าวกับผู้สูงอายุและผู้สูงอายุก็อาจมีพฤติกรรมก้าวร้าวต่อผู้ดูแล ซึ่งจะนำมาซึ่งการเกิดการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้

ความแตกต่างของโครงสร้างทางสังคม (Different Social Structure) ลักษณะของโครงสร้างทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองที่แตกต่างกัน มีผลต่อการกระทำความรุนแรงและการทอดทิ้งผู้สูงอายุ ซึ่งสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาพสังคมที่ใช้ความรุนแรง เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุมากขึ้น สภาพของการแข่งขันทางเศรษฐกิจและสังคม การที่คนในครอบครัวต้องทำงานหารายได้ การเปลี่ยนแปลงจากครอบครัวขยายไปเป็นครอบครัวเดี่ยว หรือการย้ายถิ่นฐานของคนชนบทไปสู่สังคมเมือง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีผลทำให้ผู้สูงอายุถูกทอดทิ้งและถูกกระทำความรุนแรงสูงขึ้น (วรรณลักษณ์ เมียนเกิด, 2548)

การที่ลูกหลานไม่ได้มองเห็นว่าผู้สูงอายุคือบุคคลที่มีความสำคัญ ควรให้ความเคารพและกตัญญู ประกอบกับการที่ผู้สูงอายุถูกลดความสำคัญ และอำนาจต่าง ๆ ลงไป ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการตัดสินใจในการทำงาน หรือการแสดงความคิดเห็น การรับรู้ของลูกหลานดังกล่าวเป็นเหตุให้สัมพันธ์ภาพระหว่างผู้สูงอายุกับบุคคลในครอบครัวที่เคยเหนียวแน่น กลายเป็นห่างเหิน และอาจนำไปสู่การกระทำความรุนแรงได้โดยง่าย

ทฤษฎีระบบนิเวศวิทยา (Ecological System Theory) ทฤษฎีนี้เน้นการพิจารณาสถานการณ์ทั้งหมดที่มีผลต่อความรุนแรงในครอบครัว โดยดูที่ระบบนิเวศของครอบครัว ตามมุมมองของทฤษฎีนี้มองปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เป็นปัญหาของระบบครอบครัว ซึ่งเชื่อมโยงกับสังคมที่ครอบครัวนั้นดำเนินชีวิตอยู่ โดยระบบครอบครัว และระบบสังคมมีความสัมพันธ์กัน มีความเกี่ยวข้องกัน พึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน (Schiamberg and Gans, 2000)

ความสัมพันธ์กับระบบครอบครัว พิจารณาจากความสัมพันธ์ของพัฒนาการระบบที่เป็นอยู่ และสถานการณ์นั้น ๆ โดยใช้มุมมองจากพฤติกรรมมนุษย์ 4 ระบบที่เกี่ยวข้อง (ภักดีลา อัฐรัตน์, กฤตยา แสงเจริญ, จิราวรรณ แท่นวัฒนกุล, นิลาวรรณ แนนทะปรีดา และสมพร วัฒนกุลเกียรติ, 2545) ได้แก่

- 1) ระบบเล็ก ซึ่งเกี่ยวข้องกับการตอบสนองต่อบทบาทในสังคมของมนุษย์ เช่น ครอบครัว โรงเรียน
- 2) ระบบกลาง เป็นระบบที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ภายนอก 3) ระบบภายนอก เกี่ยวข้องกับสถาบันหลักในสังคม เช่น เพื่อนบ้าน สื่อมวลชน ระบบการปกครอง และ 4) ระบบใหญ่ เน้นที่รูปแบบทางวัฒนธรรม

ซึ่งระบบทั้งหมดนี้เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อบุคคลและครอบครัว แนวคิดทฤษฎีนี้เชื่อว่า ไม่มีสาเหตุหรือปัจจัยเดียวที่ทำให้เกิดความรุนแรงในครอบครัว ปัจจัยจากทั้ง 4 ระบบ ล้วนแล้วแต่มีส่วนร่วมที่เป็นสาเหตุของความรุนแรง และเชื่อว่าปัจจัยเหล่านี้ถ้ามีมากขึ้น ความเสี่ยงที่จะเกิดความรุนแรงก็จะสูงขึ้นด้วยเช่นเดียวกัน

การกระทำความรุนแรงกับปัญหาอาชญากรรม ปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุภายในครอบครัว ตามประเภทของการกระทำความรุนแรงบางประเภท นำไปสู่การก่อให้เกิดปัญหาอาชญากรรมขึ้น ผลการการกระทำความรุนแรงทางร่างกาย เช่น การทำร้ายร่างกาย ด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้ได้รับบาดเจ็บหรือเจ็บปวด ความรุนแรงทางเพศ ความรุนแรงทางด้านทรัพย์สินวัตถุโดยการเบียดเบียนหรือหลอกลวงในการใช้ทรัพย์สินหรือครอบครองโดยไม่ได้รับอนุญาต และการละเมิดสิทธิของผู้สูงอายุ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นต้นเหตุของการเกิดปัญหาอาชญากรรม ซึ่งปัญหาอาชญากรรมในมุมมองของนักอาชญากรรมวิทยา (รณภพ พรอรุณ, 2542) ได้อธิบายไว้ว่า เป็นการมุ่งพิจารณาถึงปรากฏการณ์อาชญากรรมและพฤติกรรมในลักษณะของสหวิทยาการ ซึ่งมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกฎหมาย สังคมวิทยา มานุษยวิทยา จิตวิทยา จิตแพทย์ และสังคมศาสตร์แขนงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายอย่างใกล้ชิด

จากการอธิบายปรากฏการณ์ การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว จากแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง พบว่า การกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ มีสาเหตุและปัจจัยมาจากหลายปัจจัยประกอบกัน กล่าวคือ ความแตกต่างของโครงสร้างทางสังคม โดยเฉพาะสังคมไทยที่เป็นแบบทุนนิยม ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงขนาดและโครงสร้างครอบครัวจากครอบครัวขนาดใหญ่ เป็นครอบครัวเดี่ยว คนรุ่นหลังให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุน้อยลง ความสัมพันธ์ของสมาชิกในครอบครัว สภาพความรุนแรงที่สืบทอดกันมา สภาพแวดล้อม ชุมชน สังคม วัฒนธรรม การเรียนรู้จากสังคมและภาวะพึ่งพาของผู้สูงอายุ ซึ่งสามารถอธิบายถึงการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้ว่า มีความซับซ้อนและอธิบายความเกี่ยวข้องได้หลายแนวคิดและทฤษฎี มีลักษณะของสหวิทยาการ มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับกฎหมาย สังคมวิทยา มานุษยวิทยา จิตวิทยา จิตแพทย์ และสังคมศาสตร์แขนงอื่น ๆ นำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน และการก่อปัญหาอาชญากรรม ซึ่งการกระทำความรุนแรงที่เกิดขึ้นได้ทั้งจากการเรียนรู้ของบุคคลเอง จากสภาพครอบครัว และจากสภาพแวดล้อมภายนอกทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งมีโอกาสที่จะส่งผลต่อการเกิดการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้ และเกิดขึ้นได้หลายปัจจัยพร้อมกัน

3. แนวทางในการป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

ปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เป็นผลพวงมาจากปัจจัยหลายปัจจัย และหลายระดับ ซึ่งปัจจัยต่าง ๆ นั้น มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน ตั้งแต่ระดับปัจเจกบุคคล ครอบครัว ชุมชน สังคม และสภาพแวดล้อม แสดงให้เห็นว่า ต้นเหตุของความรุนแรงไม่ได้อยู่ที่ตัวผู้กระทำความรุนแรงเท่านั้น แต่อยู่ที่ปัจจัยแวดล้อมผู้กระทำความรุนแรงนั้นด้วย ดังนั้นจึงขอเสนอแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในระดับบุคคล ครอบครัว ชุมชน และสังคม ดังนี้

การดำเนินการระดับบุคคล การดำเนินการระดับบุคคล ควรมีการดำเนินการ 2 ประเด็นหลักควบคู่กันไป คือ 1) การให้ความรู้ ทักษะ และส่งเสริมพฤติกรรมที่ไม่รุนแรงในบุคคลทุกกลุ่ม ทุกวัย เน้นการต่อต้านความรุนแรงทุกรูปแบบ และให้บุคคลทุกเพศทุกวัยหลีกเลี่ยงการแก้ไขปัญหาด้วยความรุนแรง และ 2) การเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมของผู้สูงอายุที่อยู่ในภาวะเสี่ยงต่อการกระทำ ความรุนแรง ให้มีความรู้ ยอมรับการเปลี่ยนแปลงของชีวิต ครอบครัวยุคใหม่ ให้ผู้สูงอายุยังรู้สึกถึงคุณค่า ศักยภาพของตน ลดการเกิดภาวะพึ่งพาให้น้อยที่สุด ซึ่งจะช่วยลดความเสี่ยงต่อการเกิดการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้

การดำเนินการระดับครอบครัว ความขัดแย้งที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในครอบครัว ควรมีการดำเนินการในเรื่องของ การส่งเสริมกิจกรรมสร้างความสัมพันธ์ในครอบครัว ซึ่งจะช่วยให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างบุคคลในครอบครัว และลดความเสี่ยงการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้

การดำเนินการระดับชุมชน ควรมุ่งเน้นให้ชุมชนตระหนักถึงภัยคุกคามที่เกิดจากการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ โดยการจัดกิจกรรมเพื่อให้ชุมชนตระหนักถึงการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เช่น การจัดให้มีการเรียนรู้ ตระหนักถึงผู้สูงอายุในชุมชน การจัดระบบเฝ้าระวังการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุที่อยู่ในกลุ่มที่เสี่ยงต่อการเกิดการกระทำ ความรุนแรง ส่งเสริมให้ชุมชนร่วมกันวางแผนในการจัดการกับปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เพื่อช่วยลดความเสี่ยงที่จะเกิดการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในชุมชน

การดำเนินการระดับสังคม การดำเนินการในระดับสังคม เป็นการดำเนินการเพื่อให้เกิดการป้องกันในระดับมหภาคในการป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว โดยเน้นการดำเนินการคือ

1) การพัฒนาความรู้ทางด้านการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว เพื่อให้ทราบว่า ปัจจุบันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัวอยู่ในระดับใด สภาพปัญหาที่แท้จริงเป็นอย่างไร สาเหตุของปัญหาส่วนใหญ่เกิดจากอะไร

2) การพัฒนาระบบข้อมูลเกี่ยวกับการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุให้เป็นรูปธรรมมากขึ้น จากสภาพในปัจจุบันที่ยังไม่มีหน่วยงานที่เป็นเจ้าภาพชัดเจนในเรื่องการรวบรวมข้อมูลนี้ หากมีระบบจัดเก็บ

ธีระ กุลสวัสดิ์/ชัยพินชา สามารถ

ข้อมูลที่ถูกดึงและต่อเนื่อง จะทำให้มองเห็นแนวโน้มของความรุนแรงต่อผู้สูงอายุได้ชัดเจนมากขึ้น เพื่อที่จะนำมากำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ถูกต้องมากขึ้น

3) การขับเคลื่อนนโยบายของภาครัฐ โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบควรดำเนินการจัดทำยุทธศาสตร์ หรือแผนงานโครงการให้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

4) การผลักดันให้สังคมเกิดความตระหนักถึงปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ เป็นปัญหาของสังคม ไม่ใช่ปัญหาส่วนบุคคล และต้องมีการขับเคลื่อนทางสังคมโดยการสร้างความเข้มแข็ง ของสังคมในการร่วมกันป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ

สรุป

การกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว ยังคงเป็นปัญหาของสังคมในระดับประเทศที่ยัง มีความเสี่ยงที่จะเกิดการกระทำ ความรุนแรงเพิ่มมากขึ้น จากโครงสร้างของสังคมไทยที่กำลังจะเข้าสู่สังคม ผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ ปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุอาจนำไปสู่การเกิดปัญหาการละเมิดสิทธิ มนุษยชนและการเกิดปัญหาอาชญากรรม ซึ่งมีสาเหตุมาจากหลายปัจจัย ที่เกิดขึ้นได้พร้อม ๆ กัน ทั้งใน ระดับบุคคล ครอบครัว สังคม สภาพแวดล้อม ซึ่งมีความซับซ้อนของปัญหา ถึงแม้ว่าหน่วยงานของรัฐจะมี มาตรการหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ แต่ก็ยังเป็นมาตรการเชิงรับใน การเข้าไปจัดการกับสิ่งที่เกิดขึ้นแล้ว แต่ยังขาดมาตรการเชิงรุกในการป้องกันที่เป็นรูปธรรมชัดเจน ซึ่งจะต้องมีมาตรการดำเนินการในหลายระดับ ตั้งแต่ระดับบุคคล ระดับชุมชน และระดับสังคม พร้อมทั้ง ควรมีการพัฒนารูปแบบการป้องกันการกระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัว เพื่อลดปัญหาการ กระทำ ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุที่อาจจะเกิดมากขึ้นได้ในอนาคต

รายการอ้างอิง

- กรมสุขภาพจิต. (2558). วันป้องกันการฆ่าตัวตายโลก (*World Suicide Prevention Day*). วันที่ค้นข้อมูล 17 ธันวาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://www.dmh.go.th>
- กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ, (2562). แผนสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ.2562 – 2566). วันที่ค้นข้อมูล วันที่ 20 ธันวาคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.rlpd.go.th/rlpdnew/images/rlpd_16/plan/plan4.pdf
- กิตติพรรณ สิริทรัพย์. (2556). *ประสบการณ์ทางจิตใจของผู้สูงอายุที่ถูกกระทำความรุนแรง*. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาจิตวิทยาการปรึกษา, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จิราพร เกศพิชญวัฒนา. (2552). *รายงานฉบับสมบูรณ์ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุไทย: การทบทวนองค์ความรู้และสถานการณ์ในปัจจุบัน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย (มส.ผส.). สำนักกองทุนสนับสนุนการส่งเสริมสุขภาพ (สสส.).
- จิราพร เกศพิชญวัฒนา และสุวิณี วิวัฒน์วานิช. (2555). *คู่มือแนวทางการจัดการปัญหาความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ*. คณะพยาบาลศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชนธร ภูมิ. (2559). *การทบทวนมาตรการในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการกระทำความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ*. การค้นคว้าอิสระหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กัญชิตา อิฐรัตน์, กฤตยา แสงเจริญ, จิราวรรณ แท่นวัฒนกุล, นิลาวรรณ ฉันทะปรีดา และสมพร วัฒนกุลเกียรติ. (2545). *ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุในครอบครัวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- รณภพ พรอรุณ. (2542). *ความสัมพันธ์ระหว่างภาวะเศรษฐกิจกับอาชญากรรมในพื้นที่จังหวัดละโว้*. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขานโยบายสาธารณะ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- รศรินทร์ เกรย์, อุมารณ ภัทรวาณิช, เฉลิมพล แจ่มจันทร์ และเรวดี สุวรรณนพเก้า. (2556). *มนทัศน์ใหม่ของนิยามผู้สูงอายุ: มุมมองเชิงจิตวิทยาสังคม และสุขภาพ*. สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. นครปฐม: โรงพิมพ์เดือนตุลา.

- ราชบัณฑิตยสถาน. (2539). *พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2539*. กรุงเทพฯ: อักษรเจริญทัศน์.
- วรรณลักษณ์ เมียนเกิด. (2548). ค่านิยมและความคาดหวังของผู้สูงอายุและพหุวัย. *วารสารพัฒนาวิทยาและ
เวชศาสตร์ผู้สูงอายุ*, 6(เมษายน-มิถุนายน), 21-32.
- วัลลภ วาเทสทิธิ. (2556). ความชุกของการเกิดความรุนแรงต่อผู้สูงอายุหญิงในครอบครัวและคุณลักษณะ
ของผู้กระทำความรุนแรง จ.นครราชสีมา. กรุงเทพฯ: คณะสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ศศิพัฒน์ ยอดเพชร. (2552). *การสังเคราะห์งานวิจัยครอบครัวและผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมสงเคราะห์
ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศูนย์ช่วยเหลือสังคม 1300. (2561). *สถิติความรุนแรงประจำปีงบประมาณ 2559-2561*. วันที่ค้นข้อมูล 25
พฤศจิกายน 2562, เข้าถึงได้จาก [https://1300thailand.m-society.go.th/upload/
WURGYJORDW.pdf](https://1300thailand.m-society.go.th/upload/WURGYJORDW.pdf)
- สมรักษ์ ชัยสิงห์กานานนท์. (2545). ความชราภาพและการใช้ชีวิตในเมือง. ใน *ปริตดา เฉลิมเผ่า
กอนันต์กุล, บรรณาธิการ, ชีวิตชายขอบ ตัวตนกับความหมาย*, (หน้า 138-183). กรุงเทพฯ: ศูนย์
มานุษยวิทยาสิรินธร.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2561). *รายงานการสำรวจประชากร
สูงอายุในประเทศไทย พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อ
เศรษฐกิจและสังคม.
- สำนักส่งเสริมสถาบันครอบครัว สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. (2555). *งานวิจัยด้านนโยบาย
และยุทธศาสตร์ เรื่องการวิเคราะห์สถานการณ์และศึกษา นโยบาย มาตรการในการจัดระบบ
สวัสดิการสังคมที่จำเป็นสำหรับครอบครัวผู้สูงอายุที่ประสบภาวะยากลำบาก: ครอบครัว
ผู้สูงอายุเลี้ยงดูและเด็กตามลำพังและครอบครัวผู้สูงอายุอาศัยตามลำพัง*. กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริม
สถาบันครอบครัว สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว.
- สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและ
ผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2555). *แนวทางในการจัดการปัญหา
ความรุนแรงต่อผู้สูงอายุ*. กรุงเทพฯ: สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิ
ภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์.
- อมรา สุนทรธาดา และสุพัตรา เลิศชัยเพชร. (2552). การลดลงของครอบครัวสามช่วงวัยในสังคมไทย:
นัยเชิงนโยบาย. ใน *ประชากรและสังคม 2552: ครอบครัวไทยในสถานการณ์เปลี่ยนผ่านทาง
สังคมและประชากร*. นครปฐม: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

CHAPTER 5

- Bandura, A. (1986). The social learning perspective: Mechanisms of aggression. In H. Toch (Ed.), *Psychology of crime and criminal justice*, (pp.198-236). Prospect Heights, IL: Waveland Press.
- Fulmer, T. (1998). Mistreatment of Elders: Assessment, Diagnosis, and Intervention. In J. A. Allender; and C. L. Rector (eds), *Reading in gerontological nursing*, (pp. 396-407). Philadelphia: Lippincott-Raven Publishers.
- Pillemer, K. A., Mueller-Johnson, U., Mock, S. E. Sutor, J. J. & Lachs, M. S. (2007). 'Intervention to prevent elder mistreatment' in LS Doll et al (eds), *Handbook of Injury and violence Prevention*. New York: Springer.
- Schiamberg, L. B., & Gans, D. (2000). Elder abuse by adult children: an applied ecological framework for understanding contextual risk factors and the intergenerational character of quality of life. *Int J Aging Hum Dev*, 50(4), 329-359.
- Sengstock, M. C., et al. (2004). Abuse and neglect of the elderly in family setting. In J. Campbell (ed). *Family Violence and Nursing Practice*, (pp. 97-144). Philadelphia: Lippincott Williams & Wilkins.
- United Nation. (2013). *World Population Prospects: The 2012 Revision*. New York: United Nations.
- Van Hasselt, V. B., & Hersen, M. (1999). *Handbook of psychological approaches with violence offenders*. New York: Kluwer Academic/ Plenum Publishers.
- Wilson, H. S., & Kneisl, C. R. (1996). *Psychiatric nursing* (2th ed.). California: Cummings Publishing Company, Inc.

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัย
เพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล*

**The Role of the University Council to Control Administrators
of University for Reaching to the Good Governance**

นงนุช ศรีสุข (Nongnuch Srisuk)

อาจารย์ประจำหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารทั่วไป คณะวิทยาศาสตร์และ
สังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา วิทยาเขตสระแก้ว

Lecturer of the Bachelor of Public Administration Program General Administration Faculty of Science
and Social Sciences Burapa University Sa Kaeo Campus

E-mail: nongnuchsr@buu.ac.th

Received: 10 May 2019

Revised: 21 July 2019

Accepted: 1 August 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และเพื่อศึกษาการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การศึกษานี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง และใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ นำผลการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์เนื้อหา คัดกรอง ดึงข้อมูลออกมา หลอมรวมและบูรณาการ กับการสังเคราะห์องค์ความรู้จากการเอกสารงานวิจัย ข้อบังคับต่าง ๆ โครงสร้างและกลไกของระบบสภาและธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของไทย ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการสรรหา

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิจัยเรื่องบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล ได้รับการสนับสนุนจากโครงการวิจัยประเภทงบประมาณเงินรายได้ จากเงินอุดหนุนรัฐบาล (งบประมาณแผ่นดิน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 มหาวิทยาลัยบูรพา

และเสนอแต่งตั้งอธิการบดี บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับ ติดตาม การดำเนินงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการแก้ไขพระราชบัญญัติ บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย นำมาสู่บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของอธิการบดี คือ บทบาทในการแก้ไขพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 การโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่เข้มแข็ง และการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล สำหรับประเด็นการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย คือ ประเด็นสำคัญที่สภามหาวิทยาลัยได้การเสนอปรับปรุงพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 การทบทวนและปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

คำสำคัญ: ธรรมาภิบาล, บทบาทสภามหาวิทยาลัย, ผู้บริหารมหาวิทยาลัย, การกำกับดูแล

Abstract

The purpose of this research was to study the role of the university council to control administrators of university for reaching to the good governance. And to study the development of indicators and to apply for governance of university administrators. This study uses qualitative research methods. By studying from relevant documents and using in-depth interview methods with experts related to the administration system of the autonomous university take the interview results to analyze the content, filter out the data. Fused and integrated with the synthesis of knowledge from research papers Regulations, structure and mechanism of the Council system and good governance of Thai higher education institutions. The results of the research found that the role of the University Council and guidelines for governance of university administrators consist of the role of the University Council in Recruitment and appointment of the President The role of the university council in monitoring the operations of university administrators Role of the University Council in the amendment of the Act The role of the University Council in determining the structure of the University Council Leading to the role of the university council in overseeing the performance of the president is the role in the amendment of the law Burapha University, 2007, the structure of the Council of Burapha University that is strong and supervising university administrators to focus on good governance For the development of indicators and the use of governance in the university's governance is the key issue that the University Council has

proposed to improve the Act BE 2550, review and update the rules and regulations to be used for supervision. Supervise the governance of university administrators to be more efficient.

Keywords: Good governance, Role of the university, Administrators of university, Council to control

บทนำ

“ธรรมาภิบาล” หรือระบบบริหารจัดการที่ดีย่อมสร้างความมั่นคงให้กับประชาธิปไตย และลดการทุจริตประพฤติมิชอบที่เป็นปัญหาใหญ่สำหรับบ้านเมือง หากหน่วยงานนำมาถือปฏิบัติโดยทั่วกันจะนำมาซึ่งการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมที่เพิ่มขึ้น และเป็นการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างธรรมาภิบาลในภาวะวิกฤต ย่อมเป็นการแปลงวิกฤตให้เป็น โอกาส สอดคล้องกับความต้องการของสังคมไทย ธรรมาภิบาลที่สร้างขึ้นในสังคมไทยจะยกระดับประเทศไทยสู่ความเป็นสากลและได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากสังคมระหว่างประเทศมากขึ้น หากทุกสถาบันนำหลักธรรมาภิบาลมาถือปฏิบัติอย่างจริงจัง การสร้างธรรมาภิบาลในภาวะวิกฤตย่อมเป็นการแปลงวิกฤตให้เป็นโอกาส สอดคล้องกับความต้องการของสังคมไทย หลักธรรมาภิบาลจะเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะนำไปสู่การพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน (วิจารณ์ พานิช, 2552)

จากปัญหาการร้องเรียนเกี่ยวกับความไม่โปร่งใสในการบริหารจัดการ ที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งผู้บริหารระดับสูงของสถาบันอุดมศึกษา ได้แก่ การสรรหาอธิการบดี และการได้มาขององค์ประกอบของสภามหาวิทยาลัย (ตัวอย่าง ไทยรัฐ, 2556; มติชนรายวัน, 2556) ปัญหาเกิดจากโครงสร้างของฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัย ซึ่งตามกฎหมายกำหนดที่มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยและบทบาทหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไว้ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์และคุณสมบัติในการคัดเลือกผู้เหมาะสมมาดำรงตำแหน่งอธิการบดีด้วย นอกจากนี้ยังพบปัญหาที่สำคัญคือ อธิการบดีขาดธรรมาภิบาล ปัญหาการบริหารงานมหาวิทยาลัยที่เกิดขึ้นจากตัวอธิการบดีขาดธรรมาภิบาล นับว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่สุดและส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวของการบริหารมหาวิทยาลัยมากที่สุด และเป็นผลนำไปสู่การใช้มาตรา 44 ในหลายมหาวิทยาลัย ซึ่งสาเหตุของปัญหาอันเกิดจากตัวอธิการบดี สามารถจำแนกได้ดังนี้ หลงตน รวบอำนาจ และอธิการบดีก้าวท้าวล่วงล้ำ ย่อมก่อให้เกิดแรงต้านและความวุ่นวายของมหาวิทยาลัย การขาดผู้รับผิดชอบหลักในการกำกับธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษา ล้วนเป็นปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไทยที่กำลังเผชิญอยู่ในปัจจุบัน (รัตนะ บัวสนธิ์, 2559)

ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาจึงเกิดภาวะวิกฤติ ดังที่มีประกาศของหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติได้มีคำสั่ง เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาดธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา ความว่า “ตามที่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าสถาบันอุดมศึกษาบางแห่งเปิดการสอนและจัด

การศึกษาทั้งในและนอกสถานที่ตั้งโดยใช้หลักสูตรที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐาน ผลลัพธ์ที่มีปัญหาด้านคุณภาพและไม่สอดคล้องกับความต้องการของประเทศ ซึ่งสถานบันอุดมศึกษาแห่งนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากนั้นสถานบันอุดมศึกษาบางแห่งอาศัยอำนาจและช่องว่างทางกฎหมายดำเนินการในลักษณะที่ส่อเจตนาแสวงหาประโยชน์ส่วนตน และเพื่อให้คงอยู่ในตำแหน่งต่อไป มีการกลั่นแกล้งฝ่ายตรงกันข้าม จนกระทั่งเกิดปัญหาร้องเรียนและฟ้องร้องทางคดีเป็นจำนวนมาก ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ และการขับเคลื่อนการปฏิรูปการศึกษา แม้สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาได้พยายามใช้กลไกทางกฎหมายที่มีอยู่ในปัจจุบันให้สถานบันอุดมศึกษาดังกล่าวแก้ไข ทบทวน หรือดำเนินการใหม่ในเรื่องต่าง ๆ แล้ว แต่ไม่อาจแก้ไขปัญหาให้คลี่คลายได้โดยเร็ว การดำเนินการของสถานบันอุดมศึกษาเหล่านี้ จึงไม่สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลและส่งผลกระทบต่อคุณภาพการศึกษาของประเทศโดยตรง ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับแนวทางการปฏิรูปการศึกษาของรัฐบาลและสร้างไว้ซึ่งความเป็นสถาบันทางวิชาการชั้นสูงของสถานบันอุดมศึกษาแต่ละแห่งจึงจำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์ความไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรมของการดำเนินงานของสถานบันอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมโดยรวมต่อไป” (ราชกิจจานุเบกษา, 2559, หน้า 21)

ตามที่ได้มีคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถานบันอุดมศึกษา เพื่อแก้ไขสถานการณ์ความไม่ถูกต้องและไม่ชอบธรรมของการดำเนินการของสถานบันอุดมศึกษาให้เกิดประสิทธิภาพ และสร้างความมั่นใจให้แก่สังคมโดยรวมโดยในกรณีจะต้องนำมาตรการตามคำสั่งดังกล่าวไปใช้กับสถานบันอุดมศึกษาอื่นนอกจากที่ระบุไว้ในคำสั่งดังกล่าวให้เป็นไปตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติประกาศกำหนดนั้น คณะกรรมการการอุดมศึกษาได้รายงานต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการว่า ยังมีสถานบันอุดมศึกษาบางแห่งประสบปัญหาความขัดแย้งภายในสถาบันจนไม่อาจที่จะแก้ไขปัญหาให้ลุล่วงไปได้ด้วยมาตรการปกติ ซึ่งหากปล่อยให้การแก้ไขปัญหาล่าช้าออกไปจะทำให้เกิดความเสียหายต่อระบบการศึกษาหรือนิสิตนักศึกษาจำนวนมาก อาศัยอำนาจตามความในวรรคสองของข้อ 12 แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถานบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 12 กรกฎาคม พุทธศักราช 2559 คณะรักษาความสงบแห่งชาติจึงมีประกาศ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ให้สถานบันอุดมศึกษาดังต่อไปนี้ เป็นสถานบันอุดมศึกษาอื่นตามวรรคสองของข้อ 12 แห่งคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถานบันอุดมศึกษา ลงวันที่ 12 กรกฎาคม พุทธศักราช 2559

- (1) มหาวิทยาลัยบูรพา
- (2) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลตะวันออก

ข้อ 2 ประกาศนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

หากโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัยมีปัญหาแล้ว ย่อมส่งผลกระทบต่อความล้มเหลวในการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาให้มีคุณภาพ ได้ตามคาดหวังและ สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนเป็นไปได้อย่าง (ณดา จันทรืสม, 2559) ธรรมชาติของจึงมี ความสำคัญต่อการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการสรรหากรรมการ สภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารระดับสูง การกำหนดองค์ประกอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และการ กำหนดบทบาทและหน้าที่ของกรรมการสภามหาวิทยาลัยที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติของสถานศึกษา โดยสภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรหลักของสถาบันอุดมศึกษา ที่ต้องมีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทาง นโยบาย อัตลักษณ์ของสถาบันอุดมศึกษา ที่จะนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติของสถาบันอุดมศึกษา ทั้งในระยะ สั้นและระยะยาว โดยสภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่และบทบาทสำคัญ ตามที่กำหนดในพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัย ดังนั้น เพื่อให้สภามหาวิทยาลัยมีความเข้มแข็งในการกำกับดูแลสถาบันอุดมศึกษา เพื่อผลักดัน ให้สถาบันอุดมศึกษาให้ความสำคัญที่จะดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามยุทธศาสตร์ของสถาบัน

จากปัญหาและความสำคัญที่กล่าวมาทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจศึกษาวิจัย เรื่อง “บทบาทของสภา มหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล ” ทั้งนี้เพื่อศึกษาเพื่อศึกษา บทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ตามแนวคิด ของการพัฒนาระบบสภาและธรรมาภิบาลในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล ศึกษาโครงสร้างและกลไกของระบบสภาและธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย เพื่อศึกษาการพัฒนา ตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย โดยประเมินความสอดคล้องกับ แนวคิดการพัฒนาระบบสภาและธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในสากล หากต้นแบบทางการศึกษา โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยซึ่งเป็นสถาบันที่ให้ความรู้เพื่อสร้างคนเพื่อไปพัฒนาประเทศชาติ เป็นต้นแบบที่ดี ในการนำธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารมหาวิทยาลัยแล้ว ก็ย่อมทำให้องค์การหรือสถาบันนั้นๆ ได้รับความ ศรัทธาและความเชื่อมั่น องค์กรที่โปร่งใสย่อมได้รับความไว้วางใจจากสังคมและประชาชนทุกภาค ส่วนตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพขององค์กรและความเจริญก้าวหน้าของประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย
2. เพื่อศึกษาการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

แนวคิดและวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับธรรมาภิบาล

คำนิยามของธรรมาภิบาลและการกำกับดูแลในกรอบที่กว้าง คือ ธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาเป็นการหลอมรวมโครงสร้าง ความสัมพันธ์ และกระบวนการ ผ่านการพัฒนานโยบายทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติสำหรับการบริหารจัดการอุดมศึกษา การนำนโยบายที่กำหนดมาปฏิบัติ และการทบทวนนโยบายนั้น ธรรมาภิบาลจะมีองค์ประกอบที่เป็นโครงข่ายเชื่อมโยงกันของกฎระเบียบ ข้อบังคับ ลักษณะเฉพาะของสถาบันการศึกษา และความเชื่อมโยงในระบบทั้งหมด รวมถึงการจัดสรรเงินให้แก่สถาบันการศึกษา และการที่สถาบันการศึกษามีความรับผิดชอบต่อการใช้เงินนั้น โครงสร้างธรรมาภิบาลที่กำหนดเป็น โครงสร้างทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการที่กำกับและส่งผลต่อพฤติกรรมของสถาบันอุดมศึกษา (OECD, 2008, p. 68)

สำหรับคำว่า “หลักธรรมาภิบาล” ได้มี ผู้ให้คำนิยามเกี่ยวกับความหมาย ไว้ดังนี้

United Nations and Development Programme (UNDP) (1997) ให้นิยามของคำว่า ธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การดำเนินงานของภาคการเมือง การบริหาร และภาคเศรษฐกิจที่จะจัดการกิจการของประเทศ ในทุกระดับ ประกอบด้วยกลไก กระบวนการ และสถาบันต่าง ๆ ที่ประชาชนและกลุ่มสามารถแสดงออกซึ่งผลประโยชน์ ปกป้องสิทธิของตนเองตามกฎหมาย และแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน บนหลักการของการมีส่วนร่วม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การส่งเสริมหลักนิติธรรม เพื่อให้มั่นใจว่าการจัดลำดับความสำคัญทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ยืนอยู่บนความเห็นพ้องต้องกันทางสังคม และเสียงของคนยากจนและผู้ด้อยโอกาสได้รับการพิจารณาในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 (อ้างถึงใน พิศสมัย หมกทอง, 2554, หน้า 34) ได้ระบุหลักการของคำนิยาม การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีไว้ดังนี้ “การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีเป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึง ฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็ง หรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทาป้องกัน หรือแก้ไขเสียวยาภาวะวิกฤต ภัยอันตรายที่อาจจะมามีในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึง

ความยุติธรรม ความโปร่งใส และการมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์และการปกครองแบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขสอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน

สถาบันพระปกเกล้า (2548 อ้างถึงใน พระจรรณ ชีรปญโญ (เวพูวปี) , 2554, หน้า 22-23) ได้ทำการวิจัยเรื่องทศธรรม: ตัวชี้วัดการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีและได้ให้ความหมาย ธรรมาภิบาลว่า ทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือและแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากรัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชนอย่างจริงจังและต่อเนื่องเพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่เข้มแข็งมีความชอบธรรมทางการกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้างและกระบวนการการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ อันจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน

จากการศึกษาคำนิยามที่มีอย่างหลากหลายของหน่วยงานและนักวิชาการในข้างต้น เกี่ยวกับความหมายของหลักธรรมาภิบาล จึงสรุปได้ว่า “ธรรมาภิบาล” หมายถึง หลักการที่ใช้ในการบริหารจัดการควบคุมให้เป็นไปตามครรลองคลองธรรม อย่างถูกต้อง ซึ่งใช้ได้ทั้งในองค์กรภาครัฐและภาคเอกชน ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่ช่วยสร้างความเท่าเทียมให้กับสังคม โดยผ่านการใช้อำนาจทางการจัดการบ้านเมืองอย่างโปร่งใส ให้เกิดศักยภาพ ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในทุก ๆ ด้าน เพราะฉะนั้น ธรรมาภิบาลจึงเป็นความหวังในการพัฒนาและเป็นการสร้างบรรทัดฐานใหม่ของสังคม ทั้งนี้ก็เพื่อตอบสนองความต้องการและเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน

แนวคิดเกี่ยวกับแนวทางการกำกับธรรมาภิบาล

de Boer, Enders, & Schimank (2007) ได้แบ่งแนวคิดของการกำกับดูแลออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

- การกำกับดูแลโดยรัฐ (State Regulation)
- การกำหนดทิศทางโดยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder Guidance)
- การกำกับดูแลตนเอง (Academic Self-governance)
- การกำกับดูแลจากฝ่ายจัดการ (managerial self-governance)
- การจัดการด้วยการแข่งขัน (competition dealing) เป็น โครงสร้างกึ่งตลาด (quasi-markets) และการแข่งขันเพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรในการบริหารจัดการทั้งเงินและคน ผ่านกระบวนการวัดคุณภาพ เช่น การจัดการอันดับผลการดำเนินงาน ความพึงพอใจของผู้รับบริการ เป็นต้น

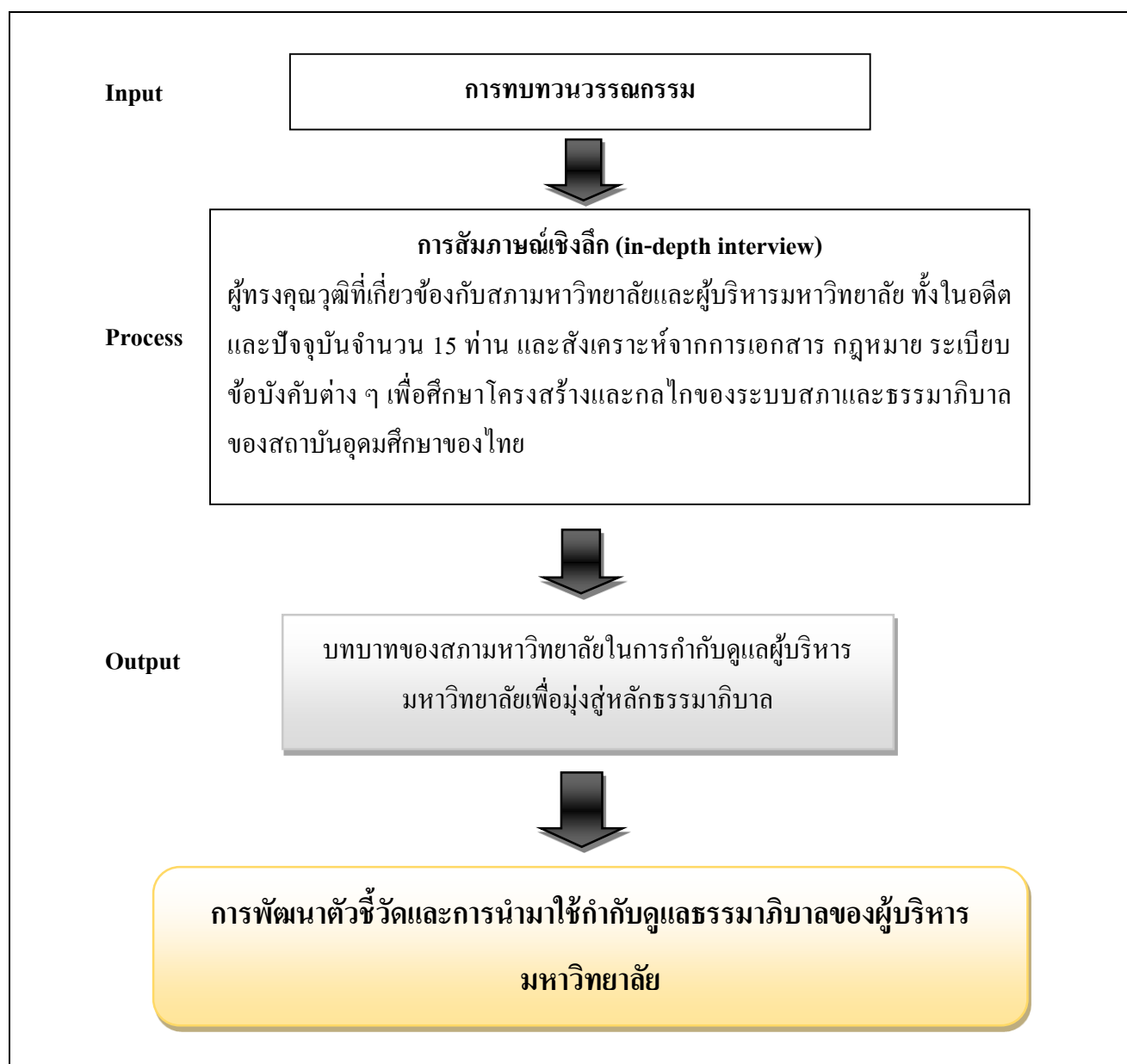
Trakman (2008) ได้สรุปรูปแบบของธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาไว้ 5 รูปแบบ ดังนี้

- การกำกับดูแลโดยกลุ่มอาจารย์ (Faculty governance)
- บรรษัทภิบาล (Corporate governance)
- การกำกับดูแลโดยผู้รักษาผลประโยชน์ (Trustee governance)

นงนุช ศรีสุข

- การกำกับดูแลจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder governance)
- การกำกับดูแลอย่างผสม (Amalgam models of governance) เป็นการผสมผสานรูปแบบจากทั้งสี่ที่กล่าวมา และไม่ชัดเจนว่าจะเป็นแบบใดแบบหนึ่งเฉพาะ

กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัย เพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล กำหนดรูปแบบการศึกษาเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งเป็นการนำบทสรุปจากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

ประชากรและกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ กลุ่มเป้าหมายในการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ คือ ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับระบบการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ จำนวน 15 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยได้ใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก ซึ่งเป็นคำถามเกี่ยวกับบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล โดยมีวิธีการสร้างเครื่องมือดังต่อไปนี้

1. ทบทวนวรรณกรรมต่างประเทศ เพื่อศึกษาแนวคิดของการพัฒนาระบบสภาและธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษาที่เป็นที่ยอมรับในระดับสากล
2. ทบทวนเอกสาร กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ และรายงานการประชุมเพื่อศึกษาโครงสร้างและกลไกของระบบสภาและธรรมาภิบาลของสถาบันอุดมศึกษาของไทย เพื่อประเมินความสอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาระบบสภาและธรรมาภิบาลในสากล
3. สำรวจกรรมการสภามหาวิทยาลัยมหาวิทยาลัย และผู้บริหารมหาวิทยาลัย เพื่อทราบความเห็นต่อบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และแนวทางการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย
4. สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับกรรการสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัย ทั้งในอดีตและปัจจุบันจำนวน 15 ท่าน

การเก็บรวบรวมข้อมูล แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ ได้แก่ 1) ข้อมูลทุติยภูมิ เป็นการรวบรวมข้อมูลจากเอกสารงานวิจัย บทความวิชาการ และทฤษฎีที่เกี่ยวข้องซึ่งสนับสนุนข้อมูลในด้านปัจจัยในการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ 2) ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จากการสัมภาษณ์ โดยมีการวางแผนการสัมภาษณ์ และเตรียมการเริ่มตั้งแต่การรวบรวมข้อมูลพื้นฐานไปจนถึงการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่ต้องการจะสัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ วิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) และใช้วิธีการตีความตามเนื้อหา (Content Analysis) โดยการจัดหมวดหมู่ของข้อมูลและจำแนกวิเคราะห์ตามประเด็นคำถามการวิจัยและวัตถุประสงค์การวิจัย เพื่อความถูกต้องของข้อมูล (สุภางค์ จันทวานิช, 2531) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ กัน เพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกันโดยพิจารณาความน่าเชื่อถือจาก

เวลา สถานที่ และบุคคล การสังเกตการณ์แบบมีส่วนร่วมควบคู่กับการซักถามพร้อมกันและศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งเอกสาร หรือทำการซักถามผู้ให้ข้อมูลสำคัญ หลังจากสรุปผลการศึกษา ผู้วิจัยส่งคืนข้อมูลเพื่อให้ผู้ให้ข้อมูลตรวจสอบความถูกต้องว่าข้อสรุปนั้นเที่ยงตรงตามความเป็นจริงหรือไม่ แล้วจึงแก้ไขเป็นรายงานฉบับสมบูรณ์ต่อไป

จรรยาบรรณการวิจัย

ในการวิจัยเชิงคุณภาพ จรรยาบรรณของนักวิจัยเป็นประเด็นสำคัญยิ่ง ผู้วิจัยได้ตระหนักถึงจรรยาบรรณและนำมาเป็นกรอบในการลงภาคสนามเพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลใดที่เปิดเผยได้เท่านั้นจึงจะนำมาเสนอไว้ในกาวิจัยครั้งนี้ โดยที่ผู้วิจัยได้ตรวจสอบข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ และได้รับอนุญาตจากผู้ให้สัมภาษณ์ในการเผยแพร่ข้อมูลเป็นที่เรียบร้อยแล้ว

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย สรุปผลการวิจัยได้ดังนี้

ผลการวิจัย พบว่า บทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย ประกอบด้วย บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการสรรหาและเสนอแต่งตั้งอธิการบดี บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับ ติดตาม การดำเนินงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยกำหนดให้มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยและของอธิการบดี โดยยึดหลักธรรมาภิบาล (good governance) และอัตตาภิบาล (autonomy) ตามอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการแก้ไขพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 สภามหาวิทยาลัยมีการเสนอปรับปรุงพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 การทบทวนปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับให้มันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้แก่ การเพิ่มข้อบังคับเรื่องการกำกับอธิการบดี อธิการบดีต้องเสนอแผนต่อสภามหาวิทยาลัย การแก้ไขข้อบังคับว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย การสร้างข้อบังคับว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก สภาผู้ทรงคุณวุฒิที่สำคัญควรมีผู้แทนจากระดับประเทศอย่างน้อย 4 ท่าน เพื่อถ่วงดุลอำนาจของผู้บริหารมหาวิทยาลัย การแก้ไขกระบวนการสรรหาอธิการ นายกสภา และกรรมการสภาปัญหาอยู่ที่สภามหาวิทยาลัยเป็นสำคัญ นำมาสู่บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของอธิการบดี คือ บทบาทในการแก้ไขพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 การโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัยบูรพาที่เข้มแข็ง และการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล

อภิปรายผล

การวิจัยเรื่อง บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลผู้บริหารมหาวิทยาลัยเพื่อมุ่งสู่หลักธรรมาภิบาล ครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย และเพื่อศึกษาการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย นำเสนอการอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

บทบาทของสภามหาวิทยาลัยและแนวทางในการกำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยถือเป็นมหาวิทยาลัยหลักในการบริหารมหาวิทยาลัยที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบาย กรอบทิศทาง การดำเนินงานของมหาวิทยาลัย กำหนดระบบ กลไก และกระบวนการที่เป็นรูปธรรมในการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการกำกับดูแลและขับเคลื่อนมหาวิทยาลัย รวมทั้งการควบคุมและตรวจสอบการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และการพัฒนามหาวิทยาลัยอย่างยั่งยืน บทบาทของสภามหาวิทยาลัย ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายที่เกี่ยวข้องในแต่ละกรณี เช่น ในพระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ที่เป็นของรัฐ และพระราชบัญญัติสถาบันอุดมศึกษาเอกชน เป็นต้น ซึ่งจะมีการรวบรวมขึ้นมาเป็นมาตราหนึ่งของกฎหมายโดยเฉพาะ มีสาระสำคัญที่แสดงถึงหลักการแห่งอำนาจหน้าที่นั้น โดยรวมว่า สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่ในการ “ควบคุม ดูแล” กิจกรรมทั่วไปของมหาวิทยาลัย โดยวิธีการควบคุมดูแลนั้นได้ ประมวลไว้เป็นข้อ ๆ ในมาตรานั้น รวมแล้วจะมีประมาณยี่สิบข้อ นอกไปจากนั้นสภามหาวิทยาลัยยังมีอำนาจหน้าที่นอกเหนือไปจากที่กำหนดในมาตราหลักนี้ที่ไปปรากฏสอดแทรกอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของกฎหมายฉบับเดียวกัน รวมทั้งบทบาทหน้าที่เพิ่มเติมบางส่วนยังไปมีระบุไว้ในกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีกด้วย เช่น พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ที่ระบุว่า สภามหาวิทยาลัยมีหน้าที่ในการบริหารบุคคลของมหาวิทยาลัยของรัฐด้วย และที่เพิ่มเติมขึ้นไปจากนั้นคือในกระบวนการควบคุมดูแลในส่วนอื่น ๆ ยังเสี่ยงไม่พ้นที่สภามหาวิทยาลัยจะต้องมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายว่าด้วย การบริหารกิจการบ้านเมืองอีกหลายฉบับที่มหาวิทยาลัยมักมีโอกาสเข้าข่ายที่จะต้องอยู่ภายใต้บังคับในแต่ละกรณีด้วย เช่น กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในกรณีที่มหาวิทยาลัยต้องทำนิติกรรมสัญญาต่าง ๆ หรือกฎหมายที่ควบคุมพฤติกรรมของทั้งส่วนของมหาวิทยาลัยในฐานะนิติบุคคล และผู้บริหารมหาวิทยาลัยในฐานะบุคคลด้วย เช่น กฎหมายอาญา กฎหมายว่าด้วยการปกครอง กฎหมายแรงงาน หรือ กฎหมายเกี่ยวกับการทุจริตประพฤติดังกล่าวต่าง ๆ

สภามหาวิทยาลัย คือ ผู้กำกับพิทักษ์ธรรมาภิบาล เนื่องด้วยสภามหาวิทยาลัยถือเป็นมหาวิทยาลัยสูงสุด เรียกว่าเป็นสภาผู้กำกับ (Governing Board) ทำหน้าที่พิทักษ์ธรรมาภิบาลและธรรมาภิบาลโดยอาศัยมติของที่ประชุมเป็นกลไกบริหารสถาบันอุดมศึกษาตามระบบอิสระ มีคุณธรรม โปร่งใสและตรวจสอบได้ซึ่งมี

อำนาจหน้าที่แตกต่างกันไปตาม พ.ร.บ. จัดตั้งมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งและกฎหมายหรือการมอบอำนาจอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง สอดคล้องกับงานวิจัยของ เลิศชัย สุธรรมานนท์ (2557) ได้นำเสนอบทความเรื่อง บทบาทของ สภามหาวิทยาลัยในการบริหารทรัพยากรบุคคล พบว่า สภามหาวิทยาลัยเป็นองค์กรสูงสุดในการบริหารงาน สถาบันอุดมศึกษา มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดกลยุทธ์ นโยบาย กำกับดูแล และมีความรับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสียของประชาคมอุดมศึกษา นอกจากนี้ ยังมีบทบาทสำคัญในการกำหนดปรัชญา ค่านิยม วิสัยทัศน์ วัฒนธรรมองค์กร และการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเน้นภารกิจประจำ เช่น การสรรหา แต่งตั้ง ผู้บริหาร และการกำหนดตำแหน่งทางวิชาการเป็นส่วนใหญ่

บทบาทสภามหาวิทยาลัยกับอธิการบดีในฐานะหัวหน้าคณะผู้บริหาร

สภามหาวิทยาลัย มีอำนาจในการสรรหาและเสนอแต่งตั้งอธิการบดี ซึ่งเป็นผู้บริหารสูงสุดของมหาวิทยาลัย ในการสรรหา สภามหาวิทยาลัยจำเป็นต้องคัดเลือกบุคคลที่มีศักยภาพที่เหมาะสม ทั้งทางด้านความรู้ ความสามารถ ความซื่อสัตย์สุจริต รวมทั้งคุณสมบัติด้านอื่น ๆ แต่ที่สำคัญก็จะต้องเป็นผู้ที่เข้าใจ มีวินัยและยินดีที่จะดำเนินการตามแผนกลยุทธ์และนโยบายที่สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้กำหนด โดยสภามหาวิทยาลัยก็ต้องมีหน้าที่ควบคุมดูแลให้อธิการบดีปฏิบัติหน้าที่อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายตามแผนพัฒนาให้ได้ ประการสำคัญคือ หลักของการมีอำนาจในการแต่งตั้งใด ๆ มักจะต้องมาควบคู่กับอำนาจในการถอดถอนด้วย ทั้งนี้เพื่อเปิดโอกาสไว้สำหรับมาตรการสูงสุดในการแก้ไขสถานการณ์หากพบในภายหลังว่าอธิการบดีไม่มีความเหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งอีกต่อไป ไม่ว่าด้วยเหตุใด ๆ ก็ตาม

เพื่อให้การควบคุมดูแลเป็นรูปธรรม จึงจำเป็นต้องจัดให้มีหลักการและกระบวนการที่จำเป็น เช่น การกำหนดตัวชี้วัดด้านต่าง ๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ของอธิการบดี ในบางกรณีอาจชัดเจนถึงกับกำหนดให้มีการทำสัญญาหรือข้อตกลงระหว่างอธิการบดีกับสภามหาวิทยาลัย ที่สำคัญคือต้องมีกระบวนการประเมินผลงานของอธิการบดี ซึ่งอาจมีเงื่อนไขการผ่านหรือไม่ผ่านการประเมิน ซึ่งอาจใช้เป็นตัวกำหนดว่าจะสมควรให้อธิการบดีดำรงตำแหน่งต่อไปหรือไม่ เพราะโดยหลักธรรมชาติแล้ว ผลประโยชน์ของมหาวิทยาลัยอันได้แก่ผลประโยชน์ที่จะเกิดต่อสังคมและประเทศชาตินั้นต้องมาก่อน หากมีกรณีใดที่ชี้ชัดว่าอธิการบดีซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญที่สุดของมหาวิทยาลัยไม่มีความสามารถที่จะนำมหาวิทยาลัยให้บรรลุเป้าหมายตามแผนพัฒนาได้ หรือดำเนินการแล้วสร้างความเสียหายให้แก่มหาวิทยาลัย สภามหาวิทยาลัยก็ต้องมีหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการตามที่เห็นว่าเหมาะสมต่อตัวอธิการบดีที่สภามหาวิทยาลัยเป็นผู้สรรหา

บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับ ติดตาม การดำเนินงานของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

สภามหาวิทยาลัยกำหนดให้มีระบบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัย และของอธิการบดี โดยยึดหลักธรรมาภิบาลหรือหลักการบริหารและการจัดการที่ดี (good governance) และอัตตาภิบาล (autonomy) ตามอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยตามพระราชบัญญัติมหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 โดยมีคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานทำหน้าที่กำหนดแนวทาง วางระบบและ

กลไกการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงาน รวมทั้งกำหนดเกณฑ์และวิธีการประเมินผลงาน และพัฒนาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้เข้าสู่ระดับที่ยอมรับได้ตามมาตรฐานสากล

ในการดำเนินการคณะกรรมการติดตามฯ จะจัดทำแผนและกรอบการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานร่วมกับคณะผู้บริหารของมหาวิทยาลัย โดยนำเสนอสภามหาวิทยาลัยทุกครั้ง และติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานโดยรายงานผลต่อสภามหาวิทยาลัยปีละ 2 ครั้ง (รอบครึ่งปีและรอบสิ้นปีงบประมาณ) การติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยบูรพา จะดำเนินการติดตามและประเมินผลใน 3 ส่วน ได้แก่

1) การประเมินด้านการพัฒนามหาวิทยาลัย ดำเนินการ 3 ส่วน คือ

1.1) การติดตามผลการดำเนินงานตามมติ/ ข้อเสนอแนะ/ ข้อเสนอของสภามหาวิทยาลัยบูรพา คณะกรรมการการเงินและทรัพย์สิน คณะกรรมการบริหารงานบุคคล และคณะกรรมการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลงาน

1.2) การติดตามผลการดำเนินงานของอธิการบดีตามวิสัยทัศน์ นโยบาย และแนวทางการบริหารมหาวิทยาลัยบูรพา

1.3) การติดตามผลการดำเนินงานการตรวจสอบภายใน

2) การประเมินผลการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการประจำปี โดยการประเมินผลการดำเนินงานตามตัวชี้วัดหลักที่ระบุในแผนปฏิบัติการประจำปีงบประมาณของมหาวิทยาลัย

3) การประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยโดยการประยุกต์ใช้การประเมินแบบสมดุล 4 มิติ (Balanced Scorecard)

บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการแก้ไขพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550

สภามหาวิทยาลัยมีการเสนอปรับปรุงพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 การทบทวน ปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับให้มันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ข้อบังคับเรื่องการตรวจสอบและติดตามประเมินผล การบริหารของมหาวิทยาลัย และเพิ่มข้อบังคับเรื่องการกำกับอธิการบดี อธิการบดีต้องเสนอแผนต่อสภา การแก้ไขข้อบังคับว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก โดยเสนอให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ ดังนี้

- การตั้งกรรมการตรวจสอบมีการระบุเพิ่มไปพระราชบัญญัติ
- การตั้งคณะกรรมการกลั่นกรอง ที่เป็นกรรมการของสภา เรื่องนโยบายวิชาการ สภาจึงตั้งอนุกรรมการวิชาการและประกันคุณภาพ เพื่อดูแลมาตรฐานการศึกษาของหลักสูตร และยกระดับการจัดลำดับของมหาวิทยาลัย QS University Rankings เพื่อนำไปสู่การพัฒนามหาวิทยาลัย

- ตั้งกรรมการการเงินและทรัพย์สิน

- ตั้งรองอธิการที่มากำกับดูแลสภามหาวิทยาลัย

- ตั้งทีมประกันคุณภาพ ประเมินเรื่อง การประกันคุณภาพของมหาวิทยาลัย 2 ทีม ประกอบด้วย ทีมที่ 1 ก็คือประเมินประกันคุณภาพการศึกษาเดิม ทีมที่ 2 จะประเมินเชิงคุณภาพ ใช้ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำหนดโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย

ทั้งนี้สืบเนื่องจากประเด็น โครงสร้างสภามหาวิทยาลัยไม่มีความเข้มแข็ง ขอบังคับการในการ เลือกผู้ทรงคุณวุฒิ ใช้กฎหมาย พ.ร.บ. พ.ศ. 2550 การสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัย ปัญหาที่ผ่านมาคือ สนามการเมืองภายในมหาวิทยาลัยที่ฝ่ายอธิการบดีก็พยายามที่หาทางเอาคนของตนเข้าไปในสภาฯ ให้มากที่สุด หากโครงสร้างของคณะ กรรมการบริหารมหาวิทยาลัยประกอบด้วยบุคคลจากเครือข่ายของอธิการบดี เป็นส่วนใหญ่ ก็จะกลายเป็นว่าอธิการบดีเป็นผู้แต่งตั้งกรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภทนี้นั่นเอง ลักษณะ เช่นนี้ในระบบมหาวิทยาลัยไทย ได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์มานานว่าเป็นระบบ “ผลัดกัน เกาหลัง” จึงเป็น ความเสี่ยงด้านธรรมาภิบาล และสร้างความไม่แน่นอนของความเข้มแข็งของมหาวิทยาลัย

นำมาสู่การการสร้างความเข้มแข็งด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิ จากบุคคลภายนอก ที่พยายามทำให้ปลอดจากการเมืองใน มหาวิทยาลัย ดังนั้น สภาผู้ทรงคุณวุฒิที่สำคัญควรมีผู้แทนจากระดับประเทศอย่างน้อย 4 คน

- การแก้ไขกระบวนการสรรหาอธิการ นายกสภา และกรรมการสภาปัญหาอยู่ที่สภามหาวิทยาลัย เป็นสำคัญ คู่มือโครงสร้างของสภามหาวิทยาลัย คุณภาพของนายกสภา กรรมการสภา อธิการบดี นายกสมาคมนิติเด้า และประธานส่งเสริม แต่ประธานส่งเสริมจะไม่ให้อธิการมีอิทธิพลในการตั้งประธานส่งเสริมเพราะจะให้เป็นผู้ทรงคุณวุฒิ แล้วได้รับโปรดเกล้าแต่งตั้ง

- พระราชบัญญัติของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ ได้กำหนด เป็นหลักการไว้กว้าง ๆ อยู่แล้วทำให้เป็นอำนาจของสภามหาวิทยาลัย ด้วยถ้อยคำ เช่น “การได้มาซึ่งกรรมการประเภทผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นบุคคลภายนอกให้เป็นไปตามข้อบังคับของสภามหาวิทยาลัย”

- การสร้างกระบวนการสรรหากรรมการสภาฯ ที่เป็นระบบคุณธรรม โดย มุ่งไปที่การคัดเลือกบุคคลตามความรู้ความสามารถอย่างแท้จริง โดยให้มีองค์ประกอบที่หลากหลายและเหมาะสมแก่การให้ความเห็นและ ตัดสินใจเพื่อขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยไปสู่อนาคตอันพึงประสงค์ให้ได้

- ตั้งรองอธิการบดีที่ทำหน้าที่เป็นเลขานุการสภา เพราะฉะนั้นโดยกติกาจะต้องมีรองอธิการบดีหนึ่งคนที่ทำหน้าที่นี้จะทำให้สำนักงานเลขานุการเข้มแข็งในเรื่องการติดตาม มติต่าง ๆ ทั้งปวงมีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น และถ้าหากได้ผู้ทรงคุณวุฒิจากระดับชาติเข้ามาอยู่ในสภา ก็จะทำให้สภาสามารถดูแลเรื่องพิทักษ์ธรรมาภิบาลได้เข้มแข็งมากขึ้น กระบวนการได้มาซึ่งเลขานุการสภามหาวิทยาลัย จึงน่าจะมีการทบทวน

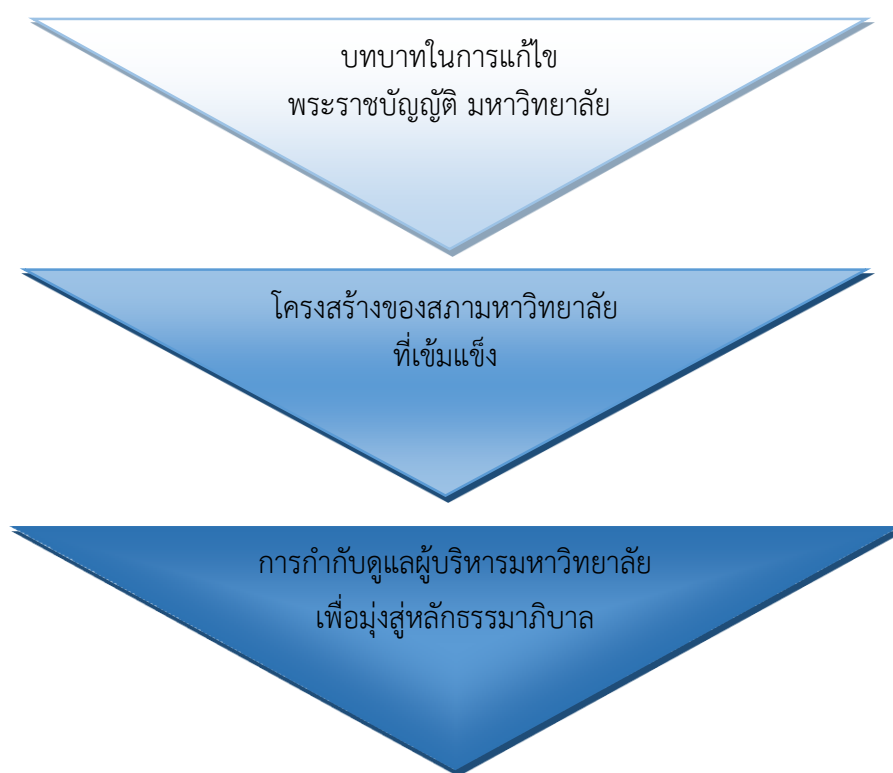
บทบาทในการบริหารจัดการประชุมของสภามหาวิทยาลัย

จากเดิมมีการประชุม 2 เดือนต่อครั้ง สภามหาวิทยาลัยจึงมีการปรับแก้ไขเพื่อให้เกิดการแก้ไขในประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยบูรพาระยะแรกประชุมทุกสัปดาห์ ปรับปรุงระบบแล้วเป็นประชุม

สองสัปดาห์ต่อครั้ง สำหรับการประชุม เลขานุการมีหน้าที่จัดเตรียมเอกสารประกอบการประชุมที่มีคุณภาพสูง ส่งถึงกรรมการล่วงหน้าในเวลาที่เหมาะสม ซึ่งโดยทั่วไปไม่ควรต่ำกว่าหนึ่งสัปดาห์ กรรมการมีหน้าที่ต้องศึกษาประเด็นเพื่อเตรียมการเข้าประชุม ในระหว่างการประชุม ประธานต้องดำเนินการประชุมโดยมีประสิทธิภาพ หลังการประชุมจะต้องมีกระบวนการติดตามผลที่จะเกิดจากมติที่ประชุม เลขานุการมีหน้าที่จัดทำรายงานการประชุมโดยเร็ว และแจ้งมติที่ประชุมไปยังบุคคลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งติดตามผล เมื่อได้แจ้งไปแล้ว เพื่อรายงานที่ประชุมให้ทราบความคืบหน้าในการประชุมคราวต่อไป

- เปลี่ยนบทบาทการประชุมของสภามหาวิทยาลัยให้เป็นแบบ Board of Director ช่วยกันในการสร้างสรรค์ทิศทาง นโยบาย ทุกประชุม ต้องมีการถ่วงน้ำหนักก่อนเวลาประชุมก็จะได้ประเด็นที่สำคัญ สภามีประสิทธิภาพแบบนี้ คือการสังเกตการณ์ตามความมุ่งหมายตามภารกิจที่เกี่ยวข้องกับอธิการ ส่วนอธิการจะไปสังเกตการณ์ตามความมุ่งหมายตามภารกิจที่เกี่ยวข้องคนต่อไป เกิดการขับเคลื่อนไปในทิศทางที่มีผลดี ส่งผลให้เกิดธรรมาภิบาลที่ดีขึ้น ดังนั้นต้องปรับปรุงสภา ทั้งโครงสร้างของมหาวิทยาลัย การประชุม การติดตามผล ให้ความสำคัญเรื่องนโยบาย ซึ่งตามกฎหมายกำหนดที่มาของกรรมการสภามหาวิทยาลัยและบทบาทหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยไว้ คือ ประการแรก จะพัฒนาบทบาท หน้าที่ และการดำเนินงานของสภามหาวิทยาลัยให้เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพ ประการที่สอง คือ การพัฒนาโครงสร้างและระบบบริหารจัดการมหาวิทยาลัย

บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของอธิการบดี



ภาพที่ 2 บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการกำกับดูแลการปฏิบัติงานของอธิการบดี

การพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย

ประเด็นสำคัญในการพัฒนาตัวชี้วัดและการนำมาใช้กำกับดูแลธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัย คือ บทบาทสภามหาวิทยาลัยในการแก้ไขพระราชบัญญัติ มหาวิทยาลัยบูรพา พ.ศ. 2550 โดยเป็นประเด็นสำคัญที่สภามหาวิทยาลัยได้การเสนอปรับปรุงพระราชบัญญัติ พ.ศ. 2550 การทบทวนปรับปรุงกฎระเบียบข้อบังคับให้มันมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เช่น ข้อบังคับเรื่องการตรวจสอบและติดตามประเมินผล การบริหารของมหาวิทยาลัย และเพิ่มข้อบังคับเรื่องการกำกับอธิการบดี อธิการบดีต้องเสนอแผนต่อสภา การแก้ไขข้อบังคับว่าด้วยการสรรหากรรมการสภามหาวิทยาลัยประเภท ผู้ทรงคุณวุฒิจากบุคคลภายนอก

การได้มาซึ่งนายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ นายกสภามหาวิทยาลัยและกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ จะต้องสรรหาหรือคัดเลือกโดยปราศจากการชี้นำแทรกแซงของอธิการบดี และต้องพิจารณาจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถ มีความเข้าใจในกิจการบริหารการอุดมศึกษาอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ยังมีได้กล่าวถึงบุคคลบางจำพวกที่ต้องการได้เป็นนายกสภาฯ และ/หรือกรรมการสภามหาวิทยาลัยเพียงเพื่อสร้างเกียรติประวัติให้แก่วงศ์ตระกูลของตนเอง หรือเข้ามาเพื่อตักตวงผลประโยชน์ค่าตอบแทน

ต่าง ๆ จากมหาวิทยาลัย ดังนั้น การสรรหานายกสภาฯ และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ควรดำเนินการโดย คณะกรรมการสรรหาที่เปิดโอกาสให้มีกระบวนการมีส่วนร่วมจากหน่วยงานต่าง ๆ ภายในมหาวิทยาลัยเป็นผู้เสนอชื่อ และมีขั้นตอนการคัดกรองที่โปร่งใส รวมทั้งมีความสำนึกรับผิดชอบแห่งการกระทำ (accountability) ในการดำเนินงานของคณะกรรมการชุดดังกล่าวนี้

การได้มาซึ่งอธิการบดี คณะกรรมการสรรหา ต้องได้รับการแต่งตั้งและมอบอำนาจจากสภามหาวิทยาลัยให้ทำหน้าที่สรรหากลั่นกรอง ซึ่งการแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาโดยสภานั้น ในวาระพิจารณาแต่งตั้งคณะกรรมการสรรหาอธิการบดีจะต้องไม่มีอธิการบดีคนเดิมนั่งอยู่ในห้องประชุม แม้ว่าจะใกล้หมดวาระแรกหรือวาระสองของการดำรงตำแหน่ง การเสนอชื่อคณะกรรมการสรรหาจะต้องกระทำโดยการลงคะแนนลับนับเปิดเผย เพื่อให้ได้ตามจำนวนและองค์ประกอบ เป็นไปตามข้อบังคับการสรรหาอธิการบดีของมหาวิทยาลัยนั้น ๆ การดำเนินการเช่นนี้ก็เพื่อป้องกันการสืบทอดอำนาจและการสร้างทายาทจากอธิการบดีคนเดิม ทั้งยังเป็นไปตามหลักความโปร่งใสตรวจสอบได้ (transparency and accountability)

คณะกรรมการสรรหาคำเนินการสรรหา ทำการพิจารณากลั่นกรองสรรหาบุคคลที่เหมาะสมเป็นไปตามคุณสมบัติ คุณลักษณะที่กำหนด (เช่น คุณสมบัติทั่วไป คุณลักษณะต้องห้าม) และพิจารณาจากการนำเสนอวิสัยทัศน์ แนวคิดการพัฒนามหาวิทยาลัยของผู้ตอบรับและได้รับการทบทวนนั้น ทั้งนี้ การพิจารณาสรรหาบุคคลที่เหมาะสมจะต้องไม่คำนึงถึงความสำคัญกับหนังสือบัตรสนเท่ห์ที่ไม่ลงนามเสี่ยงลือเลื่องเล่าอ้างที่ปราศจากหลักฐานพยานบุคคล เอกสารที่ชัดเจน เมื่อได้ตัวบุคคลที่คณะกรรมการสรรหาถือว่าเหมาะสมแล้ว และบุคคลเหล่านี้ได้นำเสนอแนวคิดการพัฒนามหาวิทยาลัยต่อคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยเสร็จสิ้น คณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยอาจจะมีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับแนวคิดการพัฒนามหาวิทยาลัยที่ผู้ได้รับการสรรหามาเสนอผ่านมา และต้องไม่อภิปรายเรื่องอื่นใด โดยเฉพาะเกี่ยวกับคุณสมบัติ คุณลักษณะต่าง ๆ ของผู้ได้รับการสรรหาบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นการเฉพาะ เพราะเป็นการชี้นำโดยอคติส่วนตัว และไม่เปิดโอกาสให้ผู้ถูกโจมตีได้แสดงข้อมูลหักล้าง ทั้ง ๆ ที่บุคคลนั้นผ่านการสรรหาตรวจสอบคุณสมบัติมาแล้วจากคณะกรรมการสรรหา ยิ่งถ้าหากการกล่าวให้ร้ายโจมตีนั้นเกิดจากการกระทำของอธิการบดีด้วยแล้วก็ไม่เป็นสิ่งที่สมควรอย่างยิ่ง เพราะนั่นเท่ากับว่า อธิการบดีเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การกระทำดังนี้เป็นไปตามลักษณะที่เรียกว่า ผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest) อย่างแท้จริง สอดคล้องกับผลงานวิจัยของศิรินันท์ ทิพย์เจริญ และ ดร.ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2559) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ธรรมชาติภายในหน่วยงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏราชนครินทร์ พบว่า แนวทางที่ก่อให้เกิดผลสัมฤทธิ์ในการนำหลักธรรมาภิบาลเข้ามาประยุกต์และปรับปรุงการให้บริหารของหน่วยงานต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยนั้น ผู้บริหารต้องเป็นผู้ที่มีหลักนิติธรรมและหลักความคุ้มค่ามาใช้ให้เป็นหลักสำคัญในการบริหารองค์การ ส่วนหลักธรรมาภิบาลด้านอื่น ๆ เป็นฐานการบริหารงานที่เสริมสร้างหลักจริยธรรมและจิตวิทยาในการบริหารด้านการพัฒนาบุคลากรขององค์การ

สภามหาวิทยาลัยจึงต้องดำเนินการในเชิงรุก และปรับกระบวนการทัศน์ในการกำหนดนโยบาย เป้าหมาย และสร้างให้เกิดความพร้อมของการปรับเปลี่ยนเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐอย่างราบรื่น ซึ่งขณะนี้สภามหาวิทยาลัยฯ ได้แต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการพัฒนามหาวิทยาลัย เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์การพัฒนามหาวิทยาลัยฯ ให้ครอบคลุมภารกิจด้านวิชาการ ด้านการวิจัย ด้านบริการวิชาการ ด้านการทุนบำรุงศิลปวัฒนธรรม และด้านการบริหารงานทั่วไป

การควบคุมดูแล (Governance) คำว่า Governance ที่เป็นมาตรฐานของโครงสร้างที่จะทำให้เกิดระบบการควบคุมดูแลที่ดี หรืออีกนัยหนึ่ง ที่มักเรียกกันว่า ระบบธรรมาภิบาล (Good Governance) แต่โดยทั่วไป การควบคุมดูแล มักจะหมายถึงการจัดระบบที่ทำให้อำนาจในการควบคุมกลยุทธ์และทิศทางของมหาวิทยาลัยได้รับการมอบหมาย รวมทั้งการจำกัดขอบเขต อย่างเหมาะสมเพื่อให้เกิดหลักประกันสำหรับความสำเร็จในระยะยาวของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้โดยต้องนำความเสี่ยงและสิ่งแวดล้อมที่มหาวิทยาลัยดำเนินอยู่มาประกอบการพิจารณาด้วย

ระบบการ “ควบคุมดูแล” มหาวิทยาลัย คำว่า “ควบคุมดูแล” จะพบอยู่ในกฎหมายของมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และกำหนดไว้ให้เป็นข้อสรุปของภาพรวมของอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย ในที่นี้ หากนำมาวิเคราะห์โดยเปรียบเทียบกับหลักการของระบบบรรษัทภิบาล (Corporate Governance) ก็จะพบความชัดเจนที่ตรงกันเป็นส่วนมาก เพื่อให้บรรลุถึงวัตถุประสงค์ในการควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยให้ดำเนินการโดยยึดหลักบรรษัทภิบาล การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการที่ควบคุมดูแลมหาวิทยาลัย คือ สภามหาวิทยาลัย โดยสรุปแล้วมีกิจกรรมที่จะต้องดำเนินการที่แยกเบื้องต้นได้เป็นสองประเภทของกิจกรรม ดังนี้ ซึ่งในกรณีนี้จะขอก้าวโดยยึดการดำเนินการของสภามหาวิทยาลัยเป็นหลัก ประกอบด้วย

1. การควบคุมดูแลให้มหาวิทยาลัยปฏิบัติตามกฎระเบียบ (Conformance Activities)

หมายถึง การที่สภามหาวิทยาลัยต้องการกับดูแลให้มหาวิทยาลัยดำเนินการโดยถูกต้องตามกฎหมายและระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจหมายรวมไปถึงการดำเนินการอันเป็นที่คาดหวังของสังคม และประเทศชาติ เช่น การจัดการศึกษาอย่างมีคุณภาพ โดยเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด การเปิดโอกาสทางการศึกษา เป็นต้น ลักษณะของกิจกรรมประเภทนี้ เป็นการดำเนินการที่เน้นไปที่ สถานการณ์การณปัจจุบันเป็นหลัก และอาจรวมทั้งสิ่งที่เกิดมาในอดีต (Past and present oriented) เพื่อประโยชน์ในการนำมาเป็น พื้นฐานในการปฏิบัติหน้าที่ในปัจจุบันและอนาคตให้ดียิ่งขึ้น ปัจจัยที่สำคัญของความสำเร็จในกรณีนี้ คือ การสร้างสำนึกให้ผู้บริหารของมหาวิทยาลัย นับตั้งแต่อธิการบดีลงไป ที่จะต้องมีทัศนคติที่ถูกต้องว่า ภาระหน้าที่ที่ตนมีนั้นคือ ความรับผิดชอบต่อสังคม มหาวิทยาลัยก็เป็นสมบัติของสังคม หากใครคนในมหาวิทยาลัยดังที่มักมีความโน้มเอียงของความเข้าใจที่ผิด ๆ อยู่เสมอ

2. การควบคุมดูแลมหาวิทยาลัยด้านการปฏิบัติหน้าที่ (Performance Activities)

นอกจากสภามหาวิทยาลัยจะต้องควบคุมดูแลให้มหาวิทยาลัย ตั้งอยู่บนความถูกต้องซึ่งเป็น พื้นฐานของการดำเนินกิจการของมหาวิทยาลัยแล้ว สภามหาวิทยาลัยยังมีความรับผิดชอบในการดูแลให้

มหาวิทยาลัยมีพัฒนาการทางด้านต่าง ๆ อันจะเกิดประโยชน์ ต่อความเจริญก้าวหน้าและความเข้มแข็งของมหาวิทยาลัยเอง ซึ่งลักษณะของกิจกรรมเช่นนี้เป็นการมองจากปัจจุบัน ไปในอนาคต (Future focused) ทั้งนี้ โดยการกำหนดแผนพัฒนาและดูแลให้เกิด การดำเนินการตามแผนซึ่ง ณ ขณะที่กำหนดเป็นแผนนั้นอาจยังเป็นอนาคตกาล แต่สภามหาวิทยาลัยจะต้องร่วมกับมหาวิทยาลัยในการเคลื่อนอนาคตเข้ามาสู่ปัจจุบันและให้เกิดความเป็นจริงตามแผนพัฒนาที่ได้วางไว้ให้ได้ในที่สุด กิจกรรมด้านนี้อาจจำแนกได้ เป็นสองประเภท ดังนี้ 1. การวางแผนกลยุทธ์ (Strategy Formulation) คือการกำหนดแผนพัฒนาของมหาวิทยาลัย ซึ่งประกอบไปด้วยการกำหนดเป้าหมายและวิธีการที่จะขับเคลื่อนมหาวิทยาลัยไปเพื่อบรรลุ เป้าหมายนั้น ๆ ซึ่งจะต้องเป็นการมองจากปัจจัยและ สิ่งแวดล้อมภายนอก (Outward looking) ที่เกี่ยวข้องกับพันธกิจของมหาวิทยาลัย เช่น ความต้องการบัณฑิต คุณภาพบัณฑิต ปัญหาของสังคมที่มหาวิทยาลัยอาจช่วยได้โดยใช้ กระบวนการทางวิชาการ เป็นต้น และ 2. การกำหนดนโยบาย (Policy Making) เมื่อได้แผนในการพัฒนามหาวิทยาลัยแล้ว จะต้องนำแผนกลยุทธ์นั้นมาดำเนินการให้เกิดกิจกรรมต่าง ๆ ที่เป็นรูปธรรมเพื่อให้บรรลุไปสู่เป้าหมายที่วางเอาไว้ การที่การดำเนินการจะเกิดความชัดเจนและนำมาปฏิบัติได้จำเป็นที่จะต้องนำแผนนั้นมากำหนดเป็นนโยบาย ซึ่งเป็นการวางกติกาและเงื่อนไขให้เกิดกิจกรรมขึ้นภายในมหาวิทยาลัย ซึ่งนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ในการสร้างผลผลิตรวมทั้งการ พัฒนาขีดความสามารถในด้านต่างๆ การวางแผนกลยุทธ์จึงเหมือนการไปรับรู้ความต้องการจากภายนอกมหาวิทยาลัย เมื่อรับรู้แล้วก็กลับเข้ามาในมหาวิทยาลัยเพื่อกำหนดนโยบายในการดำเนินการบนพื้นฐานของศักยภาพที่มหาวิทยาลัยมี หรืออาจต้องพัฒนาเพื่อยกระดับศักยภาพเพื่อให้เหมาะสมกับการปฏิบัติการกิจตามยุทธศาสตร์ที่กำหนด ดังนั้น การกำหนดนโยบายจึงเป็นการมองจากภายในมหาวิทยาลัย (Inward looking) เป็นหลัก สอดคล้องกับงานวิจัยของสุดสาคร สิ่งทอง และวรเดช จันทรศร (2560) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ธรรมชาติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาคใต้ของประเทศไทย พบว่า ความสามารถในการกำหนดนโยบายและการนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสิทธิภาพการบริหารงานอย่างคุ้มค่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารมหาวิทยาลัยการติดต่อสื่อสารในการปฏิบัติงาน และความสามารถและความพร้อมในการปฏิบัติงาน เป็นชุดตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อการอธิบายธรรมชาติของผู้บริหารมหาวิทยาลัยได้ร้อยละ 54.0

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ควรพิจารณาเพิ่มเติม ความรู้ ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในฐานะกรรมการสภามหาวิทยาลัยตามหลักการธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการมหาวิทยาลัยที่ดีและแนวทางในการกำกับดูแลอุดมศึกษาที่ดี และความเข้าใจในเรื่องกฎหมาย และการออกคำสั่งทางปกครองของ

สภามหาวิทยาลัย เช่น ข้อบังคับ ระเบียบ และประกาศต่าง ๆ ของมหาวิทยาลัยมากยิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของมหาวิทยาลัย และนำไปสู่บทบาทของสภามหาวิทยาลัยกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

2. ควรมีการปฏิรูปสภามหาวิทยาลัย ถือเป็นหนึ่งในแนวทางการพัฒนาธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการสถาบันอุดมศึกษาที่ให้ความสำคัญเฉพาะในส่วน of สภามหาวิทยาลัย ตลอดจนทำหน้าที่เป็นมหาวิทยาลัยหลักในการนำหลักธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการที่ดีมาเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนา มหาวิทยาลัยโดยผ่านกลไกการพัฒนาผู้กำกับนโยบาย (สภาฯ) และผู้บริหารมหาวิทยาลัย ซึ่งเป็นกระบวนการสำคัญในการสร้างความเข้มแข็งให้มหาวิทยาลัยด้วยการสร้างผู้นำ การบริหารนโยบายหรือธรรมาภิบาล และการจัดการ (Leadership, Governance and Management: LGM) ได้สรุปและจัดทำข้อเสนอสำหรับทิศทางการดำเนินงานเพื่อผลักดันธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัยไทย ตามกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปีฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) ของสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ที่ระบุว่า

1) ควรสร้างความเปลี่ยนแปลงในมหาวิทยาลัยต้องอาศัยการกำหนดและกำกับนโยบาย (Governance) การบริหารจัดการให้เกิดการปฏิบัติรวมทั้งการมีผู้นำการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนสร้างกลไกเพื่อการพัฒนาผู้บริหารตั้งแต่กรรมการสภามหาวิทยาลัยไปจนถึงผู้บริหารระดับสูงของมหาวิทยาลัย

2) ควรปรับโครงสร้างการบริหารธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัยโดยรวมถึง

- ที่มาและระบบการคัดเลือกนายกสภามหาวิทยาลัย
- ที่มาของคณะกรรมการสภามหาวิทยาลัยสัดส่วนของกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิที่ควรสูงกว่ากรรมการที่มาจากภายในมหาวิทยาลัย การเลือกสรรกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิควรพิจารณาจากพันธกิจของสถาบัน การมีส่วนร่วมของ Stakeholders และนักคิดนักปฏิบัติ
- ระบบการคัดเลือกอธิการบดีและผู้บริหารอื่นที่เปิดกว้างถึงผู้ที่เหมาะสมนอกมหาวิทยาลัย โดยให้โอกาสผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่น ศิษย์เก่าสมาคมวิชาชีพวิชาการมหาวิทยาลัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องได้มีส่วนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการสรรหา

3) ควรจัดให้มีสำนักงานของสภามหาวิทยาลัย มีเลขานุการสภามหาวิทยาลัย เต็มเวลา สร้างระบบการจัดวาระการประชุมที่โปร่งใสก้าวหน้า มีเนื้อหาเชิงนโยบายมากกว่าการอนุมัติวาระเชิงบริหารในรายละเอียด ระบบการกลั่นกรองวาระเพื่ออนุมัติรับทราบและทักท้วงการติดตามความก้าวหน้าและผลการปฏิบัติตามมติของสภามหาวิทยาลัย ทั้งนี้ต้องสร้างวัฒนธรรมมหาวิทยาลัยและการแบ่งหน้าที่ความรับผิดชอบที่ชัดเจนให้การทำงานของฝ่ายบริหารและสำนักงานสภามหาวิทยาลัย ปลอดความขัดแย้ง

4) ควรทดลองระบบการบริหารนโยบายและการจัดการมหาวิทยาลัยใหม่ ๆ เช่น President + Provost, Chancellor + Vice Chancellor ที่ทำงานเต็มเวลา โดยคำนึงถึงภารกิจหลักของสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย การกำหนดทิศทางการพัฒนาเชิงยุทธศาสตร์การสร้างและรักษาคุณภาพหลักสูตร บัณฑิตและสถาบัน การสร้างผู้บริหารรุ่นใหม่ การระดมทุนและทรัพยากรอื่น ๆ

5) ควรกำหนดให้มีการประเมินมหาวิทยาลัยเชิงธรรมาภิบาลอย่างครบวงจร ตั้งแต่นายกสภาฯ ไปจนถึงผู้บริหารระดับภาควิชาพร้อมตัวชี้วัดที่เหมาะสม

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ควรศึกษาประสิทธิผลในการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยบูรพาตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยของผู้บริหารของแต่ละส่วนงาน

2. ควรศึกษาแนวทางการบริหารจัดการภายในมหาวิทยาลัยบูรพาตามพันธกิจของมหาวิทยาลัยของผู้บริหาร

3. ควรศึกษาการประเมินตนเองของกรรมการสภามหาวิทยาลัยเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่และบทบาทของสภามหาวิทยาลัย

4. ควรศึกษาบทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการบริหารทรัพยากรบุคคลให้เกิดประสิทธิภาพ

รายการอ้างอิง

- ณดา จันทร์สม. (2559). ธรรมนูญกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาไทย. *พัฒนาการเศรษฐกิจปริทรรศน์*, 10(2).
- พิศสมัย หมกทอง. (2554). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานเขตบางกอกน้อย กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.*
- พระจรรณ ชีรปัญญา (เวฬุวาปี). (2553). *การบริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลขององค์การบริหารส่วนตำบลลาพยาณ์ อำเภอดงหลวง จังหวัดนครสวรรค์. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารจัดการคณะสงฆ์, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย.*
- รัตนะ บัวสนธิ์. (2559). *การติดตาม ตรวจสอบและประเมินผลงานของมหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูลสงคราม. รายงานการวิจัยประจำปีงบประมาณ 2558. พิษณุโลก: มหาวิทยาลัยราชภัฏพิบูล.*
- ราชกิจจานุเบกษา. (2559). *คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ ที่ 39/2559 เรื่อง การจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษา. เล่มที่ 133 ตอนพิเศษ 155 ง. 24.*
- เลิศชัย สุธรรมานนท์. (2557). *บทบาทของสภามหาวิทยาลัยในการบริหารทรัพยากรบุคคล กรอบความคิด ตัวแบบ และการกำหนดทิศทาง. วารสารปัญญาภิวัฒน์, 5(ฉบับพิเศษ).*
- วิจารณ์ พานิช. (2552). *สรุปการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างนายกสภามหาวิทยาลัย เรื่อง ธรรมาภิบาลและการบริหารจัดการอุดมศึกษา. ธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย ฉบับปฐมฤกษ์, 1(1), 14-15.*
- สุดสาคร สิงห์ทอง และวรงค์ จันทรร. (2560). *ธรรมาภิบาลของผู้บริหารมหาวิทยาลัยในภาคใต้ของประเทศไทย. วารสารอินทนิลทักษิณสาร, 12(2), 131-158.*
- สุภางค์ จันทวานิช. (2531). *วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- De Boer, H., Enders, J., & Leisyte, L. (2007). "Public Sector Reform in Dutch Higher Education: The Organizational Transformation of the University". *Public Administration*, 85(1), 27-46.
- Organization for Economic Co-operation and Development. (2008). *OECD principles of corporate governance*. France: OECD publications
- UNDP. (1997). *Governance for Sustainable Human Development, A UNDP policy document*. Retrieved January 28, 2018, from [http:// www.magnet.undp.org/policy/chapter1.htm](http://www.magnet.undp.org/policy/chapter1.htm)
- Trakman, L. (2008). "Modelling University Governance". *Higher Education Quarterly*, 62(1/2), 64-83.

**ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร
ของพนักงาน บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ประจำปี 2561**

Staff's Satisfaction and Employee Engagement:

Case of Dhanarak Asset Development Company Limited (DAD) Year 2018

ศุภชัย เหมือนโพธิ์ (Suppachai Murnpho)¹, นนทวัฒน์ สุขผล (Nonthavat Sukphon)²

ชูดพร สอนภักดี (Chudapon Sonphukdee)³, ทัดเทพ ทวีไทย (Tattep Taweethai)⁴

ทาริกา สระทองคำ (Tarika Srathongkham)⁵, ศรีวิชา กฤตติการ (Sorawicha Krittathikarn)⁶

พลอยนรินทร์ โรจนการสกุล (Ploynarin Rojanakarnsakul)⁷

¹ผศ.ดร., ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายวางแผนยุทธศาสตร์องค์กร มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน
และหัวหน้าภาควิชาการตลาดและโลจิสติกส์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Asst. Prof. Suppachai Murnpho, Ph.D., Assistant to the President for Organization Strategic Planning
Affairs Kasetsart University Kamphaeng Saen Campus and Head of Marketing and Logistics Department,
Kasetsart University

²ดร., ที่ปรึกษาการพัฒนาระบบการบริหารจัดการทรัพยากรบุคคล บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
กระทรวงการคลัง

Dr., Consultant for Human Resource Management System Development,
Dhanarak Asset Development Co.,Ltd., Ministry of Finance

^{3,4,5,6,7}อาจารย์ประจำ/อาจารย์พิเศษ สาขาวิชาการตลาดและโลจิสติกส์ คณะศิลปศาสตร์และวิทยาศาสตร์
มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

Lecturer, Marketing and Logistics Department, Faculty of Liberal Arts and Science, Kasetsart University,

Email: suppachai_mur@hotmail.com

Received: 25 July 2019

Revised: 10 October 2019

Accepted: 31 October 2019

บทคัดย่อ

การศึกษครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด 2) ศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด และ 3) เปรียบเทียบระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ระยะเวลา 3 ปี ลักษณะของวิธีการวิจัยแบบผสมผสานวิธี ระหว่างการวิจัยเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถาม และการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสนทนากลุ่ม

ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความพึงพอใจในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.27 และระดับความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด พบว่า พนักงานมีความพึงพอใจต่อองค์กรอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41

2. ปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ได้แก่ ปัจจัยลักษณะงาน ปัจจัยงานใจ ปัจจัยค่าจ้าง และปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์

3. การเปรียบเทียบปัจจัยด้านความผูกพันในองค์กร และความพึงพอใจจากผลสำรวจปี 2559 ปี 2560 และปี 2561 พบว่า ค่าเฉลี่ยของแต่ละปัจจัยมีค่าเฉลี่ยสูงขึ้น ซึ่งแสดงถึงความผูกพันและความพึงพอใจในองค์กรมีอยู่ในระดับมาก

คำสำคัญ: ความพึงพอใจต่อองค์กร, ความผูกพันต่อองค์กร

Abstract

This study aims to 1) Study the level of employee engagement of company employees, Thanarak Asset Development Co., Ltd. 2) Study the factors that affect the employee engagement of the company, Thanarak Asset Development Limited and 3) compare the level of employee engagement of the company, Thanarak Asset Development Co., Ltd., in 3 years duration. Characteristics of integrated research methods during quantitative research by using questionnaires and qualitative research by using group chat.

The research found that

1. The overall satisfaction level is at a high level. The average value is 4.27 and the level of satisfaction towards the employee engagement, Thanarak Asset Development Co., Ltd. found that employees were satisfied with the organization at a high level The average value is 4.41

2. Factors that affect the employee engagement of the company, Thanarak Asset Development Co., Ltd., including job characteristics, motivation factors, sustaining factors and creative behavior factors.

3. Comparison of employee engagement factors and satisfaction from the 2016, 2017 and 2018 survey results showed that the average of each factor is higher than average which demonstrates engagement and satisfaction in the organization at a high level.

Keywords: satisfaction with the organization / Employee engagement

บทนำ

ความผูกพันของพนักงาน (Employee Engagement) เป็นทัศนคติของบุคลากร ทั้งการแสดงออกทางความคิด ความรู้สึก การรับรู้ และการเรียนรู้ของพนักงานที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ และความพึงพอใจของบุคลากรที่มีต่อองค์กร บุคลากรที่มีความผูกพันต่อองค์กร จะมีพฤติกรรมที่ตระหนักถึงความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของตนที่มีต่อพฤติกรรมการทำงานในเชิงพัฒนา เพื่อการสร้างสรรค์ปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการทำงาน ส่งผลต่อผลิตภาพและคุณภาพขององค์กร

จากวิสัยทัศน์ของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ที่ต้องการเป็นองค์กรชั้นนำในการพัฒนาและบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐให้เกิดประโยชน์สูงสุด และมีเป้าหมายให้ผลการปฏิบัติงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ในปี 2561 อยู่ในระดับ 4.5 (ดีเยี่ยม) เพื่อให้บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด บรรลุเป้าหมาย ซึ่งปัจจัยในการขับเคลื่อนวิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กรให้บรรลุเป้าประสงค์ คือ บุคลากร ความผูกพันขององค์กรมีความสำคัญอย่างยิ่งกับการดำเนินงานภายในองค์กร ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยหนึ่งที่ธุรกิจสามารถใช้เป็นสิ่งที่ทำให้บุคลากรมีความรัก ความสุข ความพอใจที่จะทำงานร่วมกันภายในองค์กรต่อไป จึงทำการศึกษาเรื่อง ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด เพื่อที่จะได้นำข้อมูลมาใช้ในการปรับปรุง และวางแผนในการพัฒนาเพิ่มความผูกพันต่อองค์กรในแต่ละระดับ และแต่ละ Generation เพื่อให้บุคลากรรับรู้ถึงการเปลี่ยนแปลงและร่วมมือกันพัฒนาให้องค์กรประสบความสำเร็จ

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
3. เพื่อเปรียบเทียบระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ระยะเวลา 3 ปี

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบถึงระดับความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
2. เป็นแนวทางในการปรับปรุงการทำงานขององค์กร การกำหนดนโยบาย และวิธีการให้สอดคล้องกับการทำงาน พร้อมส่งเสริมให้พนักงานมีความเข้าใจระบบการทำงานขององค์กร สร้างวัฒนธรรมสามารถดำเนินงานไปในทิศทางเดียวกัน

ขอบเขตของงานวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ประจำปี 2561 มีขอบเขตการวิจัยดังต่อไปนี้

1. ขอบเขตด้านระยะเวลาดำเนินการวิจัย ระยะเวลาดำเนินการวิจัย เริ่มตั้งแต่ เดือนกันยายน - พฤศจิกายน 2561 รวมระยะเวลา 3 เดือน
2. ขอบเขตด้านเนื้อหา การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน กรณีศึกษา บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
3. ขอบเขตด้านพื้นที่ในการวิจัย ทำการคัดเลือกพื้นที่ในการวิจัย คือ บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

การทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความผูกพันต่อองค์กร

ความผูกพันต่อองค์กร หมายถึง สภาพหรือลักษณะแต่ละบุคคลที่อุทิศเกี่ยวกับอารมณ์ความรู้สึกและสติปัญญาแก่องค์กรหรือกลุ่มงาน บุคลากรที่มีความผูกพันต่อองค์กรนั้นเป็นความต้องการส่วนบุคคล และทำงานอย่างจริงจัง ตั้งใจ อันไปสู่การเพิ่มผลผลิตทางธุรกิจขององค์กร (Hewitt Associates, 2004) ความผูกพันของพนักงานมีความสำคัญต่อองค์กรอย่างมาก โดยความผูกพันจะส่งผลให้พนักงานมีความรู้สึกต่อองค์กรในทางบวก ซึ่งมีความผูกพันที่มีต้องการ เป้าหมาย และค่านิยมขององค์กร พนักงานจะมีความจงรักภักดี โดยปรารถนาที่จะเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร ความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร (Commitment) จะมุ่งมั่นให้เกิดกับองค์กร โดยองค์กรต่าง ๆ ต้องการให้พนักงานมีความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร และความผูกพันในงานของพนักงาน เนื่องจากความผูกพันของพนักงานต่อองค์กรจะมีความสัมพันธ์กับอัตราการลาออก (Turnover Rate) ถ้าพนักงานมีความผูกพันต่อองค์กรสูง อัตราการลาออกจะลดลง (พิชิต เทพวรรณ, 2554) องค์ประกอบของความผูกพันแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ 1) ความผูกพันทางด้านจิตใจ หมายถึง อารมณ์ความรู้สึกผูกพันต่อองค์กรในแง่ที่พนักงานรู้สึกถึงความเป็นสมาชิกในองค์กร เกี่ยวข้องเป็นอันหนึ่ง

อันเดียวกับองค์กรอย่างแนบแน่น 2) ความผูกพันด้านการคงอยู่กับองค์กร เป็นความผูกพันต่อองค์กรที่เกิดจากการจ่ายค่าตอบแทนขององค์กร เพื่อแลกเปลี่ยนกับการคงอยู่กับองค์กรของบุคคลแต่ละคน 3) ความผูกพันด้านบรรทัดฐาน เป็นความรู้สึกรักของบุคคลแต่ละคน เมื่อเข้าเป็นสมาชิกองค์กรก็ต้องมีความผูกพัน และจงรักภักดีต่อองค์กร เพราะเป็นสิ่งที่ถูกต้อง และสมควรที่จะกระทำ ถือเป็นพันธะผูกพันที่จะต้องมีการปฏิบัติหน้าที่ในองค์กร (Meyer, J. P., & Allen, N. J., 1990)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจของพนักงาน

ความพึงพอใจ เป็นความรู้สึกพอใจในงานที่ตนปฏิบัติ และมีความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์กร และความพอใจที่จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ งานนั้นให้ผลตอบแทนทั้งทางวัตถุและจิตใจ และยังสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของผู้ปฏิบัติงานได้ด้วย (Strauss, G., & Sayles, L. R., 1980) ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน หมายถึง ความรู้สึกนึกคิดในทางที่ดีของบุคลากรที่มีต่องานที่ทำอยู่ และองค์ประกอบอื่น ๆ ความรู้สึกที่เกิดขึ้นจากการได้รับการตอบสนองความต้องการของบุคคลทั้งทางร่างกายและจิตใจ ทำให้บุคคลเกิดความพึงพอใจในการทำงานจนบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร (สุรเชษฐ์ ผลารัตน์สกุล, 2552)

ความสำคัญของความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เป็นกระบวนการในการทำงานของบุคลากรขององค์กรจะมีประสิทธิภาพเพียงใด และช่วยให้องค์กรบรรลุเป้าหมายได้เพียงใดนั้น ผู้บริหารองค์กรต้องสามารถเข้าใจความต้องการของบุคลากรในองค์กร และผสมผสานความต้องการนั้นให้เข้ากับจุดมุ่งหมายขององค์กร ในขณะเดียวกันก็สามารถทำให้บุคลากรมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้บุคลากรมีความพึงพอใจในการทำงาน เกิดความกระตือรือร้นและปรารถนาที่จะทำงานให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร (จิตติภา ขาวอ่อน, 2547) ความสำคัญของความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน มีดังนี้ 1) การรับรู้ในปัจจัยต่าง ๆ ที่มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ทำให้หน่วยงานสามารถนำไปใช้ในการสร้างปัจจัยเหล่านี้ให้เกิดขึ้น และเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน 2) ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน จะทำให้บุคคลมีความตั้งใจในการปฏิบัติงาน ลดการขาดงาน การลางาน การมาทำงานสาย และการขาดความรับผิดชอบที่มีต่องาน 3) ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน เป็นการเพิ่มผลผลิตของบุคคล ทำให้องค์กรมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร (ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับลักษณะงาน

ปัจจุบันบุคลากรมีความรู้เพิ่มขึ้น มีทัศนคติ และความต้องการในการทำงาน ตลอดจนการใช้ชีวิตที่ต่างจากอดีต สังคมมีความซับซ้อนเกี่ยวเนื่องกันมากขึ้น พนักงานรุ่นใหม่ที่มีความรู้ ทักษะ ความสามารถมากขึ้น ก็พร้อมที่จะรับผิดชอบมากขึ้น และมักต่อต้านการปฏิบัติงานที่คอยรับคำสั่งเพียงอย่างเดียว แต่บุคคลจะต้องการอำนาจในการตัดสินใจ ความพอใจ และความภาคภูมิใจในงาน เพื่อที่จะปฏิบัติงานได้อย่างเต็มความรู้ความสามารถ (ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์, 2551) ลักษณะของงาน จะส่งผลไปยังภาวะทางจิตใจ

และภาวะทางจิตใจนี้จะส่งผลต่อความพึงพอใจและแรงจูงใจในงาน ทำให้การปฏิบัติการมีประสิทธิภาพสูง และการขาดงาน การลาออกจากงานต่ำ (Hackman & Oldham, 1980) ลักษณะของงาน ประกอบด้วย การที่ผู้ปฏิบัติงานรับทราบว่างานที่มีความท้าทาย มีลักษณะสร้างสรรค์ งานมีความน่าสนใจ มีโอกาสที่จะได้เรียนรู้ การได้รับผิดชอบงานที่ทำ สามารถควบคุมการทำงาน และงานนั้นมีโอกาสที่จะทำงานนั้นให้เสร็จจะทำให้พนักงานเกิดความพึงพอใจในการปฏิบัติงานลักษณะงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรม และทัศนคติในการทำงาน โดยลักษณะงานที่เป็นสิ่งจูงใจจะมีผลให้พนักงานมีอารมณ์และความรู้สึกไปในทางบวก ทำให้พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างดี ในทางกลับกันถ้าหากว่าลักษณะงานไม่เป็นสิ่งจูงใจพนักงานก็จะรู้สึกไม่ชอบงาน ไม่พอใจงาน ถ้าต้องทนทำงานในลักษณะนี้เป็นเวลานาน พนักงานจะรู้สึกเบื่อหน่าย (ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์, 2535)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับปัจจัยจูงใจ และปัจจัยค้ำจุน

ปัจจัยจูงใจที่เกี่ยวข้องกับงานโดยตรง เพื่อจูงใจให้คนชอบและรักงานที่ปฏิบัติ เป็นการกระตุ้นให้เกิดความพึงพอใจให้แก่บุคลากรในองค์กรให้ปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น เพราะปัจจัยที่สามารถตอบสนองความต้องการภายในบุคคลได้ มีดังนี้ 1) ความสำเร็จในการปฏิบัติงาน (Achievement) หมายถึง การที่บุคคลสามารถทำงานได้ ประสบความสำเร็จ เป็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ การรู้จักป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้น เมื่อผลงานสำเร็จ จึงเกิดความรู้สึกพึงพอใจต่องานนั้น ๆ 2) การได้รับการยอมรับนับถือ (Recognition) หมายถึง การได้รับการยอมรับนับถือ ไม่ว่าจะจากผู้บังคับบัญชา การยอมรับนี้อาจจะอยู่ในการยกย่องชมเชยแสดงความยินดี การให้กำลังใจหรือการแสดงออกอื่นใดที่สื่อให้เห็นถึงการยอมรับในความสามารถ เมื่อได้ทำงานอย่างหนึ่งอย่างใดบรรลุสำเร็จ การยอมรับนับถือจะแฝงอยู่กับความสำเร็จในงาน 3) ลักษณะของงานที่ปฏิบัติ (The Work Itself) หมายถึง งานที่น่าสนใจ งานที่ต้องอาศัยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ทำทนายให้ต้องลงมือทำ หรือเป็นงานที่มีลักษณะสามารถกระทำได้ตั้งแต่ต้นจนจบโดยลำพังแต่เพียงผู้เดียว 4) ความผิดชอบ (Responsibility) หมายถึง ความพึงพอใจที่เกิดขึ้นจากการได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานใหม่ ๆ และมีอำนาจในการรับผิดชอบได้อย่างดี ไม่มีการตรวจหรือควบคุมอย่างใกล้ชิด 5) ความก้าวหน้า (Advancement) หมายถึง การได้รับการเลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นของบุคลากรในองค์กร การมีโอกาสได้ศึกษา เพื่อหาความรู้เพิ่มเติมหรือได้รับการฝึกอบรม (สมยศ นาวิการ, 2540)

ปัจจัยค้ำจุน หรือปัจจัยอนามัย หมายถึง ปัจจัยที่จะค้ำจุนให้แรงจูงใจในการทำงานของบุคลากรมีอยู่ตลอดเวลา ถ้าไม่มีหรือมีในลักษณะไม่สอดคล้องกับบุคลากรในองค์กร บุคลากรจะเกิดความไม่ชอบงานขึ้น ปัจจัยที่มาจากภายนอก ได้แก่ 1) เงินเดือน หมายถึง เงินเดือนและการเลื่อนขั้นเงินเดือนในหน่วยงานนั้น ๆ เป็นที่พอใจของบุคลากรในการทำงาน 2) โอกาสที่จะได้รับความก้าวหน้าในอนาคต หมายถึง การที่บุคลากรได้รับการแต่งตั้ง เลื่อนตำแหน่งภายในหน่วยงาน และสามารถได้รับความก้าวหน้าในทักษะวิชาชีพ 3) ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชา และเพื่อนร่วมงาน หมายถึง ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันสามารถทำงานร่วมกัน มีความเข้าใจซึ่งกันและกัน 4) สถานะของอาชีพ หมายถึง อาชีพเป็นที่ยอมรับนับถือ

ของสังคมที่มีเกียรติ และศักดิ์ศรี 5) นโยบายและการบริหารงาน หมายถึง การจัดการและการบริหารองค์กร การติดต่อสื่อสารภายในองค์กร 6) สภาพการทำงาน หมายถึง สภาพทางกายภาพของงาน เช่น แสงเสียง อากาศ ชั่วโมงการทำงาน รวมทั้งลักษณะของสิ่งแวดล้อมอื่น ๆ เช่น อุปกรณ์ หรือเครื่องมือต่าง ๆ 7) ความเป็นอยู่ส่วนตัว หมายถึง ความรู้สึกที่ดีหรือไม่ดี อันเป็นผลที่ได้รับจากงานในหน้าที่ของเขา ไม่มี ความสุข และพอใจกับการทำงานในแห่งใหม่ 8) ความมั่นคงในการทำงาน หมายถึง ความรู้สึกของบุคลากร ที่มีต่อความมั่นคงในการทำงาน ความยั่งยืนของอาชีพ หรือความมั่นคงขององค์กร 9) วิธีการปกครองของ ผู้บังคับบัญชา หมายถึง ความสามารถของผู้บังคับบัญชาในการดำเนินงาน หรือความยุติธรรมในการบริหาร (สมยศ นาวิการ, 2540)

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์

พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ หมายถึง การแสดงออกของพฤติกรรมในการคิดริเริ่มแนวใหม่ โดยมีการผสมผสานบูรณาการ และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของสิ่งต่าง ๆ เข้าไว้ด้วยกัน ค้นหาโอกาสที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่มาใช้ในองค์กร การคิดวิธีใหม่ ๆ ใช้แก้ปัญหาในงาน รวมทั้งมีการแสดงออกของบุคคลในการคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และนำความคิดสร้างสรรค์มาใช้ประโยชน์ในองค์กรได้ (พรทิพย์ ไชยฤกษ์, 2555) พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ไม่สามารถบังคับให้เกิดขึ้นได้ แต่สามารถส่งเสริมให้เกิดขึ้นได้ พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์เป็นการแสดงออกหรือการกระทำของบุคคลในการคิด แนะนำและทดลองสิ่งใหม่ ๆ ที่เป็นประโยชน์นำไปใช้ในองค์กร ประกอบด้วย 4 องค์ประกอบดังนี้ 1) พฤติกรรมด้านการแสวงหาโอกาส (Opportunity Exploration) หมายถึง การค้นหาโอกาสที่จะเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ ได้แก่ การพิจารณาและหาโอกาสในการที่จะคิดหรือนำสิ่งใหม่ ๆ ไปใช้ในการทำงาน 2) พฤติกรรมด้านความคิดริเริ่ม (Generatively) หมายถึง การแสดงออกถึงความสนใจในช่วงเริ่มต้นสำหรับการกำหนดและขึ้นนำสิ่งใหม่ ๆ เพื่อให้เป็นที่ยอมรับขององค์กร จนกระทั่งสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้จริง ได้แก่ การที่บุคคลมีกระบวนการคิด พิจารณาและอธิบายถึงโอกาสที่จะเกิดความคิดสร้างสรรค์ขึ้นกับเพื่อนร่วมงาน จากนั้นต้องจัดลำดับความคิด และแสวงหาถึงความสัมพันธ์ ความเชื่อมโยงระหว่างแนวคิดใหม่ที่เกิดขึ้นมากับข้อมูลเชิงประจักษ์ที่เกิดขึ้นจากการทำงาน 3) พฤติกรรมด้านการเป็นผู้นำความคิด (Championing) หมายถึง ผู้ที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และสามารถนำความคิดไปใช้ในการปฏิบัติงานได้ ได้รับการสนับสนุนจากองค์กร และเชื่อมั่นในศักยภาพของความคิดใหม่นั้น โดยบุคคลที่เป็นผู้นำทางความคิดต้องสามารถระดมการชักจูง และโน้มน้าวผู้อื่นให้สนับสนุน เห็นด้วยกับความคิดใหม่ของตน เพื่อนำความคิดนั้นไปเผยแพร่ให้กับบุคคลอื่นต่อไป 4) พฤติกรรมด้านการประยุกต์ใช้ (Application) หมายถึง การนำความคิดใหม่ ๆ มาประยุกต์ใช้ในการทำงาน โดยจะต้องมีการนำไปทดลองประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานประจำ มีการปรับปรุงผลการผลิตที่เกิดขึ้นจากความคิดสร้างสรรค์นั้น รวมทั้งต้องพยายามทำให้ทุกคนในองค์กรนำความคิดใหม่ ๆ ไปใช้ปฏิบัติให้เป็นงานประจำ (Kleysen & Street, 2001)

วิธีการวิจัย

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) และการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group) การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามและการศึกษาจากเอกสาร ดำรงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทฤษฎี แนวคิดที่เกี่ยวข้อง และเว็บไซต์อื่น ๆ ที่ใช้เป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลได้

1. ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล เดือนกันยายน – พฤศจิกายน 2561 โดยขอความร่วมมือจากบุคลากรของบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ในการตอบแบบสอบถามสำรวจความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร

2. ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

1) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ประชากรคือพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด จำนวน 159 คน (บุคลากรของบริษัททั้งหมด 159 คน) ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง พนักงานระดับปฏิบัติการ 1 - 4 และลูกจ้าง

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) จำนวน 23 คน ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง จำนวน 6 คน ผู้บริหารระดับกลาง จำนวน 6 คน พนักงานระดับปฏิบัติการ 1 - 4 จำนวน 6 คน และลูกจ้าง จำนวน 5 คน

3. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสอบถามความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นการสนทนากลุ่ม (Focus Group) ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ชุดที่ 1 แบบสอบถามการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ใช้เป็นแนวทางในการสอบถามความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร โดยศึกษาความคิดเห็นผู้บริหารระดับสูงของบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด จำนวน 6 คน

ชุดที่ 2 แบบสอบถามการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ใช้เป็นแนวทางในการสอบถามความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร โดยศึกษาความคิดเห็นผู้บริหารระดับกลางของบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด จำนวน 6 คน

ชุดที่ 3 แบบสอบถามการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้าง (Structured Interview) ใช้เป็นแนวทางในการสอบถามความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร โดยศึกษาความคิดเห็นพนักงานระดับปฏิบัติการ 1 - 4 และลูกจ้างของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด จำนวน 11 คน

4. การตรวจสอบเครื่องมือการวิจัย

1) นำแบบสอบถามปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ 5 คน เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา ภาษาที่ใช้ และนำมาหาค่าดัชนีความสอดคล้องของแบบสอบถาม (Index of Item Objective Congruence: IOC) ได้ค่าระหว่าง 0.60 – 1.00 และปรับปรุงแก้ไขเกี่ยวกับรายละเอียดของแบบสอบถาม (โชติมา หนูพริก, 2553)

2) การหาค่าความเชื่อมั่น (Reliability) ของแบบสอบถาม โดยใช้การหาค่า Cronbach's Alpha เพื่อทดสอบข้อคำถามให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และมีความสอดคล้องกัน หากค่าที่ได้จากการวิเคราะห์มีค่าตั้งแต่ 0.7 ขึ้นไป แสดงว่าแบบสอบถามที่จัดทำขึ้นมีความน่าเชื่อถือ สามารถนำไปทดสอบสมมติฐานนำไปใช้ในกระบวนการวิจัยต่อไป โดยการหาค่าความเชื่อมั่น เฉพาะมาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ (กฤษฎา ตั้งชัยศักดิ์, 2559) ผลการหาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม พบว่า มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.891

5. การวิเคราะห์ข้อมูล

5.1 การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) เป็นวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา (Descriptive Analysis) เพื่อให้ทราบข้อมูลผู้ตอบแบบสอบถาม โดยสามารถวิเคราะห์แบบสอบถามได้ ดังนี้

5.1.1 ป้ายชีส่วนบุคคล เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม แสดงผลเป็นความถี่และร้อยละ

5.1.2 ป้ายชีลักษณะงาน ป้ายชีจงใจ ป้ายชีคำจูน และพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นของป้ายชีลักษณะงาน ป้ายชีจงใจ ป้ายชีคำจูน และพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์มีผลต่อความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน กรณีศึกษาบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด แสดงผลเป็นคะแนนเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

5.1.3 ความพึงพอใจ และความผูกพันต่อองค์กร เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับระดับความคิดเห็นของความพึงพอใจ และความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน กรณีศึกษาบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด แสดงผลเป็นคะแนนเฉลี่ย (Mean) และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation)

5.2 การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ซึ่งเป็นผู้ให้ข้อมูลหลัก ในการวิจัยความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis)

ผลการวิจัย และการอภิปรายผล

จากวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ผู้วิจัยได้ทำการแจกแบบสอบถามจำนวน 159 ฉบับ ได้รับการตอบกลับทั้งสิ้น 157 ฉบับ ผู้วิจัยได้นำแบบสอบถามทั้ง 157 ฉบับ มาวิเคราะห์ข้อมูล สามารถสรุปผลได้ดังนี้

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

1.1 ปัจจัยประชากร

พนักงานส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง จำนวน 79 คน (ร้อยละ 50.30) มีอายุระหว่าง 19 - 36 ปี (Gen Y) จำนวน 88 คน (ร้อยละ 56.10) ระดับการศึกษาปริญญาตรี จำนวน 68 คน (ร้อยละ 43.31) ตำแหน่งพนักงานระดับปฏิบัติการ จำนวน 64 คน (ร้อยละ 40.80) และมีรายได้ต่อเดือน 15,001 - 25,000 บาท จำนวน 49 คน (ร้อยละ 31.20)

1.2 ปัจจัยลักษณะงาน

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยลักษณะงานของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ยของปัจจัยลักษณะงานของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ปัจจัยลักษณะงาน	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ด้านระบบงานที่สำคัญต่าง ๆ	4.43	0.56	มาก
ด้านกระบวนการสื่อสารขององค์กร	4.25	0.70	มาก
ด้านระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน	4.05	0.95	มาก
ด้านการพัฒนาบุคลากร	4.07	0.88	มาก
ด้านการจ้างงานและความก้าวหน้าในอาชีพ	4.08	0.82	มาก
ด้านสภาพแวดล้อมและบรรยากาศการทำงาน ทรัพยากรที่สนับสนุนการทำงาน	4.18	0.82	มาก
ด้านระบบสารสนเทศด้าน HR	4.07	0.84	มาก
ด้านผลตอบแทนและสิทธิประโยชน์	3.96	0.96	มาก
ด้านการดำเนินงานของฝ่าย HR	4.00	0.95	มาก
ภาพรวม	4.12	0.73	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยลักษณะงานของพนักงานของบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.12 โดยกลุ่มประชากรส่วนใหญ่ให้ด้านระบบงานที่สำคัญต่าง ๆ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.43 รองลงมาคือ ด้านกระบวนการสื่อสารขององค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.25 และน้อยที่สุดคือ ด้านผลตอบแทนและสิทธิประโยชน์ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.96

1.3 ปัจจัยจิตใจ

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยจิตใจของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 2 ค่าเฉลี่ยของปัจจัยจิตใจของพนักงานของบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ปัจจัยจิตใจ	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ด้านความสำเร็จในการทำงาน	4.41	0.66	มาก
ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ	4.06	0.91	มาก
ด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ	4.13	0.85	มาก
ด้านความรับผิดชอบ	4.14	0.59	มาก
ภาพรวม	4.25	0.66	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยจิตใจของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.25 โดยประชากรส่วนใหญ่ให้ด้านความสำเร็จในการทำงาน มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41 รองลงมาคือ ด้านความรับผิดชอบ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.14 และน้อยที่สุด คือ ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.06

1.4 ปัจจัยค่าจ้าง

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยค่าจ้างของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยของปัจจัยคำจูนของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ปัจจัยคำจูน	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ด้านความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา	4.24	0.83	มาก
ด้านวิธีปกครองบังคับบัญชา	4.01	1.07	มาก
ด้านสถานะทางอาชีพ	4.58	0.58	มากที่สุด
ด้านความมั่นคงในการทำงาน	4.31	0.82	มาก
ด้านความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงองค์กร	4.41	0.67	มาก
ภาพรวม	4.31	0.68	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยคำจูนของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัดในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.31 โดยประชากรส่วนใหญ่ให้ด้านสถานะทางอาชีพ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.58 รองลงมาคือ ด้านความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงองค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41 และ น้อยที่สุด คือ ด้านวิธีปกครองบังคับบัญชา มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.01

1.5 ปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยของปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ด้านการแสวงหาโอกาส	4.33	0.70	มาก
ด้านความคิดริเริ่ม	4.25	0.73	มาก
ด้านผู้นำทางความคิด	4.14	0.77	มาก
ด้านการประยุกต์ใช้	4.28	0.72	มาก
ภาพรวม	4.25	0.69	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.25 โดยประชากรส่วนใหญ่ให้ด้านการแสวงหาโอกาส มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.33 รองลงมาคือ ด้านการประยุกต์ใช้ มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.28 และน้อยที่สุดคือ ด้านผู้นำทางความคิด มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.14

1.6 ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 5 ค่าเฉลี่ยของความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ความผูกพันต่อองค์กร	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ด้านจิตใจ/ความรู้สึก	4.33	0.74	มาก
ด้านการคงอยู่กับองค์กร	4.20	0.85	มาก
ด้านบรรทัดฐาน	4.28	0.73	มาก
ภาพรวม	4.27	0.71	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นในภาพรวมนั้นอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.27 โดยประชากรส่วนใหญ่ให้ ด้านจิตใจ/ความรู้สึก มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.33 รองลงมาคือ ด้านบรรทัดฐาน และด้านการคงอยู่กับองค์กร มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.28 และ 4.20 ตามลำดับ

1.7 ความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ตารางที่ 6 ค่าเฉลี่ยของความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด

ความพึงพอใจต่อองค์กร	$\bar{X}$	S.D	ระดับ
ความพึงพอใจของพนักงานของบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด	4.41	0.74	มาก

ผลการศึกษาระดับความคิดเห็นของความพึงพอใจต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด พบว่า พนักงานมีความพึงพอใจต่อองค์กรอยู่ในระดับมาก ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41

ผลการศึกษาพบว่า บุคลากรมีความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรอยู่ในระดับมาก เนื่องจาก บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ให้ความสำคัญกับพนักงานทุกคน พนักงานปฏิบัติงานด้วยความตั้งใจตามที่ได้รับมอบหมายจนประสบความสำเร็จ และหน่วยงานเป็นสิ่งที่สามารถสร้างชื่อเสียงและทำให้เป็นที่ยอมรับจากสังคมได้ จึงเกิดความพึงพอใจและความผูกพัน หากพนักงานมีความรักและผูกพันต่อองค์กร ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพของงานและความตั้งใจในการทำงาน รัก เสียสละอย่างเต็มที่ เพื่อให้องค์กรประสบความสำเร็จ ซึ่งปัจจัยของความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร อภิปรายผลได้ดังนี้

ปัจจัยลักษณะงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.12) เนื่องจาก 1) เมื่อพนักงานได้ปฏิบัติงานที่มีความสำคัญ อาจทำให้รู้สึกภูมิใจ และคิดว่าตนเองมีส่วนสำคัญในการทำให้บริษัทประสบความสำเร็จ 2) บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มีมาตรฐานในการประเมินผลการปฏิบัติงานที่ชัดเจน มีค่าตอบแทน และสวัสดิการต่าง ๆ ที่มีมาตรฐาน ทำให้บริษัทได้รับการยอมรับจากพนักงาน ส่งผลให้พนักงานเลือกที่จะทำงานที่บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัดต่อไป และ 3) บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มีการให้พนักงานมีส่วนร่วมในการบริหารงานที่สามารถกำหนดแนวทางในการปฏิบัติงานได้ ทำให้พนักงานเต็มใจช่วยเหลือกิจกรรมต่าง ๆ ที่บริษัทได้มอบหมายงานให้ และรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร นำมาซึ่งความผูกพันต่อองค์กร สอดคล้องกับ Steers, R. M. & Porter, L.W. (1983) กล่าวว่า ปัจจัยที่กำหนดความผูกพันต่อองค์กร คือ ลักษณะงาน (Job Characteristics) เป็นลักษณะงานที่ผู้ปฏิบัติงานรับผิดชอบอยู่ ได้แก่ ความมีอิสระในการทำงาน ความหลากหลายของงาน ความเข้าใจในกระบวนการทำงาน งานที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น ผลป้อนกลับของงาน ความคาดหวังในโอกาสความก้าวหน้า

ปัจจัยงาน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.94) เนื่องจาก 1) พนักงานต้องการมีส่วนร่วมในการทำงาน และมีอำนาจในการตัดสินใจในงานที่ชัดเจน ส่งผลให้พนักงานกล้าคิด กล้าแสดงความคิดเห็น มีความก้าวหน้าในอาชีพต่อไป 2) กระบวนการทำงานเป็นแรงจูงใจภายใน เพราะ เป้าหมายในการทำงาน จะเป็นกระบวนการพิสูจน์ความสามารถ ความดีงาม อุดมการณ์ของตนเอง ความรับผิดชอบในหน้าที่การงาน นำมาซึ่งความสำเร็จในการทำงาน สอดคล้องกับ Herzberg Frederick, Mausner Bernard (1959) กล่าวว่า แรงจูงใจในการทำงานมีมิติที่แตกต่างกัน 2 มิติที่เกี่ยวกับการจูงใจ ด้านหนึ่งเป็นองค์ประกอบที่เป็นไปได้ทั้งสาเหตุของความไม่พอใจและสามารถป้องกันความไม่พอใจได้ เรียกว่าเป็นองค์ประกอบเสริมแรงหรือองค์ประกอบส่งเสริม (Hygiene Factor) องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบภายนอก ตอบสนองปัจจัยขั้นพื้นฐานของพนักงาน ส่วนอีกด้านหนึ่งเป็นองค์ประกอบที่จูงใจ (Motivational Factors) หากมีองค์ประกอบจูงใจอยู่แล้ว สามารถนำไปสู่ทัศนคติทางด้านบวกและการจูงใจที่แท้จริงได้ องค์ประกอบนี้เป็นองค์ประกอบภายใน เมื่อบุคลากรมีแรงจูงใจในการทำงาน มีความรู้สึกว่าคุณมี

ส่วนร่วมในการทำงานกับองค์กรของตน บุคลากรจะใช้ความรู้ความสามารถและศักยภาพที่มีอยู่ ปฏิบัติงานเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์กร และมีความต้องการรักษาการเป็นสมาชิกของตนในองค์กรไว้ และสอดคล้องกับ สุพพร ไตรวิจิตรศิลป์ (2559) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร กรณีศึกษา พนักงานเจนเนอเรชั่นวายในองค์กรเอกชน เขตสาทร และอโศก ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยจูงใจด้านความสำเร็จในงาน การได้รับการยอมรับนับถือ ลักษณะงานที่ทำด้านความรับผิดชอบ และโอกาสความก้าวหน้าในงานมีความสัมพันธ์ต่อความผูกพันองค์กร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.01

ปัจจัยคำจูน โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.99) เนื่องจาก 1) ผู้บริหารมีความสามารถในการบริหารจัดการเพื่อให้องค์กรมุ่งสู่ความสำเร็จ มีการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงาน 2) ความสัมพันธ์ของผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน มีการทำงานเป็นทีม การทำงานร่วมกันดี ชอบหัวหน้านงานมีความเอาใจใส่ ช่วยกันแก้ไขปัญหา และรับฟังปัญหาเป็นอย่างดี สอดคล้องกับ สุพพร ไตรวิจิตรศิลป์ (2559) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงานต่อองค์กร กรณีศึกษา พนักงานเจนเนอเรชั่นวายในองค์กรเอกชน เขตสาทร และอโศก ผลการวิจัยพบว่า ปัจจัยคำจูนด้านนโยบายของบริษัทและการบริหาร การให้คำปรึกษาหารือและเทคนิคการบังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงาน รางวัลและผลตอบแทน และสภาพการทำงานมีความสัมพันธ์ต่อความผูกพันองค์กร อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 0.01

ปัจจัยพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.25) เนื่องจากพนักงานส่วนใหญ่มีการเรียนรู้และทบทวนปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อนำมาป้องกันไม่ให้เกิดขึ้นอีก มีการเสนอแนวคิดและวิธีการใหม่ ๆ เกี่ยวกับการทำงานมาประยุกต์กับการทำงานที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา ทำให้พนักงานก้าวทันเหตุการณ์ภายในและภายนอกองค์กร รวมทั้งสามารถชักจูงและโน้มน้าวให้เพื่อนร่วมงานและผู้บังคับบัญชาเห็นด้วยกับความคิดใหม่ของตน สอดคล้องกับ สุดารัตน์ ชีรธรรมธาดา (2557) ศึกษาเรื่อง ปัจจัยแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ และความฉลาดทางอารมณ์ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานบริษัทเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ ได้แก่ ด้านการแสวงหาโอกาส ด้านความคิดริเริ่ม ด้านผู้นำทางความคิด และด้านการประยุกต์ใช้ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานบริษัทเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร

ความพึงพอใจ และความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก (มีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.41 และ 4.27) เนื่องจาก ความผูกพันขององค์กรเปรียบเสมือนตัวกระตุ้นให้พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อพนักงานเกิดความจงรักภักดีต่อองค์กรจะส่งผลให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานขององค์กร สอดคล้องกับ ชลิตา แคมจันทร์ (2559) ศึกษาเรื่อง การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการทำงาน ความผูกพันต่อ

องค์การที่มีผลต่อระดับความคิดเห็นพฤติกรรมการทำงาน: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยความผูกพันต่อองค์การมีผลต่อระดับความคิดเห็นพฤติกรรมการทำงาน

2. การสนทนากลุ่ม (Focus Group)

โดยการสนทนากลุ่มในแต่ละกลุ่ม แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย ผู้บริหารระดับสูง ผู้บริหารระดับกลาง พนักงานระดับปฏิบัติการ 1 - 4 และลูกจ้าง เพื่อสอบถามความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์การของพนักงานบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ผลการศึกษาพบว่า

2.1 ผู้บริหารระดับสูง มีความผูกพันต่อองค์การในระดับมาก พนักงานมีความรัก ความสามัคคีกัน การทำงานมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หากบริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ต้องการให้พนักงานเกิดความผูกพันต่อองค์การมากขึ้น สิ่งที่จะทำให้พนักงานอยู่กับองค์กร คือ การสร้างความรัก ความสามัคคีในองค์กร มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำงาน สร้างบรรยากาศในการทำงานอย่างต่อเนื่อง มีระบบที่เลี้ยงคอยสอนงาน และเปิดโอกาสให้พนักงานได้มีการพัฒนาตนเองในสายงานและอาสาอาชีพ อีกทั้งควรจัดประชุม หรือผู้บริหารดูการทำงานของพนักงาน พูดคุย แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างสม่ำเสมอ ดูแลผู้ได้บังคับบัญชาทุกระดับ ให้มีความสุขในการทำงาน และสร้างความสัมพันธ์อันดีในทุกระดับ

2.2 ผู้บริหารระดับกลาง บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ให้ความสำคัญกับพนักงานทุกระดับ ดูแลเปรียบเสมือนครอบครัวเดียวกัน ทั้งเรื่องงานและเรื่องส่วนตัว พร้อมให้คำปรึกษา สร้างความรักความสามัคคี ให้เกิดขึ้นในหน่วยงาน และสร้างบรรยากาศในการทำงานที่ดี ทำให้พนักงานและลูกจ้างมีความผูกพันต่อองค์การ มีกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้พนักงานและลูกจ้างเกิดความผูกพันมากยิ่งขึ้น เช่น Outing, Happy work place เป็นต้น เพราะเป็นกิจกรรมที่สร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างเพื่อนร่วมงานและผู้บริหาร เมื่อเกิดความสัมพันธ์ที่ดี ก็จะทำให้พนักงานมีความสุขในการทำงาน และสร้างวัฒนธรรมที่ดีภายในองค์กร

2.3 พนักงานระดับปฏิบัติการ 1 - 4 ส่วนใหญ่มีความพึงพอใจทั้งในเรื่องการทำงาน ความสัมพันธ์ระหว่างหัวหน้างานและเพื่อนร่วมงาน มีโอกาสก้าวหน้าในหน้าที่การงาน แต่ขึ้นอยู่กับแต่ละฝ่ายที่มีจำนวนคน เพราะ บริษัท ชนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด มีกิจกรรมหลายกิจกรรมที่สนับสนุนความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน เช่น การหมุนเวียนงาน ทำให้มีโอกาสดูแลเรียนรู้สิ่งใหม่ ๆ และเพิ่มประสบการณ์ในการทำงาน มีการประเมินสมรรถนะบุคคล เพื่อทราบจุดแข็ง จุดอ่อนของตนเอง

2.4 ลูกจ้าง พบว่า ปัจจัยที่ทำให้พนักงานเกิดความผูกพันต่อองค์การ เช่น เพื่อนร่วมงาน สภาพแวดล้อมการทำงาน เนื่องจากเพื่อร่วมงานมีความสำคัญอย่างมาก ถ้าได้เพื่อนร่วมงานที่ดี มีน้ำใจช่วยเหลือซึ่งกันและกัน และช่วยกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ทำให้งานออกมาดี อีกทั้งบรรยากาศการทำงานมีความสุข ความสนุก พนักงานไม่เบื่อที่จะมาทำงาน ส่งผลให้พนักงานเกิดความพึงพอใจ และเกิดความผูกพันต่อองค์การ

3. เปรียบเทียบระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ธนาคารพัฒนาสินทรัพย์ จำกัด
ระยะเวลา 3 ปี

รายการ	ค่าเฉลี่ย		
	ปี 2559	ปี 2560	ปี 2561
1. ด้านระบบงานที่สำคัญต่างๆ	3.71	3.82	4.43
2. ด้านกระบวนการสื่อสารขององค์กร	3.95	3.92	4.25
3. ด้านระบบการประเมินผลการปฏิบัติงาน	3.85	3.62	4.05
4. ด้านการพัฒนาบุคลากร	3.84	3.92	4.07
5. ด้านการจ้างงานและความก้าวหน้าในอาชีพ	3.53	3.76	4.08
6. ด้านสภาพแวดล้อมและบรรยากาศการทำงาน ทรัพยากรที่สนับสนุนการทำงาน	3.79	4.00	4.18
7. ด้านระบบสารสนเทศด้าน HR	3.83	3.48	4.00
8. ด้านผลตอบแทนและสิทธิประโยชน์	3.49	3.45	3.96
9. ด้านการดำเนินงานของฝ่าย HR	3.83	3.96	4.07
10. ด้านความสำเร็จในการทำงาน	-	3.96	4.41
11. ด้านการได้รับการยอมรับนับถือ	-	4.02	4.06
12. ด้านลักษณะงานที่ปฏิบัติ	-	3.90	4.13
13. ด้านความรับผิดชอบ	-	3.87	4.14
14. ด้านความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา เพื่อนร่วมงาน และผู้ใต้บังคับบัญชา	3.97	4.00	4.24
15. ด้านวิธีปกครองบังคับบัญชา	-	3.71	4.01
16. ด้านสถานะทางอาชีพ	-	4.08	4.58
17. ด้านความมั่นคงในการทำงาน	-	3.98	4.31
18. ด้านความน่าเชื่อถือและชื่อเสียงองค์กร	4.03	4.16	4.41
19. ด้านการแสวงหาโอกาส	-	-	4.33
20. ด้านความคิดริเริ่ม	-	-	4.25
21. ด้านผู้นำทางความคิด	-	-	4.14
22. ด้านการประยุกต์ใช้	-	-	4.28
23. ด้านจิตใจ/ความรู้สึก	3.79	4.04	4.33
24. ด้านการคงอยู่กับองค์กร	3.67	3.90	4.20
25. ด้านบรรทัดฐาน	4.08	4.14	4.28
26. ความพึงพอใจต่อองค์กร	4.10	4.25	4.41

การเปรียบเทียบปัจจัยด้านความผูกพันในองค์กร และความพึงพอใจจากผลสำรวจปี 2559 ปี 2560 และปี 2561 พบว่าค่าเฉลี่ยของแต่ละปัจจัยมีค่าเฉลี่ยสูงขึ้น ซึ่งแสดงถึงความผูกพันและความพึงพอใจในองค์กรมีอยู่ในระดับมาก

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะในการนำผลวิจัยไปใช้

จากการศึกษาความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของพนักงาน กรณีศึกษาบริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัดประจำปี 2561 มีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1) จากผลการสัมภาษณ์ Focus Group พบว่า พนักงานและลูกจ้าง มีความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กร ผู้บริหารควรมีการสร้างแรงจูงใจให้กับพนักงานเพิ่มมากขึ้น เช่น ผลตอบแทนและสวัสดิการ ตำแหน่งงาน เพื่อให้พนักงานเกิดความผูกพันต่อองค์กรมากยิ่งขึ้น

2) ในการบรรลุเป้าหมายผลการปฏิบัติงาน ปัจจัยที่สำคัญเป็นอันดับแรกคือ ด้านระบบงานที่สำคัญต่าง ๆ บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ควรจัดให้มีการฝึกทักษะ เทคนิคต่าง ๆ วิธีการที่ทำให้การทำงานประสบความสำเร็จ อาจมีการจับคู่พี่เลี้ยงระหว่างพนักงานใหม่และพนักงานเดิม ทั้งวิธีการทำงานและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายขององค์กรในที่สุด

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

ควรมีการศึกษาเรื่องวัฒนธรรมองค์กร เนื่องจาก บริษัท ธนารักษ์พัฒนาสินทรัพย์ จำกัด ก่อตั้งมาเป็นเวลานาน แต่ยังไม่มียุทธศาสตร์ของวัฒนธรรมอย่างชัดเจน

รายการอ้างอิง

- กฤษฎา ตั้งชัยศักดิ์. (2559). *วิธีการวิจัยทางธุรกิจ*. กรุงเทพฯ: แดเน็กซ์ อินเตอร์คอร์ปอเรชั่น.
- จิตติภา ขาวอ่อน. (2547). *ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการปลัดกระทรวงศึกษาธิการ*.
วิทยานิพนธ์ครุศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารการศึกษา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราช
ภัฏเทพสตรี.
- ชลิตา แก่มจันทิก. (2559). *การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแรงจูงใจในการทำงาน ความผูกพันต่อองค์กรที่มี
ผลต่อระดับความคิดเห็นพฤติกรรมการทำงาน: กรณีศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล
ธัญบุรี*. การค้นคว้าอิสระปริญญาโทมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- โชติมา หนูพริก. (2553). *การพัฒนาระบบประเมินการเรียนการสอนคณิตศาสตร์ สำหรับนักเรียนชั้น
มัธยมศึกษาปีที่ 1*. วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต, สาขาหลักสูตรและการสอน,
มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ณัฐพันธุ์ เขจรนันท์. (2551). *พฤติกรรมองค์กร*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- ปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์. (2535). *จิตวิทยาการบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ส่งเสริมกรุงเทพ.
- พรทิพย์ ไชยฤกษ์. (2555). *ความผูกพันต่อองค์กรและพฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ของบุคลากรสถาบันวิจัยแสง
ซินโครตรอน (องค์การมหาชน)*. วิทยานิพนธ์ปริญญาการจัดการมหาบัณฑิต, สาขาวิชา
เทคโนโลยีการจัดการ, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี.
- พิชิต เทพวรรณ. (2554). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์*. กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- สมยศ นาวิการ. (2540). *การบริหารและพฤติกรรมองค์กร เรื่องการจูงใจ: จากแนวคิดไปสู่การประยุกต์ใช้*.
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณกิจ.
- สุภารัตน์ ชีรธรรมธาดา. (2558). *ปัจจัยแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์ พฤติกรรมเชิงสร้างสรรค์ และความฉลาดทาง
อารมณ์ที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพในการทำงานของพนักงานบริษัทเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร*.
การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- สุพชร ไตรวิจิตรศิลป์. (2559). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันของพนักงานต่อองค์กรกรณีศึกษา พนักงาน
เจนเนอเรชั่นวาย ในองค์กรเอกชน เขตสาทร และโอโซน*. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์น
เอเชีย, 2(6), 260 - 266.
- สุรเชษฐ์ ผกาคันสกุล. (2552). *ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานธนาคารกรุงเทพ จำกัด
(มหาชน) ภาคนครหลวง 2*. วิทยานิพนธ์ปริญญาบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการจัดการทั่วไป,
มหาวิทยาลัยราชภัฏธนบุรี.

- Allen, N. J., & Meyer, J. P. (1990). The Measurement and Antecedents of Affective, Continuance and Normative to the Organizations Commitment to the Organizations. *Journal of Occupational Psychology*, 63(1), 1 - 18.
- Hackman, M. A., & Oldham, G. R. (1980). *Work redesign*. Masachuserrs: Addison-Wesley Publishing Company.
- Herzberg, F., Mausner, B., & Snyderman, B. (1959). *The Motivation to work*. New York: John Wiley & Son.
- Hewitt Associates. (2004). *Impact of Engaged Employees on Business Outcomes; Ongoing Employee Engagement Research*. Retrieved September 20, 2018, from <http://www.aon.com/default.jsp>.
- Kleysen, R. F., & Street, C. T. (2001). Towards a Multi-dimensional measure of individual innovative behavior. *Journal of Intellectual Capital*, 2(3), 174 - 296.
- Steers, R. M., & Porter, L.W. (1983). *Motivation and Work Behavior* (3rd ed.). New York: McGraw – Hill.
- Strauss, G., & Sayles, L. R. (1980). *Personnel: The Human Problems of Management*. New Jersey: Prentice-Hall.

การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น: ปัญหาและข้อเสนอเพื่อการปรับปรุง
Digital Economy Development Planning for Local Government: Problems and
Recommendations

นคร เสรีรักษ์ (Nakorn Serirak)¹

กิตติพงษ์ กมลธรรมวงศ์ (Kittipong Kamolthamwong)²

ระดาภัทร จงธรรมคุณ (Radaphat Chongthammakun)³

วรงค์ฤทธิ์ จตุภัทร์วงศ์ (Warongkit Chatupatwongsa)⁴

นิชานันท์ นันทศิริสรณ์ (Nhishanun Nuntasirisorn)⁵

อรรถพล เมืองมิ่ง (Authapong Mingmuang)⁶

¹ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น

Assistant Professor, Ph.D., Lecturer, College of Local Administration, Khon Kaen University

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์, ผู้ช่วยอธิการบดีฝ่ายบริหารศูนย์ลำปาง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

Assistant Professor, Assistant to the Rector for Administration, Lampang Campus, Thammasat University

³ดร., ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบสารสนเทศเพื่อการสื่อสาร สำนักวิทยาการสารสนเทศ

สำนักงานศาลปกครอง

Ph.D., Director, Information System Development for Communications Division

Office of the Administrative Court

⁴ผู้อำนวยการกองการเจ้าหน้าที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดกาญจนบุรี

Director, Personnel Division, Karnjanaburi Provincial Administrative Organization

⁵บรรณาธิการเว็บไซต์ Anthillarchive <www.anthillarchive.com>

Website Editor, Anthillarchive <www.anthillarchive.com>

⁶นักทรัพยากรบุคคล องค์การบริหารส่วนตำบลคำนาดี จังหวัดบึงกาฬ

Personnel Officer, Kamnadee Subdistrict Administrative Organization, Bueng Kan Province

E-mail: nakorn@kku.ac.th

Received: 7 October 2019

Revised: 12 November 2019

Accepted: 12 December 2019

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอนและวิธีการ ตลอดจนปรากฏการณ์จริงในการวางแผนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเพื่อวิเคราะห์ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงกระบวนการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น งานวิจัยนี้เป็นเชิงคุณภาพ โดยศึกษาจากเอกสาร ได้แก่ แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ประกอบกับการสัมภาษณ์สอบถามความคิดเห็นจากผู้ที่เกี่ยวข้องด้านการวางแผนขององค์กรซึ่งประกอบด้วยส่วนราชการในราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น

ผลการศึกษาพบว่า ในกระบวนการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่นในปัจจุบัน ยังไม่มีการถ่ายทอดนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลจากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรใน อปท. มีข้อจำกัดเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนฐานดิจิทัล จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการวางแผนในระดับท้องถิ่น โดยใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นกรอบดำเนินการ นอกจากนี้การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวมถือว่ายังไม่เพียงพอที่จะพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรด้านการวางแผนของอปท. ในการนำแนวคิด นโยบาย และวิธีคิดแบบดิจิทัลมาใช้ในการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่น

จากภาพสะท้อนปรากฏการณ์และปัญหา งานวิจัยนี้เสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไขว่าควรมีการสั่งการมอบหมายนโยบายอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลถึงหน่วยปฏิบัติทุกระดับอย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน นอกจากนี้ ควรมีการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล และควรมีการจัดทำคู่มือเพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลสำหรับบุคลากรท้องถิ่นทุกระดับ

คำสำคัญ: แผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล, การปกครองท้องถิ่น, แผนพัฒนาท้องถิ่น

Abstract

The purpose of this research is to (1) study the process, procedures and methods of local planning; (2) study the real phenomena concern the Local Digital Economy Development Planning (LDEDP); (3) provide recommendations on LDEDP development; and (4) help local-government staff develop enhance their planning skills and techniques. This qualitative research explores the Digital Development Plan for the Economy and Society, along with interviewing experts and those who are responsible for the national and local planning in government agencies in central, provincial, and local administrations.

CHAPTER 8

The study finds that in the current planning system, there has not been a concrete knowledge transfer on Digital Economy from the Ministry of Digital Economy and Society to local government organizations. This limits the local staff's knowledge and understanding of digital economy development, hence hurting their chances to operate local planning using the digital economy development as part of a policy framework.

From the reflection of the phenomena and problems on LDEDP, this research proposes that there should be an official assignment of policy from the government to all operating agencies concretely. There should also be a proper transfer of knowledge on the development of digital economy and society to all state employees, both at management and operating levels. Furthermore, manual guides or handbooks as well as formatted documents and computerized applications should be prepared and fully utilized as a tool for local planning operation.

Keywords: Digital economy Development planning, Local government, Local development planning

บทนำ

ระบบการวางแผนพัฒนาในประเทศไทย มีพัฒนาการมานานร่วม 60 ปี ตั้งแต่การเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (แผนพัฒนาฯ) ฉบับแรกในปี 2504 จนถึงปัจจุบันซึ่งประเทศไทยกำลังเข้าสู่ช่วงเวลาของการปฏิบัติตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 (2560 - 2564)

นอกเหนือจากการวางแผนในระดับชาติ มีการดำเนินการควบคู่กันภายใต้แผนพัฒนาฯ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ได้แก่ กระบวนการจัดทำแผนระดับหน่วยงาน คือ แผนระดับกระทรวงและแผนระดับกรม ซึ่งยังมีระบบย่อยไปในแผนระดับพื้นที่ เช่น หน่วยงานในภูมิภาค ได้แก่ ระดับจังหวัดและอำเภอ

โดยที่การบริหารราชการแผ่นดินของไทย ประกอบด้วยราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น การประสานกระบวนการจัดทำแผนในทั้งสามระดับของการบริหารราชการแผ่นดิน นับเป็นกระบวนการที่ขาดต่อการดำเนินการ โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่น ซึ่งบุคลากรยังมีข้อจำกัดเรื่องขีดความสามารถในการวางแผน

สถานการณ์ปัจจุบันที่รัฐบาลได้ประกาศทิศทางพัฒนาประเทศภายใต้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล (Digital Economy) จึงทำให้การประสานแผนระดับชาติ การถ่ายทอดนโยบายลงสู่

กระบวนการวางแผนระดับปฏิบัติ และการนำแผนไปสู่การปฏิบัติเป็นไปอย่างซับซ้อน และเป็นภาระที่ย่างยากเกินขีดความสามารถของหน่วยปฏิบัติ โดยเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

การศึกษาปัญหาเพื่อพัฒนาระบบการประสานแผนและกลไกการถ่ายทอดการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล จากนโยบายแห่งรัฐสู่ระดับท้องถิ่น จึงมีประโยชน์ในฐานะที่จะแสวงหาแนวทางแก้ไข ปัญหาและสนับสนุนให้บุคลากรท้องถิ่นมีความรู้ความเข้าใจ และสามารถปฏิบัติงานในการวางแผนและขับเคลื่อนแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากระบวนการ ขั้นตอน และวิธีการการวางแผนในระดับท้องถิ่น
2. เพื่อศึกษาปรากฏการณ์จริงเกี่ยวกับกระบวนการ ขั้นตอน และการดำเนินการในการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น
3. เพื่อวิเคราะห์ข้อเสนอเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น
4. เพื่อพัฒนาความรู้ความเข้าใจบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการปฏิบัติงานด้านการวางแผน การขับเคลื่อนและการปฏิบัติตามแผน

ขอบเขตของการศึกษา

1. ศึกษาขั้นตอนและกระบวนการทำแผนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
2. ศึกษาแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
3. ศึกษาสถานการณ์เกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่นในปัจจุบัน
4. พัฒนาข้อเสนอเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในระดับท้องถิ่น

วิธีการดำเนินการวิจัย

1. วิจัยเอกสาร ได้แก่ แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม
2. การสัมภาษณ์สอบถามความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ และผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องด้านการวางแผนขององค์กรในราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนภูมิภาค และราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

1. การปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นในระบบการบริหารราชการแผ่นดิน

การจัดระเบียบการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ พ.ศ. 2534 แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาค และการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น (อุคร ตันติสุนทร, 2546)

1. การบริหารราชการส่วนกลาง หมายถึง การบริหารราชการของสำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวง ทบวง กรม รวมทั้งหน่วยงานที่มีฐานะเทียบเท่า โดยมีนายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีทั้งหลายเป็นผู้รับผิดชอบ กำกับดูแลทางด้านนโยบาย โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปลัดกระทรวง ปลัดทบวง และอธิบดีกรมต่าง ๆ ทำหน้าที่นำนโยบายของข้าราชการการเมืองดังกล่าวไปปฏิบัติ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนกลางนี้เป็นการบริหารงานตามหลักการรวมอำนาจ (Centralization)

2. การบริหารราชการส่วนภูมิภาค หมายถึง การที่ราชการส่วนกลาง โดยกระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ จะแบ่งอำนาจในการบริหารบางส่วนให้ข้าราชการในส่วนภูมิภาคที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ได้มีอำนาจในการใช้ดุลยพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนริเริ่มนโยบายต่าง ๆ ภายใต้กรอบและอำนาจที่ได้รับมอบไปจากส่วนกลาง ซึ่งการบริหารงานราชการในส่วนภูมิภาคนี้เป็นไปตามหลักการแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจ (Deconcentration)

3. การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หมายถึง การบริหารราชการที่อยู่ในความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบต่าง ๆ โดยรัฐบาลในส่วนกลางจะกระจายอำนาจบางส่วนให้แก่ประชาชนหรือหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนมีอำนาจในการบริหารและตัดสินใจเกี่ยวกับกิจการสาธารณะต่าง ๆ ได้ด้วยตนเองตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายมอบให้ ซึ่งการบริหารราชการในส่วนท้องถิ่นนี้ เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization)

การปกครองท้องถิ่น: ความหมาย

ได้มีผู้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้มากมาย แต่โดยสาระสำคัญต่างอธิบายว่า หมายถึง การปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐ และการเกิดขึ้นขององค์กรเพื่อทำหน้าที่ในการปกครองตนเอง (ประทาน คงฤทธิศึกษากร, 2525) เพื่อสนับสนุนวัตถุประสงค์ทางการปกครองของรัฐในอันที่จะรักษาความมั่นคงและความผาสุกของประชาชน โดยยึดหลักการกระจายอำนาจปกครอง และเพื่อให้สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตย โดยประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง และในบรรดาผู้ที่ให้คำนิยามไว้หลากหลายนั้น ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539) ได้อธิบายความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น หมายถึงการปกครองของชุมชนหนึ่ง ซึ่งชุมชนเหล่านั้นอาจมีความแตกต่างกันในด้านความเจริญ จำนวนประชากรหรือขนาดของพื้นที่
2. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องใช้อำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม กล่าวคือ อำนาจของหน่วยการปกครองท้องถิ่นจะต้องมีขอบเขตพอสมควร เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการปฏิบัติหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นอย่าง
3. หน่วยการปกครองท้องถิ่น จะต้องมีสิทธิตามกฎหมาย (Legal Rights) ที่จะดำเนินการปกครองตนเอง ซึ่งสิทธิตามกฎหมายมี 2 ประเภท คือ 3.1) สิทธิที่จะตรากฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ ขององค์กรปกครองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์ในการบริหารตามหน้าที่และเพื่อใช้บังคับประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เช่น เทศบัญญัติ ข้อบังคับ สุขาภิบาล เป็นต้น และ 3.2) สิทธิที่เป็นหลักในการดำเนินการบริหารท้องถิ่น คือ อำนาจในการกำหนดงบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นนั้น ๆ
4. เมืองคักรที่จำเป็นในการบริหารและการปกครองตนเอง ซึ่งองค์กรที่จำเป็นของท้องถิ่น ประกอบด้วยองค์การฝ่ายบริหารและองค์การฝ่ายนิติบัญญัติ

ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่น เป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic Democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนความรู้ความเข้าใจในเรื่องการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน (ชูศักดิ์ เทียงตรง, 2518) ทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self-Government) เพราะหัวใจของการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็คือการปกครองตนเอง มิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน การปกครองตนเองคือการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครอง ซึ่งผู้บริหารท้องถิ่นนอกจากจะได้รับการเลือกตั้งมาเพื่อรับผิดชอบบริหารท้องถิ่น โดยอาศัยความร่วมมือ ร่วมใจจากประชาชนแล้ว ผู้บริหารท้องถิ่นจะต้องฟังเสียงประชาชนด้วยวิถีทางประชาธิปไตยต่าง ๆ เช่น เปิดโอกาสให้ประชาชนออกเสียงประชามติ (Referendum) ให้ประชาชนมีอำนาจถอดถอน (Recall) ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรคปัญหาและช่วยกันแก้ไข ปัญหาของท้องถิ่นของตน (อนันต์ อนันตกุล, 2521)

การปกครองท้องถิ่นยังเป็นการแบ่งเบาภาระรัฐบาล ซึ่งเป็นหลักการสำคัญของการกระจายอำนาจ เนื่องจากภารกิจของรัฐบาลมีอยู่อย่างกว้างขวาง และนับวันจะขยายเพิ่มขึ้น ซึ่งรัฐบาลมีอาจจะดำเนินการในการสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างทั่วถึง เพราะแต่ละท้องถิ่นย่อมมีปัญหาและความต้องการที่แตกต่างกัน นอกจากนี้กิจการบางอย่างเป็นเรื่องเฉพาะท้องถิ่นนั้น ไม่เกี่ยวข้องกับท้องถิ่นอื่น และไม่มีส่วนได้ส่วนเสียต่อประเทศโดยรวม จึงเป็นการสมควรที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นดำเนินการดังกล่าวเอง (ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539)

นอกจากนี้ การปกครองท้องถิ่นสามารถสนองความต้องการของท้องถิ่นได้ตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากท้องถิ่นมีความแตกต่างกันทั้งทางสภาพภูมิศาสตร์ ทรัพยากร ประชาชน ความต้องการ และปัญหา ผู้ที่จะทำหน้าที่ให้บริการหรือแก้ไขปัญหาให้ถูกต้อง และสอดคล้องกับความต้องการของประชาชนก็ต้องเป็นผู้ที่รู้ถึงปัญหาและความต้องการของประชาชนเป็นอย่างดี การบริหารงานจึงจะเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ไม่ต้องเสียเวลาเสนอเรื่องขออนุมัติไปยังหน่วยเหนือขึ้นไป ท้องถิ่นจะบริหารงานให้เสร็จสิ้นลงภายในท้องถิ่นนั่นเอง ไม่ต้องสิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่าย

การปกครองท้องถิ่นยังเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมือง การบริหารของประเทศในอนาคต ผู้นำหน่วยการปกครองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การได้รับเลือกตั้ง การสนับสนุนจากประชาชนในท้องถิ่นย่อมเป็นพื้นฐานที่ดีต่ออนาคตทางการเมืองของตน และยังฝึกฝนทักษะทางการเมืองการบริหารงานในท้องถิ่นอีกด้วย (วิญญู อังคนารักษ์, 2518)

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่นตามหลักการกระจายอำนาจ ก็คือการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วน ซึ่งมีให้อำนาจในทางนิติบัญญัติและมีให้อำนาจในทางตุลาการ แต่เป็นอำนาจในทางบริหารหรือจัดทำบริหารสาธารณะต่าง ๆ เฉพาะในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับกองกำลังในการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของรัฐให้แก่ประชาชนในท้องถิ่น โดยให้มีองค์กรนิติบุคคลที่มีองค์กรเจ้าหน้าที่ทั้งหมดหรือส่วนใหญ่มาจากการเลือกตั้งของราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินงานบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีอิสระในการปกครองตนเอง ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค หากแต่อยู่ภายใต้การควบคุมอย่างบางเบาของราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาค ซึ่งในระบบกฎหมายปกครองของฝรั่งเศสเรียกการควบคุมดังกล่าวว่า “La tutelle administrative” แปลได้ว่า “การกำกับดูแลทางปกครอง” (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)

ทั้งนี้เป็นไปตามหลักการกระจายอำนาจปกครอง (Decentralization) ซึ่ง สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2547) อธิบายว่าหมายถึงวิธีการที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นนอกจากองค์กรของส่วนกลาง เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่าง โดยมีอิสระตามสมควร ไม่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาหรืออำนาจสั่งการของส่วนกลาง เพียงอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลางเท่านั้น ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็น 2 แบบ คือ การกระจายอำนาจตามพื้นที่หรือตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจตามกิจการ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นองค์กรกระจายอำนาจประเภทหนึ่ง ซึ่งเป็นองค์กรกระจายอำนาจทางพื้นที่ นอกเหนือไปจากองค์กรกระจายอำนาจทางภารกิจหรือทางเทคนิค ซึ่งได้แก่ รัฐวิสาหกิจ

และองค์การมหาชน โดยผลของการเป็นองค์กรกระจายอำนาจ จึงทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีลักษณะเฉพาะทางธรรมชาติขององค์กรดังต่อไปนี้ (นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ, 2552)

1. มีพื้นที่รับผิดชอบที่ชัดเจน (une portion du territoire)
2. มีสถานะเป็นนิติบุคคลมหาชน (une personne morale de droit public)
3. มีองค์กรเป็นของตนเอง (des organes propres)
4. มีภารกิจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของตนเอง (les intérêts propres)
5. มีการกำกับดูแลจากรัฐ (la tutelle)

จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นเป็นรูปแบบการปกครองที่เกิดขึ้นจากหลักการกระจายอำนาจปกครองตามพื้นที่ โดยท้องถิ่นจะจัดตั้งองค์กรปกครองขึ้นมาได้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยการดำเนินการดังกล่าวจะอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของส่วนกลาง (สมคิด เลิศไพฑูรย์, 2547)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย

สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทยซึ่งได้ผ่านการวิวัฒนาการของการปกครองส่วนท้องถิ่นมาเป็นลำดับจนถึงปัจจุบัน มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด 5 รูปแบบ ได้แก่

1. องค์การบริหารส่วนตำบล
2. เทศบาล ได้แก่ เทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล
3. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
4. กรุงเทพมหานคร
5. เมืองพัทยา

3. การวางแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดทำแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ถือว่ามีพัฒนาการต่อเนื่องมานานพอสมควร โดยเป็นการดำเนินการภายใต้ระเบียบที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ตั้งแต่ปี 2548* ซึ่งสาระหลักของระเบียบคือการกำหนดให้ อปท. มีหน้าที่ในการดำเนินการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ การพัฒนาและแผนพัฒนาสามปี ซึ่งเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของ อปท. ที่สอดคล้องกับแผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนา และมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงานและโครงการที่จัดทำสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี จนกระทั่งมีการแก้ไขปรับปรุงครั้งสำคัญในปี 2559 โดยการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

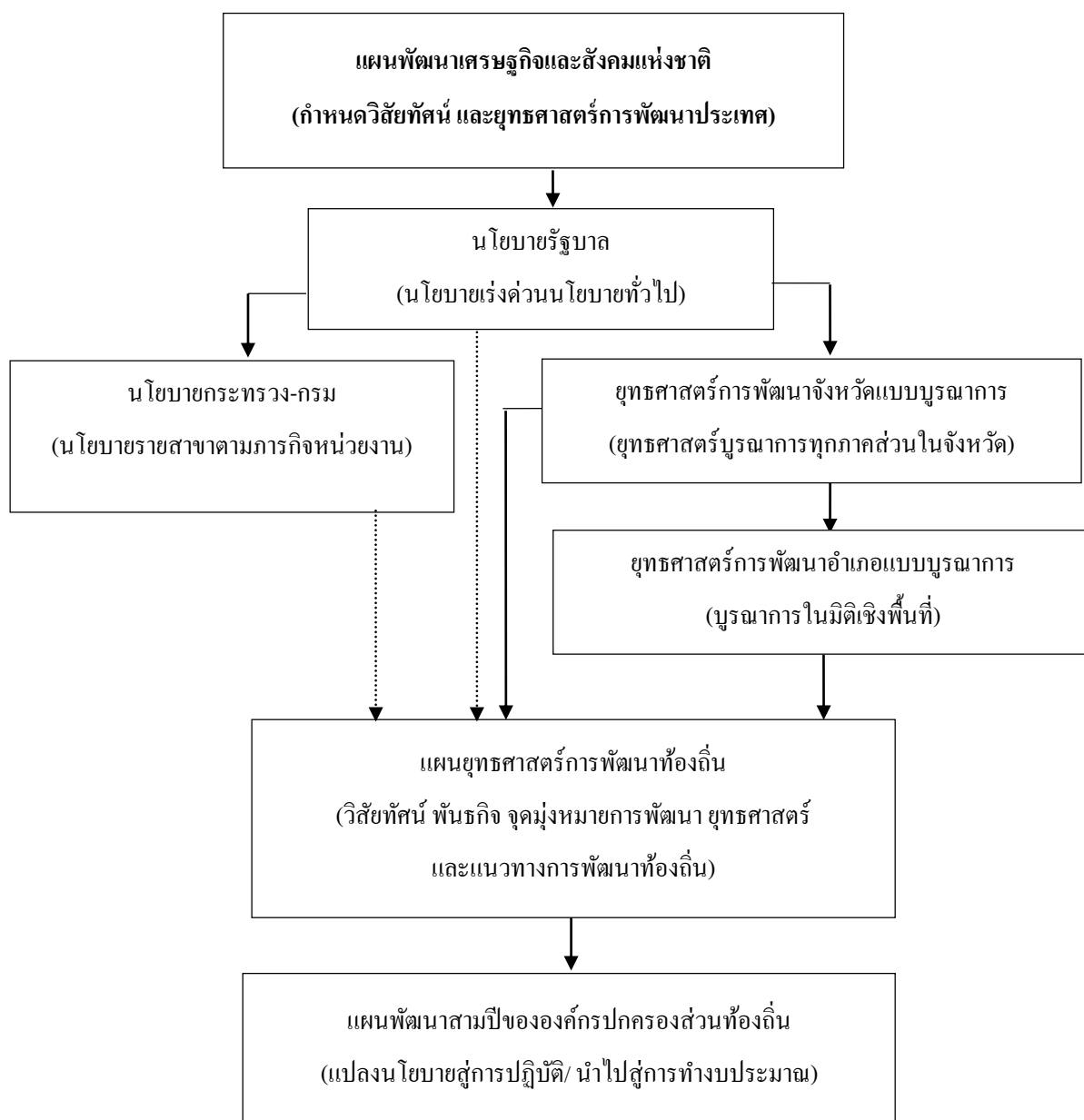
* ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ซึ่งเป็นการเพิ่มเติม ขกเลิกและแก้ไขบางมาตราของระเบียบเดิม แต่ส่วนใหญ่ยังคงยึดถือตามระเบียบฯ พ.ศ. 2548 ดังนี้

3.1 การวางแผนพัฒนาภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 กำหนดประเภทของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ 2 ประเภทคือ *แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา* เป็นแผนพัฒนาระยะยาว และ*แผนพัฒนาสามปี* เป็นแผนพัฒนาแบบหมุนเวียน (Rolling Plan)

เนื่องจากการวางแผนทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงิน และการคลัง และการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ที่กฎหมายกำหนด การวางแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นโยบายของรัฐบาล แผนกระทรวง แผนกรม และรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ซึ่งเป็นแผนระดับชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนาจังหวัดในระดับจังหวัด ตลอดจนยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอและแผนพัฒนาอำเภอในระดับอำเภอ (แผนภาพที่ 1)



แผนภาพที่ 1 ความสอดคล้องของแผนพัฒนาท้องถิ่นกับแผนพัฒนาระดับต่าง ๆ

ประเภทของแผนพัฒนาท้องถิ่น

1) แผนยุทธศาสตร์การพัฒนา หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งแสดงถึงวิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาในอนาคต โดยสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและ

สังคมแห่งชาติ แผนการบริหารบริหารราชการแผ่นดิน ยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาอำเภอ และแผนชุมชน

2) แผนพัฒนาสามปี หมายถึง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า ครอบคลุมระยะเวลาสามปีโดยมีการทบทวนและจัดทำแผนปฏิบัติการทุกปี ซึ่งจะนำไปสู่กระบวนการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

3.2 การจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559

ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559^{*} เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 โดยส่วนที่นับว่าสำคัญที่สุดคือการแก้ไขคำว่า “แผนพัฒนาสามปี” เป็น “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” โดยกำหนดนิยาม “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” ไว้ดังนี้

“แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี หมายความว่า แผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่กำหนดวิสัยทัศน์ ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด ค่าเป้าหมาย และกลยุทธ์ โดยสอดคล้องกับ แผนพัฒนาจังหวัด ยุทธศาสตร์การพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัด แผนพัฒนาอำเภอ แผนพัฒนาตำบล แผนพัฒนาหมู่บ้านหรือแผนชุมชน อันมีลักษณะเป็นการกำหนดรายละเอียดแผนงาน โครงการพัฒนาที่จัดทำขึ้นสำหรับปีงบประมาณแต่ละปี ซึ่งมีความต่อเนื่องและเป็นแผนก้าวหน้า และให้หมายความรวมถึงการเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี”

นอกจากนี้ ยังได้กำหนดความหมายของ “โครงการพัฒนา” ว่าหมายถึง โครงการที่มีวัตถุประสงค์สนองต่อแผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและดำเนินการเพื่อให้การพัฒนาบรรลุตามวิสัยทัศน์ที่กำหนดไว้

จะเห็นได้ว่าการออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ฉบับที่ 2 พ.ศ. 2559 เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2548 ซึ่งกล่าวได้ว่าไม่ได้กระทบต่อแนวคิดและวิธีปฏิบัติตามระเบียบเดิมมากนัก โดยส่วนที่นับว่าสำคัญที่สุดคือการแก้ไขคำว่า “แผนพัฒนาสามปี” เป็น “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” โดยกำหนดนิยามให้ “แผนพัฒนาท้องถิ่นสี่ปี” หมายถึง แผนพัฒนาขององค์กรปกครอง

^{*} ระเบียบนี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อ 28 กันยายน 2559

ส่วนท้องถิ่นที่กำหนด สำหรับส่วนอื่น ๆ เป็นรายละเอียดในการปฏิบัติกล่าวได้ว่าไม่ได้กระทบต่อแนวคิด และวิธีปฏิบัติวิธีคิดวิธีวางแผนของบุคลากรใน อปท. แต่อย่างใด

4. แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

หลังการรัฐประหารในปี 2557 รัฐบาลได้ผลักดันนโยบายเศรษฐกิจที่นับว่าเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศโดยในปี 2558 ได้เริ่มขับเคลื่อนนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล และเริ่มดำเนินกิจกรรมเผยแพร่ประชาสัมพันธ์นโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นที่รู้จักแพร่หลายในชื่อ Digital Economy ขณะเดียวกันก็มีความพยายามผลักดันนโยบายหรือรูปแบบกระบวนการพัฒนาแบบใหม่ ๆ เช่น แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล การขับเคลื่อนประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศไทย 4.0 (Thailand 4.0) การพัฒนานวัตกรรมในกิจกรรมเริ่มใหม่-Start Up Thailand การพัฒนาพื้นที่เฉพาะเช่น โครงการ ECC โครงการพัฒนาเมืองอัจฉริยะในภูมิภาค (Smart City) การพัฒนาประเทศไทยไปสู่การเป็นประเทศอัจฉริยะ(Smart Thailand)

นอกจากนี้ ยังมีความเคลื่อนไหวด้านการพัฒนาประเทศที่นับว่ามีความสำคัญอย่างมาก คือการเริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2560-2564) (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) และการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ 2560 ซึ่งนำมาสู่การเตรียมการพัฒนาประเทศภายใต้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2560) สำหรับในงานวิจัยนี้จะนำเสนอเฉพาะนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นด้านหลักเท่านั้น

แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม*

รัฐบาลหลังการรัฐประหารในปี 2557 ได้แถลงนโยบายต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติในด้านนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล ดังนี้

“ข้อ 6.18 ส่งเสริมภาคเศรษฐกิจดิจิทัลและวางรากฐานของเศรษฐกิจดิจิทัลให้เริ่มขับเคลื่อนได้อย่างจริงจัง ซึ่งจะ使得ทุกภาคเศรษฐกิจก้าวหน้าไปได้ทันโลกและสามารถแข่งขันในโลกสมัยใหม่ได้ ซึ่งหมายรวมถึงการผลิตและการค้าผลิตภัณฑ์ดิจิทัลโดยตรง ทั้งผลิตภัณฑ์ฮาร์ดแวร์ ผลิตภัณฑ์ซอฟต์แวร์ อุปกรณ์สื่อสารดิจิทัล อุปกรณ์โทรคมนาคมดิจิทัล และการใช้ดิจิทัลรองรับการให้บริการของภาครัฐ การเงินและธุรกิจบริการอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภาคสื่อสารและบันเทิง ตลอดจนการใช้ดิจิทัลรองรับการผลิตสินค้าอุตสาหกรรม และการพัฒนาเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ปรับปรุงบทบาทและภารกิจของหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงให้ดูแลและผลักดันงานสำคัญของประเทศชาติในเรื่องนี้ และจะจัดให้มีคณะกรรมการระดับชาติ เพื่อขับเคลื่อนเรื่องนี้อย่างจริงจัง”

* ขอขอบคุณ ดร.กษิตีธร ภูธรากย์ และคณะทำงานจัดทำแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ที่สนับสนุนข้อมูลเอกสาร และการเรียบเรียงแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมฉบับย่อสำหรับการศึกษานี้

เพื่อให้เกิดการดำเนินงานด้านนี้อย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเป็นรูปธรรมสูงสุด คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2558 มอบหมายให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารร่วมกับกระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี จัดทำแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ไอซีที) ของประเทศ เพื่อเป็นกรอบแนวทางการดำเนินการตามนโยบายเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลของรัฐบาลให้เกิดการนำเทคโนโลยีดิจิทัลที่ทันสมัยและหลากหลายมาเปลี่ยนแปลงวิธีการดำเนินธุรกิจ การดำเนินชีวิตของประชาชน และการดำเนินงานของภาครัฐ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจที่แข่งขันได้ในเวทีโลก และความมั่นคงทางสังคมของประเทศต่อไป

แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มีหลักการนำทาง 5 ข้อ ดังนี้

1) ความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ แผนพัฒนาดิจิทัลฯ ต้องเป็นไปอย่างสอดคล้องและสนับสนุนทิศทางการพัฒนาของประเทศโดยรวม ทั้งการนำเทคโนโลยีดิจิทัลเข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาและความท้าทายของประเทศในยุคปัจจุบัน และรองรับความท้าทายด้านต่าง ๆ ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

2) การใช้ประโยชน์สูงสุดจากพลวัตของเทคโนโลยีดิจิทัล แผนพัฒนาดิจิทัลฯ ต้องเกื้อหนุนให้ทุกภาคส่วนสามารถใช้ประโยชน์สูงสุดจากพลวัตของเทคโนโลยีดิจิทัลที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และส่งผลต่อโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจและสังคมทั้งเชิงบวกและลบ เพื่อให้ประเทศไทยสามารถใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีได้อย่างก้าวกระโดด

3) การเข้าถึงของคนทุกกลุ่ม ยุทธศาสตร์และแผนงานของแผนพัฒนาดิจิทัลฯ ต้องสนับสนุนการเข้าถึงของคนทุกกลุ่ม หรือให้มากที่สุด ซึ่งรวมถึงผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ห่างไกลและยากจน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาสอื่น ๆ โดยมุ่งเน้นการมีส่วนร่วม และการเข้าถึงเทคโนโลยี ข้อมูลข่าวสาร สื่อการเรียนรู้ และบริการดิจิทัลของรัฐในทุกบริการ

4) การวางแผนจากข้อมูลความพร้อมของประเทศ การกำหนดยุทธศาสตร์และแผนงานของแผนพัฒนาดิจิทัลฯ ต้องตระหนักถึงความพร้อมด้านเทคโนโลยีดิจิทัลของประเทศไทยในมิติต่าง ๆ เช่น โครงสร้างพื้นฐาน การเข้าถึงและการใช้เทคโนโลยีของประชาชน ภาคธุรกิจ หน่วยงานรัฐ ความพร้อมด้านบุคลากร อุตสาหกรรม ฯลฯ เพื่อให้มาตรการต่าง ๆ ที่กำหนดตามแผนพัฒนาดิจิทัลฯ ฉบับนี้ นำไปสู่การพัฒนาที่เป็นไปได้จริงในทางปฏิบัติ

5) การรวมพลังทุกภาคส่วนในการขับเคลื่อน การขับเคลื่อนแผนพัฒนาดิจิทัลฯ ไปสู่การปฏิบัติต้องเป็นไปตามแนวทาง “ประชารัฐ” ซึ่งเน้นความร่วมมือ ร่วมใจ และรวมพลังของทุกภาคส่วน ทั้งภาคประชาชน ภาควิชาการ ภาคธุรกิจ หรือภาครัฐ และท้ายสุดผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจะกลับคืนสู่ทุกภาคส่วน โดยในกรณีของการพัฒนาดิจิทัล จะเน้นให้ภาคประชาชนและภาคธุรกิจเป็นผู้นำการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

และสังคม และภาครัฐจะเป็นผู้อำนวยความสะดวก และส่งเสริมสนับสนุนภาคประชาชนและภาคธุรกิจ ควบคู่ไปกับการปรับปรุงประสิทธิภาพของภาครัฐด้วยดิจิทัล

การกำหนดแนวทางการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ตามแผนฯ นี้ ได้กำหนดวิสัยทัศน์ เป้าหมาย และภูมิทัศน์ของการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ดังต่อไปนี้

1. วิสัยทัศน์ของการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

วิสัยทัศน์และเป้าหมายของการพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม มุ่งเน้นการพัฒนาอย่างต่อเนื่องในระยะยาวอย่างยั่งยืน ให้สอดคล้องกับการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แต่เพื่อให้แผนฯ สามารถรองรับพลวัตของเทคโนโลยีดิจิทัล จึงได้กำหนดแนวทางการพัฒนาหรือภูมิทัศน์ดิจิทัลออกเป็น 4 ระยะ เพื่อนำไปสู่ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศ ตามที่กำหนดในวิสัยทัศน์ คือ “ปฏิรูปประเทศไทยสู่ ดิจิทัล ไทยแลนด์”

2. เป้าหมายและตัวชี้วัดความสำเร็จ

เป้าหมายที่ 1 เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน ก้าวทันเวทีโลก ด้วยการใช้นวัตกรรมและเทคโนโลยีดิจิทัล เป็นเครื่องมือหลักในการสร้างสรรค์นวัตกรรมการผลิตการบริการ

เป้าหมายที่ 2 สร้างโอกาสทางสังคมอย่างเท่าเทียม ด้วยข้อมูลข่าวสารและบริการผ่านสื่อดิจิทัล เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน

เป้าหมายที่ 3 พัฒนาทุนมนุษย์สู่ยุคดิจิทัล ด้วยการเตรียมความพร้อมให้บุคลากรทุกกลุ่ม มีความรู้และทักษะที่เหมาะสมต่อการดำเนินชีวิตและการประกอบอาชีพในยุคดิจิทัล

เป้าหมายที่ 4 ปฏิรูปกระบวนการทัศน์การทำงานและการให้บริการของภาครัฐ ด้วยเทคโนโลยีดิจิทัลและการใช้ประโยชน์จากข้อมูล เพื่อให้การปฏิบัติงานโปร่งใส มีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล

3. ภูมิทัศน์ดิจิทัลของประเทศไทย (Thailand Digital Landscape)

ระยะที่ 1 Digital Foundation (1 ปี 6 เดือน) ประเทศไทยลงทุนและสร้างฐานรากในการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล

ระยะที่ 2 Digital Thailand I: Inclusion (5 ปี) ทุกภาคส่วนของประเทศไทยมีส่วนร่วมใน เศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลตามแนวทางประชารัฐ

ระยะที่ 3 Digital Thailand II: Full Transformation (10 ปี) ประเทศไทยก้าวสู่ดิจิทัลไทยแลนด์ ที่ขับเคลื่อนและใช้ประโยชน์จากนวัตกรรมดิจิทัลได้อย่างเต็มศักยภาพ

ระยะที่ 4 Global Digital Leadership (10 - 20 ปี) ประเทศไทยอยู่ในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว สามารถใช้เทคโนโลยีดิจิทัล สร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจและคุณค่าทางสังคมอย่างยั่งยืน

4. ยุทธศาสตร์การพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

- 1) พัฒนาโครงสร้างพื้นฐานดิจิทัลประสิทธิภาพสูง ให้ครอบคลุมทั่วประเทศ: เข้าถึง พร้อมใช้ จ่ายได้
- 2) ขับเคลื่อนเศรษฐกิจด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล: ขับเคลื่อน New S-Curve เพิ่มศักยภาพสร้างธุรกิจเพิ่มมูลค่า
- 3) สร้างสังคมคุณภาพด้วยเทคโนโลยีดิจิทัล: สร้างการมีส่วนร่วม การใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึง และเท่าเทียม
- 4) ปรับเปลี่ยนภาครัฐสู่การเป็นรัฐบาลดิจิทัล: โปร่งใส อำนาจความสะดวก รวดเร็ว เชื่อมโยง เป็นหนึ่งเดียว
- 5) พัฒนากำลังคนให้พร้อมเข้าสู่ยุคเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล: สร้างคน สร้างงาน สร้างความเข้มแข็งจากภายใน
- 6) สร้างความเชื่อมั่นในการใช้เทคโนโลยีดิจิทัล: กฎระเบียบทันสมัย เชื่อมั่นในการลงทุน มีความมั่นคงปลอดภัย

5. ผลการศึกษา: ข้อค้นพบ ปัญหา และข้อเสนอแนะ

แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ได้รับความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 โดยกระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร* เป็นองค์กรหลักในการจัดทำขึ้น เพื่อใช้เป็นกรอบในการผลักดันให้เทคโนโลยีดิจิทัลเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ซึ่งรวมถึงการปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ทางความคิดในทุกภาคส่วน การปฏิรูปกระบวนการทางธุรกิจ การผลิตการค้าและการบริการ การปรับปรุงประสิทธิภาพการบริหารราชการแผ่นดินและการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน อันจะนำไปสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ตามนโยบายรัฐบาลในที่สุด

นอกจากให้ความเห็นชอบต่อ (ร่าง) แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและ (ร่าง) แผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2559 - 2561) เพื่อเป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาประเทศที่ยั่งยืนโดยใช้เทคโนโลยีดิจิทัล คณะรัฐมนตรียังมีมติเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 ดังต่อไปนี้

1. มอบหมายให้กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ทก.) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล ระยะ 3 ปี (พ.ศ. 2559 - 2561) รวมทั้งจัดทำแผนปฏิบัติการเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนารายยุทธศาสตร์และ/ หรือรายการ (agenda – based) ร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

* ต่อมาได้ปรับเปลี่ยนเป็นกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม

2. ให้ทุกกระทรวง กรม รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องนำแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมและแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล และแผนปฏิบัติการที่จะจัดขึ้นไปพิจารณาประกอบการจัดทำแผนปฏิบัติราชการและคำของบประมาณรายจ่ายประจำปีของหน่วยงานให้สอดคล้องกัน

3. ให้ทุกกระทรวง กรม รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการดิจิทัลระยะ 3 ปีของหน่วยงานแทนการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเดิม และให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2541 ที่ให้ทุกกระทรวง ทบวง และหน่วยงานอิสระ จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเป็นระบบโดยจัดทำแผน 3 ปีและปรับทุกปีตามความเหมาะสม และให้เสนอแผนของหน่วยงานควบคู่ไปกับการของงบประมาณด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในงบประมาณรายจ่ายประจำปี

4. มอบหมายให้สำนักงานงบประมาณ สำนักงาน ก.พ. สำนักงาน ก.พ.ร. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้การสนับสนุนงบประมาณ บุคลากร การทบทวน โครงสร้างของส่วนราชการ การปรับปรุงกฎระเบียบและการกำหนดตัวชี้วัด รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและเป็นไปตามแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล ที่ ทก. เสนอควบคู่ไปกับการจัดทำแผนดังกล่าว

กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมได้ดำเนินการเผยแพร่แผนดังกล่าวในกิจกรรมเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลต่อสาธารณะ โดยจัดกิจกรรมในกรุงเทพมหานครและเมืองหลักขนาดใหญ่ในภูมิภาค ได้แก่ เชียงใหม่ ขอนแก่น และภูเก็ต ซึ่งมีลักษณะเป็นการเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจในนโยบายในภาพรวม โดยมีการเผยแพร่เนื้อหาเกี่ยวกับขั้นตอนและการดำเนินงานในการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล แต่ยังไม่มีการประชุมเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจ หรือซักซ้อมการดำเนินการจัดทำแผนลำดับต่อไป เช่น การจัดทำแผนปฏิบัติการ และ/ หรือแผนในระดับหน่วยงาน/ องค์กร เช่น แผนกระทรวง แผนกรม หรือแผนในระดับจังหวัดแต่อย่างใด

ในระดับท้องถิ่น ทั้งในความหมายเชิงพื้นที่และเชิงการบริหารราชการแผ่นดิน ก็ยังไม่มี การเพื่อให้มีการแปลงนโยบายไปสู่การปฏิบัติในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราชการบริหารส่วนท้องถิ่นเช่นกัน กล่าวคือในการจัดทำแผนระดับหน่วยงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่มีการประชุม ชี้แจง หรือซักซ้อมแนวทางปฏิบัติในเรื่องนี้เป็นทางการแต่อย่างใดเช่นกัน จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและเกี่ยวข้องกับการจัดทำแผนดังกล่าวให้รายละเอียดว่า ขณะนี้กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมกำลังดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม เมื่อจัดทำแผนปฏิบัติการ 5 ปีแล้วเสร็จก็จะได้นำเสนอคณะกรรมการดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและคณะรัฐมนตรี เพื่อให้ความเห็นชอบในการดำเนินการต่อไป

มุมมองท้องถิ่น

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานด้านการวางแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ทั้งหมดให้ข้อมูลตรงกันว่าปัจจุบันยังไม่มีคำสั่งการเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล นโยบาย Thailand 4.0 และการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี จากหน่วยงานใด ๆ มายัง อบต. เลย

ในการดำเนินงานด้านการจัดทำแผนของ อบต. จึงยังคงดำเนินการภายใต้กรอบนโยบายรัฐบาล นโยบายกระทรวงมหาดไทย นโยบายและยุทธศาสตร์จังหวัด ตามที่มีคำสั่งการลงมายัง อบต. กรอบในการดำเนินการด้านแผนจะยึดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่เป็นแผนหลักของประเทศ และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ เป็นหลัก นอกจากนี้ ก็จะยึดถือแนวทางตามหนังสือสั่งการของกระทรวงมหาดไทย และกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นในการดำเนินการ หลายหน่วยงานให้ความเห็นว่าบุคลากร อบต. ยังขาดความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินการ โดยเฉพาะการเชื่อมโยงแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี

ใน อบต. บางแห่งก็มีการถ่ายทอดความรู้เกี่ยวกับเศรษฐกิจดิจิทัล ในการประชุมผู้บริหารและการประชุมเจ้าหน้าที่ในองค์กร และเมื่อสอบถามถึงความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลของบุคลากรใน อบต. ส่วนใหญ่ตอบว่ามีความรู้ความเข้าใจน้อย และเมื่อถามถึงความรู้ความเข้าใจของประชาชนทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล ส่วนใหญ่ตอบว่ามีความรู้ความเข้าใจน้อยมาก

สำหรับการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่น ปัจจุบัน อบต. มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 4 ปี ซึ่งถือเป็นแผนหลักที่ อบต. ทุกแห่งต้องจัดทำตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้มีการจัดทำแผนอื่น ๆ เช่น แผนพัฒนาบุคลากร แผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย แผนอัตรากำลัง แผนป้องกันและปราบปรามการทุจริต แผนพัฒนาการศึกษา แผนพัฒนาเยาวชนและเด็ก ซึ่งเป็นลักษณะการดำเนินงานโครงการในลักษณะงานประจำ โดยจะยึดถือแนวทางตามหนังสือสั่งการของหน่วยเหนือเป็นกรอบในการดำเนินการ และโดยที่ยังไม่มีการสั่งการที่ชัดเจนเกี่ยวกับนโยบายเรื่องเศรษฐกิจดิจิทัล ประกอบกับบุคลากรของ อบต. มีความรู้ความเข้าใจน้อยเกี่ยวกับนโยบายนี้ จึงยังไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ตามนโยบาย และไม่สามารถนำแนวคิดภายใต้นโยบายดังกล่าวมาใช้เป็นกรอบหรือทิศทางจัดทำแผนของท้องถิ่นได้

มุมมองภูมิภาค

สำหรับในราชการบริหารส่วนภูมิภาค คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักงานจังหวัด ซึ่งเป็นราชการบริหารส่วนภูมิภาคของสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และเป็นหน่วยงานหลักด้านการจัดทำบริหารและประสานการจัดทำแผนในระดับจังหวัด ปรากฏว่าในปัจจุบันจังหวัดมีการดำเนินการจัดทำแผนหลักของจังหวัด ได้แก่ แผนพัฒนาจังหวัดและแผนปฏิบัติราชการประจำปีของจังหวัด แผนพัฒนายุทธศาสตร์การพัฒนากลุ่มจังหวัด ระยะ 20 ปี และแผนพัฒนาภาค

ในการจัดทำนโยบาย แผนงาน โครงการ จะยึดถือหนังสือสั่งการจากกระทรวงมหาดไทย สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และสำนักงาน ก.พ.ร. ในฐานะเลขานุการคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) รวมทั้งได้ใช้ข้อสั่งการนายกรัฐมนตรีและนโยบายของรัฐบาล เป็นกรอบในการดำเนินการ ทั้งนี้โดยมีความเชื่อมโยงกับสภาพและปัญหาความต้องการของพื้นที่ และโดยเฉพาะสำหรับในห้วงเวลาปัจจุบัน จังหวัดใช้กรอบยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และนโยบาย Thailand 4.0 เป็นแนวทางในการจัดทำยุทธศาสตร์และแผนงานโครงการ

ผู้ให้สัมภาษณ์ประเมินตนเองว่ามีความรู้ความเข้าใจดีเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล นโยบาย Thailand 4.0 Startup Thailand และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี แต่เห็นว่าความรู้ความเข้าใจของบุคลากรในหน่วยงานอยู่ในระดับปานกลาง ขณะที่ความเข้าใจของประชาชนมีน้อย

ในส่วนการถ่ายทอดนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล มีการดำเนินการแล้วโดยผ่านมาทางข้อสั่งการของกระทรวงมหาดไทย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานงบประมาณ และสำนักงาน ก.พ.ร. ตลอดจนข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีและรัฐบาล

สำหรับความต้องการการสนับสนุนจากหน่วยเหนือ/ หน่วยงานกำกับดูแล ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่าควรออกแบบเครื่องมือติดตามประเมินผลการดำเนินการและผลการเบิกจ่ายงบประมาณในภาพรวมที่ทุกส่วนราชการทั้งกระทรวงมหาดไทย สำนักงานงบประมาณ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงาน ก.พ.ร. ตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ใช้ร่วมกันได้ โดยไม่ต้องให้หน่วยปฏิบัติต้องรายงานให้กับส่วนราชการดังกล่าวข้างต้นหลายครั้ง รวมทั้งแบบรายงานก็มีความแตกต่างกัน ส่งผลให้เป็นการเพิ่มภาระให้กับส่วนราชการโดยเฉพาะอย่างยิ่งส่วนราชการในระดับจังหวัด

ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นด้วยว่าควรมีการประชาสัมพันธ์นโยบายเศรษฐกิจต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล นโยบาย Thailand 4.0 Startup Thailand และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ให้ประชาชนได้มีความเข้าใจมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ควรดำเนินการด้านการประชาสัมพันธ์ผ่านช่องทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือในระดับตำบล/ หมู่บ้าน เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด

มุมมองส่วนกลาง

ในราชการบริหารส่วนกลาง คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ การจัดทำแผนของสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (สปน.) ซึ่งในปัจจุบันมีการดำเนินการจัดทำแผนในลักษณะภารกิจประจำโดยทั่วไป เช่น แผนยุทธศาสตร์สำนักนายกรัฐมนตรี แผนปฏิบัติการประจำปี แผนการตรวจราชการแบบบูรณาการประจำปี

ในการดำเนินการจัดทำแผนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่าเนื่องจาก สปน. มิใช่หน่วยงานที่รับผิดชอบหรือมีภารกิจในเรื่องดังกล่าวโดยตรง แต่ในภาพรวมของ

องค์กรที่มีต่อแนวนโยบายดังกล่าว จึงมีเพียงการดำเนินการในเรื่องของการถ่ายทอดแนวนโยบายและข้อมูลทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง แต่ยังไม่มีการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม

เมื่อสอบถามความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัล นโยบาย Thailand 4.0 Startup Thailand และยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ผู้ให้สัมภาษณ์ประเมินตนเองว่ามีความรู้ความเข้าใจดีทุกเรื่อง สำหรับการดำเนินการในเรื่องของการถ่ายทอดแนวนโยบายและข้อมูลทางวิชาการ สปน. มีการดำเนินการเผยแพร่ความรู้ภายในองค์กรบ้างแล้ว

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับความต้องการการสนับสนุนจากหน่วยเหนือ/หน่วยงานกำกับดูแล ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ความเห็นว่าต้องการความชัดเจนของแนวนโยบาย วิธีการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรม และความรู้ความเข้าใจที่ตรงกันของหน่วยงานทุกภาคส่วน โดยเฉพาะในเรื่องของความหมายตามบทนิยาม กระบวนการปฏิบัติ และประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับประเทศ ซึ่งจะต้องเป็นประโยชน์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง ความเป็นไปได้ และความต้องการที่แท้จริงของประชาชน ทั้งนี้ทุกแนวนโยบาย/ ข้อสั่งการของรัฐบาลยังขาดเป้าหมายของการบรรลุผลที่เป็นรูปธรรม รวมทั้งในส่วนของตัวชี้วัด ผลผลิต ผลลัพธ์ ผลกระทบ และหน่วยงานรับผิดชอบที่ชัดเจน

ผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อเสนอแนะว่ารัฐบาลควรมองให้เห็นถึงปัญหาที่แท้จริงของประชาชน โดยควรย้อนกลับมาทบทวนแนวนโยบายที่ได้เคยกำหนดไว้ว่ามีความสำเร็จหรือไม่ก่อนที่จะสร้างวาทกรรมหรือแนวนโยบายใหม่ ๆ รวมทั้งควรสร้างบรรยากาศที่เอื้อต่อการเป็น Smart Thailand ด้วยการเพิ่มพูนสมรรถนะ องค์ความรู้ และข้อมูลที่เป็นประโยชน์ยิ่งในทุกองคาพยพแก่ประชาชนเป็นพื้นฐานก่อนที่จะริเริ่มทำสิ่งใด เช่น การยกเลิกหรือลดทอนข้อกฎหมายที่ไม่เอื้อต่อการเป็นประเทศ 4.0 เช่น การปิดกั้นการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่าง การไม่สามารถเข้าถึงข้อมูลผ่านสื่อสารสนเทศได้อย่างเสรี การไม่สามารถใช้บริการ Grab หรือ Uber ได้อย่างถูกกฎหมาย เป็นต้น ตลอดจนควรมีการเสริมสร้างแรงสนับสนุนต่อการบูรณาการทางความคิดร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างแท้จริงและต่อเนื่อง เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติราชการที่สอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกันกับความเป็นไปของสังคมโลก นโยบายรัฐบาล และความต้องการของประชาชน

นอกจากนี้ คณะผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานด้านการวางแผนของศูนย์เทคโนโลยีสารสนเทศท้องถิ่น ของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นซึ่งมีภารกิจหลักในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับในขอบเขตทั้งประเทศ ซึ่งพบว่าในปัจจุบัน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกำลังดำเนินการจัดทำแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ประจำปี 2561 – 2564 ซึ่งเป็นแผนต่อเนื่องหลังจากสิ้นสุดระยะเวลาดำเนินการตามแผนแม่บทด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ประจำปี 2557 - 2560 โดยในการดำเนินการ มีการเชื่อมโยงกับนโยบายรัฐบาลซึ่งครอบคลุมนโยบายด้านการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล แผนรัฐบาลดิจิทัล แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 ยุทธศาสตร์

ชาติ 20 ปี ตลอดจนนโยบายและยุทธศาสตร์ของกระทรวงมหาดไทย และยุทธศาสตร์กรม และกำลังดำเนินการจัดทำแผนปฏิบัติการดิจิทัลของกรม ทั้งนี้สอดคล้องกับแนวทางตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 ที่มีมติให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งจัดทำแผนปฏิบัติการดิจิทัลของหน่วยงานแทนการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเดิม และให้ใช้แผนปฏิบัติงานดังกล่าวประกอบการจัดทำแผนค่าของงบประมาณประจำปีของหน่วยงานด้วย

ผู้ให้สัมภาษณ์ให้ข้อมูลว่าในการดำเนินงานด้านการวางแผนท้องถิ่น ถือว่ามีการดำเนินการอย่างต่อเนื่อง ภายใต้แนวทางที่กำหนดโดยระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แต่เนื่องจากองค์กรในราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ถือเป็นองค์กรที่มีอิสระในการปกครองตนเองตามหลักการกระจายอำนาจ อบต. จึงมีอิสระในการดำเนินกิจกรรมการบริหารกิจการสาธารณะภายใต้ขอบเขตอำนาจของตนเอง กรมจึงไม่ได้มีการสั่งการหรือประสานการดำเนินการที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลไปยัง อบต. ผู้ให้สัมภาษณ์มีข้อเสนอแนะด้วยว่ากระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมควรมีการสื่อสารกับ อบต. อย่างเป็นรูปธรรมและชัดเจนกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

6. ปรากฏการณ์เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในท้องถิ่น

ข้อมูลจากการศึกษาและการสัมภาษณ์สะท้อนให้เห็นปรากฏการณ์เกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในท้องถิ่น ดังนี้

สภาพปัญหาเชิงปฏิบัติ

1. ไม่มีการถ่ายทอดนโยบายเศรษฐกิจดิจิทัลจากกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) อย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ทำให้บุคลากรใน อบต. มีข้อจำกัดเรื่องความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมบนฐานดิจิทัล จึงไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ในกระบวนการวางแผนในระดับท้องถิ่นโดยใช้นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นกรอบดำเนินการ

2. การเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในภาพรวมยังไม่เพียงพอที่จะพัฒนาขีดความสามารถบุคลากรด้านการวางแผนของ อบต. ในการนำแนวคิด นโยบาย และวิธีคิดแบบดิจิทัลมาใช้ในการจัดทำแผนในระดับท้องถิ่น

3. กระบวนการจัดทำแผนเชิงพื้นที่ในระบบการจัดทำแผนในปัจจุบันที่ปรากฏในกระบวนการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนายุทธศาสตร์กลุ่มจังหวัด มีความเชื่อมโยงกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนกระทรวง และแผนกรม อย่างเป็นรูปธรรมชัดเจน จึงทำให้มีความเป็นเอกภาพในการบูรณาการแผนในภาพรวมและการกำหนดทิศทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาที่ชัดเจนกว่าการถ่ายทอดหรือการสร้างความคิดโยงแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเข้ากับระบบแผนดังกล่าว

4) นอกเหนือจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล รัฐบาลยังมีนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและรูปแบบ-แนวคิด-แนวทาง (Model) ที่นำเสนอต่อสาธารณะจำนวนมาก เช่น แนวคิดการพัฒนาประเทศไปสู่ Thailand 4.0 โครงการ/กิจกรรมภายใต้นโยบายส่งเสริมนวัตกรรม โครงการ Start-up Thailand และแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล เป็นต้น ซึ่งยังไม่มีมีการถ่ายทอดนโยบายเหล่านี้ไปยัง อปท. ในฐานะหน่วยการบริหารในพื้นที่อย่างชัดเจนและเป็นรูปธรรม บุคลากรของ อปท. จึงมีขีดความสามารถจำกัดในการถ่ายทอดเป็นแผนปฏิบัติการในระดับพื้นที่ นอกเหนือจากข้อจำกัดด้านความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายหรือโมเดลการพัฒนาต่าง ๆ ดังกล่าวอีกด้วย

สภาพปัญหาเชิงนโยบาย

1. ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนว่าการพัฒนาเศรษฐกิจเชิงดิจิทัลเป็นภารกิจเฉพาะส่วนที่เป็นการพัฒนาภารกิจหรือกิจกรรมในเรื่องของเทคโนโลยีด้านระบบข้อมูลหรือระบบการสื่อสารโทรคมนาคม (Information Communication Technology- ICT) เท่านั้น ไม่เข้าใจว่าเป็นการมองภาพรวมการพัฒนาในเชิงดิจิทัลขององค์กรทั้งองค์กรในการขับเคลื่อนภารกิจที่นำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชนและการพัฒนาสังคมของชุมชนบนพื้นฐานเชิงดิจิทัล จึงทำให้ภารกิจด้านนี้มีการดำเนินการแบบแยกส่วน โดยมักดำเนินการโดยหน่วยงานหรือองค์กรที่รับผิดชอบงานด้าน ICT ภารกิจการพัฒนาท้องถิ่นเชิงดิจิทัลในภาพรวมจึงยังไม่เกิดขึ้น

ความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนนี้ถูกตอกย้ำด้วยมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 5 เมษายน 2559 ที่สั่งการให้ทุกกระทรวง กรม รัฐวิสาหกิจ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของรัฐ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดทำแผนปฏิบัติการดิจิทัลระยะ 3 ปีของหน่วยงานแทนการจัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารเดิม และให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 มิถุนายน 2541 ที่ให้ทุกกระทรวง ทบวง และหน่วยงานอิสระ จัดทำแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเป็นระบบโดยจัดทำแผน 3 ปีและปรับทุกปีตามความเหมาะสม และให้เสนอแผนของหน่วยงานควบคู่ไปกับการของงบประมาณด้านเทคโนโลยีสารสนเทศในงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งทำให้ อปท. และหน่วยงานจำนวนไม่น้อยเข้าใจแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลเป็นแผนไอซีทีเพียงมิติเดียว

2. การขาดเอกภาพแห่งการบังคับบัญชาในแง่การมอบหมายและบริหารนโยบายแห่งรัฐเป็นอีกปัญหาสำคัญของการขับเคลื่อนนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล รูปธรรมที่ชัดเจนที่สุดในเรื่องนี้คือบทบัญญัติในมาตรา 65 แห่งรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน (2560) ซึ่งบัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มียุทธศาสตร์ชาติเป็นเป้าหมายการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนตามหลักธรรมาภิบาล เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ให้สอดคล้องและบูรณาการกันเพื่อให้เกิดเป็นพลังผลักดันร่วมกันไปสู่เป้าหมายดังกล่าว...ยุทธศาสตร์ชาติเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้”

หลังจากรัฐธรรมนูญมีผลบังคับใช้ รัฐบาลได้ตรากฎหมายสำคัญเกี่ยวกับยุทธศาสตร์ชาติ 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560 และพระราชบัญญัติแผนและขั้นตอนการดำเนินการปฏิรูปประเทศ พ.ศ. 2560 (2560) ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อเดือนกรกฎาคม 2560

จึงจะเห็นได้ว่า บทบัญญัติว่าด้วยยุทธศาสตร์ชาติได้ปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นกฎหมายสูงสุดของประเทศ หน่วยงานของรัฐทุกแห่งรวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องยึดถือเป็นกรอบในการจัดทำแผนต่าง ๆ ในระดับแผนองค์กรและแผนเชิงพื้นที่ ในขณะที่นโยบายพัฒนาเศรษฐกิจสังคมดิจิทัลจึงอาจเป็นที่เข้าใจว่าเป็นแผนระดับกระทรวง โดยเป็นแผนของกระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น การยอมรับเอาแผนหรือนโยบายมาเป็นกรอบในการจัดทำแผนองค์กร จึงยังขาดการยอมรับในสถานะการเป็นกรอบนโยบายแห่งรัฐ ซึ่งต้องขับเคลื่อนการดำเนินการโดยองค์กรหน่วยต่าง ๆ ซึ่งรวมทั้งอปท. ทุกแห่ง ซึ่งจากการสอบถามบุคลากรด้านการวางแผน อปท. รวมทั้งบุคลากรด้านการวางแผนหรือการกำหนดยุทธศาสตร์ระดับกระทรวง กรม และจังหวัด จำนวนไม่น้อยที่สะท้อนทัศนคติดังกล่าวให้เห็นอย่างชัดเจน

3. กระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเชิงพื้นที่ ซึ่งได้แก่ การวางแผนพัฒนาจังหวัดและการวางแผนพัฒนากลุ่มจังหวัดในปัจจุบัน มีความเชื่อมโยงกับระบบการบริหารงบประมาณแผ่นดิน โดยมีกฎหมายรองรับกำกับไว้ชัดเจนตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ พ.ศ. 2551 โดยโครงการภายใต้แผนพัฒนาจังหวัดและแผนพัฒนากลุ่มจังหวัด จะต้องผ่านความเห็นชอบของคณะกรรมการยุทธศาสตร์ตามลำดับชั้นจนถึงคณะกรรมการนโยบายการบริหารงานจังหวัดและกลุ่มจังหวัดแบบบูรณาการ (ก.น.จ.) ซึ่งเป็นกรรมการยุทธศาสตร์ระดับชาติ ซึ่งมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน จึงจะได้รับการจัดสรรงบประมาณเพื่อการดำเนินตามโครงการ ในขณะที่แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมยังไม่ชัดเจนในความเชื่อมโยงกับระบบบริหารงบประมาณแผ่นดินแต่อย่างใด

4. การขาดความรู้ความเข้าใจวิธีคิดแบบดิจิทัล ซึ่งหมายถึงการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรทุกระดับในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เข้าใจและสามารถใช้เทคโนโลยีดิจิทัลให้เกิดประโยชน์ในการใช้ความคิดสร้างสรรค์ และใช้เป็นพื้นฐานการศึกษา วิเคราะห์และพัฒนาทั้งระบบเศรษฐกิจและการพัฒนาสังคม ทำให้ขาดการพัฒนาขีดความสามารถในการวางแผนท้องถิ่น บุคลากรในองค์กรจึงยังใช้ระเบียบวิธีในการคิดและวิเคราะห์ และจัดทำแผนในลักษณะการปฏิบัติราชการประจำโดยยังไม่มีความสามารถในการวางแผนเชิงดิจิทัล

7. ข้อเสนอเพื่อการปรับปรุงการวางแผนเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่น

จากภาพสะท้อนปรากฏการณ์และปัญหาเกี่ยวกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลในพื้นที่ท้องถิ่น ผู้วิจัยขอเสนอแนวทางการปรับปรุงแก้ไข ดังนี้

1. ควรมีการสั่งการมอบหมายนโยบายอย่างเป็นทางการจากรัฐบาลถึงหน่วยปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม โดยการมีหนังสือสั่งการจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และหน่วยงานหลักคือ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม ไปยัง อปท. ทุกระดับ และควรมีถึงหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ได้แก่ กระทรวง กรม และจังหวัด ด้วย

2. ควรดำเนินการให้มีการถ่ายทอดนโยบายลงไปสู่การปฏิบัติในการจัดทำแผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคมในทุกระดับ ในลักษณะเดียวกับการจัดทำแผนกระทรวง แผนกรม แผนจังหวัด และแผนท้องถิ่น นั่นคือการพัฒนากระบวนการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจสังคมดิจิทัลท้องถิ่นที่มีความชัดเจน

3. ควรมีการถ่ายทอดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัลและการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล ไปยังบุคลากรของรัฐทุกระดับ ทั้งระดับบริหารและระดับปฏิบัติ โดยการประชุมชี้แจงนโยบาย การประชุมซักซ้อมแนวทางการปฏิบัติ การประชุมสัมมนาเพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจ การอบรมความรู้ความเข้าใจระบบการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจดิจิทัล และการอบรมเชิงปฏิบัติการแก่บุคลากรผู้รับผิดชอบด้านการวางแผนทุกหน่วยงาน ทุกระดับ ทุกพื้นที่

4. ควรมีการจัดทำคู่มือคำแนะนำ แบบฟอร์มหรือแอปพลิเคชัน เพื่อเป็นเครื่องมือในการจัดทำแผนปฏิบัติงาน แผนงาน โครงการ ภายใต้แผนระดับชาติ เพื่อให้สามารถนำมาบูรณาการเป็นแผนยุทธศาสตร์ระดับองค์กรในภาพรวม

5. ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานหลักในการวางแผนพัฒนาประเทศคือ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อซักซ้อมการปฏิบัติในการจัดทำแผนพื้นที่ในภาพรวม โดยเน้นการถ่ายทอดนโยบายและทิศทางในการจัดทำแผนพัฒนาในพื้นที่

6. ควรมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เป็นองค์กรหลักในการกำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด ได้แก่ หน่วยรับผิดชอบการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี หน่วยงานเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปประเทศ หน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายไทยแลนด์ 4.0 หน่วยงานที่รับผิดชอบนโยบายส่งเสริม Start-up Thailand หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดทำแผนพัฒนารัฐบาลดิจิทัล เพื่อบูรณาการการดำเนินงานให้สอดคล้องกัน เพื่อความชัดเจนในการถ่ายทอดนโยบายสู่การพัฒนาและการจัดทำแผนในพื้นที่

8. ข้อเสนอแนะและข้อเสนอสำหรับการศึกษาวิจัยต่อไป

1. ควรมีการศึกษาปัญหาและข้อขัดข้อง รวมทั้งการสำรวจข้อเสนอและความคิดเห็นในการดำเนินการจาก อปท. ทั้งประเทศ เพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงในภาพรวม เพื่อนำมาวิเคราะห์แนวทางปรับปรุงแก้ไขต่อไป

2. ควรมีการศึกษาและพัฒนารูปแบบ เครื่องมือ และ/ หรือแอปพลิเคชัน เพื่อเป็นเครื่องมือในการวางแผนสำหรับนักวางแผนในท้องถิ่น ในรูปแบบที่ง่ายต่อการทำความเข้าใจและง่ายต่อการนำไปปฏิบัติจริง

3. ควรมีการศึกษาเพื่อพัฒนาหลักสูตรการฝึกอบรมเรื่องเทคนิคและระเบียบวิธีการวางแผนเศรษฐกิจดิจิทัลท้องถิ่นเพื่อพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากร อปท. โดยควรดำเนินการเป็นกิจกรรมที่มีความสำคัญเร่งด่วนอันดับแรก

4. ควรมีการศึกษาระบบการประสานและบูรณาการระบบการวางแผนในภาครัฐทุกแผนเพื่อให้ระบบการวางแผนภาครัฐมีดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

5. ควรมีการศึกษาระบบการติดต่อสื่อสารและการประสานงานระหว่างหน่วยงาน โดยเฉพาะด้านเอกสารราชการว่ามีปัญหาหรือเป็นอุปสรรคในการประสานงานถ่ายทอดนโยบายแห่งรัฐหรือไม่อย่างไร เพื่อนำมาวิเคราะห์หาทางแก้ไขปัญหา

รายการอ้างอิง

- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2546). *คู่มือการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2558). *แผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2557-2660*. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย.
- กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร. (2559). *แผนพัฒนาดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม*. กรุงเทพฯ: กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.
- กระทรวงมหาดไทย. (2538). *แนวทางการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนารัฐบาลท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: กระทรวงมหาดไทย.
- ชูวงศ์ ฉายะบุตร. (2539). *การปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น.
- ชูศักดิ์ เทียงตรง. (2518). *การบริหารการปกครองท้องถิ่นไทย*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ และคณะ. (2552). *รายงานผลการศึกษาความก้าวหน้าของการกระจายอำนาจในประเทศไทย*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประธาน คณะกรรมการ. (2534). *การปกครองท้องถิ่น* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: อู่การพิมพ์.
- พระราชบัญญัติการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560. (2560, 31 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอน 79 ก.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548. (2548, 17 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 112 ตอนพิเศษ 115 ง.
- ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2559. (2559, 28 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 133 ตอนพิเศษ 218 ง.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.
- วิญญู อังคณารักษ์. (2518). *แนวคิดในการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: สำนักนโยบายและแผนมหาดไทย กระทรวงมหาดไทย.
- สมคิด เลิศไพฑูรย์. (2547). *กฎหมายการปกครองท้องถิ่น*. นครปฐม: มิสเตอร์ก๊อปปี้
- สมบัติ ชำรงชัยวงศ์. (2543). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์และกระบวนการ* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์เสมาธรรม.

- สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2544). *คู่มือการกระจายอำนาจภาคประชาชน*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ สกสค.
- สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2546). *คู่มือการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา.
- สำนักงานคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น. (2548). *ความรู้เกี่ยวกับการกระจายอำนาจ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560-2564)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2560). *ร่างยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- อนันต์ อนันตกุล. (2521). *การปกครองท้องถิ่นไทย* (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ: พิมพ์ศรีพรินต์ติ้ง เซ็นเตอร์.
- อุคร ตันติสุนทร. (2546). *สรุปประเด็นสำคัญพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 และโครงสร้างรวมและอำนาจหน้าที่ของ อบจ., เทศบาล, อบต. กฎหมายเลือกตั้งสภาท้องถิ่น: ปฏิรูปนักการเมืองท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: บพิธการพิมพ์.

รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและ
สิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

**Policy Management Model to Drive Natural Resources and the Environment
towards Sustainability According to PESTLE Guidelines**

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chantuk)¹

กนกอร เนตรชู (Kanokaon Netchu)²

ดำรงพล แสงมณี (Domrongphol Sangmanee)³

พรเทพ นามกร (Pornthep Namakorn)⁴

จุฑามาศ พรหมอินทร์ (Juthamas promin)⁵

¹รองศาสตราจารย์ ดร., คณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

Associate Professor Dr., Faculty of Management Science, Silpakorn University

²นักวิจัย ศูนย์สิ่งแวดล้อม คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Researcher, Environmental Center, Faculty of Science and Technology, Suan Dusit University

^{3,4}อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer of the Faculty of Political Science and Law, Burapha University

⁵อาจารย์ประจำบางส่วนเวลา ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Lecturer, Department of Law Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: thirawat.scb@gmail.com

Received: 1 July 2020

Revised: 31 July 2020

Accepted: 18 August 2020

บทคัดย่อ

รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE และเพื่อนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับ

ความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE ได้แบ่งการวิจัยออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่ การสัมภาษณ์เชิงลึก และประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณะ ผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 คน เครื่องมือที่ใช้เป็นแบบสัมภาษณ์ และแบบประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณะ สถิติที่ใช้ในการวิจัยคือ ค่าความถี่ ร้อยละ และการวิเคราะห์เนื้อหา (Content analysis) และการประยุกต์เทคนิคกระบวนการตัดสินใจแบบวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process: AHP) กับผู้ให้ข้อมูลหลัก 7 คน

โดยผลการวิจัยพบว่า 1) การบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE ประกอบด้วย สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี กฎหมาย และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม 2) การนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ผลการวิเคราะห์ น้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน พบว่า น้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ด้านการปรับปรุงกฎหมายที่มีความขัดแย้งและทำให้เกิดช่องว่าง หรืออุปสรรคในการดำเนินงาน มีค่ามากที่สุด รองลงมาคือการดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญเท่ากับ 49.34, 27.62 และ 23.04 ตามลำดับ ผลการวิเคราะห์อัตราส่วนความสอดคล้องของทุกด้านที่ได้มีค่าเท่ากับ 0.080 – 0.096 โดยมีค่าน้อยกว่า 0.01 อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ สอดคล้องในทุกมิติ จึงสรุปได้ว่า ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน สามารถนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้ได้

คำสำคัญ: ความยั่งยืน, นโยบาย, สิ่งแวดล้อม

Abstract

Policy management model to drive natural resources and the environment towards sustainability according to PESTLE guidelines has objectives for analyzing natural resources and environmental management according to PESTLE guideline and using multi-utility theory to prioritize Policy management model to drive natural resources and the environment towards sustainability according to PESTLE guidelines. This research has been divided into 2 parts namely, in-depth interview and multi-utility assessment. Key informants for 17 persons are academics, specialists and university professors who are expert in natural resources and environmental management. Research tools are the interview and

multi-utility assessment, statistic used in this research are frequency, percentage and content analysis and Analysis Hierarchy Process (AHP) with key informants for 7 persons.

Research result found that 1) Natural resources and environmental management according to PESTLE guideline consists of political situation, economy, social, technology, law and environmental factor. 2) Using Multi-utility theory to prioritize natural resources and environmental management model to sustainability, analysis result, priority level of natural resources and environmental management model to sustainability found that priority level of natural resources and environmental management model to sustainability in aspect of law adjustment that is conflict and causes gap or obstacle in operation has the most value, follow by an operation according to country reform proposal in natural resources and environment, then advocating knowledge to public have priority level equal to 49.34, 27.62 and 23.04 respectively. the results of analysis Hierarchy Process (AHP) on consistency of all dimensions were ranged from 0.080 – 0.096 with the lowest value of 0.01 that was in acceptable level and consistent ion all dimensions. It could be concluded that the experts agreed with the Model of Natural Resources and Environment Management for Sustainability and it could be applied.

Keywords: Sustainability, Policy, Environmental

บทนำ

การพัฒนาที่ยั่งยืน เริ่มเข้ามามีบทบาทอย่างมากในกระแสการพัฒนาระดับโลก นับตั้งแต่ประเทศสมาชิกองค์การสหประชาชาติรวมทั้งประเทศไทย ได้ร่วมลงนามในแผนแม่บทของโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนหรือแผนปฏิบัติการ 21 (Agenda 21) ในการประชุมสุดยอดของโลกทางด้านสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ที่ประเทศบราซิล เมื่อปี พ.ศ. 2535 ซึ่งได้เป็นพันธกรณีที่แต่ละประเทศจำเป็นต้องแสวงหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาประเทศให้มุ่งสู่ความยั่งยืน สำหรับประเทศไทยได้รับอิทธิพลจากแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนในกระแสโลก มาปรับใช้ในกระบวนการวางแผนพัฒนาประเทศด้วยเช่นกัน แนวทางการพัฒนาประเทศภายใต้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในระยะเวลากว่า 20 ปีที่ผ่านมา จึงได้ปรับเปลี่ยนทิศทางไปสู่ความยั่งยืนมากขึ้น เนื่องจากการพัฒนาประเทศไทยในอดีตได้ให้ความสำคัญกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นหลักโดยเชื่อว่าหากเศรษฐกิจมีการขยายตัวสูง ระดับรายได้ของคนในประเทศก็จะเพิ่มมากขึ้น และมาตรฐานการดำรงชีวิตของประชาชนก็จะสูงตามไปด้วย ทั้งนี้ การขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชิงปริมาณดังกล่าวเกิดจากการขยายตัวทางการผลิตอย่างรวดเร็ว ทั้งในด้านเกษตรกรรม

อุตสาหกรรม และบริการ ที่ใช้ทรัพยากรธรรมชาติอันได้แก่ ดิน น้ำ ป่า ทะเลและชายฝั่ง รวมทั้งแร่ธาตุต่าง ๆ เป็นปัจจัยหลักอย่างปราศจากการวางแผนการใช้ประโยชน์อย่างรอบคอบและป้องกันความเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม ทำให้เกิดการสะสมของปัญหาต่อทุนธรรมชาติตามระดับของการผลิตโดยรวมที่เพิ่มสูงขึ้น ไม่ว่าจะเป็นความเสื่อมโทรมและร่อยหรอของทรัพยากรธรรมชาติ หรือปัญหามลพิษต่าง ๆ ซึ่งได้นำไปสู่ความขัดแย้งทางสังคมอันเกิดจากการแย่งชิงทรัพยากร และเชื่อมโยงไปถึงความไม่เท่าเทียมกันในการครอบครองทรัพยากรระหว่างคนในสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2546)

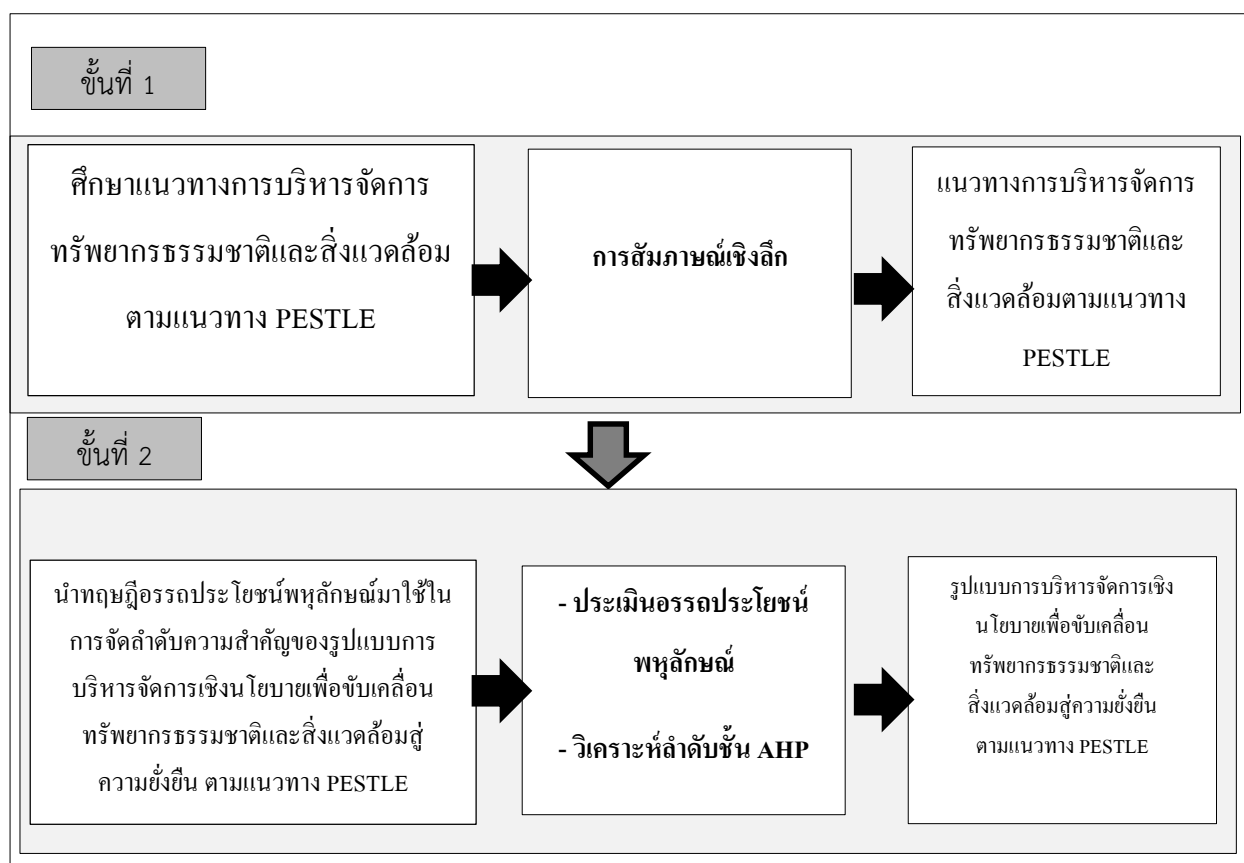
อย่างไรก็ดี แม้ว่ารัฐบาลจะได้ออกกฎหมายและมาตรการมารองรับ รวมทั้งได้มีการจัดตั้งองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมมาดูแลโดยเฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 และต่อจากนั้นได้มีการปรับปรุงกฎหมาย มาตรการ และองค์กรด้านสิ่งแวดล้อมแล้วหลายครั้ง แต่สภาพปัญหาหลายประเภทยังคงอยู่ในภาวะวิกฤติถึงแม้ว่าแนวทางการพัฒนาจะเริ่มให้ความสำคัญกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรมากขึ้นตั้งแต่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539) เป็นต้นมา แต่สภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติและคุณภาพสิ่งแวดล้อมยังคงอยู่ และในบางประเภทกลับอยู่ในภาวะที่วิกฤติมากขึ้น แต่วิธีการจัดการหรือแก้ไขปัญหายังไม่สามารถดำเนินการได้ทันกับสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น ประเด็นปัญหาสำคัญได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับทรัพยากรดินและการใช้ที่ดิน ทรัพยากรป่าไม้ ทรัพยากรน้ำ ขยะ ของเสียอันตราย และมลพิษทางน้ำ จึงควรที่จะได้มีการพิจารณาถึงแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของประเทศที่ได้ดำเนินการมา นับจากอดีตจนถึงปัจจุบันและแนวทางในอนาคตว่ามุ่งไปสู่ความยั่งยืนหรือไม่ ประเด็นที่ได้นำมาพิจารณาประกอบด้วย องค์กรและกฎหมาย วิธีการดำเนินการซึ่งครอบคลุมถึงปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารจัดการ และแนวทางการแก้ปัญหา (จันทนา อินทปัญญา, 2548)

จากข้อมูลข้างต้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นว่าการศึกษาการประเมินอรรถประโยชน์จะเข้ามาช่วยในการวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืนตามแนวทาง PESTLE โดยผู้วิจัยได้เลือกใช้การวิเคราะห์อรรถประโยชน์แบบพหุลักษณะ เนื่องจากการวิเคราะห์อรรถประโยชน์แบบพหุลักษณะ จะเข้ามาเป็นกลไกสำคัญในการมุ่งหาคำตอบในเรื่องอรรถประโยชน์ของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE เป็นแนวคิดสำหรับช่วยในการจัดลำดับความสำคัญของแต่ละทางเลือก เพื่อประโยชน์สูงสุดในการดำเนินงาน (สุวิมล ว่องวานิช, 2550) ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยมีความสนใจในการวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE ด้วยการศึกษาแนวทางการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE และเพื่อนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาแนวทางการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE
2. เพื่อนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดของการวิจัย

วิธีการศึกษา

ส่วนที่ 1 การสัมภาษณ์เชิงลึก

ผู้ให้ข้อมูลหลัก

การดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกกับนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 คน ทั้งนี้ผู้วิจัยเห็นว่าจำนวนผู้เชี่ยวชาญนั้นมีความเหมาะสมและสอดคล้องไปตามเกณฑ์ที่สอดคล้องกับแนวคิดของโทมัส ที แมคมิลแลน (Thomas T. Macmillan, 1971) ที่มีข้อเสนอว่าหากกลุ่มผู้เชี่ยวชาญมีจำนวนตั้งแต่ 17 คนเป็นต้นไป เป็นระดับที่ให้ผลของอัตราการลดลงของค่าความคลาดเคลื่อน (Error) น้อยที่สุด และคงที่ที่ระดับ 0.02

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

1) **แนวคำถาม** ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น เป็นคำถามปลายเปิด (Open-ended) สร้างขึ้นจากวัตถุประสงค์และแนวคิดที่การวิจัยต้องการศึกษาเกี่ยวกับเกี่ยวกับการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน โดยคำถามสามารถยืดหยุ่นตามสถานการณ์ในการสัมภาษณ์ เพื่อสร้างสัมพันธภาพ อันจะช่วยให้การเก็บข้อมูลเป็นไปอย่างราบรื่น และที่สำคัญคือจะทำให้ผู้ให้ข้อมูลถ่ายทอดข้อมูลได้อย่างครบถ้วนและเป็นจริงมากที่สุด แบ่งเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ขึ้นเริ่มต้นสนทนา ขึ้นเข้าสู่ประเด็นที่จะศึกษา และขึ้นปิดสนทนา

2) **เครื่องอัดเสียง** เป็นเครื่องมือประกอบการสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือที่ช่วยบันทึกข้อมูลที่ผู้วิจัยจดบันทึกไม่ทัน เพื่อความละเอียดมากขึ้น ก่อนทำการบันทึกเสียงทุกครั้ง ผู้วิจัยได้ขออนุญาตผู้ถูกสัมภาษณ์ก่อน จากนั้นจึงถอดเทปสนทนาระหว่างการสัมภาษณ์เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์และนำเสนอข้อมูล

3) **ปากกาและสมุดจดบันทึก** เป็นเครื่องมือประกอบการสัมภาษณ์ เป็นเครื่องมือที่ช่วยบันทึกข้อมูลระหว่างการสัมภาษณ์เชิงลึก

การเก็บรวบรวมข้อมูล

หลังจากมีการสร้างแนวคำถามเสร็จสิ้นตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัยคณะผู้วิจัยได้ดำเนินการนัดหมายผู้ให้ข้อมูลเป็นรายคนเพื่อดำเนินการเก็บข้อมูลภาคสนามโดยขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยเลือกใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) โดยใช้เป็นประเด็นคำถามแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structure interview) เพื่อให้ได้ข้อมูลครบถ้วนตรงตามวัตถุประสงค์การวิจัยและใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In - depth Interview) โดยที่ผู้ถูกสัมภาษณ์สามารถตอบคำถามได้อย่างเปิดกว้างไม่จำกัดคำตอบเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ถ่ายทอดความรู้ได้อย่างเต็มที่ครบถ้วนและเป็นจริงมากที่สุด (สุภาวศ์จันทวนิช, 2552, หน้า 77)

การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเชิงคุณภาพ

เมื่อได้ข้อมูลแล้ว ได้ทำการตรวจสอบข้อมูลแบบ triangulation หรือที่ Denzin (1978, p. 390) เรียกว่า การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้าเป็นการใช้กระบวนการวิธีที่หลากหลาย (The Multiple - Method Approach) ในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย 1) การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) โดยการพิสูจน์ว่า ข้อมูลที่ได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบ คือ การตรวจสอบแหล่งของข้อมูล ได้แก่ แหล่งเวลาแหล่งสถานที่และแหล่งบุคคล 2) การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (Theory Triangulation) และ 3) การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (Methodological Triangulation)

การวิเคราะห์ข้อมูล

กระบวนการวิเคราะห์ข้อมูลในงานวิจัยเชิงคุณภาพนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาและนำกระบวนการวิธีวิเคราะห์ข้อมูลงานวิจัยเชิงคุณภาพ คือการวิเคราะห์ข้อมูลจะเริ่มต้นตั้งแต่เริ่มการวิจัยและดำเนินไปเรื่อย ๆ จนถึงสิ้นสุดการวิจัยการวิเคราะห์ข้อมูลเป็นกระบวนการต่อเนื่องและลับประเด็นการวิจัยให้แหลมคมซึ่งก็คือการถกกันของสามมุมใน “วงล้อแห่งความรู้” คือประเด็นหรือคำถามการวิจัย (Research Question) แนวคิดทฤษฎี (Concept & Theory) และข้อมูลหรือสิ่งที่ค้นพบ (Data & Finding)

การประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณ์

การวิจัยนี้เป็นการประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณ์ของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE โดยมีแนวทางการการวิเคราะห์อรรถประโยชน์แบบพหุลักษณ์ ดังนี้

1. ผู้ประเมินและการคัดเลือก

คือ นักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำนวน 17 คน โดยเกณฑ์ในการคัดเลือกคือจะต้องเป็นนักวิชาการ ผู้เชี่ยวชาญ และอาจารย์มหาวิทยาลัย ที่มีประสบการณ์ในการทำวิทยุชุมชนมาไม่น้อยกว่า 5 ปี

2. การพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เป็นการพัฒนาเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ในขั้นตอนของการประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณ์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE คือ แบบประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณ์ของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

3. การวิเคราะห์ข้อมูลจากการนำแบบประเมินอรรถประโยชน์พหุลักษณ์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE

ธีระวัฒน์ จันทิก/ กนกอร เนตรฐ/ ดำรงพล แสงมณี/ พรเทพ นามกร/ จุฑามาศ พรหมอินทร์

ใช้การคำนวณค่าอรรถประโยชน์รวมของการดำเนินงานแต่ละรูปแบบของวิสาหกิจชุมชน โดยใช้สมการในการคำนวณ คือ (Posavac & Carey, 1980, p. 96)

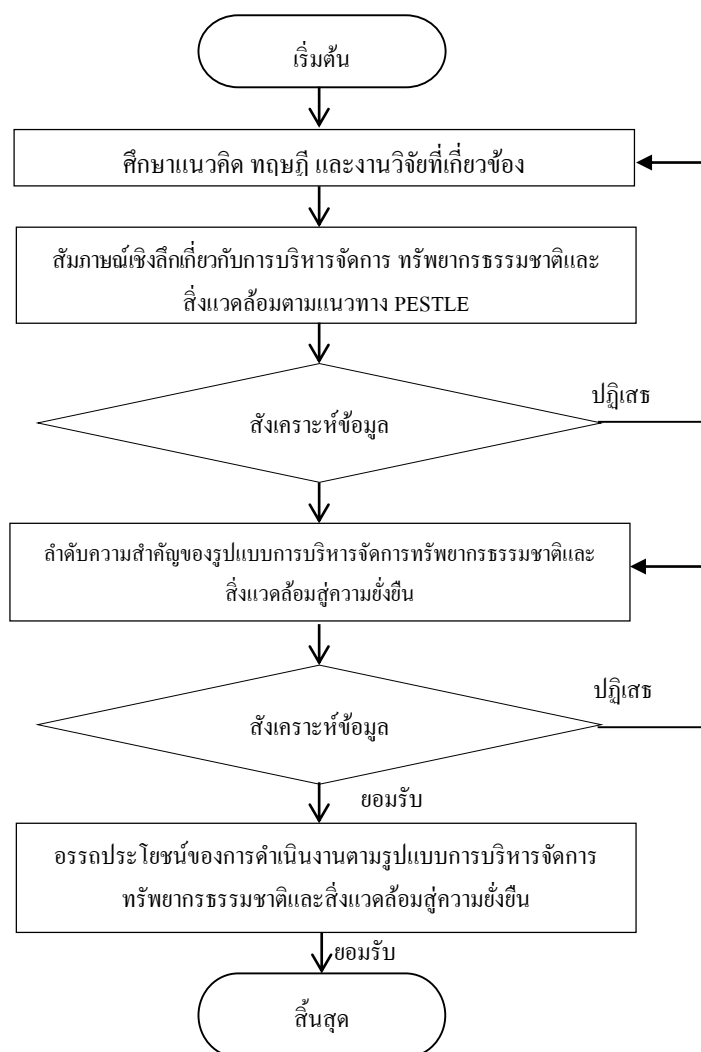
$$U_i = \sum_j W_i U_i$$

โดยที่

U_i หมายถึง	ค่าของอรรถประโยชน์รวมของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE
W_i หมายถึง	น้ำหนักความสำคัญเฉลี่ยของคุณลักษณะรองที่ใช้ในการเลือกรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE
U_i หมายถึง	อรรถประโยชน์ (ค่าความน่าจะเป็น) เฉลี่ยของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE เมื่อพิจารณาตามคุณลักษณะที่ใช้ในการเลือกรูปแบบการดำเนินงาน (สุวิมล ว่องวานิช, 2550)
$\sum_j W_i U_i$ หมายถึง	= 100

4. สรุปค่าอรรถประโยชน์รวมที่ได้จากการคำนวณเพื่อพิจารณาระดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE โดยใช้อรรถประโยชน์รวมเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

จากการดำเนินการศึกษาสามารถแสดงเป็นแผนภาพแสดงความเชื่อมโยงของการวิจัยได้ดัง
ภาพที่ 2



ภาพที่ 2 Flow chart แสดงขั้นตอนการดำเนินงาน

การประยุกต์เทคนิคกระบวนการตัดสินใจแบบวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process: AHP)

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนนี้ ผู้วิจัยได้ใช้การประยุกต์เทคนิคกระบวนการตัดสินใจแบบวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process: AHP) วิธี AHP ประกอบด้วย (André Andrade Longaray et al., 2015) ขั้นที่ 1 วางกรอบของปัญหาให้ตรงประเด็น รวมถึงหาเกณฑ์การตัดสินใจและทางเลือกที่

เหมาะสมอย่างมีสติเพื่อไม่ให้เกิดความลำเอียงในการวินิจฉัย ขั้นที่ 2 วางโครงสร้างของแผนภูมิตามองค์ประกอบที่ได้มาในขั้นที่ 1 ภายใต้วิธีการให้ความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ ขั้นที่ 3 การสร้างตารางเมตริกซ์เพื่อวินิจฉัยเปรียบเทียบปัจจัยต่าง ๆ เป็นคู่ ๆ ภายใต้หลักการที่ว่ากลยุทธ์แต่ละกลยุทธ์นั้น ขั้นที่ 4 หาผลการวินิจฉัยเปรียบเทียบทั้งหมดจากชุดของตารางเมตริกซ์ในขั้นตอนที่ 3 ข้างต้น ถ้ามีผู้ร่วมการวินิจฉัยหลายคน ความรับผิดชอบของแต่ละคนนั้นจะถูกกำหนดให้เหมาะสมกับความสามารถของแต่ละบุคคล ขั้นที่ 5 หลังจากที่ได้ข้อมูลตัวเลขของการวินิจฉัยเปรียบเทียบทั้งหมดลงในตารางเมตริกซ์แล้วจึงคำนวณหาลำดับความสำคัญและทดสอบความสอดคล้องของการวินิจฉัย ขั้นที่ 6 ดำเนินการตามขั้นตอนที่ 3, 4 และ 5 สำหรับเกณฑ์ในแต่ละระดับชั้นและแต่ละชุดของแผนภูมิ ขั้นที่ 7 สังเคราะห์องค์ประกอบทั้งหมดของแผนภูมิโดยนำเอาลำดับความสำคัญของเกณฑ์ในระดับต่างมาถ่วงน้ำหนักกับลำดับความสำคัญของเกณฑ์ที่อยู่ระดับถัดขึ้นไป และนำผลรวมของค่าที่ได้มาหาลำดับความสำคัญทั่วทั้งแผนภูมิ ทำเช่นนี้จนถึงระดับชั้นล่างสุดซึ่งโดยปกติจะเป็นทางเลือก และขั้นที่ 8 คำนวณหาค่าความสอดคล้องเพื่อทดสอบว่าการวินิจฉัยทั่วทั้งแผนภูมิสมเหตุสมผลหรือไม่ ค่าความสอดคล้องของแผนภูมิไม่ควรเกินเพดาน 10% ถ้าเกิน 10% ก็หมายความว่า คุณภาพของข้อมูลมีน้อย ต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุงโดยการทบทวนกรอบของคำถามที่ถูกใช้ในการทำการเปรียบเทียบ

การตรวจสอบความสอดคล้องของข้อมูล (Consistency)

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องของความสอดคล้องของข้อมูล ขอแสดงตัวอย่างง่าย ๆ เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องของความสอดคล้อง เช่น วิเคราะห์เปรียบเทียบว่า A มีความสำคัญมากกว่า B 2 เท่า และ B มีความสำคัญมากกว่า C 4 เท่า ดังนั้น A ควรมีความสำคัญกว่า C 8 เท่า แต่ถ้าวิเคราะห์ว่า A มีความสำคัญมากกว่า C 2 เท่า นั่นหมายถึงการวิเคราะห์ในตัวอย่างนี้ไม่มีความสอดคล้องกัน ซึ่งบางครั้งการวิเคราะห์อาจไม่มีความสอดคล้องของข้อมูลเกิดขึ้นได้ การแก้ไขก็คือทบทวนกระบวนการใหม่เพื่อให้ได้ผลการวิเคราะห์ออกมามีความสอดคล้องกันอยู่ในระดับที่ยอมรับได้

ความสอดคล้องของข้อมูลจะต้องตรวจสอบจากค่าสัดส่วนความสอดคล้อง (Consistency Ratio, CR) ว่ายอมรับได้หรือไม่สัดส่วนความสอดคล้อง (Consistency Ratio)

$$C.R. = \frac{C.I.(\text{จากการคำนวณ})}{R.I.(\text{จากการสุ่มตัวอย่าง})}$$

เพื่อที่จะหาอัตราส่วนความสอดคล้อง CR ต้องนำผลลัพธ์ CI ที่ได้มาเปรียบเทียบกับค่า RI ที่ได้มาจากการสุ่มตัวอย่างของตารางเมตริกซ์จำนวนมาก ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงค่า RI ที่ได้จากการสุ่มตัวอย่าง

ขนาดของตารางเมตริกซ์	1	2	3	4	5	6	7	8	9
ค่า RI จากการสุ่มตัวอย่าง	0.00	0.00	0.52	0.90	1.12	1.26	1.32	1.41	1.45

ที่มา: A.R. Hadadian & Ali Rasoulion (2017)

โดยค่าสัดส่วนความสอดคล้อง (CR) นี้ไม่ควรเกิน 10% สำหรับการวินิจฉัยของเกณฑ์ที่มีเกินกว่า 5 เกณฑ์ ไม่ควรเกิน 9% สำหรับ 4 เกณฑ์ และไม่ควรเกิน 5% สำหรับ 3 เกณฑ์ หากค่าความสอดคล้องสูงกว่าที่ยอมรับได้ต้องมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบใหม่อีกครั้งหนึ่ง โดยสามารถแสดงตัวอย่างการคำนวณได้ดังนี้

$$\text{ดังนั้น } \lambda_{\max} = \frac{\sum D}{N}$$

$$\text{C.I.} = \frac{(\lambda_{\max} - n)}{(n-1)}$$

และลำดับสุดท้ายเป็นการตรวจสอบความสอดคล้องกัน (Consistency Ration : C.R.)

$$\text{จากสูตร } \text{C.R.} = \frac{\text{C.I.}}{\text{R.I.}}$$

ผลการศึกษา

การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE จากผลการศึกษาข้อมูลพบว่า การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE ประกอบด้วย สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี กฎหมาย และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า 1) ด้านสถานการณ์ทางการเมือง ประเทศไทยเกิดเหตุการณ์ไม่สงบทางการเมืองทำให้การบริหารจัดการประเทศมีกฎหมายพิเศษที่ช่วยให้การบริหารราชการแผ่นดินที่ทำได้อย่างรวดเร็ว เด็ดขาดทำให้ภาพรวมการใช้กฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความเข้มแข็งมากขึ้น 2) ด้านเศรษฐกิจ ฐานเศรษฐกิจพัฒนากว้างขวางขึ้น ทำให้ประชากรวัยแรงงานมีงานทำเพิ่มขึ้น ปัญหาความยากจนลดลงมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น โครงสร้างการผลิตไทยเปลี่ยนผ่านจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรมไปสู่บริการมากขึ้น มีสัดส่วนภาคบริการต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงสุด เปิดโอกาสให้ประเทศก้าวสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ 3) ปัจจัยด้านสังคม ศักยภาพและระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยยังต่ำกว่าเป้าหมายแม้ว่าคนไทยจะมีความรู้เพิ่มสูงขึ้น มีสุขภาพดีขึ้น ในอนาคตนั้นมีแนวโน้มที่จะมีความเสี่ยงมากขึ้น ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยี

ที่รวดเร็วในทุกด้าน ความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงมากขึ้น แต่ในด้านการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นจุดเน้นสำคัญ มาตลอดส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้นมีการรวมกลุ่มเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อทำกิจกรรมทั้งด้าน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชนได้ดีขึ้น 4) ปัจจัยด้าน เทคโนโลยี พบว่า เทคโนโลยีมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาลดลงของทรัพยากรต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนา เทคโนโลยีทางพลังงานให้สะอาดเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก 5) ปัจจัยด้านกฎหมาย ประเทศไทยมี กฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาก่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จัดเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังได้รับเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการ จัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของ ประชาชน ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ และ 6) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัญหาสำคัญของ ประเทศไทยในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ลดลง ทรัพยากรดินเสื่อมโทรม ทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพถูกคุกคาม ระบบนิเวศชายฝั่งถูกทำลาย และทรัพยากรน้ำยังมีส่วนที่ ไม่สามารถจัดสรรได้ตามความต้องการ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจและ ชุมชนเมือง

และเมื่อนำทฤษฎีอรรถประโยชน์พหุลักษณะมาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบ การบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ผลการวิเคราะห์ น้ำหนักความสำคัญ ของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน สามารถพิจารณาได้ ดังตารางที่ 2

CHAPTER 9

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์อัตราประโยชน์ของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน

รูปแบบการดำเนินงาน	น้ำหนัก	ด้านการปรับปรุงกฎหมาย		การดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน	
		ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก	ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก	ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก
1) ด้านสถานการณ์ทางการเมือง ทำให้ภาพรวมการใช้กฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความเข้มแข็งมากขึ้น	10.00	0.500	5.00	0.400	4.00	0.200	2.00
2) ด้านเศรษฐกิจ ฐานเศรษฐกิจพัฒนากว้างขวางขึ้น	11.60	0.350	4.06	0.210	2.44	0.241	2.80
3) ปัจจัยด้านสังคม แก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชนได้ดีขึ้น	14.50	0.331	4.80	0.290	4.21	0.250	3.63
4) ปัจจัยด้านเทคโนโลยี มีการใช้เทคโนโลยีในการแก้ปัญหาการลดลงของทรัพยากรต่าง ๆ ได้ดีขึ้น	13.90	0.221	3.07	0.282	3.92	0.150	2.09
5) ปัจจัยด้านกฎหมาย มีการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และ การมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้	20.00	0.605	12.10	0.218	4.36	0.232	4.64

ตารางที่ 2 (ต่อ)

รูปแบบการดำเนินงาน	น้ำหนัก	ด้านการปรับปรุงกฎหมาย		การดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน	
		ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก	ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก	ความน่าจะเป็น	ความน่าจะเป็น X น้ำหนัก
6) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม สามารถแก้ปัญหาสำคัญของประเทศไทยในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ดีขึ้น	30.00	0.677	20.31	0.290	8.70	0.263	7.89
รวม	100.00		49.34		27.62		23.04
ลำดับที่			1		2		3

จากตารางที่ 2 พบว่าน้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคู่ความยั่งยืน ด้านการปรับปรุงกฎหมายที่มีความขัดแย้งและทำให้เกิดช่องว่าง หรืออุปสรรคในการดำเนินงาน มีค่ามากที่สุด รองลงมาคือ การดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญเท่ากับ 49.34, 27.62 และ 23.04 ตามลำดับ

และสามารถสรุปเป็นอรรถประโยชน์ (ค่าความน่าจะเป็น) เฉลี่ยของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคู่ความยั่งยืนเมื่อพิจารณาตามคุณลักษณะที่ใช้ในการเลือกรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมคู่ความยั่งยืน ได้ดังนี้

$$U_i = \sum_j W_j U_{ji}$$

โดยที่

$$\text{ด้านการปรับปรุงกฎหมาย} = 5.00 + 4.06 + 4.80 + 3.07 + 12.10 + 20.31 = 49.34$$

$$\text{การดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม} = 4.00 + 2.44 + 4.21 + 3.92 + 4.36 + 8.70 = 27.62$$

CHAPTER 9

$$\begin{aligned} \text{การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน} &= 2.00 + 2.80 + 3.63 + 2.09 + 4.64 + 7.89 \\ &= 23.04 \end{aligned}$$

$$U_i = 49.34 + 27.62 + 23.04 = 100.00$$

กระบวนการตัดสินใจแบบวิเคราะห์ลำดับชั้น (Analysis Hierarchy Process: AHP)

สรุปผลการวิเคราะห์น้ำหนักของ องค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน โดยกระบวนการลำดับชั้นเชิงวิเคราะห์ (AHP) เพื่อเปรียบเทียบหาลำดับความสำคัญและหาค่าถ่วงน้ำหนักแต่ละองค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ผลดัชนีความสอดคล้องและค่าอัตราส่วนความสอดคล้องของรูปแบบ และองค์ประกอบของรูปแบบ สรุปได้ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์ค่าน้ำหนักขององค์ประกอบของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน

วัตถุประสงค์	รูปแบบ	องค์ประกอบ ของรูปแบบ	ค่า Eigenvector	ผลคูณ เมตริกซ์	ค่า vector ใช้ สำหรับเข้าสู่สูตร คำนวณค่า λ_{max}
รูปแบบการบริหาร จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมสู่ ความยั่งยืน	ด้านการปรับปรุง กฎหมาย	A1	0.49	2.79	5.72
		A2	0.24	1.32	5.58
		A3	0.14	0.73	5.23
		A4	0.08	0.42	5.02
		A5	0.05	0.28	5.24
	การดำเนินงานตาม ข้อเสนอการปฏิรูป ประเทศด้าน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	B1	0.50	2.92	5.87
		B2	0.23	1.28	5.56
		B3	0.14	0.73	5.16
		B4	0.08	0.39	5.05
		B5	0.05	0.28	5.25

วัตถุประสงค์	รูปแบบ	องค์ประกอบ ของรูปแบบ	ค่า Eigenvector	ผลคูณ เมตริกซ์	ค่า vector ใช้ สำหรับเข้าสู่ตร คำนวณค่า λ_{max}
	การส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจให้กับ ประชาชน	C1	0.43	2.52	5.84
		C2	0.26	1.45	5.54
		C3	0.15	0.79	5.30
		C4	0.09	0.48	5.08
		C5	0.06	0.34	5.33

ตารางที่ 4 ผลดัชนีความสอดคล้องและค่าอัตราส่วนความสอดคล้องของรูปแบบและองค์ประกอบของรูปแบบ

วัตถุประสงค์	รูปแบบ	องค์ประกอบ รูปแบบ	ค่า λ_{max}	ค่าดัชนีวัด ความ สอดคล้อง (C.I.)	ค่าความ สอดคล้อง (C.R.)
รูปแบบการบริหาร จัดการ ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ความยั่งยืน	ด้านการปรับปรุง กฎหมาย	A1	5.36	0.09	0.080*
		A2			
		A3			
		A4			
		A5			
	การดำเนินงานตาม ข้อเสนอการปฏิรูป ประเทศด้าน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม	B1	5.43	0.11	0.096*
		B2			
		B3			
		B4			
		B5			

วัตถุประสงค์	รูปแบบ	องค์ประกอบ รูปแบบ	ค่า λ_{max}	ค่าดัชนีวัด ความ สอดคล้อง (C.I.)	ค่าความ สอดคล้อง (C.R.)
	การส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจให้กับ ประชาชน	C1	5.42	0.10	0.093*
		C2			
		C3			
		C4			
		C5			

หมายเหตุ : มีค่าน้อยกว่า 0.01 อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ถือว่าสอดคล้อง

จากตาราง 4 ผลการวิเคราะห์อัตราส่วนความสอดคล้องของทุกด้านที่ได้มีค่าเท่ากับ 0.080 – 0.096 โดยมีค่าน้อยกว่า 0.01 อยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ สอดคล้องในทุกมิติ จึงสรุปได้ว่า ผู้เชี่ยวชาญเห็นด้วยกับรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน สามารถนำรูปแบบดังกล่าวไปใช้ได้

อภิปรายผล

การวิเคราะห์รูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ตามแนวทาง PESTLE ในด้านการบริหารจัดการ ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตามแนวทาง PESTLE ประกอบด้วย สถานการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยี กฎหมาย และปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมนั้น พบว่า ด้านสถานการณ์ทางการเมือง ประเทศไทยเกิดเหตุการณ์ไม่สงบทางการเมืองทำให้การบริหารจัดการประเทศมีกฎหมายพิเศษที่ช่วยให้การบริหารราชการแผ่นดินที่ทำได้อย่างรวดเร็ว เด็ดขาดทำให้ภาพรวมการใช้กฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความเข้มแข็งมากขึ้น สำหรับในด้านของเศรษฐกิจฐานเศรษฐกิจพัฒนากว้างขวางขึ้นทำให้ประชากรวัยแรงงานมีงานทำเพิ่มขึ้น ปัญหาความยากจนลดลงมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น โครงสร้างการผลิตไทยเปลี่ยนผ่านจากภาคเกษตรและอุตสาหกรรมไปสู่บริการมากขึ้น มีสัดส่วนภาคบริการต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศสูงสุด เปิดโอกาสให้ประเทศก้าวสู่ความเป็นชาติการค้าและบริการ ในขณะที่ปัจจัยด้านสังคม พบว่ามีศักยภาพและระดับคุณภาพชีวิตของคนไทยยังต่ำกว่าเป้าหมายแม้ว่าคนไทยจะมีความศึกษาเพิ่มสูงขึ้น มีสุขภาวะดีขึ้น

ในอนาคตนั้นแนวโน้มที่จะมีความเสี่ยงมากขึ้น ท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงด้านเทคโนโลยีที่รวดเร็วในทุกด้าน ความเหลื่อมล้ำมีความรุนแรงมากขึ้น แต่ในด้านการพัฒนาชุมชนซึ่งเป็นจุดเน้นสำคัญมาตลอด ส่งผลให้ชุมชนมีความเข้มแข็งมากขึ้นมีการรวมกลุ่มเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อทำกิจกรรมทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม เพื่อแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชนได้ดีขึ้น

หากพิจารณาถึงปัจจัยด้านเทคโนโลยี พบว่า เทคโนโลยีมีส่วนสำคัญในการแก้ปัญหาการลดลงของทรัพยากรต่าง ๆ รวมถึงการพัฒนาเทคโนโลยีทางพลังงานให้สะอาดเพื่อลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยในด้านกฎหมาย ประเทศไทยมีกฎหมายคุ้มครองสิ่งแวดล้อมมาก่อนพระราชบัญญัติส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2535 จัดเป็นกฎหมายแม่บทในการจัดการสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ ยังได้รับเอาหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ และประการสุดท้าย ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม พบว่า ปัญหาสำคัญของประเทศไทยในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ พื้นที่ป่าไม้ลดลง ทรัพยากรดินเสื่อมโทรมทำให้ความหลากหลายทางชีวภาพถูกคุกคาม ระบบนิเวศชายฝั่งถูกทำลาย และทรัพยากรน้ำยังมีส่วนที่ไม่สามารถจัดสรรได้ตามความต้องการ ปัญหาสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นตามการขยายตัวของเศรษฐกิจและชุมชนเมืองและส่งผลต่อคุณภาพชีวิตในที่สุด ได้สอดคล้องกับ Kraft, M. E (2003) ที่กล่าวไว้ว่านโยบายด้านสิ่งแวดล้อมนั้นเป็นเรื่องของการจัดสรรและประโยชน์สาธารณะเพราะสภาพแวดล้อมที่ดีหรือไม่ดีนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของมนุษย์

และเมื่อได้มีการนำทฤษฎีอรรถประโยชน์มาใช้ในการจัดลำดับความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ผลการวิเคราะห์ น้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน พบว่าน้ำหนักความสำคัญของรูปแบบการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ด้านการปรับปรุงกฎหมายที่มีความขัดแย้งและทำให้เกิดช่องว่าง หรืออุปสรรคในการดำเนินงาน มีค่ามากที่สุด รองลงมาคือการดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและการส่งเสริมความรู้ความเข้าใจให้กับประชาชน โดยมีค่าน้ำหนักความสำคัญเท่ากับ 49.34, 27.62 และ 23.04 ตามลำดับ และควรมีการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ และมีการนำหลักการจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการของระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Services: PES) มาใช้โดยการให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายอันจะส่งผลให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของจริยา มหาเทียร (2559) ได้ศึกษาการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกล่าวไว้ว่าการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้นภาครัฐจะต้องออกกฎหมาย เพื่อควบคุมการกระทำผิดต่อทรัพยากร ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บังคับใช้กฎหมาย ติดตามและประเมินผล เมื่อนำแผนการปฏิบัติงานไปใช้ จะต้องคำนึงถึงพื้นที่สภาพแวดล้อม

ก่อนนำนโยบายสู่การปฏิบัติ จะต้องวิเคราะห์หาข้อมูลความเสี่ยงและมาตรการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม ให้เกิดประสิทธิภาพในการบริหารจัดการแบบยั่งยืน บูรณาการเข้ากับลักษณะทางสังคม ชุมชน และความเป็นอยู่ของประชาชนที่อยู่พื้นที่ จะต้องเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อรักษา ฟื้นฟู ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สอดคล้องกับนโยบายและมาตรการที่ภาครัฐบาลได้กำหนดไว้ให้บรรลุ เป้าหมายและประสิทธิภาพโดยรวม

ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษารูปแบบการบริหารจัดการเชิงนโยบายเพื่อขับเคลื่อนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมสู่ความยั่งยืน ควรมีการให้ความสำคัญกับการดำเนินงานใน 3 อันดับแรก ดังนี้

1. ด้านการปรับปรุงกฎหมาย ทำให้ภาพรวมการใช้กฎหมายทางด้านสิ่งแวดล้อมมีความเข้มแข็งมากขึ้น มีการนำหลักการทางเศรษฐศาสตร์ทางการจัดการสิ่งแวดล้อม เช่น หลักผู้ก่อมลพิษต้องจ่าย (Polluter Pays Principle) และการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการรักษาสิ่งแวดล้อมมาบัญญัติไว้ รวมถึงมีการนำหลักการจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการของระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Services: PES) มาใช้โดยการให้ผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายอันจะส่งผลให้เกิดแรงจูงใจในการใช้ทรัพยากรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2. การดำเนินงานตามข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

3. การส่งเสริมความรู้ความเข้าใจและให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อม ตลอดจนการแก้ปัญหาและสนองตอบความต้องการของชุมชน

รายการอ้างอิง

- จริยา มหาเทียร. (2559). การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. *วารสารเศรษฐศาสตร์ปริทรรศน์*, 3(2), 129-141.
- จันทนา อินทปัญญา. (2548). การจัดการสิ่งแวดล้อมและการพัฒนาอย่างยั่งยืน. *วารสารการจัดการสิ่งแวดล้อม*, 1(1), 2-3.
- สุวิมล ว่องวานิช. (2550). *การวิจัยประเมินความต้องการจำเป็น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภางค์ จันทวานิช. (2552). *การวิเคราะห์ข้อมูลในการวิจัยเชิงคุณภาพ* (พิมพ์ครั้งที่ 9). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2546). *การพัฒนาที่ยั่งยืน: เอกสารประกอบการประชุมประจำปี 2546*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- Altschuld, J. W. (2003). *Delphi Techniques. Lecture, Applied evaluation Design*. The Ohio State University.
- André Andrade Longaray et al. (2015). Assessment of a Brazilian public hospital's performance for management purposes: A soft operations research case in action. *Operations Research for Health Care*, 5, 28-48.
- Denzin, N. K. (1978). *The research act: A theoretical introduction to sociological methods* (2nd ed.). New York: McGraw-Hill.
- Hadadian, A. R., & Rasoulia, A. (2017). Using Analytic Hierarchy Process (AHP) for selecting the Appropriate Country for Economic Integration (Case of Iran's Foreign Trade with OIC Countries). *International Research Journal of Finance and Economics*, 162(July).
- Intapanya, J. (2005). Environmental Management and Sustainable Development. Environmental management and sustainable development. *Journal of Environmental Management*, 1(1), 1-20.
- Kraft, M. E. (2003). *Environmental Policy and Politics* (3rd ed.). Harrisonburg: Pearson Education.
- Kunmin, Z. Zongguo, W. Liying, P. (2007). Environmental Policies in China: Evolvment, Features and Evaluation. *China Population, Resources and Environment*, 17(2), March 2007.
- McMillan, T. T. (1971). The Delphi Technique. paper presented at annual meeting of California Junior. In *College Association Commission on Research and Development*, (3 May 1971) Monterrey California.

CHAPTER 9

Photisita, C. (2011). *Science and Art of Qualitative Research. 5th edition*. Bangkok: Amarin Printing and Publishing.

Posavac, E., & Carey, R. (1980). *Program evaluation: Methods and case studies*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Chantawanitch, S. (2009). *Qualitative research methods*. 17th edition. Bangkok: Publisher of Chulalongkorn University

Wongwanitch, S. (2007). *Needs assessment research*. Bangkok: Publisher of Chulalongkorn University.

ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย:

การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ

National Strategic for Aging Condition Management in Thailand:

Social Welfare Arrangement for the Security of the Elderly

กฤษณา เนืองจันทน์ (Kulyada Nuengchamnong)¹

อนรรตน์ อนันตนาธร (Anurat Ananthanathorn)²

¹นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชายุทธศาสตร์เพื่อความมั่นคง

Student, Doctor of Political Science Program in Strategy and Security

²ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Department of Public Administration, Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

E-mail: kulyada.y@hotmail.com

Received: 28 November 2018

Revised: 15 March 2019

Accepted: 30 March 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ” ทำการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth interviews) และสำรวจโดยใช้แบบสอบถามที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรที่เป็นผู้สูงอายุ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน – 31 ตุลาคม 2560 การวิจัยเชิงคุณภาพได้จากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์จากผู้ที่มีความรู้และความเข้าใจในประเด็นผู้สูงอายุ

ผลการวิจัยพบว่า ประเทศไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัย มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 คาดว่าจะเป็น “สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์” ในปี พ.ศ. 2564 และเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” ภายในปี พ.ศ. 2578 จากการสำรวจสถานะของผู้สูงอายุ พบว่า ผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่มีสุขภาพอนามัยดี มีพฤติกรรมสุขภาพอยู่ในระดับดีมาก ได้รับการศึกษาโดยใช้คอมพิวเตอร์ ได้รับข้อมูลข่าวสารจากโทรทัศน์ พักอาศัยอยู่กับบุตร/

หลาน มีสัมพันธภาพในครอบครัวอยู่ในระดับดีมาก มีเงินได้จากเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ส่วนใหญ่ไม่มีเงินออม กิจกรรมที่ผู้สูงอายุเข้าร่วมมากที่สุด คือ ทำบุญ ส่วนใหญ่ได้รับบริการทางสังคมจากการช่วยเหลือเงินเบี้ยยังชีพ ได้รับการสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านอำนวยความสะดวก ผลกระทบของผู้สูงอายุ แบ่งเป็นผลกระทบระดับประเทศ ได้แก่ ผลกระทบต่อ GDP ผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจ ภาวะงบประมาณของประเทศ การออม ด้านแรงงาน และการปรับตัวในภาคธุรกิจ ผลกระทบระดับบุคคล ได้แก่ รายได้ของผู้สูงอายุ ปัญหาสุขภาพทางกาย ปัญหาด้านความรู้ ปัญหาด้านสังคม ปัญหาด้านจิตใจ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ที่พักอาศัย และผู้ดูแลผู้สูงอายุ

คำสำคัญ : ยุทธศาสตร์, ผู้สูงอายุ,สวัสดิการสังคม

Abstract

Research on the “National strategic for aging condition management in Thailand: Social welfare arrangement for the security of the elderly” adopted the Mixed Methods Research using the In - depth interviews and questionnaire survey developed by the researcher to collect data from the elderly populations during April 1 – October 31 2017. This qualitative study had researched on documents and interviews from those with knowledge and understanding on the elderly issues.

It was found from the results that Thailand had entered into aging society since B.E. 2548. It was expected to become the “completely aging society” in B.E.2564 and the “top aging society” within 2578. According to the survey on the elderly aging condition, most of them had good health with the excellence level of healthy behavior. They were educated to use computer and received the information from television. They lived with their children and grand children with the excellence level of family relationship. They had income from elderly allowance, most of them had no saving amount and the activity that most of the elderly attended was making merit. Most of them received social service from the elderly allowance as well as the support on justice facilitation. Elderly impacts can be divided into the national impacts such as the impact toward GDP, the potential of business growth, national load budget, saving, workforce and adaptation in the business sector. Individual impacts were for instance, elderly income, health problems, problem of knowledge, social problem, mental problem, physical environment, accommodation and elderly caregiver.

Keywords: Social welfare, Elderly, National strategy

บทนำ

การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรของโลก ที่คนเกิดน้อยลงและอายุยืนมากขึ้น ทำให้ประชากรทั่วโลกจะมีอายุเฉลี่ยยืนยาวขึ้น ดังนั้น สังคมโลกในอนาคตจะเป็นสังคมที่ผู้สูงอายุครอบครอง ซึ่งการลดอัตราการเกิดในทั่วโลก ส่งผลให้อัตราการเติบโตของประชากรลดลง และประชากรส่วนใหญ่เป็นผู้สูงอายุ สถานการณ์ปี ค.ศ. 1990 มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปเพียง 500 ล้านคน ขณะที่ในปี ค.ศ. 2017 มีประชากรสูงอายุ 1 พันล้านคน โดยคาดว่าประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป จะเพิ่มขึ้นเป็น 2 เท่าในปี ค.ศ. 2050 และเพิ่มขึ้นมากกว่า 3 เท่า ภายในปี ค.ศ. 2100 กล่าวคือ ประชากรจาก 962 ล้านคน ในปี 2017 เป็น 2.1 พันล้านคน ในปี ค.ศ. 2050 และ 3.1 พันล้านคนในปี ค.ศ. 2100 (United Nations, 2017, p. 11) ซึ่งสังคมสูงวัยพบได้ในเกือบทุกประเทศแถบยุโรป โดยเฉพาะประเทศอิตาลี เยอรมัน อังกฤษ และสแกนดิเนเวีย รวมไปถึงประเทศญี่ปุ่น ซึ่งเป็นสังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ตั้งแต่ปี 2010 และจากข้อมูลขององค์การสหประชาชาติ พบว่า ในปี 2047 จะเป็นครั้งแรกของโลก ที่จำนวนประชากรอายุ 60 ปี จะมีมากกว่าจำนวนประชากรเด็ก (เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์, 2557) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ส่งผลให้ประชากรวัยเด็กลดลงอย่างรวดเร็วจนนำมาสู่การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนประชากรสูงอายุ ซึ่งมีแนวโน้มที่จะสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง และเนื่องจากประชากรมีอายุเฉลี่ยเพิ่มขึ้น

สำหรับในประเทศไทยนั้นก็ได้มีการมอบให้สำนักงานสถิติแห่งชาติทำการสำรวจประชากรสูงอายุ โดยใช้เกณฑ์อายุ 60 ปีขึ้นไป โดยดำเนินการสำรวจครั้งแรกในปี 2537 ครั้งที่ 2 ในปี 2545 ครั้งที่ 3 ในปี 2550 และครั้งที่ 4 ในปี 2554 ผลจากการสำรวจที่ผ่านมาทั้ง 4 ครั้ง พบว่า ประเทศไทยมีจำนวนและสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและเห็นได้ชัด โดยปี 2537 มีผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 6.8 ของประชากรทั้งประเทศ ปี 2545 และปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 9.4 และ 10.7 ตามลำดับ และในปี 2554 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.2 หรืออาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมของผู้สูงวัย (Aging Society) การเป็นสังคมสูงวัย คือ การที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น (ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป มากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด) ในขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานลดน้อยลง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) กล่าวได้ว่าประเทศไทยได้เข้าสู่การเป็นสังคมสูงวัย (Aged Society) มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 กล่าวคือ 1 ใน 10 ของประชากรไทยเป็นประชากรที่มีอายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป และคาดว่าประเทศไทยจะเป็น “สังคมสูงวัยโดยสมบูรณ์” (Complete Aged Society) ในปี พ.ศ. 2564 และเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super Aged Society) ภายในปี พ.ศ. 2578 (อนันต์ อนันตกุล, 2560)

ซึ่งจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรของประเทศเป็นสังคมสูงวัยดังกล่าวนี้อาจส่งผลให้เกิดปัญหาและผลกระทบ แบ่งเป็น ผลกระทบในภาครัฐ ทำให้เกิดการงบประมาณของประเทศ รัฐจะต้องนำเงินภาษีของประชาชนวัยทำงานไปใช้จัดสรรเป็นสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุ ยิ่งสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่ม การที่

แรงงานนอกระบบมีการอมน้อยมาก รัฐจะต้องส่งเสริมให้คนกลุ่มนี้เข้ามาอยู่ในระบบประกันสังคม และต้องส่งเสริมให้มีการออมอย่างต่อเนื่อง และรายได้หลังเกษียณไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ โดยเฉพาะแรงงานนอกระบบที่อยู่ในระบบประกันสังคมจะได้รับแค่เงินก้อนเป็นเงินบำนาญ ทำให้กลุ่มนี้มี "ความเสี่ยง" มากกว่ากลุ่มอื่น ซึ่งอาจมีคุณภาพชีวิตแย่งหลังเกษียณ (นวพร วิริยานุพงศ์ อ้างถึงใน ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 14) และยังเกิดผลกระทบทางเศรษฐกิจ ทั้งเศรษฐกิจระดับมหภาค และเศรษฐกิจระดับจุลภาค โดยเฉพาะด้านการเงินและด้านสุขภาพ และการเตรียมพร้อมเพื่อรับการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดผลกระทบด้านแรงงาน การที่ประชากรวัยทำงานจะลดลงตั้งแต่ปี 2561 จะส่งผลให้ผลผลิตรวมของประเทศลดลง การที่มีแรงงานใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยลง ขณะที่แรงงานต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากขึ้น จะส่งผลกระทบต่อออมทั้งในระดับครัวเรือนและระดับประเทศ ผู้เกษียณอายุเองไม่มีรายได้ต้องนำเงินออมออกมาใช้อีกประการหนึ่ง พ่อแม่รุ่นใหม่นิยมมีลูกน้อยลงหรือไม่มีเลย จึงไม่เห็นความจำเป็นต้องออมมาก ส่วนความต้องการลงทุนของประชาชนจะลดลงไปพร้อมกับการออมด้วย และผลกระทบต้องบประมาณของรัฐบาล เกิดจากค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว (ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 13)

โดยงานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษาสถานการณ์ภาวะผู้สูงอายุมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศไทยอย่างไร และรัฐบาลไทยมีมาตรการรองรับนโยบายในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุอย่างไร โดยนำเสนอยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย เพื่อให้ผู้บริหารภาครัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถนำข้อค้นพบไปปรับใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์

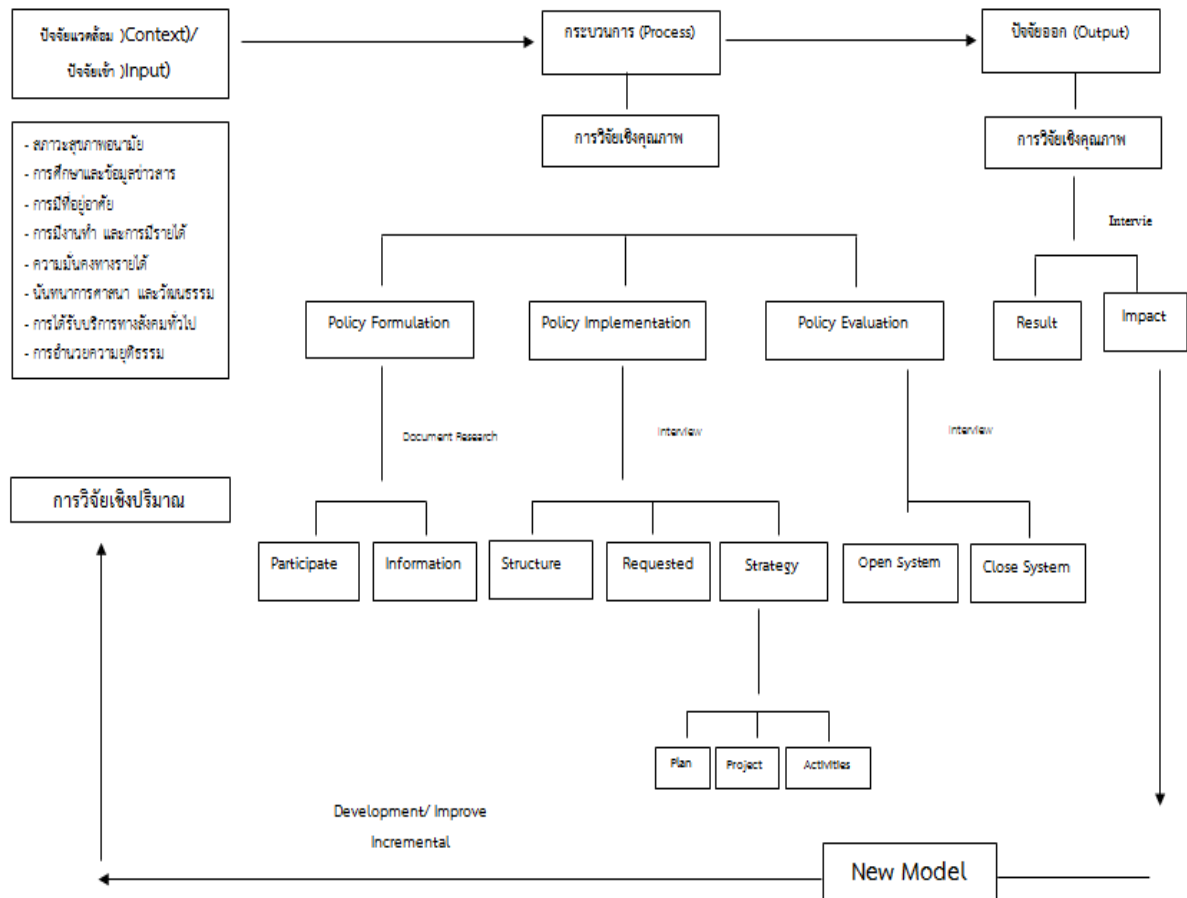
1. ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ภาวะผู้สูงอายุและผลกระทบของผู้สูงอายุในประเทศไทย
2. วิเคราะห์ยุทธศาสตร์และมาตรการภาครัฐที่ใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ
3. ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัด ของการนำนโยบายหรือมาตรการด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุไปปฏิบัติ
4. เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ

กรอบแนวคิดการทำวิจัย

การศึกษา “ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ” ผู้วิจัยได้บูรณาการแนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ ตัวอย่างสวัสดิการสังคม

CHAPTER 10

สำหรับผู้สูงอายุของต่างประเทศ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยใช้แนวคิดสวัสดิการสังคมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 5 (1) แล้วนำมาสรุปเป็นกรอบแนวทางในการศึกษาดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

การวิจัยเรื่อง ยุทธศาสตร์ชาติว่าด้วยการจัดการภาวะผู้สูงอายุในประเทศไทย: การจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ ได้ทำการศึกษาและค้นคว้าแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัยนี้ คือ แนวคิดทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์ แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม และแนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์

แนวคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับการบริหารยุทธศาสตร์

การบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) เป็นแนวทางหนึ่งของการบริหารภาครัฐ ทั้งนี้การบริหารภาครัฐกับการบริหารยุทธศาสตร์มีความสัมพันธ์กัน โดยการบริหารภาครัฐมีหลายแนวคิดหรือหลายแนวทาง ตัวอย่างเช่น แนวทางการบริหารหน่วยงานแบบสมดุล (Balanced Scorecard) แนวทางการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ (Result-Based Management: RBM) แนวทางการบริหารหรือการบริหารจัดการคุณภาพโดยรวม (Total Quality Management: TQM) แนวทางองค์กรแห่งการเรียนรู้ (Learning Organization) แนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Governance) แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (The Sufficiency Economy) แนวทางการปฏิบัติราชการตามคำรับรองของหน่วยงาน (Performance Agreement of Agency) แนวทางการบริหารหรือการจัดการความรู้ (Knowledge Management) และแนวทางการบริหารยุทธศาสตร์ (Strategic Management) เป็นต้น โดยแนวคิดหรือแนวทางดังกล่าว ส่วนใหญ่ได้ริเริ่มโดยหน่วยงานหรือบุคลากรของภาคเอกชน ต่อมาหน่วยงานหรือบุคลากรของภาครัฐจึงนำมาปรับใช้ จนถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดหรือแนวทางการบริหารภาครัฐ

ยุทธศาสตร์ (Strategy) มีความหมายเหมือนคำว่า กลยุทธ์ เดิมใช้ในความหมายที่เกี่ยวข้องกับการรบมาจากภาษาอังกฤษว่า Strategy ใช้ครั้งแรกในวงการทหารและการทำสงคราม หมายถึง ศิลปะในการวางแผนยุทธศาสตร์และการบัญชาการรบเพื่อเอาชนะศัตรู มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า Strategia หมายถึง การบัญชาการกองทัพ (Generalship) ด้วยจุดมุ่งหมายต้องการเอาชนะศัตรู สำหรับในพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายของคำว่ากลยุทธ์และยุทธศาสตร์เกี่ยวข้องกับการรบ เช่นเดียวกัน อันได้แก่ “ยุทธศาสตร์” หมายถึง วิชาการรบที่มีความสำคัญในการรบสำหรับ “กลยุทธ์” หมายถึง การรบที่มีเล่ห์เหลี่ยม วิธีการต่อสู้ที่ต้องใช้กลอุบายต่าง ๆ (ดำรงค์ วัฒนา และคณะ, 2548, หน้า 2-21) สำหรับคำว่า “กลยุทธ์” คือ ศิลปะของความเป็นแม่ทัพ (The art of generalship) เป็นการรบที่มีเล่ห์เหลี่ยม หรือวิธีการที่ต้องใช้กลอุบายต่างๆ (Hart, 1967, p. 355; สุรชาติ ฅ หนองคาย, 2556, หน้า 6)

คำว่า “ยุทธศาสตร์” ใช้สำหรับการรบหรือการสงคราม โดยยุทธศาสตร์จะเกี่ยวข้องกับพื้นที่ทั้งหมดในการรบ ระยะเวลาการสู้รบที่ยาวนาน การเคลื่อนย้ายกำลังต่อสู้ขนาดใหญ่ และการวางแผนไว้ล่วงหน้าก่อนการรบจริง ดังนั้น ถ้าหากเราพูดถึงแผนการรบ จะใช้คำว่า “แผนยุทธศาสตร์” ต่อมาการวางแผนยุทธศาสตร์ได้นำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารธุรกิจ และในภาษาไทยมักจะนิยมใช้คำว่า

“กลยุทธ์” มากกว่า “ยุทธศาสตร์” โดยให้ความหมายว่า “วิธีพลิกแพลงโดยอาศัยความรู้ความชำนาญเพื่อให้ได้เปรียบคู่แข่ง หรือเพื่อให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้” สำหรับความคิดเชิงกลยุทธ์ แม้ว่าความหมายเดิมของยุทธศาสตร์และกลยุทธ์จะเกี่ยวข้องกับการรบ มุ่งหมายเอาชนะคู่ต่อสู้ แต่ในความเป็นจริงแล้ว ความคิดเชิงกลยุทธ์จัดเป็นพื้นฐานความสามารถทางการคิดประการหนึ่งของมนุษย์ หมายถึงความสามารถในการหาวิธีการหรือทางเลือกที่ดีที่สุด ท่ามกลางสถานการณ์ที่อาจมีอุปสรรคและความไม่แน่นอน เพื่อนำไปสู่เป้าหมายที่ตั้งใจไว้ ความคิดเชิงกลยุทธ์ เป็นความคิดที่เต็มไปด้วยการค้นหาวิธีการและการวางแผนอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อมุ่งหมายที่จะเอาชนะ เพื่อต้องการประสบความสำเร็จบางอย่าง (ดำรงค์ วัฒนา และคณะ, 2548, หน้า 2-22)

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคม

ความหมายและความสำคัญของการจัดสวัสดิการสังคม

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 ให้คำนิยามว่า “สวัสดิการสังคม” หมายถึงระบบการจัดบริการทางสังคมซึ่งเกี่ยวกับการป้องกันการแก้ปัญหา การพัฒนา และการส่งเสริมความมั่นคงทางสังคม เพื่อตอบสนองความจำเป็นขั้นพื้นฐานของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้อย่างทั่วถึง เหมาะสม เป็นธรรมและให้เป็นไปตามมาตรฐาน ทั้งทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงานและการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรมและบริการทางสังคมทั่วไป โดยคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ สิทธิที่ประชาชนจะต้องได้รับและการมีส่วนร่วมในการจัดสวัสดิการสังคมทุกระดับ

นอกจากนี้ สวัสดิการสังคม ยังหมายถึง การจัดสวัสดิการทางสังคม เศรษฐกิจ และผลประโยชน์ด้านสุขภาพ ให้กับสมาชิกที่ไม่สามารถได้รับสิทธิประโยชน์ดังกล่าวด้วยตัวเอง (Barker, 1987 cited in David, 1989, p. 101) ในสหรัฐอเมริกา สวัสดิการสังคมรวมถึงผลประโยชน์ รายได้ ที่ได้รับผ่านการประกันสังคม และโครงการต่าง ๆ ในรูปแบบการดูแลสุขภาพกาย สุขภาพจิต และการบริการทางสังคมส่วนบุคคล (David, 1989, p. 101) สวัสดิการสังคมถูกกำหนดให้เป็นผลรวมของระดับบรรทัดประโยชน์ของแต่ละบุคคล เป็นสิ่งชี้ว่าสังคมให้ประโยชน์ที่ดีที่สุด ตรงกับแรงจูงใจของแต่ละบุคคล มีการกระจายผลประโยชน์ผ่านองค์กรที่มีหน้าที่จัดสรรอย่างมีประสิทธิภาพ (Marc and Maniquet, 2009, p. 215) ซึ่งไม่เหมือนกับมาตรฐานการครองชีพ แต่เป็นคุณภาพชีวิตที่รวมถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น คุณภาพของสิ่งแวดล้อม ระดับของอาชญากรรม ปัญหาสุขภาพจิต และบริการทางสังคมที่จำเป็น (business dictionary, n.d., online)

วิธีการดำเนินการวิจัย

วิธีการดำเนินการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed Methods Research) คือการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ (Qualitative research and quantitative research) โดยมีขอบเขตของการวิจัย แบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ ด้านเนื้อหา ดำเนินการวิจัย ศึกษาและวิเคราะห์สถานการณ์ภาวะผู้สูงอายุและผลกระทบของผู้สูงอายุในประเทศไทย วิเคราะห์ยุทธศาสตร์และมาตรการภาครัฐที่ใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ศึกษาและวิเคราะห์ปัญหา ข้อจำกัด ของการนำนโยบายหรือมาตรการด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุไปปฏิบัติ และเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมในการจัดสวัสดิการสังคมเพื่อความมั่นคงของผู้สูงอายุ โดยใช้แนวคิดสวัสดิการสังคมตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 มาตรา 5 (1) ผนวกกับสิทธิของผู้สูงอายุตามพระราชบัญญัติผู้สูงอายุพ.ศ. 2546 มาตรา 11 และด้านพื้นที่ และประชากรของการศึกษา ทำการศึกษาในจังหวัดที่มีผู้สูงอายุจำนวนมากที่สุด 6 ลำดับแรก เพื่อให้ครอบคลุมทุกภูมิภาคของไทย คือ กรุงเทพมหานคร นครราชสีมา ขอนแก่น เชียงใหม่ อุบลราชธานี และ นครศรีธรรมราช

ผลการวิจัย

สถานการณ์ผู้สูงอายุและสังคมสูงวัยของไทย

คำว่า “สังคมสูงอายุ” หรือ “สังคมสูงวัย” มาจากภาษาอังกฤษคำว่า “Aging Society” หมายถึง การมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไป ร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด ภาษาไทย เมื่อใช้คำว่า “สังคมสูงอายุ” หรือ “สังคมสูงวัย” มีความหมายแตกต่างกันเพียงเล็กน้อย กล่าวคือ คำว่า “สังคมผู้สูงอายุ” มีความหมายค่อนข้างแคบ หรืออาจหมายถึงเพียงแค่สังคมของผู้สูงอายุ แต่ถ้าใช้คำว่า “สังคมสูงวัย” จะสามารถบอกลักษณะของสังคมโดยรวมที่เต็มไปด้วยผู้สูงอายุ และคำว่า “สูงวัย” ยังสื่อถึงความเป็นพลวัต ความเป็นไดนามิกของสังคม ทั้งนี้ สถานการณ์สังคมสูงวัย ไม่ได้หยุดอยู่กับที่ แต่จะยิ่งมีคนสูงวัยเพิ่มขึ้นเรื่อย ๆ ภาษาอังกฤษจึงใช้คำว่า “Aging Society” คือ จะสูงวัยไปเรื่อย ๆ เป็นปัญหาปลายเปิด ไม่ได้หยุดอยู่ที่จุดใดจุดหนึ่ง (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 16) โดยงานวิจัยและเอกสารเผยแพร่ของหน่วยงานหลายแห่งเลือกใช้คำว่า “สังคมสูงวัย” (เล็ก สมบัติ และคณะ, 2554; วาสนา อิมเมม, 2557; วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2557, 2559; อนันต์ อนันตกุล, 2560; ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2561) ดังนั้น ในงานวิจัยนี้จึงใช้คำว่า “สังคมสูงวัย” สำหรับการวิเคราะห์สถานการณ์ผู้สูงอายุและสังคมสูงวัยของไทย ซึ่งการเปลี่ยนแปลงเข้าสู่สังคมสูงวัย เป็นปัญหาเชิงบริบทของประเทศ ซึ่งได้รับผลกระทบในทุกด้าน ได้แก่ ระบบเศรษฐกิจ ระบบการทำงาน ระบบสถาบันครอบครัว ชุมชน และระบบการปกครองส่วนท้องถิ่น (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 17 – 18) ทั้งนี้ ปัญหาสังคมสูงวัยเกี่ยวข้องกับมิติทางเศรษฐกิจอย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอายุของประชากรอาจไม่ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยตรง แต่ผ่านตัวแปรอื่น ๆ

เช่น การขาดแคลนแรงงาน การไม่ปรับตัวของภาคธุรกิจ การพึ่งพาแรงงานราคาถูก และยังคงดำเนินกิจการไปตามระบบเศรษฐกิจรูปแบบเดิม ลักษณะสำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ถ้าเศรษฐกิจดีขึ้น ประชาชนก็ใช้เวลาเรียนหนังสือมากขึ้น การดำเนินชีวิตจะล่าช้าออกไป รวมถึงการตัดสินใจวางแผนชีวิต เช่น การทำงาน การแต่งงาน มีครอบครัว มีบุตร และเมื่อเศรษฐกิจพัฒนาขึ้น ระบบการศึกษา และการสาธารณสุขก็ดีขึ้นตามลำดับ ท้ายที่สุดอายุขัยเฉลี่ยของประชากรก็จะเพิ่มขึ้น (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 18 - 21)

ผลกระทบของผู้สูงอายุในประเทศไทย

ประเทศไทยมีจำนวนและสัดส่วนของผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและเห็นได้ชัด โดยปี 2537 มีผู้สูงอายุคิดเป็นร้อยละ 6.8 ของประชากรทั้งประเทศ ปี 2545 และปี 2550 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 9.4 และ 10.7 ตามลำดับ และในปี 2554 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 12.2 หรืออาจกล่าวได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศหนึ่งในอาเซียนที่เข้าสู่สังคมของผู้สูงอายุ (Aging Society) สาเหตุสำคัญของการเพิ่มสัดส่วนประชากรผู้สูงอายุอย่างรวดเร็ว เนื่องจากปัจจัย 2 ประการ (มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย, 2555; ปราโมทย์ ประสาทกุล, 2556) คือ (1) การลดลงของภาวะเจริญพันธุ์หรือการเกิดน้อยลง ซึ่งจำนวนบุตรโดยเฉลี่ยที่สตรีคนหนึ่งมีตลอดวัยเจริญพันธุ์ได้ลดลงเป็นลำดับ จาก 4.9 คน ต่อสตรี 1 คน ในปี 2517 เหลือเพียงประมาณ 1.6 คน ต่อสตรี 1 คน ในปี 2556 และเหลือประมาณ 1.3 คน ในปี 2576 (2) การลดภาวะการตาย ทำให้อายุคนไทยยืนยาวขึ้น เช่น อายุคาดเฉลี่ยเมื่อแรกเกิดของคนไทย เมื่อ 50 ปี ที่ผ่านมามีอายุขัยเฉลี่ยประมาณ 55 ปี เพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ยประมาณ 62 ปี แต่ในปี 2557 ประชากรมีอายุขัยเฉลี่ยเพิ่มสูงขึ้นโดยเพศชายมีอายุขัยเฉลี่ยประมาณ 72 ปี เพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ยประมาณ 79 ปี และอีก 10 ปี ข้างหน้า คาดว่าอายุขัยเฉลี่ยของเพศชายประมาณ 76 ปี และเพศหญิงมีอายุขัยเฉลี่ยประมาณ 83 ปี (ปราโมทย์ ประสาทกุล, 2256) การเป็นสังคมสูงวัย คือ การที่มีจำนวนผู้สูงอายุเพิ่มมากขึ้น (ประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั้งหมด) ในขณะที่วัยเด็กและวัยแรงงานลดน้อยลง (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร ซึ่งการเข้าสู่สังคมสูงวัยของไทยมีสภาพปัญหาและผลกระทบดังนี้

1. ผลกระทบระดับประเทศ ได้แก่ ผลกระทบต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจ ภาระงบประมาณของประเทศ การออม ด้านแรงงาน และการปรับตัวในภาคธุรกิจ

2. ผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจ เนื่องจากศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวถูกกำหนดโดยปัจจัยด้านกำลังแรงงานทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ ปัจจัยทุน และการพัฒนาเทคโนโลยี (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2557, หน้า 28) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรไทยในอนาคตที่ประชากรวัยกำลังแรงงานมีแนวโน้มลดลง และอาจจะส่งผลกระทบต่อศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ เนื่องจากกำลังแรงงานเป็นส่วนหนึ่งของปัจจัยการผลิตในการสร้างผลผลิตและรายได้

ของประเทศ (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2557, หน้า 20-21) ซึ่งการเพิ่มปริมาณแรงงานด้วยการส่งเสริมการทำงานของผู้สูงอายุ และ/ หรือการขยายอายุเกษียณมีส่วนช่วยเพิ่มศักยภาพการเติบโตทางเศรษฐกิจเพียงเล็กน้อย แต่การเพิ่มผลิตภาพของปัจจัยการผลิตทั้งในส่วนของแรงงานและทุน รวมไปถึงการส่งเสริมการลงทุนและการพัฒนาเทคโนโลยี จะรักษาระดับของการเติบโตทางเศรษฐกิจไทยให้ไม่เปลี่ยนแปลงลดลง ช่วยบรรเทาผลด้านลบต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงเปลี่ยนผ่าน และยังจะช่วยผลักดันให้ระบบเศรษฐกิจไทยสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างประชากรที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต (คนุพล อริยสัจจากร และสมประวิณ มั่นประเสริฐ, 2557)

3. การระบบประมาณของประเทศ รัฐจะต้องนำเงินภาษีของประชาชนวัยทำงานไปใช้จัดสรรเป็นสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุยิ่งสัดส่วนผู้สูงอายุเพิ่มสูงขึ้น รัฐบาลก็จะต้องใช้งบประมาณในการดูแลผู้สูงอายุมากขึ้น จนอาจกระทบต่อเสถียรภาพทางการคลังในระยะยาวของประเทศ ผลกระทบต่อการงบประมาณมีดังนี้

3.1 ประชากรวัยทำงานซึ่งจะทำงานและเสียภาษีให้รัฐจะมีสัดส่วนลดลง

3.2 รัฐมีภาระต้องดูแลประชากรสูงวัยเพิ่มขึ้น เช่น เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดด จากปี 2545 มีวงเงินอยู่ที่ 1,438 ล้านบาท โดยในปี 2555 เพิ่มภาระการคลังเป็น 53,608 ล้านบาท (นวพร วิริยานุพงศ์ อ้างถึงใน ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 14)

3.3 ค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว จาก 25,315 ล้านบาทในปี 2523 เป็น 434,974 ล้านบาทในปี 2548 หรือเพิ่มขึ้น 17.2 เท่าในช่วง 25 ปี เฉพาะค่าใช้จ่ายของภาครัฐ เพิ่มจาก 7,576 ล้านบาทเป็น 143,775 ล้านบาทในช่วงดังกล่าว ทั้งนี้ จากผลการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจการคลังพบว่าในช่วง 10 ปีข้างหน้า (2553 - 2562) ภาระค่าใช้จ่ายเฉพาะที่จะเกิดจากโครงการประกันสังคมและ โครงการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ มีจำนวนถึงปีละ 142,071 - 251,607 ล้านบาท หรือร้อยละ 7.4 - 7.8 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี (ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 13-14)

4. การออม เนื่องจากแรงงานนอกระบบมีการออมน้อยมาก อัตราการออมมีโอกาสดลดลง เพราะกลุ่มคนที่ออมเงินในวัยทำงาน เมื่อเข้าสู่วัยสูงอายุ จะไม่มีการออม และนำเงินออกมาใช้จ่าย (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 22) จากข้อมูลสำนักงานสถิติแห่งชาติชี้ให้เห็นว่า จากวัยแรงงานทั้งหมด 49 ล้านคน มีผู้ที่มิงานทำ 38 ล้านคน ในจำนวนนี้เป็นแรงงานในระบบ 14 ล้านคน และแรงงานนอกระบบที่ไม่มีรายได้ประจำ 24 ล้านคน กรณีแรงงานในระบบจะมีการดูแลสวัสดิการของแต่ละกลุ่ม เช่น ข้าราชการมีกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) พนักงานเอกชนมีกองทุนประกันสังคม เป็นต้น ส่วนแรงงานนอกระบบมีช่องทางกองทุนประกันสังคมมาตรา 40 กล่าวคือ จากจำนวนแรงงานนอกระบบที่อยู่ในระบบการคุ้มครองของประกันสังคมตามมาตรา 40 จะมีจำนวนเพียง 1.3 ล้านคน หรือร้อยละ 5 แต่มีอีกถึง 22.7 ล้านคน หรือร้อยละ 95 ที่รัฐจะต้องส่งเสริมให้คนกลุ่มนี้เข้ามาอยู่ในระบบประกันสังคม และส่งเสริมให้มีการออมอย่างต่อเนื่อง (นวพร วิริยานุพงศ์ อ้างถึงใน ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 14)

5. ด้านแรงงาน การที่ประชากรวัยทำงานลดลงตั้งแต่ปี 2561 จะส่งผลให้ผลผลิตรวมของประเทศลดลง หากจะรักษาปริมาณผลผลิตไว้ให้ได้ต้องเพิ่มผลิตภาพของแรงงานให้สูงขึ้น เพิ่มปัจจัยการผลิตอื่นใช้เทคโนโลยีมากขึ้น นำเข้าแรงงานมีฝีมือจากต่างประเทศ หรือขยายเกณฑ์การเกษียณอายุเป็น 65 ปีหรือ 70 ปี การที่มีแรงงานใหม่เข้าสู่ตลาดแรงงานน้อยลง ขณะที่แรงงานต้องรับภาระเลี้ยงดูผู้สูงอายุมากขึ้นจะส่งผลกระทบต่อการออมทั้งในระดับครัวเรือนและระดับประเทศ ผู้เกษียณอายุไม่มีรายได้ต้องนำเงินออมออกมาใช้อีกประการหนึ่ง พ่อแม่รุ่นใหม่นิยมมีลูกน้อยลงหรือไม่มีเลย จึงไม่เห็นความจำเป็นต้องออมมาก ส่วนความต้องการลงทุนของประชาชนจะลดลงไปพร้อมกับการออมด้วย (ชมพูนุท พรหมภักดี, 2556, หน้า 13) สำหรับการขาดแคลนแรงงาน มีประเด็นเกี่ยวข้อง 3 ประเด็นคือ ผู้สูงอายุเพิ่มขึ้น ประชากรวัยทำงานลดลง และเด็กเกิดใหม่มีแนวโน้มลดลง ผลกระทบที่เห็นได้ชัดเจน คือ เมื่อเด็กเกิดน้อย ทำให้กำลังแรงงานลดลง ซึ่งจะกระทบภาคการผลิตต่าง ๆ ทั้งภาคเกษตร ภาคอุตสาหกรรม และภาคบริการ กล่าวคือ ภาคเกษตรเมื่อเกษตรกรแก่ตัวลงมาก ๆ ทำงานไม่ไหว ผลผลิตทางเกษตรก็จะได้น้อยลง ภาคอุตสาหกรรมและภาคบริการ ก็จะไม่สามารถอาศัยแรงงานเป็นหลักในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจได้อีกต่อไป ซึ่งต้องมีการใช้นวัตกรรม เทคโนโลยี มาทดแทนกำลังคนต่อไป (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 21-22, 30)

6. การปรับตัวในภาคธุรกิจ ทำให้ธุรกิจอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้องกับการดูแลผู้สูงอายุขยายตัวมากขึ้น มีการปรับตัวในภาคธุรกิจและบริการ โดยผู้ประกอบการสามารถสร้างผลิตภัณฑ์หรือบริการเพื่อรองรับผู้สูงอายุให้มีชีวิตอย่างมีคุณภาพ ทั้งในการบริการสุขภาพ การท่องเที่ยว สันทนาการ การใช้วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่เอื้อต่อผู้สูงอายุ สิ่งอำนวยความสะดวกภายในบ้าน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมของที่พักอาศัย การสร้างบ้านสำหรับผู้สูงอายุ สถานบริการผู้สูงอายุ รวมถึงการเปลี่ยนแลนด์สเคปของเมืองให้เป็นมิตรกับผู้สูงอายุมากขึ้น (วรเมศม์ สุวรรณระดา, 2559, หน้า 27-30)

ยุทธศาสตร์และมาตรการภาครัฐที่ใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

การวิเคราะห์ยุทธศาสตร์และมาตรการภาครัฐที่ใช้ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ พบว่าโครงสร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย มีหน่วยงานที่สำคัญ 7 กระทรวงหลัก ประกอบด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นหน่วยงานหลักร่วมกับ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน กระทรวงสาธารณสุข และกระทรวง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี บูรณาการการทำงานด้านสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ โดยการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพทุนมนุษย์ เพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ทำการพัฒนาค้นตั้งแต่ในระบบการศึกษาไปจนถึงการพัฒนาฝีมือแรงงาน ส่งเสริมให้สถาบันการเงินร่วมกับสถานประกอบการ กำหนดมาตรการการออมที่จูงใจแก่แรงงานและกระตุ้นให้เกิดพฤติกรรมการออมอย่างต่อเนื่อง เพื่อความมั่นคงทางการเงินหลังเกษียณ รวมถึงพัฒนาเทคโนโลยี นวัตกรรม และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ

มาตรการด้านผู้สูงอายุในระยะแรก ในปี 2496 รัฐบาลจัดให้มีสถานสงเคราะห์คนชรารับบ้านบางแค เพื่อให้การสงเคราะห์ผู้สูงอายุตามนโยบายสวัสดิการสังคมของรัฐ โดยมียุทธศาสตร์และมาตรการเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ได้แก่ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 – 12 แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2525 - 2544) และฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2554 - 2564) นโยบายและมาตรการสำหรับผู้สูงอายุระยะยาว (พ.ศ. 2535 - 2554) ประกาศใช้กฎหมายผู้สูงอายุไทย ในปี พ.ศ. 2542 เพื่อถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ผู้สูงอายุไทย ซึ่งกฎหมายผู้สูงอายุไทยเป็นพันธกรณี เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี ได้รับการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิ และมีกฎหมายกลางที่เกี่ยวกับผู้สูงอายุโดยตรง คือ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 เพื่อให้ผู้สูงอายุมีสิทธิได้รับการคุ้มครอง การส่งเสริม และการสนับสนุนในการบริการทางการแพทย์และการสาธารณสุขที่จัดไว้โดยให้ความสะดวกและรวดเร็วแก่ผู้สูงอายุเป็นกรณีพิเศษ การประกอบอาชีพหรือฝึกอาชีพที่เหมาะสม การพัฒนาตนเองและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมทางสังคม การช่วยเหลือผู้สูงอายุซึ่งได้รับอันตรายจากการถูกทารุณกรรมหรือถูกแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบด้วยกฎหมาย หรือถูกทอดทิ้ง การให้คำแนะนำ ปรีกษาดำเนินการอื่นที่เกี่ยวข้องในทางคดี หรือในทางการแก้ไขปัญหาคอขวด การจัดที่พักอาศัย อาหารและเครื่องนุ่งห่มให้ตามความจำเป็นอย่างทั่วถึง และประกาศใช้ พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546 เพื่อกำหนดกลไกการประสานงานสวัสดิการสังคม ทางด้านการศึกษา สุขภาพอนามัย ที่อยู่อาศัย การทำงาน และการมีรายได้ นันทนาการ กระบวนการยุติธรรม และบริการทางสังคมทั่วไป

ปัจจุบัน รัฐบาลวางกรอบการพัฒนาประเทศ คือ ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ได้แก่ ยุทธศาสตร์ชาติด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพทรัพยากรมนุษย์ โดยพัฒนาศักยภาพคนตลอดช่วงชีวิต มุ่งเน้นการพัฒนาคนเชิงคุณภาพในทุกช่วงวัย จนถึงวัยผู้สูงอายุ เพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีศักยภาพ มีทักษะความรู้ มีความสามารถในการดำรงชีวิตอย่างมีคุณค่า และยุทธศาสตร์ชาติด้านการสร้างโอกาส และความเสมอภาคทางสังคม โดยการเสริมสร้างพลังทางสังคม การรองรับสังคมสูงวัยอย่างมีคุณภาพ โดยเตรียมความพร้อมในทุกมิติ ทั้งมิติ เศรษฐกิจ สังคม สุขภาพ และสภาพแวดล้อม โดยเฉพาะการออมและการลงทุนระยะยาวของคนตั้งแต่ก่อนเกษียณอายุ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) ที่สอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และดำเนินการตามมาตรการรองรับสังคมผู้สูงอายุตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2559 ดังนี้ เห็นชอบมาตรการในการจ้างงานผู้สูงอายุ และอนุมัติหลักการยกเว้นภาษีเงินได้ให้แก่บริษัทที่มีการจ้างงานผู้สูงอายุ เห็นชอบมาตรการการสร้างที่พักอาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Senior Complex) เห็นชอบมาตรการสินเชื่อที่อยู่อาศัยสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse Mortgage) บูรณาการระบบบำเหน็จบำนาญแห่งชาติให้มีความครอบคลุม และจัดตั้งกองทุนบำเหน็จบำนาญแห่งชาติ หรือ กบข. เพื่อเป็นกองทุนสำรองเลี้ยงชีพภาคบังคับ สำหรับแรงงานในระบบที่มีอายุตั้งแต่ 15-60 ปี

การดำเนินการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของภาครัฐ เป็นการสงเคราะห์แบบให้เงินหรือการใช้งบประมาณของรัฐ โดยรายจ่ายของภาครัฐเพื่อเป็นสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ อาทิ ประกันสังคมกรณีชราภาพ ประกันสังคมกรณีเสียชีวิต บำนาญข้าราชการ (ภายใต้ระบบเดิม) บำนาญข้าราชการ (ภายใต้ระบบ กบข.) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ กองทุนการออมแห่งชาติ ศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ) สถานสงเคราะห์ผู้สูงอายุ (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เงินสงเคราะห์จัดการศพ กิจกรรมการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครอง และการส่งเสริมการใช้ศักยภาพทางสังคม และกองทุนผู้สูงอายุ ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์ เด็กเยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ ความช่วยเหลือทางการเงินสำหรับผู้สูงอายุที่เป็นรูปธรรม สามารถดำเนินการได้ต่อเนื่องและทั่วถึงผู้สูงอายุ คือ การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ โดยกำหนดอัตราเบี้ยยังชีพรายเดือนแบบขั้นบันไดสำหรับผู้สูงอายุ ดังนี้ (1) ผู้สูงอายุที่มีอายุ 60-69 ปี จะได้รับเบี้ยยังชีพอัตรา 600 บาท (2) ผู้สูงอายุที่มีอายุ 70-79 ปี ได้รับเบี้ยยังชีพอัตรา 700 บาท (3) ผู้สูงอายุที่มีอายุ 80-89 ปี ได้รับเบี้ยยังชีพอัตรา 800 บาท (4) ผู้สูงอายุที่มีอายุ 90 ปี ขึ้นไป ได้รับเบี้ยยังชีพอัตรา 1,000 บาท โดยมอบหมายให้หน่วยงานหลักรับผิดชอบ ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล เทศบาล กรุงเทพมหานคร และเมืองพัทยา

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

การจัดสวัสดิการสังคมให้แก่ผู้สูงอายุในประเทศไทย ควรจัดสวัสดิการให้ครอบคลุมความต้องการพื้นฐาน และสามารถพัฒนาการจัดสวัสดิการดังกล่าว มาเป็นนวัตกรรมเพื่อผู้สูงอายุในอนาคต โดยบูรณาการการทำงานร่วมกัน 7 กระทรวงหลัก ที่มีหน้าที่รับผิดชอบงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ประกอบด้วย กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงการคลัง กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี และกระทรวงแรงงาน และหน่วยงานร่วม ได้แก่ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์ กรมประชาสัมพันธ์ ซึ่งแนวทาง/มาตรการในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ได้จัดทำยุทธศาสตร์สวัสดิการสังคมของผู้สูงอายุ ให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 รวมถึงเสนอแนะให้มีการรวบรวมปรับปรุงพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ให้มีความสอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน โดยมีแนวทางการจัดสวัสดิการสังคมที่เหมาะสมกับผู้สูงอายุ ครอบคลุม 5 มิติ ได้แก่ 1) ด้านสังคม 2) ด้านสุขภาพ 3) ด้านเศรษฐกิจ 4) ด้านสภาพแวดล้อม และ 5) ด้านบริหารจัดการ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 พัฒนาสัมพันธภาพ ในครอบครัวโดยส่งเสริมให้ครอบครัวมีกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน และส่งเสริมความผูกพันในครอบครัว หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ กระทรวงศึกษาธิการ อบจ., อบต., เทศบาล, กทม., พัทยา

ยุทธศาสตร์ที่ 2 เพิ่มศักยภาพการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุ โดยเสริมสร้างความพร้อมในการเข้าสู่วัยสูงอายุส่งเสริมความร่วมมือในการดูแลสุขภาพผู้สูงอายุอย่างใกล้ชิด ส่งเสริมการจัดสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ อบจ., อบต., เทศบาล, กทม., พัทยาและอาสาสมัครผู้สูงอายุในพื้นที่ และองค์กรนอกภาครัฐ เป็นหน่วยงานสนับสนุน

ยุทธศาสตร์ที่ 3 พัฒนาระบบการจ้างงานผู้สูงอายุ โดยส่งเสริมการจ้างงานผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้มีการจ้างงานที่บ้าน ส่งเสริมการผลิตอาหาร การเกษตร หรือผลิตสินค้าเพื่อจำหน่าย ส่งเสริมให้มีมาตรการทางภาษีสำหรับการจ้างงานผู้สูงอายุ และการจำหน่ายสินค้าที่ผลิตโดยผู้สูงอายุ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ กระทรวงแรงงาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงพาณิชย์

ยุทธศาสตร์ที่ 4 พัฒนาข่ายโครงบริการสาธารณะ โดยส่งเสริมให้มีทางลาด ทางเชื่อมทางลาด และที่จอดรถสำหรับผู้สูงอายุ ส่งเสริมให้มีช่องทาง หรือสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับกระทรวงคมนาคม กระทรวงวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ส่วนราชการทุกแห่ง ผู้ประกอบการทุกแห่ง

ยุทธศาสตร์ที่ 5 บริหารจัดการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ โดยเสริมสร้างความมั่นคงของระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ รวบรวมและปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้ทันสมัย และครอบคลุมงานสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ

หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงแรงงาน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ

จากปัญหา ข้อจำกัดของการนำนโยบายหรือมาตรการด้านการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ มีข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ ดังนี้

1. ด้านสัมพันธภาพในครอบครัว หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานหลัก ร่วมกับ กระทรวงศึกษาธิการ อบจ., อบต., เทศบาล, กทม., พัทยา ควรจัดดำเนินการส่งเสริมความสัมพันธภาพภายในครอบครัว บูรณาการการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ หล่อหลอมให้ครอบครัวมีความเข้มแข็ง และมีบทบาทในการสนับสนุนขึ้นต้น ร่วมกับภาคประชาสังคม และองค์กรไม่แสวงผลกำไร

2. การดูแลสุขภาพของผู้สูงอายุ ควรใช้ระบบการดูแลสุขภาพระยะยาว (Health care and Long-term care) โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ อบจ. อบต. เทศบาล กรุงเทพมหานคร และพัทยา เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในท้องถิ่น ให้การบริการส่งเสริมสุขภาพ และการบริการรักษาพยาบาล โดยเน้นการให้บริการที่บ้าน เพื่อสนับสนุนให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือตนเองได้

3. หลักประกันรายได้ ควรกำหนดเกณฑ์การจ่ายเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างเพียงพอตามภาวะเศรษฐกิจ ปรับปรุงระบบบำนาญ และระบบประกันสังคม ให้ทุกคนมีสิทธิได้รับเงินบำนาญหลังเกษียณอายุ โดยเงินบำนาญประกอบด้วย เงินรายได้ (income pension) เงินรางวัล (premium pension) และเงินประกัน (guarantee pension)

4. การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ โดยเริ่มที่บ้านมีทางเดิน ทางลาด ให้ผู้สูงอายุนอนชั้นล่าง ไม่เดินขึ้น – ลงบันได มีอุปกรณ์ช่วยพยุงการเดินตามความเหมาะสมของสภาพร่างกาย ห้องน้ำ มีราวจับ พื้นห้องน้ำ พื้นบ้านปูด้วยวัสดุกันลื่น อาคารสาธารณะ มีลิฟท์ ที่จอดรถ ห้องสุขา และทางเดิน ทางลาดสำหรับผู้สูงอายุ บริการขนส่งมวลชน จัดให้มีลิฟท์ มีที่นั่ง และที่จอดรถผู้สูงอายุ รวมถึงบริการอำนวยความสะดวกสำหรับผู้สูงอายุ เช่น บริการช่องทางพิเศษ ไม่ต้องรอนาน เป็นต้น

5. แหล่งเงินสนับสนุนสวัสดิการผู้สูงอายุ ควรให้ครอบครัวรับผิดชอบร่วมกันกับสังคมในการดูแลผู้สูงอายุ ไม่เป็นหน้าที่ของรัฐโดยลำพัง และผู้สูงอายุมีส่วนร่วมกับการสังคมโดยสมทบค่าใช้จ่ายด้วย

6. ความมั่นคงของระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ เสริมสร้างความมั่นคงของระบบสวัสดิการผู้สูงอายุ โดยเสริมสร้างความมั่นคงทางการเมืองและเศรษฐกิจ ให้ความคุ้มครองผู้สูงอายุโดยใช้ระบบผสมระหว่างระบบประกันสังคม และระบบความช่วยเหลือทางสังคม

7. กฎหมายเฉพาะสำหรับสวัสดิการผู้สูงอายุ ควรจัดให้มีกฎหมายสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ โดยเฉพาะ เช่น พระราชบัญญัติว่าด้วยสวัสดิการสังคมและบริการสังคม (The Social Services Act) ของสวีเดน โดยเป็นกฎหมายกลางที่กำหนดกรอบและแนวทางในเรื่องการรับสวัสดิการและบริการสังคมจากรัฐของประชาชน มีการบังคับใช้กฎหมายรับรองสวัสดิการเงินบำนาญ และนโยบายดูแลผู้สูงอายุอย่างเป็นระบบ

ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยครั้งต่อไป

จากการศึกษาวิจัย ควรทำการศึกษาวิจัยครั้งต่อไปในประเด็นเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ ดังนี้

1. ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “สวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของต่างประเทศ” โดยศึกษาประเทศที่มีระบบสวัสดิการผู้สูงอายุเป็นอันดับต้น ๆ ของโลก เช่น สวีเดน เดนมาร์ก ญี่ปุ่น โดยทำการวิจัย เชิงคุณภาพ ร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อนำมาเป็นแนวทางสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุของไทย

2. ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ความต้องการสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ” โดยทำการศึกษาเปรียบเทียบในเขตเมืองและเขตชนบท โดยทำการศึกษาเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม

3. ควรทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “การพัฒนากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ” โดยศึกษาแนวทางจากต่างประเทศ ทำการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้สอดคล้องกับสถานการณ์

รายการอ้างอิง

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์. (2557). *แนวโน้มโลก 2050 ตอนที่ 3: สังคมโลก...สังคมผู้สูงอายุ*. วันที่ค้นข้อมูล

1 กรกฎาคม 2559, เข้าถึงได้จาก <http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/611956>

ชมพูนุท พรหมภักดี. (2556). การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทย. *บทความวิชาการ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา*, 3(16), 1-19.

คนุพล อริยสัจจากร และสมประวิณ มั่นประเสริฐ. (2557). การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรและผลกระทบต่อตัวแปรทาง เศรษฐกิจมหภาคของไทย. *วารสารประชากรศาสตร์*, 30(2), 67-92.

ดำรงค์ วัฒนา และคณะ. (2548). โครงการประเมินประสิทธิภาพและผลสัมฤทธิ์ของแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาจังหวัดแบบบูรณาการ. กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546. (2546, 31 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 120 ตอนที่ 130 ก.

พระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคม พ.ศ. 2546. (2546, 1 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 120 ตอนที่ 94.

พระราชบัญญัติการทำยุทธศาสตร์ชาติ พ.ศ. 2560. (2560, 31 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่มที่ 134 ตอนที่ 79 ก.

มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย. (2555). รายงานสถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ: พงษ์พานิชย์เจริญผล.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.

เล็ก สมบัติ และคณะ. (2554). *ภาวะสูงวัยอย่างมีคุณภาพประโยชน์กับการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจในประเทศไทย*. รายงานการวิจัย. กรุงเทพฯ: สำนักมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.

วรมesm สุวรรณระดา. (2557). *การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรกับผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคม*. ใน เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรกับอนาคตการพัฒนาประเทศ. วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ณ คอนเวนชันเซ็นเตอร์เอ1 ชั้น 22 โรงแรม เซ็น ทารา แกรนด์ แอท เซ็นทรัลเวิลด์.

วรมesm สุวรรณระดา. (2559). *ชาวยุทธ ก้าวสู่สังคมสูงวัยด้วยความรู้และปัญญา*. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

วาสนา อิมเม. (2557). การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร: ไทยกับอาเซียน. เอกสารประกอบการสัมมนา เรื่อง การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรกับอนาคตการ พัฒนาประเทศ. วันศุกร์ที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2557 ณ คอนเวนชันเซ็นเตอร์เอ 1 ชั้น 22 โรงแรมเซ็นทารา แกรนด์ แอท เซ็นทรัลเวิลด์.

สุทธิดา ชวนวัน. (2556). ประชากรสูงวัยในอาเซียน. *ประชากรและการพัฒนา*, 33(4), 11.

สุรชาติ ณ หนองคาย. (2556). การจัดการเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาสุขภาพ (พิมพ์ครั้งที่ 2).

นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.

อนันต์ อนันตกุล. (2560). *สังคมสูงวัย...ความท้าทายประเทศไทย*. เสนอที่ประชุมราชบัณฑิตและภาคีสมาชิกสำนักธรรมศาสตร์และการเมือง ราชบัณฑิตยสภา.

Business dictionary. (n.d.). Retrieved June 20, 2016, from <http://www.businessdictionary.com/definition/social-welfare.html>

David, F. R. (2011). *Strategic Management Concepts and Cases* (3th ed.). New Jersey: Prentice Hall.

United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2017).

World Population Prospects: The 2017 Revision, Key Findings and Advance Tables. Working Paper No. ESA/P/WP/248. New York: United Nations.

แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย Guidelines for Appropriating Budget for the Elderly in Thailand

เดชาวัต กองกาน้อย (Dechawat Kongkanoi)¹

บรรพต วิรุณราช (Banpot Wiroonrath)²

ธีทัต ตริศิริ โชติ (Teetut Tresirichod)³

¹นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

Doctor of Philosophy Program in Public Enterprise Management Graduate School of Commerce,
Burapha University

²รองศาสตราจารย์ ดร., ที่ปรึกษาหลักคณบดีนิพนธ์, ³ดร., ที่ปรึกษาร่วมคณบดีนิพนธ์ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา

Thesis Advisor, Assoc. Prof. Dr., Thesis Co-Advisor, Dr., Graduate School of Commerce,
Burapha University

E-mail: d.kongkanoi@hotmail.com

Received: 7 June 2019

Revised: 12 September 2019

Accepted: 1 October 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology) แบ่งเป็น 3 ขั้นตอนประกอบด้วย (1) การวิจัยเอกสาร (Document Research) โดยทำการวิเคราะห์เนื้อหาที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ นโยบายที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ การจัดสรรงบประมาณตามยุทธศาสตร์การจรรายจ่ายประจำปีที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ รวมถึงสภาพเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ (2) การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เกี่ยวข้องการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ จำนวน 23 คน (3) การวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยทำการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ และ (4) การยืนยันผลการวิจัย โดยการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูล 6 คน ได้แก่ นักวิเคราะห์งบประมาณ ผู้อำนวยการกองพัฒนาระบบ

งบประมาณและการจัดการ นักส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และนักวิชาการสถิติ เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เชิงลึก 2 ฉบับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และค่าร้อยละ สถิติเชิงอ้างอิง คือ การวิเคราะห์ถดถอยพหุคูณ (Multiple Regression)

ผลการวิจัยพบว่า ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการแก้ไขปัญหาความยากจน ลดความเหลื่อมและสร้างการเติบโตจากภายใน จัดทำแผนบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ในการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ ประกอบด้วย ด้านความมั่นคงเศรษฐกิจและสังคม ด้านการพัฒนาระบบการดูแลผู้สูงอายุระยะยาว ด้านการสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิตของสังคมผู้สูงอายุ หน่วยงานที่ได้รับ การจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานประกันสังคม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนการออมแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร ซึ่งจำนวนเงินงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อใช้กับผู้สูงอายุในแต่ละปีนั้นเพิ่มขึ้นหรือลดลงมีผลมาจากจำนวนผู้สูงอายุ อัตราเงินเพื่อปัจจัยที่ใช้ในการประมาณการงบประมาณผู้สูงอายุ ได้แก่ เงินภาษี จำนวนผู้สูงอายุ ประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ อัตราเงินเพื่อ รายได้ครัวเรือน ความเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการเกิด อัตราการตาย คนที่อยู่ในวัยทำงาน และความยืนยาวของชีวิต ตามลำดับ

ปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ คือ นโยบายของภาครัฐ ด้านเศรษฐกิจ การเงิน การคลัง ด้านสังคม ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ด้านสภาพแวดล้อม และด้านกฎหมาย ปัจจัยที่สามารถทำนายการจัดสรรงบประมาณ ได้แก่ รายได้จากการจัดเก็บภาษีของรัฐ จำนวนผู้สูงอายุ มูลค่า GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย) รายได้ครัวเรือน และอัตราการตาย (จำนวนราย/ปี) และค่าเฉลี่ยงบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทยต่อคนต่อเดือน และมีค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนสมบูรณ์เท่ากับ 4.75 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งมีความเหมาะสมในการคำนวณหางบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทย

คำสำคัญ: แนวทางการจัดสรรงบประมาณ, ผู้สูงอายุ

Abstract

The purposes of this research were to study the guideline for appropriating budget for the elderly in Thailand. The methodology was mixed method divided into 3 steps consisting of (1) Document research for content analysis i.e. elderly policy, budget allocation according to the expenditure strategy to the elderly, and the overall economy of the country. (2) Qualitative research used in-depth interview with

23 key informants related the allocation budget for the elderly. (3) Quantitative research by analyzing statistical data. (4) Confirmation of research results by interviewing 6 informants including budget analysts, director of budget development and management division, local government promoters and statistician. The instrument in this research were 2 in-depth interviews. Data analyzed using descriptive statistics including frequency and percentage. Reference statistics were multiple regression.

It was found from the research show that : strategy 4 on solving poverty problems, reduce overlap and create from within, create an integrated plan to equality to support the elderly society. The elderly budget allocation consists security of economy and society, development of long-term care system for the elderly, creation of an environment that is conducive to the lives of the elderly society. Organization that have been allocated budgets for the elderly consists of the ministry of social development and human security, ministry of public health, ministry of interior, ministry of education, ministry of labour, department of local administration, social security office, national health security office, Thai Health Promotion Foundation, Government Pension Fund, National Saving Fund, Bangkok. The amount of budget allocated by the government to various agencies for use with the elderly in each year increases or decreases resulting from the number of elderly, inflation. Factors used in estimating the elderly budget are taxes, number of elderly, social security, provident fund, national savings fund, retirement mutual fund, pension insurance, inflation, household income, economic growth, birth rate, mortality rate.

The important factors related to the elderly budget are government policies, economic, financial, social and technological advances, environment and legal. Factors that can predict budget allocation are income from taxation, amount of elderly, gross domestic product in Thailand, household income, mortality rate (number of case/year), the average budget for the elderly in Thailand per person per month. The average error is 4.75 percent which is appropriate to calculate the elderly budget of Thailand.

Keywords: Guidelines for appropriating budget, Elder

บทนำ

รัฐบาลได้กำหนดยุทธศาสตร์การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560 ที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุไว้ใน 2 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 3 ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน เงินงบประมาณจำนวน 229,161.7 ล้านบาท แบ่งเป็น 5 แผนงาน คือ แผนงานที่ 3.1 แผนงานบูรณาการพัฒนาศักยภาพคนตามช่วงวัย จำนวนเงินงบประมาณ 7,536.8 ล้านบาท แผนงานที่ 3.2 แผนงานบูรณาการยกระดับคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตจำนวน 8,239.8 ล้านบาท แผนงานที่ 3.3 แผนงานยุทธศาสตร์พัฒนาด้านสาธารณสุขและสร้างเสริมสุขภาพเชิงรุก จำนวน 2,051.9 ล้านบาท แผนงานที่ 3.4 แผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนากีฬาและนันทนาการ จำนวน 106.1 ล้านบาท และแผนงานที่ 3.5 แผนงานพื้นฐานด้านการพัฒนาและเสริมสร้างศักยภาพคน จำนวน 211,227.1 ล้านบาท และยุทธศาสตร์ที่ 4 ยุทธศาสตร์ด้านการการแก้ไขปัญหาคความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างการเติบโตจากภายใน เงินงบประมาณ 239,783.0 ล้านบาท แบ่งเป็น 7 แผนงาน คือ แผนงานที่ 4.1 แผนงานบูรณาการพัฒนาเศรษฐกิจฐานรากและชุมชนเข้มแข็ง จำนวน 4,889.8 ล้านบาท แผนงานที่ 4.2 แผนงานบูรณาการจัดการปัญหาที่ดินทำกิน จำนวน 272.0 ล้านบาท แผนงานที่ 4.3 แผนงานบูรณาการพัฒนาระบบประกันสุขภาพ จำนวน 200,198.1 ล้านบาท แผนงานที่ 4.4 แผนงานบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ จำนวน 1,041.4 ล้านบาท แผนงานที่ 4.5 แผนงานยุทธศาสตร์ เสริมสร้างสวัสดิการสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิต จำนวน 7,510.3 ล้านบาท แผนงานที่ 4.6 แผนงานยุทธศาสตร์ส่งเสริมและพัฒนาศาสนา ศิลปะ และวัฒนธรรม จำนวน 1,184.8 ล้านบาท แผนงานที่ 4.7 แผนงานพื้นฐานด้านการแก้ไขปัญหาคความยากจน ลดความเหลื่อมล้ำและสร้างการเติบโตจากภายใน จำนวน 24,686.6 ล้านบาท (สำนักงบประมาณ, 2560) ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) แผนยุทธศาสตร์ชาติระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) และแผนงานบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุของสำนักงบประมาณ ปี พ.ศ. 2560 ได้ให้ความสำคัญกับประชากรสูงอายุของประเทศที่จะเพิ่มจำนวนมากขึ้นอย่างรวดเร็ว หากไม่มีการเตรียมความพร้อมส่งผลเสียต่อศักยภาพทางเศรษฐกิจของประเทศ รูปแบบการใช้จ่าย การลงทุนและการออมตลอดจนค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ความมั่นคงทางสังคมและคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุได้ โดยสำนักงบประมาณได้ตั้งงบประมาณบูรณาการสร้างความเสมอภาคเพื่อรองรับสังคมผู้สูงอายุ ปี พ.ศ. 2560 เป็นจำนวนเงิน 1,065,029,500 บาท ซึ่งสูงกว่าปี พ.ศ. 2559 ที่ได้ตั้งงบประมาณไว้จำนวน 696,582,600 บาท เพิ่มขึ้นเป็นเงิน 368,446,900 บาท ในขณะที่งบประมาณรายจ่ายรวมของประเทศ ปี พ.ศ.2560 ตั้งไว้เป็นจำนวนเงิน 2,733,000 ล้านบาท เพิ่มจากปี พ.ศ. 2559 จำนวน 13,000 ล้านบาท เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.5 คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 18.4 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ (GDP: 14,814,100 ล้านบาท) (สำนักงบประมาณ, 2559)

สถานการณ์ผู้สูงอายุของประเทศไทย ได้มีการประมาณการประชากรจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่สรุปว่า ภายในปี พ.ศ. 2566 ประชากรที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป จะมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 14.1 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 21 ของประชากรทั้งหมด ประเทศไทยจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์” และในเวลาไม่ถึง 20 ปี กล่าวคือในปี พ.ศ. 2576 ประเทศไทยจะมีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากถึง 18.7 ล้านคน หรือคิดเป็นร้อยละ 29 ของประชากรทั้งหมด ในขณะที่วัยก่อนวัยเด็กอายุต่ำกว่า 15 ปี ก็จะลดลงเรื่อย ๆ จากที่มีอยู่ร้อยละ 19 ในปี พ.ศ. 2556 จะลดลงเหลือเพียงร้อยละ 14 ของประชากรทั้งหมด ในปี พ.ศ. 2576 ประเทศไทยก็จะกลายเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” นั่นคือมีประชากรสูงอายุ 60 ปีขึ้นไปมากถึงหนึ่งในสี่ของประชากรทั้งหมด (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2559)

เมื่อผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น งบประมาณรายจ่ายและสวัสดิการต่าง ๆ ที่จำเป็นสำหรับผู้สูงอายุ ต้องมีการจัดสรรเพิ่มขึ้นเป็นเงาตามตัว รัฐบาลได้กำหนดนโยบายตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุ คือ 1) ความเจริญก้าวหน้าในการพัฒนาประเทศด้านเศรษฐกิจและสังคมทำให้คนไทยมีสุขภาพดี อายุยืนยาว 2) การออกกฎหมายพระราชบัญญัติผู้สูงอายุ เพื่อรองรับสิทธิของผู้สูงอายุตามที่ระบุไว้ในรัฐธรรมนูญ และเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่ต้องนำนโยบายและแผนด้านผู้สูงอายุไปปฏิบัติให้เกิดผล 3) การจัดสรรงบประมาณสวัสดิการผู้สูงอายุ และ 4) การเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุที่มีคุณภาพ

ภาระค่าใช้จ่ายของชุดสวัสดิการผู้สูงอายุเมื่อเทียบกับรายได้ของภาครัฐหรือเทียบกับฐานรายได้ประชาชาติ หากเศรษฐกิจไทยขยายตัวได้ร้อยละ 7 ต่อปี ในรูปตัวเงินงบประมาณสวัสดิการผู้สูงอายุ คิดเป็นร้อยละ 7.9 - 10.2 ของรายได้ประชาชาติ แต่จะใช้ชุดสวัสดิการ 1 หรือ 2 หรือ 3 โดยมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามช่วงเวลาอย่างช้า ๆ ตามการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของผู้สูงอายุในโครงสร้างประชากร มีความเสี่ยงต่อความยั่งยืนของการจัดสรรสวัสดิการให้แก่ผู้สูงอายุ เนื่องจากสถานะเศรษฐกิจโลกที่ผันผวนอันส่งผลต่อประเทศไทยที่มีระบบเศรษฐกิจแบบเปิดพึ่งพิงการส่งออกในสัดส่วนที่สูง ส่งผลให้รายได้ประชาชาติและรายได้ของรัฐบาลอาจลดลงจนก่อให้เกิดปัญหาต่อการจัดสรรทรัพยากรให้แก่กิจกรรมทางเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ ได้ นอกจากนี้รัฐยังมีการะบายจ่ายประจำต่าง ๆ และความจำเป็นในการลงทุนของภาครัฐ ปัญหาหนี้สินภาครัฐที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น รวมทั้งรายจ่ายด้านการเมืองจากนโยบายประชานิยมต่าง ๆ นำไปสู่ข้อจำกัดในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐบาลได้ รัฐบาลควรหาแนวทางในการสร้างความยั่งยืนในการจัดสวัสดิการแก่ผู้สูงอายุ (สำนักสวัสดิการผู้สูงอายุ, 2559)

จากการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่ผ่านมาของประเทศไทย จึงเกิดคำถามว่า การจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุของประเทศเหมาะสมหรือไม่ อย่างไร และการที่ประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุย่อมส่งผลทำให้ปัจจัยการผลิตด้านแรงงานลดลง การออมลดลง ปัญหาการเตรียมความพร้อมของ

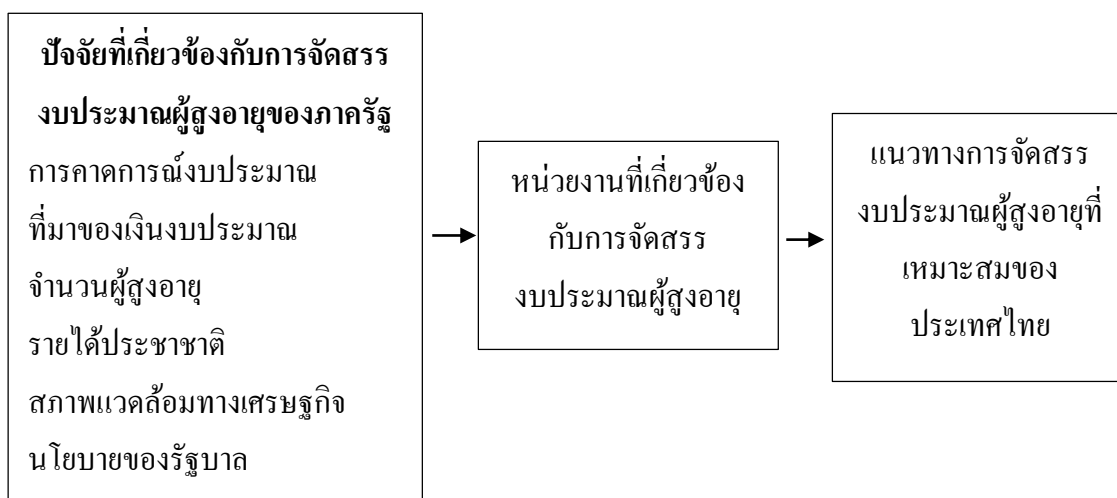
หน่วยงานรัฐเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากร ภาระค่าใช้จ่ายในด้านต่าง ๆ ที่เพิ่มมากขึ้น เช่น ค่าใช้จ่ายทางด้านสวัสดิการและการรักษาพยาบาลที่เพิ่มขึ้น ซึ่งจะเกิดผลกระทบกับงบประมาณด้านต่าง ๆ ของรัฐโดยตรง และเมื่อสิ้นสุดแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 13 (พ.ศ. 2565 - 2569) ประเทศไทยก็จะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ (Aged Society) (มูลนิธิพัฒนาผู้สูงอายุ, 2556) ดังนั้นการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย ควรเป็นอย่างไร จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงเป็นที่มาของวัตถุประสงค์ของศึกษา คือ แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย

กรอบแนวคิดในการวิจัย

กรอบแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย



ทบทวนวรรณกรรม

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทย ผู้วิจัยได้ศึกษารวบรวมแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ พ.ศ. 2546 มีวิสัยทัศน์ว่า ผู้สูงอายุ เป็นบุคคลที่มีประโยชน์ต่อสังคม และสมควรส่งเสริมให้คงคุณค่าไว้ให้นานที่สุด โดยมีสวัสดิการจากรัฐเป็นระบบเสริม เพื่อให้เกิดหลักประกันในวัยสูงอายุ และความมั่นคงทางสังคม เพื่อเป็นแผนยุทธศาสตร์แห่งชาติ มีการกำหนดมาตรการต่าง ๆ ไว้ชัดเจน รวมทั้งการกำหนดดัชนีและ

เป้าหมายของแต่ละมาตรการให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ที่จัดบริการสำหรับผู้สูงอายุต้องจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงานตามวัตถุประสงค์ของแผน คือ 1) สร้างจิตสำนึกให้คนในสังคม ตระหนักถึงความสำคัญของผู้สูงอายุ 2) ให้ประชาชนทุกคนเตรียมการการเข้าสู่การเป็นผู้สูงอายุอย่างมีคุณภาพ 3) เพื่อให้ผู้สูงอายุดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี พึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตและมีหลักประกัน 4) เพื่อให้ประชาชน ครอบครัว ชุมชน องค์กรภาครัฐ และเอกชน มีส่วนร่วมในภารกิจด้านผู้สูงอายุ และถือเป็นภารกิจสำคัญขององค์กร 5) เพื่อให้มีกรอบ และแนวทางปฏิบัติสำหรับส่วนต่าง ๆ ในสังคม ได้ปฏิบัติงานอย่างประสานและสอดคล้องกัน ในการกำหนดนโยบายผู้สูงอายุนั้น รัฐบาลต้องเพิ่มบทบาทต่อการกำหนดนโยบายสวัสดิการสังคมสำหรับผู้สูงอายุให้ครอบคลุมและเพียงพอ สิ่งที่ต้องให้ความสำคัญกับความต้องการของผู้สูงอายุอย่างแท้จริง โดยมีรูปแบบแนวทางในการพัฒนาระบบการจัดสรรงบประมาณและสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุ ในทิศทางเพื่อรองรับการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยอย่างเต็มภาคภูมิมีเป้าหมาย คือ เมื่อประเทศไทยก้าวสู่สังคมผู้สูงอายุ สามารถเป็นผู้นำรูปแบบระบบการจัดสรรงบประมาณและสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุในกลุ่มประเทศอาเซียนอย่างมีประสิทธิภาพ

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) (2555) เสนอแนะว่า เพื่อให้การจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ เป็นไปได้ในทางปฏิบัติและมีความยั่งยืน จำเป็นต้องวิเคราะห์แนวโน้มของสวัสดิการผู้สูงอายุที่ต้องคำนึงถึงปัจจัยที่มีผลต่องบประมาณสวัสดิการผู้สูงอายุบางประการ ได้แก่ การก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุทำให้มีจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้น และส่งผลให้ค่าใช้จ่ายเพื่อสวัสดิการผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นตามไปด้วย แนวโน้มที่จะมีการเพิ่มอายุเกษียณ ซึ่งมีผลต่อการรับ/จ่ายเงินของโครงการต่างๆ (วิเคราะห์เป็น scenarios ที่อายุต่าง ๆ) โดยช่วยขยายระยะเวลาการสมทบเงินเข้าโครงการ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการยืดอายุการจ่ายเงินออกไป และเป็นผลให้ช่วยลดงบประมาณ รายจ่ายเพื่อสวัสดิการผู้สูงอายุลง และแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มแรงงานในระบบ/นอกระบบ ซึ่งมีผลต่อโครงสร้างรายได้ รายจ่ายของระบบประกันสังคม และ กอช.

การจัดสวัสดิการตามนโยบายของรัฐบาลจะเกี่ยวข้องกับงบประมาณ ซึ่งงบประมาณจะเป็นแผนการเงินเกี่ยวกับรายรับรายจ่าย เป็นกลไกการควบคุมการเงิน อีกทั้งยังเป็นเครื่องมือในการบริหารงานตามนโยบาย (ดวงมณี เลาวกุล, 2548, หน้า 23) งบประมาณ ยังหมายถึงรายงานที่เป็นตัวเลขที่คาดการณ์ระดับกิจกรรมที่เกิดขึ้น โดยงบประมาณมีความเกี่ยวข้องกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอนาคต เป้าหมายของงบประมาณ คือ การคาดคะเนถึงกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นในอนาคต (กชกร เถลิมาญจนา, 2548, หน้า 3) ดังนั้น งบประมาณเป็นแผนการใช้จ่ายเงินตามวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ขององค์กรในอนาคต ในช่วงเวลาหนึ่งและเป็นเครื่องมือในการควบคุมโครงการกิจกรรม และงานที่จะดำเนินการในอนาคต

ไตรรัตน์ โภคพลากรณ์ และวราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ (2549, หน้า 9-22) กล่าวว่า งบประมาณทำหน้าที่เป็นทรัพยากรการบริหารเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้บรรลุเป้าหมาย งบประมาณพิจารณาได้ในบทบาทที่ต่างกัน คือ ทรัพยากรการบริหารเพื่อสนับสนุนให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้บรรลุเป้าหมาย งบประมาณพิจารณาได้ในบทบาทที่ต่างกัน 3 บทบาท เป็นเครื่องมือในการควบคุมภาวะเศรษฐกิจของประเทศในรูปนโยบายการคลัง บทบาทด้านการบริหารงบประมาณเป็นเครื่องมือในการบริหารประเทศสามารถนำไปใช้อีกปัจจัยอื่น ๆ ทางการบริหาร บทบาททางการเมืองเป็นเครื่องมือของฝ่ายนิติบัญญัติในการควบคุมการบริหารงานของรัฐบาล เป็นเครื่องมือในการประชาสัมพันธ์ของรัฐบาลด้วยการใช้ประโยชน์จากการใช้จ่ายเงินภาษีอากร งบประมาณมีอยู่ 3 รูปแบบ คือ งบประมาณแบบสมดุล งบประมาณแบบเกินดุล และงบประมาณแบบขาดดุล การจัดทำงบประมาณของรัฐบาลจึงต้องคำนึงถึงรูปแบบของงบประมาณ นอกจากนี้กระบวนการงบประมาณ มี 4 ขั้นตอน คือ

ขั้นตอนที่ 1 การจัดทำงบประมาณ มีการจัดตั้งคณะทำงาน ประธานควรเป็นผู้บริหารที่สามารถมอบหมายนโยบาย และมีความรู้ด้านงบประมาณ คณะทำงาน คือ ผู้ทำหน้าที่วางแผนงานการตลาดเพื่อประเมินรายรับ ผู้รับผิดชอบโครงการและฝ่ายจัดซื้อจัด เพื่อทำหน้าที่ประมาณการรายจ่าย ผู้แทนส่วนกลางที่รับผิดชอบ ค่าใช้จ่ายด้านการบริหารจัดการ ผู้แทนจากฝ่ายบัญชีและการเงินที่จะช่วยตรวจสอบรายละเอียดงบการเงิน และงบกระแสเงินสด การกำหนดระยะเวลาที่ต้องใช้ในการจัดเตรียมรายละเอียดงบประมาณของหน่วยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 2 การตรวจสอบรายละเอียดของแบบร่างงบประมาณรายรับ - รายจ่าย ก่อนนำเสนอต่อที่ประชุมคณะกรรมการบริหาร หรือที่ประชุมของคณะกรรมการบริหารใช้พิจารณาต่อไป การอนุมัติงบประมาณ ฝ่ายบัญชีและฝ่ายการเงินจะมีการจัดตั้งคณะทำงานขึ้นมา ทำหน้าที่พิจารณากลับกรองงบประมาณรายจ่ายประจำปีก่อนนำเสนอคณะกรรมการบริหาร อาจมีการอนุมัติแบบมีเงื่อนไขให้ปรับปรุงก่อนประกาศใช้เป็นงบประมาณประจำปีต่อไป

ขั้นตอนที่ 3 การบริหารงบประมาณ เป็นขั้นตอนที่สำคัญที่สุดที่จะแปลงแผนงานให้เกิดขึ้นเป็นรูปธรรม ธุรกิจยุคใหม่ ผู้บริหารในทุกระดับชั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีข้อมูลต่าง ๆ ตั้งแต่ขั้นแผนงานจนถึงขั้นงบประมาณ ตลอดจนควรเป็นผู้มีส่วนตั้งแต่เริ่มต้นในการจัดทำแผนงานและงบประมาณดังกล่าวเพื่อที่เมื่อต้องลงมือปฏิบัติงานจะได้เข้าใจภาพรวมในการบริหารจัดการ ซึ่งจะทำการสามารถก้าวหน้าได้อย่างรวดเร็วและเป็นระบบ อีกทั้งหากมีปัจจัยเสี่ยงเกิดขึ้นจะได้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาให้กับองค์กร ตลอดจนกำกับดูแลงานในความรับผิดชอบของตนให้มีประสิทธิภาพ ทั้งด้านการบริหารจัดการและการควบคุมต้นทุน รวมทั้งค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับองค์กร

ขั้นตอนที่ 4 การติดตามประเมินผล การจัดทำรายงานและติดตามประเมินผล การปฏิบัติงานของแต่ละหน่วยงาน ในช่วงเวลาที่กำหนดว่าสามารถบรรลุเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ของโครงการได้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร และมีความจำเป็นต้องปรับปรุง หรือทบทวนแผนงานหรือไม่ นับเป็นขั้นตอนสำคัญ

ที่ฝ่ายบริหารต้องทำหน้าที่ติดตามประเมินผลดังกล่าว ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นเครื่องมือวัดผลการดำเนินงานของแต่ละหน่วยงานได้อย่างดีด้วย

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.) (2555) เสนอวิธีการคำนวณภาระทางงบประมาณของภาครัฐในการให้บริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงวิธีการประมาณการรายได้ของภาครัฐในอนาคต ดังนี้

1. รายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบัน การคำนวณแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) สํารวจรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุในปัจจุบัน และ 2) การประมาณการแนวโน้มในอนาคต โดยข้อมูลหลักประกอบด้วย ข้อมูลรายจ่ายงบประมาณภาครัฐสำหรับผู้สูงอายุ จากระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Government Fiscal Management Information System: GFMS) ของกรมบัญชีกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานส่งเสริมสวัสดิการและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ

2. แนวโน้มรายจ่ายในอนาคตของสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบัน ในการประมาณการแนวโน้มงบประมาณรายจ่ายของสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบันจนถึงปี พ.ศ.2564 นั้นต้องใช้สมมติฐานหลายประการในการคำนวณ ทั้งนี้เนื่องจากการคาดการณ์ในอนาคตว่า สวัสดิการแต่ละประเภทมีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านจำนวนผู้มีสิทธิและงบประมาณต่อหัว นอกจากนี้ยังต้องมีการตั้งสมมติฐานหลายประการ ประกอบด้วย อัตราการจ่ายเบี้ยยังชีพแบบขั้นบันได ค่าใช้จ่ายในศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุภายใต้กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ คำนวณโดยค่าใช้จ่ายความจำเป็นขั้นพื้นฐานของผู้สูงอายุของปี พ.ศ 2554 ค่าใช้จ่ายสถานสงเคราะห์คนชราของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น คำนวณโดยให้เติบโตตามแนวโน้มค่าเฉลี่ยในอดีตปี 2550 - 2553 เท่ากับร้อยละ 9 ต่อปี การคำนวณมูลค่าผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพของกองทุนประกันสังคมใช้ตามแบบจำลองของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย งบประมาณค่าใช้จ่ายกรณีเสียชีวิตของสำนักงานประกันสังคม คำนวณจากรายจ่ายต่อหัวประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ค่าทำศพ 40,000 บาท/คนและปรับด้วยเงินเพื่อร้อยละ 2.5 ต่อปี และค่าเงินสงเคราะห์ปรับด้วยเงินเพื่อร้อยละ 2.5 ต่อปี ส่วนจำนวนผู้ได้รับผลประโยชน์กรณีเสียชีวิต เท่ากับร้อยละ 0.2 ของผู้ประกันตน การคำนวณมูลค่าบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายใต้ระบบเดิมใช้ตามแบบจำลองของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย การคำนวณมูลค่าบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายใต้ระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการใช้ตามแบบจำลองของกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ การคำนวณมูลค่าเงินสมทบกองทุนการออมแห่งชาติของภาครัฐใช้ตามแบบจำลองของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย เงินสงเคราะห์ค่าจัดการศพคำนวณโดยผู้สูงอายุที่เสียชีวิตจะได้รับค่าทำศพรายละ 20,000 บาทและจำนวนผู้ได้รับเงินจัดการศพ คือ ผู้ที่อายุ 60 ปีขึ้นไปที่เสียชีวิตได้รับทุกคน โดยคำนวณจากอัตราการตายภายใต้

แบบจำลองของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย และกิจกรรมการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้ศักยภาพทางสังคมและกองทุนผู้สูงอายุภายใต้สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ เติบโตตามระบบเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (GDP) ที่ร้อยละ 7 ต่อปี

3. การประมาณรายได้ของรัฐบาล การวิเคราะห์ความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติหรือความเป็นไปได้ทางการเงิน นำไปสู่ความยั่งยืนของสวัสดิการผู้สูงอายุ จะต้องพิจารณาถึงรายได้หรือแหล่งที่มาของเงินในการจัดสรรสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาระรวมของรัฐบาล ประเมินความสามารถการหารายได้ของรัฐขึ้นกับรายได้ประชาชาติเป็นหลัก นั่นคือ หากรายได้ประชาชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นรายได้ของภาครัฐก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย และขึ้นอยู่กับขนาดของฐานภาษีในลักษณะของจำนวนผู้ทำงานในภาคเศรษฐกิจในระบบ เพราะหากผู้ทำงานในระบบมีจำนวนมาก การเก็บภาษีของภาครัฐก็จะทำได้ง่ายขึ้น โดยจะใช้ตัวแปรสัดส่วนของประชากรในเขตเมืองเป็นตัวแทนขนาดฐานภาษี

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบผสม (Mixed Methodology) ประกอบด้วย การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) และการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยมีขั้นตอนดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 ทบทวนวรรณกรรม เป็นการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารทางวิชาการ เอกสารทางราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุในอดีตและปัจจุบัน จากแหล่งข้อมูลที่นำเชื่อถือ อีกทั้งค้นคว้าเพิ่มเติม จากบทความวิชาการ จากวารสารต่าง ๆ รายงานวิจัย สื่อตีพิมพ์ และแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับผู้สูงอายุ แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ แนวคิดทฤษฎีความต้องการของมนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ แนวคิดเกี่ยวกับสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ แนวคิดเกี่ยวกับงบประมาณ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับรูปแบบ ตลอดจนวิเคราะห์สภาพความเป็นจริงของเหตุการณ์ทั้งในอดีตและปัจจุบัน โดยเฉพาะการศึกษาข้อมูลของสำนักงานงบประมาณ ที่รัฐบาลจัดสรรงบประมาณให้ผู้สูงอายุ ทุกกระทรวงที่เกี่ยวข้องในปัจจุบัน

ขั้นตอนที่ 2 ทำการออกแบบแบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง จำนวน 2 ตอน คือ ตอนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์ ประกอบด้วย ชื่อ - สกุลผู้ให้สัมภาษณ์ อายุ หน่วยงานที่สังกัดปัจจุบัน ดำรงตำแหน่ง ประสบการณ์ทำงาน (ปี) และตอนที่ 2 ความคิดเห็นด้านงบประมาณผู้สูงอายุ ดังนี้ การจัดสรรงบประมาณหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณ จำนวนเงินงบประมาณที่จัดสรร หลักการคำนวณหรือการประมาณการหรือการคาดการณ์งบประมาณ ที่มาของเงินงบประมาณ ปัญหาการจัดสรรงบประมาณ ข้อเสนอแนะการจัดสรรงบประมาณ

ขั้นตอนที่ 3 สัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กับผู้ให้ข้อมูล จำนวน 23 คน

ขั้นตอนที่ 4 ทำการสังเคราะห์เพื่อหาปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณ

ขั้นตอนที่ 5 สร้างสมการถดถอยเชิงพหุคูณ

ขั้นตอนที่ 6 การยืนยันผลการวิจัย ด้วยใช้วิธีการสัมภาษณ์ ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ จำนวน 6 คน

ขั้นตอนที่ 7 สรุปแนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทยเชิงพยากรณ์ในอนาคต

ผลการวิจัย

กระทรวงหรือหน่วยงานที่ได้รับการจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงแรงงาน กรมการแพทย์ กรมอนามัย กรมสนับสนุนบริการสุขภาพ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น สำนักงานประกันสังคม สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ กองทุนการออมแห่งชาติ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานคร

จำนวนเงินงบประมาณที่รัฐจัดสรรให้กับหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อใช้กับผู้สูงอายุในแต่ละปีนั้น เพิ่มขึ้นหรือลดลงมีผลมาจากจำนวนผู้สูงอายุที่มากขึ้น อัตราเงินเฟ้อ มีหลักการคำนวณหรือประมาณการงบประมาณผู้สูงอายุ ประกอบด้วย เงินภาษี จำนวนผู้สูงอายุ ประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ อัตราเงินเฟ้อ รายได้ครัวเรือน ความเติบโตทางเศรษฐกิจ อัตราการเกิด อัตราการตาย คนที่อยู่ในวัยทำงาน ความยืนยาวของชีวิต ดังนั้น ตัวแปรที่ใช้ในการประมาณการหรือคาดการณ์งบประมาณผู้สูงอายุ ได้แก่ เงินภาษี อันดับต่อมา จำนวนผู้สูงอายุ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รายได้ครัวเรือน เงินประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ อัตราการเกิดและอัตราการตาย เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ คนที่อยู่ในวัยทำงานและความยืนยาวของชีวิต ตามลำดับ โดยที่มาของเงินงบประมาณผู้สูงอายุมาจากเงินงบประมาณแผ่นดิน กองทุนผู้สูงอายุ เงินภาษี ผลตอบแทนการลงทุนของเงินกองทุน เงินประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ ส่วนปัญหาการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ ได้แก่ แผนงาน/ โครงการขาดความสมบูรณ์ ความครบถ้วนของข้อมูล ขาดบุคลากรในการดำเนินงาน ผู้สูงอายุมีจำนวนมากขึ้น งบประมาณ การจำแนกกลุ่มอายุ กฎระเบียบและกฎหมาย การบูรณาการหน่วยงาน

ผลการสัมภาษณ์เชิงลึกนำมาวิเคราะห์เนื้อหาโดยใช้ทฤษฎี PESTEL ANALYSIS มีปัจจัยสำคัญคือ ด้านนโยบายของภาครัฐ (Policy: P) ด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง (Economy: E) ด้านสังคม (Social: S) ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technology: T) ด้านสภาพแวดล้อม (Environment: E) และด้านกฎหมาย (Legal: L)

1. ด้านนโยบาย (Policy: P) นโยบายของภาครัฐที่มีความสำคัญต่อการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุประกอบด้วยปัจจัยย่อยคือ 1) ความต่อเนื่องของนโยบาย คือ เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลใหม่ ทำให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายเกิดความไม่แน่นอน นโยบายถูกใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียงของพรรคการเมือง นโยบายรัฐบาลอาจถูกกำหนดโดยผู้บริหาร 2) การกำหนดทิศทางของนโยบาย นโยบายของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติดำเนินการด้วยการออกคำสั่ง และกฎระเบียบ 3) ความสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ แผนยุทธศาสตร์ชาติสอดคล้องและเชื่อมโยงกับนโยบายผู้สูงอายุ และแผนแม่บทอื่น ๆ อีกด้วย นโยบายผู้สูงอายุเป็นแผนงานระยะยาวเพื่อรองรับจำนวนประชากรสูงวัยที่มีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ไม่สามารถดำเนินงานจบในรัฐบาลเดียวที่มีระยะเวลาในการบริหารงานเพียง 4 ปี 4) ความเป็นเอกภาพการบริหารจัดการ มีหน่วยงานจำนวนมากที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการผู้สูงอายุ หากไม่มีความเป็นเอกภาพ จะไม่สามารถขับเคลื่อนหรือดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าประสงค์ หน่วยงานที่ดำเนินการเกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุหากใช้ระเบียบวิธีการถ่วงถ่วงที่จะขับเคลื่อนนโยบายผู้สูงอายุให้สำเร็จตามเป้าประสงค์

2. ด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง (Economic: E) พบว่า 1) ข้อจำกัดด้านงบประมาณ เช่น งบประมาณรายจ่ายประจำปีเป็นการตั้งงบประมาณรายจ่ายแบบขาดดุล ค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นทุกปี ระบบงบประมาณผู้สูงอายุเป็นแบบแยกส่วนรัฐบาลต้องไล่เงินหลายช่องทาง และการช่วยเหลือสนับสนุนผู้สูงอายุเป็นงบประมาณของภาครัฐเกือบ 100% 2) การจัดเก็บรายได้และภาษี รัฐต้องหาแหล่งงบประมาณจากการจัดเก็บภาษีเพื่อการใช้จ่ายตามนโยบายสังคมสูงอายุเพิ่มเติม เพราะดูแลสังคมสูงอายุรัฐใช้รายได้จากภาษีมาใช้จ่ายทั้งหมดเกือบทุกโครงการ รายได้ของรัฐมีจำกัดแต่การรายจ่ายเพิ่มขึ้นทุกปี แนวทางการเพิ่มรายได้ของรัฐเพื่อใช้สนับสนุนนโยบายสังคมสูงอายุให้มั่นคงยั่งยืนยังไม่ชัดเจน รัฐต้องมีนโยบายส่งเสริมให้นักลงทุนต่างประเทศและภาคเอกชนของไทยผลิตและส่งออกสินค้าวัฒนธรรมมากขึ้น 3) ความสอดคล้องกับสถานการณ์ เช่น สถานการณ์เศรษฐกิจขาขึ้น (ดี) และขาลง (ไม่ดี) เป็นช่วงแห่งความยากลำบาก เปราะบางและเป็นความเสี่ยงทั้งสิ้น สถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่มีเสถียรภาพมีผลกระทบต่อความเชื่อมั่นทางด้านการเงินการคลังทั้งในประเทศและต่างประเทศ 4) วิธีการจัดสรรงบประมาณ เช่น การจัดสรรงบประมาณของรัฐที่ผ่านมามีลักษณะเป็น Top - Down Process การบริหารงบประมาณมีลักษณะเป็นแบบรวมอำนาจ ข้ำซ้อนในการจัดสรรและการเบิกจ่ายก่อให้เกิดความล่าช้าช่องทางงบประมาณตามนโยบายผู้สูงอายุมีหลายโครงการ (กองทุน) การเปิดโอกาสให้รัฐบาลได้ใช้งบประมาณตามนโยบายที่สัญญาไว้กับประชาชน

3. ด้านสังคม (Social: S) พบว่า 1) โครงสร้างประชากร เมื่อประเทศไทยก้าวเข้าสู่สังคมสูงอายุ ทำให้จำนวนประชากรสูงอายุมีเพิ่มมากขึ้น คนวัยทำงานลดลง ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ วิกฤติทุนมนุษย์ วิกฤติแรงงาน วิกฤติครอบครัวและสังคม 2) ความต้องการคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้น ทศนคติต่อผู้สูงอายุ มีประโยชน์น้อย จี๋ป่น เป็นภาระของลูกหลานและสังคม 3) การให้บริการทางสังคม คุณภาพการให้บริการ ความครอบคลุม ตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ จัดบริการไม่ใช่ให้มารับบริการเป็นการเพิ่มภาระในการเข้ามารับบริการ มีทางเลือกเพื่อให้เข้าถึงบริการ เพื่อเป็นส่วนการส่งเสริมสังคมสูงอายุให้เข้มแข็ง

4. ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technology: T) พบว่า 1) ฐานข้อมูล ศูนย์กลางข้อมูล ได้แก่ ข้อมูลผู้สูงอายุ ของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน และไม่เป็นปัจจุบัน บัตรประจำตัวประชาชนผู้สูงอายุ หน่วยงานกลางที่เป็นฐานข้อมูลหรือศูนย์กลางข้อมูล 2) การวิเคราะห์ข้อมูล มีหน่วยงานกลางและเทคโนโลยีที่ทันสมัย 3) การตรวจสอบ ติดตาม ปรับปรุงประเมินผล เทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ระบบการสื่อสารและระบบงานสารสนเทศต่าง ๆ

5. ด้านสภาพแวดล้อม (Environment: E) พบว่า สภาพแวดล้อมต้องมีความเหมาะสม ความมั่นคงปลอดภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ อาคาร สถานที่สาธารณะ สิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพของผู้สูงอายุ และปราศจากมลพิษ มลภาวะ สภาพอากาศ ฝุ่นละออง เสียงและกลิ่น

6. ด้านกฎหมาย (Legal: L) พบว่า การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์ ได้แก่ 1) กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมีน้อย การดูแลผู้สูงอายุโดยผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ตามคำสั่งศาล ผู้สูงอายุไม่ได้รับความสะดวกขณะเข้ารับบริการในหน่วยงานของรัฐ ความสามารถในการเข้าถึงสิทธิและบริการของรัฐ ผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิ 2) การกำหนดรายละเอียด กฎระเบียบ ได้แก่ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่สามารถดูแลผู้สูงอายุตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนได้โดยสมบูรณ์ ค่าตอบแทนอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อส.ผส.) 3) การควบคุม บังคับใช้ในทางปฏิบัติ ได้แก่ ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิผู้สูงอายุมักเกิดขึ้นภายในครอบครัวมากที่สุด

แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ มีประเด็นสำคัญ ได้แก่ กำหนดนโยบายในระยะสั้น และระยะยาวให้สอดคล้องตามแผนยุทธศาสตร์ กำหนดหน่วยงานหลักเข้ามารับผิดชอบ โดยเฉพาะกำหนดมาตรการในการจัดหารายได้ การจัดเก็บภาษีเฉพาะ กำหนดมาตรการในการจัดสรรงบประมาณให้ตรงจุด ความเกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ กำหนดสวัสดิการให้สอดคล้องสังคมที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ และตรงกับความต้องการของประชาชน ขยายการเกษียณอายุการทำงานให้ยาวขึ้น สร้างภาคีสังคมนอกเหนือจากภาครัฐให้เข้ามามีบทบาท จัดทำศูนย์ข้อมูลกลาง และฐานข้อมูลทั้งระบบ นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล เสริมการใช้แรงงานคนด้านปัญญาประดิษฐ์ (AI) ประเมินสถานการณ์และจัดทำแผนรองรับจากกรณี ภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ มลพิษ

มลภาวะสิ่งแวดล้อม สินเชื่อบ้านสำหรับผู้สูงอายุ และปรับปรุง แก้ไข และกำหนดกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์

แนวทางการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ มีดังนี้

1. ด้านนโยบายภาครัฐ ประกอบด้วย 1) กำหนดนโยบายในระยะสั้น และระยะยาวให้สอดคล้องตามแผนยุทธศาสตร์ และ 2) กำหนดหน่วยงานหลักเข้ามารับผิดชอบโดยเฉพาะ
2. ด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง ประกอบด้วย กำหนดมาตรการในการจัดหารายได้ การจัดเก็บภาษีเฉพาะ กำหนดมาตรการในการจัดสรรงบประมาณให้ตรงจุด ความเกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ กำหนดสวัสดิการให้สอดคล้องสังคมที่เป็นสังคมผู้สูงอายุ และตรงกับความต้องการของประชาชน และขยายการเกษียณอายุการทำงานให้ยาวขึ้น
3. ด้านสังคม ประกอบด้วย สร้างภาคีสังคมนอกเหนือจากภาครัฐให้เข้ามามีบทบาท
4. ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ประกอบด้วย จัดทำศูนย์ข้อมูลกลาง และฐานข้อมูลทั้งระบบ นำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาประยุกต์ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ตรวจสอบ ติดตาม ประเมินผล และเสริมการใช้แรงงานคนด้านปัญญาประดิษฐ์ (AI)
5. ด้านสภาพแวดล้อม ประกอบด้วย การประเมินสถานการณ์และจัดทำแผนรองรับจากกรณีภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ มลพิษ มลภาวะสิ่งแวดล้อม และมีสินเชื่อบ้านสำหรับผู้สูงอายุ (Reverse mortgage)
6. ด้านกฎหมาย ประกอบด้วย การปรับปรุง แก้ไข และกำหนดกฎหมายขึ้นใหม่ให้สอดคล้องกับสถานการณ์

จากการศึกษาข้อมูลย้อนหลัง 9 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 - 2560 โดยการคัดเลือกปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ 5 ปัจจัยหลักที่มีความสำคัญ ได้แก่ มูลค่า GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย) (X1) อัตราการตาย (จำนวนราย/ ปี) (X2) รายได้ครัวเรือน (X3) รายได้การจัดเก็บภาษีของรัฐเมื่อหักเหลือสุทธิ (X4) จำนวนผู้สูงอายุ (X5) และงบประมาณเบี้ยยังชีพ (Y) แล้วนำมาสร้างสมการถดถอยเชิงเส้นพหุคูณโดยการเปรียบเทียบกับงบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทยที่จ่ายจริง และค่าเฉลี่ยงบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทยต่อคนต่อเดือน ได้สมการถดถอยพหุคูณดังนี้

$$Y' = -47,423.210 + 0.001x_1 - 0.220x_2 + 5.202x_3 + 0.018x_4 + 0.002x_5$$

จากสมการผู้วิจัยนำมาหาเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนสมบูรณ์ มีค่าเฉลี่ยความคลาดเคลื่อนสมบูรณ์เท่ากับ 4.75 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งมีความเหมาะสมในการคำนวณหางบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทย

สำหรับผลการยืนยันความน่าเชื่อถือของสมการทำนายสรุปว่า ผู้ให้ข้อมูลหลักเห็นด้วยกับปัจจัยที่นำมาใช้เป็นตัวแปรต้น และเห็นด้วยว่าสมการทำนายที่ได้จากผลการวิจัยสามารถนำไปใช้ได้จริง และให้ความคิดเห็นว่า รายได้ครัวเรือนเป็นตัวแปรสำคัญในการนำมาพิจารณาหรือประกอบการตัดสินใจ

งบประมาณสำหรับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และควรมีการสำรวจรายได้ครัวเรือน 2 ปี/ ครั้ง ใช้ข้อมูลจากแหล่งอื่น อัตราการตายของประชาชน (ผู้สูงอายุ) และแนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ (aging society) ความผันผวนของรายได้รัฐ

อภิปรายผลการวิจัย

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ ได้แก่ นโยบายของภาครัฐ (Policy: P) เศรษฐกิจ การเงินการคลัง (Economy: E) สังคม (Social: S) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (Technology: T) สภาพแวดล้อม (Environment: E) และกฎหมาย (Legal: L) ซึ่งแต่ละปัจจัยมีความเชื่อมโยงกับการจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ และเป็นปัจจัยขับเคลื่อนจากภายนอกหรือสภาพแวดล้อมเชิงมหภาคเพื่อนำไปสู่แนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือนำมาประกอบการตัดสินใจ ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้พบว่าปัจจัยที่มีความสำคัญมากที่สุด คือ นโยบายของภาครัฐ เป็นเพราะว่า นโยบายเป็นหลักและวิธีการปฏิบัติซึ่งถือเป็นแนวทางดำเนินการที่ผู้บริหารใช้ในการตัดสินใจเพื่อให้การปฏิบัติงานเป็นไปโดยถูกต้องและบรรลุตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นโยบายของประเทศถูกกำหนดขึ้นโดยรัฐบาล เพื่อเป็นเครื่องมือที่ใช้เป็นแนวทางในการกำหนดทิศทางการปฏิบัติ เป็นหน้าที่สำคัญของรัฐบาล คือ การดูแลรับผิดชอบประชาชนที่เดือดร้อนให้ได้รับบริการสังคมขั้นพื้นฐานหรือบริการสวัสดิการสังคมจากรัฐ รัฐบาลจึงมีหน้าที่หลัก โดยมีนโยบายการดูแลทุกข์และสุขของประชาชน ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ตามอัตภาพของตน โดยนโยบายของรัฐจะอยู่ในรูปกฎหมายและพระราชบัญญัติสวัสดิการสังคมของประเทศ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ ลาสเวล และแคปแลน (Lasswell & Kaplan, 1970); ประชุม รอดประเสริฐ (2545) และ Mondy (อ้างถึงใน ประชุม รอดประเสริฐ, 2545) ที่กล่าวว่า นโยบายที่ดีต้องมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์การและสามารถช่วยให้การดำเนินงานบรรลุถึงเป้าประสงค์ได้ กำหนดขึ้นจากฐานข้อมูลที่เป็นจริง การกำหนดขึ้นก่อนที่จะมีการดำเนินงานและกำหนดกลวิธีตลอดจนจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมแก่การดำเนินงาน สนองผลประโยชน์ต่อบุคคลโดยรวมและต้องมีการประสานงานร่วมกัน เป็นถ้อยคำที่กะทัดรัด ใช้ภาษาเข้าใจง่ายและเป็นลายลักษณ์อักษร มีขอบเขตและระยะเวลาการใช้ และควรมีความยืดหยุ่นแต่มั่นคงอยู่บนหลักการและสอดคล้องกับระเบียบที่ถูกต้อง ครอบคลุมถึงสถานการณ์ที่จะเกิดขึ้นในอนาคต สอดคล้องกับปัจจัยภายนอกองค์การ สามารถเปลี่ยนแปลงได้ตามความจำเป็นและอย่างมีเหตุผล นโยบายต้องเป็นเหตุเป็นผลและสามารถนำไปปฏิบัติได้และต้องได้รับการตรวจสอบ และทบทวนเป็นระยะ ๆ

ด้านเศรษฐกิจการเงินการคลัง พบว่า ข้อจำกัดด้านงบประมาณ เช่น รายจ่ายประจำปีเป็นการตั้งงบประมาณรายจ่ายแบบขาดดุล ค่าใช้จ่ายด้านงบประมาณผู้สูงอายุมีเพิ่มขึ้นทุกปี ในปี พ.ศ. 2560 ผู้สูงอายุมีจำนวนมากกว่า 11 ล้านคนมาขอรับเบี้ยยังชีพประมาณ 8 ล้านคนเป็นเงิน 6.5 หมื่นล้านบาท และในจำนวน

ผู้สูงอายุมาลงทะเบียนเป็นผู้มีรายได้น้อยหรือคนจนมากถึง 4 ล้านคน รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณให้เป็นสวัสดิการด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากเบี้ยยังชีพ ทำให้รัฐบาลต้องหาเงินหลายช่องทางและสนับสนุนงบประมาณด้านผู้สูงอายุเกือบ 100% รัฐบาลต้องหาแหล่งงบประมาณที่ส่วนใหญ่มาจากการจัดเก็บภาษีหรือเงินภาษี เพื่อการใช้จ่ายตามนโยบายสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุเพิ่มเติม เนื่องจากรายได้ของรัฐบาลมีจำกัด แต่รัฐบาลต้องรับภาระรายจ่ายในการบริหารจัดการพัฒนาประเทศเพิ่มขึ้นทุกปี ดังผลการประมาณการทางสถิติของสมการรายได้รัฐบาลของ TDRI (2555) เพื่อแสดงผลการประมาณการรายได้ภาครัฐในช่วงปี 2555 - 2564 โดยใช้แบบจำลองภายใต้สมมติฐานการขยายตัวเศรษฐกิจกรณีฐานที่ร้อยละ 7 ต่อปี (ผลรวมของการขยายตัวทางเศรษฐกิจตามราคาคงที่และอัตราเงินเฟ้อ) สอดคล้องกับแนวคิดของ ณรงค์ สัจพັນโรจน์ (2541, หน้า 12-15) กล่าวว่า ด้านเศรษฐกิจเป็นสิ่งจำกัดของการกำหนดงบประมาณ เพราะงบประมาณจะถูกกำหนดและจำกัดตามสถานการณ์เศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้นเงินรายรับงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่ายเป็นงบประมาณรายจ่ายนั้นย่อมขึ้น อยู่กับรายได้ ประชาชาติหรือภาวะเศรษฐกิจดีหรือเลว ภาวะประเทศชาติว่า ร่ำรวยหรือยากจนเป็นสำคัญถ้ารายได้ ประชาชาติสูงหรือประเทศที่ร่ำรวย การหางบประมาณรายรับมาใช้ ใช้จ่ายเป็นงบประมาณรายจ่าย ย่อมจะหามาได้มากและย่อมจะมีโอกาสที่จะนำเงินงบประมาณไปพัฒนาประเทศ หรือดำเนินการอย่างอื่นได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจจะเป็นตัวกำหนดให้รัฐบาล ต้องใช้จ่ายงบประมาณ ไปยังด้านนั้น ๆ การประมาณการแนวโน้มของงบประมาณรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุจึงต้องมีการตั้งสมมติฐานหลายประมาณในการคำนวณ

ด้านสังคม มีปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ โครงสร้างประชากร ความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดี การให้บริการทางสังคมที่มีคุณภาพ เป็นเพราะเมื่อจำนวนผู้สูงอายุในประเทศไทยมีเพิ่มขึ้น แต่คนวัยทำงาน กลับมีลดลง ทำให้เกิดวิกฤติทุนมนุษย์และวิกฤติแรงงาน บางครอบครัวผู้สูงอายุต้องอยู่บ้านตามลำพังไม่มี บุตรหลานดูแล หากผู้สูงอายุไม่ได้เป็นข้าราชการบำนาญก็จะได้รับเบี้ยยังชีพจากรัฐบาล ดังนั้นเมื่อผู้สูงอายุมี จำนวนมากขึ้นก็มีผลให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณมาดูแลผู้สูงอายุเพิ่มขึ้นตามมา ดังนั้นเมื่อประเทศก้าว เข้าสู่สังคมสูงอายุ ประชากรสูงอายุมีเพิ่มมากขึ้น คนวัยทำงานลดลง ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาประเทศ วิกฤติทุนมนุษย์ วิกฤติแรงงาน วิกฤติครอบครัวและสังคม โดยทั่วไปประชาชนมักจะมีความต้องการคุณภาพ ชีวิตที่สูงขึ้น การให้บริการทางสังคม ต้องมีคุณภาพ ครอบคลุมและตอบสนองความต้องการของผู้สูงอายุ มีทางเลือกเพื่อให้เข้าถึงบริการ ดังแนวคิดของ ณรงค์ สัจพັນโรจน์ (2541, หน้า 12-15) กล่าวว่า ลักษณะของ สังคมจะเป็นตัวกำหนดและจำกัดงบประมาณเช่นเดียวกัน อาทิ อัตราการว่างงาน อัตราการอ่านออกเขียนได้ อัตราใจผู้ร่ำรวย การสาธารณสุข การสาธารณสุขโลก การสวัสดิการ และภาวะสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ย่อมเป็นตัว กำหนดให้รัฐบาลได้ตระหนักว่า ควรจะใช้งบประมาณเพื่อการนี้เป็นจำนวนเท่าไร เพื่อให้สอดคล้อง ความต้องการของสังคมในด้านต่าง ๆ นอกจากนี้ยังมีสิ่งต่าง ๆ อีกหลายประการที่สังคมยอมรับ และรัฐบาล จำเป็นต้องใช้ไปเพื่อการนั้น อาทิ กระบวนการหรือวิธีการบางอย่างตามวัฒนธรรมตามประเพณี

ด้านความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี พบว่า ฐานข้อมูล ศูนย์กลางข้อมูล ได้แก่ ข้อมูลผู้สูงอายุของแต่ละหน่วยงานไม่ตรงกัน และไม่เป็นปัจจุบัน บัตรประจำตัวประชาชนผู้สูงอายุ หน่วยงานกลางที่เป็นฐานข้อมูลหรือศูนย์กลางข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลมีหน่วยงานกลางและเทคโนโลยีที่ทันสมัย มีการตรวจสอบ ติดตาม ปรับปรุงประเมินผลเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์ ระบบการสื่อสารและระบบงานสารสนเทศต่าง ๆ เป็นเพราะว่าในอดีตการจัดทำข้อมูลผู้สูงอายุของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักจะมีการตกหล่น มีข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริง ผู้สูงอายุบางคนไม่มีบัตรประจำตัวประชาชน ทำให้การคำนวณงบประมาณสำหรับการจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุมีความคลาดเคลื่อน ขาดการตรวจสอบ หน่วยงานต่าง ๆ ได้นำเอาเทคโนโลยีสมัยใหม่มาจัดทำฐานข้อมูลประชาชน และจัดเก็บไว้ที่ส่วนกลาง

ด้านสภาพแวดล้อม พบว่า สภาพแวดล้อมต้องมีความเหมาะสม ความมั่นคงปลอดภัยพิบัติ ภัยธรรมชาติ อาคาร สถานที่สาธารณะ สิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพของผู้สูงอายุ สภาพแวดล้อมของที่พักอาศัยต้องปราศจากมลพิษ มลภาวะ สภาพอากาศ ฝุ่นละออง เสียงและกลิ่น ดังนั้น ภาวะสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ ย่อมเป็นตัวกำหนดให้รัฐบาลได้ตระหนักว่า ควรจะใช้งบประมาณเพื่อการนี้เป็นจำนวนเท่าไร เพื่อให้สอดคล้องความต้องการ ดังที่ ลอว์ตัน (Lawton, 1985) กล่าวว่า สิ่งแวดล้อมที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตของผู้สูงอายุ ประกอบด้วย 5 ส่วน ได้แก่ สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ลักษณะภูมิอากาศ ภูมิประเทศ และที่อยู่อาศัย บุคคลที่มีความสำคัญต่อผู้สูงอายุ เช่น สมาชิกในครอบครัว เพื่อน บุคคลอื่นทั่วไปที่มีปฏิสัมพันธ์กับผู้สูงอายุ สถานภาพทางสังคม อายุ เชื้อชาติ และเศรษฐกิจ สภาพสังคม และวัฒนธรรมภายในชุมชนที่ผู้สูงอายุอาศัยอยู่

ด้านกฎหมาย พบว่า การออกกฎหมายต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับสถานการณ์ ได้แก่ กฎหมายและมาตรการที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุมีน้อย การดูแลผู้สูงอายุโดยผู้อนุบาลหรือผู้พิทักษ์ตามคำสั่งศาล ผู้สูงอายุไม่ได้รับความสะดวกขณะเข้ารับบริการในหน่วยงานของรัฐ ความสามารถในการเข้าถึงสิทธิและบริการของรัฐ ผู้สูงอายุถูกละเมิดสิทธิ การกำหนดรายละเอียด กฎระเบียบ ได้แก่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ไม่สามารถดูแลผู้สูงอายุตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนได้โดยสมบูรณ์ ค่าตอบแทนอาสาสมัครผู้สูงอายุ (อส.ผส.) การควบคุม บังคับใช้ในทางปฏิบัติ ได้แก่ ความรุนแรงและการละเมิดสิทธิ ผู้สูงอายุมักเกิดขึ้นภายในครอบครัวมากที่สุด ในด้านกฎหมายรัฐบาลมีการออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ ได้แก่ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 บัญญัติไว้ในมาตรา 53 ว่า บุคคลที่มีอายุเกิน 60 ปีบริบูรณ์ และรายได้ไม่เพียงพอแก่การยังชีพ มีสิทธิได้รับสวัสดิการ และสิ่งอำนวยความสะดวก ที่เป็นสาธารณะอย่างสมศักดิ์ศรีและความช่วยเหลือที่เหมาะสมจากรัฐ พระราชบัญญัติผู้สูงอายุ พ.ศ. 2546 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2553 ซึ่งเป็นพระราชบัญญัติที่มีเนื้อหาในการคุ้มครองการส่งเสริมและสนับสนุนเกี่ยวกับผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมทั้ง แผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2545-2564) ฉบับปรับปรุงครั้งที่ 1 พ.ศ. 2552 มีการกำหนดสิทธิของผู้สูงอายุไว้อย่างกว้าง ๆ ไม่มีการคุ้มครองสิทธิประโยชน์

ได้ดีเท่าที่ควร ไม่ครอบคลุมความต้องการที่แท้จริงของผู้สูงอายุ และยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดสวัสดิการของผู้สูงอายุที่กระจายอยู่ในกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่ไม่เอื้อประโยชน์หรือให้ความคุ้มครองส่งเสริมให้ผู้สูงอายุมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งตามยุทธศาสตร์ของแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ฉบับที่ 2 ได้แบ่งออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ คือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 ด้านการเตรียมความพร้อมของประชากรเพื่อวัยสูงอายุที่มีคุณภาพ ประกอบด้วย มาตรการหลักประกันด้านรายได้เพื่อวัยสูงอายุ มาตรการให้การศึกษาและการเรียนรู้ตลอดชีวิต มาตรการปลูกจิตสำนึกให้คนในสังคมตระหนักถึงคุณค่าและศักดิ์ศรีของผู้สูงอายุ ยุทธศาสตร์ที่ 2 ด้านการส่งเสริมและพัฒนาผู้สูงอายุ ประกอบด้วย มาตรการส่งเสริมสุขภาพ มาตรการส่งเสริมการรวมกลุ่มและสร้างความเข้มแข็ง มาตรการส่งเสริมการทำงานและการหารายได้ของผู้สูงอายุ มาตรการส่งเสริม สนับสนุนสื่อประเภทให้มีรายการเพื่อผู้สูงอายุ และมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สูงอายุมีที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ยุทธศาสตร์ที่ 3 ด้านระบบคุ้มครองทางสังคมสำหรับผู้สูงอายุ ประกอบด้วย มาตรการคุ้มครองด้านรายได้ มาตรการหลักประกันด้านสุขภาพ และมาตรการระบบบริการและเครือข่ายเกื้อหนุน ยุทธศาสตร์ที่ 4 ด้านการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ ประกอบด้วย มาตรการบริหารจัดการเพื่อการพัฒนางานด้านผู้สูงอายุอย่างบูรณาการระดับชาติ และมาตรการส่งเสริมและสนับสนุนการพัฒนาบุคลากรด้านผู้สูงอายุ และ ยุทธศาสตร์ที่ 5 ด้านการประมวลผลและพัฒนาเผยแพร่องค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุ และการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติ ประกอบด้วย มาตรการสนับสนุนและส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาองค์ความรู้ด้านผู้สูงอายุสำหรับการกำหนดนโยบาย และการพัฒนาการบริการหรือการดำเนินการที่เป็นประโยชน์แก่ผู้สูงอายุ มาตรการดำเนินการให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามแผนผู้สูงอายุแห่งชาติที่มีมาตรฐานอย่างต่อเนื่อง และมาตรการพัฒนาระบบข้อมูลทางด้านผู้สูงอายุให้ถูกต้องและทันสมัย โดยมีระบบฐานข้อมูลที่สำคัญด้านผู้สูงอายุที่ง่ายต่อการเข้าถึงและสืบค้น

ตัวแปรที่ใช้ในการประมาณการหรือคาดการณ์งบประมาณผู้สูงอายุ จากผู้ให้ข้อมูลหลัก จำนวน 14 ตัว ได้แก่ เงินภาษี จำนวนผู้สูงอายุ ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ รายได้ครัวเรือน เงินประกันสังคม กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ กองทุนการออมแห่งชาติ อัตราการเกิดและอัตราการตาย เงินกองทุนรวมเพื่อการเลี้ยงชีพ (RMF) เงินประกันชีวิตแบบบำนาญ คนที่อยู่ในวัยทำงานและความยืนยาวของชีวิต โดยปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับงบประมาณผู้สูงอายุ 5 ปัจจัยหลัก ได้แก่ รายได้การจัดเก็บภาษีของรัฐเมื่อหักเหลือสุทธิ จำนวนผู้สูงอายุ มูลค่า GDP (ผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศไทย) รายได้ครัวเรือน และอัตราการตาย (จำนวนราย/ปี) เพื่อมาสร้างสมการถดถอยเชิงเส้นพหุคูณ (Multiple Linear Regression) เป็นเพราะค่าเฉลี่ยของตัวแปรตาม (Y) และผลรวมของตัวแปรตามทุกตัวมีความสัมพันธ์กันแบบเชิงเส้นตรง พบว่า สมการที่ได้จากสมการถดถอยพหุคูณมีความน่าเชื่อถือ มีค่าเฉลี่ยเปอร์เซ็นต์ความคลาดเคลื่อนสมบูรณ์เท่ากับ 4.75 เปอร์เซนต์ ซึ่งมีความเหมาะสมในการคำนวณหางบประมาณผู้สูงอายุของประเทศไทย โดยรายได้ครัวเรือน เป็นตัวแปรสำคัญที่มีผลต่อการนำไปหาแนวทางปรับงบประมาณของผู้สูงอายุ

การจัดสวัสดิการให้กับผู้สูงอายุต้องใช้ทรัพยากรทั้งการเงินและไม่ใช้การเงิน โดยรัฐบาลจะเป็นผู้รับผิดชอบทรัพยากรทางการเงิน หรือเป็นภาระทางงบประมาณของภาครัฐในการให้บริการสวัสดิการประเภทต่าง ๆ สำหรับผู้สูงอายุ การคำนวณงบประมาณของภาครัฐแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ การสำรวจรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และการประมาณการแนวโน้มในอนาคต ข้อมูลหลักที่ใช้ในการจัดทำงบประมาณ คือ ข้อมูลรายจ่ายงบประมาณภาครัฐสำหรับผู้สูงอายุจากระบบบริหารการเงินการคลัง กรมบัญชีกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ สำนักงานประกันสังคม และสำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ ซึ่งรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุ ประกอบด้วย รายจ่ายบำนาญประเภทต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายในศูนย์พัฒนาการจัดสวัสดิการสังคมผู้สูงอายุ (กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ) และสถานสงเคราะห์คนชรา (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น) เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ เงินสงเคราะห์จัดการศพ จีกรกรมการส่งเสริมให้ผู้สูงอายุได้รับการคุ้มครองและการส่งเสริมการใช้ศักยภาพทางสังคม และกองทุนผู้สูงอายุ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (2555) เสนอว่า การประมาณการแนวโน้มงบประมาณรายจ่ายของสวัสดิการผู้สูงอายุในอนาคต ต้องใช้สมมติฐานหลายประการในการคำนวณ ซึ่งต้องมีการคาดการณ์ในอนาคตว่าสวัสดิการแต่ละประเภทมีการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านผู้มีสิทธิและงบประมาณจึงใช้แบบจำลองเพื่อช่วยประมาณการหลายแบบ คือ 1) แบบจำลองประชากรที่ประมาณการจำนวนผู้สูงอายุที่อิงจากข้อมูลพยากรณ์ประชากรของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 2) แบบจำลองจำนวนผู้ประกันตน โดยเป็นแบบจำลองประมาณการจำนวนผู้ประกันตนซึ่งอิงกับข้อมูลที่ได้จากแบบจำลองประชากรและปรับด้วยข้อมูลแนวโน้มของแรงงานทั้งในระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 33 และ 39) และนอกระบบ (ผู้ประกันตนมาตรา 40) 3) แบบจำลองอัตราการเสียชีวิตของผู้สูงอายุ โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 4) แบบจำลองมูลค่าผลประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 5) แบบจำลองเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายใต้ระบบเดิม โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 6) แบบจำลองเงินบำเหน็จบำนาญข้าราชการภายใต้ระบบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ โดยกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการ (กบข.) 7) แบบจำลองเงินกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 8) แบบจำลองรายได้ประชาชาติและรายได้ภาครัฐ โดยสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย 9) แบบจำลองคำนวณค่าใช้จ่ายของสวัสดิการผู้สูงอายุภาครัฐซึ่งคำนวณภายใต้สมมติฐานของจำนวนผู้ใช้สิทธิ (แบบจำลองประชากรและแบบจำลองผู้ประกันตน) และค่าใช้จ่ายต่อหัว (per capita expense) ทั้งนี้งบประมาณสวัสดิการผู้สูงอายุภาครัฐ (value) จะเท่ากับจำนวนผู้ใช้สิทธิ (quantity) คูณกับค่าใช้จ่ายต่อหัว (price) กล่าวคือ $v=p*q$

การยืนยันความน่าเชื่อถือของผลการวิจัยครั้งนี้ เพื่อนำไปใช้เป็นแนวทางการจัดสรรงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ ด้วยการสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ สรุปได้ว่า เห็นด้วยกับปัจจัยที่นำมาใช้เป็นตัวแปรต้น และเห็นว่าสมการทำนายที่ได้จากผลการวิจัยสามารถนำไปใช้ได้จริง แต่มีข้อชี้แจงว่า ค่าคงที่ของสมการที่ได้มีค่าติดลบ ซึ่งอาจเป็นเพราะว่า ตัวเลขที่นำมาใช้ในการคำนวณมีทั้งหลักล้านล้าน และหลักหมื่นซึ่งมีค่าแตกต่างกันมาก เช่น มูลค่า GDP รายได้การจัดเก็บภาษีของรัฐบาล ซึ่งมีจำนวนเป็นล้านล้าน แต่ค่าเฉลี่ยรายได้ครัวเรือนมีจำนวนหลักหมื่น เมื่อนำค่าคำนวณแล้วจึงมีค่าติดลบเพราะการคำนวณครั้งนี้เป็นสมการของกราฟเส้นตรง (Linear Regression) และให้มีความคิดเห็นว่า รายได้ครัวเรือนเป็นตัวแปรสำคัญในการนำมาพิจารณาหรือประกอบการตัดสินใจงบประมาณสำหรับการจัดสวัสดิการผู้สูงอายุ และควรมีการสำรวจรายได้ครัวเรือน 2 ปี/ ครั้ง ใช้ข้อมูลจากแหล่งอื่น ทั้งนี้เป็นเพราะว่า รายได้ครัวเรือนมีความสัมพันธ์กับรายได้ของรัฐ ดังนั้นถ้ารายได้ครัวเรือนของประชาชนในประเทศสูงขึ้นก็จะทำให้รัฐบาลมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีเพิ่มขึ้นตามไปด้วย แต่ถ้ารายได้ของรัฐบาลลดลง หรือไม่ขยายตัว ก็จะมีผลต่อการจัดสรรงบประมาณสำหรับนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศหรือส่งเสริมให้ประชาชนมีความกินดีอยู่ดี ดังข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. 2561 หมวด 4 มาตรา 23 ที่ระบุว่า การจัดทำงบประมาณต้องคำนึงถึงประมาณการรายรับและฐานะทางการคลังของประเทศ ความจำเป็นในการพัฒนาประเทศตามยุทธศาสตร์ชาติ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เติบโตภาพทางเศรษฐกิจภายในและภายนอกประเทศ ความเป็นธรรมทางสังคม นโยบายรัฐบาลและภารกิจของหน่วยรับงบประมาณ การจัดทำงบประมาณประจำปีต้องมีการประมาณการรายได้ วงเงินงบประมาณรายจ่าย และวิธีการชดเชยการขาดดุลงบประมาณ งบประมาณจะถูกกำหนดและจำกัดตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ เงินรายรับงบประมาณที่จะนำมาใช้จ่ายเป็นงบประมาณรายจ่ายนั้นย่อมขึ้นอยู่กับรายได้ประชาชาติหรือภาวะเศรษฐกิจดีหรือเลว ภาวะประเทศชาติว่าร่ำรวยหรือยากจนเป็นสำคัญถ้ารายได้ประชาชาติสูงหรือประเทศชาติร่ำรวย การหางบประมาณรายรับมาใช้จ่ายเป็นงบประมาณรายจ่าย ย่อมจะหามาได้มากและย่อมจะมีโอกาสที่จะนำเงินงบประมาณไปพัฒนาประเทศหรือดำเนินการอย่างอื่นได้ตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้ ความจำเป็นทางด้านเศรษฐกิจจะเป็นตัวกำหนดให้รัฐบาลต้องใช้จ่ายงบประมาณไปยังด้านนั้น (ณรงค์ สัจพันธ์โรจน์, 2541, หน้า 12-15)

สำหรับอัตราการตายของประชาชนนั้นเป็นแนวคิดที่เกิดจากแบบจำลองที่เกิดจากแบบจำลองอัตราการเสียชีวิตของผู้สูงอายุ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย ที่นำมาใช้ในการคำนวณงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ และแนวโน้มการเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ ความผันผวนของรายได้รัฐ ทั้งนี้เป็นเพราะ การเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุของประเทศไทยนั้น ทำให้รัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเพิ่มขึ้นตามจำนวนผู้สูงอายุ เพราะต้องมีการจ่ายเงินบำนาญ บำนาญให้กับผู้ที่เกษียณอายุราชการ สำหรับผู้สูงอายุที่รับราชการ ส่วนผู้สูงอายุที่ไม่ได้รับราชการก็จะได้รับเบี้ยยังชีพเมื่ออายุครบ 60 ปีและจะได้รับเบี้ยยังชีพตลอดชีวิต อันเป็นภาระที่รัฐบาลจะต้องให้การช่วยเหลือดูแลผู้สูงอายุ สอดคล้องกับผลการวิจัยของ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน

ผู้ด้อยโอกาสและผู้สูงอายุ (2555) ที่นำหลักการคำนวณงบประมาณสวัสดิการผู้สูงอายุโดยใช้การวิเคราะห์ถดถอยพหุ และได้เสนอวิธีการคำนวณภาระทางงบประมาณของภาครัฐในการให้บริการสวัสดิการสำหรับผู้สูงอายุในประเทศไทย รวมถึงวิธีการประมาณการรายได้ของภาครัฐในอนาคต คือ รายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบัน การคำนวณแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ 1) สำนักรายจ่ายสวัสดิการผู้สูงอายุในปัจจุบัน และ 2) การประมาณการแนวโน้มในอนาคต ประกอบด้วย ข้อมูลรายจ่ายงบประมาณภาครัฐสำหรับผู้สูงอายุจากระบบการบริหารการเงินการคลังภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แนวโน้มรายจ่ายในอนาคตของสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบัน ในการประมาณการแนวโน้มงบประมาณรายจ่ายของสวัสดิการผู้สูงอายุภายใต้ระบบปัจจุบันต้องใช้สมมติฐานหลายประการในการคำนวณ ต้องมีการคาดการณ์ในอนาคตว่า สวัสดิการแต่ละประเภทเปลี่ยนแปลงทั้งด้านจำนวนผู้มีสิทธิ์และงบประมาณต่อหัว การประมาณรายได้ของรัฐบาล การวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติหรือความเป็นไปได้ทางการเงิน อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนของสวัสดิการผู้สูงอายุนั้น จะต้องพิจารณาถึงรายได้หรือแหล่งที่มาของเงินในการจัดสรรสวัสดิการต่าง ๆ ซึ่งเป็นภาษีรวมของรัฐบาล การประมาณการความสามารถในการหารายได้ของรัฐขึ้นกับรายได้ประชาชาติเป็นหลัก นั่นคือ หากรายได้ประชาชาติมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นรายได้ของภาครัฐก็จะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นตามไปด้วย นอกจากนั้นยังขึ้นอยู่กับขนาดของฐานภาษีในลักษณะของจำนวนผู้ทำงานในภาคเศรษฐกิจในระบบ เพราะหากผู้ทำงานในระบบมีจำนวนมาก การเก็บภาษีของภาครัฐก็จะทำได้ง่ายขึ้น โดยจะใช้ตัวแปรสัดส่วนของประชากรในเขตเมืองเป็นตัวแทนขนาดฐานภาษี ซึ่ง สถาบัน TDRI ได้วิเคราะห์ รูปแบบแนวทางการจัดสรรงบประมาณของรัฐแก่ผู้สูงอายุ มี 3 แนวทาง คือ 1) ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐาน ประกอบด้วย เบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ สวัสดิการหลักประกันสังคม บำเหน็จ บำนาญปกติ และ กบข.สงเคราะห์คนชรา เงินสงเคราะห์จัดการศพของกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพ และกองทุนการออมแห่งชาติชุด จำนวน 1.7 - 4.6 แสนล้านบาท 2) เป็นการปรับเพิ่มจากชุดแรก โดยเพิ่มเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุที่ยากจนและหรืออยู่ในภาวะพึ่งพิงมีจำนวน 1.7 - 5.0 แสนล้านบาท และ 3) เพิ่มระบบสังคมสวัสดิการที่มีภาคีส่วนร่วม คือ กองทุนชุมชนจิตอาสา และการส่งเสริมสังคมสวัสดิการและส่งเสริมวิสาหกิจเพื่อสังคม (social enterprise) ในด้านการงบประมาณของแต่ละชุดสวัสดิการนั้น พบว่า ค่าใช้จ่ายของสวัสดิการผู้สูงอายุในช่วงปี 2555 - 2564 มีจำนวน 1.8 - 5.1 แสนล้านบาท ระยะเริ่มแรกรัฐควรจัดสรรสวัสดิการในรูปแบบที่ 1 ก่อนเพราะเป็นสิ่งที่ช่วยให้ผู้สูงอายุสามารถดำรงชีพได้ในระดับพื้นฐาน และหากรัฐมีรายได้มากเพียงพอจึงค่อยขยายเพิ่มสวัสดิการในรูปแบบที่ 2 และ 3 ในภายหลัง ซึ่ง อำนวย ทองโปร่ง (2548, หน้า 14-16) กล่าวว่า การจัดทำงบประมาณรัฐบาลต้องคำนึงถึงรูปแบบของงบประมาณด้วย เพราะงบประมาณจะมีลักษณะการใช้และดำเนินงานที่แตกต่างกันออกไป การจัดทำงบประมาณของประเทศต่าง ๆ ได้มีรูปแบบต่าง ๆ กันและมีวิวัฒนาการมาตลอดเวลาเริ่มจากรูปแบบง่าย ๆ เพียงแสดงรายรับ - รายจ่าย จนถึงรูปแบบที่ซับซ้อนเพื่อให้ประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลของงบประมาณ

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะต่อภาครัฐ

1.1 ด้านนโยบาย ควรกำหนดให้นโยบายผู้สูงอายุในขณะนี้ให้เป็นวาระแห่งชาติที่มีแผนงาน มีกฎหมาย มีระเบียบปฏิบัติที่ชัดเจนกับทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุ เพื่อให้ทุกรัฐบาลเมื่อเข้ามาบริหารประเทศต้องดูแลทั้งระบบป้องกันการแทรกแซงจากฝ่ายการเมืองรัฐบาลต้องกำหนดแผนการดำเนินงานผู้สูงอายุโดยแบ่งเป็นช่วงระยะเวลา 5 ปี 10 ปี 15 ปีหรือ 20 ปี เพื่อให้มีช่วงระยะเวลาดำเนินงาน สามารถตรวจสอบและปรับแผนงานได้ทันกับสถานการณ์ที่อาจเปลี่ยนแปลงได้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้สูงอายุ รัฐบาลต้องกำหนดหน่วยงานหลักรับผิดชอบ มีวิธีการและงบประมาณที่ชัดเจน ตรวจสอบการดำเนินงานได้และสะท้อนความต้องการของผู้สูงอายุหน่วยงานที่รับผิดชอบ

1.2 ด้านเศรษฐกิจ การเงินการคลัง รัฐบาลและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับผู้สูงอายุที่ต้องเข้ามาดูแลอุดหนุน ดังนั้น รัฐต้องจัดเตรียมหางบประมาณรายรับให้เพียงพอ โดยพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศซึ่งมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องมากให้เติบโต ขยายฐานภาษีและการลงทุนในแหล่งต่าง ๆ ที่สามารถให้ผลตอบแทนได้อย่างมั่นคงยั่งยืนและตรวจสอบได้โดยไม่มีผลกระทบต่อความมั่นใจของผู้สูงอายุ รัฐต้องมีส่วนร่วมสนับสนุนให้ภาคประชาชนที่ยังอยู่ในวัยทำงานผู้สูงอายุที่ยังสามารถทำงานได้ ภาคเอกชนและทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วมในการออมและจ่ายเงินสมทบในโครงการสังคมสูงอายุเพื่อให้มีค่าใช้จ่ายเพียงพอในช่วงวัยชราภาพป้องกันความยากจนที่จะเป็นภาระใหญ่ในอนาคต หน่วยงานที่รับผิดชอบ กระทรวงการคลัง สำนักงบประมาณ กรมบัญชีกลาง

1.3 ด้านสังคม ส่งเสริมและพัฒนาการร่วมกลุ่มของผู้สูงอายุเพื่อให้มีกิจกรรมร่วมกัน ทั้งที่ศูนย์ฯ สถานสงเคราะห์ ชุมชนในท้องถิ่น เพื่อให้ผู้สูงอายุได้มีการสนทนาการ ผ่อนคลาย พบปะพูดคุย เชิญผู้รู้ในด้านต่าง ๆ มาให้ความรู้ในเรื่องที่สนใจ ฝึกการเรียนรู้รับรู้ถึงความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมประเทศและสังคมโลก มีการตรวจสุขภาพ ชุมรมจิตอาสา ชุมรมสวดมนต์ทุกวันสำคัญทางศาสนา ชุมรมออกกำลังกาย ฝึกอาชีพ ฝึกเรียนรู้การใช้คอมพิวเตอร์ อินเทอร์เน็ต โทรศัพท์สมัยใหม่และแอปพลิเคชันต่าง ๆ สิ่งเหล่านี้จะทำให้ผู้สูงอายุทันโลกทันสมัยและมีความภาคภูมิใจในตัวเอง ทำให้มีสุขภาพกายสุขภาพใจที่ดีหน่วยงานที่รับผิดชอบ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)

1.4 ด้านเทคโนโลยี พัฒนาระบบฐานข้อมูลให้ทันสมัย ถูกต้อง ครบทุกด้านและเป็นปัจจุบัน และเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตั้งหน่วยงานกลางนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาดำเนินงานเป็นศูนย์กลางมีข้อมูลผู้สูงอายุเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานภาคี เพื่อบูรณาการพัฒนาศักยภาพผู้สูงอายุ พัฒนาระบบสารสนเทศ ใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย จัดเก็บข้อมูลผู้สูงอายุในมิติต่าง ๆ ที่แม่นยำ เรียกใช้งานง่ายรวดเร็วและ

มีระบบป้องกันความเสียหายของข้อมูลเป็นอย่างดี หน่วยงานที่รับผิดชอบ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (ICT)

1.5 ด้านสภาพแวดล้อม สถานที่เหมาะสมสำหรับผู้สูงอายุอยู่อาศัยและพักผ่อน ต้องปราศจากมลภาวะสภาพอากาศ ฝุ่นละออง เสียงและกลิ่น ที่เกินเกณฑ์มาตรฐานเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อาคารสถานที่ พื้นี่สาธารณะ มีสิ่งอำนวยความสะดวกทางกายภาพของผู้สูงอายุ หน่วยงานภาครัฐออกกฎระเบียบและบังคับใช้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อปรับปรุงพัฒนาสถานที่รองรับผู้สูงอายุให้มั่นคงแข็งแรง อุปกรณ์ใช้งานได้สะดวกเหมาะสมกับผู้สูงอายุหน่วยงานที่รับผิดชอบ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

1.6 ด้านกฎหมาย ต้องปรับแก้ไข กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) สามารถส่งเสริมและพัฒนา ดูแลคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุตามภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนมาได้โดยสมบูรณ์โดยกระทรวงมหาดไทยนำไปดำเนินการร่วมกับส่วนราชการที่เกี่ยวข้องเพื่อลดข้อจำกัดการใช้งบประมาณส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุของ อปท. หน่วยงานที่รับผิดชอบ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สถาบันวิจัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุ (มส.ผส.) กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงการคลัง หน่วยงานที่รับผิดชอบ คณะรัฐมนตรี รัฐสภา สำนักงานกฤษฎีกา

2. ข้อเสนอแนะสำหรับการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ

จากผลวิจัยข้อเสนอแนะเชิงนโยบายผู้สูงอายุในด้านต่าง ๆ หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องและผู้ที่เกี่ยวข้องต้องนำนโยบายมาจัดทำแผนงานหรือแนวทางปฏิบัติให้สอดคล้องกับนโยบายเพื่อนำสู่การดำเนินงานอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม ซึ่งในแต่ละประเด็นหากสามารถปฏิบัติและทำได้จริง ล้วนเป็นโอกาสในการยกระดับศักยภาพและคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของผู้สูงอายุ ซึ่งเป็นแนวทางให้รัฐจัดสรรงบประมาณงบประมาณผู้สูงอายุที่เหมาะสมของประเทศไทยได้ตรงจุดประสงค์ โดยมีหน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงทำหน้าที่ประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุ มีการจัดทำฐานข้อมูลที่เชื่อถือได้ตรงหรือใกล้เคียงกับความเป็นจริง และมีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด

การประมาณการงบประมาณสวัสดิการสังคมให้กับผู้สูงอายุ ควรมอบหมายอย่างเป็นขั้นตอน นำข้อมูลจากล่างไปสู่ข้างบน กล่าวคือ ให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นทำการสำรวจประชากรอย่างละเอียด แล้วนำเสนอหน่วยงานต้นสังกัดตามลำดับ จากนั้นทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงจากบนลงล่างอีกครั้ง นั่นคือกระทรวงที่รับผิดชอบด้านการจัดสรรงบประมาณทำการตรวจสอบข้อเท็จจริงเรื่องจำนวนประชากรอีกครั้ง เพื่อป้องกันการตกสำรวจ นอกจากนี้ การประมาณการงบประมาณซึ่งเป็นการคาดการณ์ค่าใช้จ่ายเงินในอนาคต หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรจะต้องมีการสำรวจข้อมูลรายได้ประชากรหรือรายได้ครัวเรือนอย่างน้อย

2 ปี/ ครั้ง และควรมีการคำนวณงบประมาณล่วงหน้าอย่างน้อย 3 ปี ทำการสำรวจสัมโนประชากรในแต่ละพื้นที่ ควรมีการจำแนกตามช่วงวัยให้ชัดเจน โดยอาจจะจำแนกเป็นช่วงวัยเด็ก ตั้งแต่แรกเกิดถึง 18 ปี คนวัยทำงานอายุ 18 ปีขึ้นไปถึงอายุ 55 ปี และอายุ 55 ปีขึ้นไป และผู้ที่มีอายุ 60 ปีขึ้นไป ทั้งนี้เพื่อให้ทราบจำนวนประชากรผู้สูงอายุที่มีค่าความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 การวิจัยครั้งต่อไปหากมีความประสงค์ต่อยอดงานวิจัยครั้งนี้ควรขยายผลศึกษา ปัจจัยที่เกี่ยวข้องสูตรสมการและงบประมาณผู้สูงอายุด้านอื่น ๆ เพิ่มเติม เพื่อให้งานวิจัยสมบูรณ์ครอบคลุมงบประมาณผู้สูงอายุทั้งระบบ

3.2 ผู้วิจัยเริ่มดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารเมื่อปลายปี 2559 เก็บข้อมูลสัมภาษณ์ปี 2560 และเพิ่มเติมต้นปี 2561 ในรัฐบาลชุดปัจจุบัน (พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ซึ่งได้เข้ามาบริหารงาน (เมื่อกลางปี 2557) เนื่องจากเกิดวิกฤติความวุ่นวายขึ้นภายในประเทศ รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับผู้สูงอายุและผู้มีรายได้น้อย จึงได้มีนโยบายการจัดสรรงบประมาณจำเพาะ เร่งด่วนเพิ่มเติมในปลายปี 2561 ให้กับผู้สูงอายุและผู้มีรายได้น้อยหลายโครงการ หากผู้วิจัยครั้งต่อไปมีความประสงค์ต่อยอดงานวิจัยครั้งนี้ควรศึกษาและเก็บข้อมูลโครงการจัดสรรงบประมาณผู้สูงอายุในปลายปี พ.ศ. 2561 เป็นกรณีพิเศษเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ยิ่งขึ้นของงานวิจัย

3.3 การวิจัยเกี่ยวกับการจัดสรรงบประมาณของรัฐบาลควรจะใช้ระเบียบวิธีวิจัยที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ตัวแปรที่ชัดเจนทั้งที่เป็นตัวแปรที่ทำให้เกิดปัญหา และตัวแปรสนับสนุนให้การจัดสรรงบประมาณให้สอดคล้องกับความต้องการ

รายการอ้างอิง

- กชกร เฉลิมกาญจนา. (2548). *การงบประมาณ*. กรุงเทพฯ: ท็อป.
- ดวงมณี เลาวกุล. (2548). *ระบบงบประมาณและการบริหารการคลังท้องถิ่น*. ขอนแก่น: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์ และพิชิต รัชตพิบูลภพ. (2559). การจัดสรรของงบประมาณรายจ่ายระดับกรมของรัฐบาลไทย. *วารสารบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์*, 10(3), 228-246.
- ไทรรัตน์ โกกพลการณ์ และวราภรณ์ รุ่งเรืองกลกิจ. (2549). *เอกสารการสอนชุดวิชาการคลังและงบประมาณ*. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ณรงค์ สักพันโรจน์. (2541). *การพัฒนางบประมาณ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.
- ประชุม รอดประเสริฐ. (2545). *การบริหารโครงการ*. กรุงเทพฯ: เนติกุลการพิมพ์.
- มูลนิธิพัฒนาผู้สูงอายุ. (2556). *สถานการณ์ผู้สูงอายุไทย พ.ศ. 2557*. กรุงเทพฯ: อมรินทร์ พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.) สำนักงานส่งเสริมสวัสดิภาพและพิทักษ์เด็ก เยาวชน ผู้ด้อยโอกาส และผู้สูงอายุ (สท.). (2555). *โครงการวิจัยการประมาณการงบประมาณสำหรับผู้สูงอายุและแหล่งที่มาของเงิน*. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย สำนักส่งเสริมและพิทักษ์ผู้สูงอายุ (สทส.).
- สำนักงานประมาณ. (2559). *การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2559*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานประมาณ. (2560). *การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2560*. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2559). *การคาดประมาณประชากรของประเทศไทย พ.ศ. 2553 - 2583*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- สำนักสวัสดิการผู้สูงอายุ. (2559). *นโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิต*. กรุงเทพฯ: สำนักสวัสดิการสังคม.
- อำนวย ทองโปร่ง. (2548). *กฎหมายการศึกษา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- Lasswell, H. D., & Kaplan, A. (1970). *Power and Society*. New Haven: Yale University Press.
- Lawton, M. P. (1985). Environment and Other Determinants of Well-being in Older People. *The Gerontologist*, 23(4), 349-357.

รูปแบบการบริหารจัดการพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลเอกชนให้คงอยู่และเพียงพอ
ต่อการปฏิบัติงาน

**The Model of Professional Nursing Management for Retention and Sufficiency
in Private Hospitals**

สมชาย ยิ่งย่น (Somchai Yingyuen)

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการสาธารณะ วิทยาลัยพาณิชยศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Ph.D., Public Management, Graduate School of Commerce, Burapha University

E-mail: Somchai14497@gmail.com

Received: 25 June 2019

Revised: 14 August 2019

Accepted: 9 September 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ 2) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ 3) เพื่อศึกษาความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามกับพยาบาลวิชาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงพยาบาลมากกว่า 5 ปี จำนวน 305 คน สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์เส้นทาง ผลการศึกษา พบว่า โมเดลการวิเคราะห์เส้นทางมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีค่าสถิติไคสแควร์ เท่ากับ 0.000 องศาอิสระ (df) เท่ากับ 21 p-value เท่ากับ 1.000 ค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ (Relative Chi-Square) เท่ากับ 0.000 และค่า RMSEA เท่ากับ 0.000 โดย 1) การสรรหาและคัดเลือก การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ 2) การสรรหาและคัดเลือก ผลตอบแทน และผลประโยชน์ ความสมดุลของชีวิตและการทำงาน และความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ 3) ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

สมชาย ยิ่งยี่น

ในขณะที่การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่และความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

คำสำคัญ: การวางแผนทรัพยากรมนุษย์, การสรรหาและคัดเลือก, การฝึกอบรมและพัฒนา, การประเมินผล การปฏิบัติงาน, ผลตอบแทนและผลประโยชน์, ความสมดุลของชีวิตและการทำงาน, ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน, การคงอยู่, พยาบาลวิชาชีพ, โรงพยาบาลเอกชน

Abstract

This research aimed at 1) Studying on factors influencing nurse sufficiency for operation of registered nurses, 2) Studying on factors influencing retention of registered nurses in private hospitals, and 3) Studying on how much nurse sufficiency for operation influences retention of registered nurses. The researcher conducted quantitative research by using questionnaires to collect data from 305 registered nurses working in hospitals for at least 5 years. The data were analyzed by frequency, percentage, mean, standard deviation and path analysis. The findings reveal that path analysis result corresponded with empirical data with Chi-square = 0.000, degree of freedom (df) = 21, p-value = 1.000, relative Chi-square = 0.000, RMSEA = 0.000. Furthermore it is found that 1) recruitment and selection, performance evaluation, remuneration and benefits, balance of life have an influence toward registered nurse sufficiency and 2) recruitment and selection, remuneration and benefits, balance of life and work and nurse sufficiency have an influence toward retention of registered nurses, and 3) nurse sufficiency has an influence toward retention of registered nurses. However, human resource planning, training and development do not have an influence toward nurse sufficiency and retention of registered nurse.

Keywords: Human Resource Planning, Recruitment and Selection, Training and Development, Performance Evaluation; Remuneration and Benefits, Balance of Life and Work, Nurse Sufficiency, Retention, Registered Nurse, Private Hospital

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

วิชาชีพพยาบาลเป็นวิชาชีพที่ขาดแคลนเป็นจำนวนมากในปัจจุบัน ซึ่งจากการศึกษาสาเหตุของความขาดแคลน (วิจิตร ศรีสุพรรณ และกฤษฎา แสงวงศ์, 2555) พบว่า สาเหตุแรก คือ ประชาชนมีความต้องการด้านสุขภาพเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว เนื่องจากมีแนวโน้มที่จะเจ็บป่วยเรื้อรังและซับซ้อนมากขึ้น ประกอบกับการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรโดยรวมและจำนวนประชากรสูงอายุ ดังที่องค์การสหประชาชาติได้ประเมินสถานการณ์ปี 2544-2643 ว่าจะเป็นศตวรรษแห่งผู้สูงอายุ โดยจะมีประชากรอายุเกิน 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 10 ของประชากรทั่วโลก และสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระบุว่า ประเทศไทยกำลังจะก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุตั้งแต่ปี 2548 และคาดว่าจะเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุโดยสมบูรณ์ในช่วงปี 2567-2568 (เจาะลึกระบบสุขภาพ, 2558) สาเหตุที่สองคือ การไม่สามารถรักษากำลังพยาบาลไว้ในระบบบริการสุขภาพ รวมถึงข้อจำกัดในการจ้างงาน ดังที่ พินิจ กุลละวณิช (2558) ได้กล่าวว่า ประเทศไทยประสบปัญหาการสูญเสียพยาบาลอย่างรุนแรงในอัตราร้อยละ 4.44 ต่อปี จากการมีอายุทำงานในวิชาชีพสั้น คือ พยาบาลวิชาชีพส่วนใหญ่มีอายุงานเฉลี่ยเพียง 22.5 ปี และกฤษฎา แสงวงศ์ (2558) ได้กล่าวว่า ประเทศไทยมีพยาบาลในระบบประมาณ 1.3 แสนคน แต่มีความต้องการพยาบาลอยู่ที่ประมาณ 1.6 แสนคน มีอัตราการขาดแคลนพยาบาลประมาณ 3 หมื่นคน ในขณะที่ความสามารถในการผลิตพยาบาลเข้าสู่ระบบอยู่ที่ประมาณ 1 หมื่นคนต่อปี และเมื่อเข้าสู่ระบบการทำงานแล้วจะค่อย ๆ ลาออกในช่วง 5 ปีแรก เพราะพยาบาลต้องทำงานหนัก ขาดแรงจูงใจในการทำงาน ได้รับค่าตอบแทนและสวัสดิการน้อย และมีความเหลื่อมล้ำทางวิชาชีพเมื่อเทียบกับแพทย์ ซึ่งสอดคล้องกับการให้สัมภาษณ์ของพยาบาลในโพสทูเดย์ออนไลน์วันที่ 12 พฤษภาคม 2560 ที่ว่า “ชีวิตของพยาบาลไม่ได้สวยงาม เพราะด้วยความที่พยาบาลขาดแคลน ทำให้ต้องขึ้นเวรยาวนานในแต่ละวัน บางคนเข้างาน 7.30 น. แต่ต้องทำงานถึง 24.00 น. ได้นอน 02.00 น. และ 7.30 น. ก็ต้องไปเข้างานใหม่ ซึ่งจากชั่วโมงการทำงานเมื่อเทียบกับอาชีพอื่นแล้ว เสมือนว่าพยาบาลทำงานถึงเดือนละ 35 วัน เพื่อแลกกับค่าเวรเพียง 600 บาท ” และสอดคล้องกับ Bonnie M. Jennings (2007) ที่กล่าวว่า พยาบาลเป็นหนึ่งในอาชีพที่เครียดมากที่สุดเนื่องจากเป็นอาชีพที่ต้องดูแลผู้ป่วย และมีชั่วโมงการทำงานที่ยาวนาน

เนื่องจากระบบการบริการสุขภาพเป็นงานบริการที่ต้องใช้กำลังคนเป็นหลัก ซึ่งไม่สามารถทดแทนด้วยเครื่องมือและเทคโนโลยีได้ (กฤษฎา แสงวงศ์, ทิพนกร โนรี, เพชรสุนีย์ ทั้งเจริญกุล และนงลักษณ์ พะไกองะ, 2552) โดยมีบุคลากรพยาบาลทำงานใกล้ชิดกับผู้รับบริการมากที่สุด การขาดแคลนพยาบาลจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อคุณภาพการพยาบาลและการบริหารความปลอดภัยของผู้ป่วย เพราะจำนวนพยาบาลที่ไม่เพียงพอเป็นสาเหตุให้พยาบาลหนึ่งคนต้องดูแลผู้ป่วยในอัตราส่วนที่สูงขึ้น (เพชรรุ่ง เพชรประดับ, วาริณี เอี่ยมสวัสดิกุล และมุกดา หนูยศรี, ม.ป.ป.) ส่งผลกระทบต่อการให้บริการด้านการดูแลสุขภาพในหลายด้าน

ไม่ว่าจะเป็น 1. ผลกระทบต่อผู้ป่วยเพราะโรงพยาบาลมีพยาบาลไม่เพียงพอในการให้บริการลูกค้า และพยาบาลที่ทำงานหนักงานจนเกินไปจะเหนื่อย มีความเครียด และมีแนวโน้มที่จะทำงานผิดพลาด 2. ผลกระทบต่อโรงพยาบาล ได้แก่ การที่ลูกค้าไม่เข้ามาใช้บริการเนื่องจากพยาบาลไม่เพียงพอจึงไม่สามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้ ซึ่งการขาดแคลนบุคลากรอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลานานอาจส่งผลเสียต่อการสร้างรายได้และความสำเร็จในระยะยาวของธุรกิจ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดูแลผู้ป่วยที่ผิดพลาดซึ่งเกิดจากการมีพยาบาลไม่เพียงพอ 3. ผลกระทบต่อตัวของพยาบาลเอง ทำให้พยาบาลไม่มีเวลาเพียงพอในการปฏิบัติหน้าที่อย่างเหมาะสม และยังทำให้พยาบาลเกิดความเครียด เหนื่อยล้า และความพึงพอใจในการทำงานลดลง (NurseGrid, 2014) จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า การรักษาพยาบาลให้คงอยู่ในโรงพยาบาลและการบริหารจัดการพยาบาลในโรงพยาบาลให้เพียงพอเป็นสิ่งสำคัญทั้งต่อตัวผู้ป่วย ต่อโรงพยาบาล และต่อพยาบาล ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเรื่องอิทธิพลของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน ที่ส่งผลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอันจะเป็นประโยชน์ต่อโรงพยาบาลในการบริหารจัดการพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลต่อไป

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน
2. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ได้แก่ การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ ความสมดุลของชีวิตและการทำงาน และความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน
3. เพื่อศึกษาความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

การมีบุคลากรที่เหมาะสมพอเพียงตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง การมีบุคลากรที่ไม่มากเกินไปและไม่น้อยเกินไป ทั้งในเชิงปริมาณ อันได้แก่ จำนวนบุคลากร และเชิงคุณภาพ ได้แก่ ทักษะฝีมือ ทักษะคิด และค่านิยมที่สมเหตุสมผล (สมาคมการจัดการงานแห่งประเทศไทย, 2552 อ้างถึงใน สุภาวดี ขุนทองจันทร์, 2559) ในขณะที่ สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (2561) ให้ความหมายของความเพียงพอของกำลังคน ว่าเป็น ความสามารถขององค์กรในการที่จะมั่นใจได้ว่ามีกำลังคนเพียงพอในการ

ทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ สามารถส่งมอบสินค้า บริการให้ผู้ป่วยหรือลูกค้า รวมทั้งความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการและความผันแปรของความต้องการได้ และนวลรัตน์ วรจิตติ และกัญญาดา ประจุศิลป์ (2560) กล่าวว่า ความเพียงพอของอัตรากำลัง หมายถึง อัตรากำลังของพยาบาลที่เหมาะสมกับปริมาณและภาระงาน ทำให้การพยาบาลมีคุณภาพ ผู้ใช้บริการเกิดความพึงพอใจ พยาบาลเกิดความพึงพอใจ และคงอยู่ในงาน ทั้งนี้โดยสรุปความหมายของความเพียงพอของพยาบาลวิชาชีพในการปฏิบัติงานในทัศนะของผู้วิจัย หมายถึง อัตรากำลังของพยาบาลที่เหมาะสมกับปริมาณและภาระงาน ไม่มากเกินไปและไม่น้อยเกินไป ทั้งในเชิงปริมาณ อันได้แก่ จำนวนบุคลากร และเชิงคุณภาพ ได้แก่ ทักษะ ฝีมือ ทักษะคิด และคำนึงมีความเพียงพอในการทำงานให้บรรลุผลสำเร็จ ทำให้การพยาบาลมีคุณภาพ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ป่วย รวมถึงทำให้ผู้ป่วยและพยาบาลเกิดความพึงพอใจ โดยมีการบริหารจัดการให้ทุกส่วนงานมีความช่วยเหลือเกื้อกูลกัน อีกทั้งมีการสื่อสารกับบุคลากรเพื่อให้ทราบถึงปัญหา อุปสรรคในการปฏิบัติงาน รวมถึงมีการทบทวนกระบวนการงานที่มีความซับซ้อน หรือการออกแบบกระบวนการใหม่เพื่อให้พยาบาลวิชาชีพสามารถปฏิบัติงานของตนได้อย่างเหมาะสมและเพียงพอ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ พบว่า การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน มีความสัมพันธ์กับความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ดังที่ อรุณรัตน์ คันธา (2557) กล่าวว่า การแก้ไขปัญหาการขาดแคลนบุคลากรพยาบาล ได้แก่ การวางแผนจัดสรรอัตรากำลังพยาบาลวิชาชีพให้เพียงพอ ในขณะที่การฝึกอบรมทำให้ได้รับการยอมรับทางวิชาชีพ มีกำลังใจในการทำงาน เกิดความก้าวหน้าในอาชีพ ซึ่งเป็นวิธีการหนึ่งที่จะช่วยให้พยาบาลทำงานอยู่ในวิชาชีพได้นาน และนำไปสู่ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และสกล บุญสิน (2560) กล่าวว่า การสรรหาทรัพยากรมนุษย์ คือ กระบวนการในการดึงดูดทรัพยากรที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้มาสมัครงานกับองค์กรทันเวลา ด้วยจำนวนที่เพียงพอ นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาของ นงนุช บุญยัง และศศิธร พุ่มดวง (2554) ที่พบว่า กลยุทธ์ที่หัวหน้าพยาบาลและผู้อำนวยการใช้เพื่อให้เกิดความเพียงพอต่อการปฏิบัติของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาล ได้แก่ การประเมินผลการปฏิบัติงานของพยาบาลด้วยความยืดหยุ่นเพื่อดึงคนไว้ และการอนุมัติค่าล่วงเวลาให้กับพยาบาลวิชาชีพ และผลการศึกษาของ ขนิษฐนันท์ อินทุลักษณะ และอารีย์วรรณ อ่วมธานี (2557) พบว่า พยาบาลที่ไม่สามารถทำให้ตนเองมีความสมดุลของชีวิตและการทำงานได้ จะส่งผลทำให้ความสามารถในการปฏิบัติงานลดลง ไม่สามารถทำงานได้อย่างเต็มศักยภาพ เกิดเป็นความเบื่อหน่ายและท้อแท้ในการทำงาน และอาจส่งผลไปถึงการลาออกจากงาน ซึ่งทำให้โรงพยาบาลมีพยาบาลไม่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน จึงเป็นที่มาของสมมติฐานที่ 1 - 6 ดังนี้

H1: การวางแผนทรัพยากรมนุษย์มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

H2: การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

H3: การฝึกอบรมและพัฒนา มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

H4: การประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

H5: ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

H6: ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

การคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

ศรัณย์ พิมพ์ทอง (2555) กล่าวว่า การคงอยู่ (Intention to Stay) หมายถึง ความคิดและความตั้งใจของพนักงานที่จะทำงานหรือวางแผนที่จะยังคงทำงานกับองค์กรไปจนเกษียณอายุงาน โดยไม่ลาออกหรือเปลี่ยนงานแม้จะมีทางเลือกอื่นที่ดีกว่า สอดคล้องกับ รัชณี สุจิจันทร์รัตน์ และคณะ (2555) ที่กล่าวว่า การคงอยู่ของพยาบาล หมายถึง ความจงใจหรือเจตนาของพยาบาลที่จะทำงานในโรงพยาบาลนั้นต่อไป และหากพยาบาลแสดงให้เห็นว่ามีความตั้งใจที่จะทำงานในโรงพยาบาลที่ทำอยู่ในปัจจุบันก็จะเป็นไปได้อย่างมากที่จะคงอยู่ในโรงพยาบาลต่อไป และ Tang, Jane Hsiao-Chen (2003) ที่ว่า การคงอยู่ หมายถึง ความสามารถในการรักษานुकูลากรไว้ในการทำงาน โดยสรุปความหมายของการคงอยู่ของพยาบาลในทัศนะของผู้วิจัย หมายถึง ความคิดหรือความตั้งใจของพยาบาลวิชาชีพที่จะปฏิบัติงานอยู่ในโรงพยาบาลต่อไปในระยะยาวโดยไม่วางแผนที่จะออกจากงาน และไม่เปลี่ยนงานแม้จะมีทางเลือกอื่นที่ดีกว่า เนื่องจากโรงพยาบาลเป็นบ้านหลังที่สอง ทำให้รู้สึกมั่นคงปลอดภัยทั้งทางร่างกายและจิตใจ รวมทั้งมีความภูมิใจว่าตนเองได้เป็นส่วนหนึ่งของการบรรลุเป้าหมายขององค์กร

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ พบว่าการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ และความสมดุลของชีวิตและการทำงาน มีความสัมพันธ์กับการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ดังที่ Karin Newman, Uvanney Maylor and Bal Chansarkar (2002) กล่าวว่า การจัดอัตราค่าจ้างและการจัดสรรทรัพยากรที่ดีเป็นกลยุทธ์ในการธำรงรักษาพยาบาลวิชาชีพ และบงกชพร ตั้งนัทรชัย, บุญทิพย์ สิริธรรังศรี, สุพิมพ์ ศรีพันธุ์วรสกุล และ วิไลพร รังควัต (2554) กล่าวว่า การจัดสรรคนให้เหมาะสมกับงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการคงอยู่ในงานของพยาบาลวิชาชีพ เพราะการจัดสรรพยาบาลวิชาชีพให้เหมาะสมกับลักษณะงาน ความรู้ ทักษะความสามารถ พยาบาลวิชาชีพก็จะรู้สึกรักในงานที่ทำ และทำให้เกิดการคงอยู่ในงาน ในขณะที่ผลการศึกษานของ Tonui Cherono Beatrice (2017) พบว่า

การฝึกอบรมและพัฒนาที่มีอิทธิพลทางบวกต่อการชำระรักษานักงาน Rajan, D. (2013) พบว่าการประเมินผลการปฏิบัติงานควรทำอย่างเป็นธรรมและไม่มีอคติ เพื่อเป็นการควบคุมและป้องกันการลาออกของพยาบาลวิชาชีพ นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาของ Johanim Johari, Tan Fee Yean, Zurina Adnan, Khulida Kirana Yahya, and Mohamad Nassruddin Ahmad (2012) ที่พบว่า การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการมีผลกระทบทางบวกต่อความตั้งใจในการคงอยู่ของพนักงาน และ Max Messmer (2006) และ Mickey L. Parsons and Jana Stonestreer (2003) ที่กล่าวว่า ความสมดุลของชีวิตและการทำงานเป็นหนึ่งในตัวขับเคลื่อนหลักในการชำระรักษานักงาน จึงเป็นที่มาของสมมติฐานที่ 7-12 ดังนี้

H7: การวางแผนทรัพยากรมนุษย์มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

H8: การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

H9: การฝึกอบรมและพัฒนาที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

H10: การประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

H11: ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

H12: ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานและการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

จากการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพมีความสัมพันธ์กับการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาล ดังที่ นวลรัตน์ วรจิตติ และกัญญาดา ประจุศิลป์ (2560) พบว่า ความเพียงพอของอัตรากำลังและทรัพยากรเป็นตัวแปรที่สามารถทำนายการคงอยู่ในองค์กรของพยาบาลวิชาชีพ ในโรงพยาบาลเอกชนได้ เพราะภาระงานที่มากและกำลังคนที่ไม่เพียงพอทำให้พยาบาลเกิดความเหน็ดเหนื่อย ความเครียด และส่งผลต่อการคงอยู่ของพยาบาล ซึ่งสอดคล้องกับ Susan Letvak and Raymond Buck (2008) ที่ว่า การลดความเครียดในงานและการจัดหาบุคลากรที่เพียงพอก่อให้เกิดคุณภาพในการดูแลผู้ป่วยและเพิ่มความพึงพอใจในงานซึ่งช่วยให้พยาบาลยังคงทำงานอยู่กับโรงพยาบาล และสอดคล้องกับ Marie Dietrich Leurser, Glenn Donnelly, Elizabeth Domm (2007) ที่พบว่า จำนวนพนักงานที่เพียงพอเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญที่จะช่วยรักษายาบาลที่มีประสบการณ์ไว้ในระบบการดูแลสุขภาพ จึงเป็นที่มาของสมมติฐานที่ 13 ดังนี้

H13: ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษา คือ พยาบาลวิชาชีพจำนวน 872 คน ที่ทำงานในโรงพยาบาลในเครือของบริษัท กรุงเทพดุสิตเวชการ จำกัด (มหาชน) (บมจ.กรุงเทพดุสิตเวชการ, 2560) ซึ่งเป็นจำนวนที่ผู้วิจัยประมาณการจากจำนวนเตียงของโรงพยาบาล ตามกฎกระทรวงที่กำหนดวิชาชีพและจำนวนผู้ประกอบวิชาชีพในสถานพยาบาล พ.ศ. 2558 (กระทรวงสาธารณสุข, 2558) ที่ระบุว่า จำนวนผู้ประกอบวิชาชีพการพยาบาลและการผดุงครรภ์ชั้นหนึ่งของโรงพยาบาลทั่วไปขนาดไม่เกิน 10 เตียง คือ 3 คน ขนาด 11 - 30 เตียง คือ 6 คน ขนาด 31 - 60 เตียง คือ 9 คน ขนาด 61 - 90 เตียง คือ 12 คน ขนาด 91 - 120 เตียง คือ 15 คน และเพิ่มขึ้น 2 คน ต่อจำนวนเตียงที่เพิ่มขึ้น 1 - 30 เตียง

2. กลุ่มตัวอย่าง คือ พยาบาลวิชาชีพที่ปฏิบัติงานอยู่ในโรงพยาบาลในเครือของบริษัท กรุงเทพดุสิตเวชการ จำกัด (มหาชน) มากกว่า 5 ปี จำนวน 275 คน ซึ่งผู้วิจัยใช้วิธีการกำหนดขนาดตัวอย่างตามสูตรของ Yamane, Taro (1967) ทั้งนี้เพื่อป้องกันการคลาดเคลื่อนในการเก็บข้อมูล ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะเก็บแบบสอบถามจำนวน 350 ชุด โดยใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างตามสัดส่วนของจำนวนโรงพยาบาลในแต่ละกลุ่ม โรงพยาบาล (Proportionate Stratified Random Sampling) ได้แก่ กลุ่ม โรงพยาบาลกรุงเทพ กลุ่มโรงพยาบาลสมิติเวช กลุ่มโรงพยาบาลพญาไท กลุ่มโรงพยาบาลเปาโล กลุ่มโรงพยาบาลทองถิ่น และได้รับการตอบกลับทั้งสิ้น 305 ชุด คิดเป็นอัตราการตอบกลับร้อยละ 87.14

3. ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูล ระหว่างวันที่ 1 ธันวาคม 2561 ถึง 31 มกราคม 2562 รวม 2 เดือน

4. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ผู้วิจัยใช้แบบสอบถาม ซึ่งประกอบไปด้วย 4 ตอน ได้แก่ ตอนที่ 1 สอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นคำถามปลายปิด แบบสำรวจรายการ (Checklist) และแบบเติมคำหรือข้อความสั้น ๆ ตอนที่ 2 - 4 สอบถามเกี่ยวกับการบริหารทรัพยากรมนุษย์ ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ เป็นคำถามปลายปิด แบบมาตราประมาณค่า (Rating Scale) 5 ระดับ

5. การสร้างและตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือในการวิจัย ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการทบทวนแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาสร้างเป็นแบบสอบถาม และเสนอให้ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 6 ท่าน ประเมินดัชนีความสอดคล้อง (Indexes of Item-Objective Congruence: IOC) โดยพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ที่ต้องการวัด เพื่อตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา พบว่า ผลรวมค่า IOC ของแบบสอบถามทั้งฉบับ เท่ากับ 0.94 ผ่านเกณฑ์ที่ว่าค่าดัชนีความสอดคล้องต้องเท่ากับหรือมากกว่า 0.5 ขึ้นไป หลังจากนั้นจึงนำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณลักษณะเหมือนกับประชากรในการวิจัยจำนวน 30 คน เพื่อนำมาวิเคราะห์ความสอดคล้องภายในแบบสอบถาม โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟา

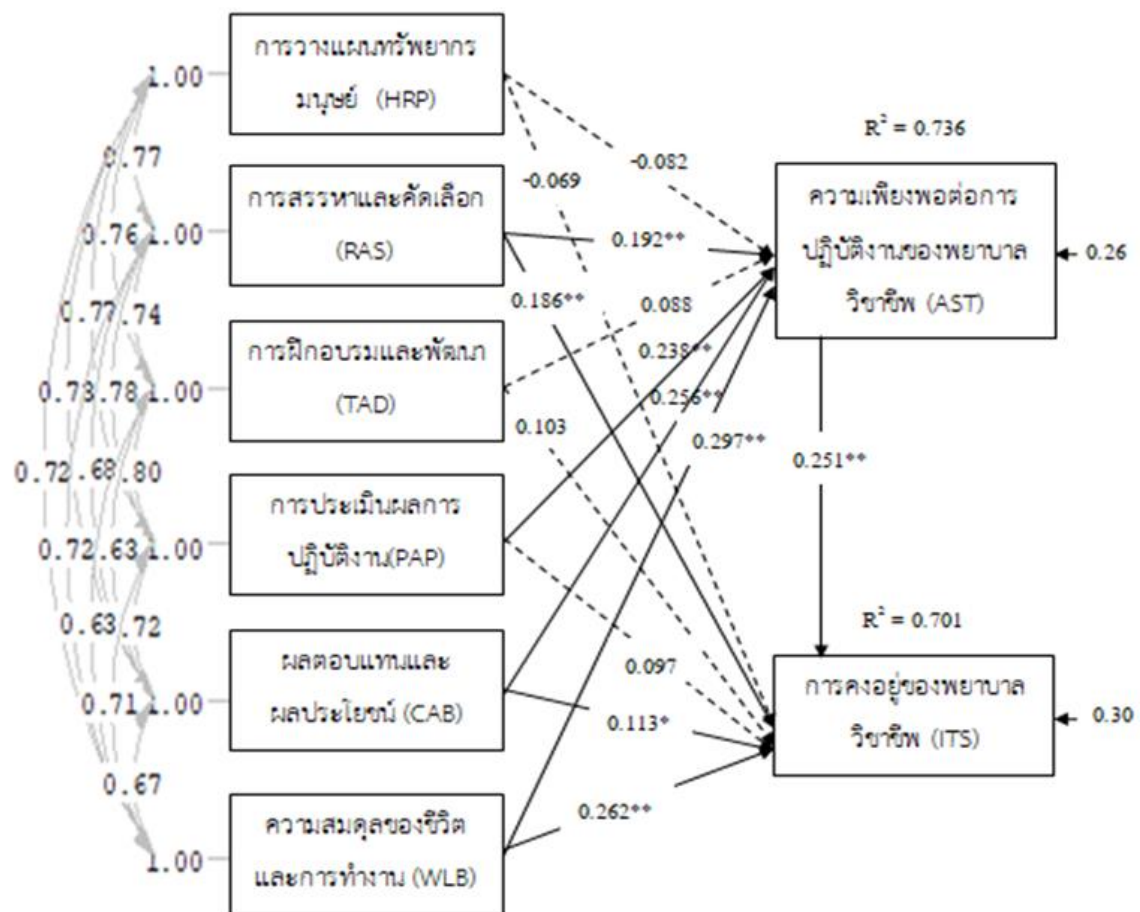
ครอนบาค (Cronbach's Alpha Coefficient) มีเกณฑ์ว่าค่าความเชื่อมั่นต้องมากกว่า 0.80 (ชานินทร์ ศิลปจำรู, 2550) ซึ่งได้ค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามทั้งฉบับเท่ากับ 0.93

6. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้ความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้การวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) ในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบสนองสมมติฐานในการวิจัย โดยมีเกณฑ์ในการพิจารณาความสอดคล้องกลมกลืนของโมเดลกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ดังนี้ คือ ไคสควร์สัมพัทธ์ (Relative Chi-Square) ต้องน้อยกว่า 2 ค่า P-value ต้องมากกว่า 0.05 ค่า GFI ต้องมากกว่าหรือเท่ากับ 0.90 ค่า AGFI ต้องมากกว่าหรือเท่ากับ 0.90 และค่า RMSEA ต้องน้อยกว่า 0.05 (Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L., 2010; พูลพงศ์ สุขสว่าง, 2556; สุวิมล ติรกานันท์, 2555)

ผลการวิจัย

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 97.70 มีอายุระหว่าง 36 - 40 ปี คิดเป็นร้อยละ 32.50 ส่วนใหญ่มีการศึกษาระดับปริญญาตรี คิดเป็นร้อยละ 93.80 มีสถานภาพสมรส คิดเป็นร้อยละ 52.80 และไม่มีบุตร คิดเป็นร้อยละ 52.80 มีระยะเวลาการปฏิบัติงานในโรงพยาบาล ระหว่าง 5 - 10 ปี คิดเป็นร้อยละ 66.90 ส่วนใหญ่สังกัดแผนกพยาบาล OPD คิดเป็นร้อยละ 27.20 มีรายได้โดยรวมต่อเดือนมากกว่า 35,001 บาทขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 52.80 ทั้งนี้สวัสดิการส่วนใหญ่ที่หน่วยงานของกลุ่มตัวอย่างจัดให้พยาบาลวิชาชีพ ได้แก่ ตรวจสอบสุขภาพประจำปี คิดเป็นร้อยละ 96.39 และสวัสดิการที่พยาบาลวิชาชีพต้องการอันดับที่ 1 ได้แก่ สวัสดิการรักษาพยาบาลพนักงาน สวัสดิการรักษาพยาบาลครอบครัวพนักงาน สวัสดิการที่พักราคาที่อยู่อาศัย อันดับที่ 2 ได้แก่ การตรวจสอบสุขภาพประจำปี กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และชุดเครื่องแบบพนักงาน อันดับที่ 3 ได้แก่ ประกันชีวิตและอุบัติเหตุ ทุนการศึกษาพนักงาน และสหกรณ์ออมทรัพย์

การวิเคราะห์เส้นทางแสดงอิทธิพลของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ ความสมดุลของชีวิต และการทำงาน ที่ส่งผลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ พบว่า โมเดลการวิเคราะห์เส้นทางมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยมีค่าสถิติไคสแควร์ (Chi-Square) เท่ากับ 0.000 องศาอิสระ (df) เท่ากับ 21 p-value เท่ากับ 1.000 ผ่านเกณฑ์ คือ ต้องมีค่ามากกว่า 0.05 ค่าไคสแควร์สัมพัทธ์



Chi-Square = 0.000, df = 21, Relative Chi-Square = 0.000, p-value = 1.000, RMSEA = 0.000
 หมายเหตุ: * หมายถึง นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05, **หมายถึง นัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

ภาพที่ 1 โมเดลการวิเคราะห์เส้นทางแสดงอิทธิพลของการวางแผนทรัพยากรมนุษย์ การสรรหาและคัดเลือก การฝึกอบรมและพัฒนา การประเมินผลการปฏิบัติงาน ผลตอบแทนและผลประโยชน์ ความสมดุลของชีวิตและการทำงาน ที่ส่งผลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ

ตารางที่ 1 แสดงการวิเคราะห์เส้นทางอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของตัวแปรสาเหตุ และตัวแปรผล

ตัวแปรผล	AST			ITS		
ตัวแปรสาเหตุ	DE	IE	TE	DE	IE	TE
HRP	-0.082 (0.062)	-	-0.082 (0.062)	-0.069 (0.064)	-0.020 (0.016)	-0.089 (0.066)
RAS	0.192** (0.058)	-	0.192** (0.058)	0.186** (0.061)	0.048** (0.019)	0.234** (0.062)
TAD	0.088 (0.063)	-	0.088 (0.063)	0.103 (0.065)	0.022 (0.017)	0.125 (0.067)
PAP	0.238** (0.062)	-	0.238** (0.062)	0.097 (0.066)	0.060** (0.021)	0.157* (0.066)
CAB	0.256** (0.043)	-	0.256** (0.043)	0.113* (0.047)	0.064** (0.019)	0.177** (0.046)
WLB	0.297** (0.052)	-	0.297** (0.052)	0.262** (0.057)	0.074** (0.022)	0.336** (0.055)
AST	-	-	-	0.251** (0.060)	-	0.251** (0.060)
ตัวแปรผลลัพธ์	AST			ITS		
R ²	0.736			0.701		
Chi-Square = 0.000, df= 21, Relative Chi-Square = 0.000, p-value = 1.000, RMSEA = 0.000						

□

โดยมีผลการทดสอบสมมติฐาน ดังนี้

1. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ ไม่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
2. การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.192 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
3. การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
4. การประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.238 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
5. ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.256 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
6. ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.297 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
7. การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
8. การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.186 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
9. การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
10. การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
11. ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.113 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
12. ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.262 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้
13. ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01 โดยมีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.251 ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้

ทั้งนี้พบว่า ตัวแปรทั้งหมดในโมเดลสามารถร่วมกันอธิบาย ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน (AST) และการคงอยู่ของพยาบาล (ITS) ได้ร้อยละ 73.6 และ 70.1 ตามลำดับ

อภิปรายผลการวิจัย

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 1

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และไม่สอดคล้องกับ เพชรรุ่ง เพชรประดับ และคณะ (ม.ป.ป.) ที่กล่าวว่า องค์กรพยาบาลควรสนับสนุนให้ผู้บริหารการพยาบาลทุกระดับ มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการภาวะการขาดแคลนพยาบาล โดยเฉพาะในเรื่องของการวางแผนอัตรากำลัง เช่น การวางแผนสรรหาพยาบาลให้เพียงพอกับความต้องการ การกำหนดกลยุทธ์การดำเนินงานเพื่อให้อัตรากำลังมีเพียงพอ เป็นต้น

การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ นงนุช บุญยัง และศศิธร พุ่มดวง (2554) ที่พบว่าการได้มาซึ่งอัตรากำลังที่เพียงพอของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาล คือ การสรรหาพยาบาลวิชาชีพมาเพื่อทดแทนอัตรากำลังที่ขาด การใช้กลยุทธ์ตกเขียวซึ่งเป็นการหาอัตรากำลังใหม่โดยการให้ทุนการศึกษาแก่นักศึกษาพยาบาลเพื่อให้ได้อัตรากำลังที่แน่นอนมาเติมเต็ม และการรับเป็นสถานที่ฝึกงานของนักศึกษาวิชาการพยาบาล

การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ สุภากร ด่านถาวรเจริญ (2552) ที่กล่าวว่า การที่จะทำให้การฝึกอบรมประสบความสำเร็จได้นั้น มีองค์ประกอบหลายส่วน ทั้งในด้านผู้เรียนเอง วิทยากรผู้สอน เนื้อหาในหลักสูตร รวมถึงวิธีการเรียนการสอน เพราะถึงแม้วิทยากรจะเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญ แต่หากวิธีการสอนไม่เหมาะสมกับบุคลิกลักษณะและพื้นฐานของผู้เรียน ความรู้ที่ถูกถ่ายทอดไปยังผู้เรียนก็จะไม่บรรลุดังคาดหมาย ทำให้การฝึกอบรมไม่ตอบโจทย์เรื่องของความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ

การประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ อรุณรัตน์ คันทา (2557) ที่ว่า หนึ่งในบทบาทของผู้บริหารทางการพยาบาลในการแก้ปัญหาการขาดแคลนกำลังคนทางการพยาบาลเพื่อให้เกิดความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ได้แก่ การทำให้พยาบาลวิชาชีพรู้สึกพึงพอใจที่ได้รับความยุติธรรม ความเสมอภาค และได้รับประโยชน์จากการทำงานที่เท่าเทียมกัน ในการประเมินผลการปฏิบัติงานประจำปี ผู้บริหารการพยาบาลจำเป็นต้องพยายามสร้างความเที่ยงธรรม เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความรู้สึกไม่ยุติธรรม

ของบุคลากร และสอดคล้องกับทฤษฎีความเท่าเทียม (Equity Theory) ของ James Stacy Adams ที่ว่า การจูงใจได้รับอิทธิพลจากความเป็นธรรม ความเสมอภาคที่ได้รับจากการทำงาน โดยบุคคลมักจะเปรียบเทียบสิ่งที่ลงแรงไปในงาน (Input) กับผลตอบแทนที่ได้รับ (Output) ทั้งนี้หากบุคคลรู้สึกว่าเขาได้รับผลตอบแทนน้อยกว่าคนอื่น บุคคลก็จะพยายามลดความไม่เสมอภาคนั้น เช่น ลดปัจจัยนำเข้าหรือทำงานน้อยลง หยุดงาน พยายามเพิ่มผลลัพธ์ ขอผลตอบแทนเพิ่ม ขอโยกย้าย ลาออก เป็นต้น หากบุคคลรู้สึกว่าเขาได้รับเท่ากับคนอื่น ก็จะรู้สึกเสมอภาคและถูกจูงใจให้ดำรงหรือคงพฤติกรรมในการทำงานไว้ บุคคลจะเพิ่มความทุ่มเทให้กับการทำงานมากขึ้นเพราะเกรงว่าผลตอบแทนที่ได้อาจจะลดลง

ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ ศิริพร จิรวัฒน์กุล และคณะ (2555) ที่ว่า โรงพยาบาลควรจัดสวัสดิการด้านความเป็นอยู่ที่เหมาะสมให้กับพยาบาล โดยเฉพาะพยาบาลที่ต้องขึ้นปฏิบัติงานนอกเหนือเวลาราชการ ที่พักห้องพักรวมที่เพียงพอไม่แออัด และอาหารสำหรับผู้ปฏิบัติงานนอกเวลา ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเอื้อให้พยาบาลมีความพึงพอใจในการทำงาน เป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนพยาบาล

ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ ศิริพร จิรวัฒน์กุล และคณะ (2555) ที่ว่า โรงพยาบาลควรมีทางเลือกในการเลือกเวลาขึ้นปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ เช่น การให้โอกาสพยาบาลวิชาชีพมีทางเลือกขึ้นปฏิบัติงานในเวลาที่ตนเองต้องการ แทนการเวียนให้ทุกคนต้องขึ้นปฏิบัติงานเป็นรอบเวรที่เหมือนกัน เพื่อแก้ไขปัญหาการขาดแคลนพยาบาล และทำให้เกิดความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน

ตามวัตถุประสงค์ข้อ 2

การวางแผนทรัพยากรมนุษย์ไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และไม่สอดคล้องกับ Karin Newman, Uvanney Maylor and Bal Chansarkar (2002) ที่กล่าวว่า การจัดอัตราค่าจ้างและการจัดสรรทรัพยากรที่ดีเป็นกลยุทธ์ในการธำรงรักษาพยาบาลวิชาชีพ

การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ MacBeath, J., Oduro, G., Jacka, J., & Hobby, R. (2006) กล่าวว่า การสรรหาและคัดเลือก คือ กระบวนการในการดึงดูดผู้สมัครที่เหมาะสมเข้ามาสมัครงานกับองค์กร เพื่อที่องค์กรจะทำการคัดเลือกผู้สมัครที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่สุดสำหรับตำแหน่งงานที่ว่างอยู่ และสอดคล้องกับ บงกชพร ตั้งฉัตรชัย และคณะ (2554) ที่กล่าวว่า การจัดสรรคนให้เหมาะกับงานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการคงอยู่ในงานของพยาบาลวิชาชีพ เพราะการจัดสรรพยาบาลวิชาชีพให้เหมาะสมกับลักษณะงาน ความรู้ ทักษะ ความสามารถ พยาบาลวิชาชีพก็จะรู้สึกรักในงานที่ทำ และทำให้เกิดการคงอยู่ในงาน

การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ Johari, J. O. H. A. N. I. M., Yean, T. F., Adnan, Z. U. R. I. N. A., Yahya, K. K., & Ahmad, M. N. (2012) ที่พบว่า การฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีผลกระทบต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ โดยกล่าวว่า การฝึกอบรมและพัฒนาเป็นโอกาสที่พนักงานจะได้จากการทำงานอยู่แล้วไม่ว่าจะทำงานกับองค์กรไหน ดังนั้นพนักงานจึงไม่เห็นถึงความสำคัญของการฝึกอบรมและพัฒนาที่กำหนดโดยนายจ้างปัจจุบัน ทำให้ปัจจัยด้านการฝึกอบรมและพัฒนาไม่มีผลต่อการคงอยู่ของพนักงาน และสอดคล้องกับทฤษฎีทุนมนุษย์ (Human capital theory) ที่มุ่งเน้นการลงทุนไปที่ขีดความสามารถ ทักษะในการทำงานของบุคลากรในองค์กร และผลตอบแทนที่องค์กรจะได้รับ คือ ความจงรักภักดี ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความพยายาม ความมุ่งมั่นสู่ความสำเร็จ ซึ่งเป็นผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นของบุคลากรในองค์กร แต่เนื่องจากทุนมนุษย์มีรูปแบบที่เป็นนามธรรม ได้แก่ ความรู้ ความชำนาญ ไม่มีตัวตน และไม่อาจแยกจากเจ้าของทุนได้ องค์กรจึงจำเป็นต้องป้องกันทุนมนุษย์ จากการโอนย้ายไปยังบริษัทหรือองค์กรอื่นด้วย

การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งไม่สอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Johari et al. (2012) ที่พบว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีผลกระทบต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ โดยให้ความเห็นว่า เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษามีอายุต่ำกว่า 30 ปี ซึ่งเป็นช่วงวัยที่แสวงหาโอกาสและความท้าทายในการทำงาน จึงทำให้การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่มีผลต่อความตั้งใจที่จะคงอยู่ในงาน และ Hussain, T., & Rehman, S. S. (2013) ที่ว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานไม่ใช่ปัจจัยที่ทำนายความตั้งใจในการคงอยู่ของพนักงาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับ Rubel, M. R. B., & Kee, D. M. H. (2015) และ Nawaz, M. S., & Pangil, F. (2016) ที่ว่า การรับรู้ความเป็นธรรมของการประเมินผลการปฏิบัติงานส่งผลกระทบทางลบต่อความตั้งใจลาออกของพยาบาลวิชาชีพ ทั้งนี้เมื่อพยาบาลวิชาชีพรู้สึกว่าเขาได้รับการประเมินอย่างเป็นธรรม จะมีโอกาสน้อยมากที่พวกเขาจะลาออกจากงาน

ผลตอบแทนและผลประโยชน์มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ Johanim Johari et al. (2012) ที่พบว่า การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการมีผลกระทบทางบวกต่อความตั้งใจในการคงอยู่ของพนักงาน และสอดคล้องกับทฤษฎีการแลกเปลี่ยนทางสังคม (Social Exchange Theory) ที่ว่า การที่คนเราจะมีปฏิสัมพันธ์ต่อกันนั้นมักจะนึกถึงการลงทุนและผลตอบแทนจากปฏิสัมพันธ์ เช่น องค์กรมีการให้ผลตอบแทนที่เป็นตัวเงินในขณะที่พนักงานทำงานเพื่อแลกเปลี่ยน การที่องค์กรให้การสนับสนุนในด้านต่างๆ เพื่อให้พนักงานมีความอยู่ที่ดีและพนักงานก็ตอบแทนด้วยการทำงานนอกเหนือจากบทบาทหน้าที่ เต็มใจช่วยในกิจกรรมต่างๆขององค์กร ซึ่งนำไปสู่สร้างพันธะผูกพันและความไว้วางใจให้เกิดขึ้น

ความสมดุลของชีวิตและการทำงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ Max Messmer (2006) และ Mickey L. Parsons and Jana Stonestreer (2003) ได้กล่าวว่า ความสมดุลของชีวิตและการทำงานเป็นหนึ่งในตัวขับเคลื่อนหลักในการธำรงรักษาพนักงาน และสอดคล้องกับ Chan, Z. C., Tam, W. S., Lung, M. K., Wong, W. Y., & Chau, C. W. (2013) ที่กล่าวว่า พยาบาลวิชาชีพที่เข้าเวรตอนเย็นและตอนกลางคืน แสดงถึงความตั้งใจในการลาออกในระดับสูง การกำหนดเวลาการทำงานจึงควรได้รับการปรับปรุง ทั้งนี้กลยุทธ์การจัดตารางเวลาด้วยตนเอง (Self-Scheduling Strategy) ถือเป็นวิธีหนึ่งที่ถูกใช้โดยทั่วไปในสหรัฐอเมริกา ได้หวัน และในโรงพยาบาลที่ดึงดูดใจบุคลากร (Magnet Hospitals) หลายแห่ง เพื่อลดการลาออกของพยาบาลวิชาชีพ ตามวัตถุประสงค์ข้อ 3

ความเพียงพอต่อการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ ซึ่งสอดคล้องกับสมมติฐานที่ตั้งไว้ และสอดคล้องกับ นวรัตน์ วรจิตติ และกัญญดา ประจุศิลป (2560) ที่พบว่าความเพียงพอของอัตรากำลังและทรัพยากรเป็นตัวแปรที่สามารถทำนายการคงอยู่ในองค์กรของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลเอกชนได้ เพราะภาระงานที่มากและกำลังคนที่ไม่เพียงพอทำให้พยาบาลเกิดความเหน็ดเหนื่อย ความเครียด และส่งผลต่อการคงอยู่ของพยาบาล ซึ่งสอดคล้องกับ Susan Letvak and Raymond Buck (2008) ที่ว่า การลดความเครียดในงานและการจัดหาบุคลากรที่เพียงพอก่อให้เกิดคุณภาพในการดูแลผู้ป่วยและเพิ่มความพึงพอใจในงานซึ่งช่วยให้พยาบาลยังคงทำงานอยู่กับโรงพยาบาล

ข้อเสนอแนะในการนำผลการวิจัยไปใช้

1. จากผลการศึกษาพบว่า ความสมดุลระหว่างชีวิตและการทำงานเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ รวมถึงเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลรวมต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพสูงสุดเมื่อเทียบกับปัจจัยอื่น จึงมีข้อเสนอแนะว่า โรงพยาบาลควรให้ความสำคัญพร้อมทั้งส่งเสริม สนับสนุนให้พยาบาลวิชาชีพมีความสมดุลในชีวิตและการทำงาน เช่น การใช้ตารางการทำงานที่ยืดหยุ่น รวมถึงการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกที่สนับสนุนต่อการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพ การจัดสภาพแวดล้อมที่มีความปลอดภัยในการปฏิบัติงาน และการให้ความตระหนักต่อการควบคุมและป้องกันการติดเชื้อจากผู้ป่วยมาสู่พยาบาลวิชาชีพ ซึ่งจะส่งผลให้พยาบาลวิชาชีพรู้สึกพึงพอใจและผูกพันต่อองค์กรมากขึ้น และคงอยู่ในองค์กรต่อไป

2. จากผลการศึกษาพบว่า การสรรหาและคัดเลือกมีอิทธิพลต่อความเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ จึงมีข้อเสนอแนะว่า โรงพยาบาลควรให้ความสำคัญกับการสรรหาจากภายใน โดยเฉพาะตำแหน่งงานบริหาร เพื่อเป็นการสร้างโอกาสและความเติบโตในการทำงานของพยาบาลวิชาชีพภายในโรงพยาบาล ทำให้พยาบาลวิชาชีพมีแรงจูงใจในการทำงานและเกิดการคงอยู่ในโรงพยาบาลระยะยาว นอกจากนี้โรงพยาบาลควรพัฒนาระบบการสรรหาและคัดเลือกพนักงานที่มีศักยภาพที่จะสามารถสรรหาและคัดเลือกคนได้ตรงตามความต้องการในการปฏิบัติงาน และตรงตามคุณสมบัติที่ได้กำหนดไว้ มีระบบการสรรหาโดยใช้สื่อ ช่องทางประชาสัมพันธ์ที่ตรงกับกลุ่มเป้าหมาย มีระบบในการสรรหาคัดเลือก

พยาบาลวิชาชีพที่มีความโปร่งใสและเป็นธรรมในการได้มาซึ่งตำแหน่งงานที่กำหนดไว้ และมีคณะกรรมการพิจารณากันกรองคุณสมบัติของผู้รับการคัดเลือกอย่างมีธรรมาภิบาล

3. จากผลการศึกษาพบว่า ผลประโยชน์และผลตอบแทนมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน และการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพ จึงมีข้อเสนอแนะว่า โรงพยาบาลควรมีระบบการจ่ายค่าตอบแทนที่จูงใจโดยคำนึงถึง 1. ความสามารถในการแข่งขันกับโรงพยาบาลอื่นๆ 2. ตลาดแรงงานที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน 3. ความสอดคล้องตามการเปลี่ยนแปลงของสถานะทางเศรษฐกิจ 4. ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันในแต่ละตำแหน่งงาน ในส่วนของสวัสดิการมีข้อเสนอแนะว่า โรงพยาบาลจัดให้มีสวัสดิการแบบยืดหยุ่น (Flexible benefit) เพื่อให้พยาบาลวิชาชีพสามารถเลือกสวัสดิการได้ตรงตามความต้องการของตนเอง ทั้งนี้สวัสดิการที่โรงพยาบาลควรจะต้องจัดให้กับพยาบาลวิชาชีพเพื่อส่งเสริมให้เกิดการคงอยู่เรียงลำดับตามความต้องการของพยาบาลวิชาชีพ อันดับที่ 1 ได้แก่ สวัสดิการรักษาพยาบาลพนักงานและครอบครัวพนักงาน สวัสดิการที่พักหรือค่าที่อยู่อาศัย อันดับที่ 2 ได้แก่ การตรวจสุขภาพประจำปี กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ และชุดเครื่องแบบพนักงาน อันดับที่ 3 ได้แก่ ประกันชีวิตและอุบัติเหตุ ทุนการศึกษาพนักงาน และสหกรณ์ออมทรัพย์

4. จากผลการศึกษาพบว่า การประเมินผลการปฏิบัติงานมีอิทธิพลต่อความพึงพอใจต่อการปฏิบัติงาน ของพยาบาลวิชาชีพ จึงมีข้อเสนอแนะว่า โรงพยาบาลควรพัฒนาระบบการประเมินผลการปฏิบัติงานของพยาบาลวิชาชีพให้มีความสอดคล้องกับแต่ละตำแหน่งงาน โดยมีตัวชี้วัดอย่างชัดเจน ทั้งนี้การประเมินผลการปฏิบัติงานต้องเน้นที่ความเป็นธรรมและสามารถตรวจสอบได้ มีการสื่อสารให้พยาบาลวิชาชีพได้รับรู้ผลการปฏิบัติงาน ข้อบกพร่อง และจุดที่ควรพัฒนาในการทำงานของตนเอง รวมถึงมีการเชื่อมโยงผลการประเมินไปสู่การพัฒนาพยาบาลวิชาชีพ และการจ่ายผลตอบแทนเพื่อเป็นขวัญและกำลังใจในการทำงานแก่พยาบาลวิชาชีพต่อไป

รายการอ้างอิง

- กฤษฎา แสงวดี, ทัศนกร โนรี, เพชรสุณีย์ ทั้งเจริญกุล และนงลักษณ์ พะไยยะ. (2552). สุขภาพและชีวิตการทำงาน ของพยาบาลวิชาชีพในประเทศไทย. วันที่ค้นข้อมูล 23 กันยายน 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.thainursecohort.org/nu/webhtml/proposal.pdf>
- กฤษฎา แสงวดี. (2558). อีก 10 ปีวิกฤตหนัก ขาดแคลนพยาบาล. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.hfocus.org/content/2015/04/9830>
- กระทรวงสาธารณสุข. (2558). กฎกระทรวง กำหนดวิชาชีพและจำนวนผู้ประกอบการวิชาชีพในสถานพยาบาล พ.ศ. 2558. วันที่ค้นข้อมูล 30 กันยายน 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.pt.or.th/law/ptn58.pdf>
- เจาะลึกระบบสุขภาพ. (2558). 2544 - 2643 โลกเข้าสู่ศตวรรษแห่งผู้สูงอายุ. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.hfocus.org/content/2015/04/9734>
- ขนิษฐนันท์ อินทุทัตย์ และอารีวรรณ อ่วมตานี. (2557). ประสบการณ์การสร้างสมดุลชีวิตกับงานของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลเอกชน. *วารสารพยาบาลทหารบก*, 15(3), 382- 389.
- ธานินทร์ ศิลปจารุ. (2550). การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพฯ: วี อินเทอร์เน็ต.
- นนุช บุญยัง และศศิธร พุ่มดวง. (2554). กลยุทธ์การบริหารอัตรากำลังในปัจจุบันของผู้อำนวยการ โรงพยาบาลและหัวหน้าพยาบาล โรงพยาบาลทั่วไปในภาคใต้. *สงขลานครินทร์เวชสาร*, 29(3), 97-108.
- นวลรัตน์ วรจิตติ และกัญญาดา ประจุศิลป์. (2560). ปัจจัยทำนายการคงอยู่ในองค์กรของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลเอกชน กรุงเทพมหานคร. *วารสารพยาบาลทหารบก*, 18(ฉบับพิเศษ), 112-120.
- บงกชพร ตั้งนัครชัย, บุญทิพย์ สิริธรรังศรี, สุพิมพ์ ศรีพันธ์วรกุล และวิไลพร รังควัต. (2554). ปัจจัยทำนายการคงอยู่ ในงานของพยาบาลวิชาชีพ โรงพยาบาลศูนย์เขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ สังกัดกระทรวงสาธารณสุข. *วารสารการพยาบาล*, 26(4), 43-54.
- บมจ.กรุงเทพดุสิตเวชการ. (2560). ข้อมูลการดำเนินงานธุรกิจโรงพยาบาลเอกชน. วันที่ค้นข้อมูล 3 ตุลาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://bdms-th.listedcompany.com/profile.html>
- พินิจ กุลละวณิชย์. (2558). ปัญหาการขาดแคลนพยาบาล. วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2559, เข้าถึงได้จาก <https://www.hfocus.org/content/2015/03/9455>
- พูลพงศ์ สุขสว่าง. (2556). โมเดลสมการ โครงสร้าง (Structural Equation Modeling). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์วัฒนาพานิช.

- เพชรรุ่ง เพชรประดับ, วาริณี เอี่ยมสวัสดิกุล และมุกดา หนูศรี. (ม.ป.ป.). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม
การจัดการภาวะขาดแคลนพยาบาลของหัวหน้าหอผู้ป่วยโรงพยาบาลของรัฐ เขตตรวจราชการ
สาธารณสุข สุขที่ 15. การจั ด ประ ชุม เสน อ ผล งาน วิ จั ย ระ ดับ บั ณ ฑิ ต ศึ ก ษ า
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาราช ครั้งที่ 4.*
- รัชณี สุจิจันทร์รัตน์, วัลลภา บุญรอด, วิไลวรรณ ทองเจริญ, พวงผกา กรีทอง, กนกกรณ์ อ่วมพราหมณ์,
กมลรัตน์ เทอร์เนอร์, วัชรพร เชยสุวรรณ, ณัฏฐวรรณ คำแสน, ศุภดี สระทอง, วัชรภรณ์
เปาโรหิตย์, ชิตสุภางค์ ทิพย์เที่ยงแท้, อรุณรัตน์ คันทา และศรีสุดา คล้ายคล่องจิตร. (2555). ปัจจัย
ทำนายความต้องการออกจากงานของอาจารย์พยาบาล. *Journal of Nursing Science*, 30(2), 22-34.
- วิจิตร ศรีสุพรรณ และกฤษดา แสงดี. (2555). ข้อเสนอเชิงนโยบายในการแก้ปัญหาการขาดแคลนพยาบาล
วิชาชีพในประเทศไทย. *วารสารสภาการพยาบาล*, 27(1), 5-12.
- ศรัณย์ พิมพ์ทอง. (2555). *ปัจจัยเชิงเหตุที่เกี่ยวข้องกับการคงอยู่ในองค์การของพนักงานมหาวิทยาลัย
สายวิชาการ (รายงานผลการวิจัยได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากเงินงบประมาณรายได้มหาวิทยาลัย
ศรีนครินทรวิโรฒ).* วันที่ค้นข้อมูล 25 มกราคม 2559, เข้าถึงได้จาก
<http://bsris.swu.ac.th/upload/saran25582.pdf>
- ศิริพร จิรวัดนกุล, ประณีต ส่งวัฒนา, นันทพันธ์ ชินล้ำประเสริฐ, วารุณี ฟองแก้ว, วรณี เดียววิเศษ, ศิริอร
สินธุ และสมพร รุ่งเรืองกลกิจ. (2555). ความสุขกับความคิดคงอยู่ในวิชาชีพของพยาบาลไทย.
วารสารสภาการพยาบาล, 27(4), 26-42.
- ศุภากร ด่านถาวรเจริญ. (2552). การฝึกอบรมใช้ทางออกหรือทางตัน. *นิตยสาร Q Management*, 141, 96-98.
- สกล บุญสิน. (2560). *การจัดการทรัพยากรมนุษย์.* เชียงใหม่: ศูนย์บริหารงานวิจัย
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล. (2561). *มาตรฐานโรงพยาบาลและบริการสุขภาพ ฉบับที่ 4. นนทบุรี:
กรุงเทพฯ: สถาบันรับรองคุณภาพสถานพยาบาล (องค์กรมหาชน).*
- สุภาวดี ขุนทองจันทร์. (2559). *การบริหารทรัพยากรมนุษย์อย่างบูรณาการ.* กรุงเทพฯ: ซีเอ็ดดูเคชั่น.
- สุวิมล ติรกานันท์. (2555). *การวิเคราะห์ตัวแปรพหุในงานวิจัยทางสังคมศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 2).* กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อรุณรัตน์ คันทา. (2557). ผลกระทบและทางออกของการขาดแคลนกำลังคนทางการพยาบาลในประเทศไทย. *Journal of Nursing Science*, 32(1), 81-90.
- Bonnie, M. J. (2007). Turbulence. In R. Hughes (Ed.), *Advances in Patient Safety and Quality: An
Evidence-Based Handbook for Nurses*. Rockville, MD: Agency for Healthcare Research and
Quality.

- Chan, Z. C., Tam, W. S., Lung, M. K., Wong, W. Y., & Chau, C. W. (2013). A systematic literature review of nurse shortage and the intention to leave. *Journal of nursing management*, 21(4), 605-613.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2010). *Multivariate data analysis* (7th ed.). New Jersey: Pearson Prentice Hall.
- Hussain, T., & Rehman, S. S. (2013). Do human resource management practices inspire employees' retention?. *Research Journal of Applied Sciences, Engineering and Technology*, 6(19), 3625-3633.
- Johanim, F. Y., Tan, A., Zurina, K. Y. Khulida, & Mohamad, N. A. (2012). Promoting Employee Intention to Stay: Do Human Resource Management Practices Matter?. *International Journal of Economics and Management*, 6(2), 396-416.
- Johari, J. O. H. A. N. I. M., Yean, T. F., Adnan, Z. U. R. I. N. A., Yahya, K. K., & Ahmad, M. N. (2012). Promoting employee intention to stay: Do human resource management practices matter. *International Journal of Economics and Management*, 6(2), 396-416.
- Newman, K., Maylor, U., & Chansarkar, B. (2002). The Nurse Satisfaction, Service Quality and Nurse Retention Chain. *Journal of Management in Medicine*, 16(4), 271-191.
- MacBeath, J., Oduro, G., Jacka, J., & Hobby, R. (2006). *Leading appointments: The selection and Appointment of headteachers and senior leaders: A review of the literature*. Nottingham, UK: National College for School Leadership.
- Leurer, M. D., Donnelly, G., Domm, E. (2007). Nurse retention strategies: Advice from experienced registered nurses. *Journal of Health Organization and Management*, 21(3), 307-319.
- Messmer, M. (2006). Four Keys to Improved Staff Retention. *Strategic Finance*, 88(4), 13-14.
- Mickey L. P., & Stonestreet, J. (2003). Factors that Contribute to Nurse Manager Retention. *Nursing Economics*, 21(3), 120-126.
- Nawaz, M. S., & Pangil, F. (2016). The effect of fairness of performance appraisal and career growth on turnover intention. *Pakistan Journal of Commerce and Social Sciences (PJCSS)*, 10(1), 27-44.
- NurseGrid. (2014). How the Nursing Shortage Affects Patient Care and Healthcare Services. Articles for Nurses, Retrieved September 23, 2017, from <http://nursegrid.com/blog/nursing-shortage-affects-patient-care-delivery-healthcare-services/>
- Rajan, D. (2013). Impact of nurses turnover on organization performance. *Afro Asian Journal of Social Sciences*, 4(4), 1-18.

CHAPTER 12

- Rubel, M. R. B., & Kee, D. M. H. (2015). Perceived fairness of performance appraisal, promotion Opportunity and nurses turnover intention: The role of organizational commitment. *Asian Social Science*, 11(9), 183-197.
- Letvak, S., & Buck, R. (2008). Factors Influencing Work Productivity and Intent to Stay in Nursing. *Nursing Economics*, 26(3), 159-165.
- Tang, Jane Hsiao-Chen. (2003). Evidence-based protocol: nurse retention. *Journal of Gerontological Nursing*, 3, 5-13.
- Beatrice, T. C. (2017). *Effect of Human Resource Management Practices on Employee Retention in Real Estate Firms in Nairobi Country*. Master's Thesis, University of Nairobi.
- Yamane, T. (1967). *Statistics, An Introductory Analysis* (2nd Ed.). New York: Harper and Row.

มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

Measures of Prevention and Solution of Fraud Problems in Thailand's Agricultural Cooperatives

กัญญรัตน์ ชัยพัฒน์ (Kanyarat Saiphath)¹

จินตนา ต้นสุวรรณนนท์ (Chintana Tansuwannond)²

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Student, the Doctoral Degree of Philosophy in Criminal, Justice Administration
and Society, Graduate School, Suan Dusit University

² อาจารย์ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาอาชญวิทยา การบริหารงานยุติธรรมและสังคม
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยสวนดุสิต

Assistant Professor, the Doctoral Degree of Philosophy in Criminal, Justice Administration
and Society, Graduate School, Suan Dusit University

E-mail: king.kany.ks@gmail.com

Received: 26 August 2019

Revised: 5 October 2019

Accepted: 15 October 2019

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อนำเสนอมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย โดยใช้วิธีการวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methodology) เริ่มต้นด้วยการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ เพื่อค้นหาสภาพปัญหา สาเหตุและแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เนื้อหา หลังจากนั้นจึงนำผลการวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามสำหรับใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ภาครัฐ ประธานกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ จำนวน 416 คน ตามสูตร Yamane (Yamane, 1973) กำหนดค่าความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 5 และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้นภูมิ โดยใช้จังหวัดและกลุ่ม

ประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่ง สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis: EFA)

ผลการศึกษา พบว่า มาตรการป้องกันปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ มี 4 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 2) มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 3) มาตรการกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และ 4) มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อป้องกันการทุจริต สำหรับมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย มี 2 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ 2) มาตรการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต ทั้งนี้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และวางระบบหรือพัฒนาระบบการกำกับดูแลสหกรณ์การเกษตรที่มีประสิทธิภาพต่อไป

คำสำคัญ: สหกรณ์การเกษตร, ปัญหาการทุจริต, มาตรการป้องกันและแก้ไข

Abstract

The main objective of this study was to propose the measures in preventing and solving fraud problems of agricultural cooperatives in Thailand by using mixed methodology. The study started with the qualitative research conducted by using in-depth interviews with key informants to find the causes of problem conditions and ways of preventing and solving fraud problems of agricultural cooperatives in Thailand. Data analysis was performed by using the content analysis. Subsequently, the results of the content analysis were used as a guideline for creating questionnaires for the quantitative research. Data were collected from 416 samples of cooperative inspectors, public cooperative auditors and the president of cooperative member group, by using the Yamane formula (Yamane, 1973). The errors were determined to be of 5 percent. The stratified random sampling was performed by using the provinces and the samples group as the criteria in the classification for the Exploratory Factor Analysis (EFA)

It was found from the results of the study that there were 4 key preventive measures against problems that were found in Thailand's agricultural cooperatives, which included 1) the measure in building and developing an effective promoting, supporting and supervising system for the cooperatives, 2) the measure in creating efficient system for the supervision and internal audit of cooperatives, 3) the measure in specifying the policies, laws, regulations, and ethics for transparent operations; and 4) the measure in boosting cooperation

among the cooperative movements to prevent fraud from happening. Aside from these, there were 2 main measures in solving the problem of fraud in the agricultural cooperatives in Thailand as follows: 1) the measure in dealing with offenders under the strict legal procedures; and 2) the measure in remedying the victims and relieving the severity of fraud problems. However, the concerned parties could also apply this for the policy making and could establish a system or develop an effective supervising system for agricultural cooperatives further.

Keywords: Agricultural cooperatives, Fraud problems, Measures of prevention and solution of fraud problems

บทนำ

ประเทศไทยนำแนวคิดการสหกรณ์มาใช้เป็นเครื่องมือในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ สังคมและความยากจนในหมู่ประชาชนที่มีความเดือดร้อนทางเศรษฐกิจ โดยเริ่มนำมาใช้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2459 และตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รัฐบาลได้ให้ความสำคัญกับสหกรณ์เป็นอย่างมาก โดยได้กำหนดเกี่ยวกับการส่งเสริม สนับสนุน และคุ้มครองระบบสหกรณ์ไว้ในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยในทุกฉบับที่ผ่านมา นอกจากนี้ยังมีการจัดให้มีกฎหมายสหกรณ์ กองทุนพัฒนาสหกรณ์ และหน่วยงานรัฐในการทำหน้าที่แนะนำส่งเสริม กำกับดูแล และตรวจสอบความโปร่งใสในการบริหารจัดการสหกรณ์อีกด้วย

จากการให้ความสำคัญของรัฐบาลไทยต่อระบบสหกรณ์ ส่งผลให้การจัดตั้งสหกรณ์ในประเทศไทยมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งการจัดตั้งสหกรณ์แบ่งเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ 1) สหกรณ์ภาคการเกษตร ประกอบด้วย สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง และสหกรณ์นิคม และ 2) สหกรณ์นอกภาคการเกษตร ประกอบด้วย สหกรณ์ร้านค้า สหกรณ์บริการ สหกรณ์ออมทรัพย์ และสหกรณ์เครดิตยูเนียน โดยข้อมูล ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2561 ประเทศไทยมีสหกรณ์ (ไม่รวมชุมนุมสหกรณ์) ที่มีสถานะยังไม่เริ่มดำเนินการ และดำเนินการ (Active) จำนวน 6,757 แห่ง มีจำนวนสมาชิกทั้งสิ้น 11,636,166 คน มีปริมาณธุรกิจปี 2561 (กันยายน 2560 - สิงหาคม 2561) เท่ากับ 2,187,606.37 ล้านบาท (กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2561) โดยสหกรณ์แต่ละประเภทจะมีวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งแตกต่างกัน กล่าวคือ สหกรณ์การเกษตร สหกรณ์ประมง สหกรณ์นิคม สหกรณ์ร้านค้าและสหกรณ์บริการจะมีการรวมตัวเพื่อแก้ปัญหาและช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการประกอบอาชีพ แต่สหกรณ์ออมทรัพย์และสหกรณ์เครดิตยูเนียน มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อส่งเสริมการออมและให้บริการทางการเงินแก่สมาชิก

สืบเนื่องจากการขยายตัวเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่องของสหกรณ์ในประเทศไทยประกอบกับความก้าวหน้าของเทคโนโลยี สิ่งที่ยกยวดตามมาด้วย คือ ปัญหาการดำเนินงานของสหกรณ์ โดยเฉพาะ

ปัญหาอันเกิดจากการทุจริต โดยในระยะเวลาที่ผ่านมา ปัญหาการทุจริตของสหกรณ์ในประเทศไทยยังคงมีอยู่อย่างต่อเนื่อง ซึ่งสหกรณ์การเกษตรเป็นหนึ่งในประเภทสหกรณ์ที่กำลังประสบปัญหาการทุจริตและพบข้อบกพร่องจากการดำเนินงาน ทั้งนี้ จากข้อมูลจำนวนสหกรณ์และมูลค่าความเสียหายคงเหลือ ณ วันที่ 31 ธันวาคม 2560 จำแนกตามประเภทข้อบกพร่องและประเภทสหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ (กรมส่งเสริมสหกรณ์, 2561) พบว่า สหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ที่มีข้อบกพร่องในการดำเนินงานคงเหลือมากที่สุดในเชิงจำนวนสหกรณ์ โดยพบสหกรณ์การเกษตรที่มีข้อบกพร่องที่เกิดจากการทุจริต จำนวน 14 แห่ง มูลค่าความเสียหายคงเหลือ เท่ากับ 457.74 ล้านบาท นอกจากนี้ยังมีสหกรณ์การเกษตรอีก 124 แห่ง (สหกรณ์บางแห่งมีข้อบกพร่องมากกว่า 1 ประเภท) ที่มีข้อบกพร่องในการดำเนินงานประเภทข้อบกพร่องทางบัญชี ข้อบกพร่องทางการเงิน ดำเนินการนอกกรอบวัตถุประสงค์ และมีพฤติกรรมที่อาจก่อให้เกิดความเสียหาย ซึ่งมีมูลค่ารวม 1,057.64 ล้านบาท และจากการประสานขอข้อมูลเพิ่มเติมจากกลุ่มตรวจการสหกรณ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ ปรากฏว่า ข้อมูลข้างต้น เป็นข้อมูลสารสนเทศที่เผยแพร่เฉพาะข้อมูลของสหกรณ์การเกษตรที่ยังอยู่ระหว่างการแก้ไข แต่ในข้อเท็จจริงยังมีสหกรณ์อีก 93 แห่ง มูลค่าความเสียหาย 679.37 ล้านบาท ที่ปัญหาการทุจริตได้ถูกแก้ไข โดยการฟ้องคดีและ/หรือมีผู้รับผิดชอบแล้ว แต่อยู่ระหว่างการชดเชยค่าเสียหาย ซึ่งกรมส่งเสริมสหกรณ์ยังต้องติดตามอยู่เช่นกัน

จากการที่สมาชิกของสหกรณ์การเกษตรส่วนใหญ่เป็นผู้มีฐานะยากจน อีกทั้งกำไรจากการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรแต่ละแห่งก็มีจำนวนน้อย การเกิดปัญหาการทุจริตขึ้นภายในสหกรณ์ไม่ว่าจะมีมูลค่าความเสียหายมากน้อยเพียงใด ย่อมส่งผลกระทบสูงต่อการดำเนินธุรกิจของสหกรณ์ จนบางแห่งอาจไม่สามารถจ่ายเงินปันผลและเงินเฉลี่ยคืนให้แก่สมาชิกได้ ดังนั้น จึงเป็นการสมควร ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรต้องให้ความสำคัญในการกำหนดมาตรการป้องกันและแก้ไขข้อบกพร่องในการดำเนินงานของสหกรณ์การเกษตรให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะมาตรการ เพื่อป้องกันและแก้ไขข้อบกพร่องประเภทการทุจริต เพราะหากปัญหาเหล่านี้ลุกลามมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นปัญหาอาชญากรรมทางเศรษฐกิจระดับประเทศในอนาคต ย่อมมีผลกระทบต่อสังคมและเศรษฐกิจในระดับฐานรากของประเทศไทย เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ

ด้วยเหตุผลความจำเป็นที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยจึงเล็งเห็นความจำเป็นในการวิจัย เรื่อง มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย เพื่อนำเสนอผลการวิจัยที่ได้เป็นข้อมูลหรือแนวทางให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องนำไปใช้ประโยชน์ในการกำหนดนโยบาย และวางระบบหรือพัฒนาระบบการกำกับดูแลสหกรณ์การเกษตรที่มีประสิทธิภาพต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย
2. เพื่อเสนอแนะมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

จากการทบทวนวรรณกรรมและเอกสารการวิจัยต่าง ๆ พบว่า การทุจริต เป็นอาชญากรรมทางเศรษฐกิจประเภทหนึ่ง ทั้งนี้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับอาชญากรรมทางเศรษฐกิจไว้หลายท่าน แต่ที่เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป คือ นิยามของ Sutherland (Sutherland, 1961) ที่กล่าวว่า อาชญากรรมทางเศรษฐกิจเป็นการกระทำผิดที่กระทำโดยบุคคลที่มีฐานะน่าเชื่อถือ มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม ได้อาศัยตำแหน่งหน้าที่การงานของเขาเหล่านั้นเป็นช่องทางในการกระทำความผิด และความผิดดังกล่าว ก่อให้เกิดความเสียหายต่อวงธุรกิจ ตลอดจนเศรษฐกิจของประเทศ ลักษณะการกระทำความผิดจะสังเกตได้ยากและมักจะไม่ใช่วิธีที่รุนแรง นอกจากนี้ ยังอาศัยเทคนิคสำหรับการกระทำความผิดที่แตกต่างจากอาชญากรรมธรรมดา ทำให้ยากต่อการจับกุม สำหรับนิยามของการทุจริตนั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ หลายท่านเช่นกัน (อุษณา ภัทรมนตรี, 2558) เช่น สมาคมผู้ตรวจสอบภายในแห่งประเทศไทยสหรัฐอเมริกา (The Institute of Internal Auditor: IIA) ได้ให้ความหมายว่า การทุจริต หมายถึง การกระทำที่ผิดกฎหมาย เช่น การฉ้อฉล หลอกลวง ปกปิด หรือละเมิด โดยผู้ทำมีเจตนาปราศจากการข่มขู่บังคับ หรือมีเหตุบีบบังคับจากผู้อื่น เพื่อให้ได้มาซึ่งเงิน ทรัพย์สิน หรือบริการ หรือเพื่อไม่ต้องจ่ายเงินหรือค่าตอบแทน หรือเพื่อให้เกิดผลประโยชน์ส่วนตน ผู้อื่น หรือเพื่อธุรกิจอื่นที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีสมาคมผู้ตรวจสอบการทุจริตแห่งประเทศไทย (Association of Certified Fraud Examiners: ACFE) ให้ความหมายว่า การทุจริต หมายถึง การที่ผู้ละเมิดหน้าที่ความรับผิดชอบในองค์กร เพื่อประโยชน์ทางการเงินทั้งทางตรงและทางอ้อม และทำให้องค์การเสียสินทรัพย์ รายได้และทุนสำรอง

สำหรับประเทศไทย “ทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 1(1) หมายถึง เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และ “ทุจริตต่อหน้าที่” ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 มาตรา 4 หมายถึง การปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในตำแหน่ง หรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดในพฤติการณ์ที่อาจทำให้ ผู้อื่นเชื่อว่ามีตำแหน่งหรือหน้าที่ทั้งที่ตนมิได้มีตำแหน่งหรือหน้าที่นั้น หรือใช้อำนาจในตำแหน่งหน้าที่ ทั้งนี้ เพื่อแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบสำหรับตนเองหรือผู้อื่น และ “โดยทุจริต” ตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 5 แสดงถึงมูลเหตุจูงใจให้บุคคลกระทำเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ที่มิควรได้โดยชอบด้วยกฎหมายสำหรับตนเองหรือผู้อื่น

การกระทำ หมายถึง การกระทำที่มีความผิดตามกฎหมาย เช่น การลัก ยักยอก นื้อโกงและปลอมแปลงเอกสาร การทำเอกสารเท็จ และรวมถึงการละเว้นการกระทำเพื่อป้องกันผลนั้นด้วย

ในส่วนของการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม แบ่งเป็น 2 ส่วน โดยส่วนแรกเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีป้องกันอาชญากรรม และส่วนที่สองเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม เพื่อแสดงให้เห็นว่าทำอย่างไรจึงจะป้องกันการเกิดปัญหาการทุจริตได้ และเมื่อเกิดปัญหาแล้ว ควรมีมาตรการแก้ไขอย่างไร โดยทฤษฎีป้องกันหรือการยับยั้งชั่งใจ (Deterrence Theory) ถือเป็นหัวใจสำคัญของสำนักอาชญาวิทยาดั้งเดิมโดยเฉพาะการลดโอกาสในการกระทำผิดของอาชญากร แนวคิดพื้นฐานของทฤษฎีนี้มองว่า อาชญากรจะเป็นคนที่มีความเกรงกลัวต่อกฎหมาย ซึ่งหากมีการบังคับใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดและการลงโทษที่รุนแรง รวดเร็วและแน่นอน มาบังคับใช้ สามารถป้องกันมิให้บุคคลกระทำความผิดหรือก่ออาชญากรรมได้ เพราะเห็นว่าโดยพื้นฐานตามธรรมชาติของมนุษย์เป็นสัตว์ประเสริฐก่อนที่จะตัดสินใจก่ออาชญากรรมจะต้องมีกระบวนการตัดสินใจว่าจะก่ออาชญากรรมหรือไม่ ดังนั้น เนื้อหาสาระของทฤษฎีป้องกันจึงเกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจของบุคคลว่าจะประกอบอาชญากรรมหรือไม่ หากคำนวณถึงโทษและโอกาสที่จะถูกจับสูงก็จะไม่เลือกที่จะก่ออาชญากรรม อย่างไรก็ตาม การป้องกันแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ (พรชัย ชันดี, 2553) ได้แก่ “การป้องกันทั่วไป” (General Deterrence) และ “การป้องกันเฉพาะ” (Special Deterrence) การป้องกันทั่วไป หมายถึง การใช้อิทธิพลของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ทำให้เกรงกลัวและไม่กล้าที่จะประกอบอาชญากรรมเพราะ กลัวถูกจับและกลัวถูกลงโทษที่รุนแรง ส่วนการป้องกันเฉพาะ หมายถึง การใช้อิทธิพลของกฎหมายและกระบวนการยุติธรรมที่ทำให้บุคคลที่เคยถูกลงโทษมาแล้วไม่ประกอบอาชญากรรมอีก เพราะเกรงกลัวการถูกลงโทษซ้ำ ในขณะที่ สุดสงวน สุธีสร (2554) กล่าวถึงทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันอาชญากรรมว่า ในการป้องกันอาชญากรรมต้องมียุทธศาสตร์ในการปฏิบัติ 3 ประการ คือ 1) หลักการด้านความเสียดต่อการถูกลงโทษ (Punitive-threat of Punishment) 2) หลักการแก้ไขตัวบุคคลและสภาพแวดล้อมในชุมชน (Corrective) และ 3) หลักการมุ่งจัดสภาพแวดล้อมให้มีความเหมาะสมเพื่อลดปัญหาอาชญากรรม สำหรับแนวทางการป้องกันอาชญากรรมสามารถทำได้ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น ด้านข่าวสาร ด้านการให้ความช่วยเหลือประชาชน และ ด้านการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น

ส่วนที่สองเกี่ยวกับแนวคิดและทฤษฎีว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม จูฑารัตน์ เอื้ออำนวย (2551) ให้ความหมาย เหยื่ออาชญากรรม (Crime Victims) หมายถึง บุคคล หรือคณะบุคคลที่ได้รับอันตรายหรือ ได้รับเสียหายแก่ชีวิต ร่างกาย หรือจิตใจ ตลอดจนทรัพย์สินที่เกิดจากการประกอบอาชญากรรมนั้น เช่น การถูกฆ่า ถูกข่มขืน ถูกลักทรัพย์ หรือถูกปล้นทรัพย์ เป็นต้น ส่วนสุดสงวน สุธีสร (2543) ได้ให้ความหมาย “เหยื่อ” หมายถึง บุคคลที่ได้รับความเสียหาย ความสูญเสีย ความลำบากเดือดร้อนจากการกระทำต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเกิดจากคนหรือธรรมชาติได้ เช่น เหยื่อจากอุบัติเหตุ จากภัยธรรมชาติ โรคภัยไข้เจ็บหรือจากภัยสงคราม การเมือง

การปกครอง เป็นต้น ทั้งนี้ ในการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม สิริพันธ์ พลรบ (2555) ได้กล่าวเกี่ยวกับระบบของการเยียวยาความเสียหายแก่เหยื่ออาชญากรรม ไว้ดังนี้

1) การชดเชยโดยผู้กระทำความผิด (Restitution) เมื่อเกิดการกระทำความผิดอาญาและมีบุคคลได้รับอันตรายหรือความเสียหายจากการกระทำความผิดนั้นผู้ที่ควรจะต้องเป็นผู้ชดเชยความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมโดยตรงย่อม ได้แก่ ผู้กระทำความผิดอาญาที่ก่อให้เกิดความเสียหายนั้น ดังนั้น ผู้เสียหายจึงสามารถฟ้องคดีแพ่ง (Civil Litigation หรือ Civil Suits) เพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทน (Damages) เอาจากผู้กระทำความผิดอาญาที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ตนโดยตรง หรือชดเชยแก่ผู้เสียหายด้วยวิธีอื่น เช่น การขอขมาหรือการสร้างความสัมพันธ์อันดี เพื่อให้ทั้งสองฝ่ายอยู่ร่วมกันต่อไปในสังคมได้อย่างสงบสุข

2) การจ่ายค่าชดเชยความเสียหายโดยรัฐ (Compensation) แม้ว่าโดยหลักแล้ว ผู้กระทำความผิดสมควรเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อการกระทำความผิดของตน อย่างไรก็ตาม ได้มีแนวความคิดที่ว่าในบางกรณีรัฐเองก็มีความบกพร่องในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองหรือในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาหรือไม่สามารถนำตัวผู้กระทำความผิดมารับโทษได้เพื่อเป็นการช่วยเหลือผู้กระทำความผิดในคดีอาญาบางประเทศจึงมีกฎหมายเพื่อจ่ายค่าชดเชยความเสียหาย (Compensation) ให้แก่ผู้เสียหายด้วย ส่วนจะจ่ายเงินเป็นจำนวนเท่าใดหรือจ่ายในกรณีใดบ้าง ขึ้นอยู่กับนโยบายและสภาพเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละประเทศ

วิธีการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้การวิจัยแบบผสมวิธี (Mixed Methodology) เริ่มต้นจากการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (Depth Interview) เพื่อค้นหาสภาพปัญหา สาเหตุ และแนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหามารยาทของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยกับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) 4 กลุ่ม จำนวน 29 คน ประกอบด้วย กลุ่มที่ 1 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย/ ข้อบังคับ/ ระเบียบ/ คำแนะนำ เพื่อการแนะนำ ส่งเสริม กำกับดูแล และสอบบัญชีสหกรณ์ กลุ่มที่ 2 ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตรวจพบและการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในระดับพื้นที่ กลุ่มที่ 3 ผู้แทนในขบวนการสหกรณ์ และกลุ่มที่ 4 ผู้มีองค์ความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในหน่วยงานภาครัฐ/ สถาบันการเงิน/ องค์กรธุรกิจ โดยการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) เนื่องจากต้องใช้กลุ่มตัวอย่างที่มีคุณลักษณะเฉพาะหรือมีเงื่อนไขตามที่กำหนด เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย คือ ต้องเป็นผู้ที่เคยมีประสบการณ์ตรงอยู่ในเหตุการณ์หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินการ และวิเคราะห์ข้อมูลโดยการวิเคราะห์เนื้อหา หลังจากนั้นจึงนำผลการวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้ไปใช้เป็นแนวทางในการสร้างแบบสอบถามสำหรับใช้ในการวิจัยเชิงปริมาณ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มตัวอย่างซึ่งเป็นผู้ตรวจการสหกรณ์ ผู้สอบบัญชีสหกรณ์ภาครัฐ ประธานกลุ่มสมาชิก

สหกรณ์การเกษตร ใน 15 จังหวัด ที่มีทั้งสหกรณ์การเกษตรที่ได้รับรางวัลสหกรณ์ดีเด่นแห่งชาติในช่วงปี พ.ศ. 2517-2561 และสหกรณ์การเกษตรที่เกิดปัญหาการทุจริตแต่ยังมีมูลค่าความเสียหายคงเหลือ ณ 31 ธันวาคม 2560 ได้แก่ กาญจนบุรี กำแพงเพชร ฉะเชิงเทรา ชัยนาท เชียงราย เชียงใหม่ นครราชสีมา น่าน พัทลุง เพชรบุรี ลำปาง ลำพูน สุพรรณบุรี อ่างทอง และอุดรดิตถ์ จำนวน 416 คน ตามสูตร Yamane (Yamane, 1973) กำหนดค่าความคลาดเคลื่อนของกลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 5 และใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบ่งชั้น ภูมิ (Stratified Random Sampling) โดยใช้จังหวัดและกลุ่มประชากรเป็นเกณฑ์ในการแบ่งและใช้การ กำหนดโควตา (Quota Sampling) กำหนดตามสัดส่วนของประชากรในแต่ละกลุ่ม

การสร้างและตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือ คือ แบบสัมภาษณ์ แบบกึ่งมีโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) มีคำถามครอบคลุมในเรื่องสภาพปัญหา สาเหตุและ แนวทางป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย การตรวจสอบเครื่องมือวิจัยเชิง คุณภาพ ผู้วิจัยได้นำแบบสัมภาษณ์แบบกึ่งมีโครงสร้างให้ผู้ทรงคุณวุฒิ จำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความ เทียบตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ตลอดจนตรวจสอบความถูกต้องและความเหมาะสมของภาษาที่ ใช้ สำหรับการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล ผู้วิจัยทำการตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือ ของข้อมูลโดยการตรวจสอบข้อมูลสามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) คือ การตรวจสอบข้อมูลที่ได้มา จากแหล่งต่าง ๆ ว่ามีความสอดคล้องกันหรือไม่

สำหรับการตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือในการวิจัยเชิงปริมาณ คือ แบบสอบถาม (Questionnaire) ชื่อว่า “มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย” ผู้วิจัยให้ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 5 ท่าน ตรวจสอบความเทียบตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยพิจารณาค่าความ สอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ (Index of Item- Objective Congruence: IOC) และคัดเลือก คำถามที่มีค่า IOC ตั้งแต่ 0.6 ขึ้นไป โดยได้ข้อคำถามเกี่ยวกับมาตรการป้องกันฯ จำนวน 32 ข้อคำถาม และ ข้อคำถามเกี่ยวกับมาตรการแก้ไขฯ จำนวน 18 ข้อคำถาม รวมทั้งปรับปรุงแก้ไขความเหมาะสมของภาษา แล้วนำไปทดลองใช้ (Try out) กับตัวแทนกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน หลังจากนั้นนำมาวิเคราะห์รายข้อเพื่อ นำมาหาค่าอำนาจจำแนกโดยหาความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนรายข้อกับ คะแนนรวม (Item-Total Correlation) โดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน คัดเลือกเอาไว้เฉพาะข้อที่มีค่า $r \geq 0.20$ และ หาค่าความเชื่อมั่นของแบบสอบถามโดยใช้สูตรสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค ได้ค่าความเชื่อมั่น สำหรับข้อคำถามเกี่ยวกับมาตรการป้องกันฯ เท่ากับ 0.96 และค่าความเชื่อมั่นสำหรับข้อคำถามเกี่ยวกับ มาตรการแก้ไขฯ เท่ากับ 0.96

การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบหรือ การวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) ชนิดการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (Exploratory Factor Analysis: EFA) สกัดองค์ประกอบ (Factor Extraction) ด้วยวิธีการวิเคราะห์องค์ประกอบหลัก (Principal Component Analysis: PCA) และหมุนแกนองค์ประกอบแบบมุมฉาก (Orthogonal Rotation) ด้วยวิธี แวริแมกซ์

(Varimax Method) พิจารณาองค์ประกอบที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor Loading) มากกว่า 0.30 (Hair, Black & Babin, 2010)

ผลการวิจัย

ส่วนที่ 1 สภาพปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย/ข้อบังคับ/ระเบียบ/คำแนะนำ เพื่อการแนะนำ ส่งเสริม กำกับ ดูแลและสอบบัญชีสหกรณ์ กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการตรวจพบและการแก้ไขปัญหาการทุจริตของ สหกรณ์การเกษตรในระดับพื้นที่ และกลุ่มผู้แทนในขบวนการสหกรณ์ เกี่ยวกับสภาพปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในสหกรณ์การเกษตร พบว่า ลักษณะหรือรูปแบบการทุจริตที่เกิดขึ้นในสหกรณ์การเกษตร โดยส่วนใหญ่เป็นพฤติกรรมการกระทำผิดที่เข้าข่ายกฎหมายอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สิน ได้แก่ การขโมยทรัพย์สิน การลักทรัพย์ การฉ้อโกง และฐานความผิดเกี่ยวกับเอกสารและการใช้เอกสารปลอม โดยการทุจริตทุกรูปแบบ ผู้กระทำผิดหลักเป็นผู้ที่ทำงานอยู่ในสหกรณ์ทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นฝ่ายบริหาร (ประธาน และ/ หรือ กรรมการ) หรือฝ่ายจัดการ (ผู้จัดการ และ/ หรือ พนักงาน) โดยบางกรณีฝ่ายบริหาร หรือฝ่ายจัดการได้กระทำผิดเพียงฝ่ายเดียว บางกรณีร่วมกันทั้ง 2 ฝ่าย และบางกรณีอาจร่วมกับสมาชิกและ/ หรือบุคคลอื่นนอกสหกรณ์บ้าง แต่ก็มีกรณีน้อยมาก สำหรับความเสียหายที่เกิดขึ้นจากพฤติกรรมที่เข้าข่าย ทุจริตนั้น ผู้เสียหาย คือ สหกรณ์การเกษตร (นิติบุคคล) และ/ หรือสมาชิก และ/ หรือผู้มีส่วนได้เสีย ภายนอกสหกรณ์ที่ได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดตามฐานความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินและฐาน ความผิดเกี่ยวกับเอกสารและการใช้เอกสารปลอม เช่น สูญเสียเงิน สูญเสียสินค้า สูญเสียทรัพย์สินอื่น ๆ เป็นต้น แต่หากเป็นความเสียหายที่รุนแรง จนกระทบถึงสภาพคล่องทางการเงิน หรือเป็นเหตุให้นายทะเบียนสหกรณ์ สั่งให้สหกรณ์หยุดดำเนินกิจการ ความเสียหายก็จะลุกลามไปยังเหยื่อการทุจริตกลุ่มอื่น ๆ เช่น สมาชิก สหกรณ์ เจ้าหนี้ (เช่น สถาบันการเงิน คู่ค้า สหกรณ์อื่นที่นำเงินมาฝาก) และบุคคลภายนอกที่มาทำธุรกิจ เช่น ขายสินค้าให้กับสหกรณ์ (ขายน้ำมันดิบ ขายน้ำยาง ขายปาล์ม เป็นต้น) ทั้งนี้ พฤติกรรมการทุจริตที่เกิดขึ้นใน สหกรณ์การเกษตรจะมีลักษณะคล้าย ๆ กัน และการกระทำผิด 1 กรณี อาจเข้าข่ายความผิดได้หลายอย่าง โดยพฤติกรรมการทุจริตมีโอกาสดังกล่าวได้ในทุกธุรกิจของสหกรณ์การเกษตร ประกอบด้วย ธุรกิจให้เงินกู้ ธุรกิจรับฝากเงิน ธุรกิจการจัดหาสินค้ามาจำหน่าย ธุรกิจรวบรวม นอกจากนั้นยังเกิดขึ้นในการบริหารจัดการ ในสำนักงานด้วย ได้แก่ การทุจริตเกี่ยวกับเงินฝากของสหกรณ์ การทุจริตเกี่ยวกับเงินสด การนำเงินไปใช้ ประโยชน์ส่วนตัวแล้วบันทึกบัญชีเป็นเงินสำรอง และการนำทรัพย์สินของสหกรณ์ไปขายโดยมิชอบ ทั้งนี้ ปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการกระทำผิดในสหกรณ์การเกษตร 2 ปัจจัยหลัก ๆ คือ 1) ตัวบุคคล ซึ่งเห็นประโยชน์

ส่วนตนมากกว่าส่วนรวม และ 2) ระบบบริหารและควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพหรือไม่เหมาะสมรัดกุม จึงเปิดโอกาสให้ผู้กระทำได้สามารถกระทำทุจริตได้ง่าย โดยเฉพาะไม่มีระบบตรวจสอบที่ดี รวมทั้งความไว้วางใจเชื่อมั่นของคณะกรรมการดำเนินการต่อการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้จัดการ ทำให้ขาดความระมัดระวังในการควบคุมดูแลกิจการ

ส่วนที่ 2 มาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

2.1 มาตรการป้องกันการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

จากการสำรวจความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง 416 คน เมื่อวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบหรือการวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) สามารถจัดองค์ประกอบ (จัดกลุ่มตัวแปร) ได้ 4 องค์ประกอบ ตามปรากฏในตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปองค์ประกอบมาตรการป้องกันการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

องค์ประกอบ ที่	ชื่อองค์ประกอบ	จำนวนตัวแปร	ค่าไอเกน	ร้อยละของความแปรปรวนรวม
1	มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ	11 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	13.343	24.385
2	มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ	7 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	2.094	16.128
3	มาตรการกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและจรรยาบรรณเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส	5 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	1.668	14.704
4	มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อการป้องกันการทุจริต	4 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	1.146	12.378

โดยแต่ละองค์ประกอบสามารถนำเสนอเป็นมาตรการป้องกันการเกิดปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย ในลักษณะมาตรการหลักและมาตรการย่อย ตามที่ปรากฏในตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 มาตรการป้องกันการเกิดปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

มาตรการหลัก	มาตรการย่อย
1. มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ	1.1 หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงต่อบุคลากรสหกรณ์ที่เป็นผู้กระทำความผิดและผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบและกฎหมายอื่น ๆ
	1.2 พัฒนาศักยภาพภาครัฐให้มีความเชี่ยวชาญในการกำกับดูแล รวมทั้ง การวิเคราะห์สาเหตุและลักษณะการทุจริตตามหลักวิชาการและกรณีตัวอย่าง เพื่อให้มีองค์ความรู้ในการแนะนำการป้องกันการทุจริตแก่สหกรณ์ได้อย่างครอบคลุม
	1.3 สร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (ระบบ IT) เชื่อมโยงระหว่างสหกรณ์กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล เพื่อให้สหกรณ์รายงานข้อมูล พร้อมมีสัญญาณเตือนภัยเพื่อเจ้าหน้าที่จะได้เข้าตรวจสอบได้ทันเวลา
	1.4 สร้างเครือข่ายหน่วยงานรัฐและขบวนการสหกรณ์เพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริตในสหกรณ์
	1.5 ประเมินและจัดระดับความเสี่ยงในการเกิดปัญหาการทุจริตของสหกรณ์แต่ละแห่ง แล้วจัดทำแนวทางป้องกันที่เหมาะสมสำหรับสหกรณ์แต่ละระดับ
	1.6 ให้สหกรณ์จัดทำขั้นตอนการให้บริการสมาชิก ตลอดจนสิ่งที่สมาชิกควรทำ (เช่น การเรียกเก็บใบเสร็จทุกครั้งเมื่อจ่ายเงิน เป็นต้น) และสิ่งที่ไม่ควรทำ (เช่น ไม่ควรลงลายมือชื่อรับเงินกู้ล่วงหน้า ไม่ควรฝากสมุดบัญชีเงินกู้ไว้ที่สหกรณ์ เป็นต้น) แล้วติดประกาศไว้ในที่ทำการสหกรณ์ในที่ที่สมาชิกสามารถเห็นได้อย่างชัดเจน
	1.7 ส่งเสริมให้สหกรณ์มีแผนกให้คำปรึกษา/แผนกสอบทานเอกสารไว้คอยให้บริการสมาชิกในระหว่างการทำธุรกรรมต่าง ๆ กับสหกรณ์ เช่น การกู้เงิน การฝากเงิน การนำผลผลิตมาจำหน่าย
	1.8 ส่งเสริมให้คณะกรรมการฯ ฝ่ายจัดการ และสมาชิกสหกรณ์ ได้รับความรู้ที่ถูกต้องในการบริหารจัดการสหกรณ์และในการทำธุรกรรมต่าง ๆ ในสหกรณ์
	1.9 ส่งเสริมให้สหกรณ์สร้างระบบป้องกัน เช่น การติดกล้องวงจรปิด การใช้ตู้เซฟนิรภัย การกำหนด เวลาเปิด-ปิดสำนักงานที่ชัดเจน เป็นต้น
	1.10 สื่อมวลชน/ประชาชน แจ้งเบาะแสการดำเนินงาน/การให้บริการที่ไม่โปร่งใส หรือการดำเนินงานที่ส่อในทางทุจริตของฝ่ายคณะกรรมการฯ และฝ่ายจัดการแก่หน่วยงานที่รับผิดชอบ
	1.11 สถาบันการศึกษาควรสนับสนุนให้มีการศึกษาและเผยแพร่ผลงานวิชาการเกี่ยวกับแนวทางป้องกันปัญหาการทุจริตในสหกรณ์อย่างแพร่หลาย

มาตรการหลัก	มาตรการย่อย
2. มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ	2.1 สหกรณ์แจ้งข้อมูลข่าวสารของสหกรณ์และองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับสมาชิกให้สมาชิกรับรู้อย่างต่อเนื่อง ผ่านช่องทางต่าง ๆ เช่น เว็บไซต์ กลุ่มไลน์ จดหมายข่าว บอร์ดประชาสัมพันธ์ เป็นต้น
	2.2 สหกรณ์ส่งเสริม (เช่น อบรม แจกเอกสาร เป็นต้น) ให้สมาชิกเห็นความสำคัญของการกำกับดูแลและตรวจสอบกิจการ เพื่อการเลือกผู้ตรวจสอบกิจการที่มีความรู้ความสามารถเป็นตัวแทนในการกำกับการทำงานของคณะกรรมการฯ และฝ่ายจัดการ
	2.3 กำหนดให้สหกรณ์มีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่ง (เพิ่มจากคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์) เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบระเบียบ ซึ่งคณะกรรมการดำเนินการฯ จัดทำขึ้น ก่อนการประกาศถือใช้
	2.4 สหกรณ์จัดให้มีผู้ตรวจสอบภายใน (มิใช่ผู้ตรวจสอบกิจการ) เพื่อช่วยคณะกรรมการฯ ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายจัดการ
	2.5 สหกรณ์นำระบบไอที (IT) มาใช้ในสหกรณ์ เพื่อให้สมาชิกตรวจสอบการทำธุรกรรมกับสหกรณ์ได้ด้วยตนเอง เช่น ตรวจสอบจำนวนหุ้น เงินฝาก เงินกู้ ภาระค้ำประกัน เป็นต้น โดยสามารถตรวจสอบได้แบบทันที ในทุกที่ทุกเวลา (เช่น ตรวจสอบผ่านโทรศัพท์มือถือ)
	2.6 สหกรณ์นำระบบไอที (IT) มาใช้ในสหกรณ์ เพื่อให้คณะกรรมการฯ สามารถติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายจัดการได้ทุกวันในทุกสถานที่ เช่น การให้เงินกู้ การรับฝากเงิน การรวบรวมผลผลิต เป็นต้น
	2.7 สหกรณ์ส่งเสริมให้สมาชิกมีความรู้และทักษะในการตรวจสอบการดำเนินงานของคณะกรรมการฯ และฝ่ายจัดการ
3. มาตรการกำหนดนโยบายข้อบังคับ ระเบียบและจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส	3.1 สหกรณ์กำหนดนโยบายเรื่องการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์
	3.2 สหกรณ์จัดทำแผนกลยุทธ์และแผนบริหารความเสี่ยง เพื่อให้การดำเนินงานของสหกรณ์เป็นระบบและต่อเนื่อง
	3.3 สหกรณ์จัดทำแนวทางในการปฏิบัติงาน ตามหลักการควบคุมภายในที่ดี เช่น การแบ่งแยกหน้าที่ระหว่างบุคคล การมีทะเบียนคุมใบเสร็จ เป็นต้น พร้อมกำหนดบทลงโทษสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามหลักการควบคุมภายในที่ดี
	3.4 สหกรณ์กำหนดข้อปฏิบัติทางด้านจริยธรรมเป็นลายลักษณ์อักษรให้บุคลากรของสหกรณ์ (สมาชิก คณะกรรมการฯ และฝ่ายจัดการ) ถือปฏิบัติ
	3.5 สหกรณ์จัดให้มีช่องทางรับแจ้งเบาะแสการดำเนินงาน/การให้บริการที่ไม่โปร่งใสหรือการดำเนินงานที่ส่อในทางทุจริตของฝ่ายคณะกรรมการฯ และฝ่ายจัดการ

มาตรการหลัก	มาตรการย่อย
4. มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อการป้องกันการทุจริต	4.1 สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยและชุมนุมสหกรณ์การเกษตรระดับ ประเทศ กำหนดให้มีคณะกรรมการตรวจสอบ เพิ่มเติมจากคณะกรรมการ บริหาร คณะกรรมการ ส่งเสริม และคณะกรรมการพัฒนา เพื่อสนับสนุนการกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสำหรับ สหกรณ์สมาชิก
	4.2 สันนิบาตสหกรณ์ฯ และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ มุ่งเน้นการอบรมให้ความรู้แก่ สหกรณ์สมาชิกและสมาชิกของสหกรณ์ เกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการ หรือลักษณะการทุจริตที่เกิดขึ้น แล้วในสหกรณ์ต่าง ๆ
	4.3 ขบวนการสหกรณ์ร่วมกันจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของสมาชิกสหกรณ์ใน ระดับประเทศ
	4.4 ขบวนการสหกรณ์ร่วมกันกำหนดนโยบายไม่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือหรือ ติดต่อกับธุรกิจกับสหกรณ์การเกษตรที่ไม่ดำเนินการตามแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

2.2 มาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

จากการสำรวจความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง 416 คน เมื่อวิเคราะห์โดยใช้การวิเคราะห์ องค์ประกอบหรือการวิเคราะห์ปัจจัย (Factor Analysis) สามารถจัดองค์ประกอบ (จัดกลุ่มตัวแปร) ได้ 2 องค์ประกอบ รวมทั้งหมด 18 ตัวแปร ตามที่แสดงไว้ในตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 มาตรการแก้ไขปัญหการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

องค์ประกอบ ที่	ชื่อองค์ประกอบ	จำนวนตัวแปร	ค่าไอเกน	ร้อยละของความ แปรปรวนรวม
1	มาตรการดำเนินการกับผู้กระทำผิดตาม กระบวนการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด	10 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	10.760	37.098
2	มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทา ความรุนแรงของปัญหาการทุจริต	8 ตัวแปร (มาตรการย่อย)	1.834	32.870

โดยแต่ละองค์ประกอบสามารถนำเสนอเป็นมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์ การเกษตรในประเทศไทย ในลักษณะมาตรการหลักและมาตรการย่อย ตามที่ปรากฏในตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 มาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย

มาตรการหลัก	มาตรการย่อย
1. มาตรการดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด	1.1 นายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยทันทีเมื่อตรวจพบ/ได้รับเบาะแสการทุจริตของสหกรณ์ เพื่อหาผู้กระทำความผิดและชี้หาคำเสียหายคืนสหกรณ์โดยเร็ว
	1.2 กรณีเกิดการทุจริตในสหกรณ์ โดยสหกรณ์เป็นผู้ได้รับความเสียหาย หากสหกรณ์ไม่ดำเนินคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายทะเบียนสหกรณ์ควรฟ้องคดีแทนสหกรณ์โดยเร็ว
	1.3 หากปัญหาการทุจริตเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการฯ นายทะเบียนสหกรณ์สั่งให้คณะกรรมการฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว แล้วแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตจนแล้วเสร็จ
	1.4 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ ประสานงานกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับเส้นทางทางการเงินของผู้กระทำผิด
	1.5 สหกรณ์ตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบข้อเท็จจริงทันที เมื่อมีข้อบกพร่องหรือเบาะแสการทุจริต
	1.6 สหกรณ์ฟ้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดภายในกำหนดเวลาจนถึงที่สุด ไม่ใช่ยุติเมื่อผู้กระทำผิดยอมชดเชยค่าเสียหาย
	1.7 หากผู้เสียหายเป็นสมาชิกสหกรณ์ สหกรณ์ต้องดำเนินการเยียวยาความเสียหายพร้อมกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเพื่อให้ชดเชยต่อไป
	1.8 หากผู้เสียหายเป็นสหกรณ์ สหกรณ์ต้องเร่งดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟูโดยทันทีเพื่อการดำเนินงานที่ต่อเนื่อง สร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
	1.9 สหกรณ์ต้องชี้แจงให้สมาชิกทราบเมื่อเกิดปัญหาการทุจริต และแจ้งความก้าวหน้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจนกว่าจะแล้วเสร็จ
	1.10 สหกรณ์จัดให้มีการชี้แจงหรือสื่อสารผ่านช่องทางต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตและแผนการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ สร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
2. มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต	2.1 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ ร่วมกับสันนิบาตสหกรณ์ฯ และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ ในการจัดทำขั้นตอนการแก้ไขปัญหาการทุจริตและการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการทุจริตของสหกรณ์อย่างเป็นระบบ และดำเนินการร่วมกัน
	2.2 หน่วยงานที่รับผิดชอบจัดให้มีการชี้แจงหรือสื่อสารผ่านช่องทางต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตและแผนการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบ โดยทันที เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

มาตรการหลัก	มาตรการย่อย
	2.3 หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบ ควรให้การสนับสนุนเงินทุนหรือประสานแหล่งเงินทุน หรือแนะนำช่องทางเข้าถึงแหล่งทุน เพื่อให้สหกรณ์มีเงินทุนในการขยายกิจการ สหกรณ์ มิให้ต้องหยุดชะงักหรือได้รับผลกระทบที่รุนแรงมากขึ้น
	2.4 สันนิบาตสหกรณ์ฯ/ ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ ให้การช่วยเหลือสหกรณ์หรือสมาชิกสหกรณ์ที่ประสบปัญหาการทุจริต ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด เช่น ให้คำปรึกษาทางกฎหมาย
	2.5 สันนิบาตสหกรณ์ฯ/ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรฯ ให้การช่วยเหลือ แนะนำ ประสานแหล่งทุน เพื่อช่วยเหลือสหกรณ์ที่เกิดปัญหาการทุจริต
	2.6 สันนิบาตสหกรณ์/ชุมนุมสหกรณ์การเกษตร ให้การช่วยเหลือ แนะนำ หรือร่วม ในการช่วยเหลือสหกรณ์ที่เกิดปัญหาการทุจริต โดยการสร้างทีมงานที่มีความรู้ด้านการบริหารจัดการไว้คอยให้บริการ
	2.7 เมื่อเกิดข่าวการทุจริตในวงการสหกรณ์ สหกรณ์ทั่วประเทศช่วยกันสื่อสารข้อเท็จจริงและแนวทางแก้ไขที่หน่วยงานภาครัฐและสหกรณ์ร่วมกันดำเนินการต่อสมาชิกในสหกรณ์ของตนเองหรือประชาชนทั่วไป
	2.8 ผู้สื่อข่าวนำเสนอข่าวการทุจริตในสหกรณ์ พร้อมแนวทางแก้ไขปัญหานั้นที่หน่วยงานภาครัฐและสหกรณ์ร่วมกันดำเนินการ เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบสหกรณ์

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผลการวิจัย

จากการศึกษาสภาพปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย ผู้วิจัยพบว่า ปัญหาการทุจริตที่เกิดขึ้นในสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย โดยส่วนใหญ่เป็นพฤติกรรมการกระทำผิดที่เข้าข่ายกฎหมายอาญาในฐานความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ได้แก่ การลักทรัพย์ การฉ้อโกง และฐานความผิดเกี่ยวกับเอกสารและการใช้เอกสารปลอม โดยปัจจัยที่เป็นสาเหตุของการเกิดปัญหาการทุจริตคือ ตัวบุคคลที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม รวมทั้ง สหกรณ์มีระบบงานและการควบคุมที่ไม่มีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ พฤติกรรมการกระทำผิดที่เกิดขึ้นในสหกรณ์การเกษตรดังที่กล่าวมาเป็นพฤติกรรมที่สามารถเกิดขึ้นได้กับทุกองค์กรธุรกิจ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Coleman James William (2006) ที่พบว่าปัจจัยที่เป็นสาเหตุของอาชญากรรมคอปกขาวเป็นผลมาจากการบรรจบของแรงจูงใจ และโอกาสที่เหมาะสม โดยเฉพาะองค์กรธุรกิจที่มีลักษณะของการจัดตั้งองค์กรที่มีการแบ่งหุ้นและเลือกผู้แทนมาบริหารจัดการ และผลการศึกษาของ Berle & Means (1932) ซึ่งเป็นการศึกษาเกี่ยวกับการแบ่งแยกความเป็นเจ้าของหรือผู้ถือหุ้นและผู้บริหารที่มีอำนาจในการควบคุม (The Separation of Ownership

and Control) ในบรรษัทขนาดใหญ่ ที่พบว่า จำนวนผู้ถือหุ้นยิ่งกระจายมากขึ้นเท่าไร จะยิ่งลดอำนาจการควบคุมในฐานะเจ้าของมากขึ้นเท่านั้น และอำนาจในการควบคุมตัดสินใจจะไปอยู่ที่ผู้บริหาร นอกจากนี้ การกระจายผู้ถือหุ้น ยังลดแรงจูงใจและความสามารถของผู้ถือหุ้นในการเข้าถึงข้อมูลและการติดตามผลอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งผลการวิจัยครั้งนี้ยังสอดคล้องกับผลการสำรวจอาชญากรรมทางเศรษฐกิจและการทุจริตในประเทศไทย ประจำปี 2561 ของบริษัทตรวจสอบบัญชี Ricewaterhouse Coopers สาขาประเทศไทย ที่พบว่า เกือบครึ่งหนึ่ง หรือ 48% ของบริษัทในประเทศไทยตกเป็นเหยื่อการทุจริตและอาชญากรรมทางเศรษฐกิจ โดยประเภทการทุจริตที่พบมากที่สุด คือ การชักยอกทรัพย์สินและสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Global Fraud Report (2010) ได้นำเสนอผลการสำรวจความเห็นของผู้บริหารระดับสูงในสถานประกอบการจำนวน 729 รายทั่วโลก พบว่า ร้อยละ 85 ของผู้บริหารที่ได้สัมภาษณ์ระบุว่าบริษัทมีการทุจริตหรือนื้อโกงอย่างน้อยหนึ่งครั้งในรอบสามปีที่ผ่านมา สำหรับในส่วนของสหกรณ์ ผลการวิจัยครั้งนี้สอดคล้องกับผลการวิจัยของศิลาพร ไชสวัสดิ์ และญาดา กาศยปนนท์ (2559) ที่พบว่า ผู้บริหารสหกรณ์มีการกระทำ ความผิดฐานชักยอกและนื้อโกง และผลการวิจัยของรุจิพัชร กิตติวิวัฒน์พงศ์ และกนกรัตน์ ยศไกร (2559) ที่พบว่า ความเป็นไปได้ในการเกิดคอร์รัปชันของสหกรณ์ออมทรัพย์ดีเด่น เนื่องจากปัจจัยภายใน คือ ระบบงานและบุคลากร ทั้งพฤติกรรม ค่านิยม อุดมการณ์และ จริยธรรม และปัจจัยภายนอกที่ประกอบด้วยการตรวจสอบ การกำกับดูแล เศรษฐกิจ สังคม การเมืองและกฎหมาย

สำหรับมาตรการป้องกันปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยที่ค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ ทั้ง 4 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 2) มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ 3) มาตรการกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและจรรยาบรรณเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส และ 4) มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อการป้องกันการทุจริต จะเห็นว่า มาตรการทั้ง 4 มาตรการ มีความครอบคลุมทั้ง 3 ส่วน ตามทฤษฎีการป้องกันอาชญากรรม คือ มาตรการที่ 2 และ 3 เป็นมาตรการเพื่อการป้องกันตัวเองของสหกรณ์การเกษตร (ตัวเหยื่อ) ในขณะที่มาตรการที่ 1 เป็นการป้องกันโดยหน่วยงานรัฐที่มีอำนาจในการกำกับดูแล และมาตรการที่ 4 เป็นการป้องกันโดยสภาพแวดล้อมหรือการมีส่วนร่วมของเครือข่าย ทั้งนี้ มาตรการหลักทั้ง 4 มาตรการ มีความสอดคล้องกับผลการศึกษาอื่น ๆ ดังนี้

มาตรการหลักที่ 1 มาตรการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีมาตรการย่อยอีก 11 มาตรการ เป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริตจากหน่วยงานรัฐที่ทำหน้าที่ในการแนะนำส่งเสริมและกำกับดูแล สรุปเป็น 2 ด้านใหญ่ ๆ ได้แก่ 1) ด้านกฎหมาย (มาตรการย่อยที่ 1.1) โดยต้องการให้หน่วยงานรัฐที่มีอำนาจกำหนดบทลงโทษที่รุนแรงต่อบุคลากรสหกรณ์ที่เป็นผู้กระทำความผิดและผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อบังคับ ระเบียบและกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งมาตรการนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษาเกี่ยวกับสหกรณ์ เช่น ผลการศึกษาของศิลาพร ไชสวัสดิ์ และญาดา กาศยปนนท์ (2559) ที่เสนอว่า ควรจะต้องมีการพัฒนาปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกัน

และปราบปรามผู้บริหารสหกรณ์ขี้โกงและฉ้อโกงให้มีความชัดเจนและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น เนื่องจากบทลงโทษที่มีอยู่ยังมีการกำหนดโทษน้อย และผลการศึกษาของสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง (2560) ที่เสนอว่าควรมีการปรับปรุงกฎหมายเพื่อปรับบทบาทในด้านการกำกับดูแลให้มากขึ้น และมีการกำหนดบทลงโทษที่สอดคล้องกับกรณีไม่มีการปฏิบัติตามการกำกับดูแลดังกล่าว ซึ่งในด้านกฎหมายนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า เนื่องจากสหกรณ์มีความเป็นองค์กรธุรกิจ ดังนั้น หากเกิดปัญหาการทุจริต สมควรที่การกำหนดโทษจะเป็นกำหนดโทษทั้งหมด หรือเป็นโทษที่ทั้งองค์กรต้องรับร่วม สอดคล้องกับ Donald R. Cressey (1996) ที่เสนอไว้ว่า องค์กรธุรกิจพิเศษจากบุคคลที่ประกอบขึ้นมาเป็นองค์กร และมันสมเหตุสมผลมากกว่าที่จะไล่ตามเป็นหมู่คณะ แทนที่จะเป็นบุคคลที่เป็นเพียงตัวแทนขององค์กรคณะที่กระทำผิด ในด้านที่ 2 ด้านการสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสหกรณ์ (มาตรการย่อยที่ 2-11) ซึ่งจะเป็นการเสนอมาตรการให้หน่วยงานภาครัฐต้องมีการสร้างและพัฒนาระบบการทำงานให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น ทั้งการพัฒนานุเคราะห์การสร้างระบบงานเพื่อเชื่อมโยงข้อมูล และการสร้างเครือข่ายเพื่อการทำงาน ซึ่งสอดคล้องกับผลศึกษาของประวีณา ชะลุย (2549) ที่เสนอว่า ยุทธศาสตร์การป้องกันการทุจริตโดยกระบวนการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ คือ การร่วมเป็นภาคีการพัฒนาแบบองค์รวม และสอดคล้องกับการกำหนดมาตรการเพื่อเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีบรรษัทภิบาลในภาคเอกชน ของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (2558) ที่กำหนดมาตรการการเพิ่มแนวร่วมปฏิบัติงานของภาคเอกชนในการต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า มาตรการในด้านนี้สะท้อนให้เห็นว่า การแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย หน่วยงานภาครัฐจะมุ่งเน้นแต่การใช้กฎหมายหรือการสั่งการไม่ได้แล้ว ควรมีการพัฒนาแนวทางในการส่งเสริมให้มากขึ้น โดยประสานการทำงานกับทุกภาคส่วน ทั้งส่วนราชการ ขบวนการสหกรณ์ สื่อมวลชน และสถานศึกษา ทั้งนี้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะของเดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ (2554) ที่เสนอว่า รูปแบบเชิงยุทธศาสตร์ของสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชนอาจดำเนินการได้โดยการผลักดันให้มีการปรับปรุงกฎ ระเบียบ และวิธีการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในภาคธุรกิจเอกชน รวมทั้งการณรงค์และการให้ความรู้แก่ประชาชนและนักลงทุนทั่วไปเกี่ยวกับการทุจริตคอร์รัปชันในภาคเอกชน มาตรการหลักที่ 2 มาตรการสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งมีมาตรการย่อย 7 มาตรการ ที่มุ่งเน้นให้สหกรณ์การเกษตร เป็นผู้ดำเนินการเพื่อป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายจากปัญหาการทุจริต โดยมาตรการย่อยทั้ง 7 มาตรการ สามารถสรุปเป็น 2 ประเด็นใหญ่ คือ 1) การสร้างระบบกำกับดูแลของผู้ทำหน้าที่ต่างๆ (มาตรการย่อยที่ 2.1 - 2.4) ซึ่งประกอบไปด้วย สมาชิกสหกรณ์ที่ควรเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ผู้ตรวจสอบกิจการ ที่ควรมีความรู้ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการพิจารณาอนุมัติระเบียบภายในสหกรณ์ เพื่อกำกับไม่ให้คณะกรรมการ

ดำเนินงานของสหกรณ์ใช้อำนาจในการออกระเบียบจนอาจเปิดโอกาสให้เกิดการทุจริต และผู้ตรวจสอบภายใน ที่จะคอยตรวจสอบการทำงานของฝ่ายจัดการ และส่งผลการตรวจสอบให้คณะกรรมการดำเนินการใช้ในการกำกับการทำงานของฝ่ายจัดการได้ สำหรับประเด็นที่ 2 คือ การสร้างระบบตรวจสอบภายใน (มาตรการย่อยที่ 2.5 – 2.7) เป็นการสร้างระบบตรวจสอบโดยการนำ IT มาเป็นเครื่องมือ ซึ่งสอดคล้องกับยุคสมัยที่เปลี่ยนแปลง โดยเป็นการตรวจสอบทั้งระดับเจ้าของกิจการตรวจสอบการทำงานของผู้แทน (สมาชิกตรวจสอบการบริหารงานของคณะกรรมการและฝ่ายจัดการ) และการตรวจสอบในระดับปฏิบัติงาน (คณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายจัดการ) ทั้งนี้ สำหรับมาตรการหลักที่ 2 ผู้วิจัยเห็นว่า ถ้าสหกรณ์เข้าใจว่าตัวสหกรณ์เป็นองค์กรธุรกิจ ก็จำเป็นที่จะต้องมีการบริหารจัดการองค์กรที่เป็นลักษณะเดียวกับองค์กรธุรกิจทั่วไป นั่นคือ การบริหารสหกรณ์โดยใช้หลักการกำกับดูแลกิจการที่ดี มีการตรวจสอบภายในและระบบควบคุมภายในที่มีประสิทธิภาพ พร้อมทั้งมีการดำเนินการเพื่อป้องกันการเกิดปัญหาการทุจริตตามแนวทางกำกับดูแลและบริหารความเสี่ยงด้านการทุจริตแบบสากล จึงจะทำให้สหกรณ์มีความเข้มแข็ง สามารถแข่งขันกับองค์กรธุรกิจอื่นได้ในอนาคต

มาตรการหลักที่ 3 มาตรการกำหนดนโยบาย ข้อบังคับ ระเบียบและจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส ซึ่งมีมาตรการย่อย 5 มาตรการ ที่มุ่งเน้นให้สหกรณ์การเกษตร เป็นผู้ดำเนินการเพื่อป้องกันตนเองไม่ให้ตกเป็นเหยื่อหรือผู้เสียหายจากปัญหาการทุจริตเช่นเดียวกับมาตรการที่ 2 แต่แตกต่างกันตรงที่มาตรการหลักที่ 2 เน้นวิธีการปฏิบัติ ในขณะที่มาตรการหลักที่ 3 เน้นการกำหนดนโยบาย กฎกติกา แผนและช่องทาง (มาตรการย่อยที่ 3.1 – 3.5) ซึ่งมาตรการหลักที่ 3 นี้ สอดคล้องกับการกำหนดมาตรการของคณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ (2558) ที่เสนอให้ภาคธุรกิจกำหนดนโยบายที่จะประกอบธุรกิจด้วยความโปร่งใส มีจรรยาบรรณธุรกิจ เช่น คำประกาศเจตนารมณ์ต่อต้านการทุจริต สำหรับมาตรการนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นสิ่งจำเป็นอีกอย่างหนึ่งที่สหกรณ์การเกษตรต้องดำเนินการ เนื่องจากการกำหนดนโยบายหรือแนวทางการปฏิบัติที่ชัดเจน เป็นการแสดงวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนของผู้บริหาร ซึ่งหากหน่วยงานใดที่ผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับเรื่องการป้องกันการทุจริต ก็ย่อมส่งผลยับยั้งการตัดสินใจกระทำผิดของผู้ปฏิบัติงานได้อีกทางหนึ่งด้วย

มาตรการหลักที่ 4 มาตรการสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อการป้องกันการการทุจริต ซึ่งมีมาตรการย่อย 4 มาตรการ โดยทั้ง 4 มาตรการย่อย มุ่งเน้นให้ขบวนการสหกรณ์ โดยเฉพาะผู้นำขบวนการสหกรณ์อย่างสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยและชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด เข้ามามีบทบาทในการป้องกันการเกิดปัญหาการทุจริตในขบวนการสหกรณ์ด้วย ทั้งด้านการกำหนดให้มีคณะอนุกรรมการตรวจสอบ เพิ่มเติมจากคณะอนุกรรมการ บริหาร คณะอนุกรรมการส่งเสริม และคณะอนุกรรมการพัฒนา เพื่อสนับสนุนการกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสำหรับสหกรณ์ สมาชิก การกำหนดนโยบายไม่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือหรือติดต่อทางธุรกิจกับสหกรณ์การเกษตรที่ไม่ดำเนินการตามแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี และการอบรมให้ความรู้แก่สหกรณ์สมาชิกและสมาชิกของสหกรณ์

เกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการ หรือลักษณะการทุจริตที่เกิดขึ้นแล้วในสหกรณ์ต่างๆ รวมทั้ง การจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของสมาชิกสหกรณ์ในระดับประเทศด้วย สำหรับมาตรการหลักข้อนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า เป็นการดีที่สุด หากผู้นำขบวนการสหกรณ์ดังที่กล่าวมา เข้ามามีบทบาทในการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์ด้วย นอกเหนือจากการดำเนินการจากฝ่ายรัฐเพียงส่วนเดียว ทั้งนี้ เพื่อให้ในอนาคตขบวนการสหกรณ์จะได้มีความเข้มแข็ง สามารถบริหารจัดการองค์กรได้อย่างองค์กรธุรกิจมืออาชีพ เช่นเดียวกับสหกรณ์ในประเทศพัฒนาแล้ว และเมื่อเป็นเช่นนี้ หน่วยงานภาครัฐก็ต้องเตรียมพร้อมที่จะปรับบทบาทตนเองด้วย ซึ่งจะสอดคล้องกับทิศทางการบริหารราชการแผ่นดิน ที่ต้องการให้ส่วนราชการมีขนาดเล็กลงในอนาคต

ในส่วนของมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยที่ค้นพบจากการวิจัยครั้งนี้ ทั้ง 2 มาตรการหลัก ได้แก่ 1) มาตรการดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายอย่างเคร่งครัด และ 2) มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต จะเห็นว่า มาตรการทั้ง 2 มาตรการ มีความครอบคลุมตามทฤษฎีการเยียวยาเหยื่ออาชญากรรม คือ มีทั้งการดำเนินการกับผู้กระทำผิด และการเยียวยาผู้เสียหาย ทั้งนี้ ตามมาตรการหลักที่ 1 ที่ค้นพบ สามารถแยกเป็น 2 ส่วน คือ 1) การดำเนินการกับผู้กระทำผิดโดยผู้มีอำนาจหน้าที่ (มาตรการย่อยที่ 1.1 - 1.4) ซึ่งก็คือนายทะเบียนสหกรณ์ โดยนายทะเบียนสหกรณ์แต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการตรวจสอบข้อเท็จจริงโดยทันทีเมื่อตรวจพบ/ได้รับเบาะแสการทุจริตของสหกรณ์ เพื่อหาผู้กระทำความผิดและชดเชยค่าเสียหายคืนสหกรณ์โดยเร็ว กรณีเกิดการทุจริตในสหกรณ์ โดยสหกรณ์เป็นผู้ได้รับความเสียหาย หากสหกรณ์ไม่ดำเนินคดีภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดนายทะเบียนสหกรณ์ควรฟ้องคดีแทนสหกรณ์โดยเร็ว หากปัญหาการทุจริตเกี่ยวข้องกับคณะกรรมการดำเนินการสหกรณ์ นายทะเบียนสหกรณ์สั่งให้คณะกรรมการฯ หยุดปฏิบัติหน้าที่เป็นการชั่วคราว แล้วแต่งตั้งเจ้าหน้าที่เข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาการทุจริตจนแล้วเสร็จ ซึ่งการดำเนินการที่กล่าวมานี้ เป็นการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. 2542 และที่แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2553 มาตรา 22 อยู่แล้ว แต่ที่มีเสนอเพิ่มเติม คือ การให้หน่วยงานที่รับผิดชอบ คือ กรมส่งเสริมสหกรณ์ประสานงานกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน (ปปง.) เพื่อขอข้อมูลเกี่ยวกับเส้นทางทางการเงินของผู้กระทำผิด ซึ่งในขณะนี้ได้มีบันทึกข้อตกลงระหว่างหน่วยงานร่วมกันอยู่แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่า ในการดำเนินการตามมาตรการส่วนนี้ หากสามารถทำได้อย่างรวดเร็ว แน่นนอน เกรงครัดตามหลักการของทฤษฎีการลงโทษเพื่อการข่มขู่ยับยั้ง (Deterrence Theory) จะเป็นการป้องกันและป้องปรามการตัดสินใจกระทำผิดได้อีกทางหนึ่ง สำหรับในส่วนที่ 2 คือ การดำเนินการกับผู้กระทำผิดโดยสหกรณ์การเกษตรที่เกิดปัญหาการทุจริต (มาตรการย่อยที่ 1.5 – 1.10) เป็นมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตที่สหกรณ์การเกษตรเอง ต้องดำเนินการ ไม่ว่าจะเป็นสหกรณ์ตั้งคณะกรรมการเพื่อสอบข้อเท็จจริงทันที เมื่อมีข้อบ่งชี้หรือเบาะแสการทุจริต สหกรณ์ฟ้องดำเนินคดีอาญากับผู้กระทำผิดภายในกำหนดเวลาจนถึงที่สุด ไม่ไต่ยุติเมื่อผู้กระทำผิดยอมชดเชยค่าเสียหาย หากผู้เสียหายเป็นสมาชิกสหกรณ์ สหกรณ์ต้อง

ดำเนินการเยียวยาความเสียหาย พร้อมกับการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิดเพื่อให้ชดเชยต่อไป หากผู้เสียหายเป็น สหกรณ์ สหกรณ์ต้องเร่งดำเนินการจัดทำแผนฟื้นฟูโดยทันที เพื่อดำเนินงานที่ต่อเนื่อง สร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย สหกรณ์ต้องชี้แจงให้สมาชิกทราบเมื่อเกิดปัญหาการทุจริต และแจ้งความก้าวหน้าในการดำเนินการแก้ไขปัญหาจนกว่าจะแล้วเสร็จ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเห็นว่า เพื่อให้การดำเนินการของสหกรณ์ตามมาตรการย่อยที่กล่าวมาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ สหกรณ์การเกษตรควรมี การจัดทำแผนการแก้ไขปัญหาการทุจริตอย่างเป็นระบบไว้ล่วงหน้า โดยให้ครอบคลุมตั้งแต่กระบวนการ รับเรื่องจนถึงกระบวนการชี้แจงหรือสื่อสารผ่านช่องทางต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตและแผนการแก้ไข ปัญหาอย่างเป็นระบบ สร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ทั้งนี้ ควรจัดทำตามแนวทางการ แก้ไขปัญหาการทุจริตตามหลักการที่ 4 การค้นพบความเสี่ยงด้านการทุจริต และหลักการที่ 5 การรายงาน การสืบสวนและการแก้ไขด้านการทุจริต ตามแนวทางการกำกับดูแลและการบริหารความเสี่ยงด้านการ ทุจริต ซึ่งสภาวิชาชีพในประเทศสหรัฐอเมริกา 3 แห่ง ได้ร่วมกันจัดทำขึ้น

สำหรับมาตรการแก้ไขปัญหาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทย มาตรการหลักที่ 2 มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต ซึ่งมีมาตรการย่อย 8 มาตรการ สามารถแบ่งเป็น 2 ส่วนเช่นกัน คือ 1) มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการ ทุจริตที่ดำเนินการ โดยหน่วยงานภาครัฐ (มาตรการย่อยที่ 2.1 – 2.3) มาตรการส่วนนี้เน้นให้หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งก็คือกรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นผู้ดำเนินการตั้งแต่การร่วมกับสันนิบาต สหกรณ์แห่งประเทศไทย และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ในการจัดทำขั้นตอนการ แก้ไขปัญหาการทุจริตและการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการทุจริตของสหกรณ์อย่างเป็นระบบและ ดำเนินการร่วมกัน การจัดให้มีการชี้แจงหรือสื่อสารผ่านช่องทางต่าง ๆ เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตและ แผนการแก้ไขปัญหาอย่างเป็นระบบโดยทันที เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อสมาชิกและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งควรให้การสนับสนุนเงินทุนหรือประสานแหล่งเงินทุน หรือแนะนำช่องทางเข้าถึงแหล่งทุน เพื่อให้ สหกรณ์มีเงินทุนในการเยียวยากิจการสหกรณ์ มิให้ต้องหยุดชะงักหรือได้รับผลกระทบที่รุนแรงมากขึ้น สำหรับส่วนที่ 2) มาตรการการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริตที่ดำเนินการ โดยขบวนการสหกรณ์ (มาตรการย่อยที่ 2.5 – 2.8) ซึ่งหมายถึงสันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย ชุมชุม สหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด รวมถึงสหกรณ์อื่น ๆ ทุกประเภท โดยในส่วนของสันนิบาต สหกรณ์แห่งประเทศไทย และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ควรให้การช่วยเหลือสหกรณ์ หรือสมาชิกสหกรณ์ที่ประสบปัญหาการทุจริต ในการดำเนินคดีกับผู้กระทำผิด เช่น ให้คำปรึกษาทาง กฎหมาย ประสานแหล่งทุน เพื่อช่วยเหลือสหกรณ์ที่เกิดปัญหาการทุจริต หรือให้การช่วยเหลือ แนะนำหรือ ร่วมในการช่วยเหลือสหกรณ์ที่เกิดปัญหาการทุจริต โดยการสร้างทีมงานที่มีความรู้ด้านการบริหารจัดการไว้ คอยให้บริการ และในส่วนของสหกรณ์อื่น ๆ ทุกประเภท เมื่อเกิดข่าวการทุจริตในวงการสหกรณ์ สหกรณ์ ทั่วประเทศช่วยกันสื่อสารข้อเท็จจริงและแนวทางแก้ไข ที่หน่วยงานภาครัฐและสหกรณ์ร่วมกันดำเนินการ

ต่อสมาชิกในสหกรณ์ของตนเองหรือประชาชนทั่วไป ทั้งนี้ ผู้วิจัยเห็นว่า การดำเนินการในส่วนนี้ขบวนการสหกรณ์ควรมีการจัดทำแผนไว้ล่วงหน้าเช่นกัน

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตในสหกรณ์การเกษตรที่ผู้วิจัยค้นพบจากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะเพื่อการขับเคลื่อนมาตรการต่าง ๆ สู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

1. เพื่อสร้างและพัฒนาระบบส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ (มาตรการป้องกันฯ: มาตรการหลักที่ 1) กรมส่งเสริมสหกรณ์และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ ต้องร่วมกันจัดทำโครงการภายใต้แผนงานบูรณาการ (งบประมาณประจำปี) เพื่อสร้างระบบงานสำหรับให้หน่วยงานทั้ง 2 กรม ใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริม สนับสนุนและกำกับดูแลสหกรณ์ และควรให้ครอบคลุมถึงการพัฒนาบุคลากรของหน่วยงาน การสร้างระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ (ระบบ IT) เชื่อมโยงระหว่างสหกรณ์กับหน่วยงานที่ทำหน้าที่กำกับดูแล และการสร้างเครือข่ายหน่วยงานรัฐและขบวนการสหกรณ์เพื่อร่วมกันต่อต้านการทุจริตในสหกรณ์

2. เพื่อสร้างระบบกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสหกรณ์ที่มีประสิทธิภาพ (มาตรการป้องกันฯ: มาตรการหลักที่ 2) สหกรณ์การเกษตร ต้องจัดให้มีผู้ตรวจสอบภายใน ต้องจัดให้มีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบระเบียบ นอกจากนี้ต้องส่งเสริมให้สมาชิกเห็นความสำคัญในการเลือกผู้ตรวจสอบกิจการสหกรณ์ และส่งเสริมให้สมาชิกมีทักษะหรือใช้ระบบ IT ในการตรวจสอบการทำงานของคณะกรรมการและฝ่ายจัดการ โดยประสานเข้าร่วมโครงการกับกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ในการนำ Application SmartManage และ Application SmartMember มาใช้ในสหกรณ์

3. เพื่อกำหนดนโยบาย ขอบข่าย ข้อบังคับ ระเบียบและจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงานที่โปร่งใส (มาตรการป้องกันฯ: มาตรการหลักที่ 3) สหกรณ์การเกษตร ต้องศึกษาหาความรู้หรือประสานขอรับความช่วยเหลือจากส่วนราชการที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการจัดทำแนวทางปฏิบัติงานตามหลักการควบคุมภายในที่ดี การจัดทำแผนกลยุทธ์และแผนบริหารความเสี่ยง การกำหนดนโยบายเรื่องการป้องกันการทุจริตในสหกรณ์และการกำหนดแนวทางด้านจริยธรรมเพื่อการปฏิบัติงาน

4. เพื่อสร้างความร่วมมือในขบวนการสหกรณ์เพื่อป้องกันการทุจริต (มาตรการป้องกันฯ: มาตรการหลักที่ 4) สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทยและชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ควรร่วมกันศึกษาความเป็นไปได้ในการกำหนดให้มีคณะอนุกรรมการตรวจสอบ เพิ่มเติมจากคณะอนุกรรมการบริหาร คณะอนุกรรมการส่งเสริมและคณะอนุกรรมการพัฒนา เพื่อสนับสนุนการกำกับดูแลและตรวจสอบภายในสำหรับสหกรณ์สมาชิก รวมทั้ง ศึกษาความเป็นไปได้ในการจัดตั้งกองทุนคุ้มครองเงินฝากของสมาชิกสหกรณ์ในระดับประเทศ นอกจากนี้ ควรร่วมกันกำหนดหลักสูตรการอบรม เพื่อให้ความรู้แก่สหกรณ์สมาชิกและสมาชิกของสหกรณ์ เกี่ยวกับรูปแบบ วิธีการ หรือลักษณะการทุจริต

ที่เกิดขึ้นแล้วในสหกรณ์ต่าง ๆ ตลอดจนร่วมกับขบวนการสหกรณ์กำหนดนโยบายไม่ให้การสนับสนุนช่วยเหลือหรือติดต่อทางธุรกิจกับสหกรณ์การเกษตรที่ไม่ดำเนินการตามแนวทางการกำกับดูแลกิจการที่ดี

5. เพื่อให้การดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกระบวนการทางกฎหมายเป็นไปได้อย่างเคร่งครัด (มาตรการแก้ไข: มาตรการหลักที่ 1) กรมส่งเสริมสหกรณ์ต้องจัดทำแนวทางดำเนินการและซักซ้อมกับผู้ที่ได้รับมอบหมายให้เป็นรองนายทะเบียนสหกรณ์ (สหกรณ์จังหวัดและผู้อำนวยการสำนักงานสหกรณ์กรุงเทพมหานคร พื้นที่ 1 - 2) ให้มีมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศในการดำเนินการกับผู้กระทำผิด โดยในแนวทางควรประกอบวิธีดำเนินการที่เป็นขั้นเป็นตอน มีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาพฤติกรรมการกระทำผิดอย่างชัดเจน เพื่อลดดุลพินิจของรองนายทะเบียนสหกรณ์ รวมทั้ง กรมส่งเสริมสหกรณ์ควรมีการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการจัดตั้งศาลสหกรณ์ เหมือนกับประเทศมาเลเซีย เพื่อให้การดำเนินการกับผู้กระทำผิดกระทำได้อย่างรวดเร็วขึ้น ในส่วนของสหกรณ์การเกษตรทุกแห่งควรจัดทำแนวทางแก้ไขปัญหาคาการทุจริตตามหลักการที่ 4 การค้นพบความเสี่ยงด้านการทุจริต และหลักการที่ 5 การรายงานการสืบสวนและการแก้ไขด้านการทุจริต ตามแนวทางการกำกับดูแลและการบริหารความเสี่ยงด้านการทุจริต ซึ่งสภาวิชาชีพในประเทศสหรัฐอเมริกา 3 แห่ง ได้ร่วมกันจัดทำขึ้น

6. เพื่อการเยียวยาผู้เสียหายและบรรเทาความรุนแรงของปัญหาการทุจริต (มาตรการแก้ไข: มาตรการหลักที่ 2) กรมส่งเสริมสหกรณ์ ควรร่วมกับกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ สันนิบาตสหกรณ์แห่งประเทศไทย และชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด ในการจัดทำขั้นตอนการแก้ไขปัญหาคาการทุจริตและการเยียวยาผู้ได้รับความเสียหายจากการทุจริตของสหกรณ์ อย่างเป็นระบบ และดำเนินการร่วมกันในรูปของคณะทำงาน ทั้งนี้ ควรมีรายละเอียดที่ครอบคลุม เช่น การเยียวยาบุคคล การเยียวานิติบุคคล แหล่งเงินทุนเพื่อการเยียวยา ตลอดจนวิธีการชี้แจงหรือสื่อสาร เพื่อสร้างความเชื่อมั่นต่อระบบสหกรณ์

7. ควรมีการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐและขบวนการสหกรณ์ เพื่อให้การดำเนินการตามมาตรการป้องกันและแก้ไขปัญหาคาการทุจริตของสหกรณ์การเกษตรในประเทศไทยทั้งหมดที่กล่าวมาเกิดขึ้นได้จริง

รายการอ้างอิง

- กรมส่งเสริมสหกรณ์. (2561). *สารสนเทศสหกรณ์ ฉบับ 31 ธันวาคม 2561*. วันที่ค้นข้อมูล 20 กุมภาพันธ์ 2562, เข้าถึงได้จาก <http://office.cpd.go.th/itc/index.php/76-cat-coop/624-cooperative-information-as-of-31-61>
- คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ด้านการป้องกันปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ. (2558). *การปฏิรูปมาตรการเสริมสร้างระบบการบริหารงานที่มีธรรมาภิบาล ใน ภาครัฐ*. วันที่ค้นข้อมูล 20 พฤศจิกายน 2560, เข้าถึงได้จาก https://libraparlament.go.th/giventake/content_nrsa2558/d091959-01.pdf
- จุฬารัตน์ เอื้ออำนวย. (2551). *สังคมวิทยาอาชญากรรม*. กรุงเทพฯ: บริษัท วิพรีนธ์ (1991) จำกัด.
- เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ และคณะ. (2554). *ปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในวงการธุรกิจเอกชนไทยกับแนวทางแก้ไขและป้องกัน*. กรุงเทพฯ: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ประวีณา ชะลุย. (2549). *การนำเสนอยุทธศาสตร์การศึกษาเพื่อพัฒนากระบวนการชุมชนในการป้องกันการทุจริต*. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- พรชัย ขันดี. (2553). *ทฤษฎีอาชญาวิทยา: หลักการงานวิจัยและนโยบายประยุกต์*. กรุงเทพฯ: สุเนตรฟิล์ม.
- รุจิพัชร กิตติวิวัฒน์พงศ์ และกนกกรัตน์ ยศไกร. (2559). ความยั่งยืนของสหกรณ์ออมทรัพย์ดีเด่นในประเทศไทยกับปัญหาคอร์รัปชัน. *วารสารวิชาการมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย ฉบับสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 6(1), 235.
- ศิลาพร ไชสวัสดิ์ และ ญาดา กาศยพนันท์. (2559). *มาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามผู้บริหารสหกรณ์ยกยอทรัพย์และฉ้อโกง*. ม.ป.ท.
- สิริพันธ์ พลรบ. (2555). *หลักความเป็นธรรมทางกฎหมายและกฎหมายทรัพย์สิน (หน่วยที่ 4)*. เอกสารประกอบการสอน มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สุดสงวน สุธีสร. (2543). *เหยื่ออาชญากรรม*. กรุงเทพฯ: พิมพ์ดี.
- สุดสงวน สุธีสร. (2554). *อาชญาวิทยา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง. (2560). *การศึกษาหลักเกณฑ์สากลและกฎหมายต่างประเทศที่เกี่ยวกับการกำกับดูแลสหกรณ์เพื่อพัฒนากฎหมายสหกรณ์ของไทย*. วันที่ค้นข้อมูล 22 ธันวาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <http://www.fpo.go.th/eresearch/getattachment/2201a7b8-6675-4d26-8e5a-b1af9fb4debc/9112.aspx>
- อุษณา ภัทรมนตรี. (2558). *การตรวจสอบภายในสมัยใหม่ (ฉบับปรับปรุงและพิมพ์ครั้งที่ 5)*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จามจุรีโปรดักท์.

- Berle, A., & Means, G. (1932). *The Modern Corporation and Private Property*. New York: Macmillan Co.
- Coleman, J. W. (2006). *The Criminal Elite Understanding White Collar Crime*. New York: Worth Publishers.
- Cressey, D. R. (1996). *Insider Trading: Regulation Enforcement and Prevention*. Clark Boardman: Callaghan.
- Global Fraud Report*. (2010). Retrieved January 21, 2019, from <https://eiuperspectives.economist.com/strategy-leadership/global-fraud-report-2009-2010>
- Sutherland, E. H. (1961). *The Nature Impact and Persecution of White-Collar-Crime*. White Collar Crime. N.Y. Holt, Rinehart and Winton.
- Hair, J. F., Black, W. C., & Babin, B. J. (2010). *Multivariate Data Analysis A Global Perspective: Pearson Education*. New Jersey: U.S.A.
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York: Harper

รูปแบบความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครอง

ส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน: กรณีศึกษาเทศบาลตำบล

**A Model of Organizational Commitment of Employees Hired by the Missions in
the Upper Northeastern Local Administrative Organizations: Case Study of
Sub-District Municipalities**

เพชรประกาย กุลตังวัฒนา (Petprakai Kultangwattana)¹

พงษ์เสฐียร เหลืองอลงกต (Pongsatean Luengalongkot)²

¹นิสิตหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

A doctoral student of Major Public Administration, Graduate School of Public Administration,

Burapha University

²รองศาสตราจารย์ ดร., วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst. Prof. Dr., Graduate School of Public Administration, Burapha University

E-mail: poykay105@hotmail.com

Received: 6 June 2019

Revised: 24 October 2019

Accepted: 18 December 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ 2) ตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจกับข้อมูลเชิงประจักษ์ และ 3) ศึกษาค่าน้ำหนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ กลุ่มตัวอย่างจำนวน 600 คน สถิติ Path Analysis ตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบกับข้อมูลเชิงประจักษ์และน้ำหนักของอิทธิพล ผลการวิจัยพบว่า

1. ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจอยู่ในระดับดีมาก
2. ผลการตรวจสอบความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผ่านเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนดทุกดัชนี
ดังนี้ $\chi^2 = 0.261$, $df = 5$, $p\text{-value} = 0.998$, $CFI = 1.000$, $TLI = 1.015$, $RMSEA = 0.000$, $SRMR = 0.001$
และ $\chi^2/df = 0.052$

3. เจตคติในงาน ลักษณะงาน ลักษณะองค์การ ภาวะผู้นำ ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์
เพื่อนร่วมงาน การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความพึงพอใจในงาน มีอิทธิพลทางตรง และอิทธิพลรวม
ต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ลักษณะงาน ภาวะ
ผู้นำ และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้าง
ตามภารกิจโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน

คำสำคัญ: ความผูกพันต่อองค์กร, พนักงานจ้างตามภารกิจ, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน, เทศบาลตำบล

Abstract

The purpose of this study was threefold. First, it aimed at examining a level of organizational commitment among the employees who worked for the upper northeastern local administrative organizations. Also, this study intended to test the consistency of the developed model for causal relationships between factors affecting the organizational commitment of mission-based employees hired by the upper northeastern local administrative organizations with the empirical data. The last purpose of this study was to explore the weights of direct, indirect, and combined influences of casual factors affecting the organizational commitment of mission-based employees hired by the upper northeastern local administrative organizations. The subjects participating in this study were 600 people. A path analysis was used to test the consistency of the developed model, empirical data, and weights of influences. The results of the study were as follows:

1) It was shown that the level of organizational commitment among the employees hired by the missions who worked for the upper northeastern local administrative organizations was found at a very good level.

2) According to the results of the test of the consistency with the empirical data, using the index criteria to test the consistency of the developed model, it was found that all indexes were met the set criteria. In other words, the causal relationship model of factors affecting the organizational commitment of mission-based employees hired by the upper northeastern local administrative organizations was

consistent with the empirical data and the index value was written as follows: $\chi^2=0.261$, $df = 5$, p -value = 0.998, CFI = 1.000, TLI = 1.015, RMSEA = 0.000, SRMR = 0.001 และ $\chi^2/df = 0.052$

3) The variables of work attitude, work characteristics, organizational characteristics, leadership, compensation, relationship of coworkers, support from supervisors, and job satisfaction had both direct and combined influences on mission-based employees' organizational commitment at a significant level of .05. Finally, it was shown that the work characteristics, Leadership, and support from supervisors indirectly influenced the organizational commitment of mission-based employees hired by the upper northeastern local administrative organizations via a variable of job satisfaction.

Keywords: Organizational commitment, Mission-based employees, Upper northeastern local administrative organizations, Sub-district municipalities

บทนำ

ทุนมนุษย์เป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพราะมนุษย์เป็นผู้สร้างสรรค์ผลงาน พัฒนาตนเองและองค์การให้มีประสิทธิภาพ ขณะเดียวกันก็สามารถทำลายองค์การได้ ปัจจุบันรัฐบาลไทยต้องการลดภาระเงินงบประมาณประเทศจึงได้ออกระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 ว่าด้วยการปรับ ลด และจำกัดวงเงินการใช้จ่ายในท้องถิ่นมิให้เกินร้อยละ 40 ของรายจ่ายประจำปีภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีหน่วยงานทั้งสิ้น 3,095 แห่งจากทั่วประเทศ 7,853 แห่ง (ข้อมูลจากระบบศูนย์ข้อมูลบุคลากรท้องถิ่น ณ วันที่ 30 กรกฎาคม 2560) โดยมีภารกิจคือการจัดบริการสาธารณะต่างๆ ให้ประชาชน บุคลากรในองค์กรมีความจำเป็นที่จะต้องมีความสามารถ ความพร้อมในการปฏิบัติภารกิจภายในองค์กรให้มีประสิทธิภาพและมีความต่อเนื่อง ภายใต้บริบทขององค์การที่เปลี่ยนแปลง พนักงานจ้างตามภารกิจจึงเป็นกลุ่มที่ได้รับความเดือดร้อนจากผลบังคับใช้ระเบียบนี้ ทำให้พนักงานจ้างตามภารกิจขาดขวัญกำลังใจและขาดแรงจูงใจในการทำงาน ส่งผลให้เกิดอัตราการลาออกสูง เนื่องจากค่าตอบแทนต่ำ สวัสดิการน้อย มีเพียงประกันสังคม นอกจากนี้ยังไม่มีโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงาน ไม่มีการเลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ไม่สามารถนำผลงานที่ปฏิบัติอยู่มาปรับระดับได้ซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อประสิทธิภาพการทำงาน อัตราค่าจ้างไม่สอดคล้องกับปริมาณงาน ขาดความผูกพันต่อองค์การ (พิพัฒน์วรสิทธิดำรง, 2555, หน้า 1-4, ชีระพงษ์ ฐิริปาณิก, 2552, หน้า 164) ทำให้เทศบาลต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการฝึกปฏิบัติพนักงานจ้าง ให้มีความรู้ความสามารถและเข้าใจงานใหม่ เกิดการชะงักงันในการ

ดำเนินงาน ขาดคุณภาพและความต่อเนื่องในการทำงาน ทั้งพนักงานจ้างเก่าและใหม่ส่งผลเสียหายต่อเทศบาลอย่างต่อเนื่อง

การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการรักษาทรัพยากรมนุษย์อย่างยั่งยืน จำเป็นต้องสร้างความผูกพันต่อองค์กร เพื่อให้้องค์การจะสามารถดำเนินต่อไปข้างหน้า (กมลลักษณ์ สันติวงศ์, 2550, หน้า 2; ศิราภิมย์ ชีรประเสริฐ, มล., 2555, หน้า 1,16; ธงชัย สันติวงศ์, 2538, หน้า 2) Newstrom and Davis (1993, pp. 25-42) ความผูกพันต่อองค์กรเป็นการธำรงรักษาทรัพยากรมนุษย์อันมีค่าขององค์กร โดยให้พนักงานทำงานในองค์กรได้อย่างมีความสุข มีความรู้สึกและมีจิตใจที่อยากอยู่กับองค์กรด้วยความเต็มใจ ความผูกพันมีส่วนเสริมสร้างให้บุคลากรเกิดความพยายามทุ่มเทแรงกายแรงใจเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อองค์กร มีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรเกิดการมีส่วนร่วมและจงรักภักดีต่อองค์กร (Buchanan, 1974, p. 533; Porter, Steers, Mowday & Boulian, 1974, p. 604; กรรณิการ์ มณฑา, 2556, หน้า 1) ช่วยลดอัตราการลาออก การขาดงาน ความเฉื่อยชาในการทำงาน ซึ่งมีความสัมพันธ์กับคุณภาพและประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชน Buchanan (1974, p. 533) กล่าวไว้ว่า ความผูกพันสามารถพยากรณ์สมาชิกภายในองค์กรได้ ทำนายอัตราการเข้า-ออกจากการงานของบุคลากรได้เป็นอย่างดี ความผูกพันเป็นแรงผลักดันให้บุคลากรปฏิบัติงานภายในองค์กรปฏิบัติงานได้ดี เนื่องจากเกิดเจตคติที่ดี มีความภาคภูมิใจในองค์กรของตน และเชื่อมประสานระหว่างความต้องการบุคลากรให้สอดคล้องกับเป้าหมายขององค์กร เนื่องจากเห็นว่างานคือหนทางที่ตนเองสามารถทำประโยชน์ให้แก่องค์กรและบรรลุเป้าหมายขององค์กรได้สำเร็จ จึงมีความพยายามอย่างมากในการทำงานให้กับองค์กร ด้วยความรักและความผูกพัน ดังนั้น ความผูกพันจึงเป็นตัวบ่งชี้ที่ดีถึงความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลขององค์กร ขณะเดียวกันศาสตร์ความผูกพันต่อองค์กรเป็นหนึ่งในยุทธวิธีการบริหารด้านการจัดการองค์กรและด้านการศึกษาพฤติกรรมศาสตร์ งานวิจัยเกี่ยวกับความผูกพันองค์กรจากนักวิจัยที่มีผลงานแพร่หลายมากกว่า 50 ปี ตั้งแต่ Becker, 1960; Porter, Steers and Mowday, 1974) หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำให้บุคลากรในหน่วยงานมีความสุขในการทำงาน ทุกคนจะปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความรู้ความสามารถ พร้อมทุ่มเทแรงกายแรงใจ มีความเอื้ออาทร ร่วมกันปกป้ององค์กรค้ำจุนสมาชิกในครอบครัว เพราะรู้สึกรักและผูกพันองค์กร ขณะเดียวกันจะรู้สึกรัก ห่วงแหน และภาคภูมิใจในองค์กรไม่อยากจะจากไปไหน (Porter, Steers, Mowday, & Boulian, 1974, pp. 603-609)

จากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยมีทัศนะว่า หากเราสามารถสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ ความผูกพันในองค์กรนี้จะเหมือนแม่ที่ผูกพันต่อลูก แม่ที่เป็นผู้ให้ก่อนเสมอ และลูกก็รู้สึกผูกพันกับแม่เช่นเดียวกัน กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปรียบเสมือนเป็นแม่ที่เป็นผู้ให้ บุคลากรในองค์กรเป็นลูกที่ผูกพันกัน หรือเปรียบเสมือนกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบ้านที่ลูกๆ อยู่แล้วรู้สึกอบอุ่นกายและใจ ที่หากบ้านนี้ทำให้ทรัพยากรมนุษย์มีความสุขในการทำงาน เกิดความรู้สึกดี มีจิตใจผ่องใส บุคลากรเหล่านั้น จะเต็มใจทำงาน โดยอยากอยู่กับองค์กรต่อไป มีความรักองค์กร ภูมิใจในองค์กรและไม่อยากจากไปไหน รวมถึงการทำให้ทรัพยากรมนุษย์นี้เต็มใจที่จะปฏิบัติ

หน้าที่ของตนอย่างเต็มความสามารถ จากปัญหาและความสำคัญดังกล่าวจะเห็นได้ว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นยังต้องอาศัยพนักงานจ้างตามภารกิจเหล่านี้ในการปฏิบัติงานอยู่ องค์กรจึงต้องมีรูปแบบที่สร้างความผูกพันเพื่อให้พนักงานจ้างตามภารกิจเหล่านี้ให้อยู่ในองค์กรและดึงดูดให้ปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพเพื่อคุณภาพในการให้บริการประชาชน

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนว่าอยู่ในระดับใด รูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์หรือไม่ รวมถึงการศึกษาคำแนะนำนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจว่าเป็นอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. ศึกษาระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
2. ตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจกับข้อมูลเชิงประจักษ์
3. ศึกษาคำแนะนำนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยเชิงสาเหตุที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ

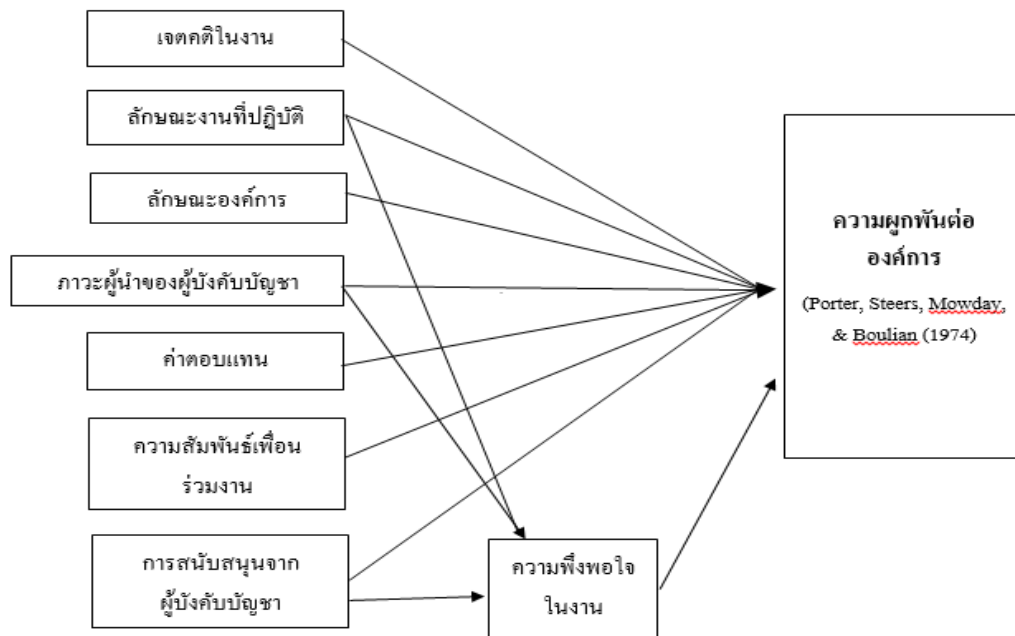
สมมติฐานการวิจัย

1. รูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์
2. ปัจจัยเชิงสาเหตุที่นำมาศึกษามีอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ

ทบทวนวรรณกรรม

ผู้วิจัยได้สรุป แนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร โดยศึกษาแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง นำมาสังเคราะห์และคัดสรรปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กร กำหนดเป็นตัวแปรอิสระ 7 ตัว ประกอบด้วย 1) เจตคติในงาน 2) ลักษณะงานที่ปฏิบัติ 3) ลักษณะองค์กร 4) ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา 5) ค่าตอบแทน 6) ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน 7) การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ส่วนตัวแปรคั่นกลาง คือ ความพึงพอใจในงาน

โดยมีตัวแปรตามจากความผูกพันต่อองค์กร ของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนตามทฤษฎีของ Porter, Steers, Mowday และ Boulian (Porter et al., 1974, pp. 603 - 609) ซึ่งแนวคิดทฤษฎีความผูกพันต่อองค์กรได้กำหนดตัวแปรตาม 3 ด้าน ประกอบด้วย 1) ความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าและการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร สาเหตุเนื่องมาจากบุคคลมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกับองค์กรมีค่านิยมที่กลมกลืนกับสมาชิกภายในองค์กรมีความรู้สึกต้องการอยากเป็นเจ้าขององค์กร 2) มีความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อองค์กร โดยบุคคลจะอุทิศกำลังกายและกำลังใจ โดยความรู้สึกนี้จะแตกต่างจากความผูกพันต่อองค์กร อันเนื่องมาจากการเป็นสมาชิกขององค์กรโดยทั่วไป เนื่องจากพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่มีความผูกพันต่อองค์กรอย่างแท้จริงจะมุ่งเน้นความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรด้วย 3) ความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกขององค์กรเพื่อให้เป้าหมายขององค์กรบรรลุความสำเร็จ โดยไม่ต้องการโยกย้ายหรือเปลี่ยนแปลงที่ทำงานหรือไม่ต้องการลาออกจากองค์กร เพราะรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กร มีความรู้สึกมั่นคงที่อยากจะอยู่กับองค์กร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ทำการสังเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลสูงสุดต่อความผูกพันต่อองค์กร ดังภาพ



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัยปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

วิธีการวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเขตเทศบาลตำบลจำนวน 264 แห่งจำนวนประชากรทั้งหมด 7,038 คน (ข้อมูลจากกลุ่มงานมาตรฐานการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นทั้ง 8 จังหวัด ณ วันที่ 11 พฤษภาคม 2561) ของเทศบาลตำบลในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 8 จังหวัด ประกอบด้วย 1) สกลนคร 2) อุดรธานี 3) บึงกาฬ 4) เลย 5) นครพนม 6) หนองคาย 7) หนองบัวลำภู และ 8) มุกดาหาร (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2559) ข้อมูลจากระบบศูนย์ข้อมูลบุคลากรท้องถิ่น (IHR) ณ วันที่ 30 กรกฎาคม 2560

ผู้วิจัยได้กำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างโดยยึดหลักเกณฑ์ของ Hair, Black, Babin, and Anderson (2010, p. 102) โดยกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง 20 เท่าต่อ 1 ตัวแปรสังเกตได้ เท่ากับ 20x9 ได้กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่าง เท่ากับ 180 ที่เหมาะสมกับการวิเคราะห์ด้วยสถิติ Path Analysis แต่เพื่อความเชื่อมั่นของข้อมูลและให้ข้อมูลมีความคลาดเคลื่อนน้อยที่สุด ผู้วิจัยจึงกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างเป็น 600 คน จากจำนวนประชากรทั้งหมด 7,038 คน นำประชากรที่อยู่ในแต่ละเทศบาลตำบลมาแยกเป็นรายจังหวัด จากนั้นเลือกกลุ่มตัวอย่างที่อยู่ในแต่ละเทศบาลด้วยวิธีการเจาะจงไปที่จังหวัดละ 4 เทศบาลรวม 32 แห่งรวมทั้งสิ้น 600 คน ซึ่งในแต่ละเทศบาลมีสมาชิกเพื่อทำการแจกแบบสอบถามทุกคน

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น

1. วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ใช้สถิติ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ และร้อยละ
2. วิเคราะห์ระดับความเป็นจริงของปัจจัย และวิเคราะห์ระดับความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจตามที่เป็นจริง ใช้สถิติ สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ร้อยละ ค่าความถี่ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน
3. ตรวจสอบความสอดคล้องของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กับข้อมูลเชิงประจักษ์ และวิเคราะห์ค่าน้ำหนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ด้วยการวิเคราะห์เส้นทาง (Path Analysis) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางคณิตศาสตร์

ผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ระดับความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจอยู่ในระดับดีมาก
2. ผลการตรวจสอบโมเดลปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยพิจารณาจากค่า $\chi^2 = 0.261$, $df = 5$, $p\text{-value} = 0.998$, $CFI = 1.000$, $TLI = 1.015$, $RMSEA = 0.000$, $SRMR = 0.001$ และ $\chi^2 / df = 0.052$ ซึ่งอธิบายได้ดังนี้

χ^2	มากกว่า .05	แสดงว่าตัวแบบมีความสอดคล้อง
χ^2 / df	น้อยกว่า 2.00	ค่าไคสแควร์สัมพัทธ์ มีค่าน้อยกว่า 2
RMSEA	น้อยกว่า .07	แสดงว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูล เชิงประจักษ์
SRMR	น้อยกว่า .08	แสดงว่าโมเดลที่ได้มีความสอดคล้องกันดี
TLI	มากกว่า .95	แสดงว่าตัวแบบมีความสอดคล้อง
CFI	มากกว่า .95	คือ โมเดลทฤษฎีการวัดที่สร้างมีความสอดคล้องกับข้อมูล เชิงประจักษ์

3. ผลการศึกษาค่าน้ำหนักอิทธิพลทางตรง อิทธิพลทางอ้อม และอิทธิพลรวมของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ (ดังตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ค่าดัชนีความสอดคล้อง และขนาดอิทธิพลของปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนในเขตเทศบาลตำบล

ตัวแปรตาม	อันดับ	ความพึงพอใจ (F8)			ความผูกพัน (F9)		
		DE	IE	TE	DE	IE	TE
						F8	
เจตคติในงาน (F1)	3				0.115*		0.115*
ลักษณะงาน (F2)	4	0.392*		0.392*	0.072*	0.174*	0.246*
ลักษณะองค์การ (F3)	8				0.020*		0.020*
ภาวะผู้นำ (F4)	6	0.491*		0.491*	0.030*	0.218*	0.248*
ค่าตอบแทน (F5)	7				0.022*		0.022*
ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน (F6)	2				0.154*		0.154*
สนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา (F7)	5	0.246*		0.246*	0.060*	0.109*	0.169*
ความพึงพอใจ (F8)	1				0.444*		0.444*
ค่าดัชนีความสอดคล้อง $\chi^2=0.261$, $df=5$, $p\text{-value}=0.998$, CFI = 1.000, TLI = 1.015, RMSEA = 0.000, SRMR = 0.001 และ $\chi^2/df=0.052$							

หมายเหตุ. * หมายถึง $p<0.05$, ** หมายถึง $p<0.01$ DE = Direct Effect (อิทธิพลทางตรง),

IE =Indirect Effect (อิทธิพลทางอ้อม), TE = Total Effect (อิทธิพลรวม)

R2 ของโมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของความพึงพอใจ (F8) = 0.199

R2 ของโมเดลปัจจัยเชิงสาเหตุของความผูกพัน (F9) = 0.547

CFI (Comparative Fit Index) ดัชนีวัดระดับความกลมกลืน

TLI (Tucker-Lewis Index) ค่าแสดงว่าโมเดลมีความสอดคล้องกับข้อมูล

RMSEA (Root Mean Square Error of Approximation) ค่าความคลาดเคลื่อนในการประมาณค่าพารามิเตอร์

SRMR (Standardized Root Mean Square Residual) ค่าดัชนีความคลาดเคลื่อนมาตรฐานในการประมาณค่าพารามิเตอร์

จากตารางที่ 1 พบว่า **อิทธิพลทางตรง** ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ได้แก่ เจตคติในงาน ลักษณะงาน ลักษณะองค์การ ภาวะผู้นำ ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน สนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความพึงพอใจในงาน ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลของเจตคติในงานเท่ากับ 0.115 ลักษณะงานเท่ากับ 0.072 ลักษณะองค์การเท่ากับ 0.020 ภาวะผู้นำเท่ากับ 0.030 ค่าตอบแทนเท่ากับ 0.022 ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานเท่ากับ 0.154 การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาเท่ากับ 0.060 ความพึงพอใจเท่ากับ 0.444 นอกจากนี้ยังพบว่า

ลักษณะงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.392 ภาวะผู้นำมีอิทธิพลทางตรงต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.491 และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา มีอิทธิพลทางตรงต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.246

อิทธิพลทางอ้อม ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ได้แก่ ลักษณะงานพบว่า มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.174 ภาวะผู้นำอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.218 และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา พบว่า มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.109

อิทธิพลรวม ปัจจัยที่มีอิทธิพลรวมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ได้แก่ เจตคติในงาน ลักษณะงาน ลักษณะองค์การ ภาวะผู้นำ ค่าตอบแทน ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน สนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ความพึงพอใจในงาน ซึ่งมีอิทธิพลรวมต่อความผูกพันต่อองค์กร ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลของเจตคติในงานเท่ากับ 0.115 ลักษณะงานเท่ากับ 0.246 ลักษณะองค์การเท่ากับ 0.020 ภาวะผู้นำเท่ากับ 0.248 ค่าตอบแทนเท่ากับ 0.022 ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานเท่ากับ 0.154 การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาเท่ากับ 0.169 และความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.444 นอกจากนี้ยังพบอีกว่า ลักษณะงานมีอิทธิพลรวมต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.392 ภาวะผู้นำมีอิทธิพลรวมต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.491 และการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลรวมต่อความพึงพอใจในงานเท่ากับ 0.246

อภิปรายผลการวิจัย

ระดับความผูกพันต่อองค์กร

พนักงานจ้างตามภารกิจภาพรวมอยู่ในระดับดีมาก ค่าเฉลี่ยรวมเท่ากับ 4.10 (S.D.= 0.62) โดยระดับความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจแบ่งออกเป็นรายด้าน ดังนี้ 1) ความเชื่อมั่นและยอมรับในคุณค่าและเป้าหมายค่านิยมและนโยบายบริหารองค์การอยู่ในระดับดีมากมีค่าเฉลี่ย 4.08 (S.D. = 0.60) เนื่องมาจากพนักงานจ้างพร้อมอุทิศตนเพื่อองค์การเพราะเมื่อพนักงานมีความเชื่อมั่นในองค์การปกครองแล้วก็จะเกิดการยอมรับเป้าหมายขององค์การ เกิดความเต็มใจที่จะรับใช้องค์การโดยมีความต้องการที่จะดำรงอยู่ในองค์การปกครองท้องถิ่นแห่งนี้ตลอดไป โดยพนักงานเต็มใจและยินดีที่จะปฏิบัติตามนโยบายขององค์การอย่างเคร่งครัด พนักงานปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายอย่างเต็มความสามารถเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์องค์การ พนักงานเต็มใจที่จะทำงานต่อให้เสร็จถึงแม้ว่าจะเลวเวลาเลิกงานไปแล้วหรือนำงานไปทำต่อที่บ้าน พนักงานจะนำความรู้ที่ได้จากการเรียนรู้และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ทั้งจากภายในและภายนอกองค์การมาใช้ในการพัฒนางานและปรับปรุงงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง และหาก

พนักงานพบปัญหาอุปสรรคในการทำงานมักจะสรุปทริเียนและวางแผนที่จะพัฒนาการทำงานให้ดียิ่งขึ้น สอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Porter et al. (1974, pp. 603-609) ว่าเป็นความเชื่อมั่นอย่างแรงกล้าและการยอมรับเป้าหมายและค่านิยมขององค์กร สาเหตุเนื่องมาจากบุคคลมีความรู้สึกเป็นหนึ่งเดียวกับองค์กร มีค่านิยมที่กลมกลืนกับสมาชิกภายในองค์กรมีความรู้สึกต้องการอยากเป็นเจ้าขององค์กร ซึ่งในความคิดเห็นของผู้วิจัย เชื่อว่าภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีนโยบายและหลักการบริหารเป็นแบบสากลเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไป ทำให้พนักงานมีความเชื่อมั่นยอมรับเป้าหมายค่านิยมและยอมรับนโยบายการบริหารในองค์กร ดังนั้น พนักงานจึงเต็มใจและยินดีที่จะปฏิบัติตามกฎและนโยบายขององค์กรอย่างเคร่งครัดและพร้อมปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร 2) ความตั้งใจเต็มใจและความพร้อมที่จะใช้ความพยายามอย่างแรงกล้าที่มีอยู่ทุ่มเทปฏิบัติงานเพื่อองค์กรในภาพรวมอยู่ในระดับดีมากมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.15 (S.D. = 0.63) พบว่าพนักงานจะมีความซื่อสัตย์และจงรักภักดีต่อองค์กร โดยคำนึงถึงประโยชน์ขององค์กรเป็นที่ตั้ง พนักงานจะรู้สึกภูมิใจเมื่อได้ยินบุคคลอื่นกล่าวถึงองค์กรของตนเองในทางที่ดี ซึ่งเมื่อองค์กรมีการพัฒนามากขึ้นพนักงานจะมีความภาคภูมิใจตามไปด้วย และพนักงานมีความภาคภูมิใจและยินดีจะบอกกับผู้อื่นว่าทำงานที่องค์กรแห่งนี้ ตลอดจนพนักงานมีพฤติกรรมเป็นแบบอย่างที่ดีที่ช่วยส่งเสริมภาพลักษณ์ขององค์กรอย่างสม่ำเสมอ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Porter et al. (1974, pp. 603-609) คือมีความเต็มใจที่จะทุ่มเทความพยายามอย่างมากเพื่อองค์กร โดยบุคคลจะอุทิศกำลังกายและกำลังใจ โดยความรู้สึกนี้จะแตกต่างจากความผูกพันต่อองค์กรอันเนื่องมาจากการเป็นสมาชิกขององค์กรโดยทั่วไป เนื่องจากพฤติกรรมของผู้ปฏิบัติงานที่มีความผูกพันต่อองค์กรอย่างแท้จริงจะมุ่งเน้นความเต็มใจที่จะปฏิบัติงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ในด้านความคิดเห็นของผู้วิจัยเชื่อว่าพนักงานจะมีความตั้งใจและเต็มใจพร้อมที่จะใช้ความพยายามทุ่มเทปฏิบัติงานเพื่อองค์กร เนื่องจากพนักงานจะมีความจงรักภักดีและมีความซื่อสัตย์ต่อองค์กร รู้สึกภาคภูมิใจเมื่อได้ยินบุคคลอื่นกล่าวถึงองค์กรของตนเองในทางที่ดี และ 3) ความต้องการความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่ต้องการดำรงคงความเป็นสมาชิกไว้ในองค์กรในภาพรวมอยู่ในระดับดีมากมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.09 (S.D. = 0.65) โดยพนักงานจะเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ขององค์กรอย่างสม่ำเสมอ พนักงานจะทุ่มเทให้กับงานและพร้อมที่จะเสียสละเพื่องาน เมื่อพนักงานทำงานในองค์กรแห่งนี้เป็นเวลานานจะยิ่งรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรแห่งนี้ และมีพนักงานจำนวนไม่น้อยที่ปรารถนาที่จะปฏิบัติงานในองค์กรนี้ตลอดไปจนเกษียณอายุ สอดคล้องกับงานวิจัยของ Porter et al. (1974, pp. 603-609) คือความปรารถนาอย่างแรงกล้าที่จะรักษาไว้ซึ่งความเป็นสมาชิกขององค์กรเพื่อให้เป้าหมายขององค์กรบรรลุความสำเร็จ โดยไม่ต้องการโยกย้ายหรือเปลี่ยนแปลงที่ทำงานหรือไม่ต้องการลาออกจากองค์กรเพราะรู้สึกว่าตนเป็นส่วนหนึ่งขององค์กรมีความรู้สึกมั่นคงที่อยากจะอยู่กับองค์กรนั้น และผู้วิจัยเชื่อว่า ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นถือเป็นหน่วยงานที่มีความมั่นคงมากองค์กรหนึ่งของรัฐ จึงมักดึงดูดคนเข้าร่วมงาน ทำให้พนักงานจึงมีความปรารถนาที่จะดำรงคงความเป็นสมาชิกไว้

องค์การ ดังนั้นพนักงานจึงพร้อมทุ่มเทให้งานและมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของงานพร้อมแสดงความเสียสละเพื่องานและต้องการเป็นส่วนหนึ่งในสมาชิกภายในองค์การ นอกจากนี้ยังสอดคล้องกับงานวิจัยของอนุศักดิ์ จิระจิตตานนท์ (2553, หน้า 26) ศึกษาวิจัยเรื่องความผูกพันต่อองค์การของพนักงานเทศบาลนครนครปฐม, กมลลักษณ์ สันติวงศ์ (2550, หน้า 64-67) ศึกษาวิจัยเรื่องความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรเทศบาลนครระยอง นุชราภรณ์ แพงสุข (2556, หน้า 79-81) ศึกษาวิจัยเรื่องความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรเทศบาลในอำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ และอนุรัตน์ อนันทนาธร (2551, หน้า 57) พบว่าระดับความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรเทศบาลตำบลบางพระอยู่ในระดับดีมาก

การตรวจสอบความสอดคล้องของรูปแบบความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ

ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนที่พัฒนาขึ้นกับข้อมูลเชิงประจักษ์ โดยพิจารณาจากค่าสถิติได้แก่ $\chi^2 = 0.261$, $df = 5$, $p\text{-value} = 0.998$, $CFI = 1.000$, $TLI = 1.015$, $RMSEA = 0.000$, $SRMR = 0.001$ และ $\chi^2 / df = 0.052$ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Lapointe and Vandenberghe (2017, p. 99) ได้ศึกษารูปแบบปัจจัยของบริบทในเรื่องการกำกับดูแลให้คำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชาและการหมุนเวียนสับเปลี่ยนงานและความผูกพันของพนักงาน พบว่าการกำกับดูแลให้คำปรึกษาจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันของพนักงานเป็นอย่างมาก และสอดคล้องกับธีระ กุลสวัสดิ์ (2554, หน้า 286-292) ศึกษาเรื่องการพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรในเทศบาลนครแหลมฉบัง วิเคราะห์และตรวจสอบความตรงเชิงโครงสร้างของโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ ผู้วิจัยจึงมีความคิดเห็นว่าสาเหตุที่รูปแบบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนในเขตเทศบาลตำบลมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์เกิดจากการทบทวนวรรณกรรมและสังเคราะห์ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผู้วิจัยจึงได้รูปแบบความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน กรณีศึกษาเทศบาลตำบลได้ 8 ปัจจัย ดังนี้ 1) เจตคติในงาน 2) ลักษณะงาน 3) ลักษณะองค์การ 4) ภาวะผู้นำ 5) คำตอบแทน 6) ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน 7) การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา 8) ความพึงพอใจในงานที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน รวมถึงมีกระบวนการในการเก็บรวบรวมข้อมูลเท็จจริงจากพนักงานจ้างตามภารกิจภายในเทศบาลตำบล จำนวน 600 คน มีการวิเคราะห์ตรวจสอบความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์อย่างเป็นกระบวนการ ส่งผลให้รูปแบบความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนที่พัฒนาขึ้นมีความสอดคล้องกลมกลืนกับข้อมูลเชิงประจักษ์

ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรง

1) เจตคติในงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของเจตคติในงาน $\beta = 0.115$ สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Blau, G., Paul, A., & St. John, N. (1993 อ้างถึงใน Meyer & Allen, 1997, p. 121) พบว่าเจตคติความสัมพันธ์แบบมีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์การ สอดคล้องกับงานวิจัยของ วันชะลิ แก้วคง (2548, บทคัดย่อ) ศึกษาความผูกพันต่อองค์การในข้าราชการและลูกจ้างประจำพบว่าเจตคติมีความสัมพันธ์กับความผูกพันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ .05 สอดคล้องกับงานของสาธิต รื่นเรืองใจ (2549, บทคัดย่อ) ศึกษาวิจัยเรื่องปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การพบปัจจัยเจตคติที่มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การ และสอดคล้องกับ Button (1973, pp. 536-537) ศึกษาวิจัยนวัตกรรมเกี่ยวกับการพัฒนาภาวะผู้นำทางการศึกษาพบว่า เจตคติมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากร ในทางตรงกันข้ามพฤติกรรมก็สามารถทำให้เกิดเจตคติได้เช่นกัน ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า เจตคติในงานเป็นปัจจัยสำคัญที่มีอิทธิพลต่อบุคลากรและองค์การ เจตคติมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของบุคลากรที่สามารถสร้างให้บุคลากรเกิดความผูกพันภายในองค์การเป็นการแสดงออกซึ่งพฤติกรรมที่ชอบหรือไม่ชอบในงานที่ตนปฏิบัติ ทั้งนี้สามารถสังเกตได้และปกปิดซ่อนเร้นได้ จึงสรุปว่าเจตคติมีความสำคัญและมีอิทธิพลอย่างยิ่งที่สามารถสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นในองค์การเพื่อให้้องการมีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

2) ลักษณะงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของลักษณะงาน $\beta = 0.072$ สอดคล้องกับผลงานวิจัยของปรียาพร วงศ์อนุตรโรจน์ (2534, หน้า 130) ศึกษาเรื่องจิตวิทยาการศึกษาพบว่า ลักษณะของงานมีอิทธิพลต่อพฤติกรรมและทัศนคติในการทำงานมีผลต่ออารมณ์และความรู้สึกไปในทางบวกของพนักงานจะทำให้พนักงานปฏิบัติงานได้อย่างดี สอดคล้องกับนรุฒม์ พระประสิทธิ์ (2554, หน้า 11, 34-36) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของงาน ความพึงพอใจในการตอบสนองความต้องการพื้นฐานทางจิตใจตามทฤษฎีการกำหนดด้วยตนเองและความผูกพันในงานพบว่า ความสำคัญของงาน คุณลักษณะงานมีผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ของบุคคลในองค์การหรือนอกองค์การ หมายถึงการที่พนักงานรับรู้ว่างานของตนมีความสำคัญส่งผลกระทบต่อผู้อื่นทั้งภายในและภายนอกองค์การย่อมจะทำให้พนักงานพยายามทุ่มเททำงานนั้นอย่างเต็มความสามารถและผูกพันกับงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของปาริชาติ บัวเป็ง (2554, หน้า 7) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงาน พบว่าในด้านลักษณะงานที่เป็นความเข้าใจในการทำงาน ความหลากหลายในการทำงานเป็นสิ่งที่สร้างความผูกพันต่อองค์การได้มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพัน ดังนั้น ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยลักษณะงานที่ปฏิบัติมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การ เนื่องจากหากว่าลักษณะขององค์การดีจะต้องปลูกฝังให้บุคลากรเกิดทัศนคติที่ให้แก่งาน สร้างค่านิยมให้บุคลากรรู้สึกว่างานที่ทำนั้นมีคุณค่าและมีความสำคัญ ลักษณะงานภายในองค์การจะ

เป็นรูปแบบที่สร้างค่านิยมของวัฒนธรรมภายในองค์กร โดยเหล่าบุคลากรเป็นผู้รับวัฒนธรรมที่องค์กรนั้นๆ ได้สร้างขึ้น ลักษณะองค์กรจึงเป็นหัวใจสำคัญในการเริ่มสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นภายในองค์กร

3) ลักษณะองค์กรมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของลักษณะองค์กร $\beta = 0.020$ สอดคล้องกับงานวิจัย Cheah, C. S., Chong, V. S. W., Yeo, S. F., & Pee, K. W. (2016, บทคัดย่อ) ศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันขององค์กรพบว่า ลักษณะองค์กรเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันขององค์กร สอดคล้องกับฉันทภูวนันท์ เจริญนันท์ (2552, หน้า 2, 19) ได้ศึกษาพฤติกรรมองค์กร กล่าวว่าลักษณะองค์กรคือหลักการหรือแนวทางปฏิบัติที่จะช่วยให้องค์กรมีความพร้อมและมีศักยภาพ พร้อมรับกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง โดยสามารถปรับตัวให้ตอบสนองต่อการสร้างโอกาสใหม่ๆ และปรับปรุงสรรคให้เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงาน ลักษณะองค์กรถือเป็นระบบที่เกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลอย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการ เพื่อทำกิจกรรมร่วมกัน โดยมีเป้าหมายที่จะบรรลุวัตถุประสงค์ที่ต้องการอย่างมีประสิทธิภาพ สอดคล้องกับงานของสมพร เฟื่องจันทร์ (2547, หน้า 138, 162) เขียนหนังสือเรื่องแนวคิดและหลักการจัดการในองค์กรสาธารณะให้ทัศนะว่า องค์กรจะเกิดขึ้นก็ต่อเมื่อมีคนมาร่วมมือกันทำงาน โดยงานนั้นๆ จะมีจุดมุ่งหมายอย่างใดอย่างหนึ่ง และเชื่อว่าลักษณะองค์กรเป็นระบบของการประสานกิจกรรมของกลุ่มคนซึ่งร่วมงานกัน มีเป้าหมายร่วมกันจุดประสงค์เพื่อให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน ภายใต้การสั่งการของหัวหน้าผู้บังคับบัญชาโดยโครงสร้างองค์กรถือเป็นหัวใจที่สำคัญขององค์กร ซึ่งโครงสร้างองค์กรของราชการอย่างน้อยจะประกอบไปด้วย หน้าที่การงาน การแบ่งงานกันทำ การรวมอำนาจและกระจายอำนาจในการจัดการองค์กร ตลอดจนสายการบังคับบัญชาและความมีเอกภาพทางการบริหารภายในองค์กร ผู้วิจัยมีความเห็นว่าลักษณะองค์กรมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เพราะเป็นองค์กรที่มีการรวมตัวกัน มีการดำเนินงานหรือทำกิจกรรมต่างๆ มีเป้าหมายร่วมกันระหว่างบุคคล มีระเบียบแบบแผนตามระบบราชการไทย ดำเนินงานตามนโยบายหลักและยุทธศาสตร์การบริหารงาน มีวัฒนธรรมองค์กร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีหน่วยงานกระจายอยู่ตามพื้นที่ต่างๆ ทั่วประเทศซึ่งคำนึงถึงความจำเป็นของประชาชนเป็นสำคัญ นอกจากนี้ลักษณะองค์กรยังเปรียบเสมือนตัวบ้านที่บุคลากรจะสามารถเข้าไปปฏิบัติงานร่วมกัน ซึ่งภายในบ้านจะต้องมีกฎระเบียบเพื่อให้การปฏิบัติงานภายในองค์กรมีความราบรื่นก่อให้เกิดความผูกพันและอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข

4) ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา $\beta = 0.030$ สอดคล้องงานวิจัยของอารยา นุ่มนัม (2552, หน้า 10) ที่ศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารกับสภาพขวัญกำลังใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรในมหาวิทยาลัยพบว่า ภาวะของผู้นำมีหน้าที่และบทบาทในสายการบังคับบัญชาหลากหลายด้าน เริ่มตั้งแต่การบริหารขั้นต่ำสุดไปจนถึงการบริหารในระดับสูงขององค์กร

หากองค์การใดมีผู้นำที่มีภาวะผู้นำแบบประชาธิปไตยในองค์กรนั้นจะมีแนวโน้มที่องค์กรจะประสบความสำเร็จได้สูงมากและผู้นำจะเป็นสิ่งสำคัญในการที่จะสร้างความผูกพันให้กับบุคลากรภายในองค์กรและในทางตรงกันข้ามหากองค์การใดมีผู้นำที่มีภาวะผู้นำแบบเผด็จการจะทำให้บุคลากรภายในองค์กรนั้นไม่มีความผูกพันต่อองค์การ สอดคล้องกับงานวิจัยของสมนันท์ สุทธารัตน์ (2556, หน้า 34) วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมในการทำงาน ภาวะผู้นำของหัวหน้าหรือผู้ช่วยกับความยึดมั่นผูกพันต่อองค์การของพยาบาลพบว่า ผู้นำเป็นสิ่งจำเป็นต่อองค์การต่างๆ โดยเฉพาะผู้นำที่มีความสามารถในการชี้แนะหรือชักจูงผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาให้ปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ ทুমเทและเสียสละ ซึ่งผู้นำที่มีลักษณะความเป็นผู้นำนี้จะเป็นส่วนสำคัญในการนำพาให้องค์การได้บรรลุเป้าหมายตามที่องค์กรได้กำหนดไว้ อีกทั้งผู้นำยังเป็นปัจจัยสำคัญที่สามารถสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นภายในองค์กรนั้นได้เป็นอย่างดี ผู้วิจัยมีความเห็นว่าภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยความสามารถของผู้บังคับบัญชาจะมีทั้งทักษะ ความรู้ ความสามารถในการกำหนดยุทธศาสตร์ สนองนโยบาย วางแผนและประเมินผลงาน ตลอดจนการมีทักษะในการสื่อสารกับผู้ใต้บังคับบัญชาได้เป็นอย่างดี ความกระตือรือร้นและให้คำปรึกษาเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชาประพฤติตัวเป็นแบบอย่าง ทুমเทในงาน มีความยุติธรรมและสามารถแก้ไขสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นภายในองค์กรได้จะทำให้ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชาเป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งในการสร้างความผูกพันต่อองค์การ

5) ค่าตอบแทน มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของค่าตอบแทน $\beta = 0.022$ ทั้งนี้งานวิจัยนี้ได้สอดคล้องกับผลงานวิจัยของประคัลภ์ ปัญพลงกูร (2552, ออนไลน์) ศึกษาค่าตอบแทนกับการสร้างความผูกพันของพนักงานในองค์กรว่า ค่าตอบแทนเป็นการดึงดูดและรักษานักงานให้พร้อมที่จะทุ่มเททำงานและสร้างผลงานให้กับองค์กร สอดคล้องกับสุเทพ ทองคำ (2556, หน้า 130) ศึกษาปัจจัยการบริหารค่าตอบแทนที่มีผลต่อความผูกพันขององค์กรพบว่า ค่าตอบแทนสามารถสร้างความผูกพันในการทำงานให้กับองค์กรได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับงานของสนั่น เกาขรี (2012, ออนไลน์) ศึกษากลยุทธ์การบริหารค่าตอบแทน กล่าวว่าในการจ่ายผลตอบแทนที่เป็นธรรมจะทำให้องค์กรได้รับประโยชน์ที่สำคัญคือ ทำให้บุคลากรมีขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานตามหน้าที่และขอบเขต ช่วยลดความเหลื่อมล้ำของเหล่าบุคลากรภายในองค์กร โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วยเพิ่มความจงรักภักดีความผูกพันให้เกิดขึ้นภายในองค์กร และสอดคล้องกับวรรณุสินทุสมิต (2550, หน้า 14) ศึกษาเรื่องการบริหารค่าตอบแทนที่มีประสิทธิผลพบว่า ค่าตอบแทนเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างความผูกพันต่อองค์การและยังสามารถดึงดูดคนที่มีความสามารถมาทำงานให้กับองค์กร ตลอดจนธำรงรักษานักบุคลากรขององค์กรให้ทำงานกับองค์กรไปนานๆ และช่วยให้บุคลากรในองค์กรมีความตั้งใจและเต็มใจในการปฏิบัติงานให้บรรลุผลสำเร็จตามที่องค์กรได้ตั้งวัตถุประสงค์

เอาไว้ ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า ค่าตอบแทนมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เพราะค่าตอบแทนถือเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งของการสร้างความผูกพันต่อองค์กร เพราะผลลัพธ์ของการจัดการบริหารค่าตอบแทนที่ดีจะสามารถรักษาบุคลากรภายในองค์กรได้ ปัจจัยการจ่ายผลตอบแทนถือเป็นการก่อเกิดความผูกพันต่อองค์กร และปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในเรื่องการจ่ายค่าตอบแทนคือการจัดสรรค่าตอบแทนที่เป็นธรรม

6) ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน $\beta = 0.154$ สอดคล้องกับงานวิจัยของ มุทิตา คงกระพันซ์ (2554, หน้า 8) ศึกษาอิทธิพลของการรับรู้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การรับรู้การสนับสนุนจากองค์กรผ่านความผูกพันต่อองค์กรและความพึงพอใจในงานที่มีต่อผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ที่กล่าวว่าความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรเนื่องจากมีลักษณะเป็นการได้รับคำแนะนำ ช่วยเหลือเกื้อกูลให้คำปรึกษาที่ดีสนับสนุนกันสามารถปฏิบัติงานร่วมกันได้เป็นอย่างดี สอดคล้องกับงานวิจัยของดลนภา ดีบุปผา (2555, หน้า 10, 14) วิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมในองค์กร ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานกับความผูกพันในองค์กร ดังนั้นผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่าความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานมีอิทธิพลทางตรงต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เนื่องจากความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงานเป็นความสัมพันธ์ในเชิงบวกระหว่างผู้ปฏิบัติงานในสถานที่ทำงาน มิตรภาพระหว่างเพื่อนร่วมงาน มีความรู้สึกที่ดีต่อกันและพัฒนาไปจึงถึงมีความผูกพันต่อกัน ทำให้บรรยากาศในการทำงานเป็นแบบมีมิตรภาพ ส่งผลให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นและก่อเกิดความผูกพันภายในองค์กรเพราะเกิดความผูกพันจากเพื่อนร่วมงาน ความสัมพันธ์นี้จึงก่อให้เกิดความรักใคร่ผูกพัน ก่อเกิดการรวมกลุ่ม ทีม ความร่วมมือ เกิดพลังความสามารถที่มากเป็นทวีคูณ มีบรรยากาศที่ดีภายในการทำงาน เกิดความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่เห็นอกเห็นใจซึ่งกันและกัน นำมาซึ่งความผูกพันในองค์กรในอันที่จะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลภายในองค์กรต่อไป

7) การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงของการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา $\beta = 0.060$ อีกทั้งยังได้สอดคล้องกับผลงานวิจัยของกัลยา สว่างคง และวิโรจน์ เจริญลักษณ์ (2559, หน้า 9, 93) ศึกษาอิทธิพลของการรับรู้การสนับสนุนจากหัวหน้างานและจากองค์กรที่มีผลต่อความตั้งใจในการลาออกจากงานผ่านความผูกพันด้านความรู้สึกต่อองค์กรให้ทัศนะว่า การรับรู้ในเรื่องการสนับสนุนจากหัวหน้างานมีความสัมพันธ์ทางบวกกับความผูกพันด้านความรู้สึกต่อองค์กร สอดคล้องกับงานวิจัยของ Rhoades & Eisenberger (2002, p. 700) ศึกษาเรื่องการได้รับสนับสนุนจากองค์กร อธิบายการรับรู้การสนับสนุนจากหัวหน้างานว่าพนักงานจะสามารถรับรู้การสนับสนุนจากหัวหน้างานโดยพิจารณาจากระดับที่หัวหน้างานให้คุณค่าต่อการทำงานและความห่วงใยในเรื่องต่างๆ ของพนักงาน เนื่องจากพนักงานมองว่า หัวหน้างานเป็นเสมือนตัวแทนขององค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบการทำงานและประเมินการทำงานของพนักงาน

นอกจากนี้พนักงานจะมีการเชื่อมโยงการสนับสนุนจากหัวหน้างานกับการรับรู้การสนับสนุนจากองค์กร ทั้งนี้การรับรู้การสนับสนุนจากหัวหน้างานเป็นปัจจัยสำคัญที่ส่งผลต่อพฤติกรรมของพนักงานภายในองค์กร เนื่องจากหัวหน้างานเปรียบเสมือนตัวแทนขององค์กรเป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงต่อผลการปฏิบัติงานของพนักงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของมุกดา ศรีรงค์ (2550, หน้า 44) พบว่า พฤติกรรมเอื้อเพื่อช่วยเหลือลูกน้อง รวมถึงการเป็นพี่คอยสอนงาน พี่เฝ้าระวัง การดูแลเอาใจใส่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นอย่างดี ทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงบวกต่อองค์กรและนำไปสู่ความผูกพันภายในองค์กรของเหล่าพนักงานลูกจ้าง ผู้วิจัยจึงมีความเห็นว่า การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางตรงต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเนื่องจากการได้รับการสนับสนุนจากผู้ใต้บังคับบัญชาถือเป็นการช่วยเหลือเกื้อกูล การมีมิตรภาพระหว่างผู้บังคับบัญชากับผู้ใต้บังคับบัญชา มีความเป็นมิตร และรับฟังความคิดเห็นตลอดจนคอยช่วยเหลือแก้ไขปัญหาต่างๆ เกิดการร่วมมือ ทำให้บรรยากาศภายในองค์กรเอื้อต่อการปฏิบัติงานของเหล่าบุคลากรในองค์กร ทำให้เกิดความสัมพันธ์เชิงบวกต่อองค์กรและนำไปสู่ความผูกพันภายในองค์กรของเหล่าพนักงานลูกจ้าง

8) ความพึงพอใจในงาน มีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยค่าสัมประสิทธิ์ขนาดอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กร $\beta = 0.444$ และได้สอดคล้องกับผลงานวิจัยของณัฏฐา กริหิรัญ (2550, หน้า 11-12) ได้ศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงาน พบว่า ความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้บุคลากรเกิดความสนใจในงานมากขึ้นเพื่อเพิ่มความกระตือรือร้นในการทำงาน โดยเฉพาะการสร้าง ความผูกพันในองค์กรที่เกิดความเต็มใจที่จะนำความรู้ความสามารถของตนเองที่มีอยู่แล้วมาสร้างประโยชน์ให้กับองค์กร ทำให้องค์กรมีความเจริญและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับงานวิจัยของกฤตธีรา คำภิธรรม (2554, หน้า 31) ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันกับองค์กรของพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดลำปางพบว่า ความพึงพอใจมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันกับองค์กรของพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และความพึงพอใจของแต่ละบุคคลไม่มีวันสิ้นสุดและเปลี่ยนแปลงได้เสมอตามกาลเวลาและสภาพแวดล้อม

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าปัจจัยด้านความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กร ซึ่งโดยภาพรวมแล้ว ความพึงพอใจในงานถือเป็นทัศนคติที่ดีต่องานผลเชิงบวกที่ทำให้บุคลากรรู้สึกกระตือรือร้นและมีความมุ่งมั่นที่จะทำงาน การสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน ความพึงพอใจในงานเป็นความพึงพอใจของบุคคลที่แต่ละคนจะมีไม่เหมือนกัน แต่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน ซึ่งหากบุคคลใดมีความพึงพอใจในงานของตนแล้ว บุคคลนั้นๆ ยากที่จะโยกย้ายหรือเปลี่ยนงานใหม่ เนื่องจากบุคคลเหล่านั้นพึงพอใจในแบบฉบับของตนเอง ซึ่งส่งผลดีให้กับองค์กรนั้นๆ ได้เป็นอย่างดี โดยสรุปผู้วิจัยพบว่า ความพึงพอใจในงานถือเป็นทัศนคติอย่างหนึ่ง เป็นความรู้สึกในตัวบุคคลที่สามารถจำแนกได้ว่า รู้สึกชอบ

หรือไม่ชอบ ถูกใจหรือไม่ถูกใจของบุคลากรผู้ปฏิบัติงาน หากองค์การรับรู้ถึงความพึงพอใจในการทำงานของบุคลากรเหล่านี้ ก็จะทำให้ทราบและเข้าใจถึงปฏิกิริยาของบุคลากรผู้ปฏิบัติงานและสามารถสร้างความผูกพันใดๆ ให้เกิดขึ้นกับบุคลากรเหล่านั้นได้เป็นอย่างดีซึ่งความรู้สึกดีและพึงพอใจต่อบางสิ่งบางอย่างในงาน

ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อม

1) ปัจจัยลักษณะงานมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การ โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ ปณิธิ การสมดี และเพชรประกาย กุลตังวัฒนา (Panitee Karnsomdee & Petprakai Kultangwattana, 2018, p.6) ได้ศึกษางานวิจัยถึงการเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์การ พบว่าปัจจัยด้านลักษณะงานเป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดในการเพิ่มประสิทธิภาพของพนักงานเพิ่มความพึงพอใจในการทำงานลดอัตราการลาออกของพนักงานและเสริมความผูกพันขององค์การในระยะยาว สอดคล้องกับงานวิจัยของ ออสแบค และ เซฮาน (Ozbag, G. K. and Ceyhun, G. C., 2014, p. 293) ศึกษาผลกระทบของลักษณะงานในบทบาทของความพอใจในงานพบว่า ลักษณะงานมีความสัมพันธ์อย่างมากต่อความพึงพอใจในงานทำให้ความผูกพันต่อองค์การของพนักงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของศิริญาพร ปรีชา (2557, บทคัดย่อ) วิจัยความผูกพันของบุคลากรต่อองค์การพบลักษณะงานที่สามารถสร้างความพึงพอใจในการทำงานส่งผลให้เกิดความผูกพันให้เกิดขึ้นภายในองค์การ ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยลักษณะงานมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน ขณะเดียวกันยังมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การด้วย สอดคล้องกับงานของ Shanhe Jiang, Eric G. Lambert, Xiaohong Jin, Deping Xiang, Mengfei Shi และ Dawei Zhang (2017, pp. 60-82) ที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความผูกพันต่อองค์การระหว่างเจ้าหน้าที่เจ้าพนักงานชุมชนมณฑลหูเป่ย์ประเทศจีนพบว่าคุณลักษณะงานมีประสิทธิภาพในการอธิบายความแปรปรวนของความผูกพันขององค์การ ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรลักษณะงานความผูกพันขององค์การมีความพอใจในงาน

2) ปัจจัยภาวะผู้นำมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การ โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Colquitt et al. (2013, pp. 62-82) ศึกษาการปรับปรุงสมรรถนะและสร้างความผูกพันในสถานที่ทำงาน พบภาวะผู้นำในการบริหารและพฤติกรรมเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์การโดยผ่านความพึงพอใจในงาน สอดคล้องกับบทความงานวิจัยของ Douglas B. Currrivan (1999, p. 498) ศึกษาถึงสาเหตุความพึงพอใจในงานและความผูกพันต่อองค์การในรูปแบบของการหมุนเวียนเปลี่ยนงานของพนักงานคือ ลักษณะงานที่ปฏิบัติมีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยภาวะผู้นำที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์การของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน ขณะเดียวกันยังมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์การด้วย

สอดคล้องกับงานของสถาบันราชานุกูล (2559, ออนไลน์) สำนวความผูกพันของบุคลากรพบว่า ภาวะผู้นำเป็นตัวแปรที่สำคัญที่ทำให้บุคลากรเกิดความพึงพอใจจนเกิดความผูกพันต่อองค์กร

3) ปัจจัยการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กร โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน สอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Astakhova (2016, pp. 956,959) ที่ศึกษาผลกระทบจากการรับรู้ของผู้บังคับบัญชาและพนักงานที่มีความผูกพันต่อองค์กรในสหรัฐและญี่ปุ่นพบว่า ความผูกพันต่อองค์กรของญี่ปุ่นมีความผูกพันต่อองค์กรมากกว่าสหรัฐอเมริกา ปัจจัยการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันภายในองค์กรภายในสหรัฐอเมริกา สอดคล้องกับงานวิจัยของ Stefan Gaertner (1999, pp. 479-487) ศึกษาปัจจัยที่กำหนดโครงสร้างของความพึงพอใจในการทำงานและความผูกพันขององค์กรในรูปแบบการหมุนเวียนเปลี่ยนงานพบว่า การได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชามีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรโดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน ผู้วิจัยมีความคิดเห็นว่าปัจจัยการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชาที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยส่งผ่านความพึงพอใจในงาน ขณะเดียวกันยังมีอิทธิพลทางตรงต่อความผูกพันต่อองค์กรด้วย สอดคล้องกับงานของธัญพิชชา สามารถ และทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ (2558, หน้า 405) ศึกษาความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาล พบปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อเทศบาลนคร คือ การควบคุมของหัวหน้างานผ่านปัจจัยทางด้านความพึงพอใจในการปฏิบัติงานก่อนส่งต่อไปยังความผูกพันต่อองค์กร

ปัจจัยที่มีอิทธิพลรวม

ปัจจัยทั้ง 8 นี้มีอิทธิพลรวมต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ โดยปัจจัยความพึงพอใจในงานมีอิทธิพลสูงสุด ซึ่งเรียงตามลำดับได้ดังนี้ 1) ความพึงพอใจในงาน 2) ความสัมพันธ์เพื่อนร่วมงาน 3) เจตคติในงาน 4) ลักษณะงาน 5) การสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา 6) ภาวะผู้นำของผู้บังคับบัญชา 7) ค่าตอบแทน และ 8) ลักษณะองค์กร ตามลำดับ นอกจากนี้ ยังมีอิทธิพลรวมที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนอีก โดยเฉพาะด้านความพึงพอใจในงานที่มีอิทธิพลสูงสุดสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Hackman, III, and Porter (1977, p. 39) ที่ศึกษาด้านความพึงพอใจในงานและพฤติกรรมเกี่ยวกับบุคลากรในองค์กรยืนยันว่า งานวิจัยทั้งหมดที่ศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจมีความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่องกับองค์กรในการทำงานอย่างแน่นอน โดยศึกษาค้นคว้าย้อนกลับไปได้ถึงงานวิจัยเมื่อยุค 1930s พบว่า ความพึงพอใจในงานส่งผลถึงผลกระทบทางด้านทัศนคติของคนทำงาน หรือมีส่วนเกี่ยวข้องกับพฤติกรรมปัจเจกบุคคลของบุคลากรที่ต้องการมุ่งสู่ในด้านการทำงาน และยังสอดคล้องกับแนวคิดทฤษฎีของ Hackman et al. (1977, p. 49) ศึกษามุมมองเกี่ยวกับพฤติกรรมในองค์กรกล่าวว่า ความพึงพอใจในงานมีความสัมพันธ์กันอย่างมากเกี่ยวกับการคงอยู่ในองค์กร สอดคล้องกับฉันทฐา กริหิรัญ (2550, หน้า 12) ได้ศึกษางานวิจัยเรื่องการศึกษา

ความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานพบว่า ความสำคัญของความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญที่จะเป็นสิ่งที่กระตุ้นให้บุคลากรเกิดความสนใจในงานมากขึ้น เพื่อเพิ่มความกระตือรือร้นในการทำงาน โดยเฉพาะการสร้าง ความผูกพันในองค์กรที่เกิดความเต็มใจที่จะนำความรู้ความสามารถของตนเองที่มีอยู่แล้วมาสร้างประโยชน์ให้กับองค์กร ทำให้องค์กรมีความเจริญและประสบความสำเร็จตามเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ สอดคล้องกับงานวิจัยธีระพงษ์ ภูริปาณิก (2552, หน้า 161, 167) วิจัยเรื่องความผูกพันและความพึงพอใจที่มีต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลบางพระ จังหวัดชลบุรี พร้อมกันนี้งานวิจัยกฤตธีรา คำภิธรรม (2554, หน้า 5-6, 22, 31-32) เรื่องปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันกับองค์กรของพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง สอดคล้องกับงานของธีระกุลสวัสดิ์ (2554, หน้า 286, 292) การพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรในเทศบาลแหลมฉบัง สอดคล้องกับงานวิจัยของนุชราภรณ์ แพงสุข (2556, หน้า 79-81) ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลในอำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ

ข้อเสนอแนะการวิจัย

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย แนวทางการกำหนดนโยบายที่เอื้อต่อการเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์กรให้กับพนักงาน การวิจัยครั้งต่อไปควรมีการศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานจ้างตามภารกิจ ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ด้วยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ เพื่อจะได้ข้อมูลเชิงลึกมากขึ้น

รายการอ้างอิง

- กมลลักษณ์ สันติวงศ์. (2550). ความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรเทศบาลนครระยอง. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น. (2559). ข้อมูลจากระบบศูนย์ข้อมูลบุคลากรท้องถิ่น (IHR) ณ วันที่ 30 กรกฎาคม 2560. กรุงเทพฯ: กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.
- กรรณิการ์ มณฑา. (2556). ยุทธศาสตร์การเสริมสร้างความผูกพันต่อองค์การของพนักงาน. มหาวิทยาลัยมหาวิทาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสกลนคร. วารสารบัณฑิตศึกษา, 10(50), 1-7.
- กฤติธรา คำภีธรรม. (2554). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันกับองค์กรของพนักงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อำเภอเกาะคา จังหวัดลำปาง. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏลำปาง.
- กัลยา สว่างคง และวิโรจน์ เจริญลักษณ์. (2559). อิทธิพลของการรับรู้การสนับสนุนจากหัวหน้างานและจากองค์กรที่มีผลต่อความตั้งใจในการลาออกจากงานผ่านความผูกพันด้านความรู้สึกต่อองค์กร. วารสารการจัดการสมัยใหม่, 14(1), 91-104.
- ณัฐพันธ์ เจริญนันท์. (2552). พฤติกรรมองค์การ (Organizational Behaviors). วันที่ค้นข้อมูล 25 มิถุนายน 2560, เข้าถึงได้จาก http://library.senate.go.th/document/Ext2552/2552600_0002.PDF
- ณัฐา กริทธิชัย. (2550). การศึกษาความพึงพอใจในการปฏิบัติงานของพนักงานมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ. สาขาวิชาการอุดมศึกษา, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- ดลนภา ติบุปผา. (2555). ความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมในองค์กร ความสัมพันธ์กับเพื่อนร่วมงานกับความผูกพันในองค์กรของพนักงานบริษัทเอบี ฟู้ด จังหวัดสมุทรปราการ. วิทยานิพนธ์ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ธงชัย สันติวงศ์. (2538). พฤติกรรมองค์การ. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.
- ธัญพิชชา สามารถ และทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2558). ความผูกพันต่อองค์การของบุคลากร เทศบาลในภาคตะวันออก. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 7(2), 391-427.
- ธีระ กุลสวัสดิ์. (2554). การพัฒนาโมเดลเชิงสาเหตุของความผูกพันต่อองค์การของบุคลากรในเทศบาลแหลมฉบัง. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 3(3), 275-307.
- ธีระพงษ์ ฐิริปาณิก. (2552). ความผูกพันและความพึงพอใจที่มีต่อองค์การของบุคลากรเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี. วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย, 2(2), 161-183.

นรุณม พรประสิทธิ์. (2554). ความสัมพันธ์ระหว่างคุณลักษณะของงาน ความพึงพอใจในการตอบสนองความต้องการพื้นฐานทางจิตใจตามทฤษฎีการกำหนดด้วยตนเองและความผูกพันในงาน: กรณีศึกษาบริษัท กลุ่มธุรกิจพัฒนา. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

นุชราภรณ์ แพงสุข. (2556). ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความผูกพันองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลในอำเภอเมืองบึงกาฬ จังหวัดบึงกาฬ. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม.

ประคัลภ์ ปัญพลังกูร. (2552). คำตอบแทนกับการสร้างความผูกพันของพนักงานในองค์กร. วันที่ค้นข้อมูล 22 มีนาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://prakal.wordpress.com/2009/>

ปริยาพร วงศ์อนุตรโรจน์. (2534). จิตวิทยาการศึกษา. กรุงเทพฯ: ศูนย์สื่อเสริมกรุงเทพมหานคร.

ปาริชาติ บัวเป็ง. (2554). ปัจจัยที่มีผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานบริษัท ใดกินอินดัสทรีส์ ประเทศไทย (จำกัด). วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี.

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542. (2542, 18 พฤศจิกายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 120 ก.

พิพัฒน์ วรสิทธิดำรง. (2555). สืบจากอัตราการทำงาน สืบจากภาวการณ์ทำงานของประชากร ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 - 2555. กรุงเทพฯ: สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

มุกดา ศรีรงค์. (2550). ภาวะผู้นำ: ลูกน้องเป็นสุข...งานสำเร็จ. วารสารพฤติกรรมศาสตร์, 13(1), 44-49.

มุกิดา คงกระพันซ์. (2554). การศึกษาอิทธิพลของการรับรู้ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล การรับรู้การสนับสนุนจากองค์กรผ่านความผูกพันต่อองค์กร และความพึงพอใจในงานที่มีต่อผลการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยศิลปากร,

วรัญญู พินทุสมิต. (2550). การบริหารคำตอบแทนที่มีประสิทธิผล: กรณีศึกษาบริษัท ฮอนด้า ลิสซิ่ง (ประเทศไทย) จำกัด. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วันชะลิ แก้วคง. (2548). ความผูกพันต่อองค์กรของข้าราชการและลูกจ้างประจำที่ปฏิบัติหน้าที่ในพระราชวังบางปะอิน. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.

ศิริญาพร ปรีชา. (2557). การศึกษาความผูกพันของบุคลากรต่อองค์กร กรณีศึกษานักวิทยบริการมหาวิทยาลัยขอนแก่น. วารสารอินฟอร์เมชัน, 21(1), 1-11.

สถาบันราชานุกูล. (2559). ความผูกพันของบุคลากร ข้อมูลสถิติด้านบุคลากร ปี 2559. ศูนย์ข้อมูลสารสนเทศ. วันที่ค้นข้อมูล 26 ตุลาคม 2561 เข้าถึงได้จาก http://www.rajanukul.go.th/new/index.php?mode=maincontent&group=337&id=5870&date_start=&date_end=

- สนั่น เกษารีย์. (2012). *กลยุทธ์การบริหารค่าตอบแทน (Compensation Management)*. วันที่ค้นข้อมูล 6 มิถุนายน 2560, เข้าถึงได้ จาก http://www.thailandindustry.com/indust_newweb/articles_preview.php?cid=17843
- สมนันท์ สุทธารัตน์. (2556). ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพแวดล้อมในการทำงาน ภาวะผู้นำของหัวหน้าหอผู้ป่วยกับความยึดมั่นผูกพันต่อองค์กรของพยาบาลวิชาชีพรุ่นเจนเนอเรชั่นวาย โรงพยาบาลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ. วิทยานิพนธ์พยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สมพร เพ็ญจันทร์. (2547). *แนวคิดและหลักการจัดการในองค์การสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สาธิต รื่นเรืองใจ. (2549). ปัจจัยเชิงสาเหตุที่ส่งผลต่อความผูกพันต่อองค์กรของครูโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. วิทยานิพนธ์การศึกษาคณะศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- หม่อมหลวงศิริกิริมย์ ชีรประเสริฐ. (2555). องค์ประกอบที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจในงานและการผูกพันต่อองค์กรในองค์การธุรกิจภาคการผลิตที่ส่งผลต่อความตั้งใจลาออกจากองค์กรของบุคลากรกลุ่มอุตสาหกรรมแฟชั่นที่มีสำนักงานในเขตกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจ, คณะศึกษาศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- อนุรัตน์ อนันตนาธร. (2551). การศึกษาความพึงพอใจและความผูกพันต่อองค์กรของบุคลากรเทศบาลตำบลบางพระ. *วารสารวิชาการมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์*, 16(25-26), 57-72.
- อนุศักดิ์ จิระจิตตานนท์. (2553). ความผูกพันต่อองค์กรของพนักงานเทศบาลนครนครปฐม. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น, มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- อารยา นุ่มนึ่ง. (2552). การศึกษาพฤติกรรมการบริหารของผู้บริหารกับสภาพขวัญในการปฏิบัติงานของบุคลากรในมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา. มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลล้านนา เขตพื้นที่พิษณุโลก.
- Astakhova, M. N. (2016). Explaining the effects of perceived person-supervisor fit and person-organization fit on organizational commitment in the U.S. and Japan. *Journal of Business Research*, 69, 956-963.
- Becker, H. S. (1960). Notes on the concept of commitment. *The American Journal of Sociology*, 66(1), 32-40.
- Buchanan, B. (1974). Building Organizational Commitment: The Socialization of Managers in Work Organizations. *Administrative Science Quarterly*, 19(4), 533-546.

- Button, C. (1973). Innovation: The Steps Beyond. *Journal of The Association for Supervision and Curriculum Development: Educational Leadership*, 30(6), 536-542.
- Cheah, C. S., Chong, V. S. W., Yeo, S. F., & Pee, K. W. (2016). An Empirical Study on Factors Affecting Organizational Commitment Among GenerationX. *Social and Behavioral Sciences*, 219, 167-174.
- Colquitt, J. A., Lepine, J. A., & Wesson, M. J. (2013). *Organizational Behavior: Improving Performance and Commitment in the Workplace* (4 Edition). New York, NY: McGraw-Hill Education.
- Curry, D. B. (1999). The causal order of job satisfaction and organizational commitment in models of employee turnover. *Human Resource Management Review*, 9(4), 495-524.
- Gaertner, S. (1999). Structural determinants of job satisfaction and organizational commitment in turnover models. *Human Resource Management Review*, 9(4), 479-493.
- Hackman, J. R., III, E. E. L., & Porter, L. W. (1977). *Perspectives on Behavior in Organizations*. New York: McGraw-Hill Book Company.
- Hair, J. F., Black, W. C. Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2010). *Multivariate data analysis: A global perspective* (7th ed.). New Jersey: Pearson Education.
- Lapointe, E., & Vandenberghe, C. (2017). Supervisory mentoring and employee affective commitment and turnover: The critical role of contextual factors. *Journal of Vocational Behavior*, 98, 98-107.
- Meyer, J. P., & Allen, N. J. (1997). *Commitment in the Workplace: Theory Research and Application*. California: SAGE Publications.
- Newstrom, J. W., & Davis, K. (1993). *Organizational Behavior Human Behavior at Work* (9th ed.). New York: McGraw-Hill, Inc.
- Ozbag, G. K., & Ceyhan, G. C. (2014). The Impact of Job Characteristics on Burnout: The Role of Work Family Conflict and the Moderating Role of Job Satisfaction. *International Journal of Academic Research in Management (IJARM)*, 3(3), 291-309.
- Panitee K., & Petprakai K. (2018). Enhancement of Organizational Commitment of the Provincial Office of the Auditor General in the Northeastern Region, Thailand. *The Sino-Thai International Symposium on Management. Conference Proceedings*. Chongqing: China.
- Porter, L. W., Steers, R. M., Mowday, R. T., & Boulian, P. V. (1974). Organization Commitment, Job Satisfaction, and Turnover Among Psychiatric Technicians. *Journal of Applied Psychology*, 59(5), 603-609.

CHAPTER 14

Rhoades, L., & Eisenberger, R. (2002). Perceived Organizational Support: A Review of the Literature. *Journal of Applied Psychology*, 87(4), 698-714.

Shanhe J., Lambert, E. G., Xiaohong Jin, Deping Xiang, Mengfei Shi and Dawei Zhang. (2017). Correlates of Organizational Commitment Among Community Among Community Correctional Officers in China. *The Prison Journal*, 98(1), 60-82. Retrieved June 17, 2017 from <https://doi.org/10.1177/0032885517743706>

การศึกษาความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจ
กรมทหารพรานที่ 11
ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุภิริน จังหวัดนราธิวาส

A Study of Work Stress of Among the Soldier of
11 Paramilitary Regiment
Task Force in Amphoe Waeng and Amphoe Sukirin, Narathiwat

ณัฐพงศ์ มั่งอะนะ (Nattapong Mangana)¹

อนูรัตน์ อนันทนาธร (Anurat Ananthanatorn)²

สัมฤทธิ์ ยศสมศักดิ์ (Samrit Yossomsakdi)³

จิระ ประทีป (Chira Prateep)⁴

¹นิสิตหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการทรัพยากรเพื่อความมั่นคง

Student, Master of Political Science Program in Security Resource Management

^{2,3}ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

มหาวิทยาลัยบูรพา

Asst.Prof.Dr., Department of Public Administration, Faculty of Political Science and Law,

Burapha University

⁴รองศาสตราจารย์ ดร., สาขาวิชาวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช

Assoc.Prof.Dr., School of Management Science, Sukhothai Thammathirat Open University

E-mail: nattapong_m311@hotmail.com

Received: 20 December 2018

Revised: 4 April 2019

Accepted: 30 May 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อสถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงาน, ระดับความเครียดในการปฏิบัติงาน, เพื่อศึกษาปัจจัยด้านงาน และพฤติกรรมในการจัดการความเครียดเครียดที่มีผลต่อการเกิด ความเครียดในการปฏิบัติงาน และเพื่อเสนอแนะแนวทางในการป้องกันการเกิดความเครียดในการ ปฏิบัติงานของกองทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอ สุคีริน จังหวัดนราธิวาส กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ แบ่งเป็น 2 กลุ่มได้แก่ 1. กำลังพลทหารหน่วย เฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 จำนวน 330 คน และ 2. ผู้บังคับบัญชา นายทหารด้านกำลังพล หัวหน้าชุด ปฏิบัติการ อาสาสมัครทหารที่ปฏิบัติงานในกองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 และ นายแพทย์ที่เชี่ยวชาญด้านจิตเวช จำนวนทั้งสิ้น 6 ท่าน ผลการวิจัยพบว่า 1. ทหารพรานฯ ส่วนใหญ่มีระดับ ภาวะความเครียดในการทำงานโดยรวม อยู่ในระดับต่ำ 2. ปัจจัยด้านงาน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับ ความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอ เวียงและอำเภอสукิริน จังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3. พฤติกรรมในการ จัดการความเครียด มีความสัมพันธ์กับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจ กรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุกิริน จังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติที่ระดับ .05

คำสำคัญ: ความเครียดในการปฏิบัติงาน, ภาวะความเครียด, พื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

Abstract

The purpose of this research was to study the situation of work stress, level of work stress, and To study the relationship between job factors and stress management behaviors with work stress of among the soldier of task force 11 in Amphoe Waeng and Amphoe Sukirin, Narathiwat and to provide advice on how to prevent stress in the workplace. The sample consisted of 330 personal of task force 11. And 6 person of commander Military officer and Psychiatrist for in-depth interview. The result showed that : 1. The research results revealed that their work stress of soldier of task force 11 in Amphoe Waeng and Amphoe Sukirin, Narathiwat was at a less level in overall. 2. The job factors were Significantly related to the work stress at the 0.05 level. And 3. stress management behaviors were Significantly related to the work stress at the 0.05 level.

Keywords: Work stress, Stress, The three southernborder province

บทนำ

หนึ่งในอาชีพที่มีความเสี่ยงต่อการเกิดความเครียดในการทำงานก็คือผู้ที่ปฏิบัติงานใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยเฉพาะทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ซึ่งเป็นหน่วยเฉพาะกิจที่ถูกตั้งขึ้นเพื่อดูแลความสงบเรียบร้อยใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ จากปัญหาการก่อความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้ ถือเป็นปัญหาความมั่นคงของประเทศไทยที่สำคัญยิ่งปัญหาหนึ่ง โดยรัฐบาลตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันได้กำหนดเป็นนโยบายเร่งด่วนในการแก้ไข ปัญหาการก่อความไม่สงบในพื้นที่ แต่เนื่องจากปัญหาดังกล่าวมีความละเอียดอ่อน และมีความสลับซับซ้อน จึงเป็นปัญหาเรื้อรังที่ยังคงมีเหตุการณ์จนถึงปัจจุบัน โดยมีเหตุการณ์ก่อความไม่สงบที่สำคัญคือ นับตั้งแต่วันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2547 ได้เกิดเหตุการณ์กลุ่มขบวนการก่อความไม่สงบบุกเข้าปล้นปืนที่ กองพันพัฒนาที่ 4 อ.เจาะไอร้อง จ.นราธิวาส ซึ่งทางรัฐบาลจึงถือว่าเป็นการเปิดตัวของขบวนการก่อความไม่สงบในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ โดยขบวนการ BRN coordinate หลังจากเหตุการณ์ดังกล่าวทำให้มีเหตุการณ์ความรุนแรงอย่าง เช่น การลอบโจมตีเจ้าหน้าที่รัฐ การลอบทำร้ายครู การสังหารชาวไทยพุทธและพระสงฆ์ การลอบวางระเบิดสถานที่ราชการหรือแหล่งเศรษฐกิจ โดยที่ผ่านมามีเหตุการณ์หลายเหตุการณ์ ที่ยังอยู่ในความทรงจำของประชาชน เช่น เหตุการณ์มัสยิดกรือเซะ เหตุการณ์การชุมนุมประท้วงที่ตากใบ เหตุการณ์ฆ่าครูจุฬิน เป็นต้น โดยการกระทำดังกล่าวมีวัตถุประสงค์คือ การแย่งชิงประชาชนในพื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ ให้มาอยู่กับฝ่ายขบวนการก่อความไม่สงบ บั่นทอนความเชื่อมั่นของเจ้าหน้าที่และอำนาจรัฐ สร้างความหวาดกลัวต่อประชาชนชาวไทยพุทธให้ออกนอกพื้นที่ ทั้งนี้ฝ่ายขบวนการมีเป้าหมายสุดท้าย (End) คือการแบ่งแยกดินแดน โดยตั้งแต่ปี 2547 – 2559 มีเหตุการณ์การก่อความไม่สงบในพื้นที่รวมกันถึง 15,621 ครั้ง (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2560)

นับจากเหตุการณ์ครั้งแรกในปี 2547 นั้น เหตุการณ์ความขัดแย้ง ความรุนแรง และความไม่สงบในจังหวัดชายแดนภาคใต้มีความยืดเยื้อมานานกว่า 13 ปีแล้ว ยิ่งเวลาผ่านไปความขัดแย้งและความรุนแรงก็ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นระบบ มีทั้งความคลี่คลายขยายตัว มีทั้งความแปรปรวน และก็ความซับซ้อนมากขึ้น จากฐานข้อมูลของศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้ (Deep South Incident Database-DSID) พบว่า ในระหว่างเดือนมกราคมปี 2547 ถึงเดือนเมษายน 2560 มีเหตุการณ์ความไม่สงบรวมทั้งสิ้น 15,621 เหตุการณ์ ในช่วงเวลาดังกล่าว มีผู้เสียชีวิตจากเหตุการณ์ความไม่สงบ 6,544 ราย มีผู้บาดเจ็บ 12,963 ราย สรุปได้ว่าในรอบ 13 ปี ระหว่างปี 2547-2559 มีผู้เสียชีวิตและบาดเจ็บรวม 19,507 ราย แม้เหตุการณ์จะเปลี่ยนไปในทางที่ระดับความรุนแรงลดลง แต่ข้อสังเกตก็คือการเสียชีวิตอันเนื่องมาจากเหตุการณ์ความไม่สงบจังหวัดชายแดนภาคใต้ส่วนใหญ่เกิดจากการก่อเหตุโดยการยิง (ร้อยละ 80.72) มีผู้เสียชีวิตจากการก่อเหตุระเบิดอยู่จำนวนหนึ่ง แต่เมื่อเทียบจำนวนผู้เสียชีวิตจากการระเบิดกับผู้เสียชีวิตทั้งหมดในรอบ 13

ปี ระหว่างปี 2547 - 2559 มีจำนวนประมาณร้อยละ 10.06 เท่านั้น รองลงมาคือผู้เสียชีวิตจากการโจมตี (ร้อยละ 2.91) และการปะทะ (ร้อยละ 2.54) ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าเป็นการก่อเหตุโดยการกระทำฝ่ายเดียว (One-sided Attacks) ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของการก่อความไม่สงบ (Insurgency) อันเป็นความขัดแย้งที่มี ลักษณะอสมมาตร (Asymmetric Conflict) ที่น่าเสียใจสำหรับความขัดแย้งที่รุนแรงดังกล่าวก็คือผู้บาดเจ็บ และเสียชีวิตตลอดช่วง 13 ปีที่ผ่านมา ก็คือพลเรือนหรือประชาชนทั่วไปที่ไม่ใช่ผู้ถืออาวุธรวมทั้งผู้หญิงและ เด็ก ดังจะเห็นได้จากสถิติที่ ร้อยละ 61.24 ของผู้บาดเจ็บและเสียชีวิตเป็นเป้าหมายที่อ่อน (Soft Targets) ส่วนทหาร ตำรวจ และกองกำลังติดอาวุธซึ่งเป็นเป้าหมายที่เข้มแข็ง (Hard Targets) ที่บาดเจ็บและเสียชีวิตมี ประมาณร้อยละ 36.8 เท่านั้น เมื่อพิจารณาจากพื้นที่ทางภูมิศาสตร์ของการเกิดเหตุการณ์ จะเห็นได้ว่าข้อมูล รวมตั้งแต่ปี 2547-2559 มีเหตุการณ์มากที่สุดที่จังหวัดนราธิวาส คือ 6,959 เหตุการณ์ (36%) รองลงมาคือ จังหวัดปัตตานีมี 6,279 เหตุการณ์ (33%) และจังหวัดยะลา มี 5,357 เหตุการณ์ (28%) ส่วนที่จังหวัดสงขลา 683 เหตุการณ์ (3%) โดยเฉพาะในปี 2559 จังหวัดปัตตานีมีเหตุการณ์สูงสุด 310 ครั้ง รองลงมา คือจังหวัด นราธิวาส 276 ครั้ง จังหวัดยะลา 176 ครั้ง และจังหวัดสงขลา 53 ครั้ง (ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้, 2560) ซึ่งผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเหตุการณ์ความไม่สงบดังกล่าวนั้นนับเป็นปัญหาที่รัฐบาล และหน่วยงาน ด้านความมั่นคงทุกภาคส่วนต่างให้ความสำคัญ และสร้างความเครียด ความวิตกกังวล ความกลัวให้แก่ ประชาชน ผู้ที่ปฏิบัติในพื้นที่เป็นอย่างมาก

หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 เริ่มรับภารกิจจังหวัดชายแดน ภาคใต้ ตั้งแต่เดือน ตุลาคม 2554 รับผิดชอบพื้นที่ อำเภอบัวใหญ่และอำเภอสุดิริน จังหวัดนราธิวาส โดยมี กองร้อยทั้งหมด 16 กองร้อยและ 1 หมวดทหารพรานหญิง มีขีดความสามารถ ในการปฏิบัติการสงคราม นอกแบบ สนับสนุนการรบตามแบบ และปฏิบัติการกิจพิเศษเพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาความไม่สงบใน พื้นที่ จังหวัดชายแดนภาคใต้ตามภารกิจที่ได้รับมอบ สำหรับการให้หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารหน่วยเฉพาะ กิจกรมทหารพรานที่ 11 ในบทบาทของกำลังประจำถิ่นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้น หน่วยทหาร หน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ได้รับมอบภารกิจตามกรอบงานของ กอ.รมน.ภาค 4 สน. ในการเป็น กำลังหลักปฏิบัติงาน 3 เกาะคิด ได้แก่ เกาะคิดพื้นที่ เกาะคิดประชาชน และเกาะคิดผู้ก่อความไม่สงบ เรียบร้อย (ผกร.) อีกทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้นำชุมชน/ หมู่บ้านที่จะเป็นแกนหลักในการเอาชนะ ผกร. และปรับเปลี่ยนแนวความคิดความเชื่อของประชาชนที่ในระดับหมู่บ้านและตำบลหรืออาจจะกล่าว อย่างง่ายได้ว่างานที่กำลังทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 รับผิดชอบหลัก 2 งาน คือ งานด้าน การทหาร ควบคู่ไปกับงานด้านการเมือง (กองอำนวยการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร, 2560)

จะเห็นว่าลักษณะการทำงานกำลังพลทหารที่ได้รับคำสั่งให้เข้าไปปฏิบัติการกิจในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งต้องปฏิบัติการกิจในห้วงเวลาหนึ่งนั้น นอกจากต้องประสบกับการเปลี่ยนแปลง ในเรื่องความไม่คุ้นเคยกับสภาพแวดล้อมทางด้านภาษา สังคม และวัฒนธรรมแล้ว ยังต้องเผชิญกับการ ปฏิบัติงานที่มีขอบข่ายงานกว้างขวาง เสี่ยงต่อภัยอันตราย ตั้งแต่การลาดตระเวน การรักษาความมั่นคง

ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินแก่ประชาชนในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ภายใต้สถานการณ์ก่อกวนและความรุนแรงที่อาจเกิดขึ้นอย่างไม่คาดฝัน รวมทั้งการที่จะต้องเสียสละความสุขส่วนตัว ต้องอยู่ห่างไกลจากครอบครัวและญาติพี่น้อง ซึ่งสิ่งเหล่านี้อาจทำให้เกิดเป็นภาวะวิกฤตต่อสุขภาพอย่างรุนแรง ทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สังคม และจิตวิญญาณ สิ่งเหล่านี้ส่งผลกระทบต่อสุขภาพกาย สุขภาพจิต นอกจากนั้นในสถานการณ์ที่เสี่ยงภัยดังกล่าว อาจมีผลทำให้เกิดความ หวาดกลัว ความเบื่อหน่าย ซึ่งส่งผลให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความเครียด ซึ่งถ้าหากเหตุการณ์รุนแรงมากขึ้นอาจจะทำให้กำลังพลทหารมีความเสี่ยงต่ออาการ Battle fatigue (BF) ซึ่งเป็น โรคเครียดที่เกิดจากการรบ ซึ่งผู้ที่ปฏิบัติงานในสภาวะเสี่ยงภัยอันตรายเช่นนี้ จะเทียบ กับสนามรบก็คงไม่ผิดนัก ซึ่งผู้วิจัยจะมีอาการและปฏิกิริยาเฉพาะตัวดังนี้คือไม่ร่าเริงและหน้าตาเป็นทุกข์ รบกวนสมรรถภาพการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากเป็นผลตามธรรมชาติของการทำงานหนักทั้งทางกายและจิตใจ ต้องเผชิญกับอันตรายในสถานการณ์คับขันทำให้ร่างกายและจิต ใจเกิดความเปลี้ยล้า (สมประสงค์ ศุภะวิท และอำนาจ รัตนวิสัย, ม.ป.ป.)

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยได้มีความตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาความเครียดของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส ในการปฏิบัติงานที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่เสี่ยงภัยอันตราย จึงได้สนใจทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส ทั้งนี้มีความมุ่งหวังว่าผลการศึกษาจะสามารถทำให้ผู้บังคับบัญชาทุกระดับชั้น, นักวิชาการ หรือผู้ที่มิหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ได้ตระหนักและเข้าใจถึงปัญหาของกำลังพลในการปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามการก่อความไม่สงบ ในพื้นที่เสี่ยงภัยได้อย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้น อันนำมาสู่การพัฒนาแนวทางสร้างเสริมรูปแบบการปรึกษาเชิงจิตวิทยาในการพัฒนาจิตใจที่เหมาะสมสำหรับทหารที่ปฏิบัติงานในพื้นที่สามจังหวัดชายแดนภาคใต้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

วัตถุประสงค์ในการศึกษา

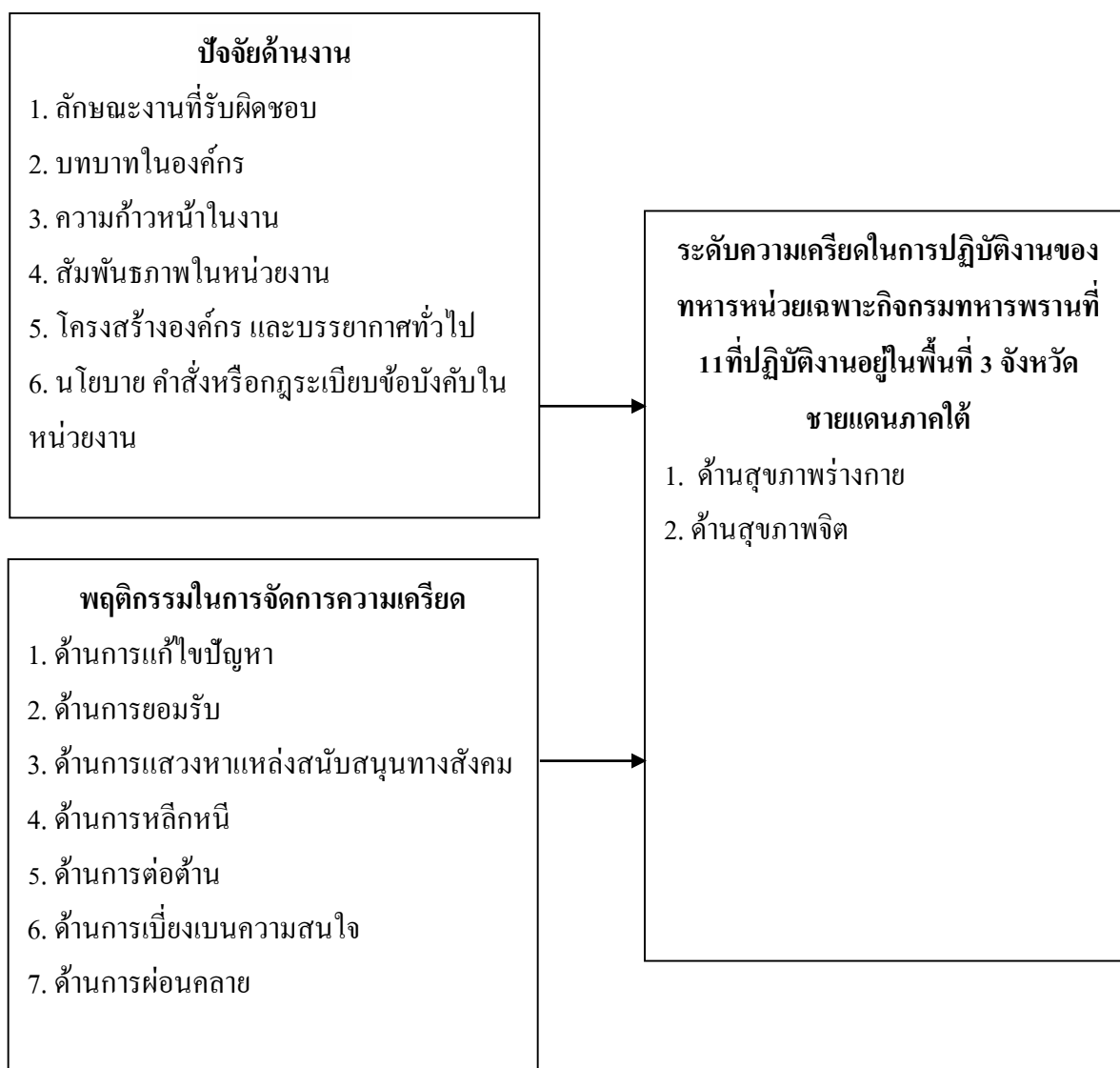
1. เพื่อศึกษาสถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส
2. เพื่อศึกษาระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส
3. เพื่อศึกษาปัจจัยด้านงาน และพฤติกรรมในการจัดการคลายเครียดที่มีผลต่อการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส

กรอบแนวคิดในการทำวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับภาวะ
ความเครียดในการทำงาน และปัจจัยที่เกี่ยวข้องแล้วในที่สุดได้กำหนดกรอบแนวคิดไว้ดังนี้

ตัวแปรอิสระ

ตัวแปรตาม



ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

แนวคิดปัจจัยด้านงานที่มีผลต่อความเครียด

ปัจจัยด้านงานที่มีผลต่อความเครียด ตามแนวคิดของ คาลิโม, เอลเบทาวี และคูเปอร์ (Kalimo, El-Betawi and Cooper, 1987) ได้กล่าวว่าปัจจัยในการทำงานมีผลต่อความเครียดในการทำงานนั้นมีรายละเอียดดังนี้

1. ปัจจัยภายในลักษณะงาน (Factor Intrinsic to the job) ได้แก่ ความเหมาะสมของบุคคล ความเหมาะสมของสภาพแวดล้อม ความพึงพอใจในงาน อุปกรณ์ และฝึกอบรม การโยกย้ายงาน ปริมาณงาน ความเสี่ยงอันตรายทางกายภาพ และความภาคภูมิใจในการทำงาน

2. บทบาทในองค์กร (Role in the organization) เช่น ความคลุมเครือในบทบาทของตนเอง ความเครียดเกิดขึ้นได้เมื่อบุคคลไม่ทราบบทบาทหน้าที่ของตนเองชัดเจน ไม่ทราบว่าต้องทำอะไร ความขัดแย้งในบทบาทหน้าที่ ของเขตขององค์กร ความรับผิดชอบต่อประชาชน

3. ความก้าวหน้าในงาน (Career Development) เช่น ไม่มีความมั่นใจในความก้าวหน้าของงาน ที่ทำ ขาดความพอใจในค่าจ้าง ความไม่เหมาะสมในสถานภาพ การขาดความปลอดภัยในงาน

4. สัมพันธภาพในหน่วยงาน (Relationship/ Social Support) การที่มีแรงสนับสนุนจากสังคม และการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน จะช่วยลดความเครียดได้ ถ้าสัมพันธภาพในหน่วยงานไม่ดีจะมีปัญหาเรื่อง บทบาท และเกิดความเครียดทางจิตใจอันส่งผลให้ความพอใจต่ำ

5. โครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป (Organization Structure and Climate) เช่น นโยบาย กฎระเบียบของหน่วยงาน การถูกจำกัดพฤติกรรมในเรื่องการตัดสินใจ และการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน

แนวคิดพฤติกรรมการปรับตัวไม่ให้เกิดความเครียด

กุนที นวลสุวรรณ (2555) ได้กล่าวถึงวิธีลดหรือขจัดความเครียดไว้อย่างน่าสนใจมี 7 วิธีดังนี้

1. การแก้ไขปัญหา บุคคลควรเข้มแข็งต่อปัญหา พยายามวิเคราะห์ปัญหาเพื่อให้เกิดความเข้าใจ ที่ดีขึ้น วางแผนแก้ปัญหาและดำเนินการตามแผนนั้น โดยใช้ประสบการณ์ในอดีตมาช่วยในการแก้ไข พยายามปรับตนเองให้เข้ากับสถานการณ์หรือพยายามปรับเปลี่ยนสถานการณ์ใหม่ และศึกษาข้อมูลเพิ่มเติม เกี่ยวกับปัญหาและวิธีแก้ไขโดยการสังเกต ซักถามหรืออ่านหนังสือต่าง ๆ หรือปรึกษาผู้ที่มีความรู้หรือ ประสบการณ์มากกว่า

2. การยอมรับ คือการปรับความเข้าใจให้ตัวเองสามารถอยู่กับปัญหาต่าง ๆ ได้ โดยยอมรับว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นว่าไม่สามารถแก้ไขอะไรได้ เป็นเรื่องของโชคชะตา ที่ตนเองนั้นต้องเผชิญ เป็นพฤติกรรมที่ ทำให้สามารถอยู่กับความเครียดได้

3. การแสวงหาแหล่งสนับสนุนทางสังคม เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่เริ่มไม่สามารถจัดการกับความเครียดได้ด้วยตนเองจึงต้องแสวงหาที่พึ่งทางใจจากสังคม อาทิ การพูดระบายความไม่สบายใจให้คนอื่นฟัง ปรับทุกข์กับเพื่อนสนิทหรือบุคคลใกล้ชิด ทำบุญตักบาตร/ ทำบุญทางศาสนา ไปใช้บริการทางการแพทย์ (ปรึกษาจิตแพทย์)

4. การหลีกเลี่ยง เป็นพฤติกรรมของบุคคลที่เริ่มไม่สามารถจัดการกับความเครียดเป็นการปรับตัวต่อเหตุการณ์ที่ย่างยากซับซ้อนมากเกินไป โดยการยอมรับว่าสิ่งนั้นยาก ไม่เหมาะสมกับตนเอง และหาแนวทางไปสู่เป้าหมายใหม่ที่เหมาะสมกว่าแทนการดำเนินชีวิตแบบเดิม ซึ่งมักจะแสดงอาการ ได้แก่ หลีกเลี่ยงสถานการณ์ที่ทำให้ไม่สบายใจหรือเป็นปัญหา หลบหน้าหรือพยายามไม่พบปะกับบุคคลที่เกี่ยวข้อง นอนหลับมากกว่าปกติ เป็นต้น

5. การต่อต้าน เป็นการไม่ยอมรับต่อปัญหาที่เกิดขึ้น และมองว่าสาเหตุต่าง ๆ ไม่ได้เป็นเพราะตนเอง ซึ่งมักจะแสดงอาการ ได้แก่ คำหยาบคายที่แสดงเป็นความผิดของผู้อื่น ระบายกับสิ่งของ เช่น ทบโต๊ะหรือขว้างปาสิ่งของ แสดงอารมณ์โกรธหรือไม่พอใจต่อบุคคลนั้น ๆ เป็นต้น

6. การเบี่ยงเบนความสนใจ เป็นพฤติกรรมที่ทำให้เพิกเฉยต่อความเครียด ความไม่สบายใจที่เกิดขึ้น โดยพยายามไม่สนใจต่อความรู้สึกไม่สบายใจนั้น ๆ อาทิ การเข้าสังคมหรือทำกิจกรรมบันเทิงร่วมกับครอบครัวหรือเพื่อนฝูง ไปเที่ยวสถานที่ต่าง ๆ ทำกิจกรรมต่าง ๆ เช่น อ่านหนังสือ ฟังเพลง ดูโทรทัศน์ เป็นต้น

7. การผ่อนคลายความเครียด เป็นการทำให้ผ่อนคลายร่างกาย และร่างกายเพื่อให้ลดภาวะความบีบตัวของสมอง การไหลเวียนของเลือดให้เป็นปกติ ด้วยการออกกำลังกาย นั่งสมาธิหรือสวดมนต์ ไหว้พระ/ อธิษฐาน/ ละหมาด ระบายอารมณ์โดยการกรีดร้อง/ ตะโกน/ ร้องไห้ เป็นต้น

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าการปรับตัวของบุคคลเมื่อเกิดความเครียด จะเป็นการหาแนวทางเพื่อลดหรือขจัดความเครียดนั้นๆ ทั้งนี้การที่บุคคลจะเลือกใช้วิธีการใดขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมเหตุการณ์ และลักษณะของแต่ละบุคคล โดยผู้วิจัยเห็นว่าวิธีลดหรือขจัดความเครียดใน 7 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการแก้ไขปัญหา 2) ด้านการยอมรับ 3) ด้านการแสวงหาแหล่งสนับสนุนทางสังคม 4) ด้านการหลีกเลี่ยง 5) ด้านการต่อต้าน 6) ด้านการเบี่ยงเบนความสนใจ และ 7) ด้านการผ่อนคลาย นั้นอาจจะสามารถช่วยทำให้อาการความเครียดบรรเทาลงได้ จึงนำมาใช้เป็นตัวแปรต้นในการศึกษาครั้งนี้

แนวคิดเกี่ยวกับความเครียดในการทำงาน

ในการศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษากับทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ซึ่งเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานใน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ที่เป็นพื้นที่ที่เกิดความรุนแรง มีการสู้รบกับกลุ่มผู้ก่อการร้าย ไม่ต่างจากการออกรบ ผู้ที่ปฏิบัติงานจึงมีโอกาสเกิดความเครียดในการทำงานสูง หรืออาจเกิดเป็นอาการจิตประสาทจากการรบ (Battle Fatigue) ซึ่งเป็นอาการที่พบมากที่สุดในการรบทางจิตทั้งหมดที่อยู่ในสนามรบหรือ

อยู่ใกล้สนามรบอาการจิตประสาทจากการรบ (Battle Fatigue) มีอาการหลากหลายแต่ก็สามารถแบ่งเป็น 2 ประเภท ดังนี้ (Harry, 1990; American Psychiatric Association, 1984)

1. อาการทางกาย (Physical complaint symptoms) เกิดได้กับระบบต่อไปนี้คือ ระบบกล้ามเนื้อ และกระดูกได้แก่ ปวดศีรษะ (Tension headache) ปวดหลัง สั่น พูดตะกุกตะกัก สะดุ้งตกใจง่าย อ่อนเพลีย เหนื่อยล้า มองจ้องพันหลา (Thousand-yard stare) ระบบหัวใจและหลอดเลือด ระบบหายใจ ระบบทางเดินอาหาร ระบบสืบพันธุ์และทางเดินปัสสาวะ อาการที่เกิดที่ผิวหนังได้แก่ ปวดที่แผลเป็นเก่าที่เกิดขึ้นก่อนทำการรบ

2. อาการทางจิตใจและอารมณ์ (Psychological symptoms) มีได้ดังนี้ วิตกกังวล หงุดหงิด แข่งด่า บ่น โกรธเกรี้ยว สมาธิบกพร่อง คิดต่อสื่อสารลำบาก เฉื่อยชา ลังเล ไม่เด็ดขาด ขาดความเชื่อมั่นในตนเอง และหน่วยของตน ไม่สนใจใยดีกับสิ่งที่เกิดขึ้นรอบตัว นอนไม่หลับ ตกใจตื่นเพราะฝันร้าย เสียใจ รู้สึกว่าตนเองทำผิด

วิธีวิทยาการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยแบบผสมผสาน (Mixed-method design) โดยใช้เทคนิคระหว่างเชิงปริมาณ (Quantitative Research) โดยใช้วิธีศึกษาโดยการสำรวจ (Survey research method) ด้วยการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม (Questionnaire) ที่ได้ศึกษารวบรวมข้อมูลทุติยภูมิจากเอกสารวิชาการ, บทความ, วิทยานิพนธ์, รายงานการวิจัยข้อมูลจากอินเทอร์เน็ต และเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ที่ทำการศึกษาด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth interview) และการวิจัยเอกสาร (documentary research)

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิจัยเชิงปริมาณ กลุ่มประชากรที่ใช้สำหรับการตอบแบบสอบถาม คือ กำลังพลหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 จำนวน 1,558 นาย (ตามอัตราการจัดของหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 กอ.รมน.ภาค.4 สน.) การคำนวณหากลุ่มตัวอย่างทำโดยเปิดตารางสำเร็จของ ยามานะ (Yamane, 1973) โดยกำหนดการยอมรับค่าความคลาดเคลื่อน 5% ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 330 ราย

การวิจัยเชิงคุณภาพ กลุ่มประชากรที่ใช้สำหรับการสัมภาษณ์เจาะลึก มีจำนวน 6 ราย ได้แก่ 1) ผู้บังคับบัญชากองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 2) นายทหารฝ่ายยุทธการกองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 3) นายทหารฝ่ายกำลังพลกองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 4) หัวหน้าชุดปฏิบัติการกองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11

5) อาสาสมัครทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 กองร้อยทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 และ 6) นายแพทย์ที่มีประสบการณ์การทำงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยเชิงปริมาณ นั้นมีเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นแบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งผ่านการทดสอบความเที่ยงตรงในเนื้อหา (Content validity) และนำแบบสอบถามไปทดลอง (Tryout) ได้ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาที่ .098 แบ่งเนื้อหาของคำถามออกเป็น 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยด้านงานที่มีอิทธิพลต่อระดับภาวะความเครียดในการทำงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ส่วนที่ 3 คำถามเกี่ยวกับพฤติกรรมในการจัดการความเครียด ของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 และ ส่วนที่ 4 คำถามเกี่ยวกับระดับภาวะความเครียดในการทำงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11

สำหรับวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ นั้นใช้แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัยแบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interviews) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นจากผลการศึกษาตามการวิจัยเชิงปริมาณ ได้แก่ ประเด็นที่ 1 คำถามเกี่ยวกับปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม ประเด็นที่ 2 คำถามเกี่ยวกับสถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 และประเด็นที่ 3 คำถามเกี่ยวกับแนวทางในการป้องกันการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงาน ของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทราร จังหวัดนราธิวาส

ผลการศึกษา

1. สถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทราร จังหวัดนราธิวาส

จากการศึกษา พบว่า ความเครียดในการทำงาน ของกำลังพลทหารในพื้นที่ชายแดนภาคใต้มีความรุนแรงในระดับหนึ่ง โดยจากข้อมูลเชิงประจักษ์จากหลาย ๆ กรณีจะเห็นว่ากำลังพลที่มีความเครียดและความกดดันจากการทำงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นมักจะหาทางออกให้กับความเครียดเหล่านั้น ด้วยการจบชีวิต และใช้วิธีการที่มีความรุนแรง อาทิจากเหตุการณ์กำลังพลทหารเกิดความเครียดแล้วใช้ปืนยิงตนเองถึง 3 เหตุการณ์ในรอบ 2 เดือน ระหว่างวันที่ 30 กรกฎาคม - 14 กันยายน พ.ศ. 2554, ในปี พ.ศ. 2557 ได้มีเหตุการณ์ตำรวจตระเวนชายแดน ยศ สิบตำรวจโท เกิดอาการเครียด ดึงสัสสะกระเบิดมือฆ่าตัวตาย และวันที่ 2 มกราคม พ.ศ. 2561 มีเหตุการณ์ที่อาสาสมัครทหารพราน ใช้ปืนเอ็ม 16 ยิงผู้บังคับกองร้อยทหารพรานที่ 1103 เสียชีวิตภายในฐานที่ อำเภอสุนทราร ชนวนเหตุไม่พอใจถูกลงโทษ

จากการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาที่ปฏิบัติงานภายในหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทราร จังหวัดนราธิวาส ก็มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกันว่า

กำลังพลในหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทราราม จังหวัดนราธิวาส นั้นมีความเครียดในระดับปานกลางถึงมากขึ้นอยู่กับสถานการณ์ในพื้นที่ รวมถึงความคุ้นชินกับสภาพแวดล้อมภายในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งความเครียดมักจะเกิดกับทหารที่เข้ามาปฏิบัติงานใหม่ รวมถึงการที่ทหารส่วนใหญ่มีครอบครัวยังทำให้เกิดความเครียดและความกังวล

ในภาพรวมความเครียดของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้นั้นอยู่ในระดับปานกลางโดยความเครียดนั้นเกิดขึ้นมากเฉพาะกับทหารที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นครั้งแรก ผู้ที่มีภาระทางครอบครัวที่ต้องดูแล โดยความเครียดที่เกิดขึ้นส่วนมากจะเกิดจากความขัดแย้งภายในที่ทำงานมากกว่าเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเมื่อกำลังพลเกิดความเครียดแล้วจะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลงทันที

2. ระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุนทราราม จังหวัดนราธิวาส

จากการศึกษา พบว่า ทหารพราน ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับความคิดเห็นต่อปัจจัยด้านงานที่มีอิทธิพลต่อระดับภาวะความเครียดในการทำงาน โดยรวม อยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{X}=2.78$) เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง 5 ประเด็น สามารถเรียงลำดับจากมากไปน้อยดังนี้ ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ ($\bar{X}=3.30$) รองลงมาคือ ด้านบทบาทในองค์กร ($\bar{X}=2.80$) ด้านความก้าวหน้าในงาน ($\bar{X}=2.74$) ด้านนโยบาย คำสั่งหรือกฎระเบียบข้อบังคับในหน่วยงาน ($\bar{X}=2.70$) และด้านโครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป ($\bar{X}=2.62$) และมีรายด้านที่อยู่ในระดับน้อยอีก 1 ประเด็น ได้แก่ ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน ($\bar{X}=2.18$) ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของปัจจัยด้านงานที่มีอิทธิพลต่อระดับภาวะความเครียดในการทำงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ในภาพรวม (n = 330)

ปัจจัยด้านงานที่มีอิทธิพลต่อระดับภาวะความเครียดในการทำงาน	$\bar{X}$	S.D.	แปลความหมายระดับ	อันดับที่
1. ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ	3.30	0.57	ปานกลาง	1
2. ด้านบทบาทในองค์กร	2.80	0.72	ปานกลาง	2
3. ด้านความก้าวหน้าในงาน	2.74	0.87	ปานกลาง	3
4. ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน	2.18	0.88	น้อย	6
5. ด้านโครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป	2.62	0.87	ปานกลาง	5
6. ด้านนโยบาย คำสั่งหรือกฎระเบียบข้อบังคับในหน่วยงาน	2.70	0.71	ปานกลาง	4
เฉลี่ย	2.78	0.57	ปานกลาง	-

3. ความสัมพันธ์ของปัจจัยด้านงาน และพฤติกรรมในการจัดการคลายเครียดที่มีผลต่อการเกิดภาวะความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสูคีรินจังหวัดนราธิวาส

3.1 ปัจจัยด้านงาน จากการศึกษาพบว่า ปัจจัยด้านงาน ในภาพรวม, ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ, ด้านบทบาทในองค์กร, ด้านความก้าวหน้าในงาน, ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน, ด้านโครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป, และด้านนโยบาย คำสั่งหรือกฎระเบียบข้อบังคับในหน่วยงาน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสูคีรินจังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งยอมรับสมมติฐานการวิจัย ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านงานกับระดับภาวะความเครียดในการทำงาน
ของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

ปัจจัยด้านงาน	ระดับภาวะความเครียดในการทำงาน		
	r	P-value	ระดับความสัมพันธ์
1. ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ	.202	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำมาก
2. ด้านบทบาทในองค์กร	.328	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
3. ด้านความก้าวหน้าในงาน	.314	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
4. ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน	.475	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
5. ด้านโครงสร้างองค์กร และ บรรยากาศทั่วไป	.396	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
6. ด้านนโยบาย คำสั่งหรือ กฎระเบียบข้อบังคับในหน่วยงาน	.268	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำมาก
ภาพรวม	.437	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05			

3.2 พฤติกรรมในการจัดการความเครียด จากการศึกษาพบว่า พฤติกรรมในการจัดการความเครียด ในภาพรวม, ด้านการแสวงหาแหล่งสนับสนุนทางสังคม, ด้านการหลีกเลี่ยง, ด้านการต่อต้าน, และด้านการผ่อนคลาย มีความสัมพันธ์กับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสู้ครินจังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 ซึ่งยอมรับสมมติฐานการวิจัย ดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ผลการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมในการจัดการความเครียดกับระดับภาวะความเครียดในการทำงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

พฤติกรรมในการจัดการความเครียด	ระดับภาวะความเครียดในการทำงาน		
	r	P-value	ระดับความสัมพันธ์
1. ด้านการแก้ไขปัญหา	-.052	.342	ไม่มีความสัมพันธ์
2. ด้านการยอมรับ	.044	.425	ไม่มีความสัมพันธ์
3. ด้านการแสวงหาแหล่งสนับสนุนทางสังคม	.350	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
4. ด้านการหลีกเลี่ยง	.664	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลาง
5. ด้านการต่อต้าน	.637	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลาง
6. ด้านการเบี่ยงเบนความสนใจ	-.048	.386	ไม่มีความสัมพันธ์
7. ด้านการผ่อนคลาย	.481	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับต่ำ
ภาพรวม	.502	.000*	มีความสัมพันธ์ทางบวกในระดับปานกลาง
*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05			

4. แนวทางในการป้องกันการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงานของ ทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือรินจังหวัดนราธิวาส ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาทั้งจากการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยสัมภาษณ์กับกลุ่มผู้บังคับบัญชา และนายแพทย์ที่มีความเกี่ยวข้องและปฏิบัติงานภายในหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแว้งและอำเภอสือริน จังหวัดนราธิวาส โดยสรุปได้ดังนี้

1) ผู้บังคับบัญชาควรทำความเข้าใจกับกำลังพลทุกคนว่าได้เข้าใจว่าเมื่อเกิดอาการเครียดควรเข้าพบเจ้าหน้าที่เสนารักษ์ที่เกี่ยวข้องกับจิตเวช เพื่อประเมินผลความเครียดมากน้อยเพียงใดและทำการรักษาตามอาการ

2) ผู้บังคับบัญชาควรลดปริมาณงานให้กำลังพลที่มีความเครียด หรือเปลี่ยนงานให้มาทำงานที่มีอัตราความเสี่ยงที่จะเกิดความเครียดต่ำ เพื่อป้องกันการเกิดความเครียดจากในการทำงานของทหารพรานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

3) กำลังพลที่มีความเครียดสูงควรงดในการใช้อาวุธ หรือถ้าหากเป็นมากควรให้หยุดพักงานแล้วกลับไปอยู่กับครอบครัวสักระยะหนึ่ง

4) ผู้บังคับบัญชาควรจัดให้มีการจับคู่กำลังพลเพื่อสังเกตซึ่งกันและกันว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดภาวะความเครียดหรือไม่ รวมถึงการได้พูดคุยระบายความในใจให้กันและกันฟังเพื่อรับทราบปัญหาของเพื่อน

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

อภิปรายผล

1. สถานการณ์ความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแฉ่งและอำเภอสู้ครึน จังหวัดนราธิวาส พบว่า ความเครียดของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแฉ่งและอำเภอสู้ครึน จังหวัดนราธิวาสนั้นอยู่ในระดับปานกลางโดยความเครียดนั้นเกิดขึ้นมากเฉพาะกับทหารที่เข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่เป็นครั้งแรก และผู้ที่มีภาระทางครอบครัวที่ต้องดูแล โดยความเครียดที่เกิดขึ้นส่วนมากจะเกิดจากความขัดแย้งภายในที่ทำงานมากกว่าเหตุการณ์ความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเมื่อกำลังพลเกิดความเครียดแล้วจะทำให้ประสิทธิภาพในการทำงานลดลงทันที โดยผู้วิจัยมองว่าเกิดจากการรับรู้เกี่ยวกับข้อมูลต่าง ๆ ที่มีต่อพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ว่ามีความรุนแรง มีเหตุการณ์ความไม่สงบ เมื่อต้องเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่จึงเกิดภาวะความเครียดได้จากทัศนคติที่มีต่อสถานการณ์ดังกล่าว โดยโฮวเมส และราเฮย์ (Holmes and Rahe, 1967) ได้มีความคิดเห็นที่ตรงกันว่า เหตุการณ์ชีวิตเป็นตัวกระตุ้นให้เกิดความเครียดและมีผลให้เกิดความเสี่ยงของความเจ็บป่วยหรือการเป็นโรคสูงขึ้น การเปลี่ยนแปลงของชีวิตที่เกี่ยวข้องกับการนอน การกิน การเข้าสังคม การสร้างสรรค์ นิัยการสร้างสัมพันธภาพกับผู้อื่น ซึ่งมีความแตกต่างกันในระดับของการปรับตัว และได้พัฒนามาตรวัดการปรับตัวใหม่ทางสังคมหรือ SRRS ซึ่งเกี่ยวข้องกับปริมาณความรุนแรง และช่วงเวลาของการปรับตัว เหตุการณ์แต่ละอย่างได้รับการจัดเรียงตามลำดับ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงโยกย้ายงานในการเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีเหตุการณ์ความไม่สงบนั้นก็ทำให้เกิดความเครียดได้

2. ระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแฉ่งและอำเภอสู้ครึน จังหวัดนราธิวาส พบว่า ทหารพราน ที่ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีระดับภาวะความเครียดในการทำงานโดยรวม อยู่ในระดับต่ำ เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านสุขภาพร่างกาย มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ และด้านสุขภาพจิต มีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับไม่มีภาวะความเครียด ซึ่งเป็นผลการศึกษาที่ได้ค่อนข้างเป็นที่น่าพอใจ โดยส่วนหนึ่งผู้วิจัยมองว่าเป็นเพราะการทำงานของกลุ่มทหารพรานนั้นมีลักษณะแบบราชการ มีกฎระเบียบที่ตายตัว ลักษณะการทำงานที่เป็นลักษณะประจำไม่ยืดหยุ่นจึงทำให้ง่ายต่อการทำงานและการตัดสินใจต่าง ๆ รวมถึงการเตรียมสภาพจิตใจก่อนเข้ามาปฏิบัติงานในพื้นที่ที่มีความอันตราย ทำให้มีจิตใจที่เข้มแข็งไม่เครียดมากนัก โดยผลการศึกษาที่พบนั้น มีความไม่สอดคล้องกับผลการวิจัยหลาย ๆ ฉบับ ได้แก่ งานวิจัยของมนทิตรา ปรีชา (2552)

ที่ทำการศึกษารื่องปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเครียดและพฤติกรรมการจัดการความเครียดของตำรวจตระเวนชายแดน กองร้อย 446 จังหวัดนราธิวาส พบว่า ส่วนใหญ่ตำรวจตระเวนชายแดนกองร้อย 446 จังหวัดนราธิวาสมีความเครียดอยู่ในระดับปานกลาง เช่นเดียวกับงานวิจัยของอิสรา รักษ์กุล (2554) ทำการศึกษาเรื่อง **ภาวะสุขภาพจิตและทัศนคติของกำลังพลกองทัพบกที่ปฏิบัติภารกิจในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้** พบว่า กำลังพลมีความรู้สึกรู้สึกเครียด จำนวน 155 นาย (ร้อยละ 61.50) มีภาวะเสี่ยงต่อการเกิดโรคซึมเศร้า จำนวน 85 ราย (ร้อยละ 34.55) มีพฤติกรรมการดื่มแอลกอฮอล์เพิ่มขึ้น จำนวน 48 ราย (ร้อยละ 19.67) และมีการกำลังพลที่ต้องการได้รับความช่วยเหลือจากปัญหาเรื่องเครียด จำนวน 113 ราย (ร้อยละ 45.93) ในงานวิจัยของดวงรัตน์ วัฒนกิจไกรเลิศ (2557) ที่ทำการศึกษารื่องความเครียด ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเครียด และการจัดการความเครียด ของตำรวจ พบว่า หนึ่งในสี่ของกตำรวจนครบาลกลุ่มตัวอย่าง (ร้อยละ 25.6) มีระดับความเครียดสูงกว่าปกติ ซึ่งในจำนวนนี้มีความเครียดสูงกว่าปกติมากร้อยละ 3.7 และงานวิจัยของณัฐนามูลคำ (2559) ที่ทำการศึกษารื่องปัจจัยที่มีผลต่อความเครียดในการปฏิบัติงานของตำรวจตรวจคนเข้าเมืองสุวรรณภูมิ พบว่า ความเครียดของข้าราชการตำรวจตรวจคนเข้าเมืองสุวรรณภูมิ ทั้ง 3 ด้าน คือการเปลี่ยนแปลงด้านร่างกาย การเปลี่ยนแปลงด้านจิตใจ และอารมณ์และการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรม ในภาพรวมมีความเครียด อยู่ในระดับมาก

ซึ่งสาเหตุของความไม่สอดคล้องนั้นผู้วิจัยมองว่าเหตุการณ์ในพื้นที่รับผิดชอบในอำเภอเวียง และอำเภอสุคีริน ตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. 2559 – สิงหาคม พ.ศ. 2561 นั้น เหตุการณ์ความมั่นคง ไม่รุนแรงเหมือนในอดีต โดยเกิดเหตุทั้งหมด 15 เหตุการณ์ เป็นเหตุ ลอบยิง 3 ครั้ง ลอบวางระเบิด 7 ครั้ง ชุมนโจมนต์ 2 ครั้ง ปล้น 1 ครั้ง และ ก่อแค้น 2 ครั้ง และมีข่าวสารความเคลื่อนไหว 36 ข่าวสาร จึงทำให้การปฏิบัติงานไม่มีความเสี่ยงมากนักเมื่อเทียบกับพื้นที่ อื่น ๆ รวมถึงสิทธิประโยชน์ ค่าตอบแทนทั้งที่เป็นตัวเงิน และไม่ใช่ว่าตัวเงิน อาทิ ความก้าวหน้าในหน้าที่การงาน การยกย่องคุณงามความดี ทั้งในหน่วยงาน และภาคประชาสังคมที่ให้การสนับสนุนโดยเฉพาะการให้กำลังใจซึ่งกันและกันของพี่น้องชาวไทย รวมถึงความก้าวหน้าไกลของเทคโนโลยีที่ทำให้กำลังพลสามารถติดต่อสื่อสารกับครอบครัว คนที่บ้านได้สะดวกและใกล้ชิดกันมากขึ้น สิ่งเหล่านี้ก็น่าจะเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การศึกษาความเครียดของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุคีรินจังหวัดนราธิวาสอยู่ในระดับต่ำ

3. ปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส พบว่า ปัจจัยด้านงาน ในภาพรวม, ด้านลักษณะงานที่รับผิดชอบ, ด้านบทบาทในองค์กร, ด้านความก้าวหน้าในงาน, ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน, ด้านโครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป, และด้านนโยบาย คำสั่งหรือกฎระเบียบข้อบังคับในหน่วยงาน มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอเวียงและอำเภอสุคีริน จังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยสอดคล้องกับแนวคิดของ ร็อบบินส์ และจัตท์ (Robbins and Judge,

2013, pp. 597-600) ได้กล่าวหาว่าความเครียดนั้นเกิดจากการได้รับการสนับสนุนทางสังคม (Social Support) ซึ่งมักเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงาน ผู้บังคับบัญชา เช่นเดียวกับคุณแนวคิดของคูเปอร์ และ เดวิสตัน (Cooper & Davidson, 1987, pp. 99-108) ได้กล่าวถึงปัจจัยจากการทำงาน ที่ทำให้เกิดความเครียดไว้ว่าเกิดจาก ตำแหน่งหน้าที่ที่รับผิดชอบ บทบาทในหน่วยงาน ปริมาณงาน สิ่งแวดล้อมในการทำงาน ความปลอดภัย การสนับสนุนในหน่วยงาน สัมพันธภาพระหว่างเพื่อนร่วมงาน ตลอดจนนโยบาย ภาระเบี่ยงของหน่วยงาน และแนวคิดของบราวน์ และ โมเบอร์ก (Brown and Moberg, 1980) ที่ได้กล่าวถึงสาเหตุของความเครียดในการทำงานเกิดจากงาน บทบาทขององค์กร สัมพันธภาพในหน่วยงาน พัฒนาทางด้านอาชีพ และบรรยากาศในการทำงาน โดยผลการศึกษาที่พบนั้นมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ อนุรัตน์ อนันทนาธร ที่ทำการศึกษาเรื่องภาวะความเครียดและพฤติกรรมการจัดการความเครียดของข้าราชการตำรวจตำรวจ สังกัดตำรวจภูธรภาค 2 พบว่า ปัจจัยด้านงานที่มีผลต่อความเครียดในการทำงาน ได้แก่ ความก้าวหน้าในงาน โครงสร้างองค์กรและบรรยากาศทั่วไปของการทำงานและลักษณะงานที่ปฏิบัติ นั้นมีความสัมพันธ์ต่อความเครียดในการทำงาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05

ส่วนพฤติกรรมในการจัดการความเครียด ในภาพรวม, ด้านการแสวงหาแหล่งสนับสนุนทางสังคม, ด้านการหลีกเลี่ยง, ด้านการต่อต้าน, และด้านการผ่อนคลาย มีความสัมพันธ์กับระดับความเครียดในการปฏิบัติงานของทหารหน่วยเฉพาะกิจกรมทหารพรานที่ 11 ที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่อำเภอแวงและอำเภอสัตติสุข จังหวัดนราธิวาส อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 โดยสอดคล้องกับแนวคิดของลาซารัส และ โฟล์คแมน (Lazarus & Folkman, 1984) ที่กล่าวว่าพฤติกรรมในการจัดการความเครียดเป็นความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงความรู้สึกนึกคิด และพฤติกรรมอยู่ตลอดเวลา เพื่อที่จะจัดการกับสิ่งกระตุ้นให้เกิดความเครียด นอกจากนั้นยังสอดคล้องกับแนวคิดของกรมสุขภาพจิต (2546) ว่าพฤติกรรมในการจัดการความเครียดนั้นเป็นวิธีที่บุคคลใช้จัดการกับความเครียด เช่น การสร้างพลังภายใน อาทิ การร้องไห้ การพูดระบายความรู้สึก การหัวเราะ ฯลฯ การพยายามกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เป็นการพยายามนำกระบวนการแก้ปัญหาไปใช้ในการจัดการต่อความเครียด เช่น การเปลี่ยนนิสัยการทำงาน การปฏิบัติตนเกี่ยวกับสุขนิสัย ฯลฯ ซึ่งวิธีการเหล่านี้ได้รับการยอมรับว่าช่วยจัดการกับความเครียดได้จริง โดยผลการศึกษาที่พบนั้นมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของดวงรัตน์ วัฒนกิจไกรเลิศ (2557) ที่ทำการศึกษาเรื่องความเครียด ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเครียด และการจัดการความเครียดของตำรวจ พบว่า การจัดการความเครียดที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ วิธีการพูด คุยระบายกับคนที่สนิทหรือคนในครอบครัว รองลงมาคือ ออกกำลังกาย และงานวิจัยของเกอร์ซอน และคณะ (Gershon et al., 2009) พบว่า การจัดการความเครียดของตำรวจในสหรัฐอเมริกาสามารถแบ่งเป็น 4 ด้าน ได้แก่ 1. ด้านการรู้คิด (cognitive) ส่วนใหญ่ มีการวางแผนในการเผชิญความเครียดและปฏิบัติตามแผนนั้น รองลงมาคือ จัดการความเครียดโดยใช้ประสบการณ์เดิม และพูดคุยกับคนในครอบครัวหรือผู้เชี่ยวชาญ 2. ยึดมั่นในสิ่งที่ศรัทธา (faith based) ส่วนใหญ่เชื่อมั่นในสิ่งศักดิ์สิทธิ์ รองลงมา

คือ สวคมนตรี 3. หลีกเลี่ยงปัจจัยที่ทำให้เกิดความเครียด (avoidance) และ 4. มีพฤติกรรมในทางลบ (negative behavior) เช่น สูบบุหรี่มากกว่าปกติ รองลงมาคือตะโกนเสียงดังกับคนในครอบครัว

ข้อเสนอแนะการวิจัย

จากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ผู้วิจัยเห็นว่าควรมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยเฉพาะกิจกรรมทหารพรานที่ 11 และหน่วยเหนือที่เกี่ยวข้องในเชิงนโยบายที่สำคัญดังนี้

1. ปัจจัยด้านงาน ที่ส่งผลต่อการเกิดความเครียดจากในการทำงานของทหารพรานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าควรมีแนวทางในการป้องกัน ดังนี้

1.1 ด้านสัมพันธภาพในหน่วยงาน ควรมีการสื่อสารกันระหว่างบุคคล ถึงข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในที่ทำงานควรมีการพูดคุยกันทุกวันอย่างเปิดเผยในทุก ๆ เช้า หรือหลังเลิกงาน โดยพูดคุยแบบประหลาด โดยผู้บังคับบัญชา เพื่อเป็นการทบทวนการปฏิบัติงานอยู่เสมอเพราะจะทำให้รู้ถึงปัญหาต่าง ๆ ของกำลังพลได้เพื่อที่จะรับดำเนินการแก้ไข รวมถึงการพูดคุยกันแบบสองต่อสองระหว่างผู้พิพาท ถ้าไม่สามารถลงเอยได้ก็สามารถให้ผู้บังคับบัญชาเป็นผู้ร่วมประสานงาน

นอกจากการสื่อสารพูดคุยกันระหว่างภายในหน่วยงานแล้ว ผู้บังคับบัญชายังควรจัดกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีภายในหน่วยงาน โดยการทำกิจกรรมร่วมกันที่ไม่ใช่การทำงาน อาทิ การเล่นกีฬา การทำอาหาร เป็นต้น เพื่อเป็นการหาโอกาสในการผ่อนคลายอารมณ์ไม่ให้ตึงเครียด และลดช่องว่างของกำลังพลที่อยู่ด้วยกันให้มีการรักใคร่กลมเกลียว

1.2 ด้านโครงสร้างองค์กร และบรรยากาศทั่วไป สภาพปัจจุบันนั้นหน่วยเฉพาะกิจกรรมทหารพรานที่ 11 ยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับระบบโครงสร้างการทำงานที่พบว่า การทำงานของกำลังพลนั้นไม่ตรงสายงาน ขาดประสานงานซึ่งกันและกัน ดังนั้นหน่วยงานควรมีระบบโครงสร้างองค์กรที่ชัดเจนถึงอำนาจหน้าที่ของแต่ละตำแหน่งว่ามีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง มีการแบ่งงานกันทำในแต่ละกลุ่มงานที่แน่ชัดเพื่อความไม่ซับซ้อน และมีการประชุมหารือในทุก ๆ วันก่อนเริ่มต้นการทำงานเพื่อยืนยันถึงการทำงานของทุกคนเพื่อลดความผิดพลาดของทุกคนก่อนเริ่มทำงาน

1.3 บทบาทในองค์กร ผู้บังคับบัญชาควรให้ความสำคัญกับการให้กำลังใจ ปลุกฝังถึงความสำคัญของกำลังพลแต่ละนายว่ามีความสำคัญกับงาน หน่วยงาน และมีความสำคัญกับประเทศชาติอย่างไร เพื่อให้มีกำลังใจ ความฮึกเหิมในการทำงาน และรู้ว่าสิ่งที่ตนเองทำนั้นมีประโยชน์ต่อผู้อื่นเพียงใด

2. พฤติกรรมในการจัดการความเครียด ที่ส่งผลต่อการเกิดความเครียดจากในการทำงานของทหารพรานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ นั้นผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าควรมีแนวทางในการป้องกันและแก้ไข ดังนี้

1.2 ผู้บังคับบัญชาควรเรียนรู้ หาข้อมูลเกี่ยวกับการสังเกตพฤติกรรมของบุคคลที่มีความเสี่ยงที่จะเกิดความเครียดเพื่อนำมาปรับใช้ในการสังเกตพฤติกรรมของกำลังพลในสังกัดว่ามีใครมีกลุ่มเสี่ยงที่จะเกิดความเครียดบ้าง

2.2 ผู้บังคับบัญชาควรเรียนรู้ หาข้อมูลเกี่ยวกับการจัดการกับความเครียดให้แก่ผู้อื่น โดยเฉพาะการพูดปลอบขวัญ ให้กำลังใจ ใช้ทักษะในการสอบถามพูดคุยกับกำลังพลในสังกัดอย่างถูกต้องวิธีตามหลักการของการรักษาทางจิตเวช เพื่อเป็นการระบายความเครียด ความทุกข์ที่อยู่ภายในจิตใจของกำลังพลในสังกัดทุกคน และร่วมกันหาทางออกให้ปัญหาเพื่อให้ทุกคนรู้สึกเหมือนเป็นเพื่อน เป็นครอบครัวเดียวกัน

2.3 ผู้บังคับบัญชาจะต้องมีการส่งเสริมกิจกรรมต่าง ๆ ให้กำลังพลได้ผ่อนคลายจากความเครียดที่เกิดขึ้น อาทิ การเล่นกีฬา การฟังเพลง เล่นดนตรี ทำอาหารร่วมกัน การนั่งสมาธิสงบจิตใจ การรับประทานอาหารร่วมกัน เป็นต้น

2.4 สำหรับกำลังพลที่มีความเครียดมาก ๆ ควรพิจารณาให้มีการกลับภูมิลำเนาเพื่อการพักผ่อน ผ่อนคลายเป็นรายพิเศษ และติดต่อสื่อสารถึงอาการกับคนทางบ้านอยู่เป็นระยะ เพื่อป้องกันการหาทางออกกับความเครียดในทางที่ผิด

3. แนวทางในการป้องกันการเกิดความเครียดจากในการทำงานของทหารพรานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าควรมีแนวทางในการป้องกันและแก้ไขดังนี้

3.1 ผู้บังคับบัญชาควรทำความเข้าใจกับกำลังพลทุกคนได้เข้าใจว่าเมื่อเกิดอาการเครียดควรเข้าพบเจ้าหน้าที่เสนารักษ์ที่เกี่ยวข้องกับจิตเวช เพื่อประเมินผลความเครียดมากน้อยเพียงใดและทำการรักษาตามอาการ

3.2 ผู้บังคับบัญชาควรลดปริมาณงานให้กำลังพลที่มีความเครียด หรือเปลี่ยนงานให้มาทำงานที่มีอัตราความเสี่ยงที่จะเกิดความเครียดต่ำ เพื่อป้องกันการเกิดความเครียดจากในการทำงานของทหารพรานที่ปฏิบัติงานอยู่ในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้

3.3 กำลังพลที่มีความเครียดสูงควรงดในการใช้อาวุธ หรือถ้าหากเป็นมากควรให้หยุดพักงานแล้วกลับไปอยู่กับครอบครัวสักระยะหนึ่ง

3.4 ผู้บังคับบัญชาควรจัดให้มีการจับคู่กำลังพลเพื่อสังเกตซึ่งกันและกันว่ามีแนวโน้มที่จะเกิดภาวะความเครียดหรือไม่ รวมถึงการได้พูดคุยระบายความในใจให้กันและกันฟังเพื่อรับทราบปัญหาของเพื่อน

รายการอ้างอิง

- กุนนที นวลสุวรรณ. (2555). ความเครียด และวิธีการเผชิญความเครียดของพลทหารใหม่. *วารสารพยาบาลทหารบก*, 13(2), 72-81.
- กองอำนวยการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร. (2560). *ยุทธศาสตร์ กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร พ.ศ. 2560-2564*. กรุงเทพฯ: กองอำนวยการรักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร.
- ดวงรัตน์ วัฒนกิจไกรเลิศ. (2557). ความเครียด ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความเครียด และการจัดการความเครียดของตำรวจ. *J Nurs Sci*, 32(3), 20-30.
- ณัฐฐา มูลคำ. (2559). *ปัจจัยที่มีผลต่อความเครียดในการปฏิบัติงานของตำรวจตรวจคนเข้าเมืองสุวรรณภูมิ. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานโยบายสาธารณะและการจัดการสมัยใหม่, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยราชภัฏบ้านสมเด็จเจ้าพระยา.*
- มนทิรา ปรีชา. (2552). *ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับความเครียดและพฤติกรรมการจัดการความเครียดของตำรวจตระเวนชายแดน กองร้อย 446 จังหวัดนราธิวาส. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสุขภาพจิต, คณะแพทยศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.*
- ศูนย์เฝ้าระวังสถานการณ์ภาคใต้. (2560). *ความขัดแย้งชายแดนใต้ในรอบ 13 ปี: ความซับซ้อนของสนามความรุนแรงและพลังของบทสนทนาสันติภาพปาตานี. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <https://www.deepsouthwatch.org/node/11053>*
- สมประสงค์ สุกะวิท และอำนาจ รัตนวิสัย. (ม.ป.ป). *อาการจิตประสาทจากการรบ: แนวทางการวินิจฉัยการรักษาและป้องกัน. วันที่ค้นข้อมูล 24 กุมภาพันธ์ 2561. เข้าถึงได้จาก www.gmwebsite.com/upload/thaimilitarymedicine.com/.../unit33.d...*
- อนุรัตน์ อนันทนาธร. (2560). *ภาวะความเครียดและพฤติกรรมจัดการความเครียดของข้าราชการตำรวจตำรวจภูธร สังกัดตำรวจภูธรภาค 2. รายงานการวิจัยคณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยบูรพา.*
- อิสรา รักษ์กุล. (2554). *ภาวะสุขภาพจิตและทัศนคติของกำลังพลกองทัพบกที่ปฏิบัติภารกิจในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้. เวชสารแพทย์ทหารบก*, 64(2), 67-74.
- American Psychiatric Association. (1984). *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorder (DSM - III)*. Washington, DC: American Psychiatric Association.
- Brown, W. B., & Moberg, D. J. (1980). *Organizational Theory and. Management: A Macro Approach*. New York: John Wiley & Sons.

CHAPTER 15

- Cooper, C. L., Sloan, S. J. & Williams, S. (1988). *Occupational Stress indicator: Management Guide*. Great Britain: NFER Nelson Publishing Company Limited.1998.
- Cooper, C. L., & Davidson, M. J. (1987). *The Stress Survivors*. London: Gration.
- Gershon, R. M., Barocas, B., Canton, A., Li, X., & Vlahov, D. (2009). *Mental, physical, and behavioral outcomes associated with perceived work stress in police officers*. *Crim Justice Behav*, 36(3). 275-284.
- Harry, C. H. (1990). *Combat Stress and Battle Fatigue*. Military Studies I. USUHS.
- Holmes, T., & Rahe, R. (1967). The social readjustment rating scale. *Journal of Psychomatic Research*, 11, 213.
- Kalimo, R., El-Betawi, M. A.,& Cooper, C. L. (1987). *Psychosocial factors at work and their relation to health*. Geneva: World Health Organization.
- Lazarus, R. S., & Folkman, S. (1984). *Stress, appraisal and coping*. New York: Springer.
- Lazarus, R. S. (1991). *Emotion and Adaptation*. New York: Oxford University Press.
- Robbins, S. P., & Judge, T. (2013). *Organization behavior*. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson.
- Yamane, T. (1973). *Statistics, An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York: Harper and Row.

**การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ
ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า
The Development of Community Management Strategies Payment for
Ecosystem Services and Biodiversity in Tourism Zone Bang Kachao**

พริติดา เทพประสิทธิ์ (Bhorntida Theprasit)¹

ธีระวัฒน์ จันทิก (Thirawat Chuntuk)²

พิทักษ์ ศิริวงศ์ (Phitak Siriwong)³

¹นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร

Ph.D., Candidate, Doctor of Philosophy Program in Management

^{2,3} รองศาสตราจารย์ ดร., ประจำคณะวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยศิลปากร วิทยาเขตสารสนเทศเพชรบุรี

Assoc. Prof. Dr., Faculty of Management Science, Silpakorn University Phetchaburi IT Campus

E-mail: ptd_t@hotmail.com

Received: 19 January 2019

Revised: 17 April 2019

Accepted: 29 May 2019

บทคัดย่อ

การพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า ใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การประยุกต์วิธีการถอดบทเรียน และการใช้เทคนิคการวิจัยแบบ EDFR กลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว นักวิชาการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 17 คน

จากการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ ด้วยการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า นำไปสู่การสังเคราะห์ แนวทางการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนตามกรอบของ Town Matrix พบว่า ในด้านของกลยุทธ์เชิงรุก นั้นควรมีการกำหนดมาตรการทางสังคม กฎกติกาและกฎหมายในการการจัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม

และการท่องเที่ยวในชุมชน การสร้างความร่วมมือและการประสานแผนงานโครงการในการจัดการพื้นที่เชิงระบบนิเวศ สำหรับกลยุทธ์เชิงแก้ไข ควรมีการส่งเสริมการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชนในรูปแบบของการออมทรัพย์หรือการสะสมหุ้นของสมาชิกสหกรณ์เพื่อให้เกิดเป็นกองทุนหมุนเวียนในชุมชน และนำผลกำไรที่เกิดจากการหมุนเวียนเงินออมมาจัดสวัสดิการแก่ชุมชน ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการฐานอัตลักษณ์ของชุมชน และหากพิจารณาถึงกลยุทธ์เชิงป้องกัน เห็นว่าควรมีการเสริมสร้างบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน และการส่งเสริมการสร้างภาคีความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน ตลอดจนกลยุทธ์เชิงรับ ควรมีการตอบโต้แบบทันท่วงที เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาได้ตรงจุดตามที่ต้องการ เนื่องจากการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้อยู่ในภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการบรรเทาและฟื้นฟู และการส่งเสริมให้มีกระบวนการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน โดยการแทรกเนื้อหาและกิจกรรมเสริมที่เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น และจากการศึกษาองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า ด้วยเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR สามารถจำแนกองค์ประกอบของกลยุทธ์ออกเป็น 9 มิติ ได้แก่ มิติวิถีชีวิตชุมชน มิติความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ มิติด้านการจัดการหน่วยวิจัยชุมชน มิติด้านความเป็นอนุรักษ์นิยมของชุมชน มิติด้านกฎหมาย หรือระเบียบแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการ มิติด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มิติด้านการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มิติด้านการจัดการระบบนิเวศ และมิติด้านการจัดการภาวะคุกคาม

คำสำคัญ: กลยุทธ์, การจัดการชุมชน, การตอบสนองคุณระบบนิเวศ, ความหลากหลายทางชีวภาพ

Abstract

The Development of Community Management Strategies Payment for Ecosystem Services and Biodiversity in Tourism Zone Bang Krachao uses the qualitative research that consists of documentary research, in-depth interview, applied lesson learned visualizing, and EDFR method research. The major contributors are Bang Krachao local staffs, community folks, tourism government staffs, tourists, academics, and stakeholders for 17 people.

From the studies of guideline, scenario, role, and trend of the management model of ecosystems stewardship community by using the community as tourism base of Bang Krachao area that leads to the guideline synthesis for the development of community management strategy in the Town Matrix

framework. This is found that, in term of aggressive strategy, the measurement of social, regulation, and law should be determined for the management of environment, culture and community tourism, providing cooperation and collaboration of project plan in the ecosystem area management. For the corrective strategy, there should be the support for welfare establishment from community financial organization base in term of savings or collecting shares of cooperative members for the circulated funds in the community and utilize the revenue from savings circulation to provide welfares for the community and support the value adding of community resources to the community identity based merchandises and services. And, considering the preventive strategy, social norms should be supported in order to create value, beliefs, and to encourage the community moral, rule, and regulation and also to support the collaborative association of the community resources preservation. For the defensive strategy, the promptly responses should be made in order to support the direct problem solving as necessary because this is the management to normalize the critical scenarios as fast as possible including alleviation and recovery, and encourage the environment learning procedures for youths by adding contents and activities to foster the conscious for social and environment responsibility. Then, from the component study of management strategy for ecosystems stewardship community in tourism area which has biological diversity (Bang Krachao) by using EDFR research method, the component of strategies can be classified into 9 dimensions as follows; community way of life, entrepreneur social responsibility, community research unit management, community conservatives, laws, or the management guideline, conservative tourism, sustainable eco-friendly production and consumption, ecosystem management, and threats management.

Keywords: Community management, Strategies, Payment for Ecosystem Services, Biodiversity

บทนำ

ประเทศไทยประสบปัญหาความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความปลอดภัย ความสะอาด คุณภาพของแหล่งท่องเที่ยว และการกระจายตัวของนักท่องเที่ยว (คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ม.ป.ป.) โดยเฉพาะในด้านความยั่งยืนของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จากการจัดอันดับของ World Economic Forum: WEF ประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 116 ในด้านความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อมจาก 141 ประเทศทั่วโลก เนื่องจากมีความเสื่อมโทรมของแหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติจากการเดินทางเข้ามาของนักท่องเที่ยวจำนวนมากที่ขาดการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบ ในด้านความปลอดภัยประเทศไทยอยู่ที่อันดับ 132 จาก 141 ประเทศทั่วโลก อันเนื่องมาจากอุบัติเหตุ การหลอกลวงอาชญากรรม การก่อการร้ายที่เกิดขึ้นกับนักท่องเที่ยวบ่อยครั้ง (คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ม.ป.ป.) ดังนั้นจึงควรให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว โดยเน้นในด้านการสร้างแหล่งท่องเที่ยวที่มีคุณภาพ การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การอนุรักษ์รักษาแหล่งท่องเที่ยวที่เปราะบาง การให้ประชาชนและชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลนักท่องเที่ยวและดูแลด้านความปลอดภัย เพื่อเพิ่มความสะดวก ความปลอดภัย และการเชื่อมต่อสู่พื้นที่ท่องเที่ยวต่าง ๆ รวมทั้งการพัฒนาคุณภาพบุคลากรการท่องเที่ยว การสร้างจิตสำนึกและการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยการส่งเสริมให้ภาคีเครือข่ายการท่องเที่ยว ทั้งภาครัฐ เอกชน และชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมด้านการบริหารจัดการ ตั้งอยู่บนพื้นฐานการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ทั้งในเชิงอัตลักษณ์ วิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี และสิ่งแวดล้อมในระดับพื้นที่ (คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ม.ป.ป.) และการกำหนดกลยุทธ์การจัดการเพื่อการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวให้ได้ตามเป้าหมาย (ลลิตา ขุนทอง, 2550) ดังเช่นที่ บุญมาก ศิริเนาวกุล และคณะ (2554) ได้ทำการศึกษาเรื่อง แผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวจังหวัดราชบุรีและดัชนีชี้วัดแล้ว พบว่า การพัฒนาการท่องเที่ยวระดับจังหวัดจะต้องมีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวอย่างเป็นระบบ และสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัด อันจะเป็นแนวทางการปฏิบัติตามวิสัยทัศน์การท่องเที่ยวจังหวัดราชบุรี “มุ่งพัฒนาให้จังหวัดราชบุรีเป็นศูนย์กลางการท่องเที่ยวเชิงธรรมชาติและวัฒนธรรมที่มีความสมดุลในด้านการบริการและการอนุรักษ์” ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอนโยบายในรายงานสถานการณ์คุณภาพสิ่งแวดล้อม ในช่วง พ.ศ. 2554 - 2558 ของสำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (2561) สาขาสิ่งแวดล้อม ธรรมชาติและศิลปกรรม ที่ได้สรุปไว้ว่า การกำหนดนโยบายและแผนการบริหารจัดการ ต้องนำนโยบายด้านการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมไปเป็นแผนปฏิบัติการ โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดทำแผนเพื่อดำเนินการภายในท้องถิ่น สนับสนุนแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์และการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน โดยคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่ของแต่ละชุมชน และบูรณาการความรู้จากภูมิปัญญาชาวบ้าน

เจ้าหน้าที่ภาครัฐ และนักวิชาการ ในการหาแนวทางในการใช้งานและอยู่ร่วมกันกับแหล่งธรรมชาติและแหล่งศิลปกรรมอย่างยั่งยืน และเป็นไปตามวิสัยทัศน์การท่องเที่ยว พ.ศ. 2579 “ประเทศไทยเป็นแหล่งท่องเที่ยวคุณภาพชั้นนำของโลกที่เติบโตอย่างมีคุณภาพบนพื้นฐานความเป็นไทย เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และกระจายรายได้สู่ประชาชนทุกภาคส่วนอย่างยั่งยืน” (คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, ม.ป.ป.)

และถ้าพิจารณาการท่องเที่ยวเป็นสินค้าและบริการที่อาศัยทรัพยากรธรรมชาติ ทุนสังคม และทุนวัฒนธรรมที่เป็นสมบัติร่วมกันของคนในชาติ (มิ่งสรรพ ขาวสอาด, 2554) ซึ่งทางเศรษฐศาสตร์ เรียกว่าสินค้าสาธารณะ (Public Goods) การใช้ประโยชน์สมบัติส่วนรวมเหล่านี้โดยไม่มีกีดก้ากักหรือการจัดการการใช้ประโยชน์ที่ดี จะก่อให้เกิดความทรุดโทรม ร่อยหรอ เกิดปัญหาที่เรียกว่าผลกระทบภายนอก (Externality) ดังนั้นจึงได้มีการนำวิธีการวิเคราะห์การท่องเที่ยวในเชิงเศรษฐศาสตร์ ที่ว่าด้วยการจัดสรรทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพมีเสถียรภาพ ความเป็นธรรมต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย และให้มีความยั่งยืนเข้ามาใช้ในการจัดการทั้งในด้านของสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรโดยการประเมินคุณค่าระบบนิเวศและบริการของระบบนิเวศ (มิ่งสรรพ ขาวสอาด และคณะ, 2556) เช่น การประเมินมูลค่าบริการของระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำด้านการเป็นแหล่งผลิต (Provisioning service) ด้านการควบคุม (Regulation service) ด้านวัฒนธรรม (Cultural service) และด้านการสนับสนุน (Supporting service) (ศักดิ์ศรี รักไทย, 2560) และการจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการของระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Service: PES) ตามหลัก ผู้ที่ได้รับประโยชน์เป็นผู้จ่ายให้กับชุมชนหรือผู้ที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อเป็นหลักประกันความยั่งยืนของฐานทรัพยากร (สำนักวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม, 2554)

สำหรับพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า เป็นพื้นที่ที่ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่สีเขียวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 (ศรีณัฐ ไทรชมภู และบุญเกียรติ ไทรชมภู, ม.ป.ป) มีความสมบูรณ์ของทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม มีภูมิปัญญาท้องถิ่นวิถีวัฒนธรรมไทย-มอญ และเป็นพื้นที่สีเขียวที่ตั้งอยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร (สถาบันวิจัยสถานะแวดล้อม, ม.ป.ป) ซึ่งปัจจุบันประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมตลอดจนการพัฒนาพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองและพื้นที่รอบเมืองเพื่อสร้างสมดุลของสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศของเมือง (จุติชัย ด้วงคำพันธ์และคณะ, 2556) โดยมีพื้นที่บางกะเจ้าเป็นพื้นที่นำร่องการพัฒนาส่งเสริมให้เกิดความหลากหลายทางชีวภาพ มีสินค้าที่ผลิตขึ้นจากความหลากหลายทางชีวภาพ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ, 2560) และได้รับยกย่องให้เป็น The best urban oasis of Asia จากนิตยสารไทม์ เมื่อปี 2549 ส่งผลให้ปัจจุบันการใช้ประโยชน์ในที่ดินและพื้นที่สีเขียวถูกเปลี่ยนสภาพเป็นสิ่งปลูกสร้างมากขึ้น เหลือพื้นที่สีเขียวเพียงร้อยละ 32 จากพื้นที่ทั้งหมด จากความเปลี่ยนแปลงนี้ทำให้

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้ประกาศกฎกระทรวงกำหนดให้พื้นที่คู้บางกะเจ้าเป็นพื้นที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม ซึ่งได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2559 (Nation TV, 2559) จากสถานการณ์ดังกล่าวจะพบว่าการอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวของบางกะเจ้า ท่ามกลางความเจริญของเมืองเป็นความท้าทายของคนในพื้นที่ หากยังรักษาคุณค่าของตัวเองไว้ได้ อาจนำมาซึ่งการบริหารจัดการที่จะหลอมรวมชุมชนกับพื้นที่สีเขียวได้อย่างมีคุณภาพและสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายความร่วมมือระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ให้เกิดผลสัมฤทธิ์ มีกลไกการประสานและบริหารจัดการความหลากหลายทางชีวภาพอย่างเป็นรูปธรรม แต่ปัจจุบันคู้บางกะเจ้ามีข้อจำกัดของพื้นที่ทางด้านแหล่งท่องเที่ยวที่มีสภาพทรุดโทรม ปัญหาการจราจร และมลพิษทางอากาศ การบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวภาคเอกชนในการทำงานร่วมกัน และช่วยเหลือให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน เกิดปัญหาขยะ การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดิน น้ำเสีย การกัดเซาะชายฝั่ง ในแหล่งท่องเที่ยว ผู้ประกอบการส่วนใหญ่บริหารแหล่งท่องเที่ยวด้วยตนเอง แต่ขาดองค์ความรู้ในการบริหารจัดการแหล่งท่องเที่ยวที่ดีและขาดการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อส่งเสริมให้การท่องเที่ยวให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลกระทบต่อ การดูแลรักษาความหลากหลายทางชีวภาพ ผู้วิจัยจึงมีความมุ่งหมายในการศึกษาการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้ตระหนักรู้ ในเรื่องความยั่งยืน และดูแลอนุรักษ์ระบบนิเวศเพื่อความยั่งยืนของระบบนิเวศและกิจกรรมของตนเอง ให้ครอบคลุมมูลค่าการให้บริการระบบนิเวศด้านการท่องเที่ยว และสิ่งแวดล้อม

วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

เพื่อพัฒนาองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า

บททวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)

แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์

กลยุทธ์ มีความหมายเหมือนคำว่า กลยุทธ์ เดิมใช้ในความหมายที่เกี่ยวข้องกับการรบมาจากภาษาอังกฤษว่า “Strategy” ใช้ครั้งแรกในวงการทหารและการทำสงคราม หมายถึง การวางแผนกลยุทธ์และการบัญชาการรบเพื่อเอาชนะศัตรู มีรากศัพท์มาจากภาษากรีกว่า “Strategos” หมายถึง การบัญชาการกองทัพ (Generalship) ด้วยจุดหมายต้องการพิชิตศัตรู

สำหรับความหมายของการจัดการเชิงกลยุทธ์ (Strategic management) นั้นได้มีผู้ให้ความหมายหลากหลาย ได้แก่ Carl Von Clausewitz นักทฤษฎีด้านกลยุทธ์แห่งศตวรรษที่ 19 ได้อธิบายไว้ว่ากลยุทธ์เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการวางแผนการทำศึกสงคราม และการกำหนดรูปแบบการต่อสู้ในแต่ละสมรภูมิ

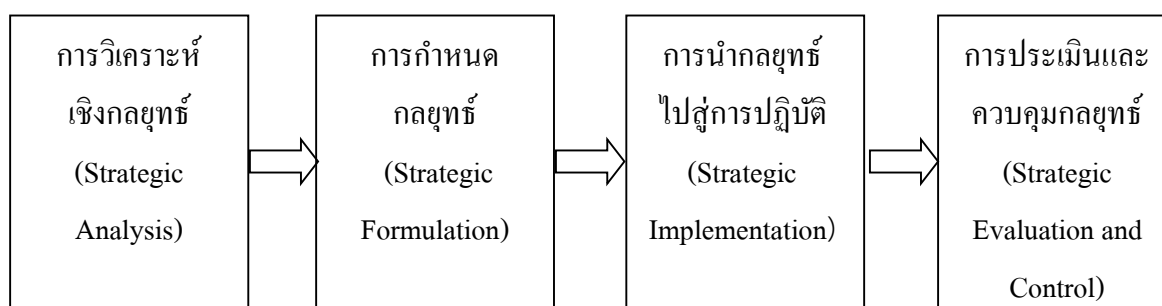
ซึ่งจะต้องตัดสินใจว่าจะต้องเข้ายึดสมรรถุมิแต่ละแห่งด้วยวิธีใด ในขณะที่ Edward Mead Earle (1943) ได้นิยามไว้ว่า กลยุทธ์เป็นสิ่งที่ธุรกิจสามารถสร้างขึ้นได้ และเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้นต่อธุรกิจ รวมถึง George Steiner (1979) กล่าวว่า กลยุทธ์คือสิ่งที่ทำเพื่อโต้ตอบหรือสนองตอบต่อการปรับตัวหรือเคลื่อนไหวของกลุ่มคู่แข่ง ในด้าน Michael E. Poeter (1980) ศาสตราจารย์แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า กลยุทธ์ คือ หลักการพื้นฐานทั่วไปในการแข่งขันทางธุรกิจ รวมถึง David R. Hampton (1986) กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง แผนรวม แผนสรุป หรือแผนบูรณาการผสมผสาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับความได้เปรียบของธุรกิจในการทำทายต่อสภาพแวดล้อม และเป็นสิ่งที่กำหนดขึ้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรที่วางไว้ ส่วน Pearce และ Robison (2009) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์ คือ ชุดของการตัดสินใจ และการกระทำที่ส่งผลให้ให้เกิดการจัดทำแผนและการปฏิบัติตามแผน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร รวมถึง Robbin และ Coulter (2002) ได้ให้ความหมาย การจัดการเชิงกลยุทธ์ว่าหมายถึง กลุ่มของการตัดสินใจและการดำเนินการเพื่อบ่งชี้ผลการดำเนินงานในระยะยาวขององค์กร ในขณะที่ Pitts และ Lei (2000) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นความคิด แผนงานและการกระทำที่องค์กรนำมาใช้ก่อให้เกิดผลสำเร็จ ได้เปรียบคู่แข่ง รวมถึง Scherhorn (2002) กล่าวว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นแผนแม่บทหรือแผนปฏิบัติการที่มีความสำคัญสำหรับองค์กรเพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและเกิดประโยชน์ในการแข่งขัน ในด้าน Wheelen และ Hunger (2006) ได้ให้ความหมายของการจัดการเชิงกลยุทธ์ว่า หมายถึง การตัดสินใจในการปฏิบัติการเพื่อให้องค์กรประสบผลสำเร็จในการดำเนินงานระยะยาว

ในด้านของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน ปี พ.ศ. 2542 ให้คำจำกัดความของกลยุทธ์ว่า หมายถึง การรบที่มีเล่ห์เหลี่ยม และวิธีการต่อสู้ที่ต้องใช้อุบายต่าง ๆ หรือมีเล่ห์เหลี่ยมในการต่อสู้ ในขณะที่ สมยศ นาวิการ (2539) ได้กล่าวไว้ว่า กลยุทธ์ คือแผนงานระยะยาวขององค์กรที่ได้ถูกกำหนดขึ้น เพื่อการบริหารภารกิจและเป้าหมายขององค์กร กลยุทธ์จะต้องใช้ข้อได้เปรียบจากการแข่งขันให้ได้มากที่สุด และข้อเสียเปรียบทางการแข่งขันน้อยที่สุด รวมถึงธงชัย สันติวงษ์ (2539) ได้ให้ความหมายกลยุทธ์ ไว้ว่า กลยุทธ์คือเป้าหมายต่าง ๆ และวัตถุประสงค์พื้นฐานทั้งหลายขององค์กรรวมทั้งแผนงานหลักต่าง ๆ ที่ซึ่งได้มีการจัดทำขึ้นมาเพื่อจะนำมาปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ต่าง ๆ ดังกล่าวตลอดจนแบบวิธีการที่สำคัญเกี่ยวกับการแบ่งสรรทรัพยากรทั้งหลายที่นำมาใช้ เพื่อทำให้องค์กรปรับตัวสัมพันธ์กับสิ่งแวดล้อม ในด้านของสมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์ (2540) ได้กล่าวว่า กลยุทธ์ คือการตัดสินใจที่สัมพันธ์กับการคาดการณ์ การเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม เป็นการตัดสินใจบนพื้นฐานของสมมติฐานการปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมในอนาคต ในส่วนของเสนาะ ดิเียว (2546) ได้กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง แผนรวมของการดำเนินงานที่กำหนดทิศทางของการกระทำ แนวทางการจัดสรรทรัพยากรเพื่อบรรลุเป้าหมายในระยะยาวขององค์กร รวมถึงนิโรธ เดชกำแหง (2558) ได้กล่าวว่า กลยุทธ์ หมายถึง แนวทางที่ทำให้้องค์กรประสบผลสำเร็จหรือเกิดการได้เปรียบทางการแข่งขัน เพื่อบอกให้รู้ว่าจะองค์กรจะ

เติบโตอย่างไรและเติบโตเข้าไปในธุรกิจไหนอย่างไร และการเติบโตเข้าไปในธุรกิจนั้นจะช่วยทำให้องค์กรประสบความสำเร็จได้อย่างไร และเพื่อบอกให้รู้ว่าองค์กรจะสร้างความแตกต่างและคุณค่าในสายตาของลูกค้าอย่างไร ในที่นี้หมายถึง กลยุทธ์เพื่อจัดการคุณภาพขององค์การธุรกิจการจัดงานแสดงสินค้าในประเทศไทย

จากการศึกษาความหมายของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ตามที่กล่าวมาข้างต้นนั้น ทำให้นักวิจัยสามารถกำหนดความหมายของการจัดการเชิงกลยุทธ์ ได้ว่า เป็นการบริหารอย่างมีระบบที่ต้องมีรูปแบบหรือแผนอย่างมีขั้นตอน ซึ่งต้องผ่านการตัดสินใจและการประเมินแล้วว่าจะมีความได้เปรียบทางการแข่งขันเหมาะสมกับองค์กร และสามารถนำไปปฏิบัติได้จริง อันจะนำความสำเร็จมาสู่องค์กรได้

ในการจัดการเชิงกลยุทธ์นั้นมีกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์อยู่ 4 ขั้นตอน คือ 1) การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ (Strategic Analysis) 2) การกำหนดกลยุทธ์ (Strategic Formulation) 3) การนำกลยุทธ์ ไปสู่การปฏิบัติ (Strategic Implementation) และ 4) การประเมินและควบคุมกลยุทธ์ (Strategic Evaluation and Control) โดยกระบวนการทั้ง 4 นี้เป็นกระบวนการที่ต่อเนื่องกัน และสามารถย้อนกลับมาประเมินและปรับเปลี่ยนภายในแต่ละกระบวนการ เพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมทั้งภายใน และภายนอกที่เปลี่ยนแปลงไป ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ขั้นตอนพื้นฐานของกระบวนการจัดการเชิงกลยุทธ์ ที่มา Alkhafaji, A. F., 2003

การกำหนดกลยุทธ์ (Strategy formulation) เป็นสิ่งสำคัญต่อความสำเร็จในการดำเนินการเชิงกลยุทธ์ในแต่ละองค์กร ทำให้ผู้บริหารสามารถกำหนดเป้าหมายขององค์กรได้ ตลอดจนสามารถรู้ถึงทิศทางขององค์กรในอนาคต โดยการนำข้อมูลและความรู้ต่าง ๆ ที่ได้รับการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์ มาจัดทำเป็นกลยุทธ์ในระดับและรูปแบบต่าง ๆ รวมทั้งประเมินและคัดเลือกว่ากลยุทธ์ใดมีความเหมาะสมกับองค์กรมากที่สุด ผลจากการวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์และการกำหนดกลยุทธ์ที่เหมาะสมจะนำไปสู่การวางแผนกลยุทธ์ (Strategic Planning) การกำหนดกลยุทธ์จะเริ่มต้นจากการกำหนดจุดมุ่งหมายขององค์กร ได้แก่ วิสัยทัศน์ พันธกิจ เป้าหมาย และวัตถุประสงค์การกำหนดกลยุทธ์จึงมีความสำคัญมากต่อจุดหมายปลายทางในอนาคต การประมวลข้อมูลทั้งหมดจากการวิเคราะห์ส่วนประกอบ (Portfolio approach) โดยเฉพาะการวิเคราะห์

SWOT จะนำมากำหนดเป็นกลยุทธ์ในระดับองค์กรโดยรวม (Corporate-level strategy) ซึ่งถือเป็นกลยุทธ์หลัก (Grand strategy) ที่ผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้ตัดสินใจว่าควรนำกลยุทธ์ใดไปดำเนินการ โดยมีบรรทัดฐานในการตัดสินใจเลือกกลยุทธ์ ดังนี้คือ 1) กลยุทธ์ต้องตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อมภายนอก 2) กลยุทธ์ที่ดีต้องคำนึงถึงการรักษาสถานภาพ และความสามารถในการแข่งขัน 3) กลยุทธ์แต่ละด้านต้องมีความสอดคล้องกัน 4) กลยุทธ์ที่ดีต้องคำนึงถึงความยืดหยุ่น 5) กลยุทธ์ต้องสอดคล้องกับพันธกิจและเป้าประสงค์ 6) กลยุทธ์ที่ดีต้องมีความเป็นไปได้ในการดำเนินงาน (วรจกณาผลประเสริฐ, ม.ป.ป.)

ผู้วิจัยได้ศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องทั้งหมดกับกลยุทธ์ที่ใช้ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และได้นำมาสรุปเป็นแนวทางเพื่อกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้าที่ได้จากการศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องด้านมิติเศรษฐกิจ ได้แก่ 1) ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการบนฐานอัตลักษณ์ (Value) 2) ส่งเสริมการจัดสรรผลกำไรบางส่วนเพื่อนำไปพัฒนาชุมชนในรูปแบบต่าง ๆ (Profit allocation) และ 3) เสริมสร้างคุณภาพทักษะและความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ในชุมชนให้มีศักยภาพในการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง บนฐานความพอเพียง (Skills and capabilities of human resources) ด้วยแนวคิดทฤษฎีส่วนประสมทางการตลาด (7Ps) ของ Kotler (2003) ด้านผลิตภัณฑ์ (Product and Service) ด้านราคา (Price) ด้านช่องทางการจัดจำหน่าย (Place) ด้านส่งเสริมการตลาด (Promotion) ด้านบุคคล (People) ด้านการสร้างและนำเสนอลักษณะทางกายภาพ (Physical Evidence and Presentation) และด้านกระบวนการ (Process) มิติสังคม ได้แก่ 1) พัฒนาดัชนีชี้วัดความสุขระหว่างชุมชนและนักท่องเที่ยว (Happiness index) 2) บรรทัดฐานทางสังคม (Social norm) เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน และ 3) พฤติกรรมสิ่งแวดล้อม (Behavior) พฤติกรรมที่จะช่วยให้มีการดำรงอยู่ของทรัพยากรหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบนิเวศในทางบวก ด้วยแนวคิดทฤษฎีการเสริมแรง หรือการวางเงื่อนไขเชิงปฏิบัติการ (Reinforcement theory or Operant conditioning) ของ Skinner (1983) คือ การได้รับการเสริมแรง (ได้รับรางวัล) และถูกลดโทษการสร้างพลังอำนาจในตนเองและชุมชน (self-Empowerment and Community Empowerment) โมเดลการเรียนรู้จากการสื่อสาร (Message learning model) (Bettinghaus and Cody, 1994) แนวคิดการใช้การสื่อสารให้เกิดการเรียนรู้เพื่อการโน้มน้าวใจหรือการชักจูงให้บุคคลยอมรับ เห็นด้วย (persuasion) และเปลี่ยนแปลงทัศนคติหรือเจตคติ อันอาจมีผลถึงการเปลี่ยนแปลงที่พฤติกรรม (1) การเปลี่ยนความเชื่อ (belief) (2) การเปลี่ยนทัศนคติ ทัศนคติในที่นี้ หมายถึง การประเมินสิ่งต่าง ๆ อย่างมีทิศทาง (ด้านบวกด้านลบ) จึงเป็นได้ทั้งความคิดความเชื่อเชิงประเมินค่า และอารมณ์ความรู้สึกชอบ - ไม่ชอบ ซึ่งเป็นลักษณะทางจิตอยู่ภายใน โดยคนอื่นอาจไม่สามารถสังเกตเห็นได้ และเกิดขึ้นจากการเรียนรู้ (3) การเปลี่ยนพฤติกรรม มิติชุมชน ได้แก่ 1) โครงข่ายตาข่ายประดหรือขบวนตาข่ายประด (Pineapple Eyes Movement) เพื่อเสริมสร้างการมีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและตรวจสอบปัญหา

เบื้องต้นเพื่อนำพาไปสู่การแก้ไขปัญหาอย่างทันท่วงที อีกทั้งยังเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความตระหนักรู้และความหวงแหนทรัพยากรธรรมชาติอันเป็นต้นทุนสำคัญในการท่องเที่ยว 2) ส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตท้องถิ่น (Conservation and Rehabilitation) 3) ตอบโต้แบบทันทีทันใด (Immediate Feedback) เพื่อส่งเสริมการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดตามที่ต้องการ เนื่องจากการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้อยู่ในภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการบรรเทาและ การฟื้นฟู ด้วยแนวคิดการมีส่วนร่วมของโคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1997) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) โดยการปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนรักชุมชน มีการประชุมประชาคมเพื่อเสนอแนะ และรับฟังแนวทางต่าง ๆ ในการพัฒนาและฟื้นฟูทรัพยากร การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) โดยในการดำเนินกิจกรรมในชุมชนมีการประชุมปรึกษาหารือเรื่องต่าง ๆ ในการผลักดันให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวการมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ (Benefits) โดยคณะกรรมการในชุมชน สร้างกฎ กติกา การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) โดยการสังเกตจากการจากดำเนินกิจกรรม และประเมินความรู้สึกของนักท่องเที่ยวที่เข้าร่วมกิจกรรมในการจัดงาน

การท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวเป็นกระบวนการทางสังคมและ เศรษฐกิจโดยมีความสัมพันธ์โยงใยระหว่างนักท่องเที่ยว การบริการในการเดินทางท่องเที่ยว และจุดหมายปลายทาง องค์ประกอบของการท่องเที่ยวมี 3 ด้าน ได้แก่ แหล่งท่องเที่ยว (Tourism Resource) บริการการท่องเที่ยว (Tourism Service) และตลาดการท่องเที่ยว (Tourism Market) ซึ่งแต่ละองค์ประกอบหลักจะมีองค์ประกอบย่อยที่มีความสัมพันธ์กันดังนี้ (สถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย, 2540) 1) แหล่งท่องเที่ยว (Attractions) แหล่งท่องเที่ยว นับว่าเป็นทรัพยากรที่สำคัญเป็นองค์ประกอบด้านอุปทานการท่องเที่ยว (Supply) เช่นเดียวกับอุดม เชยกิจวงศ์ และคณะ (2548) ซึ่งได้แบ่งแหล่งท่องเที่ยว ออกเป็น 3 ประเภทคือ แหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและวิถีชีวิต แหล่งท่องเที่ยวทางธรรมชาติ (Natural Attractions) และแหล่งท่องเที่ยวที่มนุษย์สร้างขึ้น (Manufactured Attractions) 2) บริการการท่องเที่ยว (Tourism Service) บริการที่รองรับการท่องเที่ยวเป็นองค์ประกอบด้านอุปทาน (Supply) ประเภทหนึ่ง ซึ่งไม่ได้เป็นจุดหมายปลายทางของนักท่องเที่ยว แต่เป็นบริการที่ตอบสนองความต้องการให้ความสะดวกสบายแก่นักท่องเที่ยวซึ่งเป็นสิ่งดึงดูดใจของนักท่องเที่ยวได้ เช่น การบริการที่สำคัญได้แก่ การคมนาคม สถานที่พักแรม อาหารและเครื่องดื่ม แหล่งจำหน่ายสินค้า การบริการนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ แหล่งบันเทิง และกิจกรรมและบริการอื่น ๆ ทั้งนี้รวมถึงโครงสร้างและสาธารณูปโภคพื้นฐานอื่น ๆ ด้วย และ 3) การตลาดท่องเที่ยว (Tourism Marketing) เป็นการแสดงออกของอุปสงค์ (Tourism Demand) ซึ่งมีความต้องการที่จะเดินทางท่องเที่ยวจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เพื่อพักผ่อนหรือเพื่อประกอบธุรกิจต่าง ๆ อีกทั้งการท่องเที่ยวจะเน้นที่ตัวนักท่องเที่ยวเอง หรือรวมถึงการส่งเสริมการขายและพัฒนาการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวด้วย

อย่างไรก็ตาม ก่อนที่ชุมชนจะเปิดหมู่บ้านเพื่อการท่องเที่ยวแล้ว ชุมชนจะต้องรู้ว่าตัวชุมชนเองมีศักยภาพมากแค่ไหนที่จะรองรับนักท่องเที่ยว หากเปิดแล้วจะมีการจัดการหรือรับมืออย่างไรสำหรับการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้น หากมีการรับมือที่ดีก็จะทำให้ชุมชนประสบความสำเร็จในการจัดการการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ซึ่งผู้ดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยชุมชนควรมีกระบวนการการทำงานตามที่พจนนา สวนศรี (2546) ได้กล่าวไว้คือ 1) ให้ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวโดยให้ชุมชนพิจารณาด้านบวกและด้านลบของการท่องเที่ยว ซึ่งในขั้นตอนนี้อาจจะมีเฉพาะผู้นำหรือกลุ่มที่สนใจ 2) สร้างการมีส่วนร่วม เพื่อเป็นการดึงกลุ่มที่สนใจหรือผู้ที่สนใจด้านการท่องเที่ยวโดยชุมชนและองค์กรต่าง ๆ ในชุมชน เช่น กลุ่มเยาวชน กลุ่มอนุรักษ์ เป็นต้น 3) ศึกษาเกี่ยวกับชุมชนร่วมกับชาวบ้าน โดยการทำงานร่วมกับชาวบ้านเพื่อศึกษาในและทำการสำรวจทางกายภาพ 4) วิเคราะห์ข้อมูลร่วมกัน ทั้งในด้านศักยภาพ ข้อจำกัด โอกาสและความเสี่ยง 5) ร่วมกันแก้ไขจุดอ่อน และพัฒนาศักยภาพ สอดคล้องกับ Vinod Sasidharana et al. (2002) ที่ได้ทำการศึกษา *Developing countries and tourism ecolabels* แล้วพบว่าการจัดการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมของวิสาหกิจการท่องเที่ยว นั้นมีความสำคัญกับสิ่งแวดล้อม โดยในประเทศที่กำลังพัฒนานั้นพยายามปกป้องทุนธรรมชาติโดยการปรับปรุงมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อมที่มีอยู่ภายในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว ซึ่งประเทศที่กำลังพัฒนามีแนวทางที่สามารถดำเนินการได้อย่างรวดเร็วด้วยการใช้มาตรการจัดการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในระดับนานาชาติ ด้วยการส่งเสริมรางวัลด้านสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการยอมรับจากนานาชาติ และเป็นไปตามความต้องการของนักท่องเที่ยวตะวันตกที่ใส่ใจต่อสิ่งแวดล้อม ในขณะที่ Mortberg et al. (2007) ก็ได้สรุปไว้ว่า การพัฒนาที่ยั่งยืนต้องไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานของเมือง และการใช้ประโยชน์ที่ดิน และต้องมีการพิจารณาถึงผลกระทบของความหลากหลายทางชีวภาพทั้งระดับท้องถิ่นและระดับภูมิภาค Tosun (2006) สรุปการมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาการท่องเที่ยวในท้องถิ่นนั้น เป็นโอกาสที่ดีสำหรับคนในท้องถิ่นที่ได้รับประโยชน์จากการท่องเที่ยวจากทรัพยากรในท้องถิ่น และเป็นการสร้างทัศนคติในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทางการท่องเที่ยวในท้องถิ่น ซึ่งเมื่อพิจารณาถึงผลการศึกษาของ Ferhan Gezici and Ebru Kerimoglu (2010) ที่เกี่ยวข้องกับประเมินความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมกับการท่องเที่ยวและกระบวนการพัฒนาเมืองในอิสตันบูล แล้วจะพบว่ามีความสอดคล้องในด้านการนำวัฒนธรรมมาใช้ในกระบวนการฟื้นฟูทางด้านการท่องเที่ยว โดยให้ความสำคัญของการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรม และการพัฒนากิจกรรมใหม่ ๆ ในพื้นที่ การสร้างสถานที่สำคัญต่าง ๆ ในเมืองเพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาในพื้นที่ ให้ความสำคัญกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวเชิงสร้างสรรค์และวัฒนธรรม ที่เป็นแหล่งรวมมรดกทางการท่องเที่ยว สอดคล้องกับที่ Evans (2005) สรุปไว้ว่าวัฒนธรรมมีบทบาทสำคัญในการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและเอกลักษณ์ของเมืองในการเพิ่มประสิทธิภาพของโครงสร้างพื้นฐานการท่องเที่ยว และจากการศึกษาของ Jensen (2007) พบว่าการส่งเสริมวัฒนธรรมท่องเที่ยวเป็นกระบวนการฟื้นฟูเศรษฐกิจ ให้ความสำคัญต่อเป้าหมายการพัฒนาเศรษฐกิจ การพัฒนาอสังหาริมทรัพย์และเมือง

ท่องเที่ยว แต่ต้องมีการพัฒนาที่ควบคู่กับความยุติธรรมทางสังคม ไม่มุ่งหวังผลของผู้ประกอบการมากกว่าคุณภาพชีวิตของคนในท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติจากชุมชน (Community-Based Natural Resource Management : CBNRM) ของ Lesego S. Sebele (2010) ซึ่งสรุปไว้ว่าเป็นการจัดการที่มีความน่าเชื่อถือ เพิ่มการมีส่วนร่วมในท้องถิ่นระหว่างชุมชน และผู้มีอำนาจในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ ซึ่งหากได้รับการจัดการอย่างถูกต้องนั้นสามารถส่งเสริมการอนุรักษ์ของทรัพยากรธรรมชาติและเพิ่มผลประโยชน์ในท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการท่องเที่ยว

วิธีการวิจัย

ขั้นตอนที่ 1 การวิจัยเอกสาร

1.1 ศึกษาข้อมูลจากเอกสารระดับปฐมภูมิ (Primary data) และเอกสารระดับทุติยภูมิ

ผู้วิจัยศึกษาข้อมูลจากเอกสารระดับปฐมภูมิ (Primary data) ได้แก่ เอกสารที่เขียนขึ้นโดยบุคคลที่มีประสบการณ์ หรือเป็นประจักษ์พยานกับเหตุการณ์เรื่องราวต่าง ๆ และเอกสารระดับทุติยภูมิ (Secondary data) ได้แก่ เอกสารที่เขียนจากบุคคลที่ไม่ได้เป็นประจักษ์พยานกับเหตุการณ์เรื่องราวโดยตรง แต่ได้รับการถ่ายทอดหรืออ้างอิงจากเอกสารอื่นที่เป็นระดับปฐมภูมิ ทั้งนี้ เอกสารที่ผู้วิจัยนำมาใช้ศึกษาข้อมูลสนับสนุนเป็นเอกสารสาธารณะ (Public Document) คือที่มีการตีพิมพ์และเผยแพร่สู่สาธารณะโดยหน่วยงานภาครัฐ เช่น ข้อมูลแผนพัฒนาเศรษฐกิจจากสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ข้อมูลด้านวิสาหกิจชุมชนจากสำนักงานการเกษตร เป็นต้น

1.2 การคัดเลือกเอกสาร

ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยคัดเลือกเอกสารแต่ละชิ้นว่าให้ข้อมูลที่แท้จริงหรือไม่โดยพิจารณาจากผู้เขียนหรือหน่วยงานที่สร้างเอกสารว่ามีความน่าเชื่อถือหรือไม่ อย่างไร รวมถึงพิจารณาว่าข้อมูลที่เขียนขึ้น ณ ช่วงเวลานั้นมีความสอดคล้องกับข้อมูลในบริบทอื่น ๆ ในช่วงเวลานั้นหรือไม่ ผู้วิจัยยังตรวจสอบความถูกต้องของเอกสารโดยเปรียบเทียบกับเอกสารอื่น ๆ ที่มีข้อมูลประเภทเดียวกันเพื่อเป็นการยืนยันความถูกต้องน่าเชื่อถือ (Credibility) พร้อมกันนี้ยังคัดเลือกความเป็นตัวแทนของเอกสาร (Representativeness) ว่าข้อมูลมีความหนักแน่นสามารถนำมาใช้แทนเอกสารประเภทเดียวกันได้หรือไม่

1.3 การวิเคราะห์และสังเคราะห์เอกสาร

เมื่อคัดเลือกเอกสารแล้วจึงนำเอกสารมาศึกษาหาความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิด ทฤษฎี ข้อมูลสนับสนุนและงานวิจัยอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดคำอธิบายปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นว่ามีสภาพความเป็นจริงตั้งแต่อดีตที่ผ่านมาและปัจจุบันเป็นอย่างไร หลังจากที่ได้เอกสารต่างๆที่ผู้วิจัยเห็นว่าอยู่ภายในขอบเขตของงานวิจัย ก็รวบรวมนำมาศึกษาเป้าหมายและสมมติฐานของเอกสาร คัดกรองคุณภาพของเนื้อหา วิเคราะห์ความเชื่อมโยงของข้อมูลจากเอกสารแหล่งต่าง ๆ

ขั้นตอนที่ 2 การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview)

ในส่วนนี้เป็นการศึกษาการจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐาน เพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

ผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key informant)

การศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลหลักในการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 17 คน ได้แก่ เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า จำนวน 3 คน ชาวบ้านในชุมชนจำนวน 5 คน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว จำนวน 3 คน นักท่องเที่ยวจำนวน 3 คน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จำนวน 3 คน

โดยอ้างอิงตามแนวคิดของ Thomas T. Macmillan (1971) ดังตารางที่ ตารางที่ 1 แสดงการลดลงของค่าความคลาดเคลื่อน

จำนวนผู้เชี่ยวชาญ	ระดับความคลาดเคลื่อน	อัตราการลดลงของความคลาดเคลื่อน
1-5	1.20-0.70	0.5
5-9	0.70-0.58	0.12
9-13	0.58-0.54	0.04
13-17	0.54-0.50	0.04
17-21	0.50-0.48	0.02
21-25	0.48-0.46	0.02
25-29	0.46-0.44	0.02

ที่มา: Thomas T. Macmillan, 1971

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาเชิงคุณภาพ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยและเก็บรวบรวมข้อมูล ได้แก่

1. การสังเกตอย่างมีส่วนร่วม เป็นการสังเกตในขณะที่ได้ดำเนินกิจกรรมการวิจัยจากการสัมภาษณ์ โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการสังเกตขณะที่ร่วมทำกิจการร่วมกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

2. การสังเกตอย่างไม่มีส่วนร่วม เป็นการสังเกตการณ์โดยที่ผู้วิจัยไม่ได้มีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมการวิจัยแต่มีโอกาสดูร่วมในกิจกรรมในฐานะผู้สังเกตการณ์ เพื่อเป็นการศึกษาบรรยากาศและกิจกรรมต่าง ๆ

3. นักวิจัยเป็นเครื่องมือ หมายถึง ตัวนักวิจัยเองเป็นเครื่องมือสำคัญในการเก็บข้อมูล นักวิจัยเป็นเครื่องมือชนิดเดียวที่สามารถปรับเข้ากับสถานการณ์การวิจัย ซึ่งไม่อาจคาดเดาล่วงหน้าได้ทุกอย่าง อีกทั้งสามารถใช้ความรู้แบบสามัญสำนึกแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้เท่าๆ กับใช้ความรู้ที่ได้มาจากทฤษฎี (Lincoln and Guba, 1985 อ้างถึงใน ชาย โพธิ์สิตา, 2549, หน้า 28) โดยในที่นี้ผู้วิจัยได้นำตัวเองเข้าไปในชุมชนเพื่อเก็บข้อมูลและร่วมทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชนร่วมกับชาวบ้าน ผู้นำชุมชน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

4. แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เป็นแบบสัมภาษณ์เพื่อหาแนวทางการสร้างศักยภาพและพัฒนาพื้นที่ท่องเที่ยวให้เป็นเมืองน่าอยู่ สู่เมืองน่าเที่ยว

5. สมุดบันทึก เพื่อจดรายละเอียดต่าง ๆ ตลอดการวิจัย โดยใช้สำหรับจดรายละเอียด เหตุการณ์ต่าง ๆ ที่คณะผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัย สำหรับนำมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

6. เครื่องบันทึกเสียงดิจิทัล เพื่อความสะดวกรวดเร็วในการเก็บข้อมูลได้ครบถ้วน ในขณะที่สัมภาษณ์หรือสนทนากลุ่ม

7. กล้องถ่ายรูปดิจิทัล เพื่อบันทึกภาพปรากฏการณ์ บุคคลที่เกี่ยวข้อง และกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นตลอดการวิจัย

การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลเชิงคุณภาพ

เมื่อได้ข้อมูลแล้ว จึงตรวจสอบข้อมูลแบบ triangulation เรียกว่า การตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า หรือที่ Denzin (1978, p. 390) เป็นการใช้กระบวนการวิธีที่หลากหลาย (the multiple-method approach) ในการตรวจสอบและวิเคราะห์ข้อมูลประกอบด้วย ดังนี้

1. การตรวจสอบสามเส้าด้านข้อมูล (data triangulation) โดยการพิสูจน์ว่า ข้อมูลที่ได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ วิธีการตรวจสอบ คือ การตรวจสอบแหล่งของข้อมูล ได้แก่

1.1 แหล่งเวลา โดยในการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะดำเนินการคนละช่วงเวลา ซึ่งเป็นการสัมภาษณ์ด้วยตัวผู้วิจัย และผู้ช่วยนักวิจัย เป็นรายบุคคล

1.2 แหล่งสถานที่ โดยดำเนินการหาข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างสถานที่กัน

1.3 แหล่งบุคคล โดยสัมภาษณ์เชิงลึกกับเจ้าหน้าที่ผู้ดูแลพื้นที่บางกะเจ้า ชาวบ้านในชุมชน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเกี่ยวกับการท่องเที่ยว นักท่องเที่ยว และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย

2. การตรวจสอบสามเส้าด้านทฤษฎี (theory triangulation) โดยตรวจสอบว่า ถ้าผู้วิจัยใช้แนวคิดทฤษฎีที่ต่างไปจากเดิมจะทำให้การตีความข้อมูลแตกต่างกันมากน้อยเพียงใด ซึ่งใช้แนวคิด ทฤษฎีหลากหลายทฤษฎี

3. การตรวจสอบสามเส้าด้านวิธีการรวบรวมข้อมูล (methodological triangulation) โดยการใช้วิธีเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ กันเพื่อรวบรวมข้อมูลเรื่องเดียวกัน ได้แก่ การศึกษาข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสังเกต และการตีความ (interpretation) จากพฤติกรรม และอวัจนภาษา ระหว่างการให้สัมภาษณ์

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์วาทกรรม (Discourse Analysis) (ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร, 2543) โดยการรวบรวมข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ที่บันทึกไว้ในรูปแบบต่างๆ เช่น บทสนทนาในไฟล์บันทึกเสียงบทสัมภาษณ์ คลิปวิดีโอบันทึกภาพการดำเนินการสัมภาษณ์ ภาพถ่ายการจัดกิจกรรมต่างๆ ข้อความในเอกสารประกอบการให้ข้อมูลของผู้ถูกสัมภาษณ์ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวกับแนวคิดที่จะนำมาใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์วาทกรรม เพื่อดูพฤติกรรมระหว่างการสัมภาษณ์ น้ำเสียง ภาษาท่าทาง รวมทั้งบริบทแวดล้อมต่าง ๆ มาทำการถอดเทปและบันทึกในรูปแบบของเอกสาร นำผลการวิเคราะห์วาทกรรมและการวิเคราะห์เนื้อหาที่ได้ จัดทำเป็นแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

ขั้นตอนที่ 3 ประยุกต์วิธีการถอดบทเรียน

ในส่วนนี้เป็นการถอดบทเรียน เป็นการเรียนรู้ก่อนหรือระหว่างทำกิจกรรม ด้วยการให้ผู้มีความรู้จากการปฏิบัติ ปลดปล่อยความรู้ที่อยู่ในตัวออกมาแลกเปลี่ยนความรู้โดยผู้เล่าจะเล่าความรู้สึกที่ฝังลึกอยู่ในตัวที่เกิดจากการปฏิบัติ ซึ่งผู้วิจัยสามารถตีความได้โดยอิสระและเมื่อเกิดการแลกเปลี่ยนผลการตีความแล้ว จะทำให้ได้ความรู้ที่สามารถบันทึกไว้เป็นชุดความรู้ซึ่งการถอดบทเรียนในลักษณะนี้จะเป็นการสกัดความรู้จากเรื่องที่เล่าออกมาว่ามีคุณค่าและสามารถนำมาใช้ประโยชน์ได้อย่างไร โดยสามารถจำแนกการถอดบทเรียนไว้ 8 ขั้นตอน (สำนักงานเขตพื้นที่การศึกษามัธยมศึกษาเขต 21, 2556, หน้า 3-6) ได้แก่ 1) เตรียมทีมถอดบทเรียน 2) ระบุบทเรียนที่จะถอด 3) ค้นหาและประสานเจ้าของบทเรียน 4) รวบรวมและศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับบทเรียนที่จะถอด 5) ถอดประสบการณ์เจ้าของบทเรียน 6) วิเคราะห์บทเรียน 7) ทวนสอบบทเรียน และ 8) ปรับแก้บันทึกบทเรียนและเขียนรายงาน สำหรับพื้นที่ในการวิเคราะห์ข้อมูล คือ พื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

ขั้นตอนที่ 4 สังเคราะห์แนวทางสถานการณ์บทบาทและแนวโน้มของรูปแบบการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนเชิง SWOT (Inductive Approach)

จากการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกระเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนคือการวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก และการประยุกต์วิธีการถอดบทเรียน ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาดำเนินการสังเคราะห์แนวทางสถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชน เชิง SWOT เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนตามกรอบของ Town Matrix

ขั้นตอนที่ 5 ศึกษาองค์ประกอบของการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกระเจ้า

ประกอบด้วยขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

ขั้นตอนย่อยที่ 1 การทบทวนแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกระเจ้าในขั้นตอนนี้ได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมากำหนดเป็นกรอบประเด็นที่มีโอกาสเป็นไปได้ จากนั้นผู้วิจัยนำไปสร้างเป็นประเด็นแนวโน้มเกี่ยวกับองค์ประกอบของกลยุทธ์เบื้องต้น

ขั้นตอนย่อยที่ 2 การดำเนินการสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 และสอบถามในรอบที่ 2

การดำเนินการสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 กับกลุ่มผู้เชี่ยวชาญจำนวน 17 คน ด้วยวิธีการดำเนินงานวิจัยเชิงคุณภาพ สำหรับในขั้นตอนการวิจัย จะใช้ประชากรตามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบของกลยุทธ์กลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกระเจ้า (จุฬพล พลภูธรชีวิน, 2548)

การพัฒนาแนวสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อดำเนินการวิจัยในการสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 โดยแนวสัมภาษณ์ได้สังเคราะห์มาจากแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง แนวทางสัมภาษณ์ด้านแนวโน้มหลัก และแนวโน้มย่อยตามการสัมภาษณ์จากนั้นดำเนินการถอดเทปคำสัมภาษณ์และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญจากแนวโน้มหลักและแนวโน้มย่อย การสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 เพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐาน เกี่ยวกับประเด็นที่สามารถนำไปพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกระเจ้า พร้อมทั้งได้ดำเนินการพัฒนาแบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญด้านแนวโน้มหลักและแนวโน้มย่อย ตามการสอบถามในรอบที่ 2

สำหรับแบบสอบถามผู้เชี่ยวชาญ ตามการสอบถามในรอบที่ 2 ซึ่งเป็นเครื่องมือวิจัยที่ใช้สรุปความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญ โดยแบบสอบถามชุดนี้สร้างขึ้นจากผลการสัมภาษณ์ในรอบที่ 1 จากผู้เชี่ยวชาญ

เพื่อเป็นการยืนยันการคัดเลือกองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า โดยผู้เชี่ยวชาญได้ประเมินจากแบบสอบถามในรอบที่ 2 ว่าแนวโน้มแต่ละด้านของเกณฑ์ มีความเป็นไปได้มากน้อยเพียงใด

การสรุปความเห็นเกี่ยวกับแนวโน้มหลักและแนวโน้มย่อย ที่ผ่านการคัดเลือกจากผู้เชี่ยวชาญตามการสอบถามในรอบที่ 2 ซึ่งการวิจัยในรอบนี้ผู้วิจัยยังคงกำหนดกลุ่มผู้เชี่ยวชาญกลุ่มเดียวกับรอบแรกเพื่อวิเคราะห์ในลักษณะสรุปฉันทามติ (Consensus) เป็นการตอบแบบสอบถามเพื่อคำนวณค่าสถิติดังนี้

1. ค่ามัธยฐาน (Median)

2. ค่าพิสัยระหว่างควอไทล์ (Interequartile Range หรือ ค่า $Q3 - Q1$) เป็นรายชื่อเพื่อพิจารณาเลือกแนวโน้มที่เป็นไปได้ในระดับมากขึ้นไป

การพิจารณาคัดเลือกแนวโน้มหลักและแนวโน้มย่อย ที่มีโอกาสพัฒนาเป็นองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้าจากผู้เชี่ยวชาญในขั้นตอนนี้ คือ ประเด็นที่มีค่ามัธยฐานตั้งแต่ 3.5 ขึ้นไป และประเด็นที่มีความสอดคล้องกันของความเห็นของผู้เชี่ยวชาญที่มีค่าพิสัยควอไทล์ไม่เกิน 1.5 (จุฬพล พลภูทร์สิน, 2548)

ผลการวิจัย

ผลการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ

ในขั้นตอนนี้แบ่งวิธีการดำเนินการวิจัยออกเป็น 3 ขั้นตอน ดังนั้นในการนำเสนอผลการศึกษาผู้วิจัยจึงนำเสนอผลการศึกษาแบ่งเป็น 3 ตอนย่อย ดังนี้

1) ผลการวิจัยเอกสาร

จากการศึกษาข้อมูลด้วยการวิจัยเอกสาร พบว่า สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานพื้นที่กิ่งบางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ดั้งเดิมเป็นสังคมเกษตรกรรม การทำสวนผลไม้ โดยเฉพาะมะม่วงน้ำดอกไม้ ส้มเขียวหวานเพชรสมะพร้าว การปลูกไม้ดอกไม้ประดับ การประมง แต่ในปัจจุบันพบว่าประกอบอาชีพเกษตรกรรมมีแนวโน้มลดลง สาเหตุจากความเจริญทางด้านโครงสร้างพื้นฐานที่เพิ่มขึ้น ทำให้พื้นที่ที่เหมาะสมสำหรับประกอบอาชีพเกษตรกรรมลดลง ขณะเดียวกันก็พบพื้นที่การเกษตรดั้งเดิมที่ถูกทิ้งปล่อยให้รกร้างไว้เป็นจำนวนมาก อีกทั้งคำนิยมการประกอบอาชีพในปัจจุบันที่ไม่ให้ความสำคัญต่ออาชีพเกษตรกรรม และในปัจจุบันจากสภาพการพัฒนาด้านอุตสาหกรรมที่มีการเจริญเติบโตมากขึ้น ทำให้มีการขยายโอกาสในการจ้างงานให้กับประชาชน ส่งผลให้มีการอพยพแรงงานจาก ส่วนต่าง ๆ

เข้าสู่ภาคอุตสาหกรรมในพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ทำให้ชุมชน และสังคมมีสภาพเปลี่ยนแปลงไป ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมในหลายด้าน เช่น ปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาขยะพติด เป็นต้น ประชาชนส่วนใหญ่จึงประกอบอาชีพ พนักงานโรงงานอุตสาหกรรม ค้าขาย เกษตรกรรมยกร่อง รับจ้างทั่วไป พนักงานบริษัท และรับราชการ สามารถสรุปข้อมูลพื้นฐานตำบลต่าง ๆ ในพื้นที่กิ่งบางกะเจ้า

สำหรับในด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กิ่งบางกะเจ้า มีความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติ ด้วยมีความโดดเด่นของพรรณไม้และสัตว์มากกว่า 600 ชนิด มีวิถีชีวิตและวัฒนธรรมดั้งเดิม ภูมิปัญญาของชุมชนและท้องถิ่น และกิจกรรมที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวเข้ามาพักผ่อนหย่อนใจ (สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ, 2558) ด้วยมีพื้นที่ลุ่มคลองตัดผ่านหลายสาย สำหรับทำการเกษตรแบบยกร่องสวนในการปลูกพืชทั้งไม้ผล เช่น ทุเรียน มะพร้าว มะม่วงน้ำดอกไม้ ชมพู่ มะเหมี่ยว ส้มเขียวหวานเทพรส เป็นต้น และไม้ประดับที่ให้ใบและดอก เช่น ทุเรียนแดง ทุเรียนผู้หมากเมียว ต้นจิ้ง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีสวนศรีนครเขื่อนขันธ์เป็นพื้นที่สีเขียวส่วนใหญ่ของบางกะเจ้า อีกทั้งเป็นแหล่งผลิตอากาศบริสุทธิ์ กิ่งบางกะเจ้าจึงเป็นพื้นที่ที่มีคุณค่าทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม มีศักยภาพสูงในการส่งเสริมและพัฒนากาใช้ประโยชน์จากทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพ ซึ่งนำไปสู่การอนุรักษ์พื้นที่แห่งนี้ตามแนวพระราชดำริพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ รัชกาลที่ 9 และสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี

ปัจจุบันกิ่งบางกะเจ้ามีการอนุรักษ์และใช้ประโยชน์จากฐานทรัพยากรในชุมชน และเมืองครทั้งภาครัฐ และเอกชนต่าง ๆ ได้ให้ความสำคัญและมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาที่เกี่ยวข้อง ทั้งด้านการจัดการสิ่งแวดล้อม การจัดการพื้นที่สีเขียว สวนป่า พื้นที่เกษตร รวมทั้งพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวสำคัญทางธรรมชาติ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้เกษตร การันทนาการ เพื่อเพิ่มมูลค่าจากทรัพยากรที่มีอยู่ เช่น โครงการจัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวพื้นที่กิ่งบางกะเจ้าสู่ความยั่งยืน ขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (องค์การมหาชน) โครงการต้นแบบการเสริมสร้างศักยภาพองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการป้องกันและใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืนในภูมิภาคของประเทศไทย (Sustainable Management Models for Local Government Organization to Enhance Biodiversity Protection and Utilization in Selected Eco-regions of Thailand) ของสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน) และสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และ โครงการฟื้นฟูป่าเพื่อการเรียนรู้เชิงนิเวศสวนศรีนครเขื่อนขันธ์ของบริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)

และจากการศึกษาข้อมูลพบว่ามีนโยบาย แผน และยุทธศาสตร์ ที่สำคัญด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ช่วยส่งเสริมให้มีการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2560-2579) 2) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 - 2564) 3) ไทยแลนด์ 4.0 โมเดลขับเคลื่อนประเทศไทยสู่ความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน 4) นโยบายและแผนการ

ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2560 - 2579 5) ยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) 6) แผนยุทธศาสตร์กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2559 - 2564 7) ข้อเสนอการปฏิรูปประเทศด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมของคณะกรรมการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม สภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ 8) แผนแม่บทรองรับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2558 - 2593 9) ยุทธศาสตร์การจัดการมลพิษ 20 ปี (พ.ศ. 2560 - 2579) และแผนจัดการมลพิษ พ.ศ. 2560 - 2564 10) แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2560 - 2564 11) แผนแม่บทการบริหารจัดการมูลฝอยของประเทศ พ.ศ. 2559 - 2564 12) เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals (SDGs)) 13) แผนพัฒนาการท่องเที่ยว พ.ศ. 2560 - 2564 14) แผนวิสาหกิจการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2560 - 2564 และ 15) แผนขับเคลื่อนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืน พ.ศ. 2560 - 2579

2) ผลการสัมภาษณ์เชิงลึก

จากการศึกษาข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกสามารถสรุปข้อมูลได้ดังนี้

ด้านแนวทางการดำเนินงานเพื่อจัดการสิ่งแวดล้อมในพื้นที่บางกะเจ้า

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความสำคัญและมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และสังคมวัฒนธรรมของพื้นที่บางกะเจ้าแล้ว ยังควรกำหนดเป้าหมายว่าผลของการดำเนินงานจะต้องทำให้ชุมชนในพื้นที่เติบโต แข็งแรงอย่างยั่งยืนเพิ่มขึ้น โดยขับเคลื่อนผ่านกระบวนการทำงานทั้ง 6 ด้าน ได้แก่ พัฒนาพื้นที่สีเขียว จัดการน้ำและการกักเซาะริมตลิ่ง จัดการขยะ ส่งเสริมอาชีพ ท่องเที่ยว และพัฒนาเยาวชนและการศึกษาได้เชื่อมโยงกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ด้วยวิธีการเปิดเวทีรับฟังความคิดเห็นเพื่อหาความต้องการที่แท้จริง มาวางกรอบการทำงานและสร้างเป้าหมายร่วมกันของคณะทำงาน ซึ่งถือเป็นโมเดลการพัฒนาชุมชนรูปแบบใหม่ของประเทศไทย ที่สอดคล้องตามแนวพระราชดำริในการอนุรักษ์พื้นที่บางกะเจ้าให้เป็นพื้นที่สีเขียว รวมทั้งพัฒนาและใช้ประโยชน์พื้นที่ในลักษณะเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีการอนุรักษ์วิถีชีวิต และความเป็นอยู่เรียบง่ายอย่างในอดีต

ด้านสถานการณ์ของชุมชนบางกะเจ้าในปัจจุบัน

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความสำคัญและมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า สำหรับบางกะเจ้า ซึ่งเป็นที่ตั้งของทั้ง 6 ตำบล ได้แก่ ตำบลบางน้ำผึ้ง ตำบลทรงคะนอง ตำบลบางกะเจ้า ตำบลบางกระสอบ ตำบลบางยอ และตำบลบางกอบัว ในพื้นที่ป่ากระเพาะหมูแห่งนี้ ซึ่งเพียงแค่ข้ามแม่น้ำเจ้าพระยามา ก็จะเจอกับแหล่งโอเอซิสขนาดใหญ่ บางกะเจ้า มีสถานที่น่าท่องเที่ยวมากมาย อาทิ เส้นทางศึกษาธรรมชาติที่สวนศรีนคร เขื่อนขันธ์ ตลาดบางน้ำผึ้งแห่งนี้ บ้านรูปหอม สมุนไพร พืชพันธุ์แปลกดีไทย บ้านลูกประคบ รัชพิช จุดชมหิ่งห้อย โบราณสถานในวัดวชิราารามต่าง ๆ รวมถึงสวนป่า และสวนผลไม้ที่มีให้เห็นอยู่

ทั่วพื้นที่ของ ทั้ง 6 ตำบล ซึ่งในปัจจุบันพื้นที่กระเพาะหมู แห่งนี้ก็ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติเข้ามาเที่ยวชมกันมากมายในขณะที่เรื่องการบริหารจัดการที่ดินในพื้นที่โดยปัจจุบันจะมีนายทุนส่วนใหญ่เข้ามาซื้อที่ดินเพื่อประกอบธุรกิจเพิ่มมากขึ้นทำให้ชาวบ้านเริ่มมีการตระหนักถึงความสำคัญของการอนุรักษ์ชุมชนบ้านเกิดให้คงเอกลักษณ์ของความเป็นท้องถิ่น โดยการเพิ่มขึ้นของสิ่งปลูกสร้างมากเท่าใด ย่อมหมายถึงการลดและทำลายพื้นที่สีเขียวมากขึ้นเท่านั้น

ด้านบทบาทของชุมชนในการรักษาระบบนิเวศ

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความสำคัญและมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า มาตรการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ทุ่งบางกะเจ้า มีดังนี้ การรักษาความเป็นธรรมชาติไว้ ปรับภูมิทัศน์ยึดหลักความเป็นธรรมชาติเกี่ยวเนื่องกับวัฒนธรรมของท้องถิ่น ความเป็นระเบียบของแหล่งท่องเที่ยว ให้ความสำคัญกับการสร้างองค์ความรู้ เข้าใจการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สร้างเรื่องราวโดยเน้นประวัติ ความสำคัญ พัฒนากิจกรรมให้มีความหลากหลาย โดยยึดวัฒนธรรม ภูมิปัญญาท้องถิ่น คำนึงถึงขีดความสามารถที่รองรับนักท่องเที่ยว มีการกำหนดเขตพื้นที่ท่องเที่ยว เขตพื้นที่อนุรักษ์ ส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมทุกภาคส่วน ร่วมพัฒนาร่วมแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่องและถูกวิธี เพื่อความยั่งยืนของแหล่งท่องเที่ยว เป็นการท่องเที่ยวที่ปลอดภัยและมั่นใจและการยกระดับคุณภาพชีวิตของชุมชนดีขึ้น มีรายได้เพิ่มจากการท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่มีศักยภาพในขณะที่ด้านการส่งเสริมตลาดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ มาตรการการท่องเที่ยวเชิงนิเวศในพื้นที่ทุ่งบางกะเจ้า คือ การดำเนินการตลาด มีการ สื่อสารอย่างสม่ำเสมอ ชุมชนและนักท่องเที่ยว มีจิตสำนึกและตระหนักในการอนุรักษ์แหล่งท่องเที่ยว รักษาเอกลักษณ์ทางธรรมชาติของพื้นที่ เกิดความภาคภูมิใจ และมีแผนพัฒนาในระดับต่าง ๆ ด้านการใช้ประโยชน์ความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่นพื้นที่ทุ่งบางกะเจ้ามีความสมบูรณ์ในการเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงนิเวศ สามารถสร้างรายได้ให้แก่ท้องถิ่นทำให้เกิดประโยชน์กับชุมชนเพราะการท่องเที่ยวเชิงนิเวศสามารถสร้างแรงจูงใจ ให้ชุมชนได้มาอนุรักษ์และพัฒนาธรรมชาติแวดล้อมอย่างยั่งยืน

ด้านแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ (เช่น การจัดในรูปแบบของสหกรณ์ จัดตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน จัดตั้งเป็นกองทุน เป็นต้น)

ผู้ให้ข้อมูลหลักได้ให้ความสำคัญและมีความคิดเห็นสอดคล้องกันว่า การดำรงความเป็นพื้นที่สีเขียวอย่างมีคุณภาพของพื้นที่บางกะเจ้าไว้ได้คือ การดำเนินการตามแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์และยั่งยืน ด้วยต้นทุนทางธรรมชาติและวิถีชีวิตของชาวสวนนั้นมีศักยภาพเพียงพอที่จะได้รับการพัฒนาและส่งเสริมทางการท่องเที่ยวให้กลายเป็นแหล่งรายได้ใหม่แก่คนในพื้นที่เป็นแหล่งพักผ่อนรองรับนักท่องเที่ยวจากที่ต่าง ๆ เพื่อแก้ไขผลกระทบอันเกิดจากปัญหาที่ชุมชนตำบลบางกะเจ้ากำลังประสบอยู่ทั้งทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเป็นแนวทางที่จะ

ก่อให้เกิดความสมดุลในการส่งเสริมและการพัฒนาการท่องเที่ยวในเขตพื้นที่ โดยนำการท่องเที่ยวมาเป็นเครื่องมือในการพัฒนา เน้นการส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเกิดการรวมกลุ่มและมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยว การจัดการที่เป็นระบบและมีความเข้าใจกันในกลุ่มของผู้เข้าร่วมเพื่อให้ชุมชนมีรายได้จากการท่องเที่ยวอย่างต่อเนื่องรวมถึงการสร้างความมั่นคงแข็งแรงของชุมชนได้อย่างยั่งยืน เพื่อให้บางกะเจ้าคงเอกลักษณ์อันงดงามทั้งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติและมรดกทางวัฒนธรรม รวมทั้งนำเสนอแนวทางป้องกันไม่ให้เกิดการท่องเที่ยวกลับมาเป็นตัวแทนเอกลักษณ์และคุณค่าของบางกะเจ้า เพื่อคงธรรมชาติสภาวะแวดล้อมที่อุดมสมบูรณ์ และยังคงเป็นพื้นที่สีเขียวที่มีคุณภาพของเมืองตลอดไป

3) การประยุกต์แนวทางการถอดบทเรียน

ในขั้นตอนนี้เป็นการประยุกต์แนวทางการถอดบทเรียนแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่หาดไร่เลย์และแหลมพระนาง จังหวัดกระบี่ ในด้านการดำเนินงานเกี่ยวกับการตอบสนองคุณระบบนิเวศ PES สำหรับนำมาใช้เป็นแนวทางในการศึกษาและพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวโดยชุมชนบางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ จากผลการศึกษาข้อมูลในพื้นที่หาดไร่เลย์และแหลมพระนาง จังหวัดกระบี่ สามารถสรุปได้ดังนี้

จากผลการศึกษาข้อมูลปัญหาสิ่งแวดล้อมจากภายในพื้นที่พบว่า

1) ปริมาณขยะประเภทต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นใน อ่าวไร่เลย์ - แหลมพระนาง (Rubbishes) ปัจจุบันในพื้นที่ที่มีปริมาณขยะเปียก และขยะแห้งจากการทำอาหาร รวมถึงขยะอื่น ๆ โดยมาจากร้อยละ 70 ของขยะที่เป็นเศษอาหาร และร้อยละ 30 มาจากพลาสติก ซึ่งหากไม่มีระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่ถูกต้องจะทำให้ส่งผลกระทบต่อปัญหาสิ่งแวดล้อมภายในพื้นที่

2) น้ำเสีย ไขมันและน้ำมัน (Wastewater Fat, Oil, and Grease) พื้นที่หาดไร่เลย์ล้อมรอบด้วยน้ำทะเล ผู้ประกอบการและเจ้าของกิจการจึงมีการนำน้ำมาใช้ในการอุปโภคและบริโภคเป็นจำนวนมาก รวมถึงปริมาณนักท่องเที่ยวที่เข้ามาใช้บริการในพื้นที่ ทำให้ปริมาณการใช้น้ำมีสูงมากขึ้น ซึ่งก่อให้เกิดน้ำเสีย ไขมันและน้ำมันในพื้นที่มากขึ้นตามลำดับ

3) จำนวนห้องน้ำสาธารณะสำหรับให้บริการนักท่องเที่ยว (Public toilet) จากคำบอกเล่าของตัวแทนผู้ประกอบการ และสมาชิกชมรม ที่ร่วมแรงจิตอาสาทำความสะอาดไร่เลย์ทุกวันพุธ พบว่ามีการขับถ่ายจากนักท่องเที่ยวที่ไปใช้บริการบริเวณโดยรอบพื้นที่ โดยเฉพาะพื้นที่บังตา ทำให้มีกลิ่นไม่พึงประสงค์ในหลาย ๆ บริเวณ อาทิเช่น บริเวณหน้าปากถ้ำสำหรับกิจกรรมปีนเขา เป็นต้น

แนวคิด/ กระบวนการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม

กระบวนการการดำเนินงานแก้ไขปัญหาของคนในพื้นที่ ได้มีการกำหนดนโยบายสิ่งแวดล้อมในโรงแรม ที่พักเพื่อให้นักงานและผู้เข้าพักร่วมดำเนินการ คือ การทำให้โรงแรมเป็นโรงแรมที่ส่งผลกระทบ

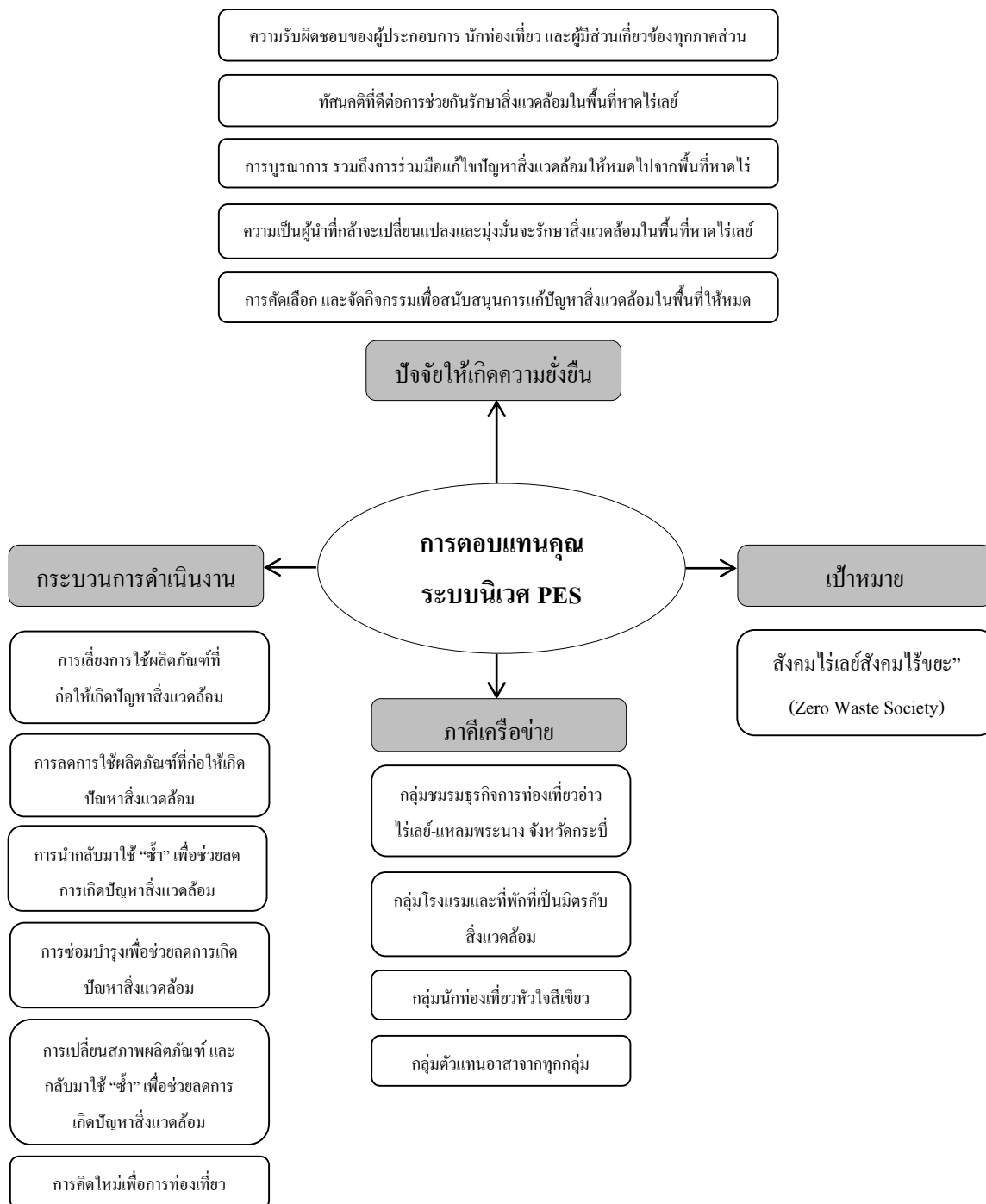
ต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด โดยการประยุกต์การใช้ทรัพยากรให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยมีแนวทางการจัดการขยะที่เกิดขึ้นในโรงแรมอย่างมีประสิทธิภาพและการเลือกใช้อุปกรณ์เครื่องมือ และเครื่องใช้ต่าง ๆ ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม การมุ่งมั่นปกป้องสิ่งแวดล้อมโดยการนำหลักการ 3R มาประยุกต์ใช้ ได้แก่ ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ (Reduce) นำกลับมาใช้ใหม่ (Reuse) หมุนเวียนการใช้ (Recycle) และดำเนินผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม การปฏิบัติตามกฎหมาย ข้อกำหนดและระเบียบที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมสนับสนุนทั้งเรื่องบุคลากรและงบประมาณในการจัดการสิ่งแวดล้อม การดำเนินการฝึกอบรมประชาสัมพันธ์ ตลอดจนสร้างจิตสำนึกการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม รวมทั้งมุ่งมั่นให้เกิดผลถึงสาธารณะโดยรวมด้วย และการสร้างจิตสำนึกให้กับบุคลากรทุกระดับ ตระหนักถึงการดำเนินงานด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ

จากการศึกษาข้อมูลด้วยการถอดบทเรียนสามารถสรุปแนวทางการดำเนินเพื่อแก้ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ได้ดังภาพที่ 2

สรุปผลการสังเคราะห์แนวทางสถานการณ์บทบาทและแนวโน้มของรูปแบบการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนเชิง SWOT (Inductive Approach)

จากการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ด้วยการวิจัยเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก และการถอดบทเรียน สามารถสรุปผลการสังเคราะห์แนวทางสถานการณ์บทบาทและแนวโน้มของรูปแบบการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนเชิง SWOT ได้ดังนี้

จุดแข็ง จากการศึกษาข้อมูลพบว่าพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีจุดแข็งในด้านการเป็นพื้นที่สีเขียวขนาดใหญ่ใกล้กรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่ที่มีความหลากหลายทางระบบนิเวศ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นมีเป้าหมายร่วมในการจัดการพื้นที่ให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดี มีกลุ่มกิจกรรมบริการที่หลากหลายในชุมชน เพิ่มมูลค่าของทรัพยากรที่มีอยู่ ชุมชนมีวิถีชีวิตที่ผสมผสานกับวิถีสมัยใหม่ และคงไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรม ชุมชนมีการพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับวิถีการดำรงชีวิต มีทรัพยากรด้านการท่องเที่ยวทางทรัพยากรธรรมชาติที่มีความอุดมสมบูรณ์เป็นแหล่งอาศัยของนก สัตว์ต่างๆ และหิ้งห้อย มีผลไม้และสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์เฉพาะถิ่น ได้แก่ มะม่วงน้ำดอกไม้ ส้มเขียวหวานเทพรส น้ำตาลมะพร้าว มีความหลากหลายของแหล่งท่องเที่ยวทั้งทางด้านทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ศิลปวัฒนธรรม วิถีชีวิตของชุมชน และด้านนันทนาการ มีระบบการคมนาคมขนส่งที่สะดวกทั้งทางบก ทางน้ำ และรถไฟฟ้า สร้างกลุ่มเพื่อการพึ่งพาตนเอง ในลักษณะองค์กรชาวบ้าน เช่น กลุ่มสัจจะออมทรัพย์เพื่อชุมชนครบวงจรชีวิต กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร กลุ่มเยาวชนการรวมกลุ่มชมรมธุรกิจท่องเที่ยว ผู้นำชุมชนมีการจัดการตามหลักธรรมาภิบาล



ภาพที่ 2 การตอบสนองคุณระบบนิเวศ PES พื้นที่หาดไร่เลย์และแหลมพระนาง จังหวัดกระบี่

ที่มา: การสนทนากลุ่ม การเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดทำแนวทางในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่หาดไร่เลย์และแหลมพระนาง จังหวัดกระบี่ วันที่ 1 สิงหาคม 2561สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน)

จุดอ่อนจากการศึกษาข้อมูลพบว่าพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีจุดอ่อนในด้านการมีประชากรแฝงจากการอพยพแรงงานจากส่วนต่าง ๆ เข้ามาพื้นที่ในชุมชน ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเป็นแหล่งอาศัยของชนกลุ่มแรงงานอย่างหนาแน่น ส่งผลให้เกิดปัญหาทางสังคมในหลายด้าน เช่น ปัญหาขยะ น้ำเน่าเสีย และยาเสพติด รายได้ส่วนใหญ่จะเป็นเฉพาะกลุ่มธุรกิจ และจากการให้บริการเช่าปั่นจักรยาน พื้นที่เกษตรได้รับผลกระทบจากปัญหาน้ำเค็ม และน้ำท่วม ทายาทรุ่นใหม่ไม่สานต่อองค์ความรู้ กิจกรรมท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะจัดให้แก่นักท่องเที่ยวที่มาเป็นกลุ่ม หรือต้องนัดหมายล่วงหน้า สินค้าที่จำหน่ายในตลาดน้ำบางน้ำผึ้งยังขาดอัตลักษณ์ความเป็นสินค้าท้องถิ่น ถนนในคู้บางกะเจ้ามีขนาดเล็กสร้างมาเพื่อรองรับคนในชุมชน เมื่อมีนักท่องเที่ยวเข้ามาในวันเสาร์ วันอาทิตย์ และวันหยุดทำให้ไม่สามารถรองรับปริมาณรถยนต์ของนักท่องเที่ยวได้ สร้างเส้นทางจักรยานซ้อนทับกับเส้นทางรถยนต์ และทางเท้า ทำให้มีความเสี่ยงต่อการเกิดอุบัติเหตุ ปัญหามลพิษทางอากาศ จากสภาพการจราจรหนาแน่น สภาพการจราจรหนาแน่น ส่งผลต่อการจัดการเหตุฉุกเฉิน ความไม่ปลอดภัยจากรถบรรทุกที่วิ่งเข้าออกตลอดเวลา พื้นที่จอดรถไม่เพียงพอรองรับนักท่องเที่ยว ไม่มีศูนย์บริการข้อมูลและช่วยเหลือนักท่องเที่ยว มีการบริหารจัดการกองทุนสวัสดิการชุมชนเพื่อตอบแทนให้กับชุมชนในบางพื้นที่ ไม่มีการกำหนดระเบียบให้กับนักท่องเที่ยว ไม่มีการกำหนดระเบียบและกฎเกณฑ์ในการใช้ประโยชน์จากแหล่งทรัพยากรในชุมชน ปัญหาน้ำเสียจากภาคบริการการท่องเที่ยว และขยะมูลฝอยจากนักท่องเที่ยว ไม่มีระบบการจัดการน้ำเสียชุมชนที่เพียงพอ ไม่มีระบบการจัดการประจุระบายน้ำที่มีประสิทธิภาพ และน้ำเสียและขยะจากแม่น้ำเข้ามาในชุมชน

โอกาสจากการศึกษาข้อมูลพบว่าพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ มีโอกาสในด้านการที่รัฐบาลมีนโยบายด้านการท่องเที่ยว ด้านการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ที่ส่งเสริม และสนับสนุน รัฐบาลสนับสนุนภาคบริการท่องเที่ยวด้วยเป็นพื้นที่สีเขียวใกล้กรุงเทพมหานครและเป็นแหล่งผลิตอากาศบริสุทธิ์ รัฐบาลสนับสนุนและมีแผนขับเคลื่อนการผลิตและการบริโภคที่ยั่งยืนในภาคบริการท่องเที่ยว รัฐบาลมีนโยบายเกี่ยวกับกฎหมายการดูแลรักษาพื้นที่สีเขียว มีหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน สถาบันการศึกษา เข้าร่วมสนับสนุนและดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ เพื่อเพิ่มมูลค่าของทรัพยากรที่มีอยู่ และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีหน่วยงานโดยกรมป่าไม้ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เข้ามาดูแลรักษาพื้นที่สีเขียวคู้บางกะเจ้า นักท่องเที่ยวชาวไทย และต่างชาติในปัจจุบันต้องการท่องเที่ยวในวิถีชีวิตที่ผูกพันกับธรรมชาติ เรียนรู้เกี่ยวกับวัฒนธรรม ประเพณี มากขึ้น ภาคเอกชนสนับสนุนแคมเปญ “รักษ์โลก” และงบประมาณ หรือจัดกิจกรรมเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมในรูปแบบ “Corporate Social Responsibility (CSR)” การพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารในระดับโครงสร้างพื้นฐานของประเทศ เพื่อกระจายเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารให้ทั่วถึงในทุกพื้นที่

อุปสรรคจากการศึกษาข้อมูลพบว่าพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอบางปะอิน จังหวัดสมุทรปราการ มีอุปสรรคในด้านของปัญหาราคาสินค้าเกษตรตกต่ำ สภาพเศรษฐกิจและสังคมเปลี่ยนแปลงรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาสังคมในภาพรวม เช่น ปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด ปัญหาการเสื่อมสภาพของพื้นที่สีเขียวเนื่องจากน้ำเค็มที่รุกเข้ามามีในพื้นที่ ปัญหาน้ำท่วม และการกัดเซาะตลิ่งเนื่องจากกึ่งบางกะเจ้า ล้อมรอบด้วยแม่น้ำเจ้าพระยา วิธีการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนไปของชุมชน เน้นการอยู่อาศัย ไปทำงานนอกพื้นที่ ทำให้พื้นที่เกษตรกร้าง

แนวทางการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนตามกรอบของ Town Matrix

จากการสังเคราะห์แนวทางสถานการณ์บทบาทและแนวโน้มของรูปแบบการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนเชิง SWOT ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวทางการพัฒนากลยุทธ์การจัดการชุมชนตามกรอบของ Town Matrix ได้ดังนี้

กลยุทธ์เชิงรุก

- 1) กำหนดมาตรการทางสังคม กฎกติกาและกฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน
- 2) สร้างความร่วมมือและการประสานแผนงาน โครงการในการจัดการพื้นที่เชิงระบบนิเวศ หรือสิ่งแวดล้อม
- 3) ส่งเสริมให้ชุมชนมีการเชื่อมโยงการท่องเที่ยว กับระบบนิเวศเกษตร สุขภาพ นันทนาการ และวัฒนธรรมตลอดห่วงโซ่มูลค่า อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้
- 4) ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคมในการจัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน

กลยุทธ์เชิงแก้ไข

- 1) ส่งเสริมการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชนในรูปแบบของการออมทรัพย์หรือการสะสมหุ้นของสมาชิกสหกรณ์เพื่อให้เกิดเป็นกองทุนหมุนเวียนในชุมชนและนำผลกำไรที่เกิดจากการหมุนเวียนเงินออมมาจัดสวัสดิการแก่ชุมชน
- 2) ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการฐานอัตลักษณ์ของชุมชน
- 3) กำหนดผังการจราจรทางน้ำและทางบกในชุมชน ให้เหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่ ผูกกับเทคโนโลยีพกพา (Mobile) และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) เพื่อแก้ปัญหาการจราจร และมลพิษทางอากาศ และสร้างรายได้ในชุมชน

4) จัดเก็บอัตราค่าบริการเข้าสู่บางกะเจ้าจากนักท่องเที่ยวและกำหนดมาตรการเพื่อสร้างระเบียบวินัยให้นักท่องเที่ยวช่วยกันดูแลรักษาสีเขียว

5) กำหนดข้อตกลงในการบริหารจัดการในการป้องกันและดูแลรักษาระบบนิเวศ

6) พัฒนาแอปพลิเคชัน “รักษ์โลก” สะสมแต้ม และสามารถนำไปแลกสินค้า บริการ หรือส่วนลด จากภาคเอกชน ผู้ประกอบการหรือกลุ่มในชุมชน

กลยุทธ์เชิงป้องกัน

1) เสริมสร้างบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน

2) สร้างระบบการจัดการน้ำ เพื่อแก้ไขปัญหา น้ำเค็มหนุนรุกคืบในพื้นที่ ปัญหาน้ำท่วม และการกัดเซาะตลิ่ง

3) ส่งเสริมการสร้างภาคีความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน

กลยุทธ์เชิงรับ

1) ควรมีการตอบโต้แบบทันทีทันใด เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาได้ตรงจุดตามที่ต้องการเนื่องจากการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้อยู่ในภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการบรรเทาและฟื้นฟู

2) ส่งเสริมให้มีกระบวนการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน โดยการแทรกเนื้อหาและกิจกรรมเสริมที่เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า

ในส่วนนี้ผู้วิจัยใช้วิธีวิจัยแบบ EDR (Ethnographic Delphi Future Research) เป็นการวิเคราะห์องค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบสนองคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้าโดยการสัมภาษณ์ ผู้เชี่ยวชาญจำนวน 17 คน โดยสามารถจำแนกองค์ประกอบของกลยุทธ์ออกเป็น 9 มิติหลัก ๆ ได้แก่

1. มิติวิถีชีวิตชุมชน

1.1 ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและมูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการบนฐานอัตลักษณ์ของชุมชน

1.2 เสริมสร้างคุณภาพทักษะและความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ ในชุมชนให้มีศักยภาพในการจัดการการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบพึ่งพาตนเอง บนฐานความพอเพียงด้วยกลุ่มพึ่งพาตนเอง

1.3 ส่งเสริมให้ชุมชนมีการเชื่อมโยงการท่องเที่ยว กับระบบนิเวศเกษตร สุขภาพ นันทนาการ และวัฒนธรรมตลอดห่วงโซ่มูลค่า อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้

1.4 ส่งเสริมการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชนในรูปแบบของการออมทรัพย์หรือการสะสมหุ้นของสมาชิกสหกรณ์เพื่อให้เกิดเป็นกองทุนหมุนเวียนในชุมชนและนำผลกำไรที่เกิดจากการหมุนเวียนเงินออมมาจัดสวัสดิการแก่ชุมชน

1.5 ส่งเสริมการรวมกลุ่มสืบทอดภูมิปัญญาท้องถิ่น ด้วยการแบ่งสมาชิกรับผิดชอบออกเป็นกลุ่มย่อยเพื่อการแบ่งปันรายได้ และใช้ทรัพยากรในท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพ

2. มิติความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ

2.1 ส่งเสริมการจัดสรรผลกำไรบางส่วนเพื่อนำไปพัฒนาชุมชนในรูปแบบต่างๆ (Profit allocation)

2.2 ส่งเสริมการสร้างภาคีความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน

2.3 การจัดสรรเงินค่าตอบแทนหรือเงินทุนให้กับชุมชนในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ

3. มิติด้านการจัดการหน่วยวิสาหกิจชุมชน

3.1 จัดตั้งศูนย์ความร่วมมือและการประสานแผนงานโครงการในการจัดการพื้นที่ชุมชนเชิงระบบนิเวศหรือสิ่งแวดล้อม

3.2 จัดตั้งศูนย์การเรียนรู้และการสาธิต เพื่อถ่ายทอดเทคโนโลยีและนวัตกรรมงานวิสาหกิจชุมชน

4. มิติด้านความเป็นอนุรักษ์นิยมของชุมชน

4.1 ส่งเสริมการอนุรักษ์และฟื้นฟูศิลปะ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตท้องถิ่น

4.2 ส่งเสริมให้มีกระบวนการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน โดยการแทรกเนื้อหาและกิจกรรมเสริมที่เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม

5. มิติด้านกฎหมาย หรือระเบียบ แนวปฏิบัติในการบริหารจัดการ

5.1 สร้างบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน

5.2 การเสริมพลังและการกระตุ้นการสร้างความสามารถผ่านทางบทบาทของความเป็นผู้นำ

5.3 กำหนดกรอบนโยบาย กฎหมาย และสถาบันผู้รับผิดชอบในการบริหารจัดการในการป้องกันและดูแลรักษาระบบนิเวศ

5.4 การกำหนดสิทธิภายใต้กฎหมายและแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการในการป้องกันและดูแลรักษาระบบนิเวศ

5.5 จัดตั้งคณะกรรมการจากประชาชน และชุมชนท้องถิ่น ให้เข้ามามีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจต่อโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมทั้งคุณภาพชีวิตของประชาชน

6. มิติด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์

6.1 ส่งเสริมพฤติกรรมที่ดีต่อสิ่งแวดล้อม ที่จะช่วยให้มีการดำรงอยู่ของทรัพยากรหรือเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบนิเวศในทางบวก

6.2 จัดเก็บอัตราค่าบริการเข้าค้ำบางกะเจ้าจากนักท่องเที่ยวและกำหนดมาตรการเพื่อสร้างระเบียบวินัยให้นักท่องเที่ยวช่วยกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม

7. มิติด้านการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน

7.1 ส่งเสริมวางแผนการดำเนินงานยกระดับความเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับภาคท้องถิ่น และภาคธุรกิจ

7.2 ตรวจสอบประเมินและวิเคราะห์ธุรกิจที่รับผิดชอบต่อความหลากหลายทางชีวภาพในผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว

7.3 วางแผนการส่งเสริมการเผยแพร่แนวคิดการดำเนิน ธุรกิจที่รับผิดชอบต่อความหลากหลายทางชีวภาพให้แก่ผู้ประกอบการธุรกิจท่องเที่ยว

7.4 ทบทวน พัฒนา และดำเนินโครงการที่สร้างแรงจูงใจให้เกิดเทคโนโลยีและ นวัตกรรมสีเขียวและแนวปฏิบัติเพื่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในกลุ่มผู้ประกอบการขนาดกลางและขนาดเล็ก

8. มิติด้านการจัดการระบบนิเวศ

8.1 กำหนดนโยบายและแผนเกี่ยวกับการสงวน การอนุรักษ์ พื้นฟูและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพที่สอดคล้องกับนโยบายของชาติ

8.2 กำหนดนโยบาย มาตรการ และแผนเพื่อการคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อมควบคู่กับการพัฒนาในภาคเศรษฐกิจและสังคม ให้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน

9. มิติการจัดการภาวะฉุกเฉิน

9.1 พัฒนาแอปพลิเคชัน “รักษ์โลก” สะสมแต้ม และสามารถนำแต้ม ไปแลกสินค้า บริการ หรือส่วนลด จากภาคเอกชน ผู้ประกอบการหรือกลุ่มในชุมชน

9.2 กำหนดผังการจราจรทางน้ำและทางบกในชุมชน ให้เหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่ ผูกกับเทคโนโลยีพกพา (Mobile) และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System : GIS) เพื่อแก้ปัญหาการจราจร และมลพิษทางอากาศ และสร้างรายได้ในชุมชน

9.3 วางแผนฟื้นฟูและบำบัดมลพิษสิ่งแวดล้อมในเขตพื้นที่วิกฤติ

9.4 กำหนดเขตพื้นที่ควบคุม เพื่อป้องกันและควบคุมมลพิษสิ่งแวดล้อมและรักษาไว้ซึ่งคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี โดยการกำหนดรูปแบบของกิจกรรมการใช้ที่ดินที่เหมาะสมกับศักยภาพของพื้นที่

9.5 พัฒนาชุมชนน่าอยู่ โดยการจัดระเบียบการเติบโตของชุมชน โดยคำนึงถึงฐาน

ทรัพยากรธรรมชาติ เศรษฐกิจสังคม โครงสร้างพื้นฐาน บริการสาธารณะ วิธีการดำรงชีวิตและ วัฒนธรรม ของชุมชน ตามหลักการวางผังชุมชนและวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดิน

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการศึกษาแนวทาง สถานการณ์ บทบาท และแนวโน้มของรูปแบบการจัดการชุมชนแบบ ตอบแทนคุณระบบนิเวศ จากการใช้ชุมชนเป็นฐานเพื่อการท่องเที่ยวพื้นที่บางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ด้วยการวิจัยเอกสาร สัมภาษณ์เชิงลึก การถอดบทเรียน และนำมาสรุปผลการ สังเคราะห์เพื่อประเมินแนวทางสถานการณ์บทบาทและแนวโน้มของรูปแบบการพัฒนากลยุทธ์ตาม กระบวนการเทคนิค SWOT ANALYSIS วิเคราะห์สภาพแวดล้อมในประเด็นจุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และ อุปสรรค มาทำการ MATRIX ในแต่ละด้านนั้น ผลการศึกษาพบว่าแนวทางกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบ ตอบแทนคุณระบบนิเวศในพื้นที่การท่องเที่ยวโดยชุมชนบางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัด สมุทรปราการในแต่ละด้าน ได้แก่ กลยุทธ์เชิงรุก ประกอบด้วยการกำหนดมาตรการทางสังคม กฎกติกาและ กฎหมายในการจัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน การสร้างความร่วมมือและ การประสานแผนงานโครงการในการจัดการพื้นที่เชิงระบบนิเวศ หรือสิ่งแวดล้อม การส่งเสริมให้ชุมชนมี การเชื่อมโยงการท่องเที่ยว กับระบบนิเวศเกษตร สุขภาพ นันทนาการและวัฒนธรรมตลอดห่วงโซ่มูลค่า อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการกระจายรายได้ และส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกลุ่ม ชมรม สมาคมในการการ จัดการสิ่งแวดล้อม วัฒนธรรม และการท่องเที่ยวในชุมชน ได้สอดคล้องกับผลการวิจัยของอรัญญา ปฐมสกุล และคณะ (2560) เกี่ยวกับการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชุมชน: กรณีศึกษาตำบลท่าชนะ อำเภอ ท่าชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เพื่อศึกษาบริบทชุมชน ปัญหาและความต้องการ พัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศ และสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศการศึกษาเพื่อสร้างยุทธศาสตร์การพัฒนาการ ท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชุมชนซึ่งได้ยุทธศาสตร์ 4 ยุทธศาสตร์ ประกอบด้วย 1) ยุทธศาสตร์เชิงรุก ได้แก่ การพัฒนาการท่องเที่ยว ส่งเสริม ศาสนา ศิลปวัฒนธรรม การจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษา ความสงบเรียบร้อย การสร้างความเชื่อมั่น และส่งเสริมกิจกรรมการท่องเที่ยว พัฒนาผลิตภัณฑ์ ภูมิปัญญา ท้องถิ่น 2) ยุทธศาสตร์เชิงป้องกัน คือ เพื่อการพัฒนาฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืน 3) ยุทธศาสตร์ เชิงแก้ไข คือ เสริมสร้างองค์ความรู้เพื่อส่งเสริมกิจการการท่องเที่ยว และ 4) ยุทธศาสตร์เชิงวิฤต คือ การพัฒนาโครงการพื้นฐาน และสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการท่องเที่ยว

สำหรับกลยุทธ์เชิงแก้ไข ประกอบด้วยการส่งเสริมการจัดสวัสดิการจากฐานองค์กรการเงินชุมชน ในรูปแบบของการออมทรัพย์หรือการสะสมหุ้นของสมาชิกสหกรณ์เพื่อให้เกิดเป็นกองทุนหมุนเวียนใน ชุมชนและนำผลกำไรที่เกิดจากการหมุนเวียนเงินออมมาจัดสวัสดิการแก่ชุมชน ส่งเสริมการเพิ่มคุณค่าและ

มูลค่าของทรัพยากรชุมชนสู่การเป็นสินค้าและบริการฐานอัตลักษณ์ของชุมชน กำหนดผังการจราจรทางน้ำและทางบกในชุมชน ให้เหมาะสมกับสภาพและศักยภาพของพื้นที่ ผสมกับเทคโนโลยีพกพา (Mobile) และระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) เพื่อแก้ปัญหาการจราจร และมลพิษทางอากาศ และสร้างรายได้ในชุมชน มีการกำหนดจัดเก็บอัตราค่าบริการเข้าคั้งบางกะเจ้าจากนักท่องเที่ยวและกำหนดมาตรการเพื่อสร้างระเบียบวินัยให้นักท่องเที่ยวช่วยกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม กำหนดข้อตกลงในการบริหารจัดการในการป้องกันและดูแลรักษาระบบนิเวศ และการพัฒนาแอปพลิเคชัน “รักษ์โลก” สะสมแต้ม และสามารถนำแต้ม ไปแลกสินค้า บริการ หรือส่วนลด จากภาคเอกชน ผู้ประกอบการหรือกลุ่มในชุมชน และกลยุทธ์เชิงป้องกันประกอบด้วย การเสริมสร้างบรรทัดฐานทางสังคม เพื่อสร้างค่านิยม ความเชื่อ และส่งเสริมจริยธรรม กฎ ระเบียบของชุมชน การสร้างระบบการจัดการน้ำ เพื่อแก้ไขปัญหาน้ำเต็มหนองน้ำในพื้นที่ ปัญหาน้ำท่วม และการกัดเซาะตลิ่ง และการส่งเสริมการสร้างภาคีความร่วมมือด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรในชุมชน ได้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ นิทยา งามยิ่งยง และละเอียด ศิลาน้อย (2560) ที่ได้ศึกษาแนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ชุมชนบริเวณริมฝั่งคลองดำเนินสะดวก ในจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดราชบุรี พบว่าชุมชนมีความคิดเห็นในการมีส่วนร่วมของชุมชน ต่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว คือ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ และการมีส่วนร่วมในการประเมินผล รวมถึงกลยุทธ์เชิงรับประกอบด้วย การตอบโต้แบบทันท่วงที เพื่อส่งเสริมการแก้ปัญหาได้ตรงจุดตามที่ต้องการเนื่องจากการบริหารจัดการเพื่อคลี่คลายสถานการณ์วิกฤติให้อยู่ในภาวะปกติโดยเร็วที่สุด รวมถึงการบรรเทาและฟื้นฟู และการส่งเสริมให้มีกระบวนการเรียนรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน โดยการแทรกเนื้อหาและกิจกรรมเสริมที่เน้นการปลูกฝังจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อสังคมด้านสิ่งแวดล้อม ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของชายชาญ ปฐมกาญจนและนรินทร์ สังข์รักษา (2558) ที่ได้ศึกษาแนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตลาดบางหลวง อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม ผลการวิจัย ควรมีการพัฒนาบุคลากรเกี่ยวกับการท่องเที่ยว ที่มีจิตอาสาในการพัฒนาการท่องเที่ยวในชุมชน ด้านการเงินหรืองบประมาณ ควรมีการส่งเสริม สนับสนุนจากองค์การบริหารส่วนตำบลหรือท้องถิ่น และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมีการสนับสนุนงบประมาณในจำนวนที่มากพอ ควรมีการรวมกลุ่มกันในการให้ความช่วยเหลือประสานงาน และให้ ข้อมูลซึ่งกันและกันเพื่อเป็นเครือข่าย

จากการศึกษาองค์ประกอบของกลยุทธ์การจัดการชุมชนแบบตอบแทนคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่การท่องเที่ยวที่มีความหลากหลายทางชีวภาพชุมชนบางกะเจ้า ด้วยเทคนิคการวิจัยแบบ EDFR สามารถจำแนกองค์ประกอบของกลยุทธ์ออกเป็น 9 มิติ ได้แก่ มิติวิถีชีวิตชุมชน มิติความรับผิดชอบต่อสังคมของผู้ประกอบการ มิติด้านการจัดการหน่วยวิจัยชุมชน มิติด้านความเป็นอนุรักษ์นิยมของชุมชน มิติด้านกฎหมาย หรือระเบียบแนวปฏิบัติในการบริหารจัดการ มิติด้านการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ มิติด้านการผลิตและการบริโภคที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน มิติด้านการจัดการระบบนิเวศ และมิติด้านการจัดการภาวะ

คุกคาม โดยกลยุทธ์ทั้ง 9 มิติดังนี้จะเข้ามาช่วยในการจัดการให้ชุมชนบางกะเจ้ามีการดำเนินงานที่ส่งเสริมให้ผู้ใช้หรือผู้ได้รับประโยชน์จากบริการของระบบนิเวศในพื้นที่บางกะเจ้ามีการตอบสนองสิ่งแวดล้อมด้วยการรักษา อนุรักษ์ และฟื้นฟูระบบนิเวศนั้น ๆ ให้คงไว้ซึ่งบริการหรือประโยชน์ที่ได้รับจากระบบนิเวศอย่างยั่งยืน ได้สอดคล้องกับงานวิจัยของเจนจิรา อักษรพิมพ์ (2560) ได้ศึกษากลยุทธ์การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบยั่งยืนในจังหวัดนครราชสีมา โดยพบว่าการจัดการท่องเที่ยวใน 5 ประเด็น ได้แก่ ด้านการบริหารจัดการ ด้านเศรษฐกิจ สังคม และคุณภาพชีวิต ด้านการอนุรักษ์และส่งเสริมมรดกทางวัฒนธรรม ด้านการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และด้านการบริการและความปลอดภัย โดยมุ่งเน้นการส่งเสริมและพัฒนาด้านการท่องเที่ยวอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยอยู่บนพื้นฐานของการบริหารจัดการที่ยั่งยืน

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. ควรส่งเสริมให้มีการจัดทำกระบวนการกำกับดูแลและแผนติดตามกลยุทธ์การจัดการชุมชนจากผลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อม และสังคม โดยองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียในแต่ละภาคส่วนกับองค์กรที่รับผิดชอบ
2. ควรส่งเสริมการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม โดยใช้แนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว และการพัฒนานวัตกรรม เพื่อช่วยแก้ไขปัญหาการจัดการมลพิษทางสิ่งแวดล้อม และทรัพยากรในชุมชน ควบคู่ไปกับการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจและความเป็นอยู่ของชุมชนที่ดีขึ้น

ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

1. คู่บางกะเจ้ามีลักษณะ เป็นพื้นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำเจ้าพระยา จึงได้รับผลกระทบจากการพัฒนาชายะ และน้ำเสียจากกรุงเทพมหานครและจากพื้นที่ต้นน้ำเข้ามาในพื้นที่ ดังนั้นควรมีการศึกษารูปแบบการจัดการปัญหาชายะ และน้ำเสียของกรุงเทพมหานคร และจากพื้นที่ต้นน้ำ ก่อนปล่อยทิ้งลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อเป็นการอนุรักษ์พื้นที่สีเขียวและปอดกลางเมืองของกรุงเทพฯ
2. ควรมีการศึกษารูปแบบการจัดการท่องเที่ยวให้มีการเชื่อมโยงกับระบบนิเวศเกษตร สุขภาพ นันทนาการและวัฒนธรรมตลอดห่วงโซ่มูลค่าตามแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียว

รายการอ้างอิง

- คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (ม.ป.ป.). *แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2560 – 2564)*. กรุงเทพฯ: กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา.
- จุติชัย ค้วงลำพันธ์, เยาวินต์ ธาราฉาย, เกรียงศักดิ์ ศรีเงินยวง, ศิริชัย หงษ์วิทยากร และปรีชมา ลัญชานนท์. (2556). การพัฒนาพื้นที่สีเขียวภายใต้แนวคิดชุมชนนิเวศ กรณีศึกษา: เทศบาลเมืองแม่โจ้ อำเภอสันทราย จังหวัดเชียงใหม่. การประชุมวิชาการและนำเสนอผลงานวิชาการเครือข่ายงานวิจัยนิเวศวิทยาป่าไม้ประเทศไทย ครั้งที่ 2 ณ มหาวิทยาลัยแม่โจ้ จ.เชียงใหม่ ระหว่างวันที่ 24-26 มกราคม พ.ศ. 2556.
- จุมพล พูลภัทรชีวิน. (2548). การปฏิบัติการวิจัยด้วย EDR. *วารสารบริหารการศึกษา มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 1(2), 19-31.
- เจนจิรา อักษรพิมพ์. (2560). กลยุทธ์การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชนแบบยั่งยืนในจังหวัดนครราชสีมา. *วารสารวิจัยและพัฒนา วไลยอลงกรณ์ ในพระบรมราชูปถัมภ์*, 12(3), 141-154.
- ชายชาญ ปฐมกาญจนา และนรินทร์ สังข์รักษา. (2558). แนวทางการส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วมของชุมชนตลาดบางหลวง อำเภอบางเลน จังหวัดนครปฐม. *Academic Services Journal Prince of Songkla University*, 26(1).
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. (2543). *วาทกรรมการพัฒนา: อำนาจ ความรู้ ความจริง เอกสิทธิ์ และความเป็นอื่น*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์วิภาษา.
- ธงชัย สันติวงษ์. (2539). *การบริหารงานบุคคล*. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช
- นิโรธ เดชกำแหง. (2558). การพัฒนากลยุทธ์การจัดการคุณภาพขององค์การธุรกิจการจัดงานแสดงสินค้าในประเทศไทย. *ปริญาปริญญาคุษุบัณฑิตสาขาวิชาการจัดการ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยศิลปากร*
- นิตยา งามยิ่งยง และละเอียด ศิลาน้อย. (2560). แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ชุมชนบริเวณริมฝั่งคลองดำเนินสะดวก ในจังหวัดสมุทรสาครและจังหวัดราชบุรี. *วารสารวิทยาลัยดุสิตธานี*, 11(1).
- บุญมาก ศิริเนาวกุล พิรณัฐ ไขว้สูงเนิน และสุชาย ธนวลเสถียร. (2556) แผนยุทธศาสตร์การท่องเที่ยวจังหวัดราชบุรีและดัชนีชี้วัด. *Stamford Journal*, 5(1), 51-56.
- พจนา สวนศรี. (2546). *คู่มือการจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน*. กรุงเทพฯ: โครงการท่องเที่ยวเพื่อชีวิตและธรรมชาติ.
- มิ่งสรรพ ขาวสอาด และ อัครพงศ์ อ้นทอง. (2554). *การวิเคราะห์อุปสงค์การท่องเที่ยวไทยในระยะยาว*. *วารสารเศรษฐศาสตร์ธรรมชาติ*, 29(2).

- มิ่งสรรพ ขาวสอาด, อัครพงศ์ อ้นทอง, พรทิพย์ เขียวธีรวิทย์ กุลดา เพ็ชรวรรณ และนุกูล เครือฟู. (2556). *เศรษฐศาสตร์ว่าด้วยการท่องเที่ยว*. โครงการเมธีวิจัยอาวุโส, สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). เชียงใหม่: สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ
- ลลิตา ขุนทอง. (2550). *แนวทางการวางแผนพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงบริการทางการแพทย์ในจังหวัดภูเก็ต*. หลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการวางแผนและการจัดการการท่องเที่ยว เพื่ออนุรักษ์สิ่งแวดล้อม, มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.
- วรางคณา ผลประเสริฐ. (ม.ป.ป.). *แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์*. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2560, เข้าถึงได้จาก www.stou.ac.th/Schools/Shs/upload/หน่วยที่1ชุดวิชา%2058708.pdf
- ศักดิ์ศรี รักไทย. (2560). การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของบริการระบบนิเวศพื้นที่ชุ่มน้ำ. *วารสารวิทยาศาสตร์บูรพา*, 22(3).
- ศรีณัฐ ไทรชมภู และบุญเกียรติ ไทรชมภู. (ม.ป.ป.). การท่องเที่ยวเชิงนิเวศบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพและภูมิปัญญาท้องถิ่น เพื่อการพัฒนาเศรษฐกิจในพื้นที่สูงบางกะเจ้า อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ. *วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร*, 6(2).
- สมชาย ภคภาสน์วิวัฒน์. (2540). *กลยุทธ์การแข่งขันของธุรกิจ*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- สมยศ นาวิการ. (2539). *ทฤษฎีองค์กร*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สามัคคีสาร (ดอกหญ้า) จำกัด.
- เสนาะ ดิยาว. (2543). *หลักการบริหาร*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม. (2561). *แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมพ.ศ. 2560 – 2564*. กรุงเทพฯ: กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม.
- สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน). (2560). *โครงการต้นแบบการเสริมสร้างศักยภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการป้องกันและใช้ประโยชน์จากความหลากหลายทางชีวภาพอย่างยั่งยืน ในภูมิภาคของประเทศไทย (SLBT)*. กรุงเทพฯ: สำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจจากฐานชีวภาพ (องค์การมหาชน).
- สำนักงานวางแผนการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). *การจ่ายค่าตอบแทนการให้บริการของระบบนิเวศ (Payment for Ecosystem Service: PES)*. เอกสารสรุปการประชุม The 3rd South-East Asia Workshop on Payment for Ecosystem Service (PES) - Investment in Natural Capital for Green Growth 12-15 มิถุนายน 2554 ณ เมืองบันดา อาจะห์ ประเทศอินโดนีเซีย.

- อรัญญา ปฐมสกุล วิชาล ศรีมหาโร และสมคิด รัตนพันธุ์. (2560). การพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงนิเวศของชุมชน: กรณีศึกษาดำบลท่าชนะ อำเภوتاชนะ จังหวัดสุราษฎร์ธานี. *วารสารราชภัฏสุราษฎร์ธานี*, 4(1).
- อุดม เขวกว้าง วิมล โรจนพันธุ์ และประชิด สกณะพัฒน์. (2548). *การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แสงดาว.
- Alkhafaji, A. F. (2003). *Strategic Management Formulation. Implementation and Control in a Dynamic Environment*. New York: Haworth Press.
- Bettinghaus, E. P., & Cody, M. J. (1994). *Persuasive Communication*. New York: Holt, Rinehart and Winston.
- Cohen, J. M., & Uphoff, N. (1997). *Rural Development Participation. Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation*. Ithaca, New York: Cornell University.
- Hampton, D. R. (1986). *Management* (3rd ed.). New York: Mc Graw-Hill International Editions.
- Denzin, N. K. (1978). *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. New York: McGraw-Hill.
- Earle, E. M., Craig, G. A., & Gilbert, F. (1943). *The Makers of Modern Strategy. Military Thought from Machiavelli to Hitler*.
- Evans, G. (2005). Measure for measure: evaluating the evidence of culture's contribution to regeneration. *Urban Studies*, 42(5/6), 1-25.
- Gezici, F., & Kerimoglu, E. (2010). Culture, tourism and regeneration process in Istanbul. *International Journal of Culture Tourism and Hospitality Research*, 4(3), 252-265.
- Steiner, G. A. (1997). *Strategic Planning*. Free Press Paperbacks.
- Jensen, S. S. (2007). The roles of culture and creativity within urban development strategies: Scandinavian cities. *Centre for Strategic Urban Research, CSB*, 8(2007).
- Sebele, L. S. (2010). Community-based tourism ventures, benefits and challenges: Khama Rhino Sanctuary Trust, Central District, Botswana. *Tourism Management*, 31, 136-146.
- Porter, M. E. (1980). *Competitive strategy*. New York: The Free Press.
- Nation TV. (2559). “บางกะเจ้า”โมเดลพื้นที่คุ้มครอง สวล. วันที่ค้นข้อมูล 10 กุมภาพันธ์ 2561, เข้าถึงได้จาก <http://www.nationtv.tv/main/content/378507639/>
- Pearce, J. A., & Robinson, R. B. (2009). *Strategic Management: Formulation, Implementation, and Control*. New York: McGraw-Hill Higher Education.

CHAPTER 16

- Kotler, P. (2003). *Marketing management* (11th ed.). New Jersey: Pearson Education.
- Pitts, R. A., & Lei, D. (2000). *Strategic Management: Building and Sustaining Competitive Advantage* (2nd ed.). U.S.A.: South-Western Publishing.
- Robbins, S. P., & Coulter, M. (1999). *Management* (6th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice-Hall.
- Scherhorn, J. R. (2002). *Management* (7th ed.). New York: John Wiley and Sons.
- Skinner, B. F. (1983). *A matter of consequences*. New York: Knopf.
- McMillan, T. T. (1971). *The Delphi Technique*. paper presented at annual meeting of California Junior College Association Commission on Research and Development (3 May 1971) Monterrey California .
- Tosun, C. (2006). Expected nature of community participation in tourism development. *Tourism Management*, 27(3), 493–504.
- Mortberg, U. M., & Balfors, B., & Knol, W. C. (2007). Landscape ecological assessment: A tool for integrating biodiversity issues in strategic environmental assessment and planning. *Journal of Environmental Management*, 82(4), 457-470.
- Sasidharana, V., Sirakayab, E., & Kerstetter, D. (2002). Developing countries and tourism ecolabels. *Tourism Management*, 23, 161–174.
- Wheelen, T. J., & Hunger, D. (2004). *Strategic Management and Business Policy* (8th ed.). New Jersey: USA: Pearson Education Inc.

อิทธิพลตัวแปรคั่นกลางพหุคูณของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอด
อิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและ
อิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

**The Multiple Mediation Effects of Social Capital and Knowledge Management
on Transferring High Performance Work System
to Efficacy of Employees of The Electrical and Electronics Industry in
Bangbuathong District, Nonthaburi Province**

สวงศ์ ไหมห้อง (Sawong Maihong)¹

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)²

¹นักศึกษา หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Master Student of Business Administration Program, Graduate School, Southeast Asia University

²อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Lecturer, Master of Business Administration Program, Graduate School, Southeast Asia University

E-mail: thanyanan7@gmail.com

Received: 5 July 2019

Revised: 19 September 2019

Accepted: 28 November 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับของระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงาน และ (2) ทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่อยู่ในฐานะ ตัวแปรเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรม ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงาน อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี จำนวน 210 ตัวอย่าง เครื่องมือ ที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ วิเคราะห์ด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้างผลการวิจัยพบว่า (1) พนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและ

อิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีมีระดับระบบปฏิบัติงานที่ดี ทูทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพมีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) ทูทางสังคมและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยคนกลางที่เชื่อมโยงระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งจากผลการวิจัยนี้แสดงให้เห็นว่า ทูทางสังคมและการจัดการความรู้จะเป็นปัจจัยที่สำคัญที่มาสสนับสนุนให้เกิดระบบปฏิบัติงานที่ดีที่จะทำให้บุคคลในองค์กรทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: ระบบปฏิบัติงานที่ดี, ทูทางสังคม, การจัดการความรู้, ประสิทธิภาพของพนักงาน

Abstract

This study aimed to investigate; (1) levels of high performance work system, social capital, knowledge management, and efficacy of employees; (2) the social capital and knowledge management as the mediated variable correlated with the high performance work system and the efficacy of employees of the Electrical and Electronics Industry in Bangbuathong District, Nonthaburi Province. Samples in the study were 210 employees of the Electrical and Electronics Industry in Bangbuathong District, Nonthaburi Province. The research instruments in the study were a questionnaire and statistics used in the study were percentage, means, standard deviation, and the analysis of the structural equation modeling (SEM). The results of the study revealed that; (1) the employees of the Electrical and Electronics Industry in Bangbuathong District, Nonthaburi Province had averaged levels of levels of high performance work system, social capital, knowledge management, and efficacy at the high level; (2) the social capital and knowledge management was a mediated variable which was correlated with the high performance work system and the efficacy of employees. Additionally, this study showed that the social capitals and knowledge management were main factors supporting good operational system for employees' work efficacy.

Keywords: High performance work system, Social capital, Knowledge management, Efficacy of employees

บทนำ

สภาวะทางการค้าโลกในปัจจุบันมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง ในหลายๆ ประเทศที่กำลังพัฒนาต่างมีความคาดหวังที่จะดึงดูดนักลงทุนให้เข้ามาลงทุน และจากโลกแห่งการค้าเสรีที่ขยายวงกว้างทาง

การค้าและการลงทุนให้มีอิสระมากขึ้น ทำให้เกิดการโยกย้ายแหล่งลงทุน เพื่อให้เกิดความคึกคักทางธุรกิจ ทำให้การดำเนินชีวิตและความต้องการของผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงไป แนวโน้มการเติบโตตามผลิตภัณฑ์หลัก ๆ ของอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์จำเป็นต้องมีการปรับตัว ซึ่งผู้ที่จะมีบทบาทในการกำหนดทิศทางการพัฒนาของเทคโนโลยีที่เป็นผู้ผลิตอุปกรณ์สารกึ่งที่เป็นตัวนำที่สำคัญจะมาจากสหรัฐอเมริกา ยุโรป ญี่ปุ่น และเกาหลีใต้ เป็นต้น (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2556) จึงทำให้อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทยต้องพึ่งพาการลงทุนจากบริษัทต่างชาติเป็นหลัก โดยการผลิตในประเทศส่วนใหญ่เป็นการรับจ้างการผลิตในส่วนของผู้ประกอบการและชิ้นส่วน อีกทั้งพื้นฐานและสินค้าเหล่านี้ไทยเองก็ต้องเผชิญกับคู่แข่งที่มีต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าและมีเทคโนโลยีการผลิตที่ทันสมัย ตลอดจนมีการใช้กระบวนการผลิตด้วยเทคโนโลยีขั้นสูง จึงทำให้ภาคอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ของไทยจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวตลอดเวลา เพื่อให้อุตสาหกรรมสามารถสร้างความได้เปรียบการแข่งขันและสามารถสร้างผลการปฏิบัติงานที่ทำให้ธุรกิจเติบโตต่อไปได้อย่างยั่งยืน (สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม, 2557)

อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่มีฐานการผลิตมานานกว่า 40 ปี และเป็นอุตสาหกรรมที่สำคัญต่อการเป็นห่วงโซ่อุปทานแห่งหนึ่งของโลก ซึ่งจากสถานการณ์ที่มีการพัฒนาและเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว ทำให้อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทยต้องเผชิญกับปัจจัยเสี่ยงที่ไม่สามารถแข่งขันในตลาดโลกได้ เนื่องจากโครงสร้างความต้องการใช้งานชิ้นส่วนอิเล็กทรอนิกส์มีแนวโน้มเปลี่ยนไปใช้งานอิเล็กทรอนิกส์ที่สูงขึ้น อีกทั้งความต้องการใช้งานเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ลดลงอย่างต่อเนื่อง (ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก, 2561) ทำให้อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ไทยต้องมีการกำหนดตำแหน่งเชิงกลยุทธ์ใหม่ โดยมุ่งเน้นกระบวนการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิภาพแก่พนักงาน (Shahzadi et al., 2014) ซึ่งสามารถวัดได้จากคุณภาพและปริมาณของผลผลิตตามลักษณะงาน และการส่งมอบการปฏิบัติงานที่ทันเวลาที่แสดงให้เห็นประสิทธิภาพการทำงานของบุคคลที่สามารถตรวจสอบได้ โดยพนักงานจะได้รับอิทธิพลอย่างมากจากประสิทธิภาพของการทำงานในองค์กรและระบบการจัดการผลตอบแทน เพื่อสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า (Taghipour & Dejban, 2013) ที่เสริมสร้างอำนาจทางจิตวิทยาให้เกิดระบบปฏิบัติงานที่ดีที่สามารถออกแบบระบบการจัดการทรัพยากรภายในองค์กรที่เชื่อมโยงผลลัพธ์ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพของพนักงาน (Messersmith et al., 2011; Ramsay, Scholarios & Harley, 2000) โดยอาศัยทุนทางสังคมที่จะเป็นระบบการแลกเปลี่ยนที่สนับสนุนสำหรับการดำรงอยู่ของปัจจัยการแลกเปลี่ยนทางสังคมกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับสูง (Takeuchi, Lepak, Wang & Takeuchi, 2007) ที่สัมพันธ์กันกับการจัดการความรู้จากการมีส่วนร่วมในการเรียนรู้ภายในองค์กร เพื่อให้สามารถสร้างผลการดำเนินงานของแต่ละบุคคลหรือกลุ่มให้เกิดประสิทธิภาพ อีกทั้งสามารถเปลี่ยนแปลงทุนทาง

สังคมของภายในองค์กรให้เกิดการมีส่วนร่วมของพนักงานอย่างมีประสิทธิภาพได้เช่นกัน (Boxall & Macky, 2009; Jiang & Liu, 2014)

ดังนั้นจากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาข้างต้นผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาอิทธิพลตัวแปร
กึ่งกลางพหุคูณของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่
ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี
โดยจะศึกษาประเด็นที่ว่า เพราะเหตุใดหรือมีปัจจัยใดบ้างหรือไม่ที่ทำหน้าที่เป็นปัจจัยเชื่อมโยงไปสู่
ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี เพื่อ
สนับสนุนให้เกิดทฤษฎีทางการบริหารจัดการที่สามารถนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อภาครัฐและหน่วยงานที่
เกี่ยวข้องในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ใช้ในการวางแผนและกำหนด กลยุทธ์ในการส่งเสริมและ
การพัฒนาผลการดำเนินงานขององค์กร และการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในการแข่งขันของอุตสาหกรรมไฟฟ้า
และอิเล็กทรอนิกส์ในเขตอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับของระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพ
ของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี
2. เพื่อศึกษาทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่อยู่ในฐานะตัวแปรเชื่อมโยงความสัมพันธ์
ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษาครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาอิทธิพลตัวแปรกึ่งกลางพหุคูณของ
ทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงาน
อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ โดยการศึกษาครั้งนี้มุ่งเน้นตัวแปรที่ประกอบด้วย (1) ระบบ
ปฏิบัติงานที่ดี (High Performance Work Systems) (2) ทุนทางสังคม (Social Capital) (3) การจัดการความรู้
(Knowledge Management) (4) ประสิทธิภาพของพนักงาน (Employee Performance)
2. ขอบเขตด้านประชากร โดยการวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตด้านประชากร คือ พนักงาน
อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีที่จดทะเบียนกับกรมโรงงาน
อุตสาหกรรม ซึ่งมีทั้งสิ้น 15 แห่ง จำนวนพนักงาน 291 คน (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2561) และ
กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยเป็นพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง
จังหวัดนนทบุรี จำนวน 210 ตัวอย่าง โดยผู้วิจัยจึงกำหนดขนาดของกลุ่มตัวอย่างใช้สูตรคำนวณตามแนวคิด

ของ Hair et al. (1998) ผู้วิจัยได้เลือกแผนการสุ่มตัวอย่างตามสัดส่วน (Proportional Allocation) กับจำนวนประชากร

การทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสรุปไว้ดังนี้

1. ระบบผลการปฏิบัติงานที่ดี (High Performance Work Systems) เป็นกระบวนการสรรหาคัดเลือก ค่าตอบแทนแบบ จูงใจและระบบการจัดการผลงาน รวมทั้งการฝึกอบรมและการมีส่วนร่วมของพนักงาน การสื่อสารระหว่างพนักงานกับหัวหน้า พนักงานกับพนักงานด้วยกันเอง การมอบหมายงานที่ทำอย่างเป็นระบบ เป็นต้น ซึ่งจะสามารถช่วยพัฒนาความรู้ ทักษะความสามารถของพนักงาน เพื่อเสริมสร้างให้เกิดแรงจูงใจ ตลอดจนรักษานักงานที่มีคุณภาพไว้กับองค์กร และสามารถเชื่อมโยงการออกแบบเพื่อเพิ่มพูนทักษะและความพยายามของพนักงาน การปฏิบัติทางทรัพยากรมนุษย์ที่ถูกออกแบบมาเพื่อเพิ่มพูนสมรรถนะและแรงจูงใจนั้นย่อมมีผลทำให้เกิดการปฏิบัติงานของพนักงานที่ดีได้มาซึ่งการบริการที่มีคุณภาพสูงแก่ลูกค้าเช่นกัน (Evans & David, 2008) และจากการศึกษาของ Gittel, Seidner & Wimbush (2009) ที่ว่า กลไกเชิงสาเหตุโดยใช้ระบบปฏิบัติงานที่ดี เพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพองค์กรได้ โดยระบบปฏิบัติงานที่ดีจะมีผลต่อการจัดการความรู้ระหว่างพนักงานที่ทำหน้าที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นวิธีที่คาดว่าจะมีความสำคัญด้วยการพึ่งพาอาศัยกันสูงในการศึกษาเกี่ยวกับการปฏิบัติงาน (Messersmith et al., 2011) และแนวทางการปฏิบัติการงานที่ดีอาจคาดการณ์ว่า เป็นจุดแข็งของการจัดการความรู้ ระหว่างพนักงานแต่ละแผนก เพื่อให้ได้ผลลัพธ์ที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพสำหรับองค์กรของตน ซึ่งผลลัพธ์ของแนวทางที่เกิดขึ้นใหม่ในเรื่องของการจัดการทรัพยากรภายในองค์กรจะเชื่อมโยงทำให้เกิดระบบปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งผลลัพธ์เมื่อองค์กรมีระบบปฏิบัติงานที่ดีจะทำให้พนักงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งผลการปฏิบัติงานและระบบการทำงานที่ปรากฏในองค์กร (Ramsay, Scholarios & Harley, 2000)

2. ทูทางสังคม (Social Capital) เป็นส่วนเสริมบริบทของทุนมนุษย์ โดยมุมมองของทุนทางสังคมจะเกี่ยวข้องกับการสร้างความสัมพันธ์สำหรับการกระทำทางสังคม เป็นกรอบที่ดีในการแสดงให้เห็นถึงโครงสร้างทางสังคมภายในขององค์กรที่สามารถแบ่งความสัมพันธ์ระหว่างระบบผลการปฏิบัติงานที่ดีและประสิทธิภาพขององค์กรได้ โดยระบบปฏิบัติงานที่ดีจะมีอิทธิพลทางบวกต่อโครงสร้างทางสังคม โดยเครือข่ายที่เชื่อมโยงบรรทัดฐานทั่วไปของความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน จะมีผลต่อการแบ่งปันแบบจำลองการสร้างบทบาทและพฤติกรรมของบุคคลภายในองค์กร แม้ว่า โครงสร้างทางสังคมจะสามารถสร้างแบบจำลองทางประสิทธิภาพการทำงานของบุคคลในองค์กรได้ตามรูปแบบที่ยั่งยืนต่อไป (Jiang & Liu, 2015) และจากการศึกษาของ Takeuchi, Lepak, Wang & Takeuchi (2007) ที่ว่า ทุนทางสังคม

มีผลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน โดยระบบของทุนทางสังคมจะเป็นระบบการแลกเปลี่ยนทางสังคมในสถานประกอบการที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางสังคมในระดับสูงและเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพโดยรวมของพนักงาน ที่อยู่บนพื้นฐานของตัวอย่างของสถานประกอบการในองค์กร และผลการสนับสนุนสำหรับการดำรงอยู่ของปัจจัยที่เป็นตัวแปรส่งผ่านของระบบการปฏิบัติงานที่มีผลต่อการจัดตั้งโดยรวมต่อประสิทธิภาพของพนักงาน แม้ว่าระบบปฏิบัติงานที่ดีจะถูกออกแบบให้เป็นระบบการจัดการทรัพยากรบุคคล แต่ระบบปฏิบัติงานที่ดีก็จะนำไปสู่ประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและประสิทธิภาพการบริหารที่ยั่งยืนผ่านความยืดหยุ่นที่เกิดขึ้นจากการประสานงานและการใช้ทรัพยากรทางความรู้ (Evans & Davis, 2005)

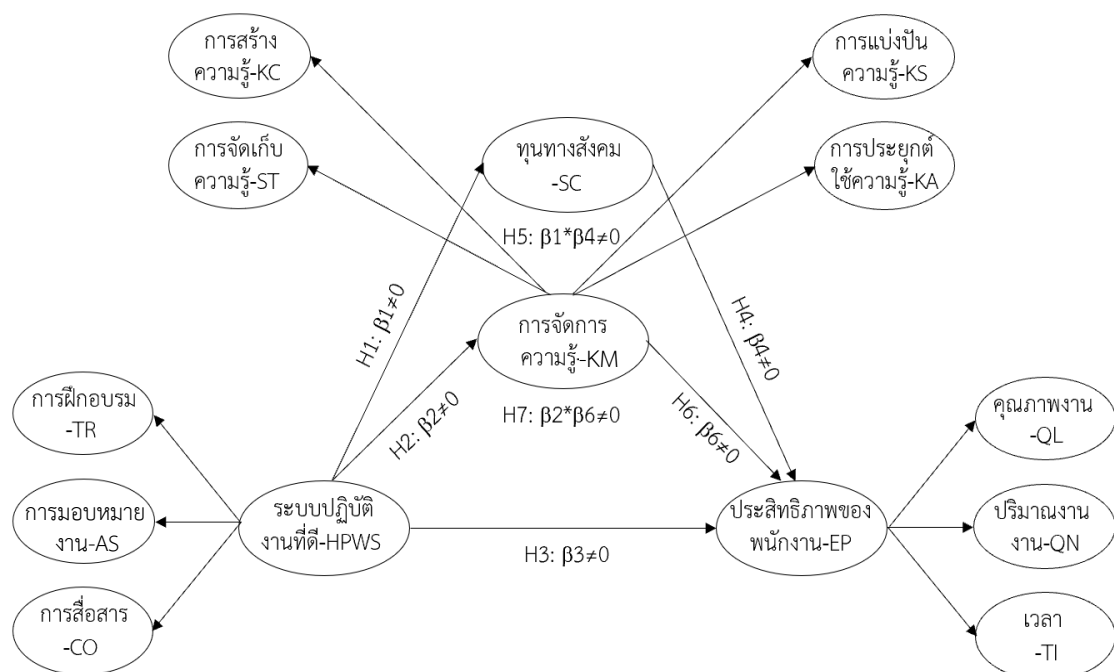
3. การจัดการความรู้ (Knowledge Management) เป็นกระบวนการของการสร้าง การแบ่งปัน และการใช้แหล่งข้อมูลที่มีอยู่ในองค์กร เพื่อประโยชน์ขององค์กรที่สามารถสร้างวัตถุประสงค์ตามบทบาทของความรู้ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของกิจกรรมองค์กรและการตัดสินใจที่สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้เกิดขึ้นตามสภาพแวดล้อมทางธุรกิจที่ซับซ้อนยิ่งขึ้น โดยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยีสารสนเทศย่อมถือว่าการจัดการความรู้จะเป็นวิธีที่เป็นระบบในการใช้ความรู้ที่มีอยู่ในองค์กรได้หลากหลายรูปแบบ (ธีญนันท์ บุญอยู่, 2561) นอกจากนั้นความรู้ที่เกิดขึ้นจากตัวพนักงานจะเป็นกระบวนการและเครื่องมือต่าง ๆ ที่องค์กรสามารถนำมาประยุกต์ใช้ให้เกิดการจัดการความรู้ในทางปฏิบัติได้หลากหลายเช่นกัน (Boxall & Macky, 2009) และจากการศึกษาของ Du, Ai & Ren (2007) ที่ว่าการจัดการความรู้และประสิทธิภาพของพนักงาน โดยคำนึงถึงปัจจัยทางบริบทของการจัดการความรู้และปัจจัยแวดล้อมตามบริบททางประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งลักษณะจัดการความรู้และประสิทธิภาพของพนักงานสามารถบูรณาการปัจจัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับรูปแบบที่หลากหลายมิติภายในองค์กร ซึ่งอิทธิพลของการจัดการความรู้และสมรรถนะหลักจะสอดคล้องกันตามบริบทของปัจจัยที่อาจเกิดขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยที่อาจเกิดขึ้น ขณะการมีส่วนร่วมในการจัดความรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติงานจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานได้ (Boxall & Macky, 2009) เช่นเดียวกับ Jiang & Liu (2014) ที่ว่าระบบปฏิบัติงานที่ดีจะมีความสัมพันธ์โดยตรงต่อประสิทธิภาพของพนักงาน แต่อย่างไรก็ตามการที่จะทำงานให้มีประสิทธิภาพได้นั้น ทั้งผู้นำองค์กรและพนักงานต้องมุ่งมั่นให้พนักงานเกิดการเรียนรู้ภายในองค์กร เพื่อให้สามารถสร้างผลการดำเนินงานของแต่ละบุคคลหรือของกลุ่มให้เกิดประสิทธิภาพ อีกทั้งระบบปฏิบัติงานที่ดีสามารถเปลี่ยนแปลงประสิทธิภาพขององค์กรได้ โดยการเปลี่ยนทุนทางสังคมขององค์กรภายในองค์กรให้เกิดการมีส่วนร่วมของพนักงานเพิ่มสูงขึ้น

4. ประสิทธิภาพของพนักงาน (Efficacy of Employees) เป็นความสามารถในการปฏิบัติงานของพนักงานที่เกิดผลดีกับองค์กร โดยการปฏิบัติงานอย่างมีขั้นตอนตามระยะเวลาที่กำหนดและมีผู้รับผิดชอบการดำเนินงานตามที่ได้รับมอบหมายให้ได้ปริมาณงาน คุณภาพงาน และอัตราผลผลิตที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งประสิทธิภาพของพนักงานทุกระดับภายในองค์กรจะอยู่ภายใต้ ขอบเขตวิธีการที่องค์กรกำหนดไว้เพื่อให้

บรรลุลักษณะประสงค์ตามเป้าหมายหรือผลสำเร็จต่อความอยู่รอดขององค์กร โดยประสิทธิภาพของพนักงานจะประกอบด้วย (1) ปริมาณงาน เป็นจำนวนงานที่ได้กระทำไปแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดตามมาตรฐานขององค์กรนั้น ๆ (2) คุณภาพของงานที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่มีการผิดพลาดหรือมีการผิดพลาดน้อยที่สุด และไม่ถูกตำหนิเรื่องการทำงานจากหัวหน้า และ (3) ผลผลิต เป็นผลงานที่พนักงานแสดงออกมาภายใต้นโยบายการทำงานขององค์กร โดยอัตราส่วนที่สะท้อนให้เห็นการเปรียบเทียบระหว่างการปฏิบัติงานหนึ่งหน่วยต่อค่าใช้จ่ายที่ต้องเสียไปสำหรับการปฏิบัติงานหนึ่งหน่วยนั้น (พิทยา บวรวัฒนา, 2552, หน้า 181)

กรอบแนวคิดในการวิจัย

ซึ่งจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับอิทธิพลตัวแปรคั่นกลางพหุขนานของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้ที่ถ่ายทอดอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงานอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ผู้วิจัยได้นำมาสังเคราะห์สร้างเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

- สมมติฐานที่ 1 (H1) ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อทุนทางสังคม
- สมมติฐานที่ 2 (H2) ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้
- สมมติฐานที่ 3 (H3) ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน
- สมมติฐานที่ 4 (H4) ทุนทางสังคมมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน
- สมมติฐานที่ 5 (H5) ทุนทางสังคมเป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน
- สมมติฐานที่ 6 (H6) การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน
- สมมติฐานที่ 7 (H7) การจัดการความรู้เป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณที่ใช้รูปแบบการวิจัยเชิงสำรวจด้วยแบบสอบถาม โดยผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขอบเขตและรายละเอียดการวิจัยดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ พนักงานของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 291 คน (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2561) และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ พนักงานของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี จำนวน 210 คน Hair et al. (1998, p. 163) โดย Hair et al. ได้เสนอแนวทางสำหรับการวิเคราะห์กลุ่มตัวอย่างคือ 5 ถึง 20 หน่วยตัวอย่างต่อ 1 จำนวนตัวชี้วัด ทั้งนี้อัตราส่วนที่เหมาะสมควรจะเป็น 5 หน่วยตัวอย่างต่อ 1 จำนวนตัวชี้วัด โดยการวิจัยครั้งนี้มีจำนวนตัวชี้วัด 42 ตัว ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ควรมีขนาดกลุ่มตัวอย่างที่เหมาะสมคือ 210 ตัวอย่าง โดยผู้วิจัยได้เลือกแผนการสุ่มตัวอย่างตามสัดส่วน (proportional allocation) กับจำนวนประชากร

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามในการประเมินระบบปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งจำแนกออกเป็น 3 แบบ ได้แก่ การฝึกอบรม การมอบหมายงาน และการสื่อสาร มีจำนวนทั้งหมด 13 ข้อ ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามในการประเมินทุนทางสังคม มีจำนวนทั้งหมด 5 ข้อ ส่วนที่ 4 เป็นแบบสอบถามในการประเมินการจัดการความรู้ ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 แบบ ได้แก่ การสร้างความรู้ การจัดเก็บความรู้ การแบ่งปันความรู้ การประยุกต์ใช้ความรู้ มีจำนวนทั้งหมด 19 ข้อ และส่วนที่ 5 เป็นแบบสอบถามในการประเมินประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งจำแนกออกเป็น 4 แบบ ได้แก่ คุณภาพงาน ปริมาณงาน และเวลา มีจำนวนทั้งหมด 13 ข้อ ซึ่งแบบสอบถามดังกล่าวข้างต้นในแต่ละส่วนจะมีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณ

ค่า(rating scale) 5 ระดับ ตามแนวคิดของ Likert (1932) โดยลักษณะของข้อคำถามเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบของ Likert' Scale (Likert, 1932)

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บข้อมูลจากพนักงานของอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในเขตอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี จำนวน 210 ฉบับ มีอัตราการตอบกลับร้อยละ 100 และมีการตรวจสอบความสมบูรณ์ของการตอบแบบสอบถาม ลงรหัสและวิเคราะห์ข้อมูลตามวิธีทางสถิติต่อไป

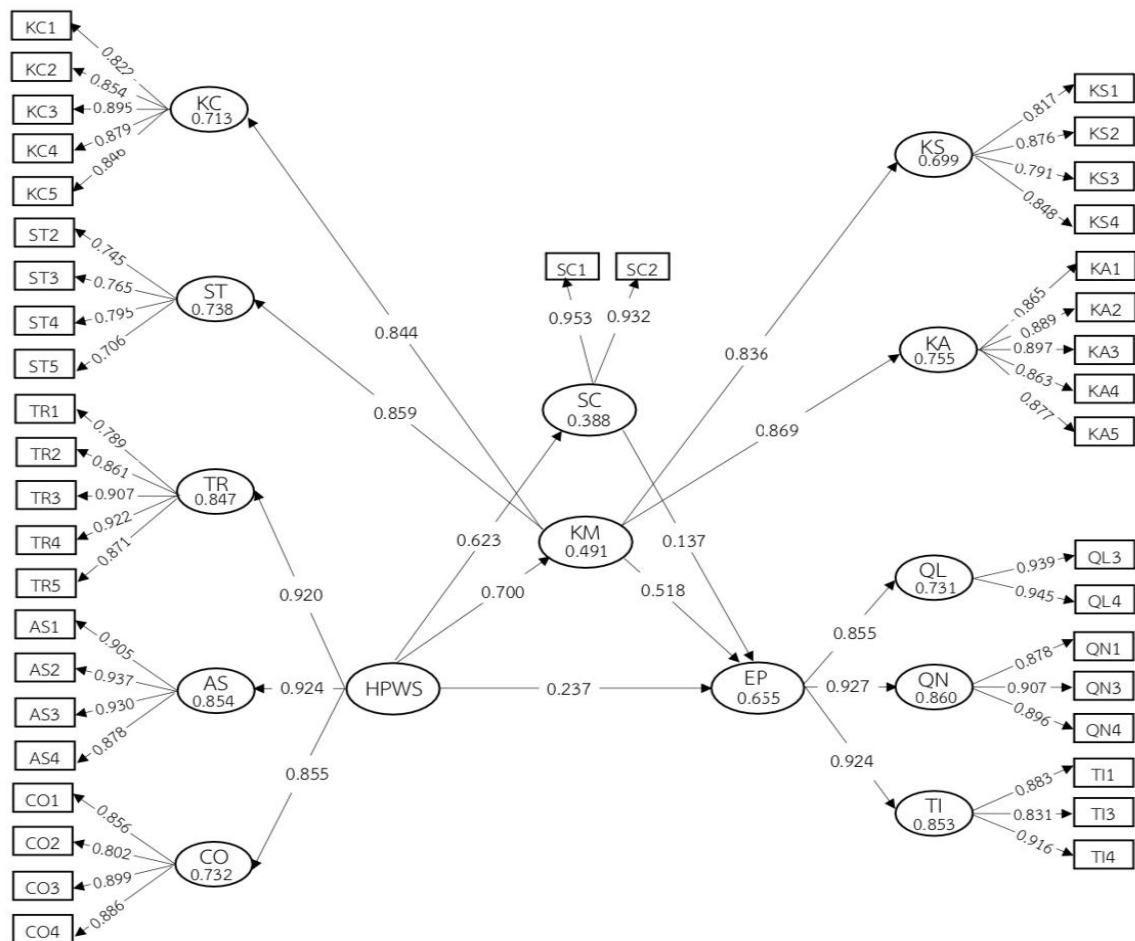
4. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากแบบสอบถามมาประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติโดยใช้สถิติวิเคราะห์ที่ประกอบด้วย (1) ข้อมูลปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามด้วยการหาค่าร้อยละ (2) ข้อมูลเพื่อการศึกษาาระดับของ ระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงานด้วยค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และ (3) การวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุและหาระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วยตัวแบบสมการโครงสร้างโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SmartPLS 3 (Hair et al., 2018)

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลพบว่า ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามจากกลุ่มตัวอย่าง 210 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จำนวน 123 คน คิดเป็นร้อยละ 58.60 มีอายุน้อยกว่า 30 ปีมากที่สุด จำนวน 115 คน คิดเป็นร้อยละ 54.80 มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ต่ำกว่าปริญญาตรี จำนวน 102 คน คิดเป็นร้อยละ 48.60 มีระยะเวลาการปฏิบัติงานส่วนใหญ่ 1-3 ปี จำนวน 71 คน คิดเป็นร้อยละ 33.80 และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากที่สุด คือ 10,001-20,000 บาท จำนวน 87 คน คิดเป็นร้อยละ 41.40

2. ผลการวิเคราะห์ระดับของระบบปฏิบัติงานที่ดี ทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงาน พบว่า ระดับของปัจจัยประสิทธิภาพของพนักงาน ($\bar{X} = 4.29$, $SD = 0.679$) มีระดับความคิดเห็นมากที่สุด รองลงมาคือ ปัจจัยการจัดการความรู้ ($\bar{X} = 4.02$, $SD = 0.611$) ปัจจัยระบบปฏิบัติงานที่ดี ($\bar{X} = 3.94$, $SD = 0.648$) และสุดท้ายปัจจัยทุนทางสังคม ($\bar{X} = 3.57$, $SD = 0.703$)

3. ผลการวิเคราะห์เพื่อหาความสัมพันธ์โครงสร้างเชิงสาเหตุและหาระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรทั้งทางตรงและตัวแปรกำกับด้วยตัวแบบสมการ โครงสร้างที่ปรากฏดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 เส้นทางการสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้าง

จากภาพที่ 2 แสดงเส้นทางการสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้างที่ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร พบว่า (1) ระบบปฏิบัติงานที่ดี (HPWS) และการจัดการความรู้ (KM) มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิภาพของพนักงาน (EP) มีค่าเท่ากับ 0.237 และ 0.518 ตามลำดับ แต่ทุนทางสังคม (SC) ไม่มีอิทธิพลทางตรงต่อประสิทธิภาพของพนักงาน มีค่าเท่ากับ 0.137 และ (2) ทุนทางสังคม (SC) และการจัดการความรู้ (KM) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อประสิทธิภาพของพนักงาน (EP) มีค่าเท่ากับ 0.447 ตามลำดับ (2) ระบบปฏิบัติงานที่ดี (HPWS) มีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้ (KM) มีค่าเท่ากับ 0.700 และ (3) ระบบปฏิบัติงานที่ดี (HPWS) มีอิทธิพลต่อทุนทางสังคม (SC) มีค่าเท่ากับ 0.623

4. สรุปผลการทดสอบสมมติฐานการวิเคราะห์ตัวแบบความสัมพันธ์โดยสัมประสิทธิ์ความถดถอยอิทธิพลทางตรงที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของพนักงานในเขตอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี สามารถสรุปผลการทดสอบสมมติฐานได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานการวิจัย (Hypothesis)	สัมประสิทธิ์ เส้นทาง (Coef.)	ค่า t-test	ผลลัพธ์
H1 ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อทุนทางสังคม	0.623***	9.178	สนับสนุน
H2 ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้	0.700***	10.747	สนับสนุน
H3 ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน	0.237**	2.177	สนับสนุน
H4 ทุนทางสังคมมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน	0.137	1.275	ไม่ สนับสนุน
H6 การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน	0.518***	5.272	สนับสนุน

หมายเหตุ: (* หมายถึง $p\text{-value} \leq 0.10$ หรือ $t \geq 1.65$) (** หมายถึง $p\text{-value} \leq 0.05$ หรือ $t \geq 1.96$) (***) หมายถึง $p\text{-value} \leq 0.01$ หรือ $t \geq 2.58$)

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า (1) ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งสนับสนุนสมมติฐานที่ 1, 2 และ 3 โดยมีค่า t-test เท่ากับ 9.178, 10.747 และ 2.177 ตามลำดับ (2) ทุนทางสังคมมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งไม่สนับสนุนสมมติฐานที่ 4 โดยมีค่า t-test เท่ากับ 1.275 และ (3) การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งสนับสนุนสมมติฐานที่ 6 โดยมีค่า t-test เท่ากับ 5.272

5. ผลการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรคั่นกลาง (Mediation Variables) ซึ่งเป็นตัวแปรที่เข้ามาเปลี่ยนความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระกับตัวแปรตาม โดยที่ตัวแปรคั่นกลางจะอธิบายอิทธิพลทางอ้อมระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ผลที่ได้จะปรากฏดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ผลการทดสอบอิทธิพลของตัวแปรต้นกลาง

สมมติฐานการวิจัย (Hypothesis)	Effect	Boot SE	Boot LLCI	Boot ULCI
H5 ทูทางสังคมเป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน	0.077	0.036	0.007	0.151
H7 การจัดการความรู้เป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างระบบปฏิบัติงานที่ดีกับประสิทธิภาพของพนักงาน	0.428	0.68	0.297	0.564

จากตารางที่ 2 พบว่า ผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงาน โดยมีค่าผลคูณของสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่าง (Boot LLCI) และขอบเขตบน (Boot ULCL) ที่ช่วงของความเชื่อมั่นไม่คลุม 0 แสดงว่า อิทธิพลของทุนทางสังคมและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงอิทธิพลของระบบปฏิบัติงานที่ดีสู่ประสิทธิภาพของพนักงาน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่างเท่ากับ 0.007 และ 0.297 ตามลำดับ และขอบเขตบนเท่ากับ 0.151 และ 0.564 ตามลำดับ

อภิปรายผล

1. ปัจจัยระบบปฏิบัติงานที่ดี จากผลการวิจัยพบว่า ระบบปฏิบัติงานที่ดีมีอิทธิพลต่อทุนทางสังคม การจัดการความรู้ และประสิทธิภาพของพนักงาน เนื่องจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี ส่วนใหญ่มีระบบปฏิบัติงานที่ดีเพื่อเป็นพื้นฐานในการสร้างทุนทางสังคมเพื่อให้เกิดการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานด้วยกันเอง จึงทำให้เกิดประสิทธิภาพของพนักงานที่สามารถควบคุมคุณภาพงานได้ตามที่องค์กรกำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Messersmith et al. (2011) ที่ว่า ระบบการปฏิบัติงานที่ดีที่มุ่งเน้นบทบาทของปัจจัยทัศนคติ ความพึงพอใจในงาน ความมุ่งมั่นขององค์กรและการเพิ่มขีดความสามารถทางจิตวิทยาที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมที่เป็นสมาชิกที่ดีขององค์กรนั้น จะสร้างศักยภาพในการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพของพนักงานได้ โดยระบบการทำงานของทรัพยากรมนุษย์ในทิศทางตรงจะมีผลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน

ในองค์กร เช่นเดียวกับ Ramsay, Scholarios & Harley (2000) ที่ว่า ระบบปฏิบัติงานที่ดีย่อมมีผลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน โดยธรรมชาติและผลลัพธ์ของแนวทางที่เกิดขึ้นใหม่ในเรื่องของการการจัดทรัพยากรภายในองค์กรจะเชื่อมโยงทำให้เกิดระบบปฏิบัติงานที่ดี ซึ่งผลลัพธ์เมื่อองค์กรมีระบบปฏิบัติงานที่ดีจะทำให้พนักงานทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพทั้งผลการปฏิบัติงานและระบบการทำงานที่ปรากฏในองค์กรเช่นกัน

2. ปัจจัยทุนทางสังคม จากผลการวิจัยพบว่า ทุนทางสังคมไม่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน เนื่องจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีที่มีพนักงานจำนวนมากจะไม่มีการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างเพื่อนร่วมงานด้วยกัน รวมถึงการพัฒนาทักษะการปฏิบัติงานจากความสัมพันธ์กับผู้มีส่วนได้เสียน้อยมาก และการจัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมนั้นมีน้อยมากเหมือนกัน จึงทำให้ทุนทางสังคมไม่มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของ Takeuchi, Lepak, Wang & Takeuchi (2007) ที่ว่า ทุนทางสังคมมีผลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งระบบของทุนทางสังคมจะเป็นระบบการแลกเปลี่ยนทางสังคมในสถานประกอบการที่สามารถกระตุ้นให้เกิดการแลกเปลี่ยนทางสังคมในระดับสูงและเป็นปัจจัยที่นำไปสู่ความสัมพันธ์เชิงบวกกับประสิทธิภาพโดยรวมของพนักงาน ที่อยู่บนพื้นฐานของตัวอย่างของสถานประกอบการในประเทศญี่ปุ่น และผลการสนับสนุนสำหรับการดำรงอยู่ของปัจจัยที่เป็นตัวแปรส่งผ่านของระบบการปฏิบัติงานที่มีผลต่อการจัดตั้งโดยรวมต่อประสิทธิภาพของพนักงาน

3. ปัจจัยการจัดการความรู้ จากผลการวิจัยพบว่า การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพของพนักงาน เนื่องจากผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรีนั้น มีการสร้างความรู้โดยการจัดทำแผนกิจกรรมต่าง ๆ ที่สร้างกิจกรรมการเรียนรู้ในองค์กร มีการสร้างองค์ความรู้ใหม่ ๆ ให้เกิดขึ้นในองค์กรแล้วนำมาจัดเก็บความรู้อย่างเป็นระบบ เพื่อให้พนักงานในองค์กรสามารถนำความรู้ที่นำมาแลกเปลี่ยนระหว่างพนักงานในแผนกเดียวกัน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ Du, Ai & Ren (2007) ที่ว่า ความสัมพันธ์เชิงปริมาณระหว่างการจัดการความรู้และประสิทธิภาพของพนักงาน โดยคำนึงถึงปัจจัยทางบริบทของการจัดการความรู้และปัจจัยแวดล้อมตามบริบททางประสิทธิภาพของพนักงาน ซึ่งอิทธิพลของการจัดการความรู้และสมรรถนะหลักจะสอดคล้องกันตามบริบทของปัจจัยที่อาจเกิดขึ้น โดยได้รับการสนับสนุนจากปัจจัยที่อาจเกิดขึ้น ขณะการมีส่วนร่วมในการจัดการความรู้ที่เกิดจากการปฏิบัติงานจะสามารถเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของพนักงานได้เช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงการประยุกต์ใช้ในการจัดการ

1.1 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทองจังหวัดนนทบุรีจะต้องสร้างแรงจูงใจให้พนักงานมีแนวคิดใหม่ เพื่อการพัฒนากลยุทธ์ทางการแข่งขันให้ทันต่อการเปลี่ยนแปลงและมุ่งเน้นผลลัพธ์ในการดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน

1.2 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทองจังหวัดนนทบุรีจะต้องส่งเสริมให้พนักงานมีการระดมความคิดร่วมกันและนำข้อเสนอแนะต่าง ๆ ทั้งของพนักงานในองค์กรและบุคคลภายนอกองค์กรมาทำกิจกรรมเพื่อประโยชน์ต่อสังคม

1.3 ผู้ประกอบการอุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ในอำเภอบางบัวทองจังหวัดนนทบุรีจะต้องมุ่งมั่นให้เกิดความสามารถในการประยุกต์ใช้ความรู้ที่มีอยู่ในการผลิตสินค้าให้เกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุด และนำมาพัฒนาองค์กร สร้างระบบปฏิบัติงานได้อย่างเหมาะสม

2 ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 ควรนำไปศึกษากับอุตสาหกรรมอื่นที่มีการบริหารจัดการอย่างเป็นระบบและเป็นอุตสาหกรรมที่มีขนาดใหญ่กว่า เพื่อการวางแผนด้านกลยุทธ์และการพัฒนาผลการดำเนินงานขององค์กรในอุตสาหกรรมอื่น ๆ

2.2 ควรนำทฤษฎีที่สร้างจากข้อมูลและนำความรู้ที่ได้จากผลการศึกษาข้อมูลเชิงประจักษ์ไปประยุกต์ใช้ในอุตสาหกรรมเดียวกันหรืออุตสาหกรรมอื่น

รายการอ้างอิง

- กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2561). *ข้อมูลโรงงานแยกตามพื้นที่*. วันที่ค้นข้อมูล 15 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=data1search>
- พิทยา บวรวัฒนา. (2552). *ทฤษฎีองค์กรสาธารณะ*. กรุงเทพฯ: ศักดิโสภณ.
- ธัญนันท์ บุญอยู่. (2561). อิทธิพลของความสามารถทางนวัตกรรมในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่ถ่ายทอดอิทธิพลของวัฒนธรรมองค์การ การมุ่งเน้นการตลาด การจัดการความรู้ และการเป็นผู้ประกอบการสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืนของอุตสาหกรรมรองเท้าและเครื่องหนัง. *วารสารดุสิตบัณฑิตทางสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง*, 8(ฉบับพิเศษ), 44-62.
- ศูนย์วิจัยเศรษฐกิจ ธุรกิจและเศรษฐกิจฐานราก. (2561). *อุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์*. วันที่ค้นข้อมูล 5 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก https://www.gsb.or.th/getattachment/b3361bfd-1133-4de1-aecc-7693b6a7adfc/IN_electronic_61_detail.aspx
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. (2556). *ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอุตสาหกรรมเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์*. วันที่ค้นข้อมูล 4 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/IndustBasicKnowledge/Master_10.pdf
- สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม. (2557). *อุตสาหกรรมไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ ถึงเวลาเปลี่ยนตำแหน่งเชิงยุทธศาสตร์ใหม่*. วันที่ค้นข้อมูล 4 มีนาคม 2562, เข้าถึงได้จาก http://www.oie.go.th/sites/default/files/attachments/publications/oie_share_vol27jun2557.pdf.
- Boxall, P., & Macky, K. (2009). Research and theory on high-performance work systems: progressing the high involvement stream. *Human Resource Management Journal*, 19(1), 3-23.
- Du, R., Ai, S., & Ren, Y. (2007). Relationship between knowledge sharing and performance: A survey in Xi'an China. *Expert system with applications*, 32(1), 34-46.
- Evans, W., & Davis, W. (2005). High-performance work systems and organizational performance: The mediating role of international social structure. *Journal of Management*, 31(5), 758-775.
- Gittel, J. H., Seidner, R., & Wimbuss, J. (2009). A Relational Model of How High-Performance Work Systems Work. *Organization Science Articles in Advance*, 1(17), 1047-7039.
- Hair, J. F., Anderson, R. E., Tatham, R. L., & Black, W. C. (1998). *Multivariate data analysis* (5th ed.). New York: Prentice-Hall.
- Hair, J. F., Sarstedt, M., Ringle, C., & Gudergan, S. P. (2018). *SmartPLS 3*. Retrieved March 8, 2019, from <https://www.smartpls.com/downloads>

- Jiang, J. Y., & Liu, C.H. (2014). High performance work systems and organizational effectiveness: The mediating role of social capital. *Journal of Human Resource Management Review*, 25(1), 126-137.
- Likert, R. A. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, 140, 5-53.
- Messersmith, J. G., & Guthrie, J. P. (2011). High performance work system in emergent Organizations: Implications for firm performance. *Journal of Human Resource Management*, 49(2), 241-264.
- Ramsay, H., Scholarios, D., & Harley, B. (2000). Employees and High-Performance Work Systems: Testing Inside the Black Box. *British Journal of Industrial Relations*, 38(4), 501-531.
- Shahzadi, I., Javed, A., Pirzada, S. S., Nasreen, S., & Khanam, F. (2014). Impact of employee motivation on employee performance. *European Journal of Business and Management*, 6(23), 159-166.
- Taghipour, A. & Dejban, R. (2013). Job performance: Mediate mechanism of work motivation. *Social and Behavioral Sciences*, 84, 1601-1605.
- Takeuchi, K., Lepak, D. P., Wang, H., & Takeuchi, R. (2007). An Empirical Examination of the Mechanisms Mediating Between High-Performance Work Systems and the Performance of Japanese Organizations. *Journal of Applied Psychology*, 92(4), 1069–1083.

การศึกษาคุณภาพบริการโดยใช้ SERVQUAL Model กรณีศึกษา สำหรับการดำเนิน
ธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ
A Study of Service Quality using SERVQUAL Model: a Case of Suvarnabhumi
Airport Rail Link (SARL)

ทิน ใจงาม (Tin Chaingam)¹

วิชญานัน รัตนวิบูลย์สม (Vichayanon Rattanawiboonsom)²

ภาวิณี สตาร์เจด (Pawinee Stargell)³

อริพล ศาสตรานรากุล (Atipon Satranarakun)⁴

¹นักศึกษาลัทธิศาสตรปรัชญาดุสิตบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยนเรศวร

Doctor of Philosophy Program in Business Administration, Naresuan University

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ³ดร., ประจำคณะบริหารธุรกิจ เศรษฐศาสตร์และการสื่อสาร มหาวิทยาลัยนเรศวร

Asst. Prof. Dr., Dr., Faculty of Business, Economics and Communications, Naresuan University

⁴ดร., ประจำหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชน มหาวิทยาลัยเกริก

Dr., Doctor of Philosophy (Public and Private Management), Krirk University

Email: tin_ceo@yahoo.com

Received: 19 August 2019

Revised: 2 November 2019

Accepted: 4 January 2020

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาหาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ (SARL) ผ่านมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลัก โดยงานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงคุณภาพที่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างกับผู้ทรงคุณวุฒิ 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มข้าราชการระดับบริหาร กลุ่มละ 3 ท่าน รวม 12 ท่าน โดยโครงสร้างคำถามจะมีพื้นฐานมาจาก SERVQUAL Model 10 มิติ ตามแนวคิดของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1988) เพื่อหาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา

การวิเคราะห์ข้อมูลทำได้โดยสร้างข้อสรุปแบบอุปนัยและการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Inductive and content analysis) แบ่งออกเป็น 3 ส่วน คือ การลดทอนข้อมูล การจัดระเบียบข้อมูล และการหาข้อสรุปและตีความข้อมูล จากนั้นเพื่อให้แน่ใจว่าการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพมีความแม่นยำและเที่ยงตรงจึงใช้การตรวจสอบข้อมูลด้วยรูปแบบสามเส้า (Triangular Model) จากการวิจัยพบว่าปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการมากที่สุดในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลัก คือ ความน่าเชื่อถือ (Reliability) ความปลอดภัย (Assurance) ความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (Responsiveness) และความไว้วางใจได้ (Creditability) ตามลำดับ โดยผู้ให้ข้อมูลหลักเสนอแนะว่าผู้รับผิดชอบรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ ควรปรับปรุงให้มีคุณภาพบริการเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการรวม อาทิ ปรับปรุงการเดินรถไฟฟ้าให้ตรงเวลา ถึงการซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าให้มีความพร้อมและมีขบวนรถที่เพียงพอต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ เป็นการด่วน เพื่อให้การบริการมีคุณภาพ และประสิทธิภาพ ดังนั้น รัฐบาล หรือผู้ที่รับผิดชอบจึงควรเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อแก้ปัญหาเหล่านี้

คำสำคัญ: คุณภาพการให้บริการ, SERVQUAL, มาตรฐานการให้บริการ, คุณภาพการให้บริการของรถไฟฟ้า

Abstract

This study explores the factors influencing success of service quality for Suvarnabhumi Airport Rail Link (SARL) in Bangkok, Thailand through executives and experts' aspects. The methodology is qualitative method. The target group is a group of 12 experts who have professional skills and cognitions in SARL. Then they were conducted a semi-structured in-depth interview based on SERVQUAL Model 10 dimensions for index of item objective congruence (IOC). After that, data were analyzed by content analysis divided into three parts: data reduction, data display, and conclusion interpretation. Triangular model was used to check the accuracy and then the analyzed data were interpreted for the conclusions. The findings show that the most impactful factors affecting SARL service quality in the views of executives and experts are Reliability, Assurance, Responsiveness, and Creditability. They also suggest that SARL itself is not able to handle the existing problems effectively because the regulations and rules prohibit the smooth operations and there are insufficient budgets for the maintenances and development; therefore, government should get involve to figure it out these obstacles. Experts recommend one of the popular practices in train operation and maintenance that Total Quality Management (TQM) of SARL should cover the quality of whole system and focus on train maintenance into three manners (predictive maintenance, preventive maintenance, and

corrective maintenance) in order to maintain the service quality effectively for achieving the customer needs.

Keywords: Service quality, SERVQUAL, Railway service quality, Services standards

บทนำ

การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านการขนส่งทางรถไฟเป็นการลงทุนด้วยเงินจำนวนมากและไม่ทำ การลงทุนบ่อยครั้ง การพิจารณาการลงทุนต้องศึกษาเศรษฐศาสตร์การขนส่ง โดยจะใช้เครื่องมือเทคนิค มาตรฐานของการวิเคราะห์เศรษฐศาสตร์ พิจารณาทั้งปัจจัยภายในและภายนอกด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการเงิน เทคนิค ด้านสังคม ความแออัดบนท้องถนน มลภาวะ ต้นทุนของเอกชน และทางเศรษฐศาสตร์จะวิเคราะห์ ต้นทุน - ผลประโยชน์ (Cost Benefit Analysis) วิเคราะห์ผลกระทบภายนอก ประโยชน์ที่ได้จากการ ประหยัดเวลา ฯลฯ ทำให้สามารถคำนวณต้นทุนสังคม (Social Cost) และประโยชน์ของสังคมที่ได้รับ (Social Benefit) ทำให้การวิเคราะห์สมบูรณ์มากขึ้น เพื่อนำไปพัฒนาชนิดของการขนส่งที่เหมาะสม การขนส่งแบ่งตามยานพาหนะที่ใช้ในการขนส่งมี 4 ประเภทซึ่งได้พัฒนามาตามลำดับ คือ การขนส่งทางน้ำ การขนส่งทางบก โดยรถยนต์และรถไฟ การขนส่งทางอากาศ และการขนส่งทางท่อ (Coyle, Bardi and Novack, 1994) และบุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา (2535)

สำหรับประเทศไทยในระยะแรก ๆ มีการขนส่งทางน้ำเป็นหลักเพราะลงทุนต่ำ แต่การขนส่งทาง น้ำมีข้อจำกัดหลายประการ ต่อมาได้มีการพัฒนาการคมนาคมขนส่งทางถนน ด้วยรถยนต์ รถโดยสาร รถบรรทุก รถยนต์ส่วนบุคคล เป็นส่วนใหญ่เพราะมีความได้เปรียบ มีต้นทุนต่ำ สามารถขยายงานได้ง่าย การดำเนินงานไม่ยุ่งยาก มีความคล่องตัวสูง สามารถบริการได้ถึงประตูบ้าน แต่มีข้อเสียเปรียบ คือ บรรทุก ได้ครั้งละไม่มาก มีต้นทุนระยะใกล้ต่ำแต่ระยะไกลสูง เกิดอุบัติเหตุง่าย และข้อเสียเปรียบที่สำคัญสำหรับ เมืองใหญ่ ๆ ที่มีประชากรอยู่อย่างหนาแน่นและมีจำนวนรถยนต์ที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจำกัด อย่างเช่น กรุงเทพมหานคร ทำให้การจราจรติดขัดถึงขั้นวิกฤต ส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมหลาย ๆ ด้าน และต้องนำเข้าเชื้อเพลิงจากต่างประเทศมากขึ้น การเดินทางล่าช้าใช้เวลานาน ๆ บนท้องถนน เกิดมลภาวะต่อสิ่งแวดล้อม กระทบต่อสุขภาพกายและสุขภาพจิต ต่อมารัฐบาลได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบ การพัฒนาจากขนส่งทางถนนหรือทางรถยนต์สู่ขนส่งทางรางหรือรถไฟที่มีประสิทธิภาพสูง สามารถบรรลุ เป้าหมายในการลดต้นทุนทั้งขนส่งผู้โดยสาร และขนส่งสินค้าต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช), 2560) โดยได้มีการพัฒนาระบบรถไฟหลาย โครงการและพัฒนาให้เชื่อมต่อโครงข่ายกับประเทศเพื่อนบ้าน อาทิ โครงการรถไฟรางคู่ โครงการรถไฟ

ความเร็วสูง กรุงเทพฯ - หนองคาย รถไฟฟ้าบีทีเอส (BTS) รถไฟฟ้าใต้ดิน (MRT) รถไฟฟ้าสายสีม่วง ฯลฯ (สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร และ การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, 2562)

ในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลได้อนุมัติโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ หรือที่เรียกว่า รถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงก์ (Suvarnabhumi Airport Rail Link; SARL) ให้เชื่อมต่อระหว่างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิกับท่าอากาศยานดอนเมือง และเขตเมืองชั้นในของกรุงเทพมหานคร ระยะทาง 28.5 กิโลเมตร 8 สถานีบริการ อัตราค่าโดยสารเริ่มจาก 15 - 45 บาท โดยการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เป็นผู้ดำเนินการสนองนโยบาย ก่อสร้างเอง เติมนรถและซ่อมบำรุงเอง อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่เปิดให้บริการเชิงพาณิชย์เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2553 เป็นต้นมา พบว่าระบบรถไฟฟ้าประสบปัญหาปริมาณผู้ให้บริการน้อย ไม่เป็นไปตามเป้าหมาย รถไฟฟ้าเกิดเหตุขัดข้องอยู่บ่อยครั้ง มีรถไฟหลายขบวนบกพร่องไม่สามารถให้บริการได้ เพราะการซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าไม่ได้เป็นไปตามมาตรฐานสากล (International Standard IEC 62278 (2000) และการจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์อะไหล่เพื่อซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าเป็นไปอย่างเชื่องช้า รถไฟฟ้าหลายขบวนต้องหยุดให้บริการ ต่อมาการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) จึงปรับปรุงแบบการเดินรถไฟจากการวิ่งให้บริการ 2 ลักษณะคือ รถไฟฟ้าด่วนและรถไฟฟ้าธรรมดา ให้เหลือเป็นรถไฟฟ้าธรรมดาเพียงอย่างเดียว แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการได้เพราะจำนวนขบวนรถไฟฟ้าที่เหลือน้อยลงทำให้ความสามารถในการขนส่งผู้โดยสารได้น้อยลง รายงานจาก รฟท. พบว่าปัจจุบันมีผู้ให้บริการประมาณวันละประมาณ 60,000 คน (การรถไฟแห่งประเทศไทย, 2560) ซึ่งต่ำกว่าเป้าหมายมาก ทำให้มีรายได้น้อยรัฐบาลต้องให้เงินสนับสนุน จากเหตุและปัจจัยดังกล่าวทำให้ผู้ให้บริการบางส่วนหันไปใช้ยานพาหนะอื่น ๆ เพราะขาดความเชื่อมั่นต่อระบบรถไฟฟ้า มีข้อกังขาด้านความมั่นคงปลอดภัย และความน่าเชื่อถือของระบบรถไฟฟ้า

จากที่มาของปัญหาดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาว่ามีปัจจัยคุณภาพอะไรบ้างที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการรถไฟฟ้า ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาค้นคว้าการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าต่างๆ ทั่วโลกที่มีลักษณะการให้บริการเช่นเดียวกับโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ หรือรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงก์ของประเทศไทย เช่น โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานกัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย (Kuala Lumpur Express Rail Link Project; ERL, 2009) ที่บริหารจัดการ โดย Express International Rail Link Sdn Bhd (ERL) ของมาเลเซีย (Malaysia) ได้ก่อสร้างแล้วเสร็จเมื่อปี พ.ศ. 2544 และโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยาน Fly-to-Get As Project ประเทศนอร์เวย์ ที่บริหารจัดการ โดยจัดตั้งบริษัทลูก Norwegian State Railways (NSB) ให้บริการเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2535 เชื่อมระหว่างท่าอากาศยาน Oslo Gardermoen ผ่านสถานีกลางกรุงออสโลถึงเมือง Asker รวมระยะทางทั้งสิ้น 71.93 กิโลเมตร ศึกษาความสำเร็จโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานฮ่องกง (Mass Transit Railway Hong Kong (MTR HK)) และ MTR Airport Express., ดำเนินการโดย Hong Kong Mass Transit Railway ได้ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2535 และรถไฟในเกาะฮ่องกงบริหารงานโดยบริษัท MTRCL Corporate Limited ได้รวบรวมกิจการของบริษัท Kowloon Canton Railway (KCR) มีระบบรถไฟฟ้ารวมทั้งสิ้น 211.6 กิโลเมตร 150 สถานี

ครอบคลุมการเดินทางฮ่องกง ไปจนถึงกวางตุ้ง ปักกิ่ง เซี่ยงไฮ้ และเชื่อมต่อระหว่างท่าอากาศยานนานาชาติ ฮ่องกงไปตัวเมืองฮ่องกง

และศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จโครงการรถไฟฟ้ามหานครเชื่อมท่าอากาศยาน Heathrow กับสถานี Paddington ประเทศสหราชอาณาจักร เป็นระบบขนส่งมวลชนทางรางที่เชื่อมต่อระหว่าง ท่าอากาศยาน Heathrow ไปยังสถานีรถไฟ Paddington กลางกรุงลอนดอน บริหารงานโดย Heathrow ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของ British Airport Authority (BAA) โครงการรถไฟฟ้ามหานครก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิด ให้บริการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2541 ปัจจุบันระบบรถไฟฟ้ามหานครของกรุงลอนดอน สหราชอาณาจักร มีทั้งระบบรถไฟฟ้ามหานครใต้ดิน และบนดินอยู่ภายในสายเดียวกัน ซึ่งรถไฟใต้ดินลอนดอนเป็นระบบรถไฟที่เก่าแก่ที่สุดในโลก โดยเริ่มก่อสร้างแล้วเสร็จและเปิดให้บริการครั้งแรกในวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2406 ปัจจุบันมีทั้งหมด 11 สาย 270 สถานี และมีระยะทางรวมประมาณ 406 กิโลเมตร การให้บริการครอบคลุม พื้นที่พื้นที่ส่วนใหญ่ของกรุงลอนดอน และเชื่อมต่อเขตชานเมืองเข้ากับใจกลางกรุงลอนดอน และทำหน้าที่ เป็นระบบขนส่งผู้โดยสารในตัวเมืองลอนดอนไปตามจุดต่างๆ มีผู้โดยสารใช้บริการ 1 พันล้านคนต่อปี หรือ ประมาณ 3 ล้านคนต่อวัน และอีกโครงการรถไฟฟ้ามหานครที่เก่าแก่คือ โครงการรถไฟฟ้ามหานคร Arlanda ประเทศสวีเดน (Sweden) ก่อสร้างเมื่อปี 2542 โดยเป็นโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายแรกกว่า 100 ปี ให้บริการเป็นสองสาย คือ สาย Norra Stambanan เดินทางจากสถานีรถไฟในกรุงสต็อกโฮล์ม ไปสู่เมือง Skavstaby บริหารงานโดย บริษัท Swedish Rail Administration (Banverket) และสาย Arlandabanan ซึ่งบริหารงานโดยรัฐบาล ทั้งสองสายจะสิ้นสุดที่ท่าอากาศยาน Arlanda มีระยะทางทั้งสิ้น 39 กิโลเมตร บริหารโดยบริษัท Arlanda Express จากการศึกษพบว่า กลยุทธ์ที่เป็นปัจจัยแห่งความสำเร็จ ตามลำดับ มีดังนี้

1. ปัจจัยด้านความเชื่อมั่นของระบบรถไฟฟ้ามหานคร (Reliability) เป็นการให้บริการที่ถูกต้องตามสัญญา มีความพร้อมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ มีคุณภาพมีประสิทธิภาพ
2. ปัจจัยด้านความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (Responsiveness) หมายถึงความมุ่งมั่น ความเต็มใจพร้อมขององค์กรที่ในการให้บริการ อย่างมีประสิทธิภาพ สะดวก รวดเร็ว ตรงต่อเวลา รวดเร็ว ทันทีโดยผู้ให้บริการไม่ต้องรอ
3. ความมั่นคงปลอดภัย (Safety/ Security) หมายถึงความเสี่ยง ความปลอดภัยในการให้บริการ
4. ปัจจัยด้านกายภาพของระบบรถไฟฟ้ามหานคร (Tangible) คือการคิดค้นและนำเสนอนวัตกรรมใหม่เพื่อ ให้บริการแก่ผู้โดยสาร
5. การให้บริการด้วยความเต็มใจ สร้างความประทับใจแก่ลูกค้า (Customer Satisfaction)
6. ปัจจัยด้านอัธยาศัยในการให้บริการ (Courtesy) การให้ความเคารพต่อพนักงาน และ ตัวผู้โดยสาร (Respective)

Shen, Xiao, & Wang (2015) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพบริการและความพึงพอใจของผู้ใช้บริการระบบขนส่งทางรางของอเมริกา โดยใช้ SERVQUAL Model 5 มิติ จากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพบริการของระบบขนส่งทางราง ที่สำคัญอันดับแรก คือ ความเชื่อมั่นหรือความน่าเชื่อถือ (Reliability) และรองลงมาคือ ความมั่นคงปลอดภัย (Assurance/Safety) การตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (Responsiveness) ตามลำดับ มีความเห็นว่า คำถามใน 5 มิติ บางคำถามยังมีความคลุมเครือ ไม่ค่อยชัดเจน อาจทำให้ผู้ตอบแบบสอบถามสับสน เสนอแนะว่าผู้วิจัยควรประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับกลุ่มอุตสาหกรรมที่ตนเองทำ และ Coogan, (1995) ได้ทำรายงานการวิจัยเรื่อง Comparing Airport Ground Access: A Transatlantic Look at an International Issue ใน TR NEWS 181, November - December, 1995 ไว้ว่าระบบการขนส่งรถไฟเชื่อมต่อสนามบินในยุโรปที่มีคุณภาพบริการ (Service Quality) สามารถดึงดูดผู้โดยสารให้มาใช้บริการเนื่องจากระบบการขนส่งสาธารณะและระบบเครือข่ายรถไฟที่มีอิสระในการเชื่อมโยง

Robinovitch and Leitman (1996) ทำการวิจัยเรื่อง “Urban Planning in Curitiba” และ Robinovitch (1996) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “Innovative Land Use and Public Transport Policy” ได้เสนอระบบขนส่งมวลชนของเมือง Curitiba ในประเทศบราซิล ซึ่งมีชื่อเสียงมากสำหรับแนวทางรถไฟโดยสารพิเศษ (Preserved Bus Line) และเส้นทางจักรยานพิเศษ ในสมัยแรก ๆ ในปี ค.ศ.1970 ประชากรในเมืองนี้เพิ่มขึ้น 2 เท่า แต่ปริมาณการสัญจรไปมาโดยรถยนต์ลดลงประมาณร้อยละ 30 จึงสามารถกล่าวได้ว่า การควบคุมระบบขนส่งมวลชนของเมือง Curitiba นั้น ได้ประสบความสำเร็จอย่างมาก

งานวิจัยของ เบญจวรรณ นพบรรจบสุข (2543) ได้ศึกษาเกี่ยวกับความคิดเห็นและการรับรู้คุณภาพบริการของผู้ใช้บริการของการรถไฟแห่งประเทศไทย (รฟท.) เส้นทางสายเหนือ และงานวิจัยของ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ (2544) ใช้เครื่องวัดคุณภาพบริการ ตามแนวคิด Parasuraman et al. (1988) ทำการสำรวจปี 2544 พบว่า ผู้ใช้บริการมีระดับความพอใจโดยเฉลี่ยต่ำลงเล็กน้อยเมื่อเทียบกับผลการศึกษาในปี 2543 และมีระดับความพึงพอใจใกล้เคียงกับผลการศึกษาในปี 2542 ปัจจัยที่ได้รับความพอใจสูงขึ้น ได้แก่ ความสะอาด และความเป็นระเบียบของรถเสบียงอาหาร การบริการของพนักงานบนรถเสบียงมีความรับผิดชอบ ความรวดเร็วและเต็มใจในการให้บริการของพนักงานประจำขบวนรถไฟ สำหรับปัจจัยที่ได้รับความพอใจต่ำลง ได้แก่ การให้ข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและการปรับปรุงพัฒนาสถานี สำหรับปัจจัยที่ได้รับความพอใจสูงสุดในการศึกษาครั้งนี้ ได้แก่ ความสะดวกในการซื้อตั๋วล่วงหน้า ความสุภาพในการแต่งกายของพนักงาน ความปลอดภัยความตรงต่อเวลาในการเดินทาง ราคาและคุณภาพอาหาร และความเร็วในการเดินทาง สำหรับเหตุผลที่โดยสารเลือกเดินทางโดยรถไฟ ได้แก่ ความปลอดภัย ราคาไม่แพง และความสะดวกในระหว่างการเดินทาง ดังเช่นเดียวกับผลการศึกษาในปี 2543 และปี 2542 ในส่วนที่เกี่ยวกับอัตราค่าโดยสารเมื่อเปรียบเทียบกับบริการที่ได้

กรรณิการ์ โสมมา (2551) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “การศึกษาการส่งมอบคุณภาพบริการ (Service Quality) ของความแตกต่างระหว่างการรับรู้ (Perception) และความคาดหวังคุณภาพบริการ (Expectation Service Quality) ของผู้โดยสารรถไฟฟ้าบีทีเอ็ม (MRTA)” และ สวณีย์ คงเพชรทิพย์ (2545) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติในการใช้บริการรถไฟฟ้า BTS ของผู้บริโภคนานฝั่งธนบุรี และสุนิษา งามสันติกุล (2542) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “ความคิดเห็นและการรับรู้ (Perception) ต่อคุณภาพบริการของประชาชนต่อระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน (รถไฟฟ้าใต้ดิน) งานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้นำเครื่องมือ SERVQUAL (Service Quality) ของ Parasuraman et al. (1988) 5 มิติ เพื่อวัดคุณภาพบริการ ศึกษาลักษณะทางประชากรศาสตร์ ผลวิจัยพบว่าผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมด มีทัศนคติต่อคุณภาพบริการ เมื่อพิจารณาตามปัจจัยคุณภาพบริการตาม 5 ด้าน ได้ความสำคัญสูงสุด คือ ด้านความน่าเชื่อถือหรือเชื่อมั่นต่อระบบรถไฟฟ้า (Reliability) ด้านการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า (Responsiveness) ด้านการให้ความมั่นใจความปลอดภัย (Assurance Safety) ด้านดูแลเอาใจใส่ผู้ใช้บริการ (Empathy) และปัจจัยทางกายภาพ (Tangibles) ตามลำดับ และพบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับความต้องการใช้บริการคือ ความเชื่อมั่นในระบบรถไฟฟ้าที่ตรงต่อเวลา ความสะดวก รวดเร็วและความปลอดภัย พบว่า ผู้ใช้บริการเพศหญิงมากกว่าเพศชาย อายุระหว่าง 26 - 35 ปี สถานภาพโสด การศึกษาระดับปริญญาตรี อาชีพพนักงานบริษัท มีรายได้ต่อเดือน 15,000 - 20,000 บาท และใช้บริการรถไฟฟ้าอย่างน้อยหนึ่งครั้งต่อสัปดาห์ และจุฑามาศ บรรเจิดสุข (2555) ซึ่งได้ทำ การศึกษาคุณภาพการบริการกรณีศึกษาการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุ 21 - 30 ปี เป็นนักเรียนหรือนักศึกษา ในระดับปริญญาตรี รายได้ต่ำกว่า 10,000 บาท มีภูมิลำเนาในต่างจังหวัด กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ใช้ บริการการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย จำนวน 2 - 3 ครั้ง ต่อปี เพื่อกลับภูมิลำเนา และมักจะเดินทางเพียง คนเดียว โดยที่พบว่าผู้โดยสารส่วนใหญ่ ให้ความสำคัญด้านความน่าเชื่อถือ และความปลอดภัย และด้านราคาค่าตัวโดยสารที่ไม่แพง และด้านลักษณะทางกายภาพ ผู้ใช้บริการมีความคาดหวังเรื่อง การให้ข้อมูล สถานีรถไฟฟ้าควรมีป้ายบอกข้อมูล การเข้า และออกของขบวนรถไฟฟ้าที่ชัดเจน

มาริสา เจริญไพศาลสัตย์ (2553) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของผู้โดยสารรถไฟฟ้าที่มีต่อการให้บริการของขบวนรถไฟฟ้าด่วนพิเศษกรุงเทพ - เชียงใหม่ และธีรภัทร วีระวัฒน์โสภณ (2555) ศึกษาเรื่องความพึงพอใจของผู้โดยสารที่มีต่อการให้บริการของรถไฟฟ้าฟรีเพื่อประชาชน ขบวนรถเร็ว กรุงเทพฯ - เชียงใหม่ ใช้เวลาถึง 12 ชั่วโมง 50 นาที ความเร็วประมาณ 100 กิโลเมตร/ ชั่วโมง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศ ชาย และหญิง อายุ 25 - 35 ปี มีวุฒิการศึกษาในระดับปริญญาตรี ประกอบอาชีพข้าราชการ/รัฐวิสาหกิจมีรายได้อยู่ในช่วง 5,000 - 15,000 บาท ซึ่งใช้รถไฟฟ้าในการเดินทางไปทำธุระส่วนตัวทั้งขาไปและกลับ และนิยมใช้บริการรถนอนชั้น 2 ปรับอากาศมากที่สุด ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่สำคัญที่สุดคือด้านราคา ด้านกระบวนการให้บริการ พบว่า ผู้โดยสารคำนึงเรื่องความเชื่อมั่น ความปลอดภัยมากที่สุด รองลงมา

คือ ปัจจัยด้านความสะดวกสบาย ความรวดเร็ว และความสะอาดตามลำดับ ในส่วนรถไฟฟฟัร็ครวแก้ไขใน เรื่องของความสะอาด เนื่องจากรถไฟฟฟัร็นั้นมิผู้ให้บริการเป็นจำนวนมาล่งผลให้เกิดความสกปรกได้ง่าย และเมื่อพิจารณาตามตัวแปรด้านประชากรศาสตร์ ได้แก่ เพศ อายุ สถานะภาพ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ ต่อเดือน และจำนวนการให้บริการต่อเดือน มีความพึงพอใจต่อคุณภาพบริการไม่แตกต่างกันในเกือบทุกด้าน

จากการทบทวนวรรณกรรมผู้ให้บริการรถไฟในประเทศยุโรปและอเมริกา และญี่ปุ่นพบว่า สักส่วนการใช้รถไฟเพื่อเดินทางไปสนามบินในประเทศยุโรปและญี่ปุ่นสูงกว่าในประเทศอเมริกาประมาณ 2 เท่า เนื่องจากผู้โดยสารชาวยุโรปและญี่ปุ่นนิยมการใช้รถไฟในการเดินทางมากกว่าชาวอเมริกัน และการจัดการคมนาคมด้วยระบบรถไฟที่เชื่อมโยงเป็นโครงข่ายทั้งขนส่งทางน้ำ ทางทางบก ทางรถไฟ และทาง อากาศ อย่างมีประสิทธิภาพ สร้างแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการนิยมใช้

จากการทบทวนวรรณกรรมและศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่ามิจานวิจัยจำนวนมากที่ใช้ เครื่องวัดคุณภาพบริการ ตามแนวคิด Parasuraman et al. (1988) ในอุตสาหกรรมด้านต่าง ๆ อาทิ อุตสาหกรรมระบบขนส่งมวลชนทางราง ท่าอากาศยาน อุตสาหกรรมท่องเที่ยว อุตสาหกรรมโรงแรม และ อุตสาหกรรมบริการโรงพยาบาลและการค้าขาย รวมถึงอุตสาหกรรมอาหารและเครื่องดื่มต่าง ๆ

ดังนั้น เพื่อความสำเร็จในการปรับปรุงคุณภาพบริการของโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิ (SARL) ซึ่งจะนำไปสู่ผลประโยชน์ที่ดียิ่งขึ้น งานวิจัยนี้จึงมุ่งเน้นในการหาปัจจัยที่ส่งผลต่อ ความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ซึ่งปัจจัยเหล่านี้อาจส่งผลต่อจำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการและช่วยในการพัฒนาคุณภาพบริการของรถไฟฟ้า SARL โดยเครื่องมือที่ใช้ในการวัดคุณภาพบริการของงานวิจัยนี้ คือ SERVQUAL Model 10 มิติ ตามแนวคิดของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1988)

SERVQUAL Model 10 มิติ ประกอบไปด้วย 1) มิติทางกายภาพที่จับต้องได้ (Tangibles) 2) มิติ ด้านความน่าเชื่อถือได้ (Reliability) 3) มิติด้านความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของ ผู้ใช้บริการ (Responsiveness) 4) มิติด้านศักยภาพ (Competency) 5) มิติด้านอัธยาศัยไมตรีผู้ให้บริการ (Courtesy) 6) มิติด้านความเชื่อถือไว้วางใจได้ (Creditability) 7) มิติด้านประกันความมั่นคงและปลอดภัย (Assurance Security/Safety) 8) มิติด้านการเข้าถึงบริการ (Access) 9) มิติด้านการติดต่อสื่อสาร (Communication) 10) มิติด้านการเข้าใจรู้จักลูกค้าจริง (Understanding the Customer) จากองค์ประกอบ เหล่านี้ SERVQUAL Model จึงนับว่าเป็นเครื่องมือวัดคุณภาพบริการที่เหมาะสมสำหรับการประเมินการดำเนิน ธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพราะสามารถวัดครอบคลุมได้ทุกมิติ วัดได้ทั้ง มุมมองของผู้ใช้บริการและผู้ให้บริการ ซึ่งประกอบไปด้วยลักษณะงานที่หลากหลาย ทั้งงานทางด้าน วิศวกรรม ด้านเทคโนโลยี ด้านการเงิน การตลาดและด้านบริการสังคม นอกจากนี้ ยังเป็นเครื่องมือที่นิยมใช้ กันอย่างแพร่หลายในการประเมินผลการปฏิบัติงาน ทั้งหน่วยงานราชการของภาครัฐ และเอกชน โดยมี

ตัวชี้วัดที่สำคัญในเรื่องความสำเร็จของการดำเนินงาน และวัดความพึงพอใจของผู้รับบริการ ในทางวิชาการ และปฏิบัติ สามารถนำไปเป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลและประเมินผลได้อย่างง่าย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในมุมมองของผู้ให้บริการ (Provider)
2. เพื่อเป็นแนวทางและข้อเสนอแนะเพื่อปรับปรุงด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิผ่านมุมมองของผู้ให้บริการและผู้เชี่ยวชาญ เพื่อเสนอแนะวิธีปรับปรุงแก้ไขให้มีคุณภาพและประสิทธิภาพสูงขึ้น
2. ขอบเขตด้านทฤษฎี ใช้แนวคิดและทฤษฎีคุณภาพบริการ ของ Parasuraman et al. (1988) เป็นหลักและใช้ทฤษฎีที่เกี่ยวกับกลยุทธ์การบริหารการแข่งขันและการได้เปรียบเสริม
3. ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ประชากรในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้ทรงคุณวุฒิ 4 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญ กลุ่มนักวิชาการ กลุ่มผู้ประกอบการ และกลุ่มข้าราชการระดับบริหาร กลุ่มละ 3 ท่าน รวม 12 ท่าน

วิธีดำเนินการวิจัย

1. กำหนดกลุ่มผู้ให้ข้อมูลหลัก

ในงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth- Interview) กลุ่มประชากรที่เลือกมาอย่างเฉพาะเจาะจง (Focus Group) ถือว่าเป็นตัวแทนแสดงความคิดเห็นในมุมมองของกลุ่มประชากรที่ต้องการศึกษา และในฐานะตัวแทนสะท้อนความคิดเห็นกลุ่มต่าง ๆ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม โดยสัมภาษณ์กลุ่มละ 3 ท่าน รวมจำนวน 12 ท่าน มีดังนี้

กลุ่มที่ 1 กลุ่มผู้ประกอบการระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ได้แก่ ผู้ที่ทำธุรกิจหรือผู้ให้บริการกลุ่มบริษัทบริหารปฏิบัติการเดินรถและซ่อมบำรุงรถไฟฟ้า ที่เป็นระดับบริหาร ผู้จัดการฝ่ายต่าง ๆ เกี่ยวกับระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนของประเทศไทย จำนวน 3 ท่าน ประกอบด้วย

1) ผู้ทรงคุณวุฒิบริษัทรถไฟฟ้า รฟท. จำกัด ผู้ให้บริการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ รวมถึงผู้ผลิตระบบรถไฟฟ้า

2) ผู้ทรงคุณวุฒิบริษัทรถไฟฟ้าสายเฉลิมรัชมงคลหรือรถไฟฟ้าใต้ดิน (BEM) จำกัด ผู้ให้บริการรถไฟฟ้าใต้ดิน และรถไฟฟ้าสายสีม่วง บางใหญ่ - บางซื่อ

3) ผู้ทรงคุณวุฒิบริษัทรถไฟฟ้า บีทีเอส (BTS) จำกัด

กลุ่มที่ 2 กลุ่มผู้เชี่ยวชาญระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน ได้แก่ กลุ่มบริษัทที่ปรึกษา การออกแบบก่อสร้างและบริหารโครงการรถไฟฟ้า ผู้มีความรู้ มีความชำนาญ ในระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน โดยถือว่าเป็นผู้เชี่ยวชาญและเป็นตัวแทนแสดงความคิดเห็นในมุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้คัดเลือกบุคคลผู้ให้สัมภาษณ์ รวมทั้งสิ้น 3 ท่าน

กลุ่มที่ 3 กลุ่มนักวิชาการ ได้แก่ นักวิชาการ ที่มีชื่อเสียงเป็นที่ประจักษ์ เป็นผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และโครงการระบบรถไฟฟ้ามาตรฐานสากล ลักษณะเดียวกัน จำนวน 3 ท่าน ดังนี้

กลุ่มที่ 4 กลุ่มข้าราชการ หรือกลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ได้แก่ ผู้บริหารในส่วนกลาง หน่วยงานภาครัฐ และสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการระบบรถไฟฟ้า หรือผู้ที่มีความรู้ ประสบการณ์ โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ และโครงการระบบรถไฟฟ้ามาตรฐานสากล ลักษณะเดียวกัน จำนวน 3 ท่าน

2. กำหนดประเด็นที่ศึกษา

ประเด็นที่ผู้วิจัยมุ่งศึกษา คือ ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ด้วย SERQUAL Model 10 มิติ ตามแนวคิด ทฤษฎี Parasuraman et al. (1988)

3. กำหนดเครื่องมือ และทดสอบ

งานวิจัยเชิงคุณภาพเป็นการศึกษาพฤติกรรม ทักษะคติ ความรู้สึกลึกซึ้งของสังคม (Holstein, & Fubrium, 1997; Silverman, 1993, Fontana, & Frey, 2000) ตัวผู้วิจัยถือว่าเป็นเครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลที่สำคัญที่สุด เพราะต้องเข้าไปเก็บข้อมูลให้ละเอียดที่สุดจากผู้ให้ข้อมูลหลัก (जरศักดิ์ บัวระพันธ์, 2556) การสัมภาษณ์เชิงลึก เป็นวิธีการหนึ่งของการเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยเชิงคุณภาพ ซึ่งประชากรที่ต้องการเก็บข้อมูลจะมีลักษณะพิเศษโดยเฉพาะ และมีขนาดเล็ก จากแนวคิดดังกล่าวผู้วิจัยจึงกำหนดเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลงานวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured interview) หาความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Index of item Objective Congruence: IOC) และเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการดำเนินการวิจัย คือ ตัวผู้วิจัยเอง ในกระบวนการวิจัยผู้วิจัยจะออกแบบเครื่องมือในการวิจัย คือแบบสัมภาษณ์หรือแนวคำถามในการสัมภาษณ์ เทปบันทึกเสียง สมุดจดบันทึกปากกา กล้องถ่ายรูป และใช้การสังเกตผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) โดยคำถามที่ใช้ในการวิจัยมีพื้นฐาน

มาจาก SERQUAL Model 10 มิติ เพื่อใช้ในการวัดคุณภาพบริการของ SARL โดยผู้วิจัยเน้นความยืดหยุ่นของคำถามที่ใช้สอบถามความคิดเห็นผู้ให้ข้อมูลหลักเป็นสำคัญ ซึ่งมีข้อมูลและประเด็นข้อคำถามที่เกี่ยวข้องกับสภาพการดำเนินงานของโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ตามแนวคิด ของ Parasuraman et al. (1988) ใน 10 มิติ แต่ละมิติจะแบ่งเป็นคำถามย่อย ๆ

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล (Data Collection)

ผู้วิจัยได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลอย่างต่อเนื่องตลอดกระบวนการวิจัย ตั้งแต่ก่อนและหลังการสัมภาษณ์ เมื่อสัมภาษณ์จนอิมข้อมูลแล้ว จึงนำข้อมูลสู่ขบวนการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน คือ

1.1 การลดทอนข้อมูล (Data Reduction) ผู้วิจัยได้เรียบเรียงข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง บทสรุปที่ได้จากการบันทึกเทปเสียงจากการสัมภาษณ์เชิงลึก ในลักษณะการบันทึกอธิบายเนื้อหาให้เกิดความชัดเจนในประเด็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จ

1.2 การจัดระเบียบข้อมูล ผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่ได้จากการลดทอนข้อมูลมาจัดระเบียบเป็นหมวดหมู่ (Grouping)

1.3 การหาข้อสรุปและตีความข้อมูล (Conclusion & Interpretation) ผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลแบบสามเส้า (Triangular Model) โดยพิจารณาความสอดคล้อง และความแตกต่างของข้อมูลที่ได้จากการจัดระเบียบข้อมูล แล้วมาหาข้อสรุปแบบการพรรณนาเพื่อให้ได้แนวทางที่เหมาะสมในการแก้ไขปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการสำหรับการดำเนินธุรกิจโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ

5. การตีความจากวิจัยเชิงคุณภาพให้เป็นวิจัยเชิงปริมาณตัวเลข

ข้อมูลที่ได้จากงานวิจัยเชิงคุณภาพเป็นความรู้สึคนึกคิดในเชิงพรรณนาทางสังคมเป็นลักษณะนามธรรม เพื่อให้ง่ายต่อความเข้าใจงานวิจัยเชิงคุณภาพสามารถแปรความเป็นงานวิจัยเชิงปริมาณ สรุปผลเป็นตัวเลข เกี่ยวกับปัจจัยคุณภาพด้านต่าง ๆ และสอดคล้องตามกฎเกณฑ์การแปรความหมายของแบบสอบถามตามลำดับคะแนนประเมินมาตรวัดแบบลิเคิร์ต (Likert Scale) 5 ลำดับ (State Enterprise Performance Appraisal; SEPA อ้างถึงใน การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย, 2557, International Standard IEC62278:RAMS, 2000)

ผลการทดลอง

สรุปผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกของผู้ให้บริการแยกประเด็นตาม SERQUAL Model 10 มิติ ได้ดังนี้

1. ด้านความเชื่อมั่น (Reliability)

เป็นคุณภาพบริการด้านความเชื่อมั่นของระบบรถไฟฟ้าที่มีต่อผู้ใช้บริการ (Reliability) ให้เป็นตัวเลขเพื่อต่อการเข้าใจ ดังตารางที่ 1 ข้างล่าง ที่แสดงถึงผลกระทบและระดับคุณภาพบริการ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า รถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์เกิดเหตุขัดข้องอยู่บ่อยครั้ง และต้องจอดเป็นเวลานานเกินกว่า 10 ชั่วโมง ซึ่งจัดอยู่ในระดับที่ 5 คือ ข่ายที่มีผลกระทบสูงมาก ประกอบไปด้วยการหยุดเดินรถเป็นเวลานานกว่า 10 ชั่วโมง หรือความพร้อมของอุปกรณ์น้อยกว่า 99.80 % ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้า น้อยกว่า 98.0% ซึ่งเป็นปัญหาที่น่าเป็นห่วง ผู้รับผิดชอบควรต้องรีบแก้ปัญหาโดยด่วน

ผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความสำคัญกับประเด็นปัญหาคุณภาพการบริการด้านความเชื่อมั่น ความน่าเชื่อถืออยู่ในอันดับแรก ซึ่งความน่าเชื่อถือสามารถตีความหมายได้กว้าง ทั้งในแง่การบริหารการเดินรถและด้านเทคนิคคือการซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าที่เป็นไปตามมาตรฐานสากลว่าด้วย (EN50126/IEC62278 2000: Railway Specification and Demonstration (Reliability, Availability, Maintainability and safety: RAMS)

ตารางที่ 1 แสดงการประเมินคุณภาพหรือประสิทธิภาพของการให้บริการรถไฟฟ้า

ผลกระทบ	ระดับ	ปริมาณผลกระทบ
สูงมาก	5	● หยุดเดินรถ เป็นระยะเวลามากกว่า 10 ชั่วโมง ● ความพร้อมของอุปกรณ์น้อยกว่า 99.80 % ● ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้า น้อยกว่า 98.0%
สูง	4	● หยุดเดินรถ เป็นระยะเวลามากกว่า 5 -10 ชั่วโมง ● ความพร้อมของอุปกรณ์ 99.80- 99.85 % ● ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้า 98.0 - 98.5 %
ปานกลาง	3	● หยุดเดินรถ เป็นระยะเวลามากกว่า 1 - 5 ชั่วโมง ● ความพร้อมของอุปกรณ์มากกว่า 99.85 - 99.90 % ● ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้ามากกว่า 98.5 - 99.0 %
น้อย	2	● หยุดเดินรถ เป็นระยะเวลามากกว่า 30 นาที -1 ชั่วโมง ● ความพร้อมของอุปกรณ์มากกว่า 99.90 - 99.95 % ● ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้ามากกว่า 98.0 - 99.5 %

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ผลกระทบ	ระดับ	ปริมาณผลกระทบ
น้อยมาก	1	● หยุดเดินรถ เป็นระยะเวลาไม่เกิน 30 นาที ● ความพร้อมของอุปกรณ์มากกว่า 99.95 % ● ความตรงต่อเวลาของรถไฟฟ้ามากกว่า 99.5% 1:11 ● ตามมาตรฐานสากลความล่าช้าไม่เกิน 2 ช่วงขบวนรถ

2. ด้านการให้ความมั่นใจแก่ผู้ใช้บริการ (Assurance/Security/Safety)

จากตารางที่ 2 เป็นการตีความคุณภาพการให้ความมั่นใจ ให้ความมั่นคง และความปลอดภัยไว้ความเสี่ยง ต่อผู้ใช้บริการรถไฟฟ้า ตีความเป็นตัวเลขเพื่อง่ายต่อการเข้าใจ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า จากการประเมินการร้องเรียนของผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ อันเนื่องมาจากเหตุขัดข้องและเกิดเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน จัดอยู่ในระดับ 3 คือ ปานกลาง คือ ระดับที่มีจำนวนผู้โดยสารร้องเรียนตั้งแต่ 25 – 40 รายต่อเดือน และเคยเกิดอุบัติเหตุที่ร้ายแรง คือ มีผู้โดยสารหญิงตกลงไปในรางทำให้ได้รับบาดเจ็บอย่างร้ายแรง และขบวนรถไฟฟ้าเกิดเหตุขัดข้องบนทางวิ่งผู้โดยสารถูกขังอยู่ในขบวนรถไฟฟ้าเป็นเวลานานขณะที่อากาศร้อนทำให้ผู้โดยสารเป็นลมและล้มป่วย

ด้านการประกันความมั่นใจและความปลอดภัยแก่ผู้ใช้บริการ ผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความสำคัญเป็นอันดับที่ 2 รองลงมาจากด้านความเชื่อมั่น (Reliability) ซึ่งมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ผู้บริหารที่รับผิดชอบควรปรับปรุงแก้ไข เพื่อสร้างความมั่นใจแก่ผู้ใช้บริการ

ตารางที่ 2 ผลกระทบด้านชื่อเสียงและภาพลักษณ์ของการให้บริการรถไฟฟ้าฯ กรณีการร้องเรียนของประชาชนผู้ใช้บริการ หรือการร้องเรียนจากผู้ได้รับผลกระทบการบริการการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์

ผลกระทบ/ ความเสียหาย	ระดับ	ปริมาณผลกระทบ/ ความเสียหาย
สูงมาก	5	● มีจำนวนการร้องเรียนมากกว่า 55 ราย/เดือน
สูง	4	● มีจำนวนการร้องเรียนมากกว่า 40 - 55 ราย/เดือน
ปานกลาง	3	● มีจำนวนการร้องเรียนมากกว่า 25 - 40 ราย/เดือน

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ผลกระทบ/ ความเสียหาย	ระดับ	ปริมาตรผลกระทบ/ ความเสียหาย
น้อย	2	● มีจำนวนการร้องเรียนมากกว่า 10 - 25 ราย/เดือน
น้อยมาก	1	● มีจำนวนการร้องเรียนมากกว่า 10 ราย/เดือน

3. ด้านความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ (Responsiveness)

จากตารางที่ 3 เป็นการตีความคุณภาพด้านการตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ รถไฟฟ้า (Responsiveness) ให้เป็นตัวเลขเพื่อ่ายต่อการเข้าใจ ซึ่งสามารถสรุปได้ว่า จำนวนผู้ให้บริการ รถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ที่มีผลกระทบสืบเนื่องจากเหตุขัดข้อง อยู่ในระดับ 5 คือ สูงมาก โดยในระดับนี้ ทำให้จำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายตั้งแต่ 5.0 % ขึ้นไป ระดับความพึงพอใจผู้บริการน้อยกว่า 80% ซึ่งเป็นปัญหาที่น่าเป็นห่วง ผู้รับผิดชอบควรต้องรีบแก้ปัญหาโดยด่วนให้ถึงซึ่งความพร้อมในการให้บริการ ตลอดเวลา เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ลูกค้ามาใช้บริการ และดึงภาพลักษณ์องค์กร รฟท. ให้กลับมา

ผู้ตอบแบบสอบถามให้ให้ความสำคัญอยู่ในระดับต้นๆ พอๆ กับ มิติด้านความเชื่อมั่น และการให้ ความมั่นใจแก่ผู้บริการ บริหารอย่างไรจึงจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้บริการได้ ทำ อย่างไรการบริการรถไฟฟ้า จะสามารถรองรับผู้โดยสารได้อย่างมีประสิทธิภาพ บริการได้ตรงต่อเวลา และ ให้บริการตามที่สัญญาไว้ ซึ่งเป็นโจทย์ที่ต้องการหาคำตอบของผู้บริหารหรือผู้บังคับบัญชาแอร์พอร์ต เรลลิงค์

ตารางที่ 3 แสดงการประเมินจำนวนผู้โดยสารที่ใช้บริการรถไฟฟ้า

ผลกระทบ/ ความเสียหาย	ระดับ	ปริมาตรผลกระทบ/ ความเสียหาย
สูงมาก	5	● มีจำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายตั้งแต่ 5% ขึ้นไป ● มีระดับความพึงพอใจผู้บริการรถไฟฟ้าน้อยกว่าร้อยละ 80
สูง	4	● มีจำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายไม่เกิน 5% ● มีระดับความพึงพอใจผู้บริการรถไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 81 – 86

ตารางที่ 3 (ต่อ)

ผลกระทบ/ ความเสียหาย	ระดับ	ปริมาณผลกระทบ/ ความเสียหาย
ปานกลาง	3	● มีจำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายไม่เกิน 2.5% ● มีระดับความพึงพอใจผู้ใช้บริการรถไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 87 – 96
น้อย	2	● มีจำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายไม่เกิน 1.25% ขึ้นไป ● มีระดับความพึงพอใจผู้ใช้บริการรถไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 93 – 96
น้อยมาก	1	● มีจำนวนผู้โดยสารต่ำกว่าเป้าหมายไม่เกิน 0.63% ● มีระดับความพึงพอใจผู้ใช้บริการรถไฟฟ้ามากกว่าร้อยละ 97

4. ด้านความเชื่อถือและไว้วางใจได้ (Creditability)

คุณภาพด้านความเชื่อถือไว้วางใจได้ที่มีต่อผู้ให้บริการรถไฟฟ้า เป็นลักษณะภาพลักษณ์ขององค์กร การตีความจะคล้ายกับตารางที่ 2 การประเมินการร้องเรียนของผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ จากหลาย ๆ ประเด็น อาทิ เหตุขัดข้องและเกิดเหตุการณ์ที่เป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สิน ความไม่สม่ำเสมอ ความล่าช้า ความแออัด และความไว้วางใจของพนักงาน ซึ่งอยู่ในระดับ 3 หรือ ปานกลาง คือมีจำนวนผู้โดยสารร้องเรียนตั้งแต่ 25 – 40 รายต่อเดือน

สรุปได้ว่าผู้ให้ข้อมูลหลักให้ความสำคัญอยู่ในระดับต้น ๆ เช่นกัน ซึ่งคำถามนี้มีความคล้ายกับด้านการประกันความมั่นใจแก่ผู้ใช้บริการ (Assurance/ Security) และด้านความเชื่อมั่น (Reliability) ของระบบรถไฟฟ้า

5. ด้านศักยภาพ ทักษะความรู้ความชำนาญ (Competency)

ผู้ให้ข้อมูลหลักมีมุมมองลึกไปถึงทักษะความรู้ความชำนาญด้านเทคนิค หรือด้านวิศวกรรม จากปัญหาที่รถไฟฟ้าเกิดเหตุขัดข้องอยู่บ่อย ๆ มีรถไฟฟ้าหลายขบวนไม่สามารถให้บริการได้ ขาดซึ่งความพร้อมในการให้บริการ ทำให้ผู้โดยสารร้องเรียนอยู่บ่อยครั้ง เพราะขบวนรถไฟฟ้าไม่เพียงพอ ต้องรอนาน ๆ แออัด บางครั้งเสียระหว่างทางต้องอพยพผู้โดยสาร ประเด็นนี้จึงเกิดข้อสงสัยว่าเกิดอะไรขึ้นกับองค์กรนี้ สาเหตุจากอะไร มีคำถามว่าเจ้าหน้าที่มีองค์ความรู้ มีความชำนาญหรือไม่ อย่างไร ผู้ให้ข้อมูลหลัก

มองไปที่การบริหารจัดการขององค์กร รฟท. ควรมีการพัฒนาอบรมฝึกสอนให้พนักงาน วิศวกร มีทักษะความรู้ความชำนาญด้านเทคนิค

6. ด้านอัธยาศัยไมตรีผู้ให้บริการ (Courtesy)

ประเด็นอัธยาศัยไมตรี ซึ่งรวมถึงการมีจิตสาธารณะ (Service-mind) การต้อนรับขับสู้ การให้ความช่วยเหลือผู้ให้บริการ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นให้อยู่ในระดับสำคัญรองลงมา ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับปานกลาง โดยให้ข้อเสนอแนะว่าพนักงานรถไฟฟ้ายานแอร์พอร์ตเรลลิงค์ควรมีการอบรมอย่างต่อเนื่อง และควรมีโอกาสไปศึกษาการให้บริการโครงการรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนซึ่งมีลักษณะคล้ายกัน ที่ประสบความสำเร็จด้านการให้บริการเพื่อนำมาประยุกต์ใช้

7. ด้านการติดต่อสื่อสาร (Communication)

มีความเห็นว่าพนักงานได้รับการฝึกอบรมด้านการสื่อสารมาในเกณฑ์ที่ดี ผู้บริหารมีการกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบให้กับผู้ได้บังคับบัญชาในแต่ละตำแหน่งอย่างชัดเจน ในการสื่อสารกับผู้ให้บริการ มีการสื่อสารอย่างเหมาะสม พนักงานมีทักษะในการสื่อสารอย่างมีประสิทธิภาพ

8. ด้านการเข้าถึงการใช้บริการ (Accessibility)

ผลผู้ตอบแบบสอบถามให้คะแนนเฉลี่ยอยู่ระดับปานกลาง ส่วนมุมมองของผู้ให้ข้อมูลหลัก ซึ่งเป็นกลุ่มผู้บริหาร ผู้เชี่ยวชาญ มองว่าระบบการออกแบบยังขาดการเชื่อมต่อหรือเชื่อมโยงกับระบบขนส่งอื่น ๆ สถานีอยู่ห่างไกลการเข้าออกยังไม่สะดวก แต่มาถึงวันนี้ระบบโครงสร้างสถานีต่าง ๆ ได้สร้างเสร็จแล้ว ไม่สามารถแก้ปัญหอะไรได้ จึงไม่มีเสียงสะท้อนมากนัก

อนึ่งตามสถานีมีที่จอดรถยนต์น้อยไป ไม่สะดวกในการจอดแล้ว ควรมีอาคารจอดรถเพื่ออำนวยความสะดวกตามสถานีเพื่อสร้างแรงจูงใจแก่ลูกค้า

9. ด้านกายภาพ (Tangible)

ลักษณะที่เป็นรูปธรรมที่สามารถจับต้องได้ อาทิ รูปร่างทางวิ่ง อาคารสถานี ตัวรถไฟฟ้า รูปร่างอุปกรณ์อำนวยความสะดวก เครื่องขายตั๋ว ลิฟต์ บันไดเลื่อนต่าง ๆ จากการสัมภาษณ์ เบื้องต้นพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ในทุกกลุ่มมีความเข้าใจรูปแบบทางกายภาพของโครงการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ได้เป็นอย่างดี ส่วนใหญ่ มีความพึงพอใจ

10. ด้านการเข้าใจรู้จักลูกค้า (Understanding Customer)

ประเด็นด้านการเข้าใจลูกค้า รู้จักลูกค้า รู้จักลูกค้าเป็นรายพิเศษ เป็นการส่วนตัว กลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นให้อยู่ในระดับปานกลาง

วิเคราะห์และสรุปผลการทดลอง

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้บริหารระดับสูงคือ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ ผู้ประกอบการ และข้าราชการระดับบริหาร ที่มีความรู้และมีข้อมูลโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานสุวรรณภูมิรวม 12 ท่าน และจากการสัมภาษณ์เชิงลึก วิเคราะห์ข้อมูลลักษณะอุปนัย (Inductive Analysis) หรือ การวิเคราะห์จากส่วนย่อย ประเด็นเล็ก ๆ ไปหาประเด็นใหญ่ ๆ สรุปได้ว่า ตัวแปรที่ผลวิเคราะห์ออกมาได้ค่าคุณภาพต่ำ คือ ปัจจัยด้านความเชื่อมั่น (Reliability) รองลงมาคือ ด้านประกันความปลอดภัย (Assurance) และด้านความสามารถในการตอบสนองต่อความต้องการของลูกค้า (Responsiveness) ตามลำดับ ซึ่งปัจจัยดังกล่าวนี้ควรได้รับการปรับปรุงให้มีคุณภาพสูงขึ้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าปัญหาหลัก ๆ ของรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ คือ ปัญหาด้านความพร้อมของรถไฟฟ้าในการให้บริการ รวมถึงการบริหารจัดการองค์กรรถไฟฟ้า จะบริหารอย่างไรจึงจะทำให้เกิดความเชื่อมั่น ความมั่นใจไร้ความเสี่ยง และความพร้อมที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ จากประเด็นดังกล่าวข้างต้นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียควรให้ความสำคัญเร่งแก้ไขเป็นการด่วนเพื่อฟื้นความเชื่อมั่นของผู้ใช้บริการคืนกลับมา ความพร้อมที่สำคัญที่ต้องแก้ไขโดยด่วนคือการบริหารจัดการงานซ่อมบำรุงรักษาระบบรถไฟฟ้าให้สามารถให้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพทุกขบวน และควรสำรองอะไหล่ที่จำเป็นไว้ในคลังอะไหล่ซึ่งจะสามารถนำมาใช้ได้ทันทั่วทั้ง และควรพัฒนาความพร้อมด้านบุคลากรให้มีทักษะ นี้คือประเด็นสำคัญหากแอร์พอร์ตเรลลิงค์สามารถปรับปรุงได้เชื่อว่าจะทำให้การบริการมีคุณภาพและมีประสิทธิภาพ

ทางด้านการบริหารจัดการองค์กร (Managerial) จากการศึกษาโครงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านระบบขนส่งทางราง ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่มาก (Mega Project) ทั่วโลก ทั้งรถไฟความเร็วธรรมดา (ความเร็วไม่เกิน 120 กม/ ชม.) และรถไฟความเร็วปานกลาง (ความเร็ว 160-199 กม/ ชม.) และรถไฟความเร็วสูงที่วิ่ง 200 กม/ ชม. ขึ้นไป โครงการใหญ่ ๆ เหล่านี้ใช้เงินลงทุนสูง พบว่า ส่วนมากในระยะสั้นจะไม่ค่อยมีผลกำไรที่เป็นเม็ดเงิน (Economic benefit) แต่จะให้ผลประโยชน์ทางสังคม (Social benefit) แต่มีประเทศที่มีผลประโยชน์เป็นเลิศประสบความสำเร็จ คือ โครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานประเทศสิงคโปร์ กัวลาลัมเปอร์ ประเทศมาเลเซีย (Kuala Lumpur Express Rail Link Project; ERL) งานของโครงการรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยาน Fly-to-Get As Project: ประเทศนอร์เวย์ (FlytoGet AS: Annual Report, 2009) และรถไฟฟ้าเชื่อมท่าอากาศยานฮ่องกง ประเทศสาธารณรัฐจีน (Mass Transit Railway Hong Kong: MTR HK)

ด้านการบริหารจัดการองค์กรเพื่อให้เกิดการแข่งขันที่ได้เปรียบ ควรนำแนวคิดฐานทรัพยากร (Resource - base view; RBV) และแนวคิดการพึ่งพาทรัพยากร (Resource Dependence Theory; RDT) มาเป็นกลยุทธ์สนับสนุนเพื่อเป็นแนวคิดการสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันผ่านมุมมองฐานทรัพยากรและความสามารถขององค์กรซึ่งเป็นหนึ่งในแนวคิดการบริหารเชิงกลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้อย่างแพร่หลายโดย

นักวิชา การด้านการตลาด และใช้เป็นกรอบการทำงานเพื่ให้เกิดความเข้าใจประเด็นกลยุทธ์ทางการตลาด (Grant, 1991; William, 1992; Stalk, Evans, & Schulman, 1992) ในงานศึกษาของนักวิชาการหลายท่าน อาทิ Priem, & Butler (2001); Eisenhardt, & Martin (2000) ได้กล่าวถึง คุณลักษณะสำคัญของการแข่งขันเพื่อสร้างความได้เปรียบในระดับสากล และความสามารถในการดำเนินธุรกิจที่เน้นการพิจารณาความได้เปรียบในการแข่งขันเชิงกลยุทธ์สำคัญใน 2 ประเด็น คือ การจัดสรรทรัพยากร และการพัฒนาทรัพยากรขององค์กร โดยมุ่งเน้นเรื่องการใช้หรือจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดผลผลิตสูงสุด มีประสิทธิภาพสูง (Pfeffer, & Salanick, 2003) ญุณแจสำคัญของความอยู่รอดขององค์กร คือ ความสามารถในการได้มาและรักษาไว้ซึ่งทรัพยากร (Ability to Acquire and Maintain Resources) สาระสำคัญของทฤษฎีพึ่งพาทรัพยากรได้เสนอว่าองค์กรจะมีประสิทธิภาพ และประสบความสำเร็จได้ต้องอาศัยทรัพยากรที่มีคุณภาพหลายด้าน

จากการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้องและศึกษาผลงานเขียนของนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน สามารถสรุปได้ว่าตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพการให้บริการหลัก ๆ คือ การรับรู้จริงจากการคาดหวังของผู้ใช้บริการ ความคาดหวังด้านคุณภาพบริการเป็นการแสดงออกถึงความต้องการของผู้ใช้บริการที่จะได้รับบริการจากองค์กร หรือหน่วยงานที่ทำหน้าที่ให้บริการ โดยความคาดหวังของผู้รับบริการนี้ย่อมมีระดับความแตกต่างกันออกไป มากบ้างน้อยบ้าง ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ ในงานวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้เครื่องมือวัดปัจจัยด้านคุณภาพบริการ SERVQUAL Model 10 มิติ ของ Parasuraman, Zeithaml and Berry (1988) ซึ่งพิสูจน์เป็นที่ประจักษ์ว่าเครื่องมือนี้สามารถวัดปัจจัยด้านคุณภาพบริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ได้เป็นอย่างดี เพราะสามารถบ่งชี้ลำดับความสำคัญของปัจจัยด้านต่าง ๆ ที่ต้องการทราบ เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ซึ่งเครื่องมือวัดนี้ได้มีนักวิจัยและนักวิชาการเชื่อว่าเป็นเครื่องมือวัดที่ดีที่สุดตัวหนึ่ง (Best Practice) ซึ่งเป็นที่นิยมใช้ในงานวิจัยเพื่อประเมินคุณภาพบริการอย่างแพร่หลาย และสามารถประเมินได้ทั้งมิติผู้ให้บริการ และมิติของผู้ให้บริการ ดังผลวิจัยที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น

จากการอภิปรายข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการใช้เครื่องมือวัดคุณภาพบริการ SERVQUAL Model ของ Parasuraman et al (1988) สามารถใช้ประเมินคุณภาพบริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ได้เป็นอย่างดี เมื่อทราบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จด้านคุณภาพบริการแล้วควรนำกลยุทธ์ตามแนวคิดฐานทรัพยากร (Resource - base view; RBV) และแนวคิดการพึ่งพาทรัพยากร (Resource Dependence Theory; RDT) มาเป็นกลยุทธ์สนับสนุนด้านการบริหารจัดการองค์กรเพื่อสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน ผู้วิจัยเชื่อว่าจะทำให้โครงการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์มีประสิทธิภาพสูง มีคุณภาพตามความต้องการของผู้ใช้บริการ และสร้างแรงจูงใจให้ผู้ให้บริการด้วยรถยนต์อื่น ๆ หันมาใช้บริการรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์มากขึ้น สามารถมีรายได้เพิ่มขึ้นและสามารถอยู่รอดได้ทางการเงิน โดยรัฐบาลไม่ต้องมารับภาระสนับสนุนด้านการเงินอีกต่อไป

ข้อเสนอแนะ

องค์กรรถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ดำเนินการกิจการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานรัฐวิสาหกิจ จะมีข้อจำกัด คือต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบราชการและงบประมาณ ซึ่งมีขั้นตอนมากทำให้เกิดความล่าช้า การจะจัดซื้อจัดหาอุปกรณ์และอะไหล่ได้ต้องรอให้อุปกรณ์ที่ใช้ชำรุดหรือใช้ไม่ได้เสียก่อนจึงจะสามารถสั่งซื้อจัดหาได้ ทำให้การซ่อมบำรุงระบบรถไฟฟ้าไม่เป็นไปตามมาตรฐานผู้ผลิต ทำให้มีรถไฟฟ้าหลายขบวนต้องหยุดให้บริการ รฟท. หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรปรับปรุงการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ โดยยืดหยุ่นด้านกฎระเบียบและข้อบังคับให้สามารถจัดซื้อจัดหาอะไหล่ได้ทันเวลา จัดให้มีอะไหล่ที่จำเป็นสำรองไว้คลังอะไหล่ และเน้นความโปร่งใส หากปรับปรุงได้เชื่อว่าการบริการรถไฟฟ้าจะมีคุณภาพมากขึ้น รัฐบาลควรเข้ามาช่วยปรับปรุงแก้ไขให้รถไฟฟ้าสามารถบริการได้อย่างมีคุณภาพและตอบสนองต่อความต้องการของผู้ใช้บริการ จะเป็นการสร้างแรงจูงใจให้มีผู้มาใช้บริการเพิ่มขึ้น จะมีรายได้เพิ่มขึ้นมีภาพลักษณ์ดีขึ้น เป็นการเพิ่มโอกาสที่รถไฟฟ้าแอร์พอร์ตเรลลิงค์จะประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

รายการอ้างอิง

- กรณีการ โสมา. (2551). การศึกษาการส่งมอบคุณภาพบริการของความแตกต่างระหว่างการรับรู้ และความคาดหวังคุณภาพบริการของผู้โดยสารรถไฟฟ้าฟ้ามหานคร (MRTA). วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยนเรศวร.
- การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.). (2557). คู่มือการบริหารความเสี่ยง. กรุงเทพฯ: การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย.
- การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย (รฟม.) (2562). ประวัติความเป็นมาและการจัดตั้ง รฟม. วันที่ค้นข้อมูล 11 เมษายน 2562, เข้าถึงได้จาก https://www.mrta.co.th/th/about_mrta/history/
- การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย (2560). รายงานประจำปี 2560. วันที่ค้นข้อมูล 11 เมษายน 2562, เข้าถึงได้จาก <file:///C:/Users/Administrator/Downloads/81f27fd3481fec409512036bb4aced87.pdf>
- จรัสศักดิ์ บัวระพันธ์. (2555). การประเมินทักษะแห่งศตวรรษที่ 21. นครปฐม: สถาบันนวัตกรรมการเรียนรู้มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ธีรภัทร วีระวัฒน์โสภณ. (2555). ความพึงพอใจของผู้โดยสารที่มีต่อการใช้บริการรถไฟฟ้าฟรีเพื่อประชาชน ขบวนรถเร็ว กรุงเทพมหานคร-เชียงใหม่. การศึกษาเฉพาะบุคคล, ปริญญามหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- บุญเลิศ จิตตั้งวัฒนา. (2535). การวิเคราะห์และวางแผนด้านการขนส่ง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- เบญจวรรณ นพบรรจบสุข. (2543). ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการต่อการให้บริการโดยสารของ การรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทยเส้นทางสายเหนือ : กรณีศึกษารถด่วนพิเศษนครพิงค์. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาบริหารธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- มาริสา เจริญไพศาลสถิตย์. (2553). ความพึงพอใจของผู้โดยสารรถไฟฟ้าที่มีต่อการ ให้บริการของขบวนรถด่วนพิเศษนครพิงค์กรุงเทพ-เชียงใหม่. การค้นคว้าอิสระ. มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (2544). การสำรวจความพึงพอใจของผู้ใช้บริการรถไฟฟ้าแห่งประเทศไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช). (2560). รายงาน โลจิสติกส์ของประเทศไทยประจำปี 2560. กรุงเทพฯ: สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.). (2562). การพัฒนาการขนส่งและจราจร. วันที่ค้นข้อมูล 11 เมษายน 2562, เข้าถึงได้จาก <https://www.otp.go.th/index.php/site/index>
- สวณีย์ คงเพชรทิพย์. (2545). ปัจจัยที่มีผลต่อทัศนคติในการใช้บริการรถไฟฟ้า BTS ของประชาชนย่านฝั่งธนบุรี. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาบริหารธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- สุณิภา งามสันติกุล. (2542). *ความคิดเห็นของประชาชนต่อระบบรถไฟฟ้าขนส่งมวลชน : ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการรถไฟฟ้าผานนคร. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาบริหารธุรกิจ, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.*
- Airports of Thailand Public Company Limited. (2018). *About AOT: History*. Retrieved April 7, 2019, from <https://www.airportthai.co.th/en/airports-of-thailand-plc/about-aot/histories/>
- Fontana, A., & Frey, J. H. (2000). The Interview: From Structured Questions to Negotiated Text. In *Collecting and Interpreting Qualitative Materials*. (pp. 645-672). Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- Coogan, M. A. (1995). Comparing Airport Ground Access--A Transatlantic Look at an Intermodal Issue. *TRNews*, 181, 2-10.
- Coyle, J., Bardi, E. J., & Novack, R. A. (1994). *Transportation: A Global Supply Chain Perspective*. USA: West Group.
- Eisenhardt, K.M. and Martin, J.A. (2000) Dynamic Capabilities What Are They?. *Strategic Management Journal*, 21, 1105-1121.
- FlytoGet. (2009). *FlytoGet AS: Annual Report 2009*, Retrieved April 7, 2019, from <http://www.flytoget.no/eng/about-flytoget/Annual-reports>
- Grant, R. (1991). A Resource Based Theory of Competitive Advantage. Strategy: critical perspectives on business and management. *California Management Review*. (3). 114-135.
- Holstein, J., & Gubrium, J. (2003). Active interviewing. In *Postmodern Interviewing*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.
- International Standard IEC62278. (2000). *Railway applications - Specification and demonstration of reliability, availability, maintainability and safety (RAMS)* Retrieved April 7, 2019, https://webstore.iec.ch/preview/info_iec62278%7Bed1.0%7Db.pdf
- Parasuraman, A. P., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). A Conceptual Model of Service Quality and its Implication for Future Research (SERVQUAL). *Journal of Marketing*, 49, 41-50.
- Pfeffer, J., & Salanick, G. R. (2003). *The External Control of Organizations A Resource Dependence Perspective*. NY: Harper & Row.
- Priem, R. & Butler, J. (2001). Is The Resource-Based View a Useful Perspective for Strategic Management Research?. *The Academy of Management Review*, 26(1), 22.

- Robinovitch, J. (1996). Innovative land use and public transport policy: The case of Curitiba Brazil, *Land Use Policy*, 13(1), 51-67.
- Robinovitch, J., & Leitman, J. (1996). Urban Planning in Curitiba. *Scientific American*, 26-33
- Shen, W., Xiao, W., & Wang, X. (2015). Passenger satisfaction evaluation model for urban rail transit: A structural equation modeling based on partial least squares. *Transport Policy*, 46, 20-31.
- Silverman, D. (1993). Beginning Research. *Interpreting Qualitative Data: Methods for Analysing Talk, Text and Interaction*. Londres: Sage Publication.
- Stalk, G., Evans, P., & Shulman, L. (1992). Competing on Capabilities: The New Rules of Corporate Strategy. *Harvard Business Review*, 70, 57-69.
- Williams, R. J. (1992). Simple statistical gradient-following algorithms for connectionist reinforcement learning. *Mach Learn*, 8, 229-256.

คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาด
แบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์
กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด
**Brand Equity as a Mediating Factor between Integrated Marketing
Communication (IMC) and Buying Decision on Furniture:
A Case Study of MDEC International (1991) Co., Ltd.**

ธนิดา รุ่งธนาภักทรกุล (Thanida Rungthanapattarakul)¹

สุมาลี รามานุ (Sumalee Ramanust)²

¹นักศึกษา หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Master Student of Business Administration Program, Graduate School, Southeast Asia University

²ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต คณะบัณฑิตวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Assistant. Professor Doctor, Master of Business Administration Program, Graduate School,

Southeast Asia University

E-mail: sumalee.sau@gmail.com

Received: 19 October 2019

Revised: 19 January 2020

Accepted: 23 February 2020

บทคัดย่อ

เฟอร์นิเจอร์เป็นสินค้าที่ได้รับความนิยมอย่างสูง เพื่อประดับตกแต่งพื้นที่ภายในบ้าน คอนโดมิเนียม สำนักงาน และสถานประกอบการ ที่มีบทบาทต่อการดำเนินกิจกรรมในทุกอิริยาบถของมนุษย์ การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับคุณค่าตราสินค้า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ และการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ และ(2) อิทธิพลคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้บริโภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด จำนวน 350

ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ การวิเคราะห์ด้วยค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (SEM) โดยใช้โปรแกรม PLS Graph 3.0

ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้บริโภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของ บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด มีระดับคุณค่าตราสินค้า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการและการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) อิทธิพลคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรคั่นกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด งานวิจัยนี้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ที่เชื่อมโยงของคุณค่าตราสินค้าการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อ

คำสำคัญ: คุณค่าตราสินค้า, การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ, การตัดสินใจซื้อ, เฟอร์นิเจอร์

Abstract

Furniture is a very well popular product. It is used for the interior decoration for house, condominium, office as well as business establishment in which it has an important role toward human posture. This research is aimed at the study of: 1) the level of brand equity, integrated marketing communication (IMC), and buying decision on furniture, and 2) the influence of brand equity as a mediating factor between the integrated marketing communication (IMC) and buying decision on furniture. The sample size is 350 consumers who buy the MDEC furniture products. The questionnaires are used to collect the data. The statistical descriptive data include percentage, mean, and standard deviation. The data is also analyzed by using Structural Equation Model (SEM) based on PLS Graph 3.0 program.

The results showed that 1) there is a high level toward brand equity, IMC and buying decision on furniture products of MDEC International (1991) Co., Ltd., and 2) brand equity was actually a mediating factor between the IMC and the buying decision on furniture products of MDEC International (1991) Co., Ltd. This research pointed out to the relationship of brand equity, integrated marketing communication, and buying decision.

Keywords: Brand Equity, Integrated Marketing Communication, Buying Decision, Furniture

บทนำ

ปัจจุบันเฟอร์นิเจอร์เป็นสินค้าที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน มีบทบาทสำคัญต่อการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ในทุกอิริยาบถของมนุษย์ เฟอร์นิเจอร์เป็นสินค้าตกแต่งภายในบ้าน คอนโดมิเนียม สำนักงาน สถานประกอบธุรกิจต่าง ๆ เพื่อประดับตกแต่งพื้นที่ให้ดูสวยงาม แปลกใหม่ น่าสนใจ น่าอยู่ อำนวยความสะดวกสบาย เกิดประโยชน์ในการใช้สอยพื้นที่ภายในอย่างคุ้มค่า และเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้อยู่อาศัยกับที่อยู่อาศัย เฟอร์นิเจอร์ที่สวยงาม ดีไซน์ทันสมัยแสดงถึงรสนิยมของผู้อยู่อาศัย การเลือกซื้อเฟอร์นิเจอร์นอกจากพิจารณาดีไซน์ รูปทรงความสวยงาม และควรพิจารณาถึงการใช้งาน คุณภาพ ความแข็งแรงทนทาน วัสดุที่ใช้ ซึ่งส่งผลต่ออายุการใช้งานเฟอร์นิเจอร์ (นมัสการ มรรคสุนทร, 2560) เฟอร์นิเจอร์ถูกผลิตขึ้นครั้งแรกใน ปี พ.ศ. 2476 เป็นการผลิตตามความต้องการของลูกค้า โดยทำเป็นอุตสาหกรรมเล็ก ๆ และพัฒนาเป็นอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ที่มีการผลิตเพื่อจำหน่ายภายในประเทศและเพื่อการส่งออก เฟอร์นิเจอร์เป็นสินค้าที่มีการปรับเปลี่ยนรูปแบบตลอดเวลา ตามแฟชั่น ตอบโจทย์การใช้งานตามความต้องการของผู้บริโภค เฟอร์นิเจอร์ถูกแบ่งตามลักษณะการติดตั้งออกเป็น 2 ประเภท คือ เฟอร์นิเจอร์ติดตั้งแบบลอยตัว (Movable furniture หรือ Loose Furniture) กับเฟอร์นิเจอร์ประเภทติดตั้งกับที่ ติดประกอบกับตัวอาคาร (Built-in furniture หรือ Fixed Furniture) หรือที่เรียกว่า เฟอร์นิเจอร์บิวท์อิน และในปีพ.ศ. 2561 อุตสาหกรรมเฟอร์นิเจอร์บ้านและเฟอร์นิเจอร์คอนโดเติบโตได้ดีเนื่องจากโครงการอสังหาริมทรัพย์ ประเภทคอนโด บ้าน โรงแรม และรีสอร์ทเพิ่มมากขึ้น ส่งผลต่อตลาดเฟอร์นิเจอร์บ้านและตลาดเฟอร์นิเจอร์สำนักงานประกอบกับปัจจัยบวกจากพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปลี่ยนมาซื้อสินค้าผ่านช่องทางสื่อออนไลน์ ซึ่งเชื่อมั่นในเรื่องความปลอดภัยในการสั่งซื้อสินค้าน่ามากขึ้น ทั้งในแง่คุณภาพสินค้าการชำระเงินและการจัดส่งสินค้าที่สามารถจัดส่งได้หลากหลายช่องทางรวมถึงบรรจุกันท์ที่ได้มีการดีไซน์ให้รองรับกับสินค้าที่มีขนาดใหญ่มากขึ้น (Blt Bangkok, 2018) รวมถึง การแข่งขันทางการตลาดที่รุนแรงจากเฟอร์นิเจอร์นำเข้าจากประเทศจีนและเวียดนามมีราคาถูก จึงมีข้อได้เปรียบในการแข่งขันด้านราคาเนื่องจาก ค่าแรงงานต่ำกว่า ทำให้ประเทศไทยสูญเสียส่วนแบ่งทางการตลาดระดับล่างจากจีนและเวียดนามอย่างต่อเนื่อง

การปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อรองรับสถานการณ์การแข่งขันที่รุนแรง ตราสินค้า (Brand) จึงมีความสำคัญมาก ตราสินค้าเป็นเครื่องหมายที่แสดงถึงรูปแบบ ชนิดของผลิตภัณฑ์ ลักษณะของผลิตภัณฑ์ คุณภาพของผลิตภัณฑ์นั้น ๆ ดังนั้นการสร้างตราสินค้าและการสร้างคุณค่าตราสินค้าจึงมีความสำคัญอย่างมาก รวมถึงการสื่อสารตราสินค้าให้ผู้บริโภคเกิดการรับรู้ในตราสินค้าและผลิตภัณฑ์มากที่สุด เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการค้า ดังนั้นในการสร้างคุณค่าตราสินค้า (Brand Equity) ทำให้ผู้บริโภคได้มองเห็นคุณค่าและมีทัศนคติที่ดีต่อคุณสมบัติของสินค้า ตลอดจนชื่นชอบต่อตราสินค้านั้น

จะนำไปสู่ความภักดีในสินค้า เจ้าของธุรกิจหรือผู้ผลิตจึงต้องสร้างความประทับใจให้เกิดขึ้นกับตราสินค้า โดยการสร้างคุณค่าตราสินค้าให้กับตราสินค้านั้น เป็นการบริหารตราสินค้าให้เกิดความแข็งแกร่ง โดยต้องอาศัยการลงทุนและการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดคุณค่าตราสินค้าในสายตาของผู้บริโภค ซึ่งจะส่งผลให้ผู้บริโภครับรู้ถึงคุณภาพของสินค้าและเกิดความมั่นใจในการตัดสินใจซื้อสินค้า อีกทั้งยังเป็นการลดความเสี่ยงของผู้บริโภค ยิ่งไปกว่านั้นการมีชื่อเสียงของสินค้าที่มีความแข็งแกร่งยังเปรียบเสมือนตัวแทนในการรับประกันให้กับผู้บริโภค เพื่อดึงดูดลูกค้ารายใหม่ ชำรงรักษาลูกค้ารายเดิม ดังนั้นการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (Integrated Marketing Communication: IMC) เข้ามามีบทบาทในการสื่อสารตราสินค้าให้มีความโดดเด่น การรับรู้ถึงคุณภาพของสินค้า สร้างความคุ้นเคย สร้างความเชื่อมั่นในตราสินค้า เพื่อเข้าอยู่ในใจของผู้บริโภค ก็จะมีแนวโน้มในการตัดสินใจซื้อสินค้านั้น การสื่อสารการตลาดที่นิยมใช้ ได้แก่ การประชาสัมพันธ์ การส่งเสริมการขาย การสื่อสารแบบปากต่อปากและการโฆษณา เป็นต้น (สมบุญ ภูมิรินทร์, 2559) และปัจจุบันการสื่อสารทางการตลาดแบบบูรณาการได้เพิ่มช่องทางทางการตลาดมากขึ้น ผ่านช่องทางการสื่อสารที่เรียกว่า สื่อออนไลน์ เช่น เฟสบุ๊ก ไลน์ เป็นต้น

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยเรื่อง คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอนเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด โดยทำการศึกษาความคิดเห็นของผู้บริโภคเกี่ยวกับ คุณค่าตราสินค้า และการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอนเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด ทั้งนี้เพื่อนำข้อมูลและผลการวิจัยมาพัฒนาผลิตภัณฑ์และสร้างรายได้เปรียบทางธุรกิจ ตลอดจนผู้สนใจนำไปประยุกต์ใช้ในธุรกิจ

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับคุณค่าตราสินค้า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการและการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์
2. เพื่อศึกษาอิทธิพลคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์

การทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสรุปไว้ดังนี้

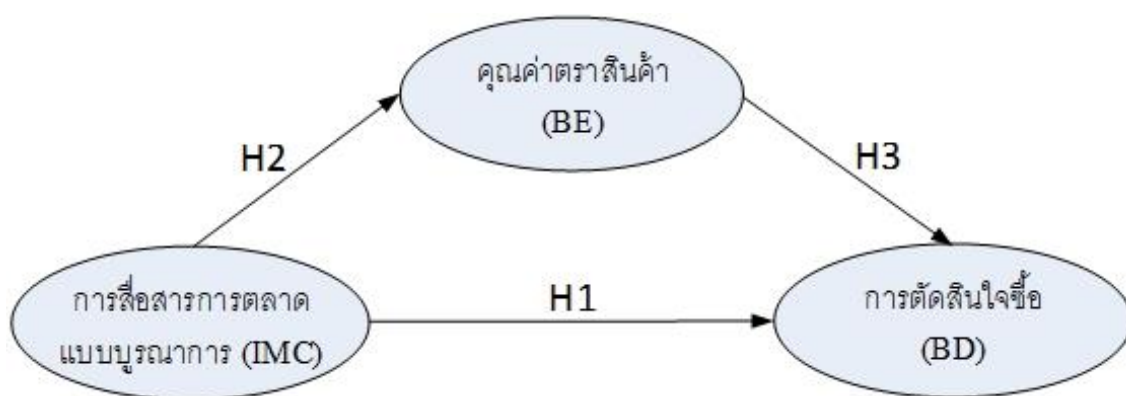
1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณค่าตราสินค้า คือ การรับรู้ถึงคุณค่าในตราสินค้า Marconi (1993) คุณค่าตราสินค้าเป็นชุดของสินทรัพย์และหนี้สิน (Set of Assets and Liabilities) ซึ่งเป็นคุณค่าที่เพิ่มเติมเข้าไปในสินค้านอกจากคุณสมบัติที่แท้จริงของผลิตภัณฑ์ หรือบริการ โดยการเชื่อมโยงผ่านทางชื่อตราสินค้าและสัญลักษณ์ตราสินค้า Aaker (1996) ซึ่งสอดคล้องกับคำนิยามของ Farquhar (1989) ที่ว่าคุณค่าตราสินค้าคือ คุณค่าเพิ่ม (Added Value) ที่ตราสินค้าสร้างให้ผลิตภัณฑ์ ในมุมมองของกิจการ (Firm) ผู้ค้า (Trade) และผู้บริโภค (Consumer) Aaker (1991, 1996) ได้แบ่งคุณค่าตราสินค้าออกเป็น 4 มิติ ได้แก่ ความตระหนักถึงตราสินค้า (Awareness) การรับรู้คุณภาพ (Perceive Quality) การเชื่อมโยงตราสินค้า (Association) และความภักดีต่อตราสินค้า (Loyalty) ในขณะที่ Keller (1993) ได้ให้แนวคิดที่กว้างกว่าโดยแบ่งการสร้างคุณค่าตราสินค้าออกเป็น 2 มิติ คือ ความตระหนักถึงตราสินค้า และภาพลักษณ์ของตราสินค้า (Image) ทั้งนี้ในงาน วิจัยของทั้ง Aaker (1991, 1996) และ Keller (1993) ได้เน้นถึงมุมมองที่ทำให้เกิดความแข็งแกร่งของตราสินค้า

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (Integrated Marketing Communication : IMC) ดารา ทีปะปาล (2541) ได้ให้แนวคิดของการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการว่าเป็นการวางแผนการใช้กิจกรรมการส่งเสริมการตลาดอย่างผสมผสานให้ไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อเสริมสร้างประสิทธิภาพสูงสุดของการติดต่อสื่อสารและสะท้อนถึงภาพลักษณ์ของผลิตภัณฑ์และองค์การต่อลูกค้ากลุ่มเป้าหมาย Kotler (2004) กล่าวว่า “การสื่อสารทางการตลาด” เป็นเทคนิคทางการตลาดที่มุ่งไปยังกลุ่มผู้บริโภคเป้าหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งผลกระทบต่อทัศนคติและพฤติกรรมของผู้บริโภค ชื่นจิตต์ แจ่มเจนกิจ (2546, หน้า 12) กล่าวว่า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการเป็นรูปแบบการสื่อสารที่มีผู้ส่งสาร คือ ผู้ผลิตสินค้าหรือบริการ ผู้จัดจำหน่ายสินค้า ฝ่ายโฆษณาของบริษัท บริษัทตัวแทนโฆษณา พนักงานขาย ฯลฯ ทำการส่งข่าวสารในรูปของสัญลักษณ์ภาพ เสียง แสง การเคลื่อนไหว ตัวอักษร คำพูด และเสียงเพลงผ่านช่องทางการสื่อสารประเภทต่าง ๆ ไปยังผู้รับสาร ซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของผู้ส่งสาร โดยมีวัตถุประสงค์ให้ผู้รับสารตอบสนองไปในทิศทางที่บริษัทต้องการ เสรี วงษ์มณฑา (2547) กล่าวถึงประโยชน์ของการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการว่าประโยชน์สำคัญที่ได้รับจากการใช้กลยุทธ์การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการนั้น ได้มาจากแนวคิดที่ว่า $2+2=5$ นั่นคือ องค์ประกอบของเครื่องมือการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการแต่ละรูปแบบต่างก็สนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันและกัน ทำให้คุณค่าของเนื้อหาสาระที่สื่อสารไปยังผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายมีผลกระทบและประโยชน์มากขึ้นกว่าที่ควรจะเป็น

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการตัดสินใจซื้อ ศิริวรรณ เสรีรัตน์ (2552) ให้ความหมายว่า กระบวนการหรือขั้นตอนการตัดสินใจซื้อ เป็นขั้นตอนในการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคซึ่งประกอบไปด้วย การรับรู้ปัญหา การค้นหาข้อมูล การประเมินผลทางเลือก การตัดสินใจซื้อ และพฤติกรรมภายหลังการซื้อ มานิต รัตนสุวรรณ และสมฤดี ศรีจรรยา (2554) ให้ความหมายว่ากระบวนการตัดสินใจของผู้ซื้อของผู้บริโภคประกอบไปด้วย 6 ขั้นตอน เริ่มตั้งแต่การรับรู้ความต้องการและค้นหาข้อมูลที่ต้องการสินค้าที่ต้องการเปรียบเทียบคุณภาพและราคา สุดท้ายจะเปิดทางเลือกว่าต้องเลือกสินค้าไหนที่ได้ตรงตามความต้องการจึงตัดสินใจซื้อ Schiff Man & Kanuk (1994) กล่าวว่า กระบวนการตัดสินใจซื้อ คือ ขั้นตอนการเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ของผู้บริโภค มีสองทางเลือกขึ้นไปโดยพิจารณาในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจทั้งด้านจิตใจและพฤติกรรมทางกายภาพ Blackwell, Minicard & Engel (1993) กล่าวว่ากระบวนการตัดสินใจของผู้บริโภคเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนผลิตภัณฑ์ราคา ช่องทางการจัดจำหน่าย และยุทธวิธีการขาย เช่น ผู้ผลิตโทรทัศน์สืพบว่า ผู้ซื้อไม่สามารถประเมินผลเกี่ยวกับเทคนิคของบริษัทคู่แข่งได้แต่ผู้ซื้อก็ยังต้องการด้านเทคนิค ดังนั้น ผู้ผลิตจึงได้ใช้เทคนิคในการสร้างโฆษณาเพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้กับผู้ซื้อ

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการทบทวนวรรณกรรม ทฤษฎี แนวคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ทำให้ได้กรอบแนวคิดการวิจัย คุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรต้นกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีศึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด แสดงได้ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดการวิจัย

สมมติฐานของการวิจัย

สมมติฐานที่ 1 (H1) การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์

สมมติฐานที่ 2 (H2) การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลต่อการรับรู้คุณค่าตราสินค้าของลูกค้าที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์

สมมติฐานที่ 3 (H3) คุณค่าตราสินค้า มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์

สมมติฐานที่ 4 (H4) คุณค่าตราสินค้าเป็นปัจจัยกั้นกลางการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์

ระเบียบวิธีการวิจัย

การศึกษาตามกรอบแนวคิดการวิจัยในเรื่องนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ซึ่งได้ดำเนินการตามขั้นตอนดังนี้

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัยได้แก่ ผู้บริโภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด กำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้โปรแกรม G* Power 3.1.9.2 (Faul, F. et al, 2009) โดยมีตัวแปรสังเกต (NI) เท่ากับ 10 ตัว สามารถคำนวณค่าองศาอิสระ (degree of freedom: df) ด้วยสูตร $df = NI(NI+1)/2$ เท่ากับ 55 ผู้วิจัยกำหนดค่าขนาดอิทธิพล (Effect size) เท่ากับ 0.3 ซึ่งเป็นค่ามาตรฐานสูงสุด (Gold Standard) (Faul, F. et al, 2007) ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติเท่ากับ 0.05 ค่าอำนาจการทดสอบ (power of test) เท่ากับ 0.8 (Hair, J. et al, 2010) ผลที่ได้รับจากโปรแกรม G* Power ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างเท่ากับ 350 คน

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วยแบบสอบถาม (Questionnaire) สำหรับเก็บรวบรวมข้อมูลลูกค้าที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด โดยแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับคุณค่าตราสินค้า ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) และส่วนที่ 4 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของผู้บริโภคของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด ลักษณะข้อคำถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบของ Likert (1932)

3. การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ ผู้วิจัยตรวจสอบ (1) ความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) ด้วยการนำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญ จำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) ผลการตรวจสอบพบว่าค่าดัชนีความสอดคล้องที่ได้เท่ากับ 1.0

สามารถนำไปใช้ในการวิจัยได้ และ (2) ตรวจสอบความเชื่อมั่นของแบบสอบถาม (Reliability) โดยนำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบโดยผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความเชี่ยวชาญไปทดลอง (try out) กับกลุ่มประชากรที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกลุ่มตัวอย่างโดยวิธีการสุ่มตัวอย่าง จำนวน 30 คน ตรวจสอบความเป็นปรนัยและความสมบูรณ์ของข้อคำถาม วัดความสอดคล้องภายใน (internal consistency model) โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติในการหาความเชื่อมั่น โดยใช้สัมประสิทธิ์แอลฟาของ Cronbach's alpha coefficient (Cronbach, 1974, p. 161) :ซึ่งผลการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์แอลฟา พบว่า ค่าค่าตรัสสินค่า α เท่ากับ 0.932 การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) α เท่ากับ 0.958 และการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ α เท่ากับ 0.809

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้เก็บรวบรวมข้อมูลครบตามจำนวน 350 ชุด โดยผู้วิจัยได้แจกแบบสอบถามให้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้บริหาร โภคที่ซื้อเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC ของบริษัท เอ็มเคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัดจำนวน 370 ชุด เพื่อเป็นการป้องกันแบบสอบถามที่ไม่สมบูรณ์ สูญหาย และเพื่อให้ได้ข้อมูลครบตามจำนวนที่กำหนดไว้

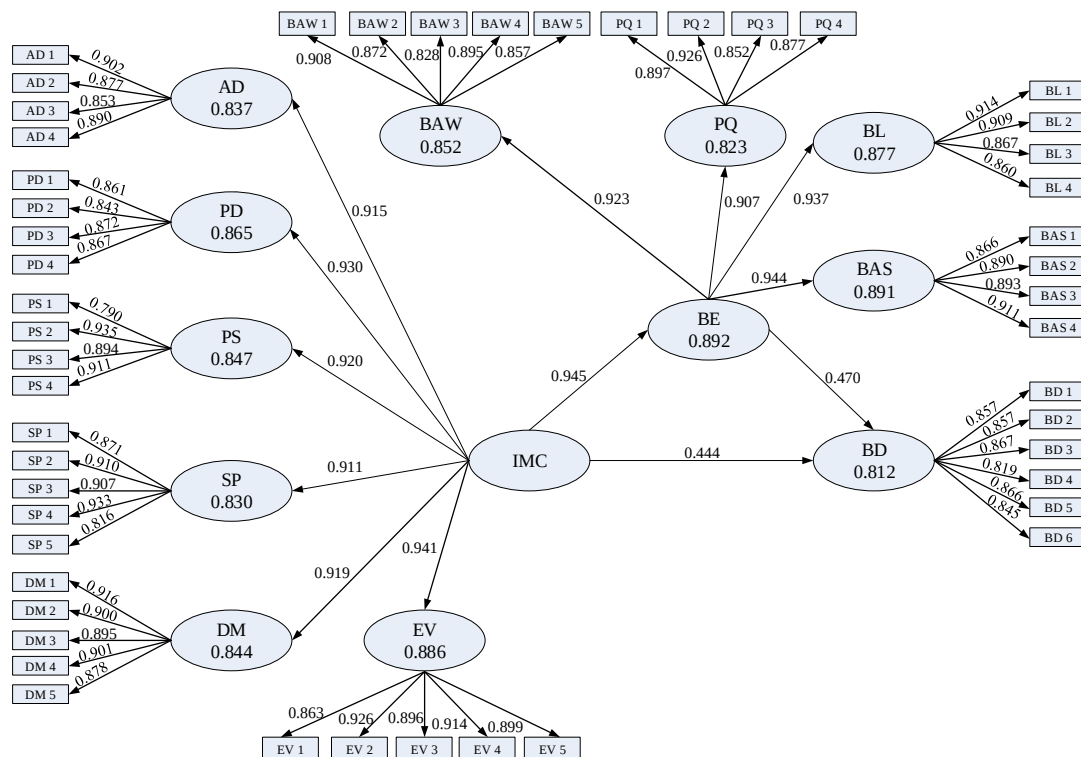
5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงสถิติ (1) สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (2) สถิติเชิงอนุมานหรือสถิติอ้างอิง เป็นการนำวิธีทางสถิติมาใช้สำหรับการทดสอบสมมติฐาน (Hypothesis Testing) เพื่อหาความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและหาระดับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรทั้งทางตรงและทางอ้อมด้วย (1) การวิเคราะห์สมการโครงสร้าง (Structural Equation Model – SEM) โดยโปรแกรม PLS Graph 3.0 (Chin, 2001) (2) การวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรต้นกลางด้วยโปรแกรม Process (Preacher & Hayes, 2008, pp.879-880)

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 350 คน ส่วนใหญ่เป็นเพศชาย ร้อยละ 57.71 อายุ 21 - 30 ปี ร้อยละ 39.14 มีสถานภาพโสด ร้อยละ 58.86 มีระดับการศึกษาปริญญาตรี ร้อยละ 52.86 อาชีพพนักงานบริษัทเอกชน ร้อยละ 42.86 และมีรายได้ต่อเดือน 10,001 - 20,000 บาท ร้อยละ 36.00

2. ผลการวิเคราะห์ระดับคุณค่าตราสินค้ำ การสื่อสารทางการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) และการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีความคิดเห็นเกี่ยวกับการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.97$, $SD=0.63$) รองลงมา คือ คุณค่าตราสินค้ำมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.96$, $SD=0.64$) และการสื่อสารทางการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X}=3.93$, $SD=0.61$)

3. ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้างในภาพรวม เป็นการวิเคราะห์ความสัมพันธ์โดยสัมประสิทธิ์ความถดถอยอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ผลการวิเคราะห์ แสดงได้ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 เส้นทางการความสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้าง

จากภาพที่ 2 แสดงเส้นทางการความสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้าง พบว่า (1) การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลทางตรงต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าเท่ากับ 0.444 มีอิทธิพลทางอ้อมต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าเท่ากับ 0.444 (2) คุณค่าตราสินค้า (BE) มีอิทธิพลทางตรงต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าเท่ากับ 0.470 และอิทธิพลทางอ้อมต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าเท่ากับ 0.000 (3) การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลทางตรงต่อคุณค่าตราสินค้า (BE) มีค่าเท่ากับ 0.945 อิทธิพลทางอ้อมต่อคุณค่าตราสินค้า (BE) มีค่าเท่ากับ 0.000

4. ผลการทดสอบสมมติฐาน จากผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างคุณค่าตราสินค้าในฐานะตัวแปรต้นกลางที่เชื่อมโยงการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด แสดงดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานการวิจัย	สัมประสิทธิ์เส้นทาง (COEF.)	ค่า t-test	ผลลัพธ์
H1 IMC → BD	0.444**	2.244	สนับสนุน
H2 IMC → BE	0.945***	79.653	สนับสนุน
H3 BE → BD	0.470**	2.450	สนับสนุน

หมายเหตุ: (* หมายถึง $p\text{-value} \leq 0.10$ หรือ $t \geq 1.65$) (** หมายถึง $p\text{-value} \leq 0.05$ หรือ $t \geq 1.96$)

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

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเท่ากับ 0.444 และมีอิทธิพลต่อคุณค่าตราสินค้า (BE) มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.945 คุณค่าตราสินค้า (BE) มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ (BD) มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทาง 0.470

ตารางที่ 2 ผลการทดสอบอิทธิพลของตัวแปรต้นกลาง

สมมติฐานการวิจัย	Effect	Boot SE	Boot LLCI	Boot ULCI
H4 : IMC → BE → BD	0.5775	0.1889	0.2204	0.9558

จากตารางที่ 2 ผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมของคุณค่าตราสินค้าเป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงอิทธิพลของการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการสู่การตัดสินใจซื้อของลูกค้าของ บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด โดยมีค่าผลคูณของสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่าง (Boot LLCI) และขอบเขตบน (Boot ULCL) ที่ช่วงของความเชื่อมั่นไม่คลุม 0 แสดงว่า อิทธิพลของคุณค่าตราสินค้าเป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงอิทธิพลของการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการสู่การตัดสินใจซื้อของลูกค้าของบริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด โดยมีค่าผลคูณของสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่างเท่ากับ 0.2204 และขอบเขตบนเท่ากับ 0.9558

อภิปรายผล

การวิจัยในครั้งนี้สามารถอภิปรายผลการวิจัยและตีความข้อมูลต่าง ๆ ได้เป็น 4 ปัจจัย คือ

1. อิทธิพลของคุณค่าตราสินค้าที่มีต่อการตัดสินใจซื้อ ผลจากการวิจัยพบว่าคุณค่าตราสินค้าของเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด มีอิทธิพลทางตรงต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ด้วยองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ 1) การตระหนักรู้ถึงตราสินค้า 2) คุณภาพที่รับรู้ได้ 3) ความภักดีต่อตราสินค้า 4) การเชื่อมโยงความสัมพันธ์กับตราสินค้า ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด การสร้างคุณค่าตราสินค้าให้เข้มแข็งจึงเป็นสิ่งสำคัญเพื่อเป็นการรักษฐานลูกค้าเก่าและการเพิ่มลูกค้าใหม่ได้จากลูกค้าเก่า และยังส่งผลต่อพฤติกรรม การซื้อของผู้บริโภคด้วย ซึ่งต้องอาศัยปัจจัยด้านการตระหนักรู้ถึงตราสินค้า ประกอบด้วย การจดจำตราสินค้า การได้รับความนิยม การรู้จักตราสินค้าจากสื่อช่องทางต่าง ๆ ด้านคุณภาพที่รับรู้ได้ ประกอบด้วย คุณภาพวัสดุ อายุการใช้งาน เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม มาตรฐานสินค้า และด้านความภักดีต่อตราสินค้า ประกอบด้วย การนึกถึง การพิจารณา และการซื้อตราสินค้าที่ผู้บริโภคชื่นชอบเป็นอันดับแรก ด้านการเชื่อมโยงความสัมพันธ์ตราสินค้า ประกอบด้วย คุณภาพเหมาะสมกับราคา รูปแบบสินค้าที่ทันสมัย มีเอกลักษณ์โดดเด่น อายุการใช้งานที่ยาวนาน ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัย นมัสการ มรรคสุนทร (2560) ที่ว่า ปัจจัยส่วนประสมทางการตลาด และคุณค่าตราสินค้าของเครื่องเรือนนอกประสงค์มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคในเขตกรุงเทพมหานคร และสอดคล้องกับงานวิจัย นันทน์ภัส สงวนวงศ์ (2559) ที่ว่าปัจจัยด้านส่วนประสมทางการตลาด ปัจจัยด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ และปัจจัยด้านคุณค่าตราสินค้ามีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเครื่องครัวทันสมัยของประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร

2. อิทธิพลการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีต่อการตัดสินใจซื้อ ผลจากการวิจัยพบว่า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ของเฟอร์นิเจอร์ตรา MDEC กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด มีอิทธิพลทางตรงต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นิเจอร์ ด้วยองค์ประกอบ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการโฆษณา 2) ด้านการประชาสัมพันธ์ 3) ด้านการขายโดยพนักงานขาย 4) ด้านการส่งเสริมการขาย 5) ด้านการตลาดทางตรง 6) ด้านการตลาดเชิงกิจกรรม ซึ่งด้านการขายโดยพนักงานขาย มีอิทธิพลมากที่สุด รองลงมาคือ ด้านการประชาสัมพันธ์ ด้านการโฆษณา ด้านการตลาดเชิงกิจกรรม ด้านการส่งเสริมการขาย และด้านการตลาดทางตรง ตามลำดับ จึงควรให้ความสำคัญ การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ควรมีการวางแผนการสื่อสารทางการตลาด การประเมินกลยุทธ์การสื่อสารต่าง ๆ เพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับลูกค้าเป็นการแจ้งข้อมูลข่าวสาร โปรโมชัน ฯลฯ เพราะปัจจัยในแต่ละด้านต่างก็สนับสนุนส่งเสริมซึ่งกันรวมถึงยังส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัย อังศุมิพัช ธีระสกุลธาดา (2558) ที่ว่าการสื่อสารทางการตลาดแบบบูรณาการของผลิตภัณฑ์ชุดชั้นในสตรีเกี่ยวกับ

โฆษณา การขายโดยบุคคล การส่งเสริมการขาย กิจกรรมพิเศษทางการประชาสัมพันธ์และการตลาดแบบตรง มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภค

3. อิทธิพลการสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ที่มีต่อคุณค่าตราสินค้าซึ่งมีฐานะตัวแปรคันกลาง ผลจากการวิจัยพบว่า การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ (IMC) ของเฟอร์นีเจอร์ตรา MDEC กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด ด้วยองค์ประกอบ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านการโฆษณา 2) ด้านการประชาสัมพันธ์ 3) ด้านการขายโดยพนักงานขาย 4) ด้านการส่งเสริมการขาย 5) ด้านการตลาดทางตรง 6) ด้านการตลาดเชิงกิจกรรม การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ ความพึงพอใจให้กับผู้บริโภคจนถึงจุดเกิดความประทับใจก่อให้เกิดความคิด ความเชื่อ และทัศนคติโดยการกระทำที่มีต่อความรู้สึกการเปรียบเทียบการรับรู้สินค้าหรือบริการกับความคาดหวังของผู้บริโภค ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมการซื้อของผู้บริโภค ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัย สุมาลี รมณัญญ์ (2559) ที่ว่าคุณค่าตราสถาบันในฐานะปัจจัยตัวแปรคันกลางที่เชื่อมโยงความมีชื่อเสียงต่อผลกระทบด้านพฤติกรรมการเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน

4. การตัดสินใจซื้อเฟอร์นีเจอร์ ผลการวิจัยพบว่า การตัดสินใจซื้อเฟอร์นีเจอร์ตรา MDEC กรณีสึกษา บริษัท เอ็มเดคอินเตอร์เนชั่นแนล (1991) จำกัด มีราคาเหมาะสมกับคุณภาพมีค่าเฉลี่ยสูงที่สุดแสดงให้เห็นว่า คุณภาพที่รับรู้ได้ของสินค้าส่งผลอย่างมากต่อการตัดสินใจซื้อเฟอร์นีเจอร์ตรา MDEC เพราะจากความหมายของการตัดสินใจซื้อ คือ กระบวนการทางความคิดโดยใช้เหตุผลในการเลือกสิ่งใดสิ่งหนึ่งจากหลายทางเลือกที่มีอยู่ เพื่อให้ได้ทางเลือกที่ดีที่สุดและตอบสนองความต้องการของตนเองให้มากที่สุด ซึ่งผู้บริโภคพิจารณาทั้งทางด้านข้อมูลตราสินค้า คุณภาพ รูปแบบ และเปรียบเทียบเฟอร์นีเจอร์กับตราสินค้าอื่น ๆ รวมทั้งคำแนะนำจากบุคคลใกล้ชิด อันจะส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อ

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะเชิงการตลาด

1. การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ ด้านการโฆษณา การส่งเสริมการขาย การขายโดยพนักงาน การประชาสัมพันธ์ การตลาดทางตรง และการตลาดเชิงกิจกรรม ทุกด้านเป็นการนำเสนอข้อมูลข่าวสารไปสู่กลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่องในทิศทางเดียวกัน เพื่อก่อให้เกิดการตัดสินใจซื้อของผู้บริโภคสูงสุด จึงควรนำข้อมูลการสื่อสารทางการตลาดที่ได้จากการศึกษาวิจัยมาวางแผนการตลาดอย่างเหมาะสม

2. การสร้างความเข้มแข็งให้กับคุณค่าตราสินค้า เพื่อให้เกิดการจดจำและความภักดีต่อคุณค่าตราสินค้า จึงควรให้ความสำคัญมาตรฐานของสินค้า ความทนทานหรืออายุการใช้งานที่ยาวนาน วัตถุประสงค์ในการผลิตสินค้า และเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

3. การให้ความสำคัญเรื่องการตัดสินใจซื้อสินค้าของผู้บริโภค ในเรื่องคุณภาพที่ดีของสินค้าที่มีความเหมาะสมกับราคา ขั้นตอนการผลิต หรือการใช้วัสดุที่มีคุณภาพดี การใช้ช่างที่มีความชำนาญ รวมถึงการจัดส่งที่ถูกต้องและตรงเวลา

ข้อเสนอแนะสำหรับงานวิจัยครั้งต่อไป

1. การเปลี่ยนกลุ่มประชากรหรือกลุ่มเป้าหมายในการศึกษา เพื่อจะได้ทราบถึงข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการประกอบธุรกิจอย่างรอบด้าน เพื่อปรับปรุงแก้ไขธุรกิจให้เหมาะสมกับสถานการณ์
2. การขยายพื้นที่ในการศึกษา เพื่อจะได้ครอบคลุมข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการประกอบธุรกิจถึงความต้องการในแต่ละพื้นที่ เพื่อนำข้อมูลที่ได้มาใช้อย่างเหมาะสม
3. การศึกษาตัวแปรต่าง ๆ เพิ่มเติม เช่น ส่วนประสมการตลาด ความพึงพอใจ เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลตามที่ต้องการในโอกาสต่อไป เพื่อให้ได้ข้อมูลครอบคลุมในทุกมิติ

รายการอ้างอิง

- ชื่นจิตต์ แจ่มเจนกิจ (2546). *การบริหารลูกค้าสัมพันธ์* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพฯ: ทิพย์ พอยท์.
- ดารา ทิปะปาล. (2541). *การสื่อสารการตลาด*. กรุงเทพฯ: อมรการพิมพ์.
- นัมสการ มรรคสุนทร. (2560). *ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจซื้อเครื่องเรือนนอกประสงค์ของผู้บริโภคในกรุงเทพมหานคร*. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- นันทน์ภัส สงวนวงศ์. (2559). *ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจซื้อเครื่องครัวทันสมัยของคนในกรุงเทพมหานคร*. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- มานิต รัตนสุวรรณ และสมฤดี ศรีจรรยา. (2554). *ยุทธศาสตร์การตลาด*. กรุงเทพฯ: สุขุมวิทการพิมพ์.
- สมบุญ ภูมิรินทร์. (2559). *การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการและคุณค่าตราสินค้ามีผลต่อการตัดสินใจซื้อข้าวสารบรรจุถุงของผู้บริโภคในจังหวัดนนทบุรี*. การค้นคว้าอิสระบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยกรุงเทพ.
- สุมาลี รัมณัญญ์. (2559). *อิทธิพลคุณค่าตราสถาบันในฐานะปัจจัย ตัวแปรคั่นกลางที่เชื่อมโยงความมีชื่อเสียงต่อผลกระทบด้านพฤติกรรมในการเลือกเข้าศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาเอกชน*. วารสารมหาวิทยาลัยศิลปากร, 36(3), 187-208.
- เสรี วงษ์มณฑา. (2547). *ครบเครื่องเรื่องการตลาด*. กรุงเทพฯ: ชรรณสาร.
- ศิริวรรณ เสรีรัตน์. (2552). *พฤติกรรมผู้บริโภค* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สามัคคีสาร (ดอกหญ้า).
- อังศุมิพัทธ์ ชีระสกุลธาดา. (2558). *การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการของผลิตภัณฑ์ชุดชั้นในสตรี ที่ส่งผลต่อการตัดสินใจซื้อผลิตภัณฑ์ชุดชั้นในสตรีในกรุงเทพมหานคร*. วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการสื่อสารการตลาด, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลพระนคร.
- Aaker, D. A. (1991). *Managing brand equity: Capitalizing on the value of a brand name*. New York: Free Press.
- Aaker, D. A. (1996). *Building Strong Brands*. New York: Free.
- Blackwell, R. D., Engel, J. F., Blackwell, R. D., & Miniard, P. W. (1993). *Consumer Behavior* (7th ed.). Fort Worth: The Dryden Press.
- Blt Bangkok. (2018). *ตลาดเฟอร์นิเจอร์สไตล์ รับอสังหาฯ*. วันที่ค้นข้อมูล 29 พฤษภาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://www.bltbangkok.com/News/ตลาดเฟอร์นิเจอร์สไตล์รับอสังหาฯ>
- Chin, W. W. (2001). *PLS graph user's guide version 3.0*. Retrieved January 8, 2018, from <http://www.spss-pasw.ir/uplaod/images/ei8gx66re11tenmq0sm.pdf>
- Cronbach, L. J. (1970). *Essentials of Psychological Testing*. New York: Harper and Row Publishers.
- Farquhar, P. H. (1989). Managing Brand Equity. *Marketing Research*, 1, 24-33.

- Faul, F., Erdfelder, E., Lang, A-G., & Buchner, A. (2007). G*Power 3: A flexible statistical power analysis program for the social, behavioral, and biomedical sciences. *Behavior Research Methods*, 39, 175-191.
- Faul, F., Erdfelder, E., Buchner, A., & Lang, A-G. (2009). Statistical power analyses using G*Power 3.1: Tests for correlation and regression analyses. *Behavior Research Methods*, 41, 1149-1160.
- Chin, C. (2004). *Self-regulated learning in science*. In Jessie Ee, Agnes Chang and Oon - Seng Tan. *Thinking about Thinking, What Educators Need to Know*. Singapore: Mc Graw Hill.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2010). *Multivariate Data Analysis* (7th ed.). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Keller, K. L. (1993). *Conceptualizing, Measuring, and Managing Customer-Based Brand Equity*. Retrieved January 8, 2018, from <http://www.nfh.uit.no/dok/keller-1993.pdf>
- Kotler, P., & Armstrong, G. (2004). *Principles of Marketing* (10th ed.). New Jersey: Pearson-Prentice Hall.
- Likert, R. A. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, 140, 5-53
- Marconi, J. (1993). *Beyond Branding. How Savvy Marketers Build Brand Equity to Create Products and Open New Markets*. Chicago: Probus Publishing Company.
- Preacher, K. J., & Hayes, A. F. (2008). *Asymptotic and resampling strategies for assessing and comparing indirect effects in multiple mediator models*. *Behavior Research Methods*, 40, 879-891.
- Schiffman, L. G., & Kanuk, L. L. (1994). *Consumer behavior* (5th ed.). Englewood Cliffs, N. J: Prentice-Hall.

อิทธิพลเชิงโครงสร้างของวัฒนธรรมองค์กรที่มีต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของ
ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร

**The Structural Influence of Organizational Culture on the Competitive
Advantage of Entrepreneurs in the Air - Conditioner Production Businesses in
Bangkok**

วัชร ะเสีดา (Watchara Yaseeda)¹

ธัญนันท์ บุญอยู่ (Thanyanan Boonyoo)²

¹นักศึกษา หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Master Student of Business Administration Program, Graduate School, Southeast Asia University

²อาจารย์ประจำหลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเอเชียอาคเนย์

Lecturer, Master of Business Administration Program, Graduate School, Southeast Asia University

E-mail: WATCHARA_PP@hotmail.co.th

Received: 28 June 2019

Revised: 30 September 2019

Accepted: 18 October 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา (1) ระดับของวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขัน (2) อิทธิพลคั่นกลางของการเป็นผู้ประกอบการ ในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขัน และ (3) อิทธิพลคั่นกลางของการจัดการความรู้ในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานครจำนวน 106 ตัวอย่าง เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม สถิติที่ใช้ในการวิจัย คือ วิเคราะห์ด้วยค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และการวิเคราะห์สมการโครงสร้าง ผลการวิจัยพบว่า (1) ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานครมีระดับวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบ

ทางการแข่งขัน มีค่าเฉลี่ยโดยรวมอยู่ในระดับมาก (2) การเป็นผู้ประกอบการเป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน และ (3) การจัดการความรู้เป็นปัจจัยคั่นกลางที่เชื่อมโยงระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน ซึ่งงานวิจัยนี้แสดงให้เห็นผลลัพธ์ของการศึกษาที่แตกต่างกันที่สามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันที่ต้องอาศัยการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้ให้เกิดปฏิสัมพันธ์ร่วมกันอย่างมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: วัฒนธรรมองค์กร, การเป็นผู้ประกอบการ, การจัดการความรู้, ความได้เปรียบทางการแข่งขัน

Abstract

This study aimed to investigate: (1) levels of organizational culture, entrepreneurship, knowledge management, and competitive advantage; (2) the influences of the mediated variable of the entrepreneurship as a correlated variable between organizational culture and competitive advantage; and (3) the influences of the mediated variable of the knowledge management as a correlated variable between organizational culture and competitive advantage of air-conditioner production businesses in Bangkok. Samples in the study were 106 entrepreneurs in the air-conditioner production businesses in Bangkok. The research instruments in the study were a questionnaire and statistics used in the study were percentage, means, standard deviation, and the analysis of the structural equation modeling (SEM). The results of the study revealed that: (1) the entrepreneurs in the air-conditioner production businesses in Bangkok had averaged levels of organizational culture, entrepreneurship, knowledge management, competitive advantage at the high level; (2) the entrepreneurship was a mediated variable which was correlated with the organizational culture and the competitive advantage; and (3) the knowledge management was a mediated variable which was correlated with the organizational culture and the competitive advantage. Therefore, this study ascertained that the outcomes of different studies could be established as the fundamental competitive advantage, depending on the entrepreneurship and the knowledge management to efficacy within the organizations.

Keywords: Organizational culture, Entrepreneurship, Knowledge management, Competitive advantage

บทนำ

สภาพเศรษฐกิจของโลกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีการผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์มีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ความต้องการของผู้บริโภคที่มีต่อการใช้เทคโนโลยีเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์เริ่มเพิ่มสูงขึ้น โดยเฉพาะเทคโนโลยีเครื่องใช้ไฟฟ้าและอิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นเครื่องปรับอากาศที่มีการผลิตและการส่งออกในสัดส่วนที่สูง ซึ่งในปี 2560 มียอดการผลิตและการส่งออกประมาณ 5,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือประมาณ 180,000 ล้านบาท (ศูนย์วิจัยกิจการไทย, 2560) และกลุ่มประเทศที่มีการส่งออกสูง คือ กลุ่มประเทศสหภาพยุโรป (EU) ตะวันออกกลางและกลุ่มประเทศกัมพูชา ลาว พม่า และเวียดนาม (CLMV) ซึ่งเป็นกลุ่มประเทศที่มีสัดส่วนทางการตลาดที่สำคัญ และมีสัดส่วนการส่งออกสูง ทั้งนี้ศูนย์วิจัยกิจการไทยได้คาดการณ์มูลค่าการส่งออกของไทยในปี 2561 ว่า มีการส่งออกขยายตัวเพิ่มขึ้นร้อยละ 23.90 - 25.10 จึงทำให้ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศต่างปรับตัวด้วยการอาศัยปัจจัยพื้นฐานด้านความแข็งแกร่งของห่วงโซ่อุปทานของการผลิตที่สามารถรองรับต่อการนำเทคโนโลยีต่าง ๆ เข้ามาประยุกต์ใช้ในการผลิตและการส่งออกที่เพิ่มขึ้นในอนาคตได้ เพื่อรักษาศักยภาพทางการแข่งขันในตลาดไว้ให้ได้อย่างยั่งยืน (ธัญนันท์ บุญอยู่, 2561)

ความได้เปรียบทางการแข่งขันที่เป็นกระบวนการของการจัดการหรือการสร้างขึ้นมาเพื่อเพิ่มคุณค่า (Value) ของผลิตภัณฑ์หรือบริการให้เหนือกว่าคู่แข่งกัน ตลอดจนเพื่อสร้างความพึงพอใจสูงสุดให้กับลูกค้าที่คู่แข่งกันยังไม่มี โดยอาศัยการสร้างนวัตกรรมและพัฒนาปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ยากต่อการลอกเลียนแบบ หายากและเป็นเอกลักษณ์เฉพาะขององค์กร (Rogers, 1995) และมีการสร้างกลยุทธ์ให้เกิดเป็นข้อได้เปรียบและสร้างโอกาสในการทำกำไรให้เหนือกว่าคู่แข่งกันด้วยแบบแผนในการปฏิบัติการ จัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมาประยุกต์ใช้ให้เกิดข้อได้เปรียบทางด้านความแตกต่างเหนือคู่แข่งกัน และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ณ ระดับความเสี่ยงน้อยที่สุดที่องค์กรสามารถยอมรับได้ (Porter, 1990) ซึ่ง อัจฉรา เมฆสุวรรณ (2560) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันนั้นต้องอาศัยวัฒนธรรมองค์กรและเครือข่ายธุรกิจเป็นปัจจัยในการสร้างให้เกิดอิทธิพลต่อความได้เปรียบในการแข่งขัน โดยกลยุทธ์การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันธุรกิจนั้นต้องเกิดจากการผสมผสานองค์ประกอบ (1) ด้านผู้นำด้านทุน (2) ด้านความแตกต่าง และ (3) ด้านการมุ่งเน้นเฉพาะกลุ่ม เพื่อให้องค์กรดำเนินกิจการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ชัดเจน ตรงเป้าหมายในการดำเนินธุรกิจที่จะสามารถพัฒนาธุรกิจไปเป็นลำดับขั้นตอนได้ (กฤตวรรณ พริ้งสกุล, 2558)

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษาอิทธิพลเชิงโครงสร้างของวัฒนธรรมองค์กรที่มีต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร โดยจะศึกษาประเด็นที่ว่า มีปัจจัยใดบ้างหรือไม่ที่เข้ามาทำหน้าที่

เป็นปัจจัยเชื่อมโยงสู่ความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ทราบระดับของวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร โดยผลที่ได้จะสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการปรับปรุงพัฒนาประสิทธิภาพการบริหารจัดการองค์กรให้มีความได้เปรียบทางการแข่งขัน เพื่อความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืนขององค์กร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับของวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาอิทธิพลคั่นกลางของการเป็นผู้ประกอบการในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร
3. เพื่อศึกษาอิทธิพลคั่นกลางของการจัดการความรู้ในฐานะปัจจัยที่เชื่อมระหว่างวัฒนธรรมองค์กรและความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้กำหนดขอบเขตประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งสิ้น 144 แห่ง (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2561) และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 106 แห่ง มีวิธีการได้มาด้วยการคำนวณขนาดกลุ่มตัวอย่างของยามานะ Yaman (1973) ภายใต้ความเชื่อมั่น 95% ยอมให้มีความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ $\pm 5\%$ โดยใช้สุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

การทบทวนวรรณกรรม

จากการทบทวนวรรณกรรมแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยได้ทำการสรุปไว้ดังนี้

1. วัฒนธรรมองค์กร (Organizational Culture--OC) ที่ เป็นความคิด ค่านิยม และความเชื่อ ซึ่งเป็นที่ยอมรับของคนในกลุ่มหรือองค์กร (Gordon et al, 1990) เพื่อเป็นข้อกำหนดระเบียบแบบแผน รูปแบบของพฤติกรรม การปฏิบัติงานร่วมกัน ตลอดจนใช้ยึดถือและสืบทอดกันจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกรุ่นหนึ่ง (รัชนันท์ บุญอยู่, 2558) โดยวัฒนธรรมองค์กรจะเป็นรูปแบบขององค์กรที่มีการส่งเสริมและเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการทำงานร่วมกัน เพื่อให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงานอย่างต่อเนื่องที่

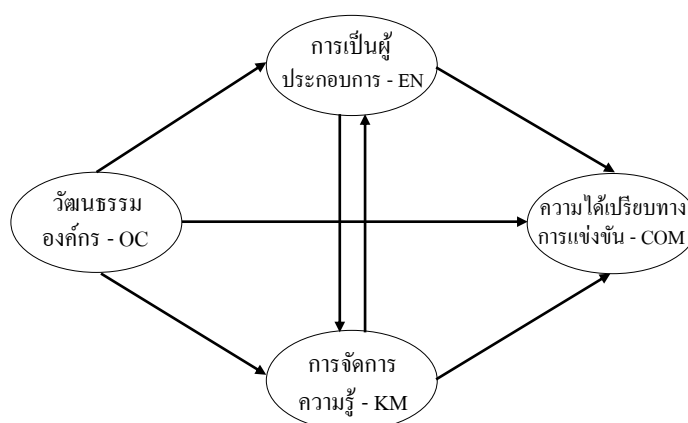
สามารถสร้างความสำเร็จต่อองค์กรและมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างอิสระมีแผนการดำเนินงานที่ยึดถือปฏิบัติร่วมกันอย่างชัดเจน ซึ่งจากการศึกษาวิจัยของธัญนันท์ บุญอยู่ (2561) กล่าวว่า วัฒนธรรมองค์กรที่มีรูปแบบการมุ่งเน้นการเปลี่ยนแปลงกับวัฒนธรรมองค์กรที่มีรูปแบบมุ่งเน้นการมีส่วนร่วมจะเป็นวัฒนธรรมหลักที่ถือได้ว่าเป็นส่วนสำคัญในการพัฒนางาน พัฒนาคณะ และพัฒนาองค์กร ซึ่งทำให้บุคคลมีโอกาสดำเนินการได้แลกเปลี่ยนความรู้ความคิด ประสบการณ์ผ่านการจัดเก็บและถ่ายโอนความรู้ที่ดีและสิ่งเหล่านี้จะส่งผลให้บุคคลมีการปฏิบัติงานที่ดี เมื่อบุคคลมีการปฏิบัติงานที่ดีก็ย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรดียิ่งขึ้นตามไปด้วย นอกจากนี้งานวิจัยของ Sajjad, Shafi & Dad (2012) ได้ศึกษาเกี่ยวกับวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นการปฏิบัติงานที่แตกต่างจะมีอิทธิพลต่อการพัฒนาธุรกิจใหม่ ๆ โดยอาศัยวัฒนธรรมองค์กรที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศทั้งภายในประเทศหรือต่างประเทศก็จะทำให้องค์กรมีวิธีการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันไปตามบรรทัดฐาน ประเพณีและค่านิยมของแต่ละองค์กรเช่นกัน

2. การเป็นผู้ประกอบการ (Entrepreneurship--EN) จะเป็นการมุ่งเน้นกระบวนการสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ ที่แตกต่างด้วยคุณค่า (ธัญนันท์ บุญอยู่, 2558) หรือการจัดการภายในให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป เพื่อปรับปรุงผลิตภัณฑ์หรือบริการให้สอดคล้องกับความต้องการของลูกค้า โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์กรมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (Covin & Lumpkin, 2011) คุณลักษณะของการเป็นผู้ประกอบการจะมีการพัฒนา ปรับปรุง และสร้างสรรค์นวัตกรรมอย่างต่อเนื่องให้มีคุณค่า (Value) เพื่อสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันและต่อยอดธุรกิจให้มีความก้าวหน้าและเกิดผลกำไรที่สูงขึ้น เมื่อก้าวเข้าสู่ธุรกิจใหม่ (Miller & Friesen, 1982) ซึ่งจากการศึกษาวิจัยของนพพร สังวร และสุดาพร สาวม่วง (2555) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการนั้นต้องอาศัยคุณลักษณะของผู้ประกอบการธุรกิจที่มีทั้งประสบการณ์ ทักษะคิดและแรงจูงใจจะเป็นปัจจัยนำพาให้เกิดความสำเร็จแก่ผู้ประกอบการ และปัจจัยด้านการจัดองค์กรที่มุ่งเน้นวัฒนธรรมและการเรียนรู้จะถือเป็นปัจจัยที่สำคัญต่อการกำหนดกลยุทธ์การตลาดของธุรกิจ เพื่อก่อให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันที่ยั่งยืนได้ นอกจากนี้การศึกษาวิจัยของ Anwar , Khan & Khan (2018) ได้กล่าวว่า กลยุทธ์การเป็นผู้ประกอบการย่อมมีอิทธิพลต่อผลการดำเนินงานของผู้ประกอบการในเชิงบวกที่จะทำให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันที่ยั่งยืนด้วยเช่นกัน โดยการเป็นผู้ประกอบการจะเป็นปัจจัยสื่อกลางในความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับผลการดำเนินงานที่ทำให้เกิดความได้เปรียบในการแข่งขันในตลาดที่มีความผันผวนได้

3. การจัดการความรู้ (Knowledge Management--KM) ที่เน้นกระบวนการในการสร้างและแสวงหาความรู้ โดยมีการจัดเก็บความรู้ จัดเก็บคู่มือการปฏิบัติงานให้เป็นระบบระเบียบมีการประมวลผลกลั่นกรองความรู้อย่างเป็นระบบ (ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์, 2552) มีการแลกเปลี่ยนแบ่งปันและเผยแพร่ความรู้ที่สามารถให้สมาชิกในองค์กรเข้าถึงความรู้ได้อย่างทั่วถึง เพื่อเพิ่มความรู้ความสามารถให้กับบุคคลในองค์กรได้อย่างมีประสิทธิภาพและสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันทางธุรกิจที่ยั่งยืนได้

(Malhotra, 2003) และจากการศึกษาวิจัยของพรทิพย์ บุญทรง, ประชา ดันเสนีย์ และนงลักษณ์ ลัคนทินากร (2559) กล่าวว่า การจัดการความรู้ด้วยกระบวนการถ่ายทอดความรู้จากบุคคลสู่บุคคล จะต้องอาศัยทักษะที่มี การฝึกฝน การจดบันทึกและการจัดกลุ่มในองค์กร เพื่อฝึกการมีส่วนร่วมต่อการปฏิบัติและการถ่ายทอด ความรู้ นอกจากนี้ปัจจัยด้านการจัดการความรู้จะไม่มีผลกระทบทางบวกต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน กับองค์กรขนาดเล็กได้ เนื่องจากองค์กรขนาดเล็กจะมีจำนวนพนักงานน้อยไม่เกิน 50 คน ซึ่งพฤติกรรมที่ ก่อให้เกิดกระบวนการจัดการความรู้จะไม่สามารถส่งเสริมหรือปลูกฝังให้พนักงานมีความกล้าแสดงออกที่ ก่อให้เกิดความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ได้ตรงกับความต้องการขององค์กรและบุคคลได้ (สุนทรารักษ์ สุทธิจันทร์ และเมธา สุธีรโรจน์, 2555)

4. ความได้เปรียบทางการแข่งขัน (Competitive Advantage - COM) ถือเป็นหัวใจของ การวางแผนกลยุทธ์ วิธีการ แบบแผนในการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดมา ประยุกต์ใช้ เพื่อให้เกิดข้อได้เปรียบทางด้านความแตกต่างเหนือคู่แข่ง และสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ ณ ระดับที่มีความเสี่ยงน้อยที่สุด โดยองค์กรสามารถยอมรับได้ ซึ่งการสร้างแตกต่างแบ่งออกเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย (1) กลยุทธ์การเป็นผู้นำด้านต้นทุน (2) กลยุทธ์การสร้างแตกต่าง และ (3) กลยุทธ์การ เน้นตลาดเฉพาะส่วน (Porter, 1990) เพื่อสร้างให้เกิดความได้เปรียบทางการแข่งขันที่สามารถสร้างโอกาส การในการทำกำไรที่สูงกว่าคู่แข่ง และการใช้ประโยชน์ในทรัพยากรที่มีอยู่อย่างหลากหลายในการสร้าง คุณค่าให้กับสินค้าและบริการ การนำเสนอให้กับลูกค้าให้เกิดความแตกต่างเหนือคู่แข่ง โดยการนำเสนอ สิ่งที่ดีมีคุณค่าแก่ลูกค้าอย่างสม่ำเสมอและเป็นสิ่งที่คู่แข่งไม่สามารถลอกเลียนแบบได้ (Rogers, 1995; Kotler, 1997; จิตติพร วรฤทธิ, 2550) ดังนั้นจากการทบทวนวรรณกรรมผู้วิจัยได้สังเคราะห์สร้างเป็น กรอบแนวความคิดในการวิจัยดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวความคิดในการวิจัย

สมมติฐานการวิจัย

- สมมติฐานที่ 1 (H1) วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการ
- สมมติฐานที่ 2 (H2) วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้
- สมมติฐานที่ 3 (H3) วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน
- สมมติฐานที่ 4 (H4) การเป็นผู้ประกอบการมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้
- สมมติฐานที่ 5 (H5) การเป็นผู้ประกอบการมีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน
- สมมติฐานที่ 6 (H6) การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการ
- สมมติฐานที่ 7 (H7) การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน
- สมมติฐานที่ 8 (H8) การเป็นผู้ประกอบการเป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน
- สมมติฐานที่ 9 (H9) การจัดการความรู้เป็นปัจจัยเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน

วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงปริมาณ ที่มุ่งเน้นข้อเท็จจริงและข้อสรุปเชิงปริมาณ โดยใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือเพื่อยืนยันสมมติฐาน ซึ่งผู้วิจัยมีขั้นตอนวิธีการวิจัยดังนี้

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวนทั้งสิ้น 144 คน (กรมโรงงานอุตสาหกรรม, 2561) และกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัย คือ ผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 106 คน โดยใช้วิธีการกำหนดกลุ่มตัวอย่างตามตารางของ Taro Yamane ที่ระดับความเชื่อมั่น 95% และความคลาดเคลื่อน $\pm 5\%$ (Yamane, 1973) และใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยเป็นแบบสอบถาม ซึ่งแบ่งเป็น 5 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 แบบสอบถามปัจจัยส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถาม เป็นแบบตรวจสอบรายการ (Check List) ส่วนที่ 2-5 แบบสอบถามเพื่อวัดระดับวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยลักษณะของข้อคำถามเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ ตามแบบของ Likert (1932)

3. การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ ผู้วิจัยได้ดำเนินการตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ โดยได้นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้น ไปให้ผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 3 ท่าน ตรวจสอบคุณภาพด้านความตรงเชิงเนื้อหา (content validity) รายชื่อเพื่อพิจารณาความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามกับตัวแปรที่ต้องการวัดด้วยการหาค่าดัชนีความสอดคล้อง (IOC) มากกว่าหรือเท่ากับ 0.5 มาเป็นข้อคำถามในแบบสอบถาม และ

(2) นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบคุณภาพจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้ว เฉพาะข้อที่อยู่ในเกณฑ์มาปรับปรุง และสร้างเป็นแบบสอบถามฉบับสมบูรณ์ไปทดลองใช้กับประชากรที่เหลือจากการสุ่มตัวอย่างจำนวน 30 คน เพื่อนำคำตอบมาวิเคราะห์คุณภาพของแบบสอบถามทั้งฉบับ โดยการหาสัมประสิทธิ์แอลฟา (alpha coefficient) ของครอนบัค (Cronbach) ซึ่งผลการวิเคราะห์สัมประสิทธิ์แอลฟา พบว่า วัฒนธรรมองค์กร ($\alpha = 0.935$) การเป็นผู้ประกอบการ ($\alpha = 0.934$) การจัดการความรู้ ($\alpha = 0.922$) และความได้เปรียบทางการแข่งขัน ($\alpha = 0.904$)

4. การเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยแจกแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร จำนวน 106 คน ซึ่งมีการตอบกลับครบทุกฉบับ

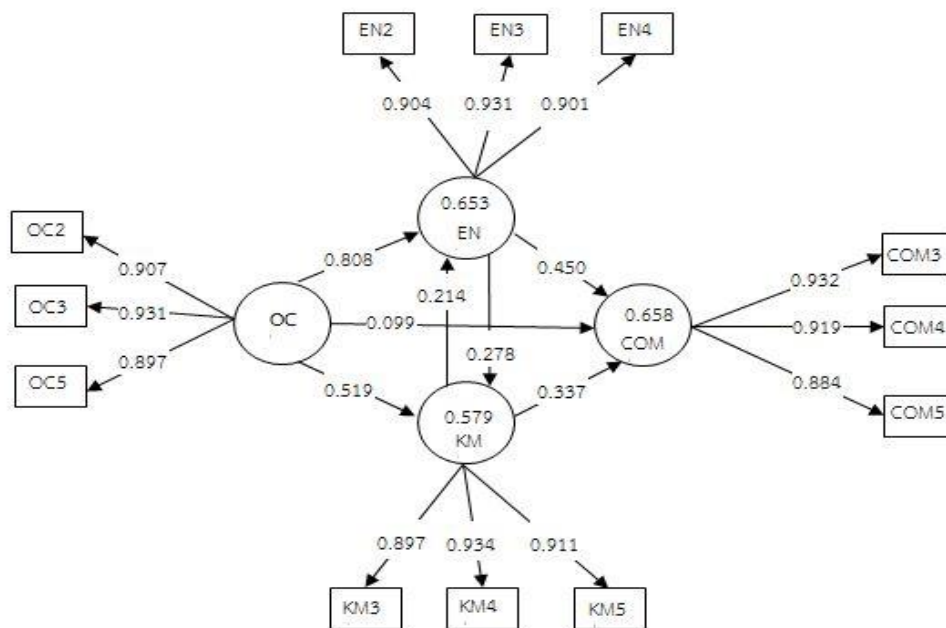
5. การวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติเพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์ทางสถิติ โดยสถิติที่ใช้ คือ (1) สถิติพรรณนา ได้แก่ ค่าร้อยละ ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (2) สถิติการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้าง โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SmartPLS 3 (Hair, Sarstedt, Ringle & Gudergan, 2018) และ (3) ทำการวิเคราะห์อิทธิพลของตัวแปรต้นกลางด้วยโปรแกรม Process (Preacher & Hayes, 2008)

สรุปผลการวิจัย

1. ผลการวิเคราะห์ปัจจัยส่วนบุคคล พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 81.13) มีอายุ 30-40 ปี (ร้อยละ 38.68) มีระดับการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี (ร้อยละ 49.05) มีสถานภาพสมรส (ร้อยละ 66.98) มีระยะเวลาการทำงาน 10 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 33.02) และมีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนมากกว่า 50,000 บาทขึ้นไป (ร้อยละ 50.00)

2. ผลการวิเคราะห์ระดับวัฒนธรรมองค์กร การเป็นผู้ประกอบการ การจัดการความรู้ และความได้เปรียบทางการแข่งขัน พบว่า ส่วนใหญ่ผู้ตอบแบบสอบถามมีความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยวัฒนธรรมองค์กรโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 3.66$, $SD = 0.952$) รองลงมาคือ ปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการ ($\bar{X} = 3.65$, $SD = 0.998$) ปัจจัยความได้เปรียบทางการแข่งขัน ($\bar{X} = 3.65$, $SD = 0.989$) และสุดท้ายปัจจัยการจัดการความรู้ ($\bar{X} = 3.53$, $SD = 0.903$)

3. ผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างในภาพรวม ซึ่งเป็นผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์โดยสัมประสิทธิ์ความถดถอยอิทธิพลทางตรงที่ส่งผลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยผลการวิเคราะห์เป็นดังนี้



ภาพที่ 2 เส้นทางการสัมพันธ์ตัวแบบสมการโครงสร้าง

จากภาพที่ 2 แสดงเส้นทางการสัมพันธ์ของตัวแบบสมการโครงสร้าง พบว่า (1) การเป็นผู้ประการ (EN) และการจัดการความรู้ (KM) มีอิทธิพลทางตรงต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน (COM) มีค่าเท่ากับ 0.450 และ 0.337 ตามลำดับ แต่วัฒนธรรมองค์กร (OC) ไม่มีอิทธิพลทางตรงต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน มีค่าเท่ากับ 0.099 (2) วัฒนธรรมองค์กร (OC) การเป็นผู้ประกอบการ (EN) และการจัดการความรู้ (KM) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน (COM) มีค่าเท่ากับ 0.538, 0.094 และ 0.098 ตามลำดับ (3) วัฒนธรรมองค์กร (OC) และการเป็นผู้ประการ (EN) มีอิทธิพลทางตรงต่อการจัดการความรู้ (KM) มีค่าเท่ากับ 0.519 และ 0.278 ตามลำดับ ส่วนวัฒนธรรมองค์กร (OC) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อการจัดการความรู้ (KM) มีค่าเท่ากับ 0.225 และ (4) วัฒนธรรมองค์กร (OC) และการจัดการความรู้ (KM) มีอิทธิพลทางตรงต่อการเป็นผู้ประการ (EN) มีค่าเท่ากับ 0.808 และ 0.214 ตามลำดับ ส่วนวัฒนธรรมองค์กร (OC) มีอิทธิพลทางอ้อมต่อการเป็นผู้ประการ (EN) มีค่าเท่ากับ 0.111

4. ผลการทดสอบสมมติฐานจากผลการวิเคราะห์ตัวแบบสมการโครงสร้างปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันได้ดังนี้

ตารางที่ 1 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานการวิจัย	สัมประสิทธิ์เส้นทาง (Coef.)	ค่า t-test	ผลลัพธ์
H1 OC → EN	0.808***	24.272	สนับสนุน
H2 OC → KM	0.519***	3.615	สนับสนุน
H3 OC → COM	0.099	0.782	ไม่สนับสนุน
H4 EN → KM	0.278*	1.920	สนับสนุน
H5 EN → COM	0.450***	3.465	สนับสนุน
H6 KM → EN	0.214**	2.015	สนับสนุน
H7 KM → COM	0.337***	3.193	สนับสนุน

หมายเหตุ :(* หมายถึง p-value ≥ 0.10 หรือ ค่า t ≤ 1.65) (** หมายถึง p-value ≥ 0.05 หรือ ค่า t ≤ 1.96)
(หมายถึง ***p-value ≥ 0.01 หรือ ค่า t ≤ 2.58)

จากตารางที่ 1 แสดงให้เห็นว่า (1) วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้ มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเท่ากับ 0.808 และ 0.519 ตามลำดับ แต่วัฒนธรรมองค์กรไม่มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเท่ากับ 0.099 (2) การเป็นผู้ประกอบการมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้และความได้เปรียบทางการแข่งขัน มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเท่ากับ 0.278 และ 0.450 ตามลำดับ และ (3) การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการและความได้เปรียบทางการแข่งขัน มีค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางเท่ากับ 0.214 และ 0.337 ตามลำดับ

ตารางที่ 2 ผลการทดสอบอิทธิพลของตัวแปรคันกลาง

สมมติฐานการวิจัย	Effect	Boot SE	Boot LLCI	Boot ULCI
H8 OC → EN → COM	0.454	0.131	0.223	0.720
H9 OC → KM → COM	0.288	0.080	0.133	0.445

จากตารางที่ 2 ผลการทดสอบอิทธิพลทางอ้อมของการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงอิทธิพลของวัฒนธรรมองค์กรสู่ผลความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยมีค่าผลคูณของสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่าง (Boot LLCI) และขอบเขตบน (Boot ULCL) ที่ช่วงของความเชื่อมั่น ไม่คลุม 0

แสดงว่า อิทธิพลของการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้เป็นปัจจัยที่เชื่อมโยงอิทธิพลของวัฒนธรรมองค์กรสู่ความได้เปรียบทางการแข่งขัน โดยมีค่าสัมประสิทธิ์ขอบเขตล่างเท่ากับ 0.223 และ 0.133 ตามลำดับ และขอบเขตบนเท่ากับ 0.720 และ 0.445 ตามลำดับ

อภิปรายผล

การวิจัยในครั้งนี้สามารถอภิปรายผลการวิจัยและตีความข้อมูลต่าง ๆ ได้เป็น 3 ปัจจัย คือ

1. ปัจจัยวัฒนธรรมองค์กร จากผลการวิจัยพบว่า วัฒนธรรมองค์กรมีอิทธิพลทางตรงต่อการเป็นผู้ประกอบการและการจัดการความรู้ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ แต่วัฒนธรรมองค์กรไม่มีอิทธิพลทางตรงต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่เป็นธุรกิจครอบครัวซึ่งมีขนาดเล็ก จึงทำให้พนักงานไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการทำงานร่วมกันและตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างเป็นอิสระ วัฒนธรรมองค์กรจึงไม่มีอิทธิพลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขัน ซึ่งไม่สอดคล้องกับงานวิจัยของอัจฉรา เมฆสุวรรณ (2560) ที่ว่า วัฒนธรรมองค์กรมีผลโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุดและวัฒนธรรมองค์กร การผู้ประกอบการและเครือข่ายธุรกิจมีอิทธิพลทางตรงต่อความได้เปรียบในการแข่งขัน

2. ปัจจัยการเป็นผู้ประกอบการ จากผลการวิจัยพบว่า การเป็นผู้ประกอบการมีอิทธิพลต่อการจัดการความรู้ ความได้เปรียบทางการแข่งขันและเป็นปัจจัยคันกลางระหว่างวัฒนธรรมองค์กรกับความได้เปรียบทางการแข่งขัน ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าได้อย่างต่อเนื่องและจัดการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่มาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของธัญนันท์ บุญอยู่ (2561) ที่ว่า การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมในการทำงาน จะสามารถสร้างให้พนักงานรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในความสำเร็จขององค์กร และทำให้พนักงานได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนความรู้ความคิด ประสบการณ์ผ่านการจัดเก็บและถ่ายโอนความรู้ที่ดี ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลให้พนักงานมีการปฏิบัติงานที่ดี เมื่อพนักงานมีการปฏิบัติงานที่ดี ก็ย่อมส่งผลให้ประสิทธิภาพการดำเนินงานขององค์กรดียิ่งขึ้นตามไปด้วย

3. ปัจจัยการจัดการความรู้ จากผลการวิจัยพบว่า การจัดการความรู้มีอิทธิพลต่อการเป็นผู้ประกอบการและความได้เปรียบทางการแข่งขัน ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ทั้งนี้เนื่องจากผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศมีการจัดเก็บคู่มือการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบสม่ำเสมอและมีกระบวนการถ่ายโอนความรู้ในรูปแบบการอบรมอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของ พรทิพย์ บุญทรง, ประชา ดันเสนีย์ และนงลักษณ์ ลักนทินากร (2559) ที่ว่า การถ่ายทอดความรู้จากบุคคลสู่บุคคลที่

เป็นทักษะที่ต้องฝึกฝนมีการจดบันทึกและมีการจัดกลุ่มแม่บ้านในผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ เพื่อช่วยเหลือฝึกปฏิบัติในการถ่ายทอดความรู้จะสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันของผู้ประกอบการได้เช่นกัน

ข้อเสนอแนะ

1. ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

1.1 จากผลการศึกษาของวัฒนธรรมองค์กร พบว่า ผู้ประกอบการจะต้องให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้พนักงานมีส่วนร่วมในการกำหนดแผนการทำงานร่วมกันและเปิดโอกาสให้พนักงานตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างอิสระ ซึ่งจะเป็ปัจจัยที่ผลักดันและส่งเสริมให้พนักงานเกิดทัศนคติที่ดีกับองค์กร ปฏิบัติงานสนองตอบต่อนโยบายขององค์กรด้วยความตั้งใจและส่งผลให้เกิดความสามารถในการสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันของธุรกิจ

1.2 จากผลการศึกษาของการเป็นผู้ประกอบการ พบว่า ผู้ประกอบการจะต้องให้ความสำคัญกับการจัดการความเสี่ยงที่เกิดขึ้นภายในองค์กรให้ได้อย่างเหมาะสมและสามารถหาแนวทางในการจัดการกับความเสี่ยงที่จะเกิดขึ้นได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

1.3 จากผลการศึกษาของการจัดการความรู้ พบว่า ผู้ประกอบการต้องมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับการจัดทำแผนการดำเนินงานด้านการจัดการความรู้ให้เป็นรูปธรรม และควรมีแผนพัฒนาระบวนการจัดการความรู้ในการทำงานมาประยุกต์ใช้อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน เพื่อให้ความรู้ต่าง ๆ ที่ฝังอยู่ในตัวบุคคลสามารถนำมาใช้ในการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์ให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้ และสามารถสร้างความได้เปรียบทางการแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

1.4 จากผลการศึกษาของความได้เปรียบทางการแข่งขัน พบว่า ผู้ประกอบการต้องมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการจัดการต้นทุนการผลิตที่ต่ำกว่าคู่แข่ง และควรมีการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการผลิตโดยการนำเทคโนโลยีที่ทันสมัยมาใช้ในการผลิตที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าและสามารถสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันได้อย่างยั่งยืน

2. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

2.1 การวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกกลุ่มตัวอย่างประชากรที่เป็นผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศในเขตกรุงเทพมหานครเท่านั้น ซึ่งควรนำไปศึกษาหรือเปรียบเทียบกับองค์กรอื่น ๆ นอกเขตกรุงเทพมหานคร มีการบริหารจัดการที่เป็นระบบเพื่อพิจารณาตัวแปรต่าง ๆ ที่อาจส่งผลต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันให้ครอบคลุมในทุกมิติ

2.2 ควรนำตัวแบบสมการโครงสร้างปัจจัยของความได้เปรียบทางการแข่งขันของผู้ประกอบการธุรกิจผลิตเครื่องปรับอากาศไปประยุกต์ใช้กับผู้ประกอบการธุรกิจอื่น ๆ เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจให้องค์กรมีความมั่นคง มั่งคั่งและยั่งยืน

รายการอ้างอิง

- กรมโรงงานอุตสาหกรรม. (2561). ข้อมูลโรงงานแยกตามพื้นที่. วันที่ค้นข้อมูล 10 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <http://www.diw.go.th/hawk/content.php?mode=data1search>
- กฤตวรรณ พริ้งสกุล. (2558). ปัจจัยเกื้อหนุนกลยุทธ์การสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันธุรกิจการสร้างค่ายสายเคเบิลใต้ดินในประเทศไทย. วารสารวิชาการ มหาวิทยาลัยกรุงเทพธนบุรี, 3(2), 97-107.
- จิตติพร วรฤทธิ์. (2550). ความสัมพันธ์ระหว่างคุณภาพระบบสารสนเทศทางการบัญชีความได้เปรียบทางการแข่งขันและความสำเร็จในการดำเนินธุรกิจ SMEs ในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์บัญชีมหาบัณฑิต, สาขาการบัญชี, มหาวิทยาลัยมหาสารคาม.
- ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์. (2552). องค์การแห่งการเรียนรู้: จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: รัตนาไคร.
- ธัญนันท์ บุญอยู่. (2558). อิทธิพลคั่นกลางแบบอนุกรมของทุนทางปัญญาและการเป็นผู้ประกอบการในการถ่ายทอดวัฒนธรรมองค์การสู่ผลการดำเนินงานสำหรับอุตสาหกรรมต่อตัวถังรถโดยสาร. คุญฉิพนธ์บริหารธุรกิจคุญฉิพนธ์มหาบัณฑิต, สาขาบริหารธุรกิจ, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธัญนันท์ บุญอยู่. (2561). อิทธิพลของความสามารถทางนวัตกรรมในฐานะตัวแปรคั่นกลางที่ถ่ายทอดอิทธิพลของวัฒนธรรมองค์การ การมุ่งเน้นการตลาด การจัดการความรู้และการเป็นผู้ประกอบการสู่ความได้เปรียบในการแข่งขันอย่างยั่งยืน. วารสารคุญฉิพนธ์มหาบัณฑิตทางสังคมศาสตร์, 8(ฉบับพิเศษ), 44-62.
- นวพร สังวร และสุดาพร สาวม่วง. (2555). กลยุทธ์การสร้างรายได้เปรียบทางการแข่งขันในการส่งออกยางพาราไทยสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน. วารสารสมาคมนักวิจัย, 19(1), 111-122.
- พรทิพย์ บุญทรง, ประชา ตันเสนีย์ และนงลักษณ์ ลัคนทินากร. (2559). รูปแบบการจัดการความรู้เพื่อความได้เปรียบในการแข่งขันของผู้ประกอบการ ตลาดน้ำลำพญา จังหวัดนครปฐม. นครปฐม: มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์.
- ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. (2560). บทวิเคราะห์แนวโน้มธุรกิจ. วันที่ค้นข้อมูล 10 ธันวาคม 2561, เข้าถึงได้จาก <https://kasikornresearch.com/th/analysis/k-econ/business/Pages/36376.aspx>
- สุนทรารักษ์ สุทธิจันทร์ และเมธา สุธีรโรจน์. (2555). ปัจจัยที่มีผลกระทบต่อความได้เปรียบทางการแข่งขันของอุตสาหกรรมส่งออกอัญมณีและเครื่องประดับในประเทศไทย. วารสารมหาวิทยาลัยนครพนม, 2(2), 39-45.

- อัจฉรา เมฆสุวรรณ. (2560). ความได้เปรียบในการแข่งขันของผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ประเภทอุตสาหกรรมแปรรูปการเกษตรภาคเหนือตอนบนของประเทศไทย. *วารสารมหาวิทยาลัยราชภัฏยะลา*, 12(ฉบับพิเศษ), 13-25.
- Anwar, M., Khan, S. Z., & Khan, N. U. (2018). Intellectual capital, entrepreneurial strategy and new ventures performance: mediating role of competitive advantage. *Business & Economic Review*, 10(1), 63-94.
- Covin, J. G. & Lumpkin, G. T. (2011). Entrepreneurial orientation theory and research: reflection on a needed construct. *Entrepreneurship Theory and Practice*, 35(5), 855-872.
- Gordon, J. R., Mondy, R. W., Sharplin, A., & Premeaux, S. R. (1990). *Management and Organizational Behavior*. Needham Heights, Massachusetts: Allyn and Bacon.
- Hair, J. F., Sarstedt, M., Ringle, C., & Gudergan, S. P. (2018). *SmartPLS 3*. Retrieved March 8, 2019, from <https://www.smartpls.com/downloads>
- Kotler, P. (1997). *Marketing management: Analysis, planning implementation and control*. (9th ed.). New Jersey: Asimmon & Schuster.
- Likert, R. A. (1932). A technique for the measurement of attitudes. *Archives of Psychology*, 140, 5-53.
- Malhotra, Y. (2003). Is knowledge the ultimate competitive advantage?. *Business Management Asia*, 3(4), 66-99.
- Miller, D., & Friesen, P. H. (1982). Innovation in conservative and entrepreneurial firms: Two models of strategic momentum. *Strategic Management Journal*, 3, 1-25.
- Porter, M. E. (1990). *The competitive advantage of nations*. New York: The Free Press.
- Preacher, K. J., & Hayes, A. F. (2008). Asymptotic and resampling strategies for assessing and comparing indirect effects in multiple mediator models. *Behavior Research Methods*, 40, 879-891.
- Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of innovations* (4th ed.). New York: The Free Press.
- Sajjad, S. I., Shafi, H., & Dad, A. M. (2012). Impact of culture on entrepreneur intention. *Information Management and Business Review*, 4(1), 30-34.
- Yamane, T. (1973). *Statistics: An introductory analysis* (3rd ed.). New York: Harper and Row.

กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรม
ชิ้นส่วนรถยนต์ไทย

**Distribution Marketing Strategy of Goods from Manufacturers
to the Consumer in the Auto Parts Industry in Thailand**

จิราภรณ์ บุญย้ง (Jiraporn Boonying)¹

สุจิตรา จันทนา (Sujitra Chantana)²

¹วิทยาลัยนวัตกรรมและการจัดการ มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา

College of Innovation and Management, Suan Sunandha Rajabhat University

²หลักสูตรบริหารธุรกิจมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง

Master of Business Administration, Ramkhamhaeng University

E-mail: jiboonying@hotmail.com

Received: 17 December 2019

Revised: 15 March 2020

Accepted: 9 April 2020

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) เพื่อศึกษากลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย (2) เพื่อศึกษาคุณลักษณะทั่วไปของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย (3) เพื่อศึกษาความพร้อมของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ในการกระจายสินค้าในด้านพนักงาน ด้านเงินลงทุน ทางการตลาด ด้านการจัดการทางการตลาด และด้านข้อมูลข่าวสารทางการตลาด (4) เพื่อศึกษาความสำคัญโลจิสติกส์การตลาดในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ได้แก่ การประมวลคำสั่งซื้อสินค้า สินค้าคงคลัง คลังสินค้า การเคลื่อนย้ายสินค้า การขนส่งขาออก และการบริการลูกค้า (5) เพื่อศึกษาปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย (6) เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทยกับความสำคัญโลจิสติกส์การตลาด การวิจัยนี้เป็นการวิจัยแบบผสมผสานรูปแบบการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปริมาณมีการใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการวิจัยโดยทำการเก็บ

ข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องกับบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย จำนวน 500 คน โดยกลุ่มตัวอย่างหาได้จากตารางกำหนดขนาดตัวอย่างของทาโรยามาเน่ ได้กลุ่มตัวอย่าง 202 ตัวอย่าง และสัมภาษณ์อีก 20 คน

ผลการวิจัยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญมากกับคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ตรงกับ ความคาดหวังของลูกค้า คุณลักษณะผู้ประกอบการส่วนใหญ่มีตำแหน่งงานต่ำกว่าผู้จัดการ ความพร้อมของ ศูนย์จำหน่ายโดยภาพรวมมีความพร้อมมากในด้านข้อมูลข่าวสารการตลาด ระดับความสำคัญของโลจิสติกส์ การตลาด โดยภาพรวมให้ความสำคัญมากกับการประมาณค่าสั่งซื้อ ปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้า โดยภาพรวมให้ความสำคัญมากกับลูกค้าได้รับสินค้าตรงเวลา ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัย ประสิทธิภาพในการกระจายสินค้ากับความสำคัญของโลจิสติกส์การตลาด พบว่า มีความสัมพันธ์กัน

คำสำคัญ: กลยุทธ์การตลาดการกระจายสินค้า, ผู้ผลิตและผู้บริโภค, อุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์

Abstract

This research aims to (1) To study the marketing strategies in the distribution of goods from manufacturers to consumers in the Thai auto parts industry. (2) To study the general characteristics of Thai auto parts dealers. (3) To study the availability of Thai auto parts dealers. In the distribution of employees. Marketing investment in marketing management. And marketing information. (4) To study the importance of logistics in the distribution of Thai auto parts dealers, such as order processing, warehousing, warehousing, moving goods. Outbound transport and customer service (5) To study the efficiency factors in distribution of Thai auto parts industry. (6) To study the relationship of efficiency factors in the distribution of Thai automobile parts distribution centers with importance to logistics. This research is research of mixed weave pattern of this research is quantitative research a questionnaire was used in this study were collected from the involved manufacturers of automotive parts in 500 samples for. From the sample size table of Taro Yamanote. There were 202 samples and 20 interviewees.

The results show that respondents place great emphasis on product features that meet customer expectations. Most entrepreneurs feature lower managerial positions. The availability of the distribution center is very comprehensive in terms of market information. Importance of logistics. Overall, great importance is given to ordering estimates. Distribution efficiency factor Overall, it is very important to get your product on time. Relationship between efficiency factors in product distribution and the importance of logistics. Found to be related

Keywords: Marketing strategy, Distribution manufacturers and consumers, Auto parts industry

บทนำ

การกระจายสินค้าเป็นการวางแผนในการใช้เครื่องมืออุปกรณ์เพื่ออำนวยความสะดวกที่จะทำให้สินค้าหรือพัสดุเคลื่อนย้ายจากแหล่งผลิตไปสู่แหล่งที่มีความต้องการของผู้บริโภคหรือลูกค้าและการหวังผลกำไรเป็นสิ่งที่ตอบแทนในที่สุด องค์ประกอบของการกระจายสินค้า ได้แก่ การขนส่งซึ่งคิดเป็นอัตราส่วนร้อยละ 46 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมด การคลังสินค้า การเก็บสินค้าคงเหลือ การรับส่งสินค้า การบรรจุหีบห่อ การบริหาร และการดำเนินงานตามการสั่งซื้อ การกระจายสินค้าได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการเสริมสร้างความต้องการของธุรกิจต่าง ๆ กิจกรรมพยายามจัดการตัวสินค้าเพื่อให้ทันกับความต้องการของผู้บริโภคตามสถานที่ที่มีความต้องการ และยังใช้วิธีการกระจายสินค้าอย่างมีประสิทธิภาพเข้ามาช่วยในการจัดจำหน่ายสินค้าให้แก่ผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพด้วยการกระจายสินค้าจะเริ่มตั้งแต่ตัวสินค้า ณ โรงงานและหาวิธีการกระจายสินค้า โดยใช้ปัจจัยเกี่ยวกับเครื่องมือและอุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สินค้าได้ถูกส่งไปยังผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพทำให้กิจการได้ผลกำไรเป็นสิ่งที่ตอบแทน ซึ่งปัจจุบันธุรกิจได้พิจารณาถึงผู้บริโภคโดยพยายามจะจัดส่งสินค้าให้ผู้บริโภคได้รับสินค้าที่ถูกต้อง ตรงเวลา และสถานที่โดยให้เสียค่าใช้จ่ายน้อยที่สุด เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ธุรกิจจำเป็นต้องวางระบบการจัดการกระจายสินค้าที่ทำให้ต้นทุนต่ำสุด ปัจจัยที่ต้องพิจารณา คือ ธุรกิจจะจัดการรับคำสั่งซื้ออย่างไร ควรเก็บสินค้าไว้ ณ ที่ใด ต้องเก็บสินค้าไว้จำนวนมากน้อยเท่าใด และจะจัดส่งสินค้าอย่างไร การนำโลจิสติกส์การตลาดเข้ามาช่วยในการบริหารจัดการได้รับความสำคัญเป็นอันมากสอดคล้องกับการตลาดสมัยใหม่ที่ถือว่าลูกค้าหรือผู้บริโภคเป็นบุคคลที่สำคัญที่สุด ดังนั้นกระบวนการจัดการของผู้ผลิตและกระบวนการตอบสนองของผู้บริโภคจึงได้เปลี่ยนรูปแบบไปในเชิงของการให้เกิดประโยชน์ แนวคิดเรื่องการบริหารและการจัดการตามระบบโลจิสติกส์เป็นสิ่งสำคัญในการนำมาใช้เพื่อก่อให้เกิดมูลค่าเพิ่มในตัวของผู้ผลิตมากยิ่งขึ้น ซึ่งมีการจัดวางระบบเชื่อมโยงตั้งแต่การจัดการวัตถุดิบ การผลิต การกระจายสินค้า การบริโภคสินค้าเพื่อช่วยให้ระบบการจัดการมีความถูกต้องสามารถเคลื่อนย้ายสินค้าหรือบริการไปยังสถานที่ที่ต้องการในเวลาอันรวดเร็ว (ชัชสรัญ รอดยิ้ม, 2550)

อุตสาหกรรมยานยนต์ยังยกระดับประเทศไทยจากการเป็นผู้ผลิต ไปสู่การผลิตเพื่อทดแทนการนำเข้า และพัฒนาสู่การเป็นประเทศส่งออกสำคัญในภูมิภาคเอเชีย นับเป็นความสำเร็จที่เกิดจากการบูรณาการระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนอย่างแท้จริง (วารสารส่งเสริมการลงทุน, 2559) ด้วยเหตุผลดังกล่าวทำให้ประเทศต่าง ๆ มีความพยายามในการเข้ามามีส่วนร่วมในอุตสาหกรรมยานยนต์รวมถึงชิ้นส่วน ตั้งแต่การผลิต การประกอบหรือการผลิตชิ้นส่วนเพื่อป้อนให้กับอุตสาหกรรม โดยมุ่งหวังที่จะเป็นศูนย์กลางการ

ผลิตและส่งออกยานยนต์และชิ้นส่วนอันจะช่วยยกฐานะเศรษฐกิจของประเทศ ในส่วนของประเทศไทย โดยหน่วยงานภาครัฐได้มีความพยายามในการส่งเสริมผลักดันให้ไทยเป็นศูนย์กลางการผลิตและส่งออกของอุตสาหกรรมยานยนต์ในภูมิภาคเอเชียและของโลก ขณะที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกโดยเฉพาะประเทศในแถบเอเชียก็ดำเนินนโยบายในลักษณะเดียวกัน โดยพยายามผลักดันให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมยานยนต์ในประเทศของตนส่งผลให้สถานะการแข่งขันของอุตสาหกรรมยานยนต์เป็นไปอย่างรุนแรง (สามารถ ศิพิจารณ์, 2558)

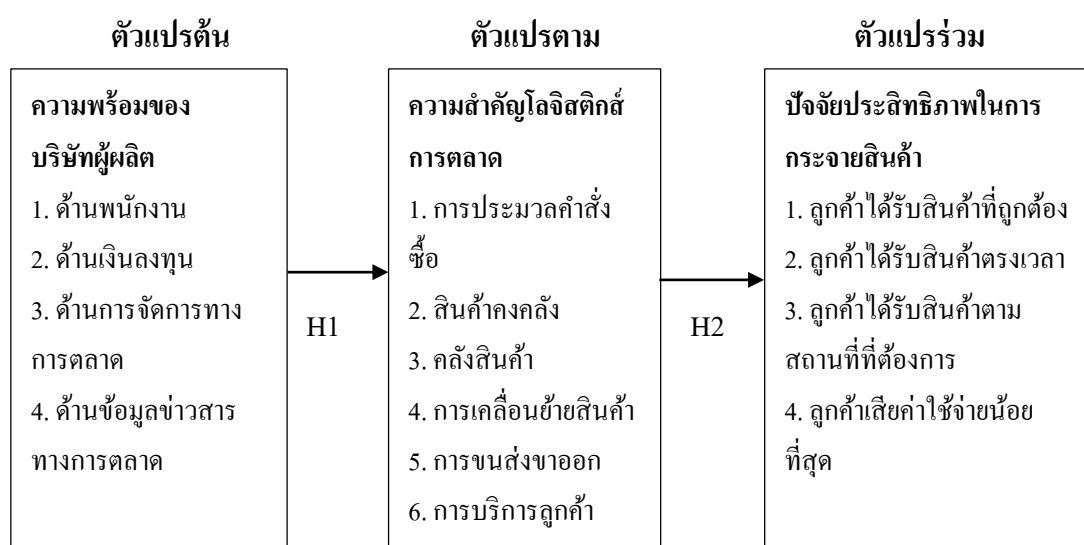
ปัญหาการวิจัยที่ผู้วิจัยให้ความสนใจ คือ เมื่อนำระบบการกระจายสินค้าผ่านโลจิสติกส์การตลาดมาใช้ในองค์กร ต้นทุนของระบบการกระจายสินค้าผ่านโลจิสติกส์การตลาดเป็นผลให้การกระจายสินค้าลดลงหรือไม่อย่างไร ลักษณะการดำเนินการของระบบการกระจายสินค้าผ่านโลจิสติกส์การตลาดจะเป็นเช่นไร เพื่อให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้บริโภคได้อย่างเหมาะสมระบบการกระจายสินค้าผ่านโลจิสติกส์การตลาด ปัญหาและอุปสรรคที่อาจเกิดขึ้นเมื่อนำระบบกระจายสินค้าเมื่อนำระบบการกระจายสินค้าผ่านโลจิสติกส์การตลาดมาใช้ เพื่อที่บริษัทจะได้มีการกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นไว้ล่วงหน้า ซึ่งประเด็นปัญหาดังกล่าว ทำให้ผู้วิจัยเลือกศึกษาเลือกศึกษาให้กลุ่มอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์โดยในการศึกษาถึงกลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ซึ่งได้นำโลจิสติกส์การตลาดเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของกลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าชิ้นส่วนรถยนต์ไทย

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษากลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย
2. เพื่อศึกษาคูณลักษณะทั่วไปของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาความพร้อมของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ในการกระจายสินค้าในด้านพนักงาน ด้านเงินลงทุน ทางการตลาด ด้านการจัดการทางการตลาด และด้านข้อมูลข่าวสารทางการตลาด
4. เพื่อศึกษาความสำคัญโลจิสติกส์การตลาดในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ได้แก่ การประมวลคำสั่งซื้อสินค้า สินค้าคงคลัง คลังสินค้า การเคลื่อนย้ายสินค้า การขนส่งขาออก และการบริการลูกค้า
5. เพื่อศึกษาปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ไทย
6. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ของปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของศูนย์จำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ไทยกับความสำคัญโลจิสติกส์การตลาด

กรอบแนวคิดการวิจัย

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การวิจัยเรื่องกลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าในบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ ในประเทศไทย สามารถกำหนดกรอบแนวคิดของการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ เจ้าของกิจการ ผู้บริหารสูงสุด ผู้จัดการ และต่ำกว่าผู้จัดการ ของบริษัทที่เป็นสมาชิก สมาชิกสมาคมผู้ประกอบการชิ้นส่วนยานยนต์ จำนวน 590 คน โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้บริหาร 4 ท่านต่อ 1 บริษัท ที่มีตำแหน่งที่เกี่ยวข้องกับการกระจายสินค้า โลจิสติกส์ และการตลาดโดยตรง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยนี้ ใช้หลักการกำหนดกลุ่มตัวอย่างของ Taro Yamane โดยใช้ตารางกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของทาโรยามาเน ได้กลุ่มตัวอย่าง 222 ตัวอย่าง

2. เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ได้แก่ แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล แบบสอบถามประกอบด้วย 6 ส่วน และมีจำนวน 97 ข้อ ส่วนที่ 1 คุณลักษณะของผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ ส่วนที่ 2 กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้า ส่วนที่ 3 ระดับความพร้อมของผู้ผลิต ส่วนที่ 4 ระดับ

ความสำคัญของโลจิสติกส์การตลาด ส่วนที่ 5 ปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้า ส่วนที่ 6 ปัญหาและข้อเสนอแนะ

3. การเก็บรวบรวมข้อมูล

ในการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ดำเนินการตามขั้นตอน ดังนี้

1. ผู้วิจัยทำหนังสือถึงนายกสมาคมขึ้นส่วนยานยนต์ เพื่อขอความอนุเคราะห์จากสมาคมผู้ประกอบการผลิตชิ้นส่วนยานยนต์แจกและเก็บแบบสอบถาม จากสมาชิกสมาคมเพื่อขอข้อมูลที่เป็นประโยชน์ในการศึกษาทางวิชาการ โดยไม่ทำให้กลุ่มตัวอย่างเสียหายแต่ประการใด

2. ผู้วิจัยและผู้ช่วยแจกแบบสอบถาม จำนวน 222 ฉบับ

3. ผู้วิจัยกับผู้ช่วยวิจัยรวบรวมข้อมูลที่ได้ในแต่ละวัน ตรวจสอบความสมบูรณ์ของแบบสอบถาม ถ้าเอกสารไม่สมบูรณ์ก็จะเก็บข้อมูลใหม่อีกครั้งหนึ่งก่อนจะนำลงในโปรแกรมคอมพิวเตอร์ เพื่อทำการวิเคราะห์ข้อมูลต่อไป

4. การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับการวิจัยครั้งนี้ หลังจากได้เก็บรวบรวมข้อมูลและตรวจสอบความถูกต้องของแบบสอบถามที่ได้รับแล้ว นำมาทำการลงรหัสข้อมูล (Coding) แล้วจึงนำข้อมูลไปประมวลผลด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสถิติ ซึ่งสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยเลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อให้สอดคล้องกับลักษณะของข้อมูล และตอบวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย จะวิเคราะห์ความถดถอยพหุแบบขั้นตอน (multiple regression analysis) เพื่อพยากรณ์กลยุทธ์ทางการตลาดในการกระจายสินค้า

2. การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบตรวจสอบรายการ (check list) โดยวิธีการหาค่าความถี่ (Frequency) แล้วสรุปเป็นคำร้อยละ

3. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความพร้อมของบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย และความคิดเห็นของผู้บริหารที่มีความพร้อมของบริษัท ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

4. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับความสำคัญโลจิสติกส์การตลาดของบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ความคิดเห็นของบริษัทที่มีต่อความสำคัญโลจิสติกส์การตลาด ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ใช้หาค่าเฉลี่ย และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

5. การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าและความคิดเห็นของบริษัทที่มีผลต่อประสิทธิภาพในการกระจายสินค้า ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ใช้วิธีหาค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

6. การวิเคราะห์ข้อมูลปัญหาและข้อเสนอแนะ ลักษณะแบบสอบถามเป็นแบบปลายปิด ใช้วิธีวิเคราะห์เนื้อหา เป็นค่าความถี่แล้วหาค่าเป็นร้อยละ

7. วิเคราะห์บริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย ที่มีความพร้อมแตกต่างกันมีความสำคัญ โลจิสติกส์ การตลาดความแตกต่างกัน จากแบบสอบถามที่เป็นมาตราส่วนประมาณค่า ได้แก่ การประมวลคำสั่งซื้อ สินค้าคงคลัง การเคลื่อนย้ายสินค้า การขนส่งขาออก และการบริการลูกค้า ใช้การวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว เพื่อวิเคราะห์ความแตกต่างของตัวแปรรายกลุ่มโดยใช้สถิติทดสอบ โดยใช้ค่า F

8. วิเคราะห์หาความสัมพันธ์ปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้าของบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไทย กับความสำคัญโลจิสติกส์การตลาด จากแบบสอบถามที่เป็นแบบมาตราส่วนประมาณค่า ได้แก่ การประมวลคำสั่งซื้อ สินค้าคงคลัง คลังสินค้า การเคลื่อนย้ายสินค้า การขนส่งขาออก และการบริการลูกค้า ใช้ค่าสถิติทดสอบสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ R เพื่อวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปรและค่าอัตราเพื่อใช้ในการวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของตัวแปร ซึ่งตัวเลขแสดงขนาดของความสัมพันธ์เป็นจุดทศนิยมค่าสูงสุดหมายถึงมีความสัมพันธ์สมบูรณ์ ค่าต่ำสุดคือ 0 หมายถึง ไม่มีความสัมพันธ์เพื่อให้ได้แบบสอบถามที่ใช้เป็นมาตรวัดที่มีคุณภาพ ผู้วิจัยได้ดำเนินการสังเคราะห์แบบสอบถาม 2 ขั้นตอน คือ 1) การตรวจสอบผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน เพื่อเป็นการทดสอบความเที่ยงตรงของเนื้อหา โดยผู้เชี่ยวชาญที่ดำเนินการสังเคราะห์ประกอบด้วย 1.1) ผู้เชี่ยวชาญด้านผู้นำองค์กร จำนวน 1 ท่าน ได้แก่ ดร.สุนันทา เติญยมาศ อดีตผู้อำนวยการกลุ่มธุรกิจสิ่งทอ 9 แห่ง ผู้จัดการบริการทางการเงินธุรกิจ ฝ่ายสินเชื่อธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อม ธนาคารสแตนดาร์ดชาร์เตอร์ด จำกัด (มหาชน) การศึกษา ป.เอก สาขานวัตกรรมการจัดการ ปัจจุบัน นักวิชาการ SMEs 6 ฝ่ายติดตามและประเมินผลโครงการ สำนักงานส่งเสริมวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม มีหน้าที่ ให้คำปรึกษา แนะนำแก่ SMEs เพื่อการเริ่มต้นธุรกิจ และแก้ปัญหาการดำเนินธุรกิจ 1.2) ผู้เชี่ยวชาญด้านทุนมนุษย์ จำนวน 1 ท่าน ได้แก่ รศ. สุจิตรา จันทนา เป็นผู้เชี่ยวชาญ และผู้ทรงคุณวุฒิในการตรวจงานวิชาการ สาขาบริหารงานบุคคล และเป็นอาจารย์ประจำ หลักสูตร MBA มหาวิทยาลัยรามคำแหง

สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่อง “กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคในอุตสาหกรรมชิ้นส่วนรถยนต์ ในประเทศไทย” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์หาค่าทางสถิติ โดยวิเคราะห์และนำเสนอเป็น 5 ตอน ดังนี้

ตอนที่ 1 คุณลักษณะของผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย คุณลักษณะของผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทยพบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้จัดการ ร้อยละ 33.2 และ

น้อยที่สุด ได้แก่ ผู้บริหารระดับสูง ร้อยละ 4.0 สถานประกอบการส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลาง คิดเป็นร้อยละ 87.6 รองลงมาอยู่ในภาคตะวันออก คิดเป็นร้อยละ 12.4 ขนาดของสถานประกอบการส่วนใหญ่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 - 50 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 36.6 รองลงมามีทุนจดทะเบียนมากกว่า 50 - 200 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 26.2 และน้อยที่สุดมีทุนจดทะเบียนน้อยกว่า 5 ล้านบาท คิดเป็นร้อยละ 12.9

ตอนที่ 2 กลยุทธ์ทางการตลาดในการกระจายสินค้า โดยภาพรวมระดับความสำคัญกลยุทธ์ด้านการกระบวนกรโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.34$) ระดับความสำคัญกลยุทธ์ด้านการสื่อสารทางการตลาดโดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.23$) ระดับความสำคัญกลยุทธ์ด้านราคา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.02$) โดยให้ความสำคัญมากกับการแข่งขันด้านการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้า ($\bar{X} = 4.37$) และให้ความสำคัญน้อยกับการแข่งขันด้านการส่งมอบสินค้าให้ตรงเวลาและรวดเร็ว ($\bar{X} = 4.32$)

ตอนที่ 3 ระดับความพร้อมของบริษัทผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.29$) โดยให้ความสำคัญมากกับข้อมูลมีความทันสมัยเป็นปัจจุบันตลอดเวลา ($\bar{X} = 4.48$) และความรู้ความเข้าใจในเรื่องการกระจายสินค้าของพนักงาน ($\bar{X} = 4.51$)

ตอนที่ 4 ระดับความสำคัญของโลจิสติกส์การตลาด พบว่า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.36$) โดยให้ความสำคัญมากกับการจัดเตรียมสินค้าได้ตรงตามความต้องการของลูกค้า ($\bar{X} = 4.61$) รองลงมาเป็นเครื่องมือและอุปกรณ์ในการเคลื่อนย้ายสินค้า ($\bar{X} = 4.61$) และให้ความสำคัญน้อยกับความเสียหายในการจัดคลังสินค้า ($\bar{X} = 3.95$)

ตอนที่ 5 ปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้า โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.48$) โดยให้ความสำคัญมากกับการที่มีค่าใช้จ่ายในการกระจายสินค้าน้อยกว่าบริษัทคู่แข่ง เนื่องจากการกระจายสินค้าที่มีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 4.63$) รองลงมาเป็นลูกค้าได้รับสินค้าที่มีความถูกต้องตามความต้องการของลูกค้าและตามเวลาที่ลูกค้ากำหนด ($\bar{X} = 4.62$) และให้ความสำคัญน้อยกับบริษัทที่มีค่าใช้จ่ายโดยรวมลดลง เนื่องจากการกระจายสินค้าที่มีประสิทธิภาพ ($\bar{X} = 4.37$)

ตอนที่ 6 ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยประสิทธิภาพในการกระจายสินค้ากับความสำคัญของโลจิสติกส์การตลาด พบว่า มีความสัมพันธ์กัน

คุณลักษณะของการผลิต

รายการสินค้าที่ผลิตในบริษัทส่วนใหญ่ประกอบเครื่องยนต์ ผลิตชิ้นส่วนส่วนใหญ่ให้กับประเทศสหรัฐอเมริกา คิดเป็นร้อยละ 29.7 การผลิตชิ้นส่วนของบริษัทส่วนใหญ่ผลิตเป็นรายย่อยและรับจ้างผลิต การจำหน่ายสินค้าของผู้ผลิตส่วนใหญ่จำหน่ายภายในประเทศ การรับรองมาตรฐานส่วนใหญ่ได้รับการรับรองมาตรฐาน ระดับราคาเมื่อเทียบกับคู่แข่งส่วนใหญ่ราคาใกล้เคียงกัน คิดเป็นร้อยละ 51.5 ส่วนใหญ่ส่งมอบสินค้าตามกำหนดเวลา คิดเป็นร้อยละ 51.16

สรุป การวิจัยเรื่องกลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภค ได้ทราบข้อมูลตามวัตถุประสงค์ และได้ผลการวิจัยที่สามารถตอบคำถามการวิจัยได้ครบถ้วน ซึ่งผลการวิจัยนี้สามารถนำไปใช้ให้เกิดประโยชน์แก่ผู้ผลิต ผู้ประกอบการและตอบสนองความต้องการลูกค้า เมื่อโลจิสติกส์มีความพร้อมทุกด้าน ระบบขนส่งสินค้ามีประสิทธิภาพลูกค้ามีความพึงพอใจ องค์กรการผลิตตอบสนองลูกค้าได้อย่างยั่งยืน และเป็นองค์กรการผลิตที่โลกต้องการตลอดไป นอกจากนี้ยังทราบกลยุทธ์การตลาดที่เหมาะสมกับอุตสาหกรรมการผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในอันที่จะทำให้กิจการสำเร็จในอนาคต

การอภิปรายผล

ผู้วิจัยขออภิปรายผลและประเด็นที่ค้นพบ ดังนี้

1. คุณลักษณะของผู้ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ในประเทศไทย พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้จัดการ ส่วนผู้บริหารระดับสูงมีจำนวนน้อยสุด ดังนั้น กิจการควรจัดให้มีการอบรมให้กับผู้ที่มีตำแหน่งต่ำกว่าผู้จัดการ เกี่ยวกับการบริหารจัดการ เรียนรู้กลยุทธ์การตลาดการกระจายสินค้า เพื่อให้จะได้้นำความรู้มาพัฒนากิจการให้ประสบความสำเร็จ

2. ที่ตั้งของสถานประกอบการ พบว่าส่วนใหญ่อยู่ในภาคกลาง ดังนั้นองค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรขยายขยายสถานที่ผลิตชิ้นส่วนรถยนต์ไปยังทุกภาคของประเทศ เพื่อจะได้มีความหลากหลายและเพิ่มการกระจายรายได้ให้กับพนักงาน

3. ขนาดการลงทุนของสถานประกอบการ พบว่าส่วนใหญ่มีขนาดเงินลงทุนมากกว่า 5 ล้านบาท ซึ่งจัดได้ว่าต่ำ ดังนั้นองค์กรที่เกี่ยวข้อง ควรเข้าถึงสถานประกอบการเหล่านั้น เพื่อหาทางช่วยเหลือด้านการเงินการลงทุน สนับสนุนได้จ้างงาน เพิ่มขนาดเศรษฐกิจให้ขยายใหญ่ขึ้นและสามารถส่งออกไปต่างประเทศได้

4. กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้า พบว่า ส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับด้านกระบวนการใช้กลยุทธ์การตลาดการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตและผู้บริโภคให้พบกับความสำเร็จในการผลิตและจำหน่ายชิ้นส่วนรถยนต์ ซึ่งเป็นหัวใจของการผลิตให้ถึงผู้บริโภคง่ายขึ้น

เนื่องจากผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ไม่ให้ความสำคัญโดยไม่เข้าใจกลยุทธ์การกระจายสินค้า ซึ่งเป็นหัวใจหลักของกิจการ ผู้บริหารควรจะเสนอกิจกรรมการตลาดเพื่อให้บุคลากรในองค์กรทราบเพื่อจะให้กลยุทธ์นั้นประสบความสำเร็จ

5. การใช้กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ความสำคัญด้านกระบวนการและด้านสื่อสารการตลาด ดังนั้นควรสนับสนุนให้พนักงานให้ความสำคัญกับสื่อโฆษณา

สิ่งพิมพ์ เทคโนโลยีการสื่อสาร การโฆษณาผ่านสื่อทางตรงและทางอ้อม รวมถึงสื่อออนไลน์ เพื่อให้สินค้าจะถึงผู้บริโภคเร็วขึ้น

6. ความพร้อมของบริษัทผู้ผลิต ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ความสำคัญด้านข้อมูลข่าวสารการตลาดและความรู้เกี่ยวกับข้อมูลและข่าวสารการตลาดและการกระจายสินค้าถึงผู้บริโภค ดังนั้น องค์กรควรให้ความรู้และเผยแพร่รูปแบบการกระจายสินค้าจนถึงผู้บริโภค เพื่อที่จะให้ลูกค้าได้รับของได้รวดเร็วและสะดวก

7. ระดับความสำคัญของโลจิสติกการตลาด ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ความสำคัญมากกับโลจิสติก การตลาด ดังนั้น องค์กรควรให้ความรู้ความเข้าใจและการปฏิบัติงานเกี่ยวกับโลจิสติกการตลาด และให้ความสำคัญเกี่ยวกับการเคลื่อนย้ายสินค้าและสินค้าคงคลัง ดังนั้นองค์กรควรให้ความสำคัญมากโดยจัดอบรมและให้ความรู้เกี่ยวกับสินค้าคงคลัง การเคลื่อนย้ายสินค้าจากผู้ผลิตไปยังผู้บริโภคให้มากขึ้น

8. ประสิทธิภาพการกระจายสินค้าของบริษัทผู้ผลิต ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับการรับสินค้าตรงเวลา รับสินค้าถูกต้องตามสถานที่ที่ลูกค้าต้องการ ซึ่งหมายถึงประสิทธิภาพการกระจายสินค้าดีมาก

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ควรอบรมพนักงานเกี่ยวกับการบริหารจัดการ ควรกระจายสถานที่ตั้งสถานประกอบการกิจการทั่วทุกภาคเพื่อกระจายฐานการผลิต กระจายรายได้ รัฐบาลควรเพิ่มทุนให้กับสถานประกอบการ สถานประกอบการควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับกลยุทธ์การกระจายสินค้าโดยให้พนักงานรับทราบและปฏิบัติได้ รวมทั้งให้ความสำคัญในการใช้กลยุทธ์การกระจายสินค้าในโรงงานให้ทุกคนได้ทราบและปฏิบัติตามกลยุทธ์

ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

ควรกระจายการผลิตขึ้นส่วนรถยนต์ไปทั่วทุกจังหวัด เนื่องจากโรงงานส่งขายให้กับผู้ใช้ในประเทศไทยเท่านั้นและควรใช้วิธีการจัดการลูกค้าสัมพันธ์ให้กับผู้ใช้ะให้ลดความน่าเชื่อถือและไว้วางใจ

สิ่งที่ค้นพบใหม่จากงานวิจัย ขอนำเสนอ 2 ส่วน คือ 1) ประโยชน์ในเชิงวิชาการ และในเชิงปฏิบัติการ จากงานวิจัยนี้ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่มีตำแหน่งเป็นพนักงาน ซึ่งไม่สามารถนำเสนอแนวคิดเชิงวิชาการใหม่ เนื่องจากไม่อยู่ในการบริหาร ดังนั้น ความรู้ใหม่ การแก้ปัญหาใหม่ การปฏิบัติการใหม่ วิชาการใหม่ จึงไม่สามารถนำไปปฏิบัติการที่ทันสมัยและอาจไม่พบความสำเร็จได้ ส่วนความต้องการกำหนดกลยุทธ์การตลาดที่จะพบความสำเร็จได้อย่างยั่งยืน พนักงานส่วนใหญ่ต้องการให้

บริษัทผู้ผลิตใช้กลยุทธ์การสื่อสารการตลาดและสร้างกลยุทธ์อย่างยั่งยืน เพราะกลยุทธ์การสื่อสารการตลาดเป็นกลยุทธ์ที่ทันสมัยและเป็นต้นแบบการปฏิบัติการและเป็นประโยชน์ทางวิชาการ จากกระบวนการกระจายสินค้าผู้ตอบแบบสอบถามให้ความสำคัญด้านกระบวนการแทนที่จะให้ความสำคัญด้านการผลิต ซึ่งเป็นหัวใจของการให้เกิตรายได้ แต่ผู้ตอบแบบสอบถามสนใจกระบวนการ ได้แก่ กระบวนการผลิตซึ่งได้ทำไว้ ดังนั้นจึงเป็นจุดอ่อนในการบริหาร ควรจะให้พนักงานเพิ่มเติมความรู้ใหม่ที่เป็นหัวใจทางธุรกิจ จะได้มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย และเป็นสินค้าที่ลูกค้าต้องการ

รายการอ้างอิง

ซัชสรณ รอดยิ้ม. (2550). กลยุทธ์การตลาดในการกระจายสินค้าจากผู้ผลิตถึงผู้บริโภคใน

อุตสาหกรรมยานยนต์ไทย. คุุณภูินพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการตลาด, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย.

สามารถ คีพิการณ. (2558). กลยุทธ์ส่วนประสมทางการตลาดเพื่อการส่งออกของอุตสาหกรรมชิ้นส่วน

รถยนต์ไทย. คุุณภูินพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, สาขาการตลาด, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย.

Yamane, T. (1973). *Statistics: An Introductory Analysis* (3rd ed.). New York. Harper and Row Publications.

ลาวไร้สัญชาติกับปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย
กรณีศึกษา บ้านบะไห อำเภोजงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี*

**Stateless Persons from Lao PDR and Human Rights Related Issues in Thailand:
Case study of Baan Ba Hai, Khong Khiam District, Ubon Ratchathani Province**

จินตนา เมืองแมน (Jintana Muangman)

อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐศาสตร์ วิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

Lecturer of Political Science, College of Politics and Governance Mahasarakham University

E-mail: jintana24@gmail.com

Received: 31 July 2019

Revised: 8 October 2019

Accepted: 12 November 2019

บทคัดย่อ

สัญชาติ นับเป็นหลักพื้นฐานในการเข้าถึงสิทธิต่าง ๆ ในรัฐ และเป็นหลักการที่ได้ถูกยอมรับไว้ในปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (the Universal Declaration of Human Right) ว่ามนุษย์แต่ละคนควรมีหนึ่งสัญชาติ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากบริบทของสังคมไทย พบว่ามีจำนวนคนไร้สัญชาติในประเทศไทยอยู่จำนวนมาก ซึ่งหนึ่งในจำนวนนั้นคือกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย - ลาว วัตถุประสงค์ของบทความนี้คือ (1) เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย - ลาว โดยใช้กรณีศึกษาบ้านบะไห อ. จงเจียม จ. อุบลราชธานี (2) เพื่อศึกษาปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติได้รับผลกระทบเนื่องจากไร้สัญชาติ ศึกษาโดยใช้กระบวนการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติของไทย และปณิญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน รวมถึงการลงพื้นที่สัมภาษณ์กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติ บ้านบะไห อำเภोजงเจียม จังหวัดอุบลราชธานี

ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุของสถานะลาวไร้สัญชาติในรัฐไทย เกิดขึ้นจากสองเงื่อนไข ได้แก่ (1) เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของประเทศไทยในช่วงปี 2517

*ได้รับทุนสนับสนุนจากวิทยาลัยการเมืองการปกครอง มหาวิทยาลัยมหาสารคาม

ส่งผลให้มีผู้อพยพชาวลาวเข้ามาในประเทศไทยจำนวนมาก และบางส่วนไม่ได้กลับประเทศต้นทางหรือไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่ 3 และยังคงมีสถานะไร้สัญชาติในประเทศไทย (2) จากเงื่อนไขจากการกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติของไทย เรื่องการกำหนดเงื่อนไข/ และข้อยกเว้นการได้สัญชาติไทย ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย มีสิทธิในการขอสัญชาติไทยต่างกันออกไป บางกลุ่มมีสิทธิในการขอสัญชาติไทย ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 บางกลุ่มยังคงไม่มีแนวทางจากรัฐในการแก้ปัญหาเรื่องสัญชาติ ทำให้ยังคงสถานะคนไร้สัญชาติในประเทศไทย และผลจากการภาวะไร้สัญชาตินำไปสู่การถูกปฏิบัติสิทธิต่าง ๆ จากรัฐ และในบางกรณีส่งผลต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

คำสำคัญ: ลาวไร้สัญชาติ, พระราชบัญญัติสัญชาติ, สิทธิมนุษยชน

Abstract

Nationality is a fundamental principle for accessing to other rights in the state. It is accepted under the Universal Declaration of Human Rights that each person shall have a nationality. However, considering from a context of Thailand, a number of people in the country are still stateless including the stateless persons from Lao PDR living along Thai-Lao border. Objectives of this article are (1) to study the background of the stateless persons from Lao PDR living along Thai-Lao border and (2) to study their problems in human rights due to the statelessness by using a qualitative research. This research has been conducted by the documentary review which includes Nationality Act of Thailand and the Universal Declaration of Human Rights and the interview with the stateless persons from Lao PDR at Baan Ba Hai, Khong Khiam District, Ubon Ratchathani Province, Thailand.

The research reveals that causes of statelessness of the persons from Lao PDR living in Thailand come from two factors. Firstly, as a political context in Lao PDR in B.E.2517, the political situation of Lao PDR results in a number of Lao immigrants leaving the country to Thailand. Some of them have not since then returned to the country of origin nor resettled in a third country. They are consequently being in stateless status in Thailand. Secondly, the conditions set by the Nationality Act of Thailand under the subject of Conditions/and Exceptions eligible for having a Thai nationality have an effect on the stateless persons from Lao PDR to have a right to apply for a Thai nationality differently. Some of them fall under the conditions set by Article 23 of Nationality Act B.E.2508 (No.4), B.E.2551 to apply for a Thai nationality, while for others the state policy of Thailand has not yet provided the solutions to the problem. This situation has left

these people being stateless in Thailand and therefore being refused the access to other rights. Thus, human rights of this group of people in some cases are violated such as their freedom of movement and the right to found the family.

Keywords: Stateless persons from Lao PDR, Nationality act, Human rights

บทนำ

“ไม่มีใครที่ต้องการที่จะเกิดมาเป็นคนไร้รัฐ-ไร้สัญชาติ แต่เราทุกคนสามารถเลือกที่จะมีชีวิตอยู่อย่างเคารพสิทธิและศักดิ์ศรีของผู้อื่น” (Mueda Navanaat, Bangkok Post, 3 July 2011, p. 7) คำให้สัมภาษณ์ของอดีตคนไร้สัญชาติรายนี้ได้นำเสนอภาพชีวิตและความคิดของคนไร้สัญชาติในประเทศไทยได้เป็นอย่างดี ว่ายังมีคนจำนวนมากที่ยังประสบปัญหาเกี่ยวกับสถานะบุคคลและเข้าไม่ถึงสิทธิต่าง ๆ ของรัฐ จากข้อมูลพื้นฐานครัวเรือนที่สำรวจโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติ ปี พ.ศ. 2561 แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยมีประชากรที่ไม่มีสัญชาติไทยอยู่ทั่วประเทศมากถึง 1,846,888 คน (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) เป็นที่ทราบกันว่าสัญชาติ (Nationality) นับเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์พึงมี เพื่อแสดงให้เห็นถึงการรับรองสิทธิต่าง ๆ จากรัฐ สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง และเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

ในกลุ่มคนไร้สัญชาติจำนวนมากในประเทศไทยกลุ่มหนึ่งที่ได้รับการพูดถึงน้อยทั้งในแง่ของงานทางวิชาการและกระแสวิพากษ์วิจารณ์ คือกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย - ลาว ซึ่งกลุ่มลาวไร้สัญชาติเหล่านี้อาศัยอยู่ในประเทศไทยมากกว่า 30 ปี โดยเป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของประเทศลาว และเมื่ออพยพหนีภัยเข้ามาตั้งถิ่นฐานในประเทศไทยก็ตกอยู่ภายใต้เงื้อมมือของพระราชบัญญัติสัญชาติ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติสัญชาติ พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร และพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง การไร้สัญชาตินำมาซึ่งปัญหาและผลกระทบต่าง ๆ ต่อตัวคนไร้สัญชาติ และบางกรณีนำไปสู่การละเมิดสิทธิมนุษยชน

สำหรับการศึกษาเรื่องคนไร้สัญชาติในประเทศไทยนั้น จากการศึกษาพบว่ามีคำหลักๆ ที่มักใช้กันอยู่สองคำ ซึ่งมีความหมายใกล้เคียงหรือทับซ้อนกัน คือ คำว่าไร้รัฐ และไร้สัญชาติ โดยสุชาดา ทวีสิทธิ์ และสุรสม กฤษะฐะ (2555) ได้อธิบายว่า คำว่าคนไร้รัฐและไร้สัญชาติมีความแตกต่าง ๆ แม้ว่าอาจมีความเกี่ยวข้องกันและต้องใช้แนวคิดและวิธีการแก้ปัญหาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ คนไร้รัฐ คือ การที่คนคนหนึ่งไม่มีรัฐโดยอมรับว่าเป็นพลเมืองของประเทศตน โดยอ้างอิงตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศหมายความว่าไม่มีรัฐเจ้าของตัวบุคคล อาจใช้วิธีแก้ปัญหาคำด้วยกฎหมายว่าด้วยทะเบียนราษฎร ขณะที่คนไร้สัญชาตินั้นมีประเด็นปัญหาที่ต้องแก้ไขต่างออกไป

ในงานวิจัยชิ้นนี้ผู้วิจัยใช้คำว่าคนลาวไร้สัญชาติ เนื่องจากกลุ่มคนลาวที่ประสบปัญหาส่วนใหญ่มีเลขประจำตัว 13 หลัก คือ รับการขึ้นทะเบียนและมีบัตรที่ขึ้นต้นด้วยเลข 6 สถานะลาวอพยพ หรือ 0 คือไม่มีสถานะทางทะเบียน นั่นหมายความว่าคนเหล่านี้ได้รับการยอมรับว่ามีตัวตนในรัฐไทย และอยู่ระหว่างดำเนินการเรื่องสถานะ เช่นการขอสัญชาติไทย ดังนั้นกระบวนการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเห็นด้วยกับอาจารย์สุชาดา ในแง่ที่ว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาคือการให้รัฐยอมรับสถานะคนไร้สัญชาติ (สุชาดา ทวีสิทธิ์ และสุรสม กฤษะจุฑะ, 2555, หน้า 24) ผู้วิจัยจึงใช้กรอบแนวคิดเรื่องสัญชาติมาใช้ในการอธิบายสถานะของกลุ่มคนลาว ไร้สัญชาติ โดยพิจารณาผ่านเงื่อนไขในพระราชบัญญัติสัญชาติเกี่ยวกับเงื่อนไขของการได้และการเสียสัญชาติ ประกอบกับแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนที่กำหนดสิทธิพื้นฐานไว้ในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

อย่างไรก็ตามจากการศึกษา พบว่า กระบวนการการรับรองสัญชาติของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาตินั้นยังเป็นเรื่องที่ยากลำบากซับซ้อน เนื่องจากมีหน่วยงานเกี่ยวข้องจำนวนมาก และข้อกีดขวางของรัฐไทยเรื่องความมั่นคง รวมถึงเงื่อนไขในกฎหมายสัญชาติและประกาศคำสั่งอื่นที่เกี่ยวข้อง ยังคงมีกลิ่นอายของแนวคิดเรื่องชาตินิยม ซึ่งส่งผลต่อแนวปฏิบัติที่มีต่อคนไร้สัญชาติ เช่น ความล่าช้าของกระบวนการทางราชการ เป็นต้น

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาประวัติศาสตร์ความเป็นมาของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย - ลาว โดยใช้กรณีศึกษาบ้านปะไห้ อ. โขงเจียม จ. อุบลราชธานี
2. เพื่อศึกษาปัญหาด้านสิทธิมนุษยชนที่กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติได้รับผลกระทบเนื่องจากไร้สัญชาติ

กรอบแนวคิดในการทำวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ได้นำกรอบแนวคิดเรื่องสัญชาติ (Nationality Concept) และ แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน (Human Rights Concept) ตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน มาเป็นกรอบในการทำความเข้าใจสถานะบุคคลของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย และผลกระทบที่เกิดจากการไร้สัญชาติ

แนวคิดเรื่องสัญชาติ หรือ Nationality นั้น เป็นแนวคิดที่ปรากฏตัวพร้อมการเกิดขึ้นของรัฐสมัยใหม่ โดยเริ่มในประเทศกลุ่มยุโรปตะวันตกและอเมริกาเหนือ ภายหลังการเสื่อมอำนาจลงของอาณาจักรโรมัน ทำให้คนจำนวนมากไม่สามารถระบุได้ว่าเป็นสมาชิกของประเทศใด (จินตนา เมืองแมน, 2555, หน้า 19) แนวปฏิบัติในการกำหนดกฎหมายลายลักษณ์อักษรว่าด้วยสัญชาติของแต่ละรัฐเริ่มในปลายศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา อันเนื่องมาจากเหตุผลสองประการ ประการแรก การพัฒนาของแนวคิดว่าด้วยรัฐ -

ชาติ ก่อให้เกิดแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของคนชาติ เช่น การลงคะแนนเสียง หน้าที่ในการเกณฑ์ทหาร ประการที่สอง การที่บุคคลธรรมดาได้เข้าร่วมในกิจการของรัฐเพิ่มมากขึ้นและเพื่อเป็นการรับรองสิทธิของเอกชนในกรณีที่ถูกละเมิดจากรัฐต่างประเทศภายใต้หลักการที่เรียกว่า “หลักคุ้มกันทางการทูต” (Diplomatic Protection) ดังนั้นเมื่อเกิดกรณีพิพาทขึ้น เอกชนที่ร้องขอความคุ้มครองจากรัฐก็จะต้องกล่าวอ้างได้ว่า ตนมีสัญชาติของรัฐผู้ให้ความคุ้มครอง ความจำเป็นที่จะต้องมีกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนในเรื่องสัญชาติจึงมีความสำคัญมากยิ่งขึ้น (พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2538, หน้า 25-26)

สัญชาติจึงเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างคนกับรัฐ โดยเงื่อนไขการได้สัญชาติตามกฎหมายนั้นสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดอยู่กับโครงสร้างทางการเมืองของแต่ละประเทศ (Helen Silving, 1956, p. 410) ทำให้เกณฑ์สำหรับการได้สัญชาติในแต่ละประเทศนั้นมีความแตกต่างกันในรายละเอียด โดยรัฐเป็นผู้กำหนดรับรองโดยตราออกมาเป็นกฎหมาย โดยคำนึงถึงความใกล้ชิดความผูกพันที่บุคคลนั้นมีต่อรัฐเจ้าของสัญชาติมากกว่ารัฐอื่นใดและผลแห่งความผูกพันนี้ทำให้บุคคลนั้นเกิดภาระหน้าที่ที่จะมีต่อรัฐในฐานะเป็นคนชาติ และในขณะเดียวกันรัฐก็มีสิทธิที่จะปกป้องคุ้มครองบุคคลนั้นและมีสิทธิเรียกร้องแทนบุคคลนั้น หากบุคคลนั้นได้รับความเสียหายจากการกระทำของรัฐอื่นโดยเป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศ (ชุมพร บัจจุสานนท์, 2546, หน้า 1) กฎหมายสัญชาติจึงเป็นเหมือนเครื่องตรึงรัดทางกฎหมายซึ่งทำหน้าที่ผูกบุคคลไว้กับรัฐ (ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช, 2554, หน้า 3)

ทั้งนี้ หลักการ/เงื่อนไขในการกำหนดการได้สัญชาติ มี 2 ลักษณะคือ 1) การได้สัญชาติโดยการเกิด (Birth) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 เงื่อนไข คือการได้สัญชาติโดยการสืบสายโลหิต (Jus sanguinis) คือ การได้สัญชาติโดยการสืบสายโลหิตจากพ่อแม่ที่เป็นคนสัญชาตินั้น โดยไม่คำนึงว่าจะเกิดในประเทศที่บิดาหรือมารดามีสัญชาติหรือเกิดในต่างประเทศ และการได้สัญชาติโดยหลักดินแดน (Jus soli) คือ การได้สัญชาติโดยการเกิดในดินแดนของรัฐนั้น ๆ โดยไม่คำนึงว่าเกิดจากบิดามารดาที่เป็นคนสัญชาติของรัฐนั้นหรือไม่ และ 2) การได้สัญชาติภายหลังการเกิด (After birth) เช่น การแปลงสัญชาติ ซึ่งรัฐจะกำหนดเงื่อนไขว่าใครมีสิทธิหรือไม่มีสิทธิในการร้องขอการแปลงสัญชาติ เช่น ระยะเวลาในการอาศัยอยู่ในประเทศนั้น ๆ รวมถึงความกลมกลืนในทางวัฒนธรรมกับประเทศนั้น ๆ ด้วย

ตามหลักการของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน 1948 ที่กำหนดให้บุคคลมีสิทธิที่จะมีหนึ่งสัญชาติ* แต่หลักกฎหมายระหว่างประเทศก็ยังอนุญาตให้เป็นเอกสิทธิ์ของแต่ละรัฐในการกำหนดขอบเขตและวิธีการในการได้สัญชาติรวมถึงการเสียสัญชาติด้วย การกำหนดหลักเกณฑ์ในการกำหนดว่าใครมีสิทธิ

* “Everyone has the rights to a nationality. No one shall be arbitrarily deprived of his nationality nor denied the right to change his nationality” (Universal Declaration of Human Rights: Article 15)

หรือไม่มีสิทธิที่จะได้สัญชาติก็รัฐนั้น ๆ ถือว่ารัฐเจ้าของสัญชาติมีอำนาจสิทธิขาดในการกำหนดเงื่อนไขต่าง ๆ เกี่ยวกับการได้มาหรือสูญเสียสัญชาติ เว้นแต่การได้มาหรือเสียสัญชาตินั้นกระทบต่อข้อตกลงที่ได้ทำไว้กับผู้อื่นโดยการกำหนดเงื่อนไขในเรื่องการได้มาหรือเสียสัญชาตินั้นวางอยู่บนเงื่อนไขเรื่อง เชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ค่านิยมของสังคม ตลอดจนความมั่นคงของรัฐเป็นสำคัญ (พันธูทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร, 2534, หน้า 5-6)

แนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน ตามกรอบปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน

Susan, C. Mapp (2008) ได้อธิบายพัฒนาการของแนวคิดเรื่องสิทธิมนุษยชน หรือ Human Rights ปรากฏขึ้นภายหลังสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 (World War II) โดยองค์การสหประชาชาติได้สร้าง ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน (Universal Declaration of Human Rights---UNDR) ขึ้นมา เอกสารฉบับนี้เป็นที่ยืนยันสิทธิของมนุษย์ทุกคนโดยไม่เลือกว่ามีสัญชาติใด มาจากระบบทางการเมืองแบบใด นับถือศาสนาอะไร หรือมาจากกลุ่มใด เพียงแต่เป็นมนุษย์ก็มีสิทธิได้รับการคุ้มครองตามปฏิญญาดังกล่าว

ในเนื้อหาของปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนประกอบด้วย 30 มาตรา และสามารถจำแนกประเภทของสิทธิ 3 ประเภท ได้แก่

1. สิทธิทางกฎหมายและสิทธิทางการเมือง (Civil and Political Rights) ถือว่าเป็น Negative Freedoms เป็นสิทธิที่เป็นการกำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของรัฐต่อประชาชน ได้แก่ สิทธิในการแสดงความคิดเห็น สิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม สิทธิที่จะไม่ถูกรังแกหรือรังแก เป็นต้น

2. สิทธิทางสังคมและทางเศรษฐกิจ (Social and Economic Rights) ถือว่าเป็น Positive Freedoms กล่าวคือเป็นการคิดริเริ่มของรัฐเพื่อพัฒนาชีวิตของประชาชน เช่น สิทธิในการรักษาพยาบาล สิทธิทางการศึกษา สิทธิในการได้รับค่าแรงอย่างเป็นธรรม เป็นต้น

3. สิทธิของกลุ่ม/ สิทธิชุมชน (Collective Rights) เป็นสิทธิที่มีลักษณะให้ความสำคัญกับกลุ่มคน เช่น สิทธิในการนับถือศาสนา สิทธิในการอยู่อย่างสันติ และสิทธิในการพัฒนา เป็นต้น

แม้ว่าในปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนจะได้มีการกำหนดสิทธิต่าง ๆ ของมนุษย์ไว้อย่างครอบคลุม แต่ในทางกฎหมายระหว่างประเทศแล้วปฏิญญาไม่มีผลผูกพันในทางกฎหมาย (Non-Legal Binding) ทำให้ตัวปฏิญญาเองไม่มีสภาพบังคับ (Forced) ให้ทุกประเทศต้องปฏิบัติตามหรือมีการลงโทษในกรณีที่ไม่ปฏิบัติตาม

ทบทวนวรรณกรรม

งานศึกษาเรื่องเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทยนั้น ผู้วิจัยจำแนกออกเป็น 2 แนวทางหลัก ๆ ได้แก่ แนวทางแรก คือ กลุ่มที่มุ่งเน้นการศึกษาเกี่ยวกับเงื่อนไขทางกฎหมาย ที่ส่งผลกระทบหรือก่อให้เกิดภาวะไร้สัญชาติ เช่น การศึกษาเงื่อนไขในพระราชบัญญัติสัญชาติของไทย หรือกรอบกติการะหว่างประเทศ

ที่รับรองเรื่องสิทธิในสัญชาติไว้ เช่น ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน เช่น งานศึกษาเกี่ยวกับการเมือง เมืองหลังพระราชบัญญัติสัญชาติ ที่พูดถึงสถานการณ์และความจำเป็นทางการเมืองในแต่ละช่วงเวลาที่มีผลต่อการกำหนด การได้มา/ การเสียไปของสัญชาติ มีผลให้คนจำนวนหนึ่งกลายเป็นคนไร้สัญชาติ และคนอื่นอีกส่วนหนึ่งไม่มีสิทธิในการเข้าถึงสัญชาติไทย (ชลิต ถาวรนุกิจกุล, 2542) เป็นต้น

แนวทางที่สอง คือ การศึกษาที่มีลักษณะของการใช้ปัญหาที่คนไร้สัญชาติต้องเผชิญมาเป็นประเด็นในการศึกษา เช่น การศึกษาประเด็นเรื่องสิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย (สุวรรณ คุ้มเจริญ, 2547) สิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย (กัลยา เกียรติถาวรชัย, 2546)

สำหรับการศึกษากลุ่มคนไร้สัญชาติชาวลาว นั้นมีปรากฏในงานเรื่อง พลเมืองจินตนาการกับคนลาวไร้รัฐที่ชายแดนภาคอีสาน (สุชาดา ทวีสิทธิ์, 2552) ที่ศึกษาเกี่ยวกับเกี่ยวกับสถานการณ์ทางด้านประชากร เศรษฐกิจ และสังคมของกลุ่มคนไร้รัฐ - ไร้สัญชาติ ตามแนวชายแดนประเทศลาว รวมถึงประสบการณ์ชีวิตและการเข้าถึงสิทธิมนุษยชนที่คนกลุ่มนี้ต้องเผชิญ และงานศึกษาเรื่องแนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาของความทับซ้อน/ กำแพงระหว่างคนไร้รัฐกับแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี โดยงานวิจัยชิ้นนี้มุ่งเน้นการพิจารณาสถานะทางกฎหมายของกลุ่มคนลาวไร้รัฐที่มีถูกมองว่าเป็นแรงงานต่างด้าว ขณะที่ความเป็นจริงแล้วคนเหล่านี้คือกลุ่มคนที่อพยพเข้ามาตั้งแต่ปี 2518 และอยู่ในเกณฑ์ที่สามารถขอสัญชาติไทยได้ แต่ด้วยการสื่อสารและความไม่ไว้วางใจหน่วยงานราชการทำให้กลุ่มคนลาวตกสำรวจ

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่า งานที่ศึกษาเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นงานศึกษาเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติในภาคเหนือของไทย ส่วนงานศึกษากลุ่มคนลาวไร้สัญชาติพบว่า มีจำนวนน้อยจนอาจทำให้สังคมไทยหลงลืมปัญหาคนไร้สัญชาติชาวลาวที่อาศัยอยู่บนแผ่นดินไทยมากกว่า 30 ปี แต่ยังคงสถานะของคนไร้สัญชาติ และมีความซับซ้อนในการแก้ไขปัญหา เช่น บางกลุ่มมีสิทธิในการขอสัญชาติไทยได้ตามกฎหมายแต่ก็ยังคงมีปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ เช่น การตรวจ DNA เพื่อเข้าสู่กระบวนการในการขอสัญชาติไทย

งานวิจัยชิ้นนี้จึงเป็นการต่อเติมองค์ความรู้ และสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับคนไร้สัญชาติชาวลาว ทั้งในแง่ของบริบททางประวัติศาสตร์ และเงื่อนไขจากพระราชบัญญัติสัญชาติ รวมถึงสภาพปัญหาที่คนไร้สัญชาติเหล่านี้ต้องเผชิญในปัจจุบัน

วิธีการวิจัย

งานวิจัยชิ้นนี้ใช้การศึกษาแบบเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยผู้วิจัยแบ่งการเก็บข้อมูลออกเป็นสองส่วน ได้แก่

1. การศึกษาเชิงเอกสาร โดยศึกษาจากเอกสารงานวิจัย บทความทางวิชาการ ตำราทฤษฎี และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะประเด็นเรื่องประวัติศาสตร์ทางการเมืองของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติในจังหวัดอุบลราชธานี และตำราทฤษฎี ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องกับคนไร้สัญชาติ

2. การสัมภาษณ์แบบเชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มนักวิชาการ นักวิจัย และนักพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านคนไร้สัญชาติและกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติใน อ. โงะเจียม จ. อุบลราชธานี

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่าสาเหตุของสถานะลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย กรณีศึกษาบ้านบะไห อำเภโงะเจียม จังหวัดอุบลราชธานี มีด้วยกันสองเงื่อนไข คือ ประการแรก เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมือง ปัญหาการเมืองภายในประเทศลาว และ ประการที่ 2 เงื่อนไขจากการกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติของไทย เรื่องการกำหนดเงื่อนไข/ และข้อกีดกันการได้สัญชาติไทย

สาเหตุและเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมืองของกลุ่มลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย – ลาว

ความเป็นมาของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติตามแนวชายแดนไทย - ลาว สาเหตุแรกมาจากเงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมือง กล่าวคือ เมื่อประเทศลาวได้รับเอกราชจากประเทศฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2496 เกิดปัญหาการเมืองภายในประเทศ เกิดการต่อสู้กันระหว่างรัฐบาลลาว และกลุ่มคอมมิวนิสต์ประเทศลาว จนกระทั่งปี 2516 มีการเจรจาหยุดยิง และมีการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นในปี 2517 ที่ประกอบด้วยลาวฝ่ายขวา ฝ่ายซ้าย และฝ่ายที่เป็นกลาง

อย่างไรก็ดี รัฐบาลใหม่ที่ตั้งขึ้นมานี้เป็นรัฐบาลที่ขาดเสถียรภาพ จนในที่สุดฝ่ายพรรคปฏิวัติประชาชนลาวภายใต้การสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต และพรรคคอมมิวนิสต์เวียดนามสามารถบังคับให้เจ้ามหาชีวิตสว่างวัฒนาประกาศยุบสภา และจัดตั้งรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในวันที่ 2 ธันวาคม 2518 อันมีเจ้าสุภานุวงศ์ สมาชิกราชวงศ์แห่งหลวงพระบางขึ้นเป็นประธานาธิบดี มีนายไกรสอน พรหมวิหารเป็นนายกรัฐมนตรี

การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองข้างต้นมีผลให้ผู้เห็นต่างทางการเมืองจำนวนมากอพยพเข้าสู่ประเทศไทย โดยมีการประมาณการว่ามีผู้อพยพจากประเทศลาวกลุ่มแรกราว 24,600 คน ภายหลังปี พ.ศ. 2518 มีคนลาวจำนวนมากอพยพเข้าในประเทศไทย โดยในยุคหลัง 2518 นั้นส่วนหนึ่งเป็นการอพยพอันเนื่องมาจากการกักขังทางการเมืองเนื่องจากเกี่ยวพันโดยตรงกับการเมืองระบอบเก่า และอีกส่วนหนึ่ง

อพยพเข้ามาเนื่องจากความร้นแค้นอันเกิดจากนโยบายทางการเมืองและเศรษฐกิจ โดยนโยบายสำคัญคือนโยบายปลูกฝังความคิดอุดมการณ์สังคมนิยม ที่เรียกว่า “สัมมนา” คือ กระบวนการปลูกฝังอุดมการณ์แบบสังคมนิยมโดยการบังคับให้ประชาชนต้องเข้าร่วมการสัมมนา เพื่อฟังการบรรยายถึงการต่อสู้ในสงครามสามสิบปี การวิพากษ์วิจารณ์ระบบการปกครองแบบเก่า รวมถึงการบังคับให้ประชาชนทำงานต่าง ๆ ที่นอกเหนือจากงานประจำในแต่ละวัน ซึ่งประชาชนไม่พอใจต่อวิธีการดังกล่าวเนื่องจากมองว่าเป็นการจำกัดเสรีภาพทางความคิดและเป็นการล้างสมอง จึงเป็นสาเหตุให้ชาวลาวตัดสินใจหนีออกนอกประเทศ ประกอบกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางเศรษฐกิจ โดยการที่รัฐเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจและมีมาตรการทางภาษีที่เข้มงวด รวมถึงการบริจจาคืนที่ดินผลัดทำให้การทำมาหากินฝืดเคือง จึงจำเป็นต้องอพยพเพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่า (ดวงพร ศิลปะวุฒิ, 2535, หน้า 57-58)

นโยบายของไทย ที่มีต่อสถานการณ์ลาวอพยพในระยะแรก

การอพยพเข้ามาในประเทศไทยช่วงแรกนั้นชาวลาวอพยพถูกเรียกรวม ๆ ว่าผู้อพยพอินโดจีน (ลาว กัมพูชา และเวียดนาม) กลุ่มลาวอพยพส่วนใหญ่เข้ามาประเทศไทยตามแนวชายแดนไทยลาวด้าน อ.เชียงคำ จ.เชียงราย จ.น่าน จ.อุตรดิตถ์ และจังหวัดอุบลราชธานี ที่มีความยาวถึง 1,750 กิโลเมตร

กลุ่มลาวอพยพที่เข้ามาในประเทศไทยจะถูกจัดให้อยู่รวมกันในศูนย์ที่รัฐไทยจัดไว้ 12 แห่ง ตามมติคณะรัฐมนตรี 3 มิถุนายน พ.ศ. 2518 โดยมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวได้กำหนดแนวทางในการปฏิบัติต่อผู้อพยพทั้งจากลาว กัมพูชา และเวียดนาม ดังนี้

1. ไม่พึงประสงค์ให้ผู้อพยพหนีภัยเข้ามาในราชอาณาจักร ถ้าหากมีผู้อพยพหนีภัยเข้ามาให้ผลักดันออกไปโดยเร็วที่สุด ถ้าไม่สามารถจะผลักดันออกไปได้ให้ควบคุมไว้ในศูนย์รับผู้อพยพ
2. ผู้อพยพที่เข้ามาในราชอาณาจักร จะต้องไปรายงานตัวและอยู่ในความควบคุมของศูนย์รับผู้อพยพในกำหนด 20 วัน (นับตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคม 2518 เป็นต้นไป) บุคคลที่รายงานตัวแล้วเข้าอยู่ในศูนย์อพยพ จะได้รับการปฏิบัติในฐานะผู้อพยพ บุคคลที่ไม่ยอมเข้าไปอยู่ในศูนย์อพยพ (หรือเข้ามาในราชอาณาจักรภายหลังวันที่ 4 สิงหาคม 2518) ให้ถือว่าเป็นบุคคลหลบหนีเข้าเมืองจะต้องถูกดำเนินคดีและลงโทษตามกฎหมาย
3. ให้ทำการปลดอาวุธในกรณีที่ผู้อพยพนำอาวุธยุทโธปกรณ์ติดตัวมา ถ้าเป็นอาวุธที่ใช้ในราชการสงคราม ให้นำมามอบให้หน่วยทหารในพื้นที่นั้น ถ้าเป็นอาวุธส่วนตัวให้นำส่งกองกำลังกำลังกำกับการตำรวจภูธรเก็บรักษา
4. ให้กระทรวงมหาดไทยกำหนดพื้นที่ควบคุมโดยจัดตั้งศูนย์รับผู้อพยพขึ้นตามจังหวัดชายแดน ให้ผู้อพยพได้อาศัยชั่วคราว เพื่อมนุษยธรรมและหลักปฏิบัติตามกฎหมายระหว่างประเทศ และติดต่อกับรัฐบาลลาว กัมพูชา และเวียดนาม เพื่อให้ประเทศนั้น ๆ รับผู้อพยพกลับประเทศของตน (สำนักศูนย์ดำเนินการเกี่ยวกับผู้อพยพ, 2520, หน้า 3-4 อ้างถึงใน จันทรา ธนะวัฒนาวงศ์, 2553, หน้า 77)

สำหรับจังหวัดอุบลราชธานีนั้นศูนย์ผู้อพยพตั้งอยู่ในตัวเมืองมีพื้นที่ประมาณ 200 ไร่ รองรับผู้อพยพกว่า 5,000 คน ซึ่งเป็นคลังอาวุธเก่าของสหรัฐอเมริกา ในปัจจุบันอยู่ในเขตโรงเรียนเตรียมอุดมศึกษาพัฒนาการ อุบลราชธานี

ภายหลังการปิดศูนย์ผู้อพยพชาวอินโดจีน ในช่วงประมาณ ปี 2533 เกิดกลุ่มผู้อพยพที่ตกค้าง คือไม่ได้กลับประเทศต้นทาง และไม่ได้ไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่สาม กลุ่มคนเหล่านี้มีสถานะเป็นบุคคลผู้เข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. 2493 แต่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราว

ในปี 2534 ทางกรมได้เปิดให้มีการจดทะเบียนลาวอพยพกลุ่มนี้และออกบัตรลาวอพยพให้ (บัตรเลข 6) อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาของ จันทรา ธนะวัฒนาวงศ์ (2553) และการสัมภาษณ์กลุ่มชาวลาวอพยพในพื้นที่บ้านบะไห พบว่า กลุ่มชาวลาวอพยพส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าสำรวจเพื่อทำทะเบียนประวัติเนื่องจากเหตุผลหลายประการ ได้แก่ 1) ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการเข้าสำรวจจึงเกรงว่าถ้าเข้าสำรวจจะถูกจับส่งประเทศลาว 2) บางส่วนไม่ได้อยู่ในพื้นที่ขณะที่ยกเว้นให้มาขึ้นทะเบียน 3) ระยะเวลาที่รัฐใช้ในการประชาสัมพันธ์น้อยเกินไปทำให้กลุ่มผู้อพยพได้รับข้อมูลไม่ทั่วถึง 4) ระยะเวลาในการสำรวจและทำบัตรน้อยมาก คือใช้เวลาเพียง 1 วัน ทำให้ผู้อพยพชาวลาวส่วนใหญ่ตกสำรวจในช่วงเวลานั้น

อย่างไรก็ตาม ในปี 2547 รัฐบาลได้ดำเนินนโยบายเรื่องการจัดการแรงงานต่างด้าวสามสัญชาติ ได้แก่ ลาว กัมพูชา และเวียดนาม ทำให้รัฐเร่งรัดในการดำเนินการจดทะเบียนกลุ่มแรงงานเหล่านี้ ส่งผลต่อชาวลาวอพยพ กล่าวคือ กลุ่มชาวลาวอพยพซึ่งส่วนใหญ่ตกสำรวจในปี 2534 และด้วยความกังวลใจถึงสถานะการอาศัยอยู่ในประเทศไทย เนื่องจากไม่มีบัตรใด ๆ ที่แสดงตนได้เลยว่ามีสิทธิอยู่ในประเทศไทย ชาวลาวอพยพบางส่วนจึงเข้ารับการสำรวจแรงงานต่างด้าวในครั้งนี้ โดยมีผลให้กลุ่มลาวอพยพเข้ามาอยู่ในทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว ทร.38/1 ทำให้ปัญหาของกลุ่มลาวอพยพยังมีความซับซ้อนเนื่องจากการขึ้นทะเบียนผิดประเภท มีผลต่อสถานะการอาศัยอยู่ในประเทศไทย และส่งผลต่อการยื่นขอสัญชาติไทยตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ฉบับที่ 4 แก้ไข 2551

กลุ่มบุคคลไร้สัญชาติที่อาศัยอยู่ในจังหวัดอุบลราชธานี ได้รับสถานะตามกฎหมายแตกต่างกัน โดยแบ่งออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มแรก คือกลุ่มที่ถือบัตรลาวอพยพ และมีชื่ออยู่ในระบบการทะเบียนราษฎร (ท.ร.13 เลขประจำตัว 13 หลัก ขึ้นต้นด้วยเลข 6 หรือ 7

กลุ่มที่สอง มีผู้เข้ารับการสำรวจและได้รับเอกสารทะเบียนประวัติแรงงานต่างด้าว 3 สัญชาติ (มีท.ร. 38/1 และเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 00)

กลุ่มที่สาม มีผู้รับการสำรวจและจัดทำทะเบียนประวัติผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียนตามกฎหมายตามยุทธศาสตร์การจัดการปัญหาสิทธิและสถานะบุคคล 2548 ส่วนใหญ่ได้แก่นักเรียนในโรงเรียน และญาติของผู้ถือบัตรลาวอพยพเดิม (เลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วย 0) (ศิริศักดิ์ คชสวัสดิ์, 2554, หน้า 27-28)

เงื่อนไขตามพระราชบัญญัติสัญชาติที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติ

แม้ว่าประเทศไทยประกาศใช้พระราชบัญญัติสัญชาติฉบับแรกมาตั้งแต่ พ.ศ. 2456 แต่พระราชบัญญัติที่กระทบต่อกลุ่มคนลาวที่อพยพเข้ามาในประเทศไทยในช่วง พ.ศ. 2518 ได้แก่ ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ปว.337 ที่มีผลบังคับใช้ ระหว่าง 14 ธันวาคม 2515 ถึง 25 กุมภาพันธ์ 2535 เพราะกำหนดไม่ให้สัญชาติไทยแก่บุคคลที่เกิดในประเทศไทยระหว่างวันที่ 14 ธันวาคม 2515 ถึง 25 กุมภาพันธ์ 2535 หากมีบิดาที่ชอบด้วยกฎหมายเป็นคนต่างด้าวหรือมีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวร หรือในกรณีที่ไม่ปรากฏบิดาที่ชอบด้วยกฎหมาย มารดาเป็นคนต่างด้าวที่มีลักษณะเข้าเมืองแบบไม่ถาวร (ยกเว้นการได้สัญชาติโดยหลักดินแดน) ปว.337 จึงทำให้ชาวลาอพยพที่เกิดในประเทศไทย และได้รับสัญชาติตามหลักดินแดนถูกถอนสัญชาติ เนื่องจากเข้าลักษณะตามประกาศ และแม้ว่า ประกาศคณะปฏิวัติฉบับนี้จะถูกยกเลิกไปหลังการประกาศใช้ พระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 2 ปี 2535 แต่ประเด็นเรื่องข้อยกเว้นการได้สัญชาติโดยหลักดินแดนก็ยังคงอยู่ ปรากฏใน มาตรา 4 ทวิ ที่กำหนดว่าผู้เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าวย่อมไม่ได้สัญชาติไทย ถ้าในขณะที่เกิดบิดาตามกฎหมายหรือบิดาซึ่งไม่ได้มีการสมรสกับมารดาของผู้นั้นเป็น (1) ผู้ที่ได้รับการผ่อนผันให้พักอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย (2) ผู้ที่ได้รับอนุญาตให้เข้าอยู่ในราชอาณาจักรไทยเพียงชั่วคราว หรือ (3) ผู้ที่เข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรไทยโดยไม่ได้รับอนุญาตตามกฎหมายว่าด้วยคนเข้าเมือง

สำหรับกฎหมายที่เป็นคุณกับกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติอย่างมาก คือ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 ที่กำหนดไว้ในมาตรา 23 ให้บรรดาบุคคลที่เคยมีสัญชาติไทยเพราะเกิดในราชอาณาจักรไทยแล้วถูกถอนสัญชาติไทยตามประกาศ ปว. 337 และผู้ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยแต่ไม่ได้สัญชาติไทยตามประกาศ ปว. 337 รวมถึงบุตรของบุคคลดังกล่าวที่เกิดในราชอาณาจักรไทย ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับและไม่ได้สัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2535 ถ้าบุคคลนั้นอาศัยอยู่ในราชอาณาจักรไทย หรือทำคุณประโยชน์แก่สังคม หรือประเทศไทย ให้ได้สัญชาติไทยตั้งแต่วันที่ 28 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2551 โดยผู้มีคุณสมบัติดังกล่าวให้ยื่นคำขอลงรายการสัญชาติในเอกสารทะเบียนราษฎรต่อไป ผลจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ ทำให้ผู้ที่เกิดในประเทศไทยได้รับการแก้ไขปัญหาคำว่าไร้สัญชาติได้เป็นจำนวนมาก โดยมีการกำหนดคุณสมบัติ

ผู้ที่มีสิทธิยื่นคำขอ ตามมาตรา 23

1) ผู้ที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 โดยขณะเกิดมีพ่อและแม่เป็นคนซึ่งไม่มีสัญชาติ พ่อแม่ไม่ได้เกิดในประเทศไทย และไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ หรือ ไม่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

2) เป็นบุตรของคนตามข้อ 1 ที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551

3) นอกจากคุณสมบัติตามข้อ 1 หรือข้อ 2 แล้ว จะต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติดี ทำคุณประโยชน์ให้แก่สังคม มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่จริงในประเทศไทย และมีหลักฐาน ทางทะเบียนราษฎรด้วย รวมถึงพยานบุคคลที่น่าเชื่อถือที่สามารถให้การรับรองประวัติความเป็นมาและความประพฤติของผู้ขอ ลงรายการสัญชาติไทย

สถานการณ์กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติบ้านบะไห อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี

บ้านบะไห อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี มีประชากรประมาณ 400 คน ในจำนวนนี้เป็นครอบครัว คนไร้สัญชาติอยู่ 27 ครอบครัว จำนวน 114 คน ประกอบด้วยปัญหาแบ่งเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มแรก ลาวอพยพกลุ่มแรกที่ยังคงประสบปัญหาไร้สัญชาติ คือ กลุ่มคนหลบหนีภัยสงครามมา ในเหตุการณ์การทางการเมืองที่เรียกว่า ลาวแตก ช่วงปี 2518 กลุ่มนี้ส่วนใหญ่ถือบัตรเลขศูนย์มีชื่ออยู่ใน ทร.38 ก. ในกลุ่มบุคคลที่ไม่มีสัญชาติไทย แต่มีถิ่นที่อยู่ในประเทศไทย

จากการสัมภาษณ์พบว่าคนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีสายสัมพันธ์กับกลุ่มอำนาจเก่า ก่อนลาว เปลี่ยนแปลงการปกครอง เช่น เป็นข้าราชการ ทหาร หรือหรือกลุ่มลูกหลานข้าราชการ สาเหตุของการอพยพ มาจากสาเหตุทางการเมืองโดยตรง เนื่องจากในช่วงที่ลาวแตกตื่น โยบายทางการเมืองที่เรียกว่า “การสัมมนา” ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อกล่อมเกล้าให้คนมีอุดมการณ์ทางเดียวกันกับที่กลุ่มผู้ปกครองใหม่ต้องการ โดยจะมีการเรียกให้เข้าสัมมนา ในสถานที่ที่รัฐจัดเตรียมไว้ แต่คนที่ไปเข้าร่วมสัมมนาก็ไม่ได้กลับออกมา อีก เหตุการณ์ดังกล่าวได้สร้างความกลัวแก่กลุ่มข้าราชการและลูกหลานอย่างมาก จึงเริ่มอพยพเดินทางเข้ามา ในประเทศไทย โดยในช่วงแรกนั้นส่วนใหญ่อพยพมาอาศัยอยู่กับญาติทางฝั่งไทย

ในปี 2519 จึงเริ่มมีการอพยพเข้ามาฝั่งไทยเป็นจำนวนมาก โดยการชักชวนกันมาของคนที่อพยพ เข้าก่อนหน้า เข้ามาอาศัยอยู่บริเวณแนวชายแดนบริเวณอำเภอเขมราฐ จนกระทั่งในปี 2522 กองอำนวยการ รักษาความมั่นคงในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ได้จัดตั้งศูนย์อพยพขึ้นตามแนวชายแดน และประกาศให้ลาว อพยพเข้าไปรายงานตัวและอยู่ในศูนย์ ต่อมาปี 2532 มีการยุบศูนย์ตามแนวชายแดนและไปตั้งศูนย์อยู่บริเวณ ต.บ้านฝาง อ.เมือง จ.นครพนม หรือที่เรียกว่าศูนย์ลาวอพยพบ้านนาโพธิ์ ในศูนย์แห่งนี้มีชาวลาวอพยพกว่า 70,000 คน มีเนื้อที่ 226 ไร่ จากการสัมภาษณ์พบว่าชีวิตความเป็นอยู่ในศูนย์นาโพธิ์ค่อนข้างแออัด ไม่มีอะไร ให้ทำมากนักในศูนย์เนื่องจากไม่ได้รับอนุญาตให้ออกไปทำงานนอกศูนย์ ต้องรอปันส่วนอาหารจาก สำนักงานข้าหลวงใหญ่ผู้ลี้ภัยแห่งสหประชาชาติ (UNHCR) ที่ประกอบด้วยอาหารประเภทเนื้อไก่ ถั่ว หุงต้ม ผักสด ข้าวสาร น้ำมันพืช สำหรับการประทังชีวิต 1 สัปดาห์ ทำให้กลุ่มชาวลาวอพยพที่ตัดสินใจ แน่แล้วว่าจะไม่ไปตั้งถิ่นฐานในประเทศที่สาม บางส่วนจึงหลบหนีออกจากศูนย์อพยพ เช่น กรณีของ นายสมศักดิ์ อินทะโสภณ ที่หลบหนีออกจากค่ายนาโพธิ์ ในราวปี 2538 โดยหลบหนีออกจากศูนย์พร้อมเพื่อน ชาวลาวอีกสองคน โดยขออาศัยไปกับรถส่งของที่จะไปโขงเจียม เมื่อถึงโขงเจียมก็เดินทางต่อมาที่บ้านบะ ไห ประกอบอาชีพรับจ้าง และสร้างกระท่อมหลังเล็กที่พอกุ้มลมคุ้มฝน หลังจากนั้นก็นัดหมายให้ภรรยาซึ่งมี ลูกเล็กอาศัยอยู่ในค่ายตามมาอยู่ด้วยกัน

สภาพปัญหาของกลุ่มลาวอพยพที่เข้ามาในประเทศไทยในช่วงปี 2518 คนกลุ่มนี้เข้ามาประเทศไทยอันเนื่องมาจากภัยทางการเมือง และเป็นคนกลุ่มที่รัฐไทยได้ดำเนินมาตรการอย่างเป็นทางการ เช่น การขึ้นทะเบียนบัตรลาวอพยพ (บัตรเลข 6) อย่างไรก็ดี พบว่าส่วนใหญ่ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการสำรวจบัตรเลข 6 เนื่องจากความไม่รู้เรื่องกฎหมาย การกลัวถูกส่งกลับ และการดำเนินการที่ประชาสัมพันธ์ไม่ทั่วถึง รวมถึงระยะเวลาที่น้อยเกินไปสำหรับการดำเนินการ ทำให้มีกลุ่มลาวอพยพจำนวนมากที่อาศัยอยู่ในรัฐไทย โดยไม่มีการรับรองทางกฎหมายใด ๆ

สำหรับลาวอพยพกลุ่มแรกที่บ้านบะไห้ อ. โขงเจียม จ. อุบลราชธานี ในปัจจุบันถือบัตรผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน หรือบัตรเลข 0 ซึ่งยังไม่มีกฎหมายให้สถานะ เพียงแต่ให้อาศัยอยู่ในประเทศไทยได้ แต่ห้ามออกนอกเขตพื้นที่ ถ้ามีความจำเป็นต้องออกนอกเขตพื้นที่ต้องขออนุญาตจากทางอำเภอล่วงหน้าอย่างน้อย 3 เดือน

กลุ่มที่สอง เป็นกลุ่มคนที่เกิดในประเทศไทย ก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 และบุตรซึ่งคนกลุ่มนี้มีสิทธิยื่นขอสัญชาติไทยตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 ในจำนวนนี้มีได้สัญชาติตามมาตรา 23 แห่ง

คนกลุ่มนี้เป็นกลุ่มที่สามารถยื่นขอสัญชาติไทยได้ตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 กลุ่มนี้ส่วนหนึ่งเป็นลูกของบุคคลตามข้อ 1 แต่พ่อแม่ตกสำรวจลาวอพยพ (บัตรเลข 6) ในปี 2534 ทำให้ไม่สามารถยื่นขอสัญชาติไทยตามมาตรา 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 ได้ เนื่องจากในมาตราดังกล่าวผู้มีสิทธิยื่นขอพ่อแม่ต้องถือบัตรเลข 6 โดยมีเงื่อนไขดังนี้

ผู้เป็นบิดาหรือมารดา ต้องถือบัตรประจำตัวเลข 6 ที่ระบุว่าเป็นผู้อพยพต่างชาติ บุตรจึงมีสิทธิในการขอสัญชาติตามประกาศกระทรวงมหาดไทย “การสั่งให้บุคคลซึ่งไม่มีสัญชาติไทย ที่เกิดในราชอาณาจักรไทยโดยบิดาและมารดาเป็นคนต่างด้าว ได้สัญชาติไทยเป็นการทั่วไป และการให้สัญชาติไทยเป็นการเฉพาะราย”

โดยบุคคลที่เกิดหลังวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 สามารถยื่นขอลงรายการสัญชาติไทยได้ตามพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 มาตรา 7 ทวิ โดยกำหนดให้ผู้ยื่นต้องเป็นบุตรของบุคคลเป้าหมาย 14 กลุ่ม ตามมติคณะรัฐมนตรี 7 ธันวาคม พ.ศ. 2553 ซึ่งได้รับการจัดทำทะเบียนประวัติแล้วในปี 2534 และมีเลขประจำตัว 13 หลักขึ้นต้นด้วยเลข 6 โดยมี 14 กลุ่มได้แก่ (1) กลุ่มชาวเขา 9 เผ่า (2) กลุ่มบุคคลบนพื้นที่สูงที่อพยพมาก่อนและหลัง 3 ตุลาคม พ.ศ. 2528 (3) กลุ่มอดีตทหารจีนคณะชาติ (4) กลุ่มจีนอพยพพลเรือน (5) กลุ่มจีนฮ่ออิสระ (6) กลุ่มผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่า (7) กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า (8) กลุ่มชาวเวียดนามอพยพ (9) กลุ่มชาวลาวอพยพ (10) กลุ่มเนปาลอพยพ (11) กลุ่มอดีตโจรคอมมิวนิสต์มาลายา (12) กลุ่มไทลื้อ (13) กลุ่มม้งถ้ากระบอกที่ทำคุณประโยชน์ (14) กลุ่มผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวกัมพูชา

เมื่อพ่อแม่ของคนกลุ่มนี้ไม่มีข้อเท็จจริงว่าอยู่ในกลุ่มเดียวกับลาวอพยพที่ได้บัตรเลข 6 แต่ตกลงในการสำรวจทำให้บุตรไม่สามารถยื่นขอสัญชาติตามมาตรา 7 ทวิได้

อย่างไรก็ตามในพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับเดียวกันนี้มีมาตราอื่นที่เป็นคุณต่อคนไร้สัญชาติในกลุ่มนี้ คือ มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 กล่าวคือในมาตรานี้ได้กำหนดให้บุคคลที่เกิดในราชอาณาจักรไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 สามารถยื่นขอสัญชาติไทยได้โดยไม่ต้องคำนึงถึงสถานะของพ่อแม่ โดยมีรายละเอียดผู้มีสิทธิยื่นขอ ตามมาตรา 23 ไว้ดังนี้

1. ผู้ที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 โดยขณะเกิดพ่อแม่และแม่เป็นคนซึ่งไม่มีสัญชาติไทย พ่อแม่ไม่ได้เกิดในประเทศไทย และไม่มีใบสำคัญถิ่นที่อยู่ หรือไม่มีใบสำคัญประจำตัวคนต่างด้าว

2. เป็นบุตรของคนตามข้อ 1 ที่เกิดในประเทศไทยก่อนวันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2551

3. นอกจากคุณสมบัติตามข้อ 1 หรือข้อ 2 แล้ว จะต้องเป็นผู้ที่มีความประพฤติดี ทำคุณประโยชน์แก่สังคม มีภูมิลำเนาอาศัยอยู่จริงในประเทศไทย และมีหลักฐาน ทางทะเบียนราษฎรด้วย

เงื่อนไขตามมาตรา 23 นี้ นับว่าเป็นคุณอย่างมากสำหรับกลุ่มลูกของลาวอพยพที่เกิดในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งในกรณีของบ้านบะไห มีกลุ่มลูกลาวอพยพที่เข้าเงื่อนไขตามพระราชบัญญัตินี้หลายราย แต่อย่างไรก็ตามจากการสัมภาษณ์พบปัญหาอย่างมากในการดำเนินการตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติ ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 โดยส่วนใหญ่ติดปัญหาเรื่องกระบวนการของระบบราชการที่มีความล่าช้า และไม่ต่อเนื่อง เช่นการเปลี่ยนเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ และอีกส่วนเป็นผลจากกลุ่มคนไร้สัญชาติที่ไม่เข้าใจกระบวนการและขาดทุนทรัพย์ในการเดินทางไปติดตามผลที่อำเภอ และบางส่วนก็ไม่มีเงินมากพอในการตรวจ DNA เพื่อเข้าสู่กระบวนการรับรองสัญชาติ

กลุ่มที่สาม คือกลุ่มที่เกิดหลัง 26 กุมภาพันธ์ 2535 กลุ่มนี้รัฐยังไม่มียุทธศาสตร์ให้สัญชาติไทย คนนี้ส่วนหนึ่งเป็นลูกของคนกลุ่มแรก แต่ลูกไม่มีสิทธิได้สัญชาติไทยเนื่องจากพ่อแม่ตกลงจากการสำรวจบัตรลาวอพยพ (บัตรเลข 6) และอีกส่วนพ่อแม่เกิดก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2535 แต่กระบวนการยื่นขอสัญชาติไทยตามมาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 ยังไม่แล้วเสร็จ

ผลกระทบจากการเป็นคนไร้สัญชาติที่ส่งผลกระทบต่อประเด็นด้านสิทธิมนุษยชน

1. การเข้าถึงสิทธิในหลักประกันสุขภาพ สำหรับคนไร้สัญชาติแล้วในอดีตการเข้ารับการรักษาในโรงพยาบาลหรือหน่วยงานของรัฐเป็นเรื่องที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ เนื่องจากไม่มีเงินในการจ่ายค่ารักษาพยาบาล และกลัวจะถูกเจ้าหน้าที่ดำเนินคดี อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงหลักประกันสุขภาพสำหรับคนไร้สัญชาติ เริ่มในสมัยรัฐบาลทักษิณ ชินวัตร ตามโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรค ที่ครอบคลุมกลุ่มคนไร้สัญชาติด้วย (ปิ่นแก้ว อุ่นแก้ว, 2551, หน้า 4) แต่ในปี พ.ศ. 2548 เกิดการเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายคือรัฐบาลได้เปลี่ยนโครงการจาก โครงการ “30 บาทรักษาทุกโรค” เป็น โครงการ “30 บาทช่วยคนไทยห่างไกลโรค” สิทธิการเข้าถึงระบบบริการสุขภาพของคนไร้สัญชาติจึงถูกเรียกคืน และมีความเปลี่ยนแปลงระดับ

นโยบายอีกครั้งเมื่อ มีมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 20 เมษายน 2558 ได้เห็นชอบในการคืนสิทธิด้านสาธารณสุขแก่คนไร้สัญชาติ จำนวนกว่า 208,631 คน แต่เงื่อนไขก็ต้องเป็นกลุ่มบุคคลที่มีเลขประจำตัว 13 หลักเรียบร้อยแล้ว ส่วนกลุ่มอื่น ๆ ยังต้องรอตรวจสอบยืนยันสิทธิ (มติคณะรัฐมนตรี วันที่ 20 เมษายน 2558)

จากการลงพื้นที่สัมภาษณ์พบว่า กลุ่มคนลาวไร้สัญชาติที่บ้านบะไห อ.โขงเจียม จ.อุบลราชธานี ส่วนใหญ่มีสิทธิในการรักษาพยาบาลจากนโยบายดังกล่าว แต่มีบางส่วนที่กระบวนการขอสัญชาติยังไม่เรียบร้อย หรือตกหล่นจากการสำรวจทำให้ไม่มีเลขประจำตัว 13 หลักจึงยังไม่มีสิทธิในการรักษาพยาบาลซึ่งบางคนยากจนทำให้ส่วนใหญ่เลือกที่จะไม่รักษาหรือรักษาตามแพทย์พื้นบ้านเป็นหลัก

2. สิทธิทางการศึกษา ในอดีตคนไร้สัญชาติมักถูกปฏิเสธในการรับเข้าศึกษา เพราะขาดเอกสารยืนยันตัวตนบุคคลในการสมัครเข้าศึกษา เช่น ใบสูติบัตร ทะเบียนบ้านหรือบัตรประชาชน และถึงแม้บางสถานศึกษาจะรับเข้าศึกษาแต่เมื่อสำเร็จการศึกษาก็จะไม่ได้รับวุฒิปัตร หรือได้รับแต่มีการระบุอย่างชัดเจนว่าเป็นบุคคลไม่มีสัญชาติไทย ทำให้ส่งผลกระทบต่อการทำงานหรือศึกษาต่อ อย่างไรก็ตาม ในกรณีของประเทศไทยถือได้ว่ามีความก้าวหน้าในการมอบสิทธิทางการศึกษาแก่คนไร้สัญชาติ ในปี 2548 มติคณะรัฐมนตรีวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2548 มีมติให้รัฐไทยจัดการศึกษาที่ครอบคลุมถึงกลุ่มคนที่ไม่มีความรู้พื้นฐานทะเบียนราษฎรหรือไม่มีสัญชาติไทยด้วย กล่าวคือ สาระสำคัญของมติคณะรัฐมนตรีนี้คือ รัฐจะจัดสรรงบประมาณสนับสนุนการศึกษาแก่เด็กทุกคนในประเทศไทย รวมถึงเด็กไร้สัญชาติด้วย และระบุอย่างชัดเจนว่าเด็กไร้สัญชาติต้องได้รับหนังสืออนุญาตอย่างเป็นทางการให้ออกนอกพื้นที่เพื่อเดินทางไปศึกษาตามระยะเวลาของหลักสูตร และต้องไม่บันทึกสถานภาพของนักเรียนว่าเป็นคนไร้สัญชาติ (รวิวรรณ แพทย์สมาน, 2560, หน้า 241-242)

แม้ว่ารัฐไทยจะเปิดกว้างเกี่ยวกับการศึกษาแต่คนไร้สัญชาติส่วนใหญ่ยากจนและไม่สามารถกู้ยืมเงินกองทุนเพื่อการศึกษาได้ (ก.ย.ศ.) ทำให้ส่วนใหญ่ได้เรียนในระดับประถมหรือมัธยมศึกษาของโรงเรียนในเขตอำเภอเท่านั้น มีส่วนน้อยที่ได้ศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษา

3. สิทธิในการทำงาน การทำงานของคนไร้สัญชาติต้องเป็นไปตามเงื่อนไขของ พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 มีกำหนดงานที่คนต่างด้าวอาจทำได้ตามมาตรา 7 “งานใดที่คนต่างด้าวอาจทำได้ในท้องถิ่นใด เมื่อใด ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง โดยคำนึงถึงความมั่นคงของชาติ โอกาสในการประกอบอาชีพของคนไทยและความต้องการแรงงานต่างด้าวที่จำเป็นต่อการพัฒนาประเทศ กล่าวได้ว่าสิทธิในการทำงานนั้นจะถูกจำกัดทำได้เฉพาะงานที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงานประกาศไว้ในราชกิจจานุเบกษาเท่านั้น และจะต้องได้รับอนุญาตก่อนด้วย ไม่สามารถเข้าทำงานโดยพลการได้

4. สิทธิในการเดินทาง เนื่องจากไม่มีสัญชาติไทย สิทธิในการเดินทางที่ถูกรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญจึงถูกจำกัด โดยการเดินทางของคนไร้สัญชาติตกอยู่ภายใต้เงื่อนไขตามกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 และตามระเบียบของกระทรวงมหาดไทยในการควบคุมให้อยู่ในพื้นที่ที่กำหนด

ในกรณีที่คนไร้สัญชาติเดินทางออกนอกเขตควบคุมโดยไม่ได้รับอนุญาตจะถือว่าทำผิดตามกฎหมายคนเข้าเมือง พ.ศ. 2522 สำหรับกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติที่ได้รับการผ่อนผันให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นการชั่วคราวการเดินทางออกนอกราชอาณาจักรตามมาตรา 39 ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานก่อน ไม่เช่นนั้นจะถือว่า การได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรไทยเป็นอันสิ้นสุด รวมถึงการเดินทางออกนอกพื้นที่ที่ได้รับอนุญาตก็ต้องทำหนังสือแจ้งล่วงหน้าด้วย

อย่างไรก็ตาม เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายให้การศึกษาของรัฐบาลที่ครอบคลุมถึงคนไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎรและคนไร้สัญชาติ คณะรัฐมนตรีได้มีมติวันที่ 5 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยอนุญาต นักเรียนนักศึกษา ที่ไม่มีสัญชาติไทยและมีระเบียบควบคุมให้อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่กำหนดเดินทางออกนอกพื้นที่ไปศึกษาเล่าเรียนได้ ตลอดหลักสูตร กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือ ด่วนมาก ที่ มท 0308.4/ว795 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2550

และเพื่อสร้างความชัดเจนในเรื่องสิทธิและเสรีภาพในการเดินทางของคนไร้สัญชาติ กระทรวงมหาดไทยได้ออกประกาศเรื่องการอนุญาตให้คนต่างด้าวบางจำพวกเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับและกำหนดพื้นที่ควบคุม (ประกาศเมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2552) โดยต้องเป็นผู้ที่เข้ามาก่อนวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2548 โดยอนุญาตให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวได้อาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นการชั่วคราวเพื่อรอการส่งกลับ และอนุญาตให้ออกนอกพื้นที่อยู่อาศัยเพื่อไปทำงานตาม พ.ร.บ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยอาศัยอำนาจตามมาตรา 17 แห่ง พ.ร.บ. คนเข้าเมือง พ.ศ. 2522

กลุ่มบุคคลที่ได้รับการผ่อนผันตามประกาศกระทรวงมหาดไทยฉบับนี้ คือ

- (1) บุคคลที่ได้รับการสำรวจเพื่อจัดทำทะเบียนประวัติบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียน
- (2) ชนกลุ่มน้อยกลุ่มต่าง ๆ ที่ยังไม่มียุติบัตรให้ออกนอกเขตพื้นที่
 - (2.1) ผู้พลัดถิ่นสัญชาติพม่าเชื้อสายไทยเข้ามาหลังวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2519
 - (2.2) ผู้อพยพเชื้อสายไทยจากจังหวัดเกาะกง กัมพูชา เข้ามาหลังวันที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2520
 - (2.3) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากกัมพูชา
 - (2.4) ลาวอพยพ
 - (2.5) ผู้หลบหนีเข้าเมืองจากพม่า

การออกนอกเขตพื้นที่ควบคุม ต้องได้รับอนุญาตจากผู้มีอำนาจ ดังนี้

(1) ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในเขตกรุงเทพมหานครหรือระหว่างจังหวัด

(2) ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในเขตท้องที่จังหวัด

(3) นายอำเภอหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายในเขตท้องที่อำเภอ

คนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราวสิ้นสุดลงเป็นการเฉพาะรายในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) ได้รับโทษจำคุกตามคำพิพากษาถึงที่สุดของศาล ยกเว้นกระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

(2) ไม่ผ่านกระบวนการการจัดทำทะเบียนประวัติและบัตรประจำตัวบุคคลที่ไม่มีสถานะทางทะเบียนตามแนวทางที่กำหนด

(3) เดินทางออกนอกราชอาณาจักรโดยไม่ได้รับอนุญาตตามที่กฎหมายกำหนด

การรายงานตัวเมื่อออกนอกเขตพื้นที่

(1) กรุงเทพมหานครรายงานตัวต่ออธิบดีกรมการปกครองหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายแจ้งให้ผู้บัญชาการตำรวจสันติบาล สำนักงานตำรวจแห่งชาติ ทราบ

(2) จังหวัดอื่นรายงานตัวต่อนายอำเภอหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายและแจ้งให้หัวหน้าสถานีตำรวจท้องที่ทราบ

ให้ปลัดกระทรวงมหาดไทยหรือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายมีอำนาจเพิกถอนการอนุญาตให้อยู่ในราชอาณาจักรได้เป็นการชั่วคราวของคนต่างด้าวในกรณี ดังต่อไปนี้

(1) มีพฤติกรรมที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเป็นภัยต่อความมั่นคงของรัฐ หรือมีพฤติกรรมน่าเชื่อว่าเป็นภัยต่อสังคมหรือจะก่อเหตุร้ายให้เกิดอันตรายต่อความสงบสุขหรือความปลอดภัยของประชาชน

(2) ออกนอกเขตโดยไม่ได้รับอนุญาต

(3) ไม่มารายงานตัวตามที่กระทรวงมหาดไทยกำหนดโดยไม่มีเหตุอันสมควร

5. สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว การก่อตั้งครอบครัว เช่น การสมรส การรับรองบุตร การรับบุตรบุญธรรม สิทธิเหล่านี้เป็นสิทธิตามธรรมชาติที่มนุษย์ได้รับการรับรองทั้งในกฎหมายภายในและกฎหมายระหว่างประเทศ แต่คนไร้สัญชาติมักถูกปฏิเสธสิทธิเหล่านี้จากเจ้าหน้าที่รัฐ อันเนื่องมาจากการไม่มีสัญชาติไทย จากการศึกษาของ กัลยา เกียรติถาวรชัย (2546, หน้า 59-62) พบว่า การปฏิเสธสิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของคนไร้สัญชาติก่อให้เกิดการละเมิดสิทธิของคนไร้สัญชาติ เช่น กรณีปฏิเสธสิทธิในการจดทะเบียนสมรส

ทะเบียนสมรสระหว่างบิดาคนไทยและมารดาต่างด้าวที่ไม่มีเอกสารพิสูจน์ตน ทำให้ไม่ได้รับค่าเลี้ยงดูบุตรตามสิทธิของสำนักงานประกันสังคม

6. สิทธิในกระบวนการยุติธรรม สิทธิดังกล่าวเป็นสิทธิที่คนสัญชาติไทยได้รับการคุ้มครอง เช่น สิทธิในการประกันตัว แต่ในกรณีของคนไร้สัญชาติ สิทธิดังกล่าวอาจถูกปฏิเสธ และอาจถูกกักกันคุมขังไว้เป็นเวลานานระหว่างรอการพิจารณาคดี ซึ่งในบางกรณีอาจเป็นเด็ก การกักขังไว้ในสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสมอาจเป็นการละเมิดสิทธิเด็ก

จากประเด็นปัญหาด้านสิทธิต่าง ๆ ที่กลุ่มคนไร้สัญชาติต้องเผชิญ จะพบว่าการขาดหรือไม่มีสัญชาตินั้นกระทบต่อสิทธิเป็นลักษณะของลูกโซ่ กล่าวคือ การไม่มีสัญชาติ ส่งผลต่อสิทธิต่าง ๆ ตามมามากมาย และภาวะไร้สัญชาตินั้นยังส่งต่อถึงรุ่นลูก รุ่นหลานได้ด้วย จากเงื่อนไขการได้สัญชาติตามการเกิดที่มีข้อยกเว้นเรื่องการเกิดบนหลักดินแดนแบบกรณีของประเทศไทย

สรุปอภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุของสถานะลาวไร้สัญชาติในรัฐไทย เกิดขึ้นจากสองเงื่อนไข ได้แก่ (1) เงื่อนไขทางประวัติศาสตร์การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองภายในของประเทศไทยในช่วงปี 2517 ส่งผลให้มีผู้อพยพชาวลาวย้ายมาในประเทศไทยจำนวนมาก และบางส่วนยังไม่ได้กลับประเทศต้นทางหรือไปตั้งถิ่นฐานใหม่ในประเทศที่ 3 และยังคงมีสถานะไร้สัญชาติในประเทศไทย (2) จากเงื่อนไขจากการกำหนดพระราชบัญญัติสัญชาติของไทย เรื่องการกำหนดเงื่อนไข/ และข้อยกเว้นการได้สัญชาติไทย ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติในประเทศไทย มีสิทธิในการขอสัญชาติไทยต่างกันออกไป บางกลุ่มมีสิทธิในการขอสัญชาติไทย ตามมาตรา 23 ของพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 บางกลุ่มยังคงไม่มีแนวทางจากรัฐในการแก้ปัญหาเรื่องสัญชาติ ทำให้ยังคงสถานะคนไร้สัญชาติในประเทศไทย และผลจากการภาวะไร้สัญชาตินำไปสู่การถูกปฏิเสธสิทธิต่าง ๆ จากรัฐ และในบางกรณีส่งต่อการละเมิดสิทธิมนุษยชน เช่น สิทธิในการเดินทาง สิทธิในการก่อตั้งครอบครัว เป็นต้น

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเรื่องสัญชาติ

จากการศึกษากรณีคนลาวไร้สัญชาติ บ้านบะไห่ อ. โขเจียม จ. อุบลราชธานี สามารถจำแนกปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการเรื่องสัญชาติแบ่งเป็น 3 ประการหลัก ๆ ได้แก่

1. การขาดความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิและสถานะของตนเองในการอาศัยอยู่ในประเทศไทย ปัญหาดังกล่าวเป็นปัญหาที่สำคัญยิ่ง เนื่องจากการไม่รู้สิทธิและสถานการณอาศัยอยู่ในประเทศไทยอย่างแท้จริง นำไปสู่การเข้าไม่ถึงกระบวนการในการดำเนินการสำรวจของรัฐ เช่น กลุ่มผู้อพยพที่เข้ามาในประเทศไทยเนื่องจากภัยทางการเมือง หรือที่เรียกว่า ลาวแตก ช่วงปี 2518 ทำให้ไม่ได้เข้าสู่กระบวนการสำรวจลาวอพยพในปี 2534 กลายเป็นบุคคลตกหล่น นำมาสู่ปัญหาการไร้สัญชาติทั้งของตนเองและรุ่นบุตร

2. ปัญหาเรื่องการสำคัญผิดในสถานะของตน กล่าวคือ กลุ่มลาวไร้สัญชาติที่บ้านบะไห ก่อนหน้าปี 2547 ก็อาศัยอยู่อย่างกลมกลืนกับชาวบ้านไทยในพื้นที่ เนื่องจากมีเชื้อชาติ ภาษา และศาสนา ใกล้เคียงกัน จนกระทั่งปี 2547 รัฐมีนโยบายเข้มงวดต่อเรื่องการจัดการปัญหาแรงงานต่างด้าว ทำให้คนลาวไร้สัญชาติที่บ้านบะไห เกรงกลัวจะถูกจับ และคิดว่าการมีบัตร (บัตรอะไรก็ได้) จะช่วยให้สามารถทำมาหากินในไทยได้ โดยไม่ถูกส่งกลับ ซึ่งการสำคัญผิดในข้อเท็จจริงดังกล่าวส่งผลอย่างมากต่อการยื่นขอสัญชาติไทย เช่น กรณีเข้าเกณฑ์ตาม มาตรา 7 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 หรือ ตามมาตร 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 เนื่องจากการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว ทำให้ข้อเท็จจริงที่ว่าพวกเขาอาศัยอยู่ในประเทศไทยเป็นเวลานาน และเข้าองค์ประกอบที่จะขอสัญชาติได้หายไป ทำให้กระบวนการยื่นขอสัญชาติต้องล่าออกไป เนื่องจากต้องมาดำเนินการแก้ไขสถานะจากแรงงานต่างด้าว (บัตรขึ้นต้น 00) มาเป็นบัตรผู้ไม่มีสถานะทางทะเบียน (บัตรเลข 0) ก่อน จึงจะดำเนินการขอลงรายการสัญชาติได้

ดังกรณีของกลุ่มคนลาวไร้สัญชาติที่บ้านบะไห ที่เข้าองค์ประกอบสามารถยื่นขอสัญชาติตามมาตรา 23 ได้ (เกิดก่อน 26 กุมภาพันธ์ 2535) ซึ่งพระราชบัญญัติฉบับนี้มีผลบังคับตั้งแต่ปี 2551 แต่เวลาที่คนกลุ่มนี้จะยื่นขอลงรายการสัญชาติได้ก็ปี 2555 เนื่องจากต้องรอการแก้ไขสถานะของบัตรแรงงานต่างด้าว

3. ปัญหาเรื่องความล่าช้าและความไม่ต่อเนื่องของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะการทำงานของอำเภอ จากกรณีศึกษา พบว่ากลุ่มคนลาวไร้สัญชาติ ที่เข้าองค์ประกอบการขอสัญชาติตาม มาตรา 23 แห่งพระราชบัญญัติสัญชาติฉบับที่ 4 พ.ศ. 2551 จำนวน 10 รายได้ยื่นคำร้องขอลงรายการสัญชาติไปแล้วตั้งแต่ ปี 2555 แต่ยังไม่มีการตอบกลับจากทางอำเภอ เมื่อไปติดต่อสอบถามก็ได้คำตอบเพียง เอกสารหาย เอกสารไม่ได้ถูกส่งต่อจากปลัดคนเก่า หรือคนที่ทำเกษียณไปแล้ว ซึ่งกรณีความล่าช้าดังกล่าวส่งผลเสียหายอย่างยิ่งต่อการดำเนินการเรื่องสัญชาติ และเป็นการลดทอนสิทธิความเป็นพลเมืองของคนกลุ่มนี้ และยังส่งผลกระทบต่อสถานะของบุตรของคนกลุ่มนี้ด้วย เนื่องจากกลายเป็นคนไร้สัญชาติตามพ่อแม่ไป ซึ่งแม้คนกลุ่มนี้จะได้ไปโรงเรียนที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติแล้ว เมื่อปี 2558 แต่ก็มีหนังสือตอบกลับจากทางอำเภอว่าไม่พบหลักฐานการยื่นคำร้อง ซึ่งทางอำเภอให้ยื่นคำร้องใหม่ ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวยิ่งทำให้การดำเนินการเรื่องสัญชาติล่าช้าออกไป อีกทั้งกระทบในเรื่องการแสวงหาหลักฐานพยานเพื่อยืนยันการเกิดเนื่องจากเวลาที่เนิ่นนานออกไปทำให้ผู้พบเห็นการเกิด (หมอดำแย) หลายท่านเสียชีวิตไป

ข้อเสนอแนะจากงานวิจัย

1. เนื่องจากการดำเนินการเรื่องสุขภาพมีหน่วยงานราชการจำนวนมากเข้ามาเกี่ยวข้อง เสนอให้มีการดำเนินการในเรื่องสุขภาพอย่างบูรณาการ ลดขั้นตอนที่ซับซ้อนในการดำเนินการ มีแผนการทำงานระยะยาวสำหรับเรื่องปัญหาสุขภาพ มีการจัดสรรเงินและงบประมาณอย่างเพียงพอ
2. จัดให้มีการทบทวนการกำหนดสถานะของคนไร้สุขภาพที่อยู่ในประเทศไทยอย่างเป็นปัจจุบัน และสอดคล้องกับสภาพความเป็นจริง โดยคำนึงถึงความมั่นคงแห่งรัฐและความมั่นคงของมนุษย์ควบคู่กันไป

รายการอ้างอิง

- กัลยา เกียรติถาวรชัย. (2546). สิทธิในการก่อตั้งครอบครัวของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขากฎหมายมหาชน, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- คำสั่งกระทรวงมหาดไทยด่วนมาก ที่ มท.0309.1/ว1587 ลงวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2551.
- จินตนา เมืองแมน. (2555). ความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดด้วยความเป็นพลเมืองและสัญชาติในพระราชบัญญัติสัญชาติกับการผลิตสร้าง “คนไร้สัญชาติ” ในรัฐไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- จันทรา ธนวัฒน์วงศ์ และคณะ. (2553). รายงานวิจัยเรื่อง แนวทางและกลไกการแก้ไขปัญหาของความทับซ้อน/กำกวมระหว่างคนไร้รัฐกับแรงงานต่างด้าวสัญชาติลาว: กรณีศึกษาพื้นที่อำเภอบุญทริก จังหวัดอุบลราชธานี. กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).
- ชลิต ถาวรนุกิจกุล. (2547). บทวิเคราะห์แนวคิดทางการเมืองเบื้องหลังพระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการปกครอง, สาขาวิชาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชุมพร ปัจจุสานนท์. (2546). กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล สัญชาติ (ภาค 1). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- ดวงพร ศิลปวุฒิ. (2535). นโยบายของรัฐบาลไทยต่อผู้ลี้ภัยกับปัญหาสิทธิมนุษยชน: กรณีศูนย์พนัสนิคม. สารนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการปกครอง, คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช. (2554). คำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล (พิมพ์ครั้งที่ 2) กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ปิ่นแก้ว อุณแก้ว. (2550). คนไร้รัฐ ไร้สัญชาติในรัฐไทย: เรื่องเล่าของเส้นทางสู่การมี “ตัวตน” บนแผ่นดินนี้. กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 ฉบับที่ 4 (แก้ไข พ.ศ. 2551). (2551, 27 กุมภาพันธ์). ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ 125 ตอนที่ 39 ก.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2534). เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง “กฎหมายสัญชาติ: ปัญหาและแนวทางแก้ไข”. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2538). คำอธิบายกฎหมายสัญชาติไทย ภายใต้ พ.ร.บ. สัญชาติ 2508 ซึ่งถูกแก้ไขโดย พ.ร.บ. สัญชาติ (ฉบับที่ 2 และ 3) พ.ศ. 2535 (พิมพ์ครั้งที่ 2 ฉบับแก้ไขปรับปรุง). กรุงเทพฯ: นิติธรรม.

- พันธุ์ทิพย์ กาญจนะจิตรา สายสุนทร. (2550). ความเป็นไปได้ที่จะจัดความไว้รัฐให้แก่นุชน้อยในสังคมไทย: ถอดประสบการณ์ของรัฐไทย. ใน *รวมบทความงานวิชาการประจำปี 2550 (ครั้งที่ 3)*. กรุงเทพฯ: คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- รวิวรรณ แพทย์สมาน. (2560). การศึกษาของเด็กไร้สัญชาติ ตามนโยบายเรียนฟรี 15 ปี ในประเทศไทย. *วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย*, 9(3), 241-242.
- ศิริศักดิ์ คชสวัสดิ์. (2554). คนไร้รัฐเมืองอุบล. *สารแม่ขุน*, 8(กรกฎาคม 2552- มิถุนายน 2554), 27-28.
- สุชาดา ทวีสิทธิ์. (2552). พลเมืองจินตนาการกับคนลาวไร้รัฐที่ชายแดนภาคอีสาน. *วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี, ฉบับพิเศษ*, 72-126.
- สุชาดา ทวีสิทธิ์ และสุรสม กฤษะภูตะ. (2555). *ภาวะไร้สัญชาติ – ไร้รัฐ ชายแดนอีสาน คนลาวอพยพ. อุบลราชธานี: ศูนย์วิจัยสังคม อนุภูมิภาคกลุ่มน้ำโขง คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี.*
- สุวรรณณี เข้มเจริญ. (2547). *สิทธิในการศึกษาของคนไร้สัญชาติในประเทศไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.*
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม. (2560). *รายงานผลการสำรวจข้อมูล พื้นฐานของครัวเรือน พ.ศ. 2561 ทัวราชอาณาจักร. วันที่ค้นข้อมูล 10 พฤษภาคม 2562, เข้าถึงได้จาก <http://www.nso.go.th/sites/2014/DocLib13/2561.pdf>*
- Mapp, S. C. (2008). *Human Rights and Social Justice in a Global Perspective: An Introduction to International Social Work*. New York: Oxford University Press.
- Silving, H. (1956). Nationality in Comparative Law. *The American Journal of Comparative Law*, 5(no.3 summer), 410-442.

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ*

Legal Governance Indicators and Arbitration Dispute Resolution

รัฐสิทธิ์ี คุรุสุวรรณ (Rattasidhi Kurusuwan)¹

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี (Yuwat Vuthimedhi)²

¹รองศาสตราจารย์, หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม

Doctor of Philosophy in Management, Siam University

²ศาสตราจารย์พิเศษ ดร., อาจารย์ที่ปรึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม

Prof. Dr., Advisor Doctor of Philosophy in Management, Siam University

E-mail: rattasidhi@gmail.com

Received: 13 June 2019

Revised: 22 July 2019

Accepted: 21 August 2019

บทคัดย่อ

บทความเรื่อง “ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ” มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ โดยศึกษาหาความสอดคล้องของตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ” นำไปสู่การพัฒนาสถาบันอนุญาโตตุลาการให้เกิดความเชื่อถือและเป็นที่ยอมรับของประชาชนในประเทศ และนานาประเทศการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) มีการนำแนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาล หรือการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ให้เจ้าหน้าที่มีจริยธรรม คุณธรรม มุ่งให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่ดี และการส่งเสริมให้เกิดการสร้าง ธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของทั้งสถาบันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม โดยเฉพาะการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งอันเป็นที่ยอมรับของ

* งานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการ มหาวิทยาลัยสยาม ปีการศึกษา 2561

ประชาคมโลก และเป็นที่ยอมรับใช้ในการแก้ปัญหาข้อโต้แย้งระหว่างคู่กรณีมากขึ้น การนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จะต้องพิจารณาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่นำมาใช้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาท ว่ามีความสำคัญและมีความเหมาะสมและสามารถกำหนดขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการแค่ไหน? อย่างไร? เพราะว่าต้องพิจารณาหลักธรรมาภิบาลที่มีหลายประเด็นที่ไม่อาจครอบคลุมได้ทั้งหมด ซึ่งจำเป็นต้องเลือกตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องและสามารถใช้ได้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ การนำตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่รัฐบาลกำหนดไว้ทุกตัวมาใช้ ก็ย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากยิ่ง เนื่องจากลักษณะการทำงานของกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เป็นการใช้อำนาจตุลาการ เช่นเดียวกับผู้พิพากษาที่แตกต่างจากหน่วยงานอื่น ๆ ที่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จึงย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการ ได้แก่ ด้านนิติธรรม โดยมีตัวชี้วัด 5 ด้าน คือ ก. คุณธรรมและจริยธรรม ข. การเปิดเผยข้อเท็จจริง ค. หลักการรักษาความลับ ง. การรับสินบนกับความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ และ จ. ความเสมอภาค และใช้ตัวประเมินคุณภาพของการดำเนินการ 10 ข้อ คือ มุ่งไปยังการประเมิน 1) ประสิทธิภาพ 2) ประสิทธิภาพ 3) การตอบสนอง 4) การรับผิดชอบ 5) ความโปร่งใส 6) การมีส่วนร่วม 7) การกระจายอำนาจ 8) นิติธรรม 9) ความเสมอภาค และ 10) มุ่งเน้นฉันทามติ เป็นตัวชี้วัดความสัมฤทธิ์ผลของการปฏิบัติงาน

คำสำคัญ : ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมาย, การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ, ความสัมฤทธิ์ผล

Abstract

The article on "Legal Governance Indicators and Arbitration Dispute Resolution" aims to promote good governance in dispute resolution by arbitration. By examining the consistency of the legal governance indicators with the arbitration settlement "to promote and develop the institution of the Arbitration to be trusted and accepted by many countries.

New Public Management has introduced the idea of creating good governance or good governance to multiply the mind of the people. And the promotion of good governance. It is based on the cooperation of both public, private and civil society. In particular, the introduction of good governance applies to dispute settlement by arbitration. Another way of resolving the dispute is the acceptance of the international community. And is used to resolve the dispute between the parties more. Applying Legal Good Governance to Dispute Settlement by Arbitration It must consider the legal governance indicators

that apply to the dispute resolution process. How important and appropriate is it and how can the scope of the arbitration work be determined? How? It must be considered that many good governance principles cannot be covered. It is necessary to select good legal or regulatory indicators that are relevant or relevant and applicable to the specific dispute resolution process. Applying Government-set Good Governance Indicators It is very difficult. Due to the nature of the dispute settlement process by arbitration. It's the judicial power. Just like judges differ from other agencies that are direct operators. The adoption of legal good governance applies to dispute settlement by arbitration. It depends on the appropriate. The scope and scope of the arbitration shall be governed by the law, morals and ethics. Disclosure Maintain transparency with confidentiality. Bribery with Criminal Liability Concerning Equal Arbitration

Keywords: Legal governance indicators, Dispute resolution by arbitration, Accomplishment

บทนำ

การบริหารภาครัฐที่มีการเปลี่ยนแปลงในการนำหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เข้ามาขับเคลื่อนในการบริหารและจัดการการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) แนวคิดเกี่ยวกับการสร้างธรรมาภิบาลและการส่งเสริมให้เกิดการสร้างธรรมาภิบาลนั้น มาจากความร่วมมือของสถาบันทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาสังคม บทบาทของรัฐบาลที่สำคัญนั้น คือ รัฐบาลเป็นผู้มีบทบาทในการวางรากฐาน และรักษากฎระเบียบต่าง ๆ การสร้างธรรมาภิบาลของรัฐบาลนั้น จำเป็นต้องอาศัยระบบการจัดการภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ มีการรับผิดชอบภายใต้กฎหมาย และ นโยบายที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ ดังนั้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่รัฐจะต้องมีการปฏิรูประบบราชการ เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารจัดการให้มีประสิทธิภาพ และรับผิดชอบภายใต้กรอบของกฎหมาย ซึ่งจุดมุ่งหมายในการสร้างธรรมาภิบาลของภาครัฐนั้น จะต้องพยายามปฏิรูปการบริหารจัดการให้ถูกต้องตามหลักเหตุผล และหน้าที่ มีระบบความรับผิดชอบต่อการเงินที่มีประสิทธิภาพมาใช้ และให้มีความโปร่งใสการปฏิบัติงาน ยกย่องความชำนาญของภาครัฐให้มีความทันสมัย เป็นต้น ส่วนบทบาทขององค์กรภาคเอกชนและบทบาทของประชาสังคม ที่มีต่อการสร้างธรรมาภิบาล คือ การรวมตัวกันของสาธารณชนในการต่อต้านการทุจริตและการประพฤติมิชอบ โดยรัฐควรมีการหามาตรการที่จะกระตุ้นให้เกิดการตระหนักถึงการทำความผิดจรรยาบรรณ เป็นต้น

แนวคิดหลักธรรมาภิบาล

ธรรมาภิบาล หมายถึง การปกครอง การบริหาร การจัดการควบคุมดูแลกิจการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามครรลองธรรม นอกจากนี้คำว่า “ธรรมาภิบาล” ยังหมายถึงการบริหารจัดการที่ดี ซึ่งสามารถนำไปใช้ได้ทั้งภาครัฐและเอกชน ธรรมที่ใช้ในการบริหารงานนี้มีความหมายอย่างกว้าง กล่าวคือ หากได้มีความหมายเพียงหลักธรรมทางศาสนาเท่านั้น แต่รวมถึง ศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม และความถูกต้องชอบธรรมทั้งปวง ซึ่งวิญญูชนพึงมีและพึงประพฤติปฏิบัติ อาทิ ความโปร่งใสตรวจสอบได้โดยปราศจากการแทรกแซงจากองค์กรภายนอก เป็นต้น (ธรรมาภิบาลคืออะไร, ม.ป.ป., ออนไลน์)

ธรรมาภิบาล เป็นหลักการที่นำมาใช้บริหารงานในปัจจุบันอย่างแพร่หลาย ด้วยเหตุเพราะช่วยสร้างสรรค์และส่งเสริมองค์กรให้มีศักยภาพและประสิทธิภาพ อาทิ พนักงานต่างทำงานอย่างซื่อสัตย์สุจริต และขยันหมั่นเพียร ทำให้ผลประกอบการขององค์กรธุรกิจนั้นขยายตัว นอกจากนี้แล้วยังทำให้บุคคลภายนอกที่เกี่ยวข้อง ศรัทธาและเชื่อมั่นในองค์กรนั้น ๆ อันจะทำให้เกิดการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง เช่น องค์กรที่โปร่งใส ย่อมได้รับความไว้วางใจในการร่วมทำธุรกิจ รัฐบาลที่โปร่งใสตรวจสอบได้ ย่อมสร้างความเชื่อมั่นให้แก่นักลงทุนและประชาชน ตลอดจนส่งผลดีต่อเสถียรภาพของรัฐบาลและความเจริญก้าวหน้าของประเทศ เป็นต้น

ธรรมาภิบาลจึงทำหน้าที่เป็นกลไก เครื่องมือ และแนวทางการดำเนินงานที่เชื่อมโยงกันของภาคเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเน้นความจำเป็นของการสร้างความร่วมมือจากภาครัฐ ภาค เอกชน และภาคประชาชน อย่างจริงจังและต่อเนื่อง เพื่อให้ประเทศมีพื้นฐานระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริง มีความชอบธรรมของกฎหมาย มีเสถียรภาพ มีโครงสร้าง และกระบวนการบริหารที่มีประสิทธิภาพ มีความโปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ อันจะไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน (รัชยา ภักดีจิตต์, 2555, หน้า 21)

ดังนั้น หากพิจารณาความหมายของธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี เป็นแนวทางสำคัญในการจัดระเบียบให้สังคมรัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ ฝ่ายธุรกิจเอกชน และฝ่ายประชาชน สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลัง ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศ เพื่อบรรเทาป้องกันหรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติ ภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพราะสังคมจะรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความร่วมมือ อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และการปกครอง แบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข สอดคล้องกับความเป็นไทย รัฐธรรมนูญ และกระแสโลกยุคปัจจุบัน (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นของการเสริมสร้างธรรมาภิบาลที่ดีในระบบราชการ รัฐบาลจึงได้ประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการที่ดี พ.ศ. 2546 ขึ้นมา ด้วยเล็งเห็นว่า

หลักธรรมาภิบาลเป็นพื้นฐานสำคัญต่อการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่และมีใช้หลักการที่เป็นเพียงแต่รูปแบบทฤษฎีการบริหารงานเท่านั้น แต่เป็นหลักการการทำงาน ซึ่งหากมีการนำมาใช้เพื่อการบริหารแล้ว จะเกิดความเชื่อมั่นว่าจะนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ดีที่สุดคือ ความเป็นธรรม ความสุจริต ความมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความสัมฤทธิ์ผล โดยสำนักงาน ก.พ. ได้กำหนดเสนอเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า หลักธรรมาภิบาลนั้นประกอบด้วย 6 หลักการ คือ

1. หลักนิติธรรม
2. หลักคุณธรรม
3. หลักความโปร่งใส
4. หลักความมีส่วนร่วม
5. หลักความรับผิดชอบ
6. หลักความคุ้มค่า

ต่อมาสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ในการประชุมครั้งที่ 7/2554 เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2554 ได้มีมติเห็นชอบข้อเสนอแผนการส่งเสริมและพัฒนาธรรมาภิบาลในภาคราชการเพื่อ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีอย่างยั่งยืน และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาต่อไป คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ 24 เมษายน 2555 ได้มีมติเห็นชอบกับข้อเสนอดังกล่าว

สำหรับกรอบหลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี (Good Government Framework) ประกอบด้วย 4 หลักการสำคัญ และ 10 หลักการย่อย ดังนี้

1) การบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management) ประกอบด้วย

- ประสิทธิภาพ (Efficiency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้ทรัพยากรอย่างประหยัด เกิดผลิตผลที่คุ้มค่าต่อการลงทุนและบังเกิดประโยชน์สูงสุดต่อส่วนรวม ทั้งนี้ ต้องมีการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติงานเพื่ออำนวยความสะดวก และลดภาระค่าใช้จ่าย ตลอดจนยกเลิกภารกิจที่ซ้ำสมัย และไม่มีความจำเป็น

- ประสิทธิผล (Effectiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีวิสัยทัศน์เชิงยุทธศาสตร์ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่าย ปฏิบัติหน้าที่ตามพันธกิจ ให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การ มีการวางแผนเป้าหมายการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและอยู่ในระดับที่ตอบสนองต่อความคาดหวังของประชาชน สร้างกระบวนการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบและมีมาตรฐาน มีการจัดการความเสี่ยง และมุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเป็นเลิศ รวมถึงมีการติดตามประเมินผลและพัฒนาปรับปรุงการปฏิบัติงานให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

- “การตอบสนอง” (Responsiveness) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถให้บริการได้อย่างมีคุณภาพ สามารถดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด สร้างความเชื่อมั่นไว้วางใจ รวมถึง

ตอบสนองตามความคาดหวัง/ ความต้องการของประชาชนผู้รับบริการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มีความหลากหลายและมีความแตกต่างกันได้อย่างเหมาะสม

2) ค่านิยมประชาธิปไตย (Democratic Value) ประกอบด้วย

- การรับผิดชอบ/ สามารถตรวจสอบได้ (Accountability) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องสามารถตอบคำถามและชี้แจงได้เมื่อมีข้อสงสัย รวมทั้งต้องมีการจัดวางระบบการรายงานความก้าวหน้าและผลสัมฤทธิ์ตามเป้าหมาย ที่กำหนดไว้ต่อสาธารณะเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและการให้คุณให้โทษ ตลอดจนมีการจัดเตรียมระบบการแก้ไขหรือบรรเทาปัญหาและผลกระทบใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น

- เปิดเผย/ โปร่งใส (Transparency) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องปฏิบัติงานด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ตรงไปตรงมา รวมทั้งต้องมีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นและเชื่อถือได้ให้ประชาชนได้รับทราบอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนวางระบบให้การเข้าถึงข้อมูลข่าวสารดังกล่าวเป็นไปโดยง่าย

- หลักนิติธรรม (Rule of Law) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องใช้อำนาจของกฎหมาย กฎระเบียบ ข้อบังคับในการปฏิบัติงานอย่างเคร่งครัด ด้วยความเป็นธรรม ไม่เลือกปฏิบัติ และคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพของประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ

- ความเสมอภาค (Equity) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องให้บริการอย่างเท่าเทียมกันตามกฎหมาย กฎระเบียบ วัฒนธรรม ศาสนา ขนบธรรมเนียม ประเพณี ไม่มีการแบ่งแยกด้านเพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกายหรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจและสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม และอื่น ๆ อีกทั้งยังต้องคำนึงถึงโอกาสความเท่าเทียมกันของการเข้าถึงบริการสาธารณะของกลุ่มบุคคลผู้ด้อยโอกาสในสังคมด้วย

3) ประชาธิปไตย (Participatory State) ประกอบด้วย

- การมีส่วนร่วม/ การพยายามแสวงหาฉันทามติ (Participation/ Consensus Oriented) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องรับฟังความคิดเห็นของประชาชน รวมทั้งให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการรับรู้ เรียนรู้ ทำความเข้าใจ ร่วมแสดงทัศนะ ร่วมเสนอปัญหา/ ประเด็นที่สำคัญที่เกี่ยวข้องร่วมคิดแก้ไขร่วมตัดสินใจและการดำเนินงานและร่วมตรวจสอบติดตามผลการปฏิบัติงาน ทั้งนี้ต้องมีความพยายามในการแสวงหาฉันทามติหรือข้อตกลงร่วมกันระหว่างกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย โดยเฉพาะกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงจะต้องไม่มีข้อคัดค้านที่หาข้อยุติไม่ได้ในประเด็นที่สำคัญ

- การกระจายอำนาจ (Decentralization) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการควรมีการมอบอำนาจ และกระจายความรับผิดชอบในการตัดสินใจและ การดำเนินการให้แก่ผู้ปฏิบัติงานในระดับต่าง ๆ ได้อย่างเหมาะสม รวมทั้งมีการโอนถ่ายบทบาทและภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือภาค ส่วนอื่น ๆ ในสังคม

4) ความรับผิดชอบทางการบริหาร (Administrative Responsibility) ประกอบด้วย

- คุณธรรม/ จริยธรรม (Morality/ Ethics) หมายถึง ในการปฏิบัติราชการต้องมีจิตสำนึก ความรับผิดชอบในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปอย่างมีศีลธรรม คุณธรรม และตรงตามความคาดหวังของ สังคม รวมทั้งยึดมั่นในค่านิยมหลักของมาตรฐานจริยธรรมสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและ เจ้าหน้าที่ของรัฐ ประมวลจริยธรรมข้าราชการพลเรือน และจรรยาบรรณวิชาชีพ ตลอดจน คุณลักษณะ ที่พึงประสงค์ของระบบราชการไทย 8 ประการ/ IAMREADY

I – Integrity ซื่อสัตย์และกล้ายืนหยัดในสิ่งที่ถูกต้อง

A - Activeness ทำงานเชิงรุก คิดเชิงบวกและมีจิตบริการ

M - Morality มีศีลธรรม คุณธรรมและจริยธรรม

R - Responsiveness คำนึงถึงประโยชน์สุขของประชาชนเป็นที่ตั้ง

E - Efficiency มุ่งเน้นประสิทธิภาพ

A - Accountability ตรวจสอบได้

D - Democracy ยึดมั่นในหลักประชาธิปไตย

Y - Yield มุ่งผลสัมฤทธิ์

(หลักธรรมาภิบาลของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี, ม.ป.ป., ออนไลน์)

กระบวนการการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

สถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรมได้ดำเนินการก่อตั้งสถาบันอนุญาโตตุลาการมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2533 มีความเชี่ยวชาญและพร้อมพร้อมบริการให้บริการอนุญาโตตุลาการเป็นอย่างดี เพื่ออำนวยความสะดวกแก่คู่สัญญาให้เกิดความรวดเร็ว และมีประสิทธิภาพที่สุด

การอนุญาโตตุลาการ คือ หลักและวิธีในกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยเสนอข้อพิพาทที่เกิดขึ้น แล้วหรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้บุคคลภายนอก ซึ่งเรียกว่า อนุญาโตตุลาการ เป็นผู้ทำการพิจารณาชี้ขาด โดยคู่กรณีผูกพันที่จะต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ

การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการเป็นวิธีการระงับข้อพิพาทอีกทางเลือกหนึ่งอันเป็นที่ ยอมรับของประชาคมโลกและเป็นที่ยอมรับใช้ในการแก้ปัญหาคือได้แย่งระหว่างคู่กรณีมากขึ้น ในกระบวนการการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เมื่อคู่พิพาทมีความสมัครใจเลือกใช้ระบบ อนุญาโตตุลาการย่อมทำให้กระบวนการพิจารณาเป็นไปโดยความสะดวก รวดเร็ว และประหยัดค่าใช้จ่าย โดยคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการจะมีผลผูกพันให้คู่ความต้องปฏิบัติตาม ซึ่งมีสัญญาที่สามารถระงับ ข้อพิพาทได้โดยระบบการอนุญาโตตุลาการ ได้แก่ การทำสัญญาที่เกิดจากการค้าและการลงทุน ตลอดจน

สัญญาทางแพ่งและพาณิชย์ เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาเช่า สัญญารับเหมาก่อสร้าง สัญญาประกันภัย สัญญา รับขนส่ง สัญญาเกี่ยวกับหุ้นส่วนบริษัท สัญญาเฟรนไชส์ สัญญาให้ใช้เครื่องหมายการค้า เป็นต้น

หากมีข้อพิพาทเกิดขึ้น คู่สัญญาสามารถตกลงระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ โดยอาจทำ ข้อสัญญาหนึ่งในสัญญาหลัก หรืออาจทำเป็นสัญญาอนุญาโตตุลาการแยกออกมาต่างหากก็ได้ เมื่อมี ข้อสัญญาแล้ว คู่พิพาทอาจดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยอนุโตตุลาการเฉพาะกิจ (Ad Hoc Arbitrator) หรือ อาจจะให้สถาบันอนุญาโตตุลาการดำเนินการช่วยอำนวยความสะดวกในการดำเนินการในทาง อนุญาโตตุลาการก็ได้

การเริ่มต้นกระบวนการอนุญาโตตุลาการมีวิธีการดังนี้ คู่พิพาทที่มีความประสงค์จะระงับข้อพิพาท โดยอนุญาโตตุลาการ สามารถยื่นข้อเรียกร้องต่อสถาบันอนุญาโตตุลาการ สำนักงานศาลยุติธรรม โดยทำ เป็นคำเสนอข้อพิพาทที่ระบุของสภาพแห่งข้อหา ข้ออ้างที่อาศัยเป็นหลักแห่งข้อหา ข้อสัญญา อนุญาโตตุลาการ จำนวนอนุญาโตตุลาการ และคำขอคล้ายกับคำฟ้องในคดีแพ่งนั่นเอง เมื่อสถาบันฯ ได้ส่ง ข้อเสนอแล้วก็จะดำเนินการส่งข้อพิพาทให้กับคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า “ผู้คัดค้าน” เพื่อให้ทราบและ ดำเนินการยื่นคำคัดค้านและข้อเรียกร้องแย้งภายใน 15 วัน

การแต่งตั้งอนุญาโตตุลาการ คู่พิพาทเป็นผู้แต่งตั้ง ตามกฎหมายกำหนดให้คณะอนุญาโตตุลาการ ประกอบด้วยอนุญาโตตุลาการเป็นจำนวนเลขคู่ ในกรณีที่คู่พิพาทกำหนดจำนวนอนุญาโตตุลาการเป็นเลขคู่ ให้อนุญาโตตุลาการร่วมกันตั้งอนุญาโตตุลาการเพิ่มอีกหนึ่งคนเป็นประธานคณะอนุญาโตตุลาการ (ตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545) โดยส่วนมากจะกำหนด 1-2 คน โดยอาจมีการระบุ จำนวนอนุญาโตตุลาการไว้ในข้อสำคัญ และกำหนดจำนวนอนุญาโตตุลาการในภายหลังก็ได้ บุคคลที่ได้รับการ แต่งตั้งเป็นอนุญาโตตุลาการต้องมีความเป็นกลาง และเป็นอิสระ รวมทั้งต้องมีคุณสมบัติตามที่กำหนด ไว้ในสัญญาอนุญาโตตุลาการ

เมื่อมีการแต่งตั้งคณะอนุญาโตตุลาการแล้ว คณะอนุญาโตตุลาการกำหนดกรอบระยะเวลา เบื้องต้นกับคู่พิพาท กำหนดประเด็นข้อพิพาทและกระบวนการพิจารณา กำหนดภาษาที่ใช้ในกระบวนการพิจารณา กำหนดกรอบระยะเวลาเบื้องต้นในการพิจารณา ระยะเวลาในการยื่นพยานเอกสาร กำหนดวันสืบ สิ้นสุด กระบวนการพิจารณา มีกำหนดไม่เกิน 180 วัน ในการพิจารณาของคณะอนุญาโตตุลาการ ให้คู่พิพาทได้รับการ ปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และให้มีโอกาสนำเสนอพยานหลักฐานและเสนอข้ออ้างข้อต่อสู้ของตนได้ตาม พฤติการณ์แห่งข้อพิพาท

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่นำมาใช้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาท

การนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จะต้องพิจารณาตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่นำมาใช้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาท ว่ามีความสำคัญและมีความเหมาะสมและสามารถกำหนดขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการแค่ไหน? อย่างไร? เพราะว่าต้องพิจารณาหลักธรรมาภิบาลที่มีหลายข้อไม่อาจครอบคลุมได้ทั้งหมดซึ่งจำเป็นที่ต้องเลือกตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายที่มีความสัมพันธ์หรือความเกี่ยวข้องและสามารถใช้ได้กับกระบวนการการระงับข้อพิพาทโดยเฉพาะ การนำตัวชี้วัดธรรมาภิบาลที่รัฐบาลกำหนดไว้ทุกตัวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยากยิ่ง เนื่องจากลักษณะการทำงานของกระบวนการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เป็นการใช้อำนาจตุลาการเช่นเดียวกับผู้พิพากษา

ตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมายนี้ประกอบไปด้วย หลักการสำคัญย่อยๆหลายประการ แล้วแต่วัตถุประสงค์ขององค์กรที่นำมาใช้ หลักการที่มีผู้นำไปใช้เสมอคือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การมุ่งเน้นตามมติ การมีสำนึกรับผิดชอบ ความโปร่งใส การตอบสนอง ประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ ความเท่าเทียมกันและการคำนึงถึงทุกกลุ่ม หรือพหุภาคี เป็นต้น การปฏิบัติตามหลักนิติธรรมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีนั้นได้กำหนดปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหลักของธรรมาภิบาลไว้จำนวน 6 ปัจจัย คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า

วิลาส ทองสุทธิ (2551, หน้า 168) ได้ให้ข้อคิดว่าความรู้และความเข้าใจของปัจเจกชนเกี่ยวกับหลัก ธรรมาภิบาลจะแตกต่างกัน ปัญหาดังกล่าวจะเป็นไปได้หรือสามารถตรวจสอบกันได้ ก็คือ **การจัดทำตัวชี้วัด** เพื่อให้บุคคลที่หยิบทตัวชี้วัดธรรมาภิบาลมาใช้ในการตรวจสอบตนเอง หรือผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้สะดวกและง่ายขึ้น

สำนักคณะกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือนได้กำหนดตัวชี้วัดหลักธรรมาภิบาลไว้ 10 ประการ ได้แก่ 1) หลักประสิทธิผล (Effectiveness) 2) หลักประสิทธิภาพ (Efficiency) 3) หลักการตอบสนอง (Responsiveness) 4) หลักการรับผิดชอบ (Accountability) 5) หลักความโปร่งใส (Transparency) 6) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 7) หลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) 8) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 9) หลักความเสมอภาค (Equity) 10) หลักมุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่สำคัญที่มีการนำมาใช้ในประเทศไทยอย่างกว้างขวางอยู่ในปัจจุบันนี้ แต่ก็มีคำถามว่าตัวชี้วัดต่าง ๆ นี้หมายถึงอะไร? แล้วจะทราบได้อย่างไรว่าตัวชี้วัดธรรมาภิบาลตัวใดจะใช้ได้มากหรือน้อยหรือไม่ อย่างไร และในกรณีพิพาทอะไร คำตอบที่อาจเป็นไปได้ก็คือการจัดทำตัวชี้วัด เพื่อผู้ชี้จะใช้ได้เข้าใจและนำไปใช้ตรวจสอบตนเองและผู้อื่นหรือหน่วยงานอื่นได้เหมาะสมเป็นกรณีไป

อย่างไรก็ตาม หลักการที่มีผู้นำไปใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอนุญาโตตุลาการมีหน้าที่พิจารณาตัดสินข้อพิพาทและมีคำชี้ขาด จึงมีความแตกต่างกับลักษณะเฉพาะของผู้ปฏิบัติงานในลักษณะอื่น ๆ ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ชัดเจนว่าให้ใช้บังคับแก่หน่วยงาน ดังนี้

1. ส่วนราชการในทุกกระทรวง ทบวง กรม ราชการส่วนภูมิภาค รวมทั้งหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในกำกับของราชการฝ่ายบริหาร
2. สำหรับรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งกฎหมายในการจัดตั้งให้อำนาจอิสระ (Autonomy) ในการบริหารองค์กรของตน จึงไม่สามารถนำพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไปบังคับใช้ได้โดยตรง แต่ให้องค์กรเหล่านี้ไปกำหนดเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการของแต่ละองค์กร ทั้งนี้ให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกา

ดังนั้นการนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จึงย่อมขึ้นอยู่กับความเหมาะสม และขอบเขตที่นำมาปรับใช้กับการทำงานของอนุญาโตตุลาการ ได้แก่ หลักนิติธรรม โดยมีตัวชี้วัดคือ 1) ด้านคุณธรรมและจริยธรรม 2) การเปิดเผยข้อเท็จจริงก่อนที่อนุญาโตตุลาการจะเข้ารับหน้าที่ 3) การรักษาความลับในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ 4) การรับสินบนกับความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ ความเสมอภาคกับวิธีพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการ ดังจะได้อธิบายตามลำดับในหัวข้อการนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ดังนี้วิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้กำหนดเอาหลักธรรมาภิบาลด้านหลักนิติธรรมมาใช้โดยกำหนดตัวชี้วัดหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมาย 5 ตัวชี้วัด

หลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ

หลักธรรมาภิบาลทางกฎหมาย หรือหลักธรรมาภิบาลด้านนิติธรรม หมายถึง “หลักพื้นฐานแห่งกฎหมายที่ใช้กระบวนการยุติธรรม จะต้องไม่ฝ่าฝืน ขัด หรือ แย้งหลักนิติธรรม และหลักนิติธรรมนี้จะถูกล่วงละเมิดไม่ได้ สำคัญได้แก่ 1) หลักความเป็นอิสระของผู้พิพากษา 2) กฎหมายไม่มีผลเป็นโทษย้อนหลัง 3) กฎหมายต้องมีการประกาศใช้แก่ประชาชนทราบและต้องใช้บังคับเป็นการทั่วไป 5) เจ้าหน้าที่รัฐจะใช้อำนาจได้ ภายใต้การให้อำนาจโดยกฎหมาย 6) ห้ามยกเว้นความรับผิดชอบให้การกระทำในอนาคต” (โกวิท วงศ์สุรวัฒน์, 2559)

ดังนั้นการนำหลักนิติธรรมมาใช้กับอนุญาโตตุลาการซึ่งมีหน้าที่และความรับผิดชอบในการพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในคดีแพ่งและพาณิชย์นั้น การตีความต้องยึดด้วยกฎหมายที่มีอยู่ในขณะนั้น จะใช้กฎหมายตามอำเภอใจหาได้ไม่ อนุญาโตตุลาการจึงต้องยึดและปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติและให้อำนาจไว้เท่านั้น

ตัวชี้วัดธรรมภิบาลทางกฎหมาย

1) ด้านคุณธรรม และจริยธรรม

สถาบันอนุญาโตตุลาการ ได้จัดให้มีประมวลจริยธรรมอนุญาโตตุลาการ ซึ่งอุดมการณ์ของอนุญาโตตุลาการมีว่า “อนุญาโตตุลาการต้องดำรงไว้ซึ่งความบริสุทธิ์ยุติธรรมของกระบวนการอนุญาโตตุลาการ” ดังนั้นความสำคัญในการปฏิบัติหน้าที่ของอนุญาโตตุลาการที่สำคัญต้องยึดมั่น “ความบริสุทธิ์ยุติธรรม” ต้องมีมีโนธรรม และจริยธรรมในการปฏิบัติหน้าที่การอำนวยความสะดวกยุติธรรมของการเป็นผู้ทำหน้าที่ตัดสินข้อพิพาทไม่เข้าข้างฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด อันเป็นเหตุให้การตัดสินคดีเกิดความลำเอียง ดังนั้นอนุญาโตตุลาการไม่ว่าจะมาจากการแต่งตั้งของคู่พิพาทฝ่ายใดจะต้องวางตน เป็นกลาง และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเป็นอิสระและให้ความเป็นธรรมแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่าย

2) การเปิดเผยข้อเท็จจริงก่อนที่อนุญาโตตุลาการจะเข้ารับหน้าที่

อนุญาโตตุลาการที่ได้รับการร้องขอให้เป็นอนุญาโตตุลาการ ก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่ จะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริง ซึ่งในความรู้สึกของคู่พิพาทอาจเกิดความสงสัยในความเป็นอิสระความเป็นกลางของตน ดังนี้

1. บุคคลใดที่ได้รับการร้องขอให้เป็นอนุญาโตตุลาการ ก่อนที่จะเข้ารับหน้าที่จะต้องเปิดเผยข้อเท็จจริง ซึ่งในความรู้สึกของคู่พิพาทอาจเกิดความสงสัยอันสมควรในความเป็นอิสระความเป็นกลางของตน ดังต่อไปนี้ (ประมวลจริยธรรมอนุญาโตตุลาการ สถาบันอนุญาโตตุลาการหมวด 3 จริยธรรมในการเปิดเผยข้อเท็จจริง ข้อ 12)

(1) ผลประโยชน์ทางการเงินหรือผลประโยชน์อื่นใดไม่ว่าโดยตรงหรือ โดยอ้อมในผลของการอนุญาโตตุลาการ

(2) ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับการเงิน ธุรกิจไม่ว่าในอดีตหรือปัจจุบัน ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับอาชีพ ความสัมพันธ์ทางครอบครัวหรือทางสังคม ซึ่งน่าจะมีผลกระทบต่อความเป็นอิสระและเป็นกลาง ข้อเท็จจริงเหล่านี้ ไม่ว่าผู้ที่ได้รับการร้องขอให้เป็นอนุญาโตตุลาการเอง สมาชิกในครอบครัว นายจ้าง หรือผู้ร่วมธุรกิจของตนจะมีความเกี่ยวข้องกับอนุญาโตตุลาการคนอื่น คู่พิพาทฝ่ายใด ทนายความ หรือบุคคลซึ่งอาจจะต้องมาเป็นพยานในคดี

2. บุคคลซึ่งได้รับการร้องขอให้เป็นอนุญาโตตุลาการมีหน้าที่ต้องขวนขวาย เพื่อให้ตนเองได้ทราบข้อเท็จจริงตามข้อ 1. ด้วย

3. หน้าที่เปิดเผยข้อเท็จจริงตามข้อ 1 เป็นหน้าที่ต่อเนื่องซึ่งอนุญาโตตุลาการ

ต้องเปิดเผยไม่ว่าข้อเท็จจริงนั้นจะเกิดขึ้น หรือคนเพ่งนึกได้หรือเพ่งทราบข้อเท็จจริง ในขั้นตอนใดของกระบวนการอนุญาตตุลาการ (ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ หมวด 3 จริยธรรมในการเปิดข้อเท็จจริง ข้อ 14)

4. การเปิดเผยข้อเท็จจริงตามข้อ 1 และข้อ 3 ให้อนุญาตตุลาการแจ้งแก่คู่พิพาทและอนุญาตตุลาการคนอื่น (ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ หมวด 3 จริยธรรมในการเปิดข้อเท็จจริง ข้อ 15)

3) การรักษาความลับในกระบวนการอนุญาตตุลาการ

ผู้ทำหน้าที่อนุญาตตุลาการต้องไม่นำข้อมูลที่ได้มาในระหว่างการพิจารณาของคู่พิพาท ที่ระบุว่าเป็นความลับไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือทำให้ผู้อื่นเสียหาย ทั้งนี้ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ ได้กำหนดจริยธรรมในเรื่องการรักษาความลับ โดยมีหลักการหรือข้อกำหนด ดังนี้

1. อนุญาตตุลาการต้องไม่นำข้อมูลที่ได้มาในระหว่างการพิจารณาของคู่พิพาทที่ระบุว่าเป็นความลับไปใช้เพื่อแสวงหาผลประโยชน์สำหรับตนเองหรือผู้อื่นหรือทำให้ผู้อื่นเสียหาย (ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ หมวด 8 จริยธรรมในเรื่องการรักษาความลับ ข้อ 40)

2. บุคคลที่ได้รับทราบตามเป็นอนุญาตตุลาการต้องรักษาความลับใด ๆ ที่ตน ได้มาจากการทราบตามนั้น (หมวด 8 ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ จริยธรรมในเรื่องการรักษาความลับ ข้อ 41)

3. อนุญาตตุลาการต้องไม่ให้ผู้ใดทราบถึงแนวการวินิจฉัยของตนก่อนทำคำชี้ขาดและไม่ให้ผู้ใดทราบผลคำชี้ขาดก่อนส่งสำเนาคำชี้ขาดให้คู่พิพาท ทั้งจะต้อง ไม่เปิดเผยคำชี้ขาด เว้นแต่จะได้รับความยินยอมจากคู่พิพาท (ประมวลจริยธรรมอนุญาตตุลาการ สถาบันอนุญาตตุลาการ หมวด 8 จริยธรรมในเรื่องการรักษาความลับ ข้อ 42)

4) การรับสินบนกับความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ

ในส่วนของความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ ที่เรียก รับสินบน หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการกระทำการ หรือการไม่กระทำการอันเนื่องจากหน้าที่ของอนุญาตตุลาการ ไม่ว่าการนั้นจะชอบด้วยหน้าที่ของตนหรือไม่ อันมีลักษณะเป็นความผิดฐานรับสินบน ซึ่งจะส่งผลกระทบในทางลบต่อการทำหน้าที่อนุญาตตุลาการ แต่แม้ประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยมิได้กำหนดเรื่องความรับผิดชอบรับสินบนดังกล่าวไว้ก็ตาม แต่ความสัมพันธ์กับด้านคุณธรรมจริยธรรม เช่นเดียวกับการมีสถานะคล้ายผู้พิพากษาซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจตุลาการ ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นความรับผิดชอบทางอาญา แต่สำหรับอนุญาตตุลาการเรียก รับ หรือยอมจะรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดสำหรับการกระทำการ หรือการไม่กระทำการอันเนื่องจากหน้าที่ของอนุญาตตุลาการ ไม่ว่าการนั้นจะชอบด้วยหน้าที่ของตนหรือไม่ แม้ว่าจะมีลักษณะเช่นเดียวกับเป็นความผิดฐานรับสินบน แต่ประมวลกฎหมาย

อาญาของประเทศไทยมิได้กำหนดเรื่องความรับผิดชอบรับสินบนดังกล่าวไว้ (เกรียงศักดิ์ อรุณพงศ์พิศาล, 2543)

อย่างไรก็ตาม ความรับผิดชอบทางอาญาในเรื่องสินบนอนุญาตตุลาการ ตามประมวลกฎหมายอาญาของประเทศไทยก็มิได้กำหนดเรื่องความรับผิดชอบอนุญาตตุลาการรับสินบนดังกล่าวไว้เหมือนกับเจ้าพนักงานอื่น ๆ แต่ก็ยังมีตัวชี้วัดหลักธรรมาภิบาล จริตประเพณี คุณธรรม จริยธรรม ซึ่งเป็นมาตรฐานอยู่เหนือกฎหมายที่ควบคุมไว้ แม้ว่าจะไม่เข้าข่ายความผิดกฎหมาย แต่ถ้าหากคุณธรรม จริยธรรม ขาดหายไป ก็ย่อมเป็นสิ่งที่ไม่ควรกระทำ เพราะว่า จริตประเพณี คุณธรรม จริยธรรม อยู่เหนือกฎหมาย เนื่องจากกฎหมายมีช่องโหว่ และอาศัยช่องว่างของกฎหมายไม่สามารถเอาผิดได้ก็ตามอนุญาตตุลาการที่ดีต้องมีคุณธรรม จริยธรรม และจิตสำนึกความรับผิดชอบต่อการบริหาร หลักธรรมาภิบาลจึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญที่พึงปฏิบัติตามกรอบที่รัฐได้วางแนวทางไว้

5) ความเสมอภาคกับวิธีพิจารณาชั้นอนุญาตตุลาการ

ตามพระราชบัญญัติอนุญาตตุลาการ พ.ศ. 2545 หมวด 4 วิธีพิจารณาชั้นอนุญาตตุลาการ มาตรา 25 วรรคแรก บัญญัติว่า “ในการพิจารณาของคณะอนุญาตตุลาการ ให้คู่พิพาทได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน และให้มีโอกาสนำเสนอข้อพิพาทหลักฐานและเสนอข้ออ้าง ข้อต่อสู้ของตนได้ตามพฤติการณ์แห่งข้อพิพาทนั้น”

เสาวนีย์ อัสวโรจน์ (2548, หน้า 133) กล่าวว่า “ในการรับฟังพยานหลักฐาน คณะอนุญาตตุลาการต้องมีความเป็นกลางและต้องให้โอกาสแก่คู่กรณีอย่างเท่าเทียมกัน โดยต้องไม่กระทำการใด ๆ อันเป็นการลำเอียง คือจะให้โอกาสแก่คู่กรณีฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากกว่าอีกฝ่ายหนึ่งไม่ได้ หากคณะอนุญาตตุลาการจะรับฟังพยานหลักฐานต่าง ๆ ด้วยวิธีการใด ๆ ก็ต้องกระทำต่อหน้าคู่กรณีทุกฝ่าย ต้องให้ทุกฝ่ายรับรู้และให้ได้มีส่วนร่วมในการกระทำนั้น ๆ เช่น หากคณะอนุญาตตุลาการได้รับพยานเอกสารชิ้นหนึ่งของคู่กรณีฝ่ายหนึ่งก็ต้องให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งได้ตรวจดูเอกสารดังกล่าวเพื่อได้มีเอกสารตรวจสอบหรือคัดค้านพยานเอกสารดังกล่าว เช่น หากคณะอนุญาตตุลาการไปเดินเผชิญสืบดูอาคารที่พิพาทกันว่ามี ความชำรุดจริงหรือไม่ หากคู่กรณีฝ่ายหนึ่งไปดูด้วยก็ต้องอนุญาตให้คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งไปดูด้วยเช่นกัน”

สรุป

เนื่องจากสำนักงานข้าราชการพลเรือนได้กำหนดหลักธรรมาภิบาล ในการบริหารราชการที่คืบนั้น ได้กำหนดปัจจัยที่เป็นองค์ประกอบหลัก ๆ สำคัญ 6 ปัจจัย คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักความมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ 6) หลักความคุ้มค่า ในขณะที่เดียวกันเมื่อหน่วยงานภาครัฐได้นำปัจจัยองค์ประกอบหลักทั้ง 6 ประการไปดำเนินการได้กำหนด ผลสัมฤทธิ์ของการดำเนินการบริหารจัดการงานภาครัฐที่บังเกิดผล 10 ด้าน คือ 1) ประสิทธิภาพ (Effectiveness) 2) ประสิทธิภาพ (Efficiency) 3) การตอบสนอง (Efficiency) 4) ภาระรับผิดชอบ (Accountability) 5) ความโปร่งใส (Transparency) 6) การมีส่วนร่วม (Participation) 7) การกระจายอำนาจ (Decentralization) 8) นิติธรรม (Rule of Law) 9) ความเสมอภาค (Equity) และ 10) มุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus Oriented) ซึ่งตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 ได้บัญญัติไว้ชัดเจน อย่างไรก็ตาม การนำหลักธรรมาภิบาลทางกฎหมายมาใช้ในการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้กำหนดเอาหลักองค์ประกอบของธรรมาภิบาลในเรื่อง หลักนิติธรรม มาใช้ปฏิบัติโดยมีตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมาย 5 ตัวชี้วัด คือ 1) ด้านคุณธรรม และ จริยธรรม 2) การเปิดเผยข้อเท็จจริงก่อนที่อนุญาโตตุลาการจะเข้ารับหน้าที่ 3) การรักษาความลับใน กระบวนการอนุญาโตตุลาการ 4) การรับสินบนกับความรับผิดชอบทางอาญาที่เกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการ และ 5) ความเสมอภาคกับวิธีพิจารณาชั้นอนุญาโตตุลาการ

ความสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินการตามกระบวนการอนุญาโตตุลาการที่ได้จากการวิจัยนี้ จะได้ ผลการวิจัยที่จะชี้ให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าตัวชี้วัดธรรมาภิบาลทางกฎหมาย 5 ตัวชี้วัดทั้งหมด ก่อให้เกิด ความสัมฤทธิ์ผลในการปฏิบัติงานของกระบวนการอนุญาโตตุลาการสามารถปฏิบัติงานได้สอดคล้องกับ วัตถุประสงค์ของการบริหารภาครัฐแนวใหม่อย่างสมบูรณ์ ในขณะที่เดียวกันหากผลการวิจัยพบว่า ตัวชี้วัด บางตัวยังไม่สามารถปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ เกิดประสิทธิผล และบรรลุความสัมฤทธิ์ผล การวิจัยก็จะ ได้ข้อมูลที่พบจุดอ่อน และจะได้เสนอแนวทางปรับปรุงแก้ไขเพื่อการปฏิบัติต่อไปให้บรรลุผลให้จงได้

รายการอ้างอิง

- เกรียงศักดิ์ อรุณพิศาล. (2543). *ความรับผิดชอบทางอาญาของอนุญาโตตุลาการ*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- โกวิท วงศ์สุรวัฒน์. (2559). *หลักนิติธรรมคืออะไร*. วันที่ค้นข้อมูล 19 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก [https:// www.Matichon.co.th>news_48994](https://www.Matichon.co.th>news_48994)
- ธรรมนูญศาลคืออะไร*. วันที่ค้นข้อมูล 19 สิงหาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://medinfo.psu.ac.th/pr/WebBoard/readboard.php?id=20713>
- พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการที่ดี พ.ศ. 2546. (2546, 9 ตุลาคม).
- ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 120 ตอนที่ 100 ก.
- พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545. (2545, 29 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 119 ตอนที่ 39 ก.
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. (2542, 10 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง.
- รัชชา ภัคดีจิตต์. (2555). *ธรรมนูญเพื่อการบริหารรัฐและภาคเอกชน*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิลาส ทองสุทธิ. (2551). *การบริหารจัดการที่ดี*. กรุงเทพฯ: อินทเกษ.
- เสาวนีย์ อัสวโรจน์. (2548). *คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีการระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยการอนุญาโตตุลาการ* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- หลักธรรมนูญการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี*. วันที่ค้นข้อมูล 1 มิถุนายน 2561, เข้าถึงได้จาก https:// www. opdc.go.th/content.php? menu_id=5&content_id=2442

รูปแบบองค์กรเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

Organization Model for the Prevention and Suppression of Trafficking

ฉัตรเพ็ชรมงคล จันทรเพ็ญ (Chatpetchmongkol Junpen)¹

สุนีย์ มัลลิกะมาลย์ (Sune Mallikamarl)²

¹หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานิติรัฐกิจและการบริหาร คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม

Doctor of Philosophy Program in Public and Business Administration Jurisprudence School of Law,
Sripatum University

² Prof. Dr., Research Advisor

E-mail: chatpetchmongkol@gmail.com

Received: 23 September 2019

Revised: 16 October 2019

Accepted: 22 November 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียวในการสืบสวนจับกุม การสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเหยื่อฯ มีพื้นที่รับผิดชอบทั่วราชอาณาจักร วิจัยวิทยาการวิจัยที่ใช้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การสัมภาษณ์เชิงลึก การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ และการรับฟังความคิดเห็น

ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ไม่มีประสิทธิภาพเพราะการมีหลายองค์กรที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ทำให้เกิดความทับซ้อนกัน ขาดการบูรณาการการทำงานร่วมและประสานกัน ขาดการตรวจสอบถ่วงดุลระหว่างองค์กร จนเป็นช่องว่างกฎหมายให้เจ้าหน้าที่แสวงหาประโยชน์จากการใช้อำนาจหน้าที่โดยมิชอบ การวิจัยจึงเสนอให้จัดตั้งองค์กรในรูปแบบขององค์กรอิสระสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ประกอบด้วย 6 องค์กร คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กรมการปกครอง สำนักงานอัยการสูงสุด

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีขอบเขตอำนาจหน้าที่รับผิดชอบคดีค้ามนุษย์
ทั่วราชอาณาจักร

ข้อเสนอแนะของการวิจัย คือ ให้มีการจัดตั้งองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์โดยมีการ
จัดทำกฎหมายรองรับเพื่อให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ข้อเสนอแนะ
หัวข้อวิจัยต่อการจัดทำประมวลกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์

คำสำคัญ: รูปแบบองค์กร, การป้องกันและปราบปราม, สืบสวนสอบสวน, การค้ามนุษย์

Abstract

The objective of this research is to establish an organization model for the prevention and suppression of human trafficking which has authority in investigation for arrest; investigation and arrest for prosecution; and remedy. The responsibility area cover throughout the Kingdom. Research methodology is qualitative research including documentary research; in-depth interview; participatory design, co-design; and hearing.

The research found out that the problem of ineffectiveness of prevention and suppression of human trafficking due to many organizations have the same authority in investigation for arrest; investigation and arrest for prosecution; and remedy which overlapping, lack of integration, checks and balances among responsible organizations which cause legal gap for government officials to improperly exploit. The research therefore proposed to establish a committee organization consisting of 6 organizations which are Royal Thai Police; Human Trafficking Suppression Division; Department of Special Investigation; Department of Provincial Administration; Office of the Attorney General; Ministry of Social Development and Human Security. The jurisdiction authority throughout the Kingdom.

The research suggested to establish a committee organization with legal support for the effectiveness of prevention and suppression of human trafficking. Further research recommended to be "The draft of code on Human Trafficking."

Keywords: Organization model, Prevention and suppression, Investigation, Human trafficking

บทนำ

ปัญหาการค้ามนุษย์เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นคุณค่าของมนุษย์ ที่ติดตัวมาตั้งแต่เกิดถูกกระทำละเมิดอย่างไม่เป็นธรรม โดยมีสาเหตุมาจากปัญหาด้านเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไป ทำให้เกิดการดิ้นรนเพื่อแสวงหาโอกาสที่ดีกว่าในการดำรงชีวิต ปัญหาการค้ามนุษย์เกิดขึ้นได้ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยเฉพาะมักเกิดขึ้นกับผู้หญิงและเด็กที่ถูกบังคับให้ค้าประเวณีหรือแสวงหาประโยชน์ทางเพศในหลายพื้นที่ และขยายวงกว้างจนกลายเป็นปัญหาสังคมและอาชญากรรมรัฐธรรมนูญไทย (รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2540, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, 2550, รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช, 2560) ได้ให้ความคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพของประชาชนในประเทศ ซึ่งสวนทางกับการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมาเป็นเวลานานแล้ว และสถานการณ์ไม่มีแนวโน้มลดลงแต่ได้ทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้น อันเนื่องมาจากสาเหตุหลายประการ เช่น ความไม่เท่าเทียมกันด้านเศรษฐกิจ การศึกษา สภาพทางสังคม จากการย้ายถิ่นในประเทศและการย้ายถิ่นระหว่างประเทศ การอพยพเคลื่อนย้ายแรงงาน จากความต้องการจ้างแรงงานที่ผิดกฎหมาย ความเกี่ยวพันกับเศรษฐกิจนอกกฎหมาย กลุ่มอิทธิพลที่มีผลประโยชน์ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ ตลอดจนการพัฒนาแนวพื้นที่เศรษฐกิจ ทำให้มีการหลั่งไหลของแรงงานต่างด้าวจากประเทศเพื่อนบ้าน ที่ต้องการหนีความยากจน ลักลอบเดินทางเข้ามาในประเทศไทยแบบผิดกฎหมาย ซึ่งแรงงานส่วนใหญ่ขาดความรู้ ทำให้ถูกเอารัดเอาเปรียบ ถูกชักจูงข่มขู่ได้โดยง่าย เปิดโอกาสให้ขบวนการค้ามนุษย์บังคับหรือหลอกลวงแรงงานต่างด้าวเหล่านั้นมาขายแรงงานหรือแสวงหาประโยชน์จากธุรกิจทางเพศโดยเฉพาะผู้หญิงและเด็ก (ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ, 2556)

ประเทศไทยมีรูปแบบการค้ามนุษย์ที่เกิดขึ้นและเป็นการผิดฐานค้ามนุษย์ตามกฎหมายว่าด้วยการค้ามนุษย์ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์และแก้ไขเพิ่มเติม, 2551) มากที่สุด 3 รูปแบบ คือ

1. รูปแบบการค้าประเวณี คือการยอมรับการกระทำชำเราหรือการยอมรับการกระทำอื่นใดหรือการกระทำอื่นใดเพื่อสำเร็จความใคร่ในทางกามารมณ์ของผู้อื่น อันเป็นการสำส่อนเพื่อสินจ้างหรือเพื่อประโยชน์อื่นใด ทั้งนี้ไม่ว่าผู้ยอมรับการกระทำและผู้กระทำจะเป็นบุคคลเพศเดียวกันหรือคนละเพศ (พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี, 2539, มาตรา 4) การค้าประเวณีนั้น แม้ว่าผู้ถูกกระทำชำเราหรือผู้กระทำชำเราได้สมัครใจยอมรับการกระทำ โดยไม่มีการบังคับ ขู่เข็ญ ก็เป็นความผิดฐานค้าประเวณีได้ แต่ถ้าจะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ได้นั้น ถ้าผู้ถูกกระทำชำเราเมื่ออายุตั้งแต่ 18 ปีบริบูรณ์ขึ้นไป จะเป็นความผิดฐานค้ามนุษย์ได้นั้นต้องไม่สมัครใจแต่ถูกข่มขู่ ใช้อำนาจบังคับ ฯลฯ แต่ถ้าเป็นเด็กอายุต่ำกว่า 18 ปี แม้ไม่มีการบังคับ ขู่เข็ญ ก็เป็นความผิดฐานค้ามนุษย์แล้ว และ ประโยชน์ที่แสวงหาอันจะเป็น

ทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้และไม่จำเป็นต้องเป็นตัวเงินเพียงอย่างเดียว (สมพงษ์ เย็นแก้ว, 2559, ออนไลน์) โดยช่องทางหรือสถานที่ทำการค้าประเวณีจะเกิดขึ้นในกิจการประเภทสถานบริการอาบอบนวด นวดแผนโบราณ เด็กเสิร์ฟร้านอาหารกลางคืน หรือร้านอาหารคาราโอเกะ ช่องทางสังคมสื่อออนไลน์ โดยผู้ขายบริการทางเพศเองหรือผ่านตัวแทนหรือนายหน้า การค้าประเวณีมีผลตอบแทนสูงแต่ไม่ต้องทำงานหนัก

2. รูปแบบการบังคับใช้แรงงานหรือบริการ ตามอนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ พ.ศ. 2473 (อนุสัญญาฉบับที่ 29 ว่าด้วยการเกณฑ์แรงงานหรือแรงงานบังคับ, 2473) ให้นิยามคำว่า “แรงงานบังคับ” หมายถึง งานหรือบริการทุกชนิด ซึ่งเกณฑ์เอาจากบุคคลใด ๆ โดยการขู่เข็ญ การลงโทษ และซึ่งบุคคลดังกล่าวนี้มิได้สมัครใจที่จะทำเอง การบังคับใช้แรงงานหรือบริการ มักเกิดขึ้นในกิจการภาคอุตสาหกรรม ภาคการประมง ภาคเกษตรกรรม ภาคการก่อสร้าง ลูกจ้างรับใช้ประจำบ้านที่มีความจำเป็นต้องใช้แรงงานราคาถูกและสกปรก ซึ่งประชากรในประเทศที่มีการใช้แรงงานในภาคอุตสาหกรรมลักษณะนี้ ไม่นิยมประกอบอาชีพนี้ เพราะส่วนมากชอบที่จะประกอบอาชีพที่ไม่ต้องใช้แรงงานหนัก

3. รูปแบบการเอาคนลงเป็นทาส เป็นแนวคิดที่มีความเชื่อมโยงกับการค้าทาส และการปฏิบัติเยี่ยงทาส คือ การกระทำลักษณะการจับคนหรือขายคนมาเป็นทาสหรือให้มีฐานะคล้ายทาส ด้วยการนำเข้าหรือส่งออกคนไปเป็นทาสที่อื่น โดยมีจุดประสงค์เพื่อจะให้เป็นทาสหรือมีฐานะคล้ายทาส คือ ต้องเชื่อฟังรับใช้ กระทำตนเป็นทาสและอีกฝ่ายมีฐานะเป็นเจ้าของชีวิต ทั้งนี้ ตามอนุสัญญาว่าด้วยความเป็นทาส ค.ศ. 1926 (The Slavery Convention, 1926) มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดการค้าทาสจากคำว่า slavery ภายใต้บทบัญญัติแห่งอนุสัญญานี้ ประเทศภาคีสมาชิกมีพันธผูกพันในการป้องกันและปราบปรามการค้าทาสและดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เกิดการยกเลิกความเป็นทาสในทุกรูปแบบ แต่มีปัญหาในเรื่องขาดกลไกการบังคับใช้ตามบทบัญญัติในอนุสัญญา และยังไม่มีการตั้งกรรมการหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการตรวจสอบและดูแลให้เป็นไปตามบทบัญญัติอีกด้วย (Poravich Makornwatana, 2542)

การค้าทาสเป็นการปฏิบัติต่อคนอย่างไม่เท่าเทียมกันรวมถึงมีการกระทำอย่างทารุณโหดร้าย มีการข่มเหงทั้งร่างกายและจิตใจ เป็นการลดคุณค่าและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งเป็นการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างร้ายแรงและเป็นการละเมิดต่อกฎหมาย (คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550)

การค้ามนุษย์ทั้ง 3 รูปแบบ มีองค์กรที่ทำหน้าที่ป้องกันและปราบปรามหลายองค์กร โดยมี 2 ระดับ คือ ระดับนโยบาย และระดับปฏิบัติ ซึ่งระดับนโยบายมีองค์กรรับผิดชอบ 3 องค์กร คือ คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ คณะกรรมการประสานและกำกับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ระดับจังหวัด ส่วนระดับปฏิบัติมีองค์กรรับผิดชอบจำนวนมากซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายครอบคลุม 3 ด้าน คือ ด้านการสืบสวนจับกุม มีองค์กรรับผิดชอบ คือ กรมการปกครอง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.)

กองทัพเรือ กองทัพบก กรมประมง กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ตำรวจตระเวนชายแดน ทหารพราน ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ ด้านการคุ้มครองเหยี่ยวา คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพ ปัจจุบันแต่ละองค์กรต่างก็มีอำนาจหน้าที่เฉพาะเป็นของตนเอง และเป็นอิสระต่อกัน ทำให้เกิดปัญหาตามมาคือเกิดความซ้ำซ้อนและทับซ้อนกันในการใช้อำนาจหน้าที่ ความขัดแย้ง การเกี่ยงกันหรือแย่งกันทำงาน ความเหลื่อมล้ำ เกิดช่องว่างทางกฎหมายทำให้เจ้าหน้าที่บางคน บางองค์กรใช้อำนาจไปแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ ขาดความร่วมมือเชิงบูรณาการ ซึ่งปรากฏเป็นข่าว หลายคดีที่องค์กรส่วนกลางหรือองค์กรเฉพาะกิจเข้าทำการจับกุมผู้กระทำความผิดฐานค้ามนุษย์หลายพื้นที่ แต่ตรวจค้นพบเอกสารบัญชีการจ่ายผลประโยชน์ให้กับเจ้าหน้าที่รัฐ

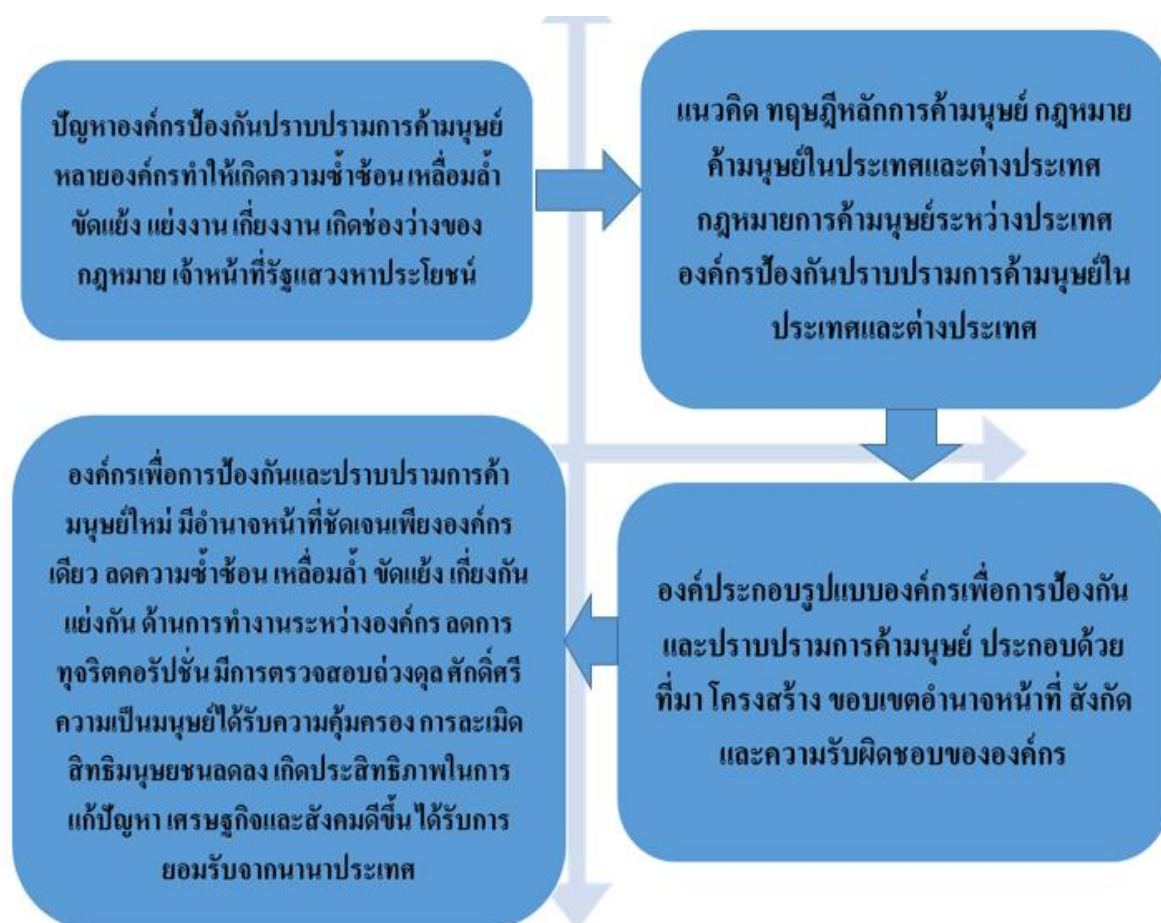
การค้ามนุษย์ยังเป็นปัญหาระดับสากลที่หลายประเทศให้ความสำคัญ และได้มีมาตรการที่ให้ประเทศต่าง ๆ ถือเป็นข้อตกลงร่วมกันที่จะป้องกันปราบปรามการค้ามนุษย์ให้ลดลง และตรวจสอบการดำเนินการซึ่งกันและกันเพื่อให้มีมาตรฐานและทิศทางในการแก้ปัญหาในทางเดียวกัน โดยมีข้อตกลงระหว่างประเทศระหว่างภาคีสมาชิกสหประชาชาติที่มีลักษณะปัญหาการค้ามนุษย์คล้ายคลึงกัน จนได้ข้อตกลงร่วมกันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศ คือ พิธีสารว่าด้วยการป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้ามนุษย์ โดยเฉพาะสตรีและเด็ก ค.ศ. 2000 (Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, 2000) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของอนุสัญญาสหประชาชาติเพื่อต่อต้านอาชญากรรมข้ามชาติที่ตั้งขึ้นในลักษณะองค์กร ค.ศ. 2000 (UN Protocol to Prevent, Suppress and Punish Transnational Organized Crime, 2000) ซึ่งเป็นกฎหมายที่ประเทศไทยให้การยอมรับ จึงทำให้มีหน้าที่อนุวัติการด้านกฎหมายภายในประเทศเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ให้สอดคล้องกับแนวทางการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในระดับระหว่างประเทศ

ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมีความประสงค์ทำการศึกษา และวิจัยเพื่อนำไปสู่การจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทยขึ้นใหม่ เพื่อได้องค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียว โดยมีอำนาจครอบคลุมด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนสอบสวนดำเนินคดีและด้านการคุ้มครองเหยี่ยวา เพื่อให้ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพ เห็นผลเป็นรูปธรรม จึงนำไปสู่หัวข้อการวิจัยคือ “รูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์”

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาและวิจัย หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์
2. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์สภาพปัญหา และรูปแบบการค้ามนุษย์ของประเทศไทย
3. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ รูปแบบองค์กรและกฎหมาย ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ
4. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ รูปแบบองค์กรและกฎหมาย ด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย
5. เพื่อจัดทำรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายรองรับรูปแบบองค์กร

กรอบแนวคิดการทำวิจัย



ภาพที่ 1 แผนผังกรอบแนวคิดการทำวิจัย

สมมติฐาน

ปัจจุบันมีองค์กรแก้ไขปัญหาการค้ามนุษย์หลายองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ซ้ำซ้อนและทับซ้อนกัน การแก้ไขปัญหาก็ทำได้โดยการจัดตั้งองค์กรในรูปแบบของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ขึ้นใหม่ โดยมีโครงสร้างองค์กรมาจากหน่วยงานเดิม 6 หน่วยงานคือ 1) สำนักงานตำรวจแห่งชาติ 2) กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ 3) กรมสอบสวนคดีพิเศษ 4) กรมการปกครอง 5) สำนักงานอัยการสูงสุด 6) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และมีอำนาจหน้าที่ครอบคลุม 3 ด้าน คือ ด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ โดยมีพื้นที่รับผิดชอบทั่วราชอาณาจักร จะทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดปัญหาความซ้ำซ้อน ความขัดแย้ง ความเหลื่อมล้ำ การเกี่ยงงาน แย่งงาน ลดช่องว่างของกฎหมายระหว่างองค์กร ลดปัญหาการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่

ทบทวนวรรณกรรม

เพื่อศึกษาแนวคิด ทฤษฎี หลักการ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ครอบคลุมทั้งในประเทศและต่างประเทศ แล้วนำมาเรียบเรียง จำแนกข้อมูล ใช้ประกอบการวิเคราะห์ เพื่อหาแนวทางสำหรับการการจตุรูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ดังนี้

1. หลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับการค้ามนุษย์ ประกอบด้วย คือ หลักการค้ามนุษย์ หลักสิทธิมนุษยชน หลักนิติรัฐและหลักนิติธรรม หลักกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหาร ทฤษฎีองค์กรและการจัดการ

2. สภาพปัญหา และรูปแบบการค้ามนุษย์ของประเทศไทยที่สำคัญตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน 8 รูปแบบ แต่เน้นเฉพาะรูปแบบที่เกิดขึ้นมากที่สุด 3 รูปแบบ คือ การค้าประเวณี การบังคับใช้แรงงาน และการเอาคนลงเป็นทาส

3. องค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ คือสหรัฐอเมริกา

4. องค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของประเทศไทย ครอบคลุม 3 ด้านคือ องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ

5. กฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ 5 ฉบับ คือ 1) กฎหมายคุ้มครองเหยื่อการค้ามนุษย์ของประเทศไทย 2) พิธีสาร เพื่อป้องกัน ปราบปราม และลงโทษการค้าบุคคลโดยเฉพาะการค้าหญิงและเด็ก ค.ศ. 2000 3) พิธีสารเลือกรับอนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก เรื่องการค้าเด็ก การค้าประเวณี และสื่อลามกที่เกี่ยวข้องกับเด็ก ค.ศ. 2000 4) อนุสัญญาว่าด้วยการปราบปรามการค้ามนุษย์ และการแสวงหาประโยชน์จากการค้าประเวณีของผู้อื่น ค.ศ. 1949 5) อนุสัญญาว่าด้วยสิทธิเด็ก ค.ศ. 1989

6. กฎหมายเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของไทย ทั้งที่เป็นกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายของแต่ละองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ครอบคลุมทั้งด้านการสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเหยื่อค้ามนุษย์

วิธีการวิจัย

1. การวิจัยเอกสาร (Documentary research)

เป็นการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลที่เป็นเอกสาร โดยกำหนดประเภทเอกสารและประเด็นที่วิเคราะห์ คือ องค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมทั้งเอกสารอื่น ๆ ที่เป็นทฤษฎี แนวคิด ตำรา รายงานวิชาการ และบทความทั้งของไทยและต่างประเทศเฉพาะส่วนที่เกี่ยวข้อง ซึ่งข้อมูลเอกสารที่ได้มานั้นนำไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อการจัดทำรูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงลึกด้วยการสัมภาษณ์โดยตรงระหว่างผู้วิจัยกับประชากรสัมภาษณ์ ตามประเด็นสัมภาษณ์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า โดยประชากรสัมภาษณ์ เป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ รวมประชากรสัมภาษณ์เชิงลึก 4 กลุ่ม คือ ด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองเหยื่อค้ามนุษย์ ผู้เชี่ยวชาญและองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการค้ามนุษย์ โดยมีประเด็นประเด็นสัมภาษณ์เชิงลึก 4 ประเด็นหลัก คือ 1. ปัญหาอุปสรรคในการทำงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ในปัจจุบัน 2. ความคิดเห็นต่อการปรับปรุงหน่วยงานด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ขึ้นใหม่ 3. รูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ของต่างประเทศ 4. ข้อคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะ ที่เป็นประโยชน์ในการจัดทำรูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3. การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory design, Co - design)

เป็นการวิจัยวิธีใหม่ ซึ่งมาจากแนวคิดว่าการศึกษาวิจัยที่มุ่งถึงการสร้างรูปแบบในการดำเนินการในเรื่องใดก็ตาม คำตอบที่จะได้มานั้นจำเป็นที่จะต้องให้ผู้มีส่วนได้เสียโดยตรง (Stakeholders) มีส่วนร่วมในการออกแบบเพื่อนำรูปแบบจากกระบวนการวิจัยนี้ไปใช้วิเคราะห์เชิงเปรียบเทียบกับรูปแบบที่ผู้วิจัยได้จัดทำขึ้นเพื่อให้ได้รูปแบบที่สามารถนำไปใช้ได้จริง

4. การรับฟังความคิดเห็น (Hearing)

เมื่อผู้วิจัยได้ข้อค้นพบจากการวิจัยเป็นรูปแบบขององค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ใหม่ที่เป็นต้นแบบแล้ว เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าสามารถที่จะนำไปสู่การประยุกต์ใช้ได้จริง จากผู้ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ จึงได้ใช้วิธีการสัมมนารับฟังความคิดเห็น (Hearing) จากประชากรที่มีความเกี่ยวข้องกับการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ประกอบด้วยบุคลากรจาก

องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม องค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และองค์กรด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ ตลอดจนนักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการค้ามนุษย์ โดยการให้ประชากรที่ร่วมสัมมนาได้วิพากษ์ข้อค้นพบของงานวิจัยเพื่อนำเอาข้อวิพากษ์และข้อเสนอแนะไปปรับปรุงแก้ไขผลการวิจัย

5. ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ให้ข้อมูล มี 4 กลุ่มองค์กร ประกอบด้วย 1) องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม คือ กรมการปกครอง กองอำนวยการรักษาความมั่นคงภายในราชอาณาจักร (กอ.รมน.) กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กองทัพบก ศูนย์ประสานการปฏิบัติในการรักษาผลประโยชน์ของชาติทางทะเล (ศรชล.) 2) องค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี คือ กรมสอบสวนคดีพิเศษ กองบังคับการปราบปรามการค้าย ล้างงานตำรวจแห่งชาติ สำนักงานอัยการสูงสุด 3) องค์กรด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 4) นักวิชาการและองค์กรพัฒนาเอกชนด้านการค้ามนุษย์ (NGO)

6. ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา

พื้นที่ในการเก็บรวบรวมข้อมูล เป็นพื้นที่ที่มีองค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ครอบคลุม 3 ด้าน ทั้งด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ และเป็นพื้นที่ที่มีปัญหาการค้ามนุษย์เกิดขึ้น คือ กรุงเทพมหานคร

7. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รูปแบบองค์กรใหม่ที่เป็นคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ที่มีการทำงานเชิงบูรณาการร่วมกันระหว่างองค์กรปัจจุบัน มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ทั่วราชอาณาจักร ทำให้การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น

2. รูปแบบองค์กรใหม่เป็นประโยชน์ต่อการแก้ไขปัญหาการใช้อำนาจหน้าที่ของหลายหน่วยงานที่มีความซ้ำซ้อนและทับซ้อนกันอันนำไปสู่ปัญหาของช่องว่างกฎหมายที่สามารถใช้ในการแสวงหาประโยชน์โดยไม่ชอบของเจ้าหน้าที่ได้

3. การป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์มีประสิทธิภาพเป็นที่ยอมรับของต่างประเทศในด้านการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และทำให้ไทยสามารถถูกจัดอันดับการแก้ปัญหาการค้ามนุษย์จากประเทศสหรัฐอเมริกาให้ดีขึ้นกว่าปัจจุบัน

ผลการศึกษา

1. ผลจากการวิเคราะห์ตามที่สรุปมานั้น มีเหตุผลสนับสนุนสรุปได้ว่าองค์กรป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติดทั้ง 3 ด้าน คือด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ ล้วนมีความสำคัญต่อการป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด แต่พบว่าองค์กรดังกล่าวมีหลายองค์กรทำงานลักษณะแยกกันทำ ขาดการบูรณาการ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำการใช้อำนาจหน้าที่ระหว่างองค์กร เกิดช่องว่างทางกฎหมาย ที่เจ้าหน้าที่รัฐแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ เป็นปัญหา และทำให้เกิดความเสียหายและขาดประสิทธิภาพในการป้องกันปราบปรามการค้ายาเสพติด ปัญหาการดำเนินงานขององค์กรทั้งสามด้าน สอดคล้องกับความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์เชิงลึก ผู้เข้าร่วมออกแบบ และผู้เข้าร่วมสัมมนา รับฟังความคิดเห็นว่าองค์กรของไทย ขาดการทำงานเป็นองค์คณะ ขัดแย้งกัน เกี่ยงกัน ซ้ำซ้อนกัน มีลักษณะต่างคนต่างทำ ซึ่งแตกต่างกับหน่วยงานของประเทศในภูมิภาคเดียวกัน แม้มีปัญหาการค้ายาเสพติดไม่น้อยกว่าประเทศไทย แต่มีประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหา เพราะมีรูปแบบการทำงานเชิงบูรณาการองค์กร ไม่มีความเหลื่อมล้ำ หรือขัดแย้งกัน ทำให้เกิดเอกภาพและการทำงานเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2. จากข้อสรุปการวิจัยได้วิเคราะห์หาคำตอบและสรุปรูปแบบองค์กรเพื่อการป้องกันและปราบปรามการค้ายาเสพติด คือ “องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ายาเสพติด” ที่มีอำนาจหน้าที่ชัดเจนเพียงองค์กรเดียวครอบคลุมด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ ไปด้วยกันตามโครงสร้าง ดังนี้

3. องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ายาเสพติดจัดตั้งขึ้นโดยรวม 6 องค์กร ที่มีอำนาจหน้าที่ด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี และด้านการคุ้มครองเหยื่อฯ ประกอบด้วย องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม 1 องค์กรคือ กรมการปกครอง องค์กรด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี 3 องค์กร คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ายาเสพติด กรมสอบสวนคดีพิเศษ องค์กรด้านการคุ้มครองเหยื่อฯคือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) และสำนักงานอัยการสูงสุด

4. ขอบเขตอำนาจหน้าที่ขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ายาเสพติด มีรูปแบบดังนี้

1) องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ายาเสพติด มีอำนาจสืบสวน จับกุม สอบสวนดำเนินคดี และคุ้มครองเหยื่อฯ คดีค้ายาเสพติดทั่วประเทศ

2) องค์กรในองค์คณะที่มีอำนาจในการสืบสวนจับกุม คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง และกรมสอบสวนคดีพิเศษ ตามกฎหมาย แต่องค์กรทั้งสามสามารถเชิญกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานอัยการสูงสุดเข้าร่วมสืบสวนจับกุมได้ตามความเหมาะสม

3) องค์กรในองค์คณะองค์กรใดเป็นผู้จับกุม ให้องค์กรนั้นเป็นเลขานุการองค์คณะในคดีนั้น เว้นกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสำนักงานอัยการสูงสุด

4) กรณีองค์กรอื่นนอกเหนือจากองค์กรคณะ เป็นผู้จับกุมให้องค์กรผู้จับเข้าร่วมเป็นองค์กรคณะ ในคดีนั้น และให้พนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็นเลขานุการองค์กรคณะในคดีนั้น

5) ให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าองค์กรคณะ เนื่องจากเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการสั่งคดีที่ดำเนินการจากพนักงานสอบสวน จึงเป็นประโยชน์ในการวางรูปคดี และการพิจารณาพยานหลักฐาน แต่มิใช่ในฐานะผู้บังคับบัญชาขององค์กรคณะ

6) กรณีเกิดคดีการค้ำมนุษย์ในพื้นที่ต่างจังหวัด ให้องค์กรผู้จับเป็นผู้แจ้งองค์กรคณะในพื้นที่รับผิดชอบ คือ เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองอำเภอ อัยการจังหวัด พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัด พนักงานสอบสวนท้องที่ เจ้าหน้าที่ยกย่องบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์พื้นที่ และพนักงานสอบสวนคดีพิเศษกองคดีการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

7) กรณีเกิดคดีการค้ำมนุษย์ในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ให้องค์กรผู้จับเป็นผู้แจ้งองค์กรคณะ ส่วนกลางคือ สำนักงานสอบสวนและนิติการ กรมการปกครอง กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กองบังคับการปราบปรามการค้ำมนุษย์ และ กองคดีการค้ำมนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ เพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

8) กรณีองค์กรอื่นนอกเหนือองค์กรในองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนเป็นผู้จับ ให้พนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็นเลขานุการองค์กรคณะในคดีนั้นและ เป็นผู้แจ้งองค์กรอื่นในองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนเพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

9) มติที่ประชุมเสียงข้างมากในองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนถือเป็นที่สุด หากจำนวนเสียงเท่ากัน ให้พนักงานอัยการเป็นผู้ชี้ขาดในฐานะหัวหน้าองค์กรคณะพนักงานสืบสวนสอบสวน

10) องค์กรคณะสืบสวนสอบสวน จะต้องจัดทำสถิติการจับกุมและสอบสวนดำเนินคดีค้ำมนุษย์ โดยแยกตามรูปแบบการค้ำมนุษย์ เพศและอายุของผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ำมนุษย์ เพศและอายุของผู้กระทำผิด และการคุ้มครองเยียวยาผู้เสียหายหรือเหยื่อค้ำมนุษย์ โดยจัดทำเป็นรายงานประจำเดือน รายงานประจำ 6 เดือน และรายงานประจำปี เพื่อประเมินผลการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ขององค์กรคณะ และนำเสนอรายงานต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ ที่มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาการค้ำมนุษย์ของประเทศ

จากผลสรุปรูปแบบองค์กรคณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ำมนุษย์ ที่มีอำนาจครอบคลุมทั้งหมดเพียงองค์กรเดียว โดยไม่มีการแบ่งแยกองค์กรเพื่อให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ซ้ำซ้อน ขัดแย้ง เก่งกัน แย่งกันทำงาน และ เกิดช่องว่างของกฎหมาย ย่อมส่งผลต่อประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ มีการคุ้มครองศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิมนุษยชนมากขึ้น และสร้างความเชื่อมั่นแก่ต่างประเทศที่มีต่อองค์กรป้องกันและปราบปรามการค้ำมนุษย์ (ดูภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 แผนภูมิ รูปแบบองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

อภิปรายผล และข้อเสนอแนะการวิจัย

จากข้อสรุปรูปแบบ “องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์” ที่ได้จัดตั้งขึ้นใหม่นี้ หากจะให้การนำไปใช้ประโยชน์อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพในการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

1. แนวทางการนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์

ผลผลิตที่เป็นข้อค้นพบจากการวิจัยนี้ หากจะมีการนำไปใช้ประโยชน์แล้ว การวิจัยขอเสนอแนะให้มีการดำเนินการเพื่อให้องค์กรในองค์คณะเกิดการรับรู้และยอมรับองค์กรใหม่และสร้างความรู้ความสามารถให้ได้มาตรฐานเดียวกัน ดังนี้

1) การประชาสัมพันธ์ องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ เป็นรูปแบบองค์กรใหม่ที่ยังไม่เคยเกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการรับรู้ขององค์กรในองค์คณะ องค์กรด้านการสืบสวนจับกุม ด้านการสืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดี ด้านการคุ้มครองเยียวยา และประชาชน จึงสมควรแจ้งให้ผู้เกี่ยวข้องดังกล่าวได้รับทราบถึงหลักการและเหตุผล วัตถุประสงค์ ผลกระทบ ผลประโยชน์ กระบวนการดำเนินการ ซึ่งการประชาสัมพันธ์ได้หลายรูปแบบ เช่น การเผยแพร่ทางสถานีวิทยุโทรทัศน์ การเผยแพร่ผ่านเว็บไซต์ขององค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

2) การจัดสัมมนาพร้อมองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ และองค์กรอื่นนอกเหนือจาก 6 องค์กรหลักล้วนมีอำนาจหน้าที่เข้าเป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งมีพื้นฐานแตกต่างกันทั้งด้านอำนาจหน้าที่ จึงควรจัดให้มีการสัมมนาเพื่อสร้างและปรับพื้นฐานความรู้ด้านการค้ามนุษย์ให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน และสร้างความคุ้นเคยความสามัคคีระหว่างองค์กร เพื่อให้ทราบถึงความเปลี่ยนแปลงรูปแบบการทำงานใหม่

2. ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย

การนำองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพจะเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายทั้งระดับนโยบาย (ระดับชาติ) และระดับปฏิบัติ (ระดับองค์กร) ซึ่งจะต้องมีความสอดคล้องกัน ดังนั้นรัฐควรมีนโยบายในประเด็น ดังนี้

1) ให้องค์กรด้านการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ ถือปฏิบัติพร้อมกันอย่างเคร่งครัด เพื่อให้แต่ละองค์กรได้ปรับเปลี่ยนแนวทางการทำงาน การพัฒนาองค์ความรู้ครอบคลุมทุกด้าน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์

2) การปฏิบัติหน้าที่ตามรูปแบบขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ ซึ่งจะดำเนินการโดยองค์กรหลัก 6 องค์กรหลัก และองค์กรอื่นที่มีอำนาจหน้าที่เดียวกัน ให้แต่ละองค์กรจัดทำสถิติการค้ามนุษย์ทั้งจำนวนคดี รูปแบบการค้า จำนวนผู้กระทำความผิด เพศ อายุ สัญชาติ ของเหยื่อหรือผู้เสียหาย ผู้เสียหาย เป็นวงรอบตามระยะ 3 เดือน ระยะ 6 เดือน และระยะ 1 ปี เพื่อเปรียบเทียบผลลัพธ์และประสิทธิภาพการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ก่อนจัดตั้งองค์คณะและขณะจัดตั้งองค์คณะ มีความแตกต่างกันอย่างไร เพื่อเป็นใช้เป็นข้อมูลในการประเมินผลรูปแบบของคณะ และกำหนดนโยบายการป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์

3. ข้อเสนอแนะด้านกฎหมาย

การแก้ไขกฎหมายป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ให้มีบทบัญญัติที่สอดคล้องกับรูปแบบใหม่ขององค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ 4 มาตรา ดังนี้

1) มาตรา .. ให้มีองค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ เป็นองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่สืบสวนจับกุมสอบสวนดำเนินคดีผู้กระทำความผิด และคุ้มครองเหยื่อฯ ผู้เสียหายในคดีค้ามนุษย์ทั่วราชอาณาจักร

2) มาตรา .. องค์คณะสืบสวนสอบสวนคดีค้ามนุษย์ประกอบด้วย 6 องค์กรคือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมการปกครอง กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมสอบสวนคดีพิเศษ สำนักงานอัยการสูงสุด กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหัวหน้าองค์คณะสืบสวนสอบสวนแต่มีใช้ผู้บังคับบัญชาของคณะ

3) มาตรา .. องค์คณะผู้มีอำนาจสืบสวนจับกุม 4 องค์กร คือ สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กองบังคับการปราบปรามการค้ามนุษย์ กรมการปกครอง กรมสอบสวนคดีพิเศษ เว้นองค์กรสำนักงานอัยการสูงสุด และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยองค์กรใดเป็นผู้จับให้องค์กรนั้น

ฉัฎฐเพ็ชรมงคล จันทรเพ็ญ

เป็นเลขานุการองค์คณะสืบสวนสอบสวน หากองค์กรอื่นนอกเหนือจากองค์คณะสืบสวนสอบสวนเป็นผู้จับ
ให้องค์กรนั้นร่วมเป็นองค์คณะสืบสวนสอบสวนในคดีนั้น และพนักงานสอบสวนท้องที่เกิดเหตุเป็น
เลขานุการองค์คณะสืบสวนสอบสวนในคดีนั้น

4) มาตรา .. กรณีเกิดคดีค้ามนุษย์ในพื้นที่ต่างจังหวัดให้องค์กรผู้จับแจ้งองค์คณะ ในพื้นที่ยกเว้น
กรมสอบสวนคดีพิเศษให้แจ้งส่วนกลาง แต่หากเกิดในพื้นที่กรุงเทพมหานครให้องค์กรผู้จับแจ้งองค์คณะ
ส่วนกลาง เพื่อร่วมประชุมเปิดคดี

รายการอ้างอิง

- พระราชกำหนดแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2562. (2562, เมษายน 6). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 136 ตอนที่ 55 ก.
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539. (2539, 22 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 113 ตอนที่ 54 ก.
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2558. (2558, 28 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 132 ตอนที่ 34 ก.
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2560. (2560, 27 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 12 ก.
- พระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการค้ามนุษย์ พ.ศ. 2551. (2551, 6 กุมภาพันธ์). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 125 ตอนที่ 29 ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540. (2540, 11 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 55ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550. (2550, 24 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 124 ตอนที่ 47ก.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.
- ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. (2550). *โครงการวิจัยเรื่อง กระบวนการเข้าสู่การค้ามนุษย์, กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์*. กรุงเทพฯ: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ. (2556). *การค้ามนุษย์ในประเทศไทย, ปัจจัยที่เป็นสาเหตุ เครื่องมือ และกลไกในการแก้ไข*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษายุทธศาสตร์ สถาบันวิชาการป้องกันประเทศ.
- สมพงศ์ เข็นแก้ว. (2559). *รูปแบบการค้ามนุษย์*. วันที่ค้นข้อมูล 19 มิถุนายน 2562, เข้าถึงได้จาก https://hmtraffick.blogspot.com/2016/04/blog-post_77.html
- Makornwatana, P. (2542). Trafficking in Women and its Human Right Violation. *บทบัญญัติ*, 55(2), 140.

การคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนา
ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
Protection of Rights Concerning the Seizure of Farm Land in
Civil Justice Process

จิตาภา พรยิ่ง (Jidapa Pornying)

ดร.อาจารย์ภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Doctor of Laws., Lecturer Department of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: Jidapa9_9@hotmail.com

Received: 9 September 2019

Revised: 10 October 2019

Accepted: 1 November 2019

บทคัดย่อ

การวิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงแนวคิดกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับคุ้มครองจากการบังคับคดีที่ดินทำนาขายทอดตลาด กฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งและกฎหมายต่างประเทศ โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร การมีส่วนร่วมออกแบบ - ร่วมออกแบบรับฟังความคิดเห็นของประชาชน

ผลวิจัยพบว่า ในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งสามารถคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ถูกบังคับที่ดินทำนาขายทอดตลาดในประเภทมูลหนี้ของชาวนาได้บางประเภทซึ่งจะส่งผลดีทำให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนายังคงมีที่ดินทำนา เป็นการรักษาพื้นที่ดินทำกินไว้สำหรับเกษตรกรผู้มีให้สูญสิ้นไป ขณะเดียวกันเจ้าหนี้ก็มีได้เสียสิทธิในการได้รับชำระหนี้จากลูกหนี้ โดยที่รูปแบบการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวข้องกับบังคับคดีที่ดินทำนาประเภทมูลหนี้ของชาวนา ต้องมีกฎหมายรองรับเพื่อคุ้มครองสิทธิ จึงนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมบทบัญญัติกฎหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 336/1 และร่างกฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนา

การวิจัยเสนอแนะให้นำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในรูปแบบของการปรับปรุงแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งโดยเพิ่มเติมมาตรา 336/1 และร่างกฎกระทรวงวิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาจากการวิจัยไปใช้ต่อไป

คำสำคัญ : คู่ครองสิทธิ, บังคับคดีที่ดิน, ผู้ประกอบอาชีพชาวนา, กฎหมาย

Abstract

The objective of this research is to study the concept of civil justice process and individual protection, sources of obligation that farmers as debtors should be protected from land seizure for the purpose of auction, laws relating to legal execution according to Thai Civil Procedure Code and foreign laws. This research adopted qualitative research methods based on documentary research and participation of people to share opinions on this matter.

The research results show that, in civil justice procedure, protection of farmers' right to avoid land seizure from some sources of obligation is beneficial since farmers still own farmlands for sustainable agriculture purpose. Simultaneously, creditors do not lose the rights of debt repayment from farmers. Accordingly, provisions relating to such protection should be provided by amending Section 336/1 of the Civil Procedure Code as well as Draft regulations on process and conditions relating to legal execution of farmers' sources of obligation.

It is suggested that the research results should be used as a reference for the future amendment of Section 336/1 of the Civil Procedure Code and Draft regulations on process and conditions relating to legal execution of farmers' sources of obligation on the next occasion.

Keywords: Protection of rights, Land seizure, Farmer, Law

บทนำ

ประเทศไทยมีสินค้าส่งออกข้าวทุกชนิดและถือเป็นรายได้ของประเทศข้อมูลการสำรวจลักษณะการถือครองที่ดินเพื่อการเกษตรของสำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร ปี 2560 พื้นที่เกษตรกรรมประมาณ 149.25 ล้านไร่ เป็นพื้นที่ที่เกษตรกรเช่าเกินครึ่งหนึ่งส่วนที่เหลือเป็นที่ดินของเกษตรกรเองที่ดินในกลุ่มนี้มี 29.72 ล้านไร่เป็นที่ดินติดการะจำนอง และอีก 1.15 แสนไร่อยู่ระหว่างการขายฝาก (ฐานข้อมูลสถิติการเกษตรของประเทศ, 2561, หน้า 5) จากปัจจัยความผันผวนของราคาข้าว ต้นทุนการผลิต สภาพธรรมชาติ

รวมทั้งเงินที่ต้องใช้จ่ายในการดำรงชีวิตของผู้ประกอบอาชีพชาวนาและครอบครัวทำให้ต้องไปกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินหรือบุคคลภายนอกโดยนำที่ดินทำกินไปจดทะเบียนจำนองหรือขายฝากเพื่อประกันหนี้ นำเงินที่กู้ยืมมานั้นลงทุนทำนาในรอบฤดูกาลการผลิต ซึ่งการปลูกข้าวตลอดทั้งปีและในปีติดกัน ผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องลงทุนเพื่อการปลูกข้าวสูงขึ้นแต่ผลผลิตที่ได้รับกลับต่ำลง การปลูกข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนา มิได้มีปัจจัยเพียงค่าลงทุนในการปลูกข้าวและราคาขายเท่านั้น แต่ในระหว่างการปลูกข้าว ผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องเผชิญกับความแปรปรวนของภูมิอากาศ ไม่ว่าฝนตกมาก น้ำท่วม น้ำแล้ง เป็นเหตุให้ต้นทุนการผลิตเพิ่มขึ้นหรือเสี่ยงต่อภาวะขาดทุน จากต้นทุนการผลิตข้าวสูง แต่ขายข้าวได้ในราคาต่ำจึงไม่สามารถชำระหนี้คืนให้กับเจ้าหนี้ได้ตามกำหนดเวลาทั้งต้นเงินและดอกเบี้ย ประกอบกับการไม่เข้าใจการจัดการหนี้สิน ขาดความรู้ด้านการประเมินความเสี่ยง เป็นเหตุให้เจ้าหนี้เงินกู้ฟ้องคดีโดยบังคับเอาที่หลักทรัพย์ที่ดินจำนองขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้คืนทำให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนาถูกยึดที่ดินทำนาออกขายทอดตลาดต้องสูญเสียที่ดินทำนาอันเป็นแหล่งผลิตข้าวไปในที่สุด

การบังคับคดียึดทรัพย์สินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรรวม ในประเทศไทยมีกฎหมายหลายฉบับที่เกี่ยวข้องกับบังคับคดี แต่มิได้คุ้มครองการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาไว้ชัดเจน ได้แก่

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 มาตรา 336 กำหนดให้ลูกหนี้ตามคำพิพากษาผู้ประกอบอาชีพเกษตรกร ที่มีรายได้จากอสังหาริมทรัพย์อาจชำระหนี้ตามคำพิพากษาได้ภายในเวลาอันสมควร เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อลูกหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอ และไม่มีข้อเท็จจริงว่าจะเป็นการประวิงการชำระหนี้ ศาลอาจมีคำสั่งตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์หรือผู้จัดการกิจการ โดยมอบเงินรายได้ทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแก่เจ้าพนักงานบังคับคดีภายในเวลาและเงื่อนไขที่ศาลเห็นสมควรกำหนด แทนการขายหรือจำหน่ายทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้ จากบทบัญญัตินี้ หมายถึงลูกหนี้ตามคำพิพากษานี้ต้องมีรายได้จากการทำเกษตรกรรมอย่างต่อเนื่องและสามารถให้ผลผลิตรายได้อย่างชัดเจน เช่น การทำสวนที่มีต้นไม้ที่พร้อมให้ผลิตผลในปีการผลิตต่อไปได้ และมาตรา 301 บัญญัติเกี่ยวกับทรัพย์สินสัตว์ สิ่งของ เครื่องมือ เครื่องใช้ในการประกอบอาชีพหรือประกอบวิชาชีพเท่าที่จำเป็นในการเลี้ยงชีพของลูกหนี้ตามคำพิพากษา ราคารวมกันโดยไม่เกินหนึ่งแสนบาท ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี และพระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกลกร พุทธศักราช 2475 กำหนดเงื่อนไขในการห้ามยึดผลผลิตของชาวนา พันธุ์พืช สัตว์ เครื่องมือในการทำนา แต่กฎหมายทั้งสองฉบับนี้ไม่ได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาในการถูกบังคับคดีทางแพ่งแต่อย่างใด

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 บัญญัติเพื่อคุ้มครองมิให้ชาวนาถูกเจ้าของที่ดินรังแกโดยใช้ฐานะเศรษฐกิจที่ดีกว่า และกำหนดให้การเช่านามีการควบคุมตามมาตรา 22 โดยให้มีคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) อำเภอก่อ เป็นผู้พิจารณาคำร้องขอทบทวนการกำหนด

ราคาเช่าขึ้นสูง และกำหนดเวลาให้ผู้ให้เช่าอาจเรียกเก็บค่าเช่าในแต่ละปีตามความเหมาะสมแห่งท้องที่ตามมาตรา 8/2 และให้คณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (คชก.) ดำเนินเป็นผู้วินิจฉัยข้อพิพาทเกี่ยวกับการเรียกเก็บค่าเช่า การชำระค่าเช่า ระยะเวลาของการเช่าตามมาตรา 13 ทั้งควบคุมในกรณีที่เจ้าของที่ดินจะขายที่ดินนา ที่มีผู้เช่าทำนาตามมาตรา 53 ซึ่งกฎหมายฉบับนี้ก็มีได้กล่าวถึงการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาด

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542 มีวัตถุประสงค์เพียงเปิดโอกาสให้เกษตรกรรวมตัวกันเป็นสมาชิกจัดตั้งองค์กรเกษตรกร เพื่อทำแผนและโครงการในการขอรับเงินสนับสนุนจากกองทุนเพื่อการฟื้นฟูและพัฒนาสภาพชีวิตและความเป็นอยู่ของเกษตรกร แต่ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาหนี้ของเกษตรกร และแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544 เพื่อเข้ามาแก้ไขปัญหานี้ของเกษตรกร ในทางปฏิบัติแล้วก็ยังมีอุปสรรคที่กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร ไม่สามารถช่วยได้อย่างทันท่วงทีและทุกราย ซึ่งกระบวนการชั้นบังคับคดีนั้น มีเงื่อนไขและระยะเวลากำหนดไว้อยู่ เมื่อเข้าสู่ขั้นตอนการบังคับคดี เจ้าหน้าที่ของกรมบังคับคดีจะไม่นำที่ดินออกขายทอดตลาดหรือ งดการบังคับคดี เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจหรือมีสิทธิในการสั่งก็คือ ศาลหรือเจ้าหน้าที่เท่านั้น และหากเจ้าหน้าที่และลูกหนี้ไม่สามารถตกลงกันได้ ที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ตกเป็นหนี้ตามคำพิพากษาย่อมถูกบังคับคดีออกขายทอดตลาดเพื่อนำเงินที่ได้มานี้ชำระหนี้ให้แก่เจ้าหน้าที่

หากพิจารณาแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 - 2564 กำหนดเรื่องวัตถุประสงค์และเป้าหมายการพัฒนาส่วนที่ 3(3) เพื่อให้เศรษฐกิจเข้มแข็ง แข่งขันได้ มีเสถียรภาพ และมีความยั่งยืน สร้างความเข้มแข็งของฐานการผลิตและบริการ และในส่วนที่ 4 กำหนดเรื่องยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศในยุทธศาสตร์ที่ 2 ข้อ 3.1.3 กำหนดให้สร้างโอกาสในการมีที่ดินของตนเองและยกระดับรายได้ป้องกันการเปลี่ยนมือผู้ได้รับการจัดสรรที่ดินให้แก่คนจนในภาคเกษตรที่ไร้ที่ดินทำกิน หากพิจารณาปัญหาการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาขายทอดตลาดที่ผู้วิจัยทำการศึกษานี้ จะเห็นว่ามี ความรุนแรงและสำคัญมากกว่าการที่คนจนได้รับการจัดสรรที่ดินจากรัฐ ซึ่งเป็นที่ดินทำกินโดยยังไม่มี การพัฒนาปรับพื้นที่และพร้อมในการทำการเกษตรกรรม ในขณะที่ลักษณะของที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนา พื้นที่ดินทำนาดังกล่าวอยู่ในสภาพพร้อมทำนาได้ เพียงแต่มีอุปสรรคเงื่อนไขทางกระบวนการ ยุติธรรมทางแพ่งที่ยังไม่มีกฎหมายใดรับรองคุ้มครองพื้นที่ดินทำนาอันเป็นรากฐานแหล่งผลิตข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรของประเทศชาติ

เมื่อพิจารณาจากกฎหมายดังกล่าวประกอบกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 - 2564 จะเห็นว่าไม่มีกฎหมายใดหรือเงื่อนไขใดเลย ที่ให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิที่ดินทำนาของผู้ที่ประกอบอาชีพชาวนาในกรณีตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาและต้องถูกบังคับคดีโดยนำเอาที่ดินทำนาขายทอดตลาด ในฐานะทรัพย์สินติดจำนอง หรือในฐานะเป็นทรัพย์สินที่ลูกขายฝาก หากขึ้นปล่อยให้ผู้ประกอบอาชีพชาวนาถูกบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดไปเป็นจำนวนมาก เป็นเหตุให้ที่ดินทำนาถูก

โอนกรรมสิทธิ์ไปอยู่ในความครอบครองของบุคคลอื่นที่ไม่ประสงค์ทำนา และผู้รับโอนนั้นอาจนำที่ดินไปประกอบธุรกิจหมู่บ้านหรือโรงงานอุตสาหกรรม จากปัญหานี้ย่อมส่งผลกระทบต่อแหล่งผลิตข้าวอันเป็นอาหารหลักเพื่อบริโภคของประชาชน และต้องสูญเสียรายได้เนื่องจากข้าวเป็นสินค้าส่งออกไปขายต่างประเทศ หากปล่อยให้มีการบังคับคดีกับที่ดินทำนาให้เป็นไปตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งแล้วในอนาคตย่อมต้องสูญเสียพื้นที่ดินทำนาการเกษตรอันเป็นแหล่งผลิตข้าวของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเป็นการก่อให้เกิดความเสียหายต่อรากฐานทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย

จากเอกสารเผยแพร่ของสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมฉบับที่ 435 เดือนตุลาคม 2551 พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช รัฐกาลที่ 9 ทรงมีพระราชกระแสรับสั่งในเรื่องของที่ดินทำกินว่า “หากเราไม่บริหารจัดการที่ดินสำหรับการเกษตรให้ดีไม่มีการดูแลและมัดระวังตามสมควรแล้วในวันข้างหน้าเราอาจจะต้องเสียที่ดินให้กับกิจการอื่นและไม่มีที่ดินเหลืออยู่เพียงพอสำหรับการเกษตร พวกที่เคยมีที่ดินก็ต้องสูญเสียกรรมสิทธิ์กลายเป็นผู้เช่าหรือไร้ที่ดินทำกินมากขึ้น” การส่งเสริมการเกษตรของประเทศเป็นสิ่งสำคัญที่สุด จำเป็นต้องพยายามให้เกษตรกรรักษาที่ดินไว้เป็นพื้นที่เพื่อเกษตรกรรมให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าว จึงนำมาสู่การวิจัยเพื่อการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง ประเทมุลเหตุนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่รัฐควรให้การรับรองและคุ้มครองสิทธิบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดตามกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง และหาแนวทางปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายบังคับคดีในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งเพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาให้คงมีที่ดินทำนาอันเป็นรากฐานแหล่งผลิตข้าวที่สำคัญของประเทศให้คงอยู่อย่างมั่นคงและยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน
2. เพื่อศึกษาถึงประเทมุลเหตุนี้ของผู้ประกอบอาชีพชาวนาที่ควรได้รับการคุ้มครองในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาดของกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งทั้งในประเทศและต่างประเทศ
4. หาข้อสรุปและเสนอแนะเพื่อคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการยึดที่ดินของผู้ประกอบอาชีพชาวนาในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง

ทบทวนวรรณกรรม

แนวคิดในการบังคับคดี (The concept of execution)

การบังคับชำระหนี้มีแนวคิดมาจากกฎหมายโรมันเกี่ยวกับ “หนี้” ความผูกพันระหว่าง “เจ้าหนี้” และ “ลูกหนี้” จะต้องผ่านกระบวนการของนิติกรรม คู่กรณีต้องผูกพันนิติกรรมนั้นตามผลแห่งกฎหมาย คือ หน้าที่ (Devoir) และความผูกพันหรือพันธะ (Engagement) รัฐจะตั้ง Praetor ทำหน้าที่พิจารณาคดีแพ่ง ออกคำสั่งให้เจ้าหนี้เข้าครอบครองทรัพย์สินของลูกหนี้ได้ (Mission in bona) การขายทรัพย์สินเป็นหน้าที่ของเจ้าหนี้เอง ต่อมาการบังคับชำระหนี้ในระบบ Cognition extraordinaria กฎหมายให้ Court bailiffs หรือเจ้าหน้าที่ศาลเป็นผู้ยึดและขายทรัพย์สินของลูกหนี้ แทนการกระทำของเจ้าหนี้ และให้อำนาจ Magistrate ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนำตัวลูกหนี้มาถ่วง (Prichard, 1961, p. 471) ในประเทศไทยมีกฎหมายสิบสองโต๊ะ รัฐสามารถชี้ขาดว่าเมื่อใดบุคคลหนึ่งมีพันธะผูกพันกับอีกคนหนึ่ง และตัดสินว่าจะมีการปฏิบัติตามพันธะดังกล่าวได้อย่างไร และรัฐมีมาตรการที่บังคับให้ลูกหนี้ที่ต้องปฏิบัติตามคำสั่งขาดของรัฐต้องดำเนินการอย่างไร ในการปฏิบัติการชำระหนี้ หากลูกหนี้ไม่ปฏิบัติตาม ลูกหนี้จะถูกบังคับทรัพย์สินทุกอย่างของลูกหนี้เพื่อการชำระหนี้

ต่อมากฎหมายตราสามดวงบัญญัติถึงการบังคับคดีแพ่งตามคำชี้ขาดของผู้พิพากษาในยุคเดิมของประเทศไทยประสงค์เพียงทรัพย์สินเพื่อชดใช้ให้แก่เจ้าหนี้ โดยไม่อนุญาตให้เจ้าหนี้บังคับเอาทรัพย์สินด้วยตนเอง หากลูกหนี้หลบหนีจะมีโทษปรับแยกต่างหาก ในการบังคับคดีทางแพ่งที่ไม่มีเบี้ยปรับที่ต้องจ่ายให้แก่พระคลังหลวง ลูกหนี้จะขายบุคคลในครอบครัวให้แก่เจ้าเงินหรือเจ้าหนี้แทนการชำระหนี้ หากมีเงินเมื่อใดลูกหนี้ก็จะนำเงินมาไถ่เอาตัวบุคคลในครอบครัวกลับไป ส่วนการให้เจ้าหนี้ยึดเอาที่ดินไป ตามกฎหมายเดิมมิให้อำนาจเช่นนั้นได้ ด้วยเหตุว่าที่ดินทั้งหมดเป็นของรัฐผ่านองค์พระมหากษัตริย์ เว้นแต่พระมหากษัตริย์ทรงอนุญาตให้ราษฎรเข้าบุกเบิกและสร้างที่ดินเองต่อมาพระราชบัญญัติกระบวนการพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 115 กำหนดวิธีการบังคับคดีแพ่ง โดยให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาร้องขอให้ศาลออกคำบังคับ โดยเอาทรัพย์สินของลูกหนี้มาตีใช้หนี้ หรือยึดทรัพย์สินมาขายทอดตลาด ต่อมาการแก้ไขวิธีพิจารณาความแพ่งเป็นพระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง ร.ศ. 127 กำหนดให้บังคับหนี้ตามคำพิพากษาที่เป็นหนี้เงินโดยการยึดทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาและนำออกขายทอดตลาดเท่านั้น

การขายทอดตลาด เป็นการขายทรัพย์สินโดยเปิดเผยแก่บุคคลทั่วไปด้วยวิธีเปิดโอกาสให้ผู้ซื้อเสนอราคากัน ผู้ใดให้ราคาสูงสุดและผู้ขายทอดตลาดตกลงด้วยการเคาะไม้ ผู้ที่เสนอราคาที่สูงกว่าบุคคลอื่นเป็นผู้ซื้อทรัพย์สินไปโดยสุจริตจากการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล กระบวนการขายทอดตลาดถูกนำมาเป็นเครื่องมือในการบังคับคดี ของเจ้าหนี้เพื่อได้รับชำระหนี้ตามคำพิพากษา และเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบธุรกิจเข้าประมูลแข่งขันเพื่อให้ได้ที่ดินที่ถูกบังคับคดีขายทอดตลาด การขายทอดตลาดเกิดขึ้นได้

ด้วยกัน 2 วิธี คือการขายทอดตลาดตามคำสั่งศาล หรือตามคำพิพากษาของศาลหลังจากที่มีการดำเนินกระบวนการพิจารณาฟ้องร้องคดีทางแพ่งต่อศาล

แนวคิดปรับปรุงการบังคับคดีของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

กฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีมีลักษณะเป็นกฎหมายมหาชนทางเศรษฐกิจ (Public economic law) เพราะเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจรัฐ ผ่านกระบวนการยุติธรรมทั้งทางแพ่งและทางอาญาในการจัดการกับลูกหนี้ตามคำพิพากษา หากเปรียบเทียบกับกฎหมายล้มละลายที่เป็นมาตรการของรัฐดำเนินการกับลูกหนี้ที่มีหนี้สินล้นพ้นตัว ตามแนวคิดเดิมรัฐเพียงเข้ายึดทรัพย์ของลูกหนี้และนำออกมาขายเพื่อนำเงินมาแบ่งให้แก่บรรดาเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ส่วนลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นจะเป็นเช่นใด รัฐมิได้ให้ความสนใจหรือคุ้มครองโดยถือว่าการที่ลูกหนี้ก่อให้เกิดหนี้เป็นเรื่องส่วนตัวของบุคคลนั้น และภายใต้แนวคิดเสรีนิยมและตามหลักความศักดิ์สิทธิ์แห่งการแสดงเจตนา โดยไม่คำนึงถึงสาเหตุที่ลูกหนี้จำเป็นต้องล้มละลาย

ปรากฏการณ์ว่าด้วยการล้มละลายของสหรัฐอเมริกา The United States Bankruptcy court (section 362) เรียกมาตรการหรือวิธีการนี้ว่า ออโตเมติก สเตย์ (Automatic Stay) โดยกฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกามีเป้าหมาย เจตนารมณ์และหลักการคือ การให้โอกาสลูกหนี้ได้ตั้งต้นใหม่ หรือเริ่มต้นชีวิตใหม่ อันหมายถึง การกำหนดเป้าหมายของกฎหมายล้มละลายไว้อย่างชัดเจนว่า ให้ลูกหนี้ปลดพันธะหรือลดหนี้ที่จ่ายไม่ไหวอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เพื่อจะได้ตั้งต้นชีวิตใหม่ หรือฟื้นฟูกิจการขึ้นมาใหม่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและหลักการดังกล่าว ในกฎหมายล้มละลายของสหรัฐได้กำหนดกระบวนการไว้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกฎหมาย เรียกว่า การหยุดพักอัตโนมัติ หรือ ออโตเมติก สเตย์ ซึ่งหมายถึง การทวงหนี้ การยึดทรัพย์ การติดดอกเบี้ย การขายทรัพย์สินทุกอย่างจากทุกฝ่ายโดยเจ้าหนี้และลูกหนี้ต้องหยุดชั่วคราวทั้งนี้ เพื่อว่ากระบวนการฟื้นฟูกิจการหรือขายทรัพย์สินเพื่อแบ่งเฉลี่ยจ่ายเจ้าหนี้จะได้เริ่มต้นได้ กฎหมายล้มละลายของสหรัฐอเมริกามีเป้าหมายและหลักการอย่างชัดเจนคือ Fresh Start ให้โอกาสลูกหนี้ได้ตั้งต้นใหม่ ป้องกันลูกหนี้จากเจ้าหนี้ที่ใช้วิธีการโดยไม่ชอบในการทวงหนี้ ป้องกันเจ้าหนี้จากลูกหนี้ที่นำทรัพย์สินไปถ่ายโอน หรือ ทำให้เสื่อมค่า ดำเนินการแบ่งชำระหนี้ให้เจ้าหนี้ทุกคนอย่างยุติธรรม และ รวดเร็ว รักษาความสัมพันธ์ระหว่างลูกหนี้ และ เจ้าหนี้ ต่อไปโดยกระบวนการมาตรา 11 (Chapter 11) ของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดให้ลูกหนี้เป็นผู้บริหารกิจการต่อไป Debtor-in Possession ลูกหนี้ต้องเสนอแผนการบริหาร ในแผนนี้ลูกหนี้สามารถ เสนอขอลดเงินต้น หรือดอกเบี้ย หรือขายทรัพย์สินบางส่วน การเสนอยกเลิกสัญญา หรือข้อบังคับที่ไม่เป็นธรรม หรือ Executory Contracts แผนฟื้นฟูนั้น ศาลต้องเห็นชอบด้วยกระบวนการของมาตรา 13 (Chapter 13) ในกรณีที่มิใช่หลักทรัพย์ค้ำประกัน เป้าหมายของมาตรานี้ คือเปิดช่องให้ปัจเจกบุคคลที่มีหนี้สินล้นพ้นตัวได้มีโอกาสตั้งต้นชีวิตใหม่ (ศาลล้มละลายกลางสหรัฐอเมริกา, 2017, ออนไลน์) แนวคิดนี้ รัฐเริ่มมองเห็นทางออกจากการบังคับคดีแบบเก่าที่มุ่งทรัพย์สินของลูกหนี้ตามคำพิพากษาโดยเฉพาะการบังคับคดี ในคดีล้มละลายที่เคร่งครัดมากกว่าการบังคับคดีแพ่งทั่วไป โดยให้ความสำคัญการคงอยู่ของ

ลูกหนี้ตามคำพิพากษา สร้างเงื่อนไขให้ลูกหนี้สามารถกลับมาสร้างรายได้เองเหมือนเดิมโดยไม่กระทบสิทธิของเจ้าหนี้ตามคำพิพากษา

แนวคิดในการคุ้มครองปัจเจกชน

สัญญาที่ก่อให้เกิดมูลหนี้โดยกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มีแนวคิดมาจากความเท่าเทียมกันและเกิดจากความสมัครใจของคู่สัญญา เมื่อเกิดมูลหนี้ รัฐจะไม่เข้าแทรกแซงกระบวนการทางกฎหมาย จึงเป็นช่องว่างให้ฝ่ายที่มีฐานะทางสังคม ทางเศรษฐกิจที่ดีกว่าเอาเปรียบฝ่ายที่มีฐานะต่ำกว่าตนเพื่อได้ผลประโยชน์ไปโดยกฎหมายไม่อาจแก้ไขได้ จึงเกิดแนวคิดในการช่วยเหลือฝ่ายที่อ่อนแอหรือมีฐานะที่ด้อยกว่าอีกฝ่ายหนึ่งในการทำสัญญา โดยรัฐเข้าแทรกแซงกระบวนการทางกฎหมาย เช่น สัญญาไม่เป็นธรรม การดำเนินการคดีในคดีผู้บริโภค แนวคิดทฤษฎีทางนิติปรัชญา ทฤษฎีอรรถประโยชน์ (Utilitarianism) ถือว่าสิ่งที่เป็นความดีหรือความชั่ว สร้างความสุขหรือความทุกข์ให้มนุษย์หรือสังคมสิ่งเหล่านี้เป็นแรงผลักดันให้รัฐออกกฎหมายที่อาจจะสร้างหรือส่งเสริมความสุขให้แก่สังคมอย่างมากที่สุด (the greatest happiness of the greatest number) แนวคิดทฤษฎีนิติศาสตร์เชิงสังคมวิทยา (Sociological jurisprudence) เป็นสังคมปัจเจกชน และระบบทุนนิยม เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพสังคม วิถีชีวิต ระเบียบทางสังคม เกิดเป็นสังคมบริโภคให้เกิดความคิดในการเปลี่ยนแปลงสิทธิของปัจเจกชนให้เป็นเรื่องหน้าที่ทางสังคม (Social duties) แทน ปรับปรุงกฎหมายที่เน้นเรื่องปัจเจกชนนิยมไปสู่ลัทธิรวมการ (Collective) หรือแนวคิดในเชิงสังคมนิยม รูดอล์ฟ ฟอน เอียร์ริง (Rudolf Von Jhering) วางแนวคิดว่า ต้นกำเนิดของกฎหมายอยู่ที่เงื่อนไขทางสังคมวิทยา รากฐานอันแท้จริงของเรื่อง “สิทธิ” อยู่ที่ “ผลประโยชน์” แบ่งออกเป็น 3 ประการ คือ ผลประโยชน์ของปัจเจกชน ของรัฐ และของสังคม ต้นเหตุสำคัญของกฎหมายอยู่ที่การเป็นเครื่องมือเพื่อตอบสนองความต้องการของสังคม กฎหมายเกิดมาเพื่อปกป้องหรือขยายการปกป้องผลประโยชน์ของสังคม ซึ่งผลประโยชน์ทั้งสามส่วนที่มีของปัจเจกชน ของรัฐ และของสังคมนี้ต้องอยู่ในสภาพสมดุลกัน (จรัญ โฆษณานันท์, 2547, หน้า 246)

สิทธิได้รับการคุ้มครองที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

เกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนา นับเป็นอาชีพที่เป็นปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำเนินชีวิตของเกษตรกรที่กินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาต้องได้รับการคุ้มครองที่ดินไว้เพื่อการทำเกษตรกรรม จึงเป็นหน้าที่ของรัฐ ต้องดำเนินการเพื่อคุ้มครองสิทธิของชาวนาเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนภายในรัฐของตน แนวคิดของอับราฮัม มาสโลว์ (Abraham Maslow) นักปรัชญาด้านจิตวิทยาของสหรัฐอเมริกาเห็นว่า “มนุษย์ทุกคนมีความต้องการที่จะตอบสนองความต้องการให้กับตนเอง อันเป็นความต้องการพื้นฐานต่ำสุดไปจนถึงสูงสุด” ความต้องการที่สำคัญแนวคิดของ มาสโลว์ (Maslow) คือความต้องการปัจจัยขั้นพื้นฐานในการดำรงชีวิตเพื่อความอยู่รอด และประกอบอาชีพอย่างมีหลักแหล่ง ความมั่นคงในการดำเนินชีวิตที่รัฐจำเป็นต้องเข้ามาตอบสนองคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาหากเกษตรกรเหล่านั้นมิให้สูญเสียสิทธิในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

คุ้มครอง หมายถึง ป้องกันรักษา ระวังรักษา ปกป้องรักษา และคำว่า สิทธิ ในแนวคิดของ นักวิชาการ วิษณุ เครืองาม (2530, หน้า 67) หมายถึง ประโยชน์ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองให้ ขณะที่ คณะกรรมการศึกษาแนวทางการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร (2549, หน้า 18) กล่าวว่า สิทธิของบุคคล ต้องได้รับการรับรองและคุ้มครองสิทธิเสรีภาพเป็นพื้นฐานที่สุด การรับรองสิทธิในที่ดินเพื่อการเกษตรกรรมกำหนดไว้ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 85 บัญญัติว่า “รัฐต้องดำเนินการกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานการใช้ที่ดินอย่างยั่งยืน ดำเนินการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม และให้เกษตรกรมีสิทธิในที่ดิน ตลอดจนให้มีการวางแผน การจัดการชุมชน เพื่อใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล” ประกอบกับรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มาตรา 72(3) บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการกระจายการถือ ครองที่ดินเพื่อให้ประชาชนสามารถมีที่ทำกินได้อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม ” หรือ มาตรา 73 บัญญัติว่า “รัฐพึงจัดให้มีมาตรการหรือกลไกที่ช่วยให้เกษตรกรประกอบเกษตรกรรมได้อย่างมีประสิทธิภาพ ได้ ผลผลิตที่มีปริมาณและคุณภาพสูง มีความปลอดภัย โดยใช้ต้นทุนต่ำ และสามารถแข่งขันในตลาดได้ และ พึงช่วยเหลือเกษตรกรผู้ยากไร้ให้มีที่ทำกิน โดยการปฏิรูปที่ดินหรือวิธีอื่นใด ” รัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทยทั้งสองฉบับได้รับรองคุ้มครองสิทธิที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม หรือสิทธิผู้ประกอบการ อาชีพ ชาวนาอันเป็นรากฐานของเศรษฐกิจภายในประเทศให้ยั่งยืนและมีที่ดินให้ผู้ประกอบการอาชีพชาวนาได้มีที่ดิน ทำนาส่งต่อไปยังลูกหลานในอนาคต

วิธีดำเนินการวิจัย (Research methodology)

การวิจัยได้ใช้วิธีดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ประกอบด้วย การวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยมุ่งเน้นการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้องเป็นกฎหมายต่างประเทศ 3 ฉบับ บัญญัติเกี่ยวกับการบังคับคดีที่ดินของผู้ประกอบการอาชีพเกษตรกร ได้แก่ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งเยอรมัน (Code of Civil Procedure in German) พระราชบัญญัติการบังคับใช้กฎหมายแพ่งประเทศ ญี่ปุ่น Civil Execution Act (Act No.4 of 1979) และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งแห่งสาธารณรัฐ ประชาชนจีน Civil Procedure Law of the People’s Republic of China เพื่อการเปรียบเทียบกับ การบังคับคดี ที่ดินของผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่เป็นเกษตรกรของประเทศไทย และวิธีดำเนินการวิจัยอีกวิธีหนึ่งที่น่าสนใจ คือ การมีส่วนร่วมออกแบบ, ร่วมออกแบบ (Participatory design/ Co-design) เป็นการให้กลุ่มประชากรที่มี ส่วนได้เสีย (Stakeholders) กับการบังคับคดีที่ดินของผู้ประกอบการอาชีพชาวนา ทั้งที่เป็นกลุ่มตัวแทนเจ้าหน้าที่ กลุ่มตัวแทนผู้มีส่วนได้เสียจากหน่วยงานของรัฐ กลุ่มตัวแทนกรมส่งเสริมการเกษตร กลุ่มผู้ประกอบการ อาชีพ ชาวนาที่ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือ และกลุ่มผู้ประกอบการอาชีพชาวนาที่ไม่ได้เป็น

สมาชิกกับองค์กรเกษตรกรหรือกรมส่งเสริมการเกษตร ได้มีส่วนร่วมในการออกแบบกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้สูญเสียที่ดินทำนาจากการถูกบังคับคดี ซึ่งคำตอบที่ได้จากการทำ Co-Design นี้ผู้วิจัยได้นำมาวิเคราะห์ประกอบกับแนวคิดทฤษฎี กฎหมายของประเทศไทยและกฎหมายต่างประเทศเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายประมวลวิธีพิจารณาความแพ่งเกี่ยวกับการบังคับคดีต่อไป

ผลการวิจัย

เมื่อวิเคราะห์หลักการและแนวคิดทฤษฎีในกระบวนการยุติธรรมทางแพ่งและการคุ้มครองปัจเจกชน เพื่อใช้เป็นแนวทางการคุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชาวนาเกี่ยวกับการถูกยึดและบังคับคดีที่ดินทำนา และปัญหาเกี่ยวกับประเพณีมูลหนี้ของ ผู้ประกอบอาชีพชาวนาควรเป็นมูลหนี้ประเภทใดเพื่อให้ได้รับการรับรองหรือคุ้มครองสิทธิ จากการถูกบังคับคดีที่ดินทำนาขายทอดตลาดและเพื่อเป็นการรักษาพื้นที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาไว้เป็นพื้นที่ทำนาสำหรับเกษตรกรผู้ประกอบอาชีพชาวนา และปัญหากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งอันเป็นกระบวนการยุติธรรมทางแพ่ง โดยผู้วิจัยได้วิเคราะห์ให้เห็นปัญหาทางกฎหมายที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทย ซึ่งคำตอบและข้อค้นพบที่ได้มาผู้วิจัยจะนำไปสู่การปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายการบังคับคดีในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และร่างกฎกระทรวง ซึ่งสรุปผลการวิจัยได้ ดังนี้

จากการวิจัยพบว่า กระบวนการยุติธรรมทางแพ่งหากพิจารณาเงื่อนไขในการแทรกแซงรัฐสามารถใช้ทฤษฎีคุ้มครองชาวนาได้ โดยที่รัฐอยู่ในฐานะบิดาต้องดูแลประชาชนในฐานะบุตร ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ต่อไปในสังคมได้อย่างมีคุณภาพแต่เนื่องจากรัฐในฐานะเป็นผู้ปกครองดูแลประชาชนจำเป็นต้องคุ้มครองเข้าแทรกแซงในกิจการบางประเภทที่เอกชนทำต่อกันและคาดได้ว่าอีกฝ่ายหนึ่งต้องเสียเปรียบ และการเสียเปรียบนั้นมีผลต่อการสูญเสียต่อการประกอบอาชีพที่เป็นรากฐานทางเศรษฐกิจมาอย่างยาวนานอย่างเช่นผู้ประกอบอาชีพชาวนาเกษตรกรที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมของประเทศ รัฐจำเป็นต้องอย่างยิ่งในการให้หลักประกันการมีที่ดินทำกินของเกษตรกร อันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำเกษตร ผู้ประกอบอาชีพชาวนาจำเป็นต้องได้รับความคุ้มครองในการมีที่ดินทำนา และรัฐมีหน้าที่ที่ต้องคุ้มครองและป้องกันพลเมืองของตนไม่ให้ที่ดินทำนาตกไปอยู่กับภาคเอกชนในระบบทุนนิยม โดยนำแนวคิด“บิดาพิทักษ์” อันเป็นทฤษฎีการคุ้มครอง ประกอบกับทฤษฎีความสัมพันธ์เป็นแนวทางเพื่อคุ้มครองที่ดินทำกินของชาวนา หากเมื่อรัฐต้องการให้ผลประโยชน์ของเอกชนดำเนินต่อไปตามเจตจำนงของเอกชน ขณะเดียวกันรัฐเองก็ต้องระวังผลประโยชน์ของส่วนรวมของประเทศด้วยเช่นกันที่อาจถูกกระทบโดยกิจการของเอกชนนั้น การถือครองที่ดินทำนาของเอกชนที่ได้มาจากการขายทอดตลาดของสำนักงานบังคับคดี รัฐจำเป็นต้องคุ้มครองและควบคุมจำนวนที่ดินทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนามิให้สูญเสียสิ้นไปกับการขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ของเอกชน การพิจารณาว่ามูลหนี้ประเภทใดที่รัฐควรเข้ามาให้ความคุ้มครอง

สิทธิของผู้ประกอบอาชีพชานา ถือเป็นปัจจัยสำคัญในการรักษาที่ดินทำนาเอาไว้ รวมถึงคุ้มครองความสมดุลระหว่างผลประโยชน์ของเอกชน ของสังคม และของรัฐอย่างเป็นธรรม

ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานา พบว่า มีประเภทมูลหนี้ที่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิเกี่ยวกับการบังคับคดี ได้แก่ ประเภทที่ 1 ถึงประเภทที่ 4 ส่วนประเภทที่ 5, 6 และ ที่ 7 ไม่ควรได้รับการคุ้มครองสิทธิ ดังนี้

ประเภทที่ 1 กู้ยืมเงินจากบุคคลภายนอกหรือธนาคารเพื่อการลงทุนในผลิตในรอบฤดูกาลผลิตต่อไปนั้น และเกิดภาวะขาดทุนจนไม่สามารถส่งคืนเงินต้นและดอกเบี้ยได้ ควรถือเป็นมูลหนี้ของชานาที่รัฐต้องให้ความคุ้มครองจากการบังคับคดีที่บังคับที่ดินทำกินออกขายทอดตลาด

ประเภทที่ 2 หนี้ยืมเงินที่เกิดจากการใช้สินค้าอุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันของชานาและครอบครัว มูลหนี้ดังกล่าวเป็นการกู้ยืมเงินจากบุคคลอื่นเพื่อการดำรงชีพของชานานั่นเอง เมื่อชานาได้ผลิตข้าวในโรงฤดูกาลผลิตแล้ว เกิดปัญหาด้านการชำระหนี้คืนแก่เจ้าหนี้ด้วยเหตุประสบภาวะขาดทุนจากการทำนา มูลหนี้ประเภทนี้รัฐควรให้การคุ้มครองจากการบังคับคดียึดที่ดินทำนาขายทอดตลาด

ประเภทที่ 3 หนี้เกี่ยวกับการศึกษาของลูกหลานของผู้ประกอบอาชีพชานา ซึ่งชานาเป็นผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้ หากนักเรียน นักศึกษานั้นผิคนัดไม่ชำระหนี้ แม้รัฐจะมีอำนาจในการหักเงินเดือนของผู้กู้ยืมเงินจากกองทุนฯ ได้ตามกฎหมายก็ตาม แต่ถ้าหากมีการผิคนัดชำระหนี้หรือส่งเงินคืนไม่ครบตามจำนวน ชานาย่อมรับผิดชอบในฐานะผู้ค้ำประกันตามสัญญาค้ำประกัน รัฐอาจฟ้องคดีต่อศาลเพื่อขอให้บังคับคดีที่ดินทำนานี้ก็อาจถูกบังคับหนี้ด้วย ดังนั้น หนี้ประเภทนี้ควรอยู่ในเงื่อนไขได้รับการคุ้มครอง

ประเภทที่ 4 มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลเพื่อใช้ในการทำนา เช่น รถไถพรวนดินปรับพื้นดินทำนา รถสำหรับใช้ดำนาหรือเกี่ยวข้าว กรณีนี้ควรพิจารณาว่าหากอุปกรณ์ใดที่เกี่ยวข้องกับกิจการทำนา ควรอยู่ในเงื่อนไขที่รัฐเข้ามาคุ้มครองมูลหนี้ประเภทนี้ด้วย

ประเภทที่ 5 หนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ แม้จะใช้เป็นพาหนะเดินทางไปทำนาหรือขนข้าวก็ตาม แต่ก็เป็นส่วนน้อยกว่าที่ใช้ในชีวิตประจำวันมูลหนี้เช่าซื้อรถยนต์จึงไม่ควรอยู่ในเงื่อนไขที่รัฐให้การคุ้มครอง รถยนต์จึงมิใช่อุปกรณ์ที่มีความจำเป็นเกี่ยวข้องกับการทำนา

ประเภทที่ 6 หนี้ที่เกิดจากการค้ำประกันหนี้ของผู้อื่นที่ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนา มูลหนี้ดังกล่าวนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาแต่ประการใด รัฐไม่ควรคุ้มครองมูลหนี้ประเภทนี้

ประเภทที่ 7 มูลหนี้ที่เกิดจากการกระทำละเมิดมูลหนี้ลักษณะเช่นนี้ รัฐจึงไม่ควรให้เข้ามาคุ้มครองการบังคับคดี เนื่องจากเป็นมูลหนี้ไม่เกี่ยวข้องกับการทำนาแต่อย่างใด

อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย

จากการวิจัย พบว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา 301 เป็นกฎหมายกำหนดเงื่อนไขของทรัพย์สินบางประเภทที่ไม่อยู่ในความรับผิดชอบแห่งการบังคับคดี ประกอบมาตรา 302 กำหนดเรื่องเงินที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้รับ ไม่ว่าในรูปของเบี้ยเลี้ยงชีพ เงินเดือน ค่าจ้างของพนักงานทั้งในภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึง เงินฉาบปกิจสงเคราะห์ที่ลูกหนี้ตามคำพิพากษาได้มา เนื่องจากความตายของบุคคลอื่น รวมถึงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมีการแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2660 ตาม มาตรา 336 ได้ใช้หลักการแนวคิดในลักษณะของการฟื้นฟูลูกหนี้ที่ล้มละลาย โดยไม่ต้องให้มีการยึดทรัพย์ของลูกหนี้ล้มละลายออกขายทอดตลาด โดยการออกแบบกฎหมายกำหนดให้ชำระหนี้จากกิจการของลูกหนี้ในทำนองเดียวกับการฟื้นฟูกิจการของลูกหนี้ในคดีล้มละลาย โดยกำหนดเงื่อนไข ดังนี้

1. ลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นต้องมีกิจการ การประกอบอุตสาหกรรมพาณิชยกรรม เกษตรกรรม หรือการประกอบกิจการอื่น
2. กิจการเหล่านั้นต้องแสดงให้เห็นว่า อาจนำรายได้จากกิจการเหล่านั้นมาชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา และค่าฤชาธรรมเนียมทั้งหมดที่เกิดขึ้นในคดีได้อย่างครบถ้วน
3. การชำระหนี้จากรายได้ของกิจการนั้นต้องอยู่ในเงื่อนไขเวลาอันสมควร
4. ต้องไม่ปรากฏข้อเท็จจริงว่าลูกหนี้มีพฤติการณ์ประวิงคดี
5. ศาลเห็นข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึง ข้อ 4 เอง หรือลูกหนี้ตามคำพิพากษาเป็นผู้ร้องขอ โดยการแสดงข้อเท็จจริงตามข้อ 1 ถึงข้อ 4
6. ศาลจะตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น

เมื่อนำหลักการแนวคิดในลักษณะของการฟื้นฟูลูกหนี้ที่ล้มละลายมาเปรียบเทียบกับกรณีของผู้ประกอบอาชีพชาวนา พบว่า มีเพียงที่ดินเปล่า ไม่มีผลผลิตที่จะคอยเก็บเกี่ยวได้ทุกเดือน จะมีก็เพียงแต่ผลผลิตเป็นต้นข้าวที่รอการเก็บเกี่ยวตามฤดูกาล หรือเฉพาะปีการผลิตเท่านั้น หากจะได้ผลผลิตใหม่ก็ต้องผ่านการลงทุนและทำนาใหม่ในฤดูกาลผลิตต่อไป เช่นนี้ จึงเห็นว่า ข้อขัดข้องทางกฎหมายจากมาตรา 336 นี้ หากนำมาใช้ในการบังคับที่ดินทำกินของชาวนาออกขายทอดตลาดเกรงว่า ไม่สามารถดำเนินการต่อไป เพื่อให้ศาลตั้งผู้จัดการอสังหาริมทรัพย์ หรือผู้จัดการกิจการนั้น ด้วยเหตุความไม่แน่นอนว่า เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้ภายในเงื่อนไขเวลา อันสมควรหรือไม่ และหากศาลจะตั้งชาวนาผู้เป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษาให้เป็นผู้จัดการกิจการนั้นโดยไม่มีเงินลงทุนในการทำนาในฤดูกาลผลิตต่อไป เจ้าหนี้จะได้รับการชำระหนี้จากกำไรในการผลิตผลข้าวในปีต่อไปหรือไม่ เมื่อพิจารณากฎหมาย German Code of Civil Procedure ของสหพันธ์รัฐเยอรมนี และกฎหมาย Civil Execution Act (Act No 4 of 1979) ของประเทศญี่ปุ่น ในมาตรา

131 แล้วพบว่า ไม่ปรากฏกฎหมายใดที่บัญญัติอย่างชัดเจนในการคุ้มครองที่ดินทำกินของ ผู้ประกอบอาชีพ ชวนาให้หลุดรอดพ้นจากการถูกบังคับคดีขายทอดตลาดเพื่อนำเงินมาชำระหนี้แก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเลย

ข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัยแสดงให้เห็นว่า รัฐมีภาระหน้าที่ต้องให้ความสำคัญในการปกป้องคุ้มครองสิทธิของผู้ ประกอบอาชีพชวนา เพื่อให้ผู้ประกอบอาชีพชวนามีสถานภาพที่พร้อมในการประกอบอาชีพทำนาได้ ทั้งนี้รัฐควรคำนึงว่า อาหารหลักที่ประชาชนภายในประเทศใช้บริโภค ในชีวิตประจำวันคือข้าว และ หากเมื่อใดก็ตามที่ผู้ประกอบอาชีพชวนาต้องสูญเสียที่ดินทำนา ย่อมส่งผลกระทบต่อไม่มีที่ดินทำนาและ ปลูกข้าวได้ในปริมาณที่เพียงพอในการเลี้ยงประชาชน ทั้งประเทศ ก่อให้เกิดความยุ่งยากและความไม่มั่นคง ด้านอาหาร แต่เมื่อพิจารณาจากข้อมูลทางกฎหมายอย่างรอบด้านแล้ว จะพบว่า รัฐมิได้มีกลไกที่สำคัญเพื่อ คุ้มครองสิทธิของผู้ประกอบอาชีพชวนา ในกรณีที่ผู้ประกอบอาชีพชวนาตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา และรัฐโดยเจ้าพนักงานบังคับคดีต้องยึดที่ดินที่ทำนาของชวนาขายทอดตลาดเพื่อชำระหนี้ให้แก่เจ้าหนี้ตาม คำพิพากษา หากรัฐปล่อยให้ดำเนินการตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ในส่วนการบังคับ คดีแพ่ง โดยไม่พยายามหาแนวทางป้องกันที่ยั่งยืนในการแก้ปัญหาบังคับคดียึดที่ดินทำนาของผู้ประกอบ อาชีพชวนาขายทอดตลาดนี้ รัฐทราบข้อมูลดังกล่าวแล้วแต่เพิกเฉย โดยให้กระแสรื้อหรือกระบวนการ ยุติธรรมทางแพ่งเดินต่อไป โดยไม่พิจารณาตามแนวคิดของทฤษฎีอรรถประโยชน์ ทฤษฎีโครงสร้าง - หน้าที่ ทฤษฎีความยุติธรรม และแนวนโยบายของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 12 พ.ศ. 2660 – 2664 ประกอบกับแนวนโยบายแห่งรัฐตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ย่อมก่อให้เกิดการสูญเสียที่ดินทำนาและอาชีพเกษตรกร ของผู้ประกอบอาชีพชวนาย่อมจะล่มสลายไปใน ที่สุด

ผู้วิจัยกำหนดข้อเสนอแนะเพื่อคุ้มครองสิทธิผู้ประกอบอาชีพชวนาและแก้ไขปัญหาการบังคับยึด ที่ดินทำนาขายทอดตลาด ในด้านของการปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมการบังคับคดีทบัญญัติมาตรา 336/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และในรูปแบบของร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของ ผู้ประกอบอาชีพชวนาตามความในมาตรา 336/1 ตามลำดับ ดังนี้

1. การปรับปรุงแก้ไขและเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยการบังคับคดีทบัญญัติมาตรา 336/1 ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ดังนี้

“มาตรา 336/1 ในการบังคับคดีที่ดินทำกินของผู้ประกอบอาชีพชวนา ให้เป็นไปตาม กฎกระทรวง ด้วยเหตุประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 5 บัญญัติว่า ให้รัฐมนตรีว่าการ

กระทรวงยุติธรรมมีอำนาจออกกฎกระทรวงตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา ความแพ่งในเรื่องต่อไปนี้ คือ จัดวางระเบียบทางธุรการในเรื่องการยึดและอายัด และการจำหน่ายทรัพย์สินเป็นตัวแทน โดยวิธีขายทอดตลาดหรือโดยวิธีอื่น และในเรื่องวิธีการบังคับคดีทางอื่น ๆ ที่เจ้าพนักงานบังคับคดีจะพึงปฏิบัติ และกฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้บังคับได้”

2. รูปแบบของร่างกฎกระทรวง กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานาตามความในมาตรา 336/1 ดังนี้

ข้อ 1 กำหนดลักษณะประเภทมูลหนี้ที่รัฐคุ้มครองในกรณีที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษานำมูลหนี้เหล่านี้มาฟ้องต่อศาล และผู้ประกอบอาชีพชานาที่ลงทะเบียนเป็นเกษตรกรได้ตกเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษา คือ

- 1) มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตรอบฤดูกาลผลิต
- 2) มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันครอบครัวชานา
- 3) มูลหนี้เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชานา ผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้
- 4) มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลใช้ในการทำนา

ประเภทมูลหนี้ที่รัฐไม่ควรรู้ให้การคุ้มครอง คือ

- 5) มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน
- 6) มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชานาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น
- 7) มูลหนี้ที่เกิดจากการละเมิดผู้อื่น

ข้อ 2 กำหนดรูปแบบในการคุ้มครองที่ดินที่ทำนาของผู้ประกอบอาชีพชานาจากการบังคับคดีโดยอาศัยแนวคิดตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 336 ดังนี้

ก. กำหนดให้มีคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อรองรับภาระหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของชานาที่จะเข้ามาในโครงการคุ้มครองที่ดินทำกินจากการถูกบังคับคดีทางแพ่ง เช่น ลักษณะของประเภทมูลหนี้ การให้ความร่วมมือกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในการตรวจสอบทรัพย์สินลักษณะการไม่ประวิงการบังคับคดี รูปแบบการตั้งผู้จัดการกิจการทำนา การเข้าถึงเงินทุนในการลงทุนทำนาในรอบปีฤดูกาลต่อไป การคำนวณรายได้ที่เกิดจากการทำนาในรอบปีฤดูกาลผลิตเพื่อนำเงินกำไรบางส่วนมาชำระแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนระยะเวลาในการทำนาเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษา การกำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการทำนาร่วมกับคณะผู้รับผิดชอบ การกำหนดผลประโยชน์อื่นที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาควรได้ในระหว่างกิจการทำนาเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษา

ข. กำหนดโครงสร้างของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ โดยเทียบเคียงกับคณะกรรมการการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 (คชก.) ซึ่งในแต่ละพื้นที่ให้มีคชก. จังหวัด โดยให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการสูงสุด ผู้แทนกรมการปกครอง ผู้แทนกรมบังคับคดี ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ (ธกส.) ผู้แทนสมาคม

ธนาคารแห่งประเทศไทย และผู้แทนที่มาจากกลุ่มชาวนา 4 คนในพื้นที่จังหวัด เพื่อทำหน้าที่ตามข้อ ก. และกำหนดเงื่อนไขผู้จัดการกิจการ ซึ่งอาจเป็นลูกหนี้ ตามคำพิพากษานั้นก็ได้

ค. กำหนดเงื่อนไขในการจัดทำแผนงาน ในกิจการทำนาบนที่ดินพิพาทดังกล่าว โดยคณะกรรมการตามข้อ ข. และลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยผู้จัดการกิจการจะเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าว ซึ่งแผนงานนั้นต้องมีรายการอย่างน้อย ดังนี้

1. ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ
2. พันธุ์ข้าวที่จะปลูก
3. ปริมาณข้าวที่จะปลูก
4. บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว
5. แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว
6. การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว
7. การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

ง. กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะบุคคลตามข้อ ก. ลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดีเพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการบังคับคดี

จ. กำหนดความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะบุคคลตามข้อ ก. ศาล และเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้บังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคบังคับคดีและให้ชาวนาผู้นั้นต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะบุคคลตามข้อ ก.

ร่าง

กฎกระทรวง

ฉบับที่.. (พ.ศ.)

หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดีประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานาตามความ
ในมาตรา 336/1

.....

อาศัยอำนาจตามความใน 5 บรรคหนึ่ง (2) แห่งพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง พุทธศักราช 2477 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560 มาตรา 366 ประกอบกับมาตรา 336/1 แห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณา
ความแพ่ง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมออกกฎกระทรวงไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1. ในกฎกระทรวงนี้

การคุ้มครองสิทธิ หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพชานาที่ขึ้นทะเบียนเป็นชานา ย่อมได้รับ
หลักประกันว่ามีให้สูญเสียที่ดินทำนาหรือที่ดินทำกินโดยบังคับคดีนำที่ดินขายทอดตลาด

ผู้ประกอบอาชีพชานา หมายความว่า ผู้ประกอบอาชีพชานาเป็นหลัก และได้ขึ้นทะเบียน
ชานาไว้กับโครงการของรัฐ

มูลหนี้ หมายความว่า ประเภทของมูลหนี้ที่ผู้ประกอบอาชีพชานาได้ก่อให้เกิดขึ้นจากหน่วยงาน
ของรัฐหรือเอกชน และเป็นมูลหนี้ที่กฎหมายรับรองและคุ้มครองสิทธิไว้

ข้อ 2. กำหนดลักษณะประเภทมูลหนี้ที่รัฐคุ้มครองในกรณีที่เจ้าหน้าที่ตามคำพิพากษานำมูลหนี้
เหล่านี้มาฟ้องต่อศาล และผู้ประกอบอาชีพชานาที่ลงทะเบียนเป็นเกษตรกรได้ตกเป็นลูกหนี้ตามคำ
พิพากษา

- (1) มูลหนี้การกู้ยืมเพื่อนำเงินมาลงทุนเมล็ดพันธุ์พืชในผลิตรอบฤดูกาลผลิต
- (2) มูลหนี้ที่เกิดจากใช้สินค้าเพื่ออุปโภคและบริโภคในชีวิตประจำวันครอบครัวชานา
- (3) มูลหนี้เกิดจากการศึกษาของลูกหลานชานาผู้ปกครองได้ทำสัญญาค้ำประกันไว้
- (4) มูลหนี้ค่าซื้ออุปกรณ์เครื่องจักรกลใช้ในการทำนา

ข้อ 3. ประเภทมูลหนี้ของผู้ประกอบอาชีพชานาที่รัฐไม่ควรมิให้มีการคุ้มครอง

- (1) มูลหนี้ที่เกิดจากการเช่าซื้อรถยนต์ที่ใช้ในชีวิตประจำวัน
- (2) มูลหนี้ที่เกิดจากการที่ชานาไปค้ำประกันหนี้ของผู้อื่น
- (3) มูลหนี้ที่เกิดจากการละเมิดผู้อื่น

ข้อ 4. รูปแบบและลักษณะการคุ้มครองที่ดินที่ทำนาของผู้ประกอบอาชีพชาวนาจากการบังคับคดี

(ก) กำหนดให้มีคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อรองรับภาระหน้าที่ในการตรวจสอบคุณสมบัติของชาวนาที่จะเข้ามาในโครงการคุ้มครองที่ดินทำนาจากการถูกบังคับคดีทางแพ่ง ลักษณะของประเภทมูลหนี้ และให้ความร่วมมือกับเจ้าหนี้ตามคำพิพากษาในการตรวจสอบทรัพย์สินลักษณะการไม่ประวิงการบังคับคดี

รูปแบบการตั้งผู้จัดการกิจการทำนา การเข้าถึงเงินทุนในการลงทุนทำนาในรอบปีฤดูกาลต่อไป การคำนวณรายได้ที่เกิดจากการทำนาในรอบปีฤดูกาลผลิตเพื่อนำเงินกำไรบางส่วนมาชำระแก่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา จำนวนระยะเวลาในการทำนาเพื่อใช้หนี้ตามคำพิพากษากำหนดให้เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกิจการทำนาร่วมกับคณะผู้รับผิดชอบ การกำหนดผลประโยชน์อื่นที่เจ้าหนี้ตามคำพิพากษาควได้ในช่วงกิจการทำนาเพื่อชำระหนี้ตามคำพิพากษา

(ข) กำหนดโครงสร้างของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ โดยเทียบเคียงกับคณะกรรมการ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมตามพระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524 ในแต่ละพื้นที่ให้มีคณะกรรมการ การเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรมจังหวัด โดยให้มีรองผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานกรรมการ ผู้แทนสำนักงานอัยการจังหวัด ผู้แทนกองทุนฟื้นฟูและการเกษตรจังหวัด ผู้แทนสำนักงานบังคับคดีจังหวัด ผู้แทนธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์จังหวัด ผู้แทนสมาคมธนาคารแห่งประเทศไทยจังหวัด และผู้แทนที่มาจากกลุ่มชาวนา 4 คนในพื้นที่จังหวัด เพื่อทำหน้าที่ตามข้อ ก. และ กำหนดเงื่อนไขผู้จัดการกิจการซึ่งอาจเป็นลูกหนี้ตามคำพิพากษานั้นก็ได้

(ค) กำหนดเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานในกิจการทำนาบนที่ดินพิพาทดังกล่าว โดยคณะกรรมการตามข้อ ข. และลูกหนี้ตามคำพิพากษา โดยผู้จัดการกิจการจะเป็นผู้ปฏิบัติตามแผนงานดังกล่าว ซึ่งแผนงานนั้นต้องมีรายการอย่างน้อย ดังนี้

- (1) ระยะเวลาเริ่มต้นของกิจการ และระยะเวลาที่คาดว่าจะแล้วเสร็จ
- (2) พันธุ์ข้าวที่จะปลูก
- (3) ปริมาณข้าวที่จะปลูก
- (4) บุคคลที่ลงมือปลูกข้าว
- (5) แหล่งเงินทุนที่ต้องใช้ในการลงทุนปลูกข้าว
- (6) การประเมินผลการปฏิบัติงานของกิจการปลูกข้าว
- (7) การทำบัญชีรายรับ-รายจ่ายในการประกอบกิจการ

(ง) กำหนดความสัมพันธ์ทางกฎหมายระหว่างคณะบุคคลตามข้อ ก. ลูกหนี้ตามคำพิพากษา เจ้าหนี้ตามคำพิพากษา ศาล เจ้าพนักงานบังคับคดี เพื่อบรรลุจุดประสงค์ในการบังคับคดี

(จ) กำหนดความรับผิดชอบของลูกหนี้ตามคำพิพากษาที่ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะบุคคลตามข้อ ก. ศาล และเจ้าพนักงานบังคับคดี โดยให้บังคับคดีตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง ภาคบังคับคดี โดยให้ชานาผู้นั้นต้องรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายในการดำเนินการของคณะบุคคลตามข้อ ก.

ให้ไว้ ณ วันที่ พ.ศ.

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรม

หมายเหตุ : เหตุผลในการประกาศใช้กฎกระทรวงฉบับนี้ คือ กำหนดถึงหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการบังคับคดี ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและความชัดเจนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและความชัดเจนเกี่ยวกับประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง การแต่งตั้งและกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะบุคคลผู้รับผิดชอบ เพื่อให้เป็นไปตามเงื่อนไขในการจัดทำแผนงานในกิจการทำให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เพื่อสนับสนุนการมีที่ดินทำกินสำหรับการเกษตรอย่างยั่งยืน

จึงจำเป็นต้องออกกฎกระทรวงนี้.

รายการอ้างอิง

จรัญ โฆษณานันท์. (2547). *นิติปรัชญา*. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร (2560). *กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (ประเทศไทย)*.

วันที่ค้นข้อมูล 27 กรกฎาคม 2560, เข้าถึงได้จาก <https://th.wikipedia.org/wiki/>

กระทรวงเกษตรและสหกรณ์(ประเทศไทย)

ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง พุทธศักราช 2477. (2478. 20 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 52 หน้า 723.

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบสอง พ.ศ. 2560 - 2564. (2559, 29 ธันวาคม). กรุงเทพฯ:

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติสำนักนายกรัฐมนตรี.

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร พ.ศ. 2542. (2542, 18 พฤษภาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 116 ตอนที่ 39.

พระราชบัญญัติกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2544. (2544, 12 พฤศจิกายน).

ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 104 ตอนที่ 16 ก.

พระราชบัญญัติการเช่าที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2524. (2524, 14 สิงหาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 98 ตอนที่ 113 ฉบับพิเศษ.

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง (ฉบับที่ 30) พ.ศ. 2560.

(2560, 6 กรกฎาคม). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 69 ก.

พระราชบัญญัติล้มละลาย (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2541 (2541, 9 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 115 ตอนที่ 18 ก.

พระราชบัญญัติว่าด้วยการยึดทรัพย์สินของกสิกร พุทธศักราช 2475. (2475, 22 กันยายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 49 ตอนที่ 396.

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560. (2560, 6 เมษายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 134 ตอนที่ 40 ก.

วิชญ์ เครื่องงาม. (2530). *กฎหมายรัฐธรรมนูญ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์นิติบรรณการ.

ศาลล้มละลายกลางสหรัฐอเมริกา. (2017). วันที่ค้นข้อมูล 21 กรกฎาคม 2561, เข้าถึงได้จาก

<https://www.esquireglobalcrossings.com/wp-content/uploads/sites/21/2017/01/Bender-Decision.pdf>

สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร. (2561). *ผู้ปลูกข้าวในครัวเรือน*. วันที่ค้นข้อมูล 7 สิงหาคม 2562,

เข้าถึงได้จาก <http://www.oae.go.th/>

Civil Execution Act (Act No.4 of 1979) in Japan. วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2561. เข้าถึงได้จาก <http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/hourei/data/ceta.pdf>

Code of civil Procedure of the People's Republic of China: Part Three Procedure of Enforcement. วันที่ค้นข้อมูล 15 กรกฎาคม 2561 เข้าถึงได้จาก <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/en/cn/cn012en.pdf>

German Code of Civil Procedure Civil Execution Act (Act No 4 of 1979). วันที่ค้นข้อมูล 5 มิถุนายน 2561, เข้าถึงได้จาก https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_zpo/

Prichard, A. M. (1961). *Leage's roman private Law* (3rd ed.). London: Macmilan & Co.Ltd.

ปัญหาเกี่ยวกับสถานะทางกฎหมายของใบตราส่งต่อเนื่องในฐานะเอกสารสิทธิภายใต้ ระบบกฎหมายอังกฤษ

Problems Relating to Legal Status of Multimodal Transport Documents as Documents of Title under English Common Law

พิมพ์กมล กองโกก (Pimkamol Kongphok)

ดร., อาจารย์ประจำภาควิชานิติศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

Dr., Department of Law, Faculty of Political Science and Law, Burapha University

E-mail: pimkamol.kongphok@gmail.com

Received: 18 February 2019

Revised: 14 May 2019

Accepted: 19 June 2019

บทคัดย่อ

ในปัจจุบันรูปแบบการขนส่งระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต กล่าวคือ การขนส่งรูปแบบเฉพาะอย่างใดอย่างหนึ่งมีบทบาทน้อยลง แต่ในทางกลับกันการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบซึ่งบูรณาการรูปแบบการขนส่งที่หลากหลายมารวมเข้าด้วยกันเป็นระบบปฏิบัติการการขนส่งเดี่ยวกลับมีบทบาทมากขึ้นตามลำดับ อันเป็นผลสืบมาเนื่องจากการพัฒนาการขนส่งด้วยตู้คอนเทนเนอร์และเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับระบบ ปฏิบัติการขนส่งและระบบโครงสร้างพื้นฐาน ถึงแม้ว่าการเติบโตของการขนส่งด้วยตู้คอนเทนเนอร์และการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบจะเป็นไปอย่างต่อเนื่อง บทบาทที่เพิ่มมากขึ้นดังกล่าวกลับไม่ถูกสะท้อนให้เห็นในบริบทของกฎหมายระหว่างประเทศ กล่าวคือ ยังไม่มีสนธิสัญญาระหว่างประเทศเกี่ยวกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ ฉบับใดที่มีจำนวนประเทศสมาชิกรับรองถึงเกณฑ์ที่จะมีผลบังคับใช้ ส่งผลให้ไม่มีกฎหมายระหว่างประเทศซึ่งสร้างความสอดคล้อง กลมกลืน และบรรทัดฐานในระดับนานาชาติ ผลที่ตามมาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้คือ ปัญหาความไม่เป็นแบบแผนอันหนึ่งอันเดียวกันของกฎหมายที่ใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ

ในบริบทของใบตราส่งต่อเนื่อง ในบางประเทศไม่มีกฎหมายเฉพาะใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบอยู่เลยและหนึ่งในนั้นคือ ประเทศอังกฤษ การไม่มีกฎหมายที่ใช้บังคับกับการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบส่งผลให้เกิดปัญหาความไม่แน่นอนทางกฎหมายเกี่ยวกับสถานะของเอกสารดังกล่าว

ซึ่งอาจส่งผลเสียในหลากหลายมิติรวมถึงในประเด็นของสถานะเอกสารสิทธิซึ่งมีบทบาทสำคัญในการรับรองสิทธิของผู้รับตราส่งและผู้รับโอนในฐานะผู้ทรงสิทธิที่จะรับมอบสินค้าจากผู้ขนส่ง ณ จุดหมายปลายทางและสิทธิที่จะจำหน่ายโอนสินค้าในระหว่างระยะเวลาขนส่ง หากประเด็นปัญหาความไม่แน่นอนดังกล่าวยังคงอยู่ ย่อมส่งผลเสียแก่ผู้รับตราส่งและลดคุณค่าใบตราส่งต่อเนื่องลง อีกทั้งในระดับมหภาคย่อมส่งผลกระทบต่อระบบการค้าระหว่างประเทศที่มีการขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบเข้ามาเกี่ยวข้อง บทความนี้มีจุดมุ่งหมายเพื่อวิเคราะห์ความเป็นไปได้ที่ใบตราส่งต่อเนื่องจะได้รับการยืนยันสถานะในระดับเดียวกับใบตราส่งทางทะเลในประเด็นการเป็นเอกสารสิทธิซึ่งให้สิทธิผู้รับตราส่งและผู้รับโอนใบตราส่งภายใต้ระบบกฎหมายอังกฤษ และจากผลการวิเคราะห์ ผู้เขียนมีความเห็นว่าเพื่อรับรองและปกป้องสิทธิของผู้รับตราส่งและผู้รับโอนใบตราส่ง อีกทั้งเมื่อคำนึงถึงวิวัฒนาการของรูปแบบการขนส่งและบทบาทของการใช้การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบในปัจจุบัน สถานะในแง่ของการเป็นเอกสารสิทธิมีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับจากศาลอังกฤษในอนาคตอันใกล้ ซึ่งจะเป็นทางออกของปัญหาความไม่แน่นอนของสถานะของใบตราส่งต่อเนื่องซึ่งเป็นอยู่ในปัจจุบัน

คำสำคัญ: การขนส่งต่อเนื่องหลายรูปแบบ, ใบตราส่งต่อเนื่อง, เอกสารสิทธิ

Abstract

The current cross-border transport of goods has been shifted from unimodal carriage of goods to an integrated multimodal transport where two or more modes of transport are involved in one journey under a single contract. This phenomenon is obviously a by-product of containerisation and technological developments in terms of transport operations and relevant infrastructure. Despite the constant growth of containerisation and multimodal transport operations, the peculiar but true fact is that, in terms of regulatory framework, there has been no successful attempt that could achieve global uniformity. Therefore, the fragmented and disharmonious legal framework on multimodal transport both at international level and national level is inevitable. Moreover, there is no specific law regulating multimodal transport in many countries including England. In terms of multimodal transport documents, a lack of international set of rules regulating multimodal transport leads to the situation where the legal status and functions of multimodal transport documents are ambiguous and it can possibly jeopardise the legal value of this type of transport documents in various dimensions including the legal status as document of title which entitles consignees and transferees the right to claim delivery at the destination as well as the right to trade goods in transit. Providing that this legal uncertainty still remains, not only the rights of consignees and transferee is put at

risk, at the larger scale, it can negatively affect international trade transaction as a whole. This article aims to analyse the appropriateness and possibility that multimodal transport documents could be considered as documents of title in the same level as maritime bills of lading under English common law. From the discussion in this article, it is found that, in order to provide proportionate protection to all stakeholders involving in multimodal transport contracts and according to the prevalence of multimodal transport, the status as document of title is likely to be granted by the English Court in the near future.

Keywords: Multimodal transport, Multimodal transport document, Document of title

Introduction

Transportation is commonly accepted as a key sector for trade transactions, not only at international but also at regional and national level (United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD], 2000, p. 7). Contemporarily, this is the age of multimodalism or door-to-door transport based on efficient use of all modes of transport, including sea, air, rail, road and inland waterway. Such transport combines various forms of transportation under one responsible transport operator and one contract known as the ‘multimodal transport contract’.^{*} This phenomenon is obviously a by-product of containerisation and technological developments in terms of transport operations and relevant infrastructure.

In terms of multimodal transport documents, various types of such documents have been simultaneously used, namely COMBICONBILL (1995), MULTIDOC (1995), the FIATA Multimodal Transport Bill of Lading, COMBICONWAYBILL (1995), MULTIWAYBILL 95 and the FIATA Multimodal Transport Waybill. However, the legal status of these aforementioned documents is still uncertain and confusing since some of them adopt the term ‘bill of lading’ such as the FIATA Multimodal Transport Bill of Lading, and indeed, these documents also share some features of maritime bills of lading. For example, Article 3.4 of the FIATA Multimodal Transport Bill of Lading regarding evidentiary effect of the multimodal bills of lading. Despite some similarities, it is undoubtedly true that multimodal transport

^{*} The definition of multimodal transport can be found in Article 1 of the 1980 United Nations Convention on International Multimodal transport: ‘International multimodal transport means the carriage of goods by at least two different modes of transport on the basis of a multimodal transport contract from a place in one country at which the goods are taken in charge by the multimodal transport operator to a place designated for delivery situated in a different country.’

documents and traditional ocean bills of lading are not the same things in terms of their legal status and functions.

Even though national laws used in some countries such as Germany, the Netherlands, South Korea, India and Thailand provide a clear status for multimodal transport documents, the issue of the legal status and functions of multimodal transport documents is still unsettled at international level and also in many jurisdictions including under English common law (Tettenborn, 2014, p. 127). This article aims to discuss a specific topic relating to the problems and uncertainties relating to legal status of multimodal transport documents as documents of title under English common law.

Significance of the legal status as a document of title

In case of negotiable maritime bills of lading, sea voyages normally take a long time from the port of loading to the port of discharge. These can therefore be used during the sea transport in order to provide the cargo interests with the opportunity to trade the goods in transit (Tettenborn, 2014, p. 132). A document of title enables the consignee or the endorsee to receive the goods at the port of discharge, entitles him to make legal claims against the carrier for shortage or damage to the goods as well as gives the consignee or the endorsee a right to transfer those two abovementioned rights to a transferee during transit (Lorenzon, 2012, para 5-047). In relation to the process to transfer such rights, there are two main methods:

- 1) To endorse and deliver the bill to the endorsee in cases of ‘order bill’; or,
- 2) To solely deliver the possession of the bill of lading to the transferee in cases of ‘bearer bill’. (Baughen, 2012, p. 6)

Since possession of a negotiable bill of lading is considered as possession of the goods covered by it, this leads to three major consequences:

1. The holder of the bill of lading has the right against the carrier to receive the goods at the port of discharge (Baughen, 2012, p. 327). That is to say, the carrier has a responsibility to deliver the goods only to the holder, not someone else. * Where the carrier delivered the cargo to the holder in good faith, he is protected from liability even if it was later revealed that the holder was not entitled to delivery of goods. *

* *Sze Hai Tong Bank Ltd v Rambler Cycle Co Ltd* [1959] AC 576 [586].

* *Glyn Mills Currie & Co v East & West India Dock Co* (1881-82) 7 App Cas 591 (different copies of same bill in hands of A and B: defendants surrendered goods to B: the defendants were protected despite the fact that A had better right to goods as against B).

2. The holder of the bill of lading is entitled to transfer the right over the goods to third parties by means of endorsement (Wilson, 2010, p. 133).

3. The bill of lading can be used as security for a debt. In other words, the bill can commonly increase the financial credit when presented to the bank (Wilson, 2010, p. 133).

Multimodal transport documents as documents of title

1. Historical background of the concept ‘document of title’ at common law

Historically, one of the major issues that hindered the facilitation of overseas trade was the lack of the buyer’s right to claim the goods from the carrier in the event that the carriage of goods contract was concluded between the seller and the carrier according to the doctrine of privity, which does not allow third parties to claim delivery from the carrier. In order to deal with this unfavourable situation, the solution by the English courts was provided in the case of *Lickbarrow v Mason*.^{**} According to this judgment, the court acknowledged the customary use of transferable shipped bills of lading and identified this type of document as ‘document of title’ at common law.^{***} The court also explained that the transfer of shipped bill of lading to third parties, namely the buyer or the bank, was equivalent to the transfer of the right to receive the actual possession of the goods identified in such document (Debattista, 2009, para 2.3; Treitel, 2014, para 18-007).^{****} That is to say, firstly, the holder of a transferable shipped bill of lading has

the right to claim actual possession of goods upon tendering the document to the carrier^{*} and, secondly, the holder is able to re-sell the goods and transfer the rights over such goods by means of endorsement and/or

^{**} *Lickbarrow v Mason* (1794) 5 Term Rep 683.

^{***} *ibid*; see also *Hindley & Co Ltd v East Indian Produce Ltd* [1973] 2 Lloyd’s Rep 515.

^{****} *Lickbarrow v Mason* (1794), 685-686; *Barclays Bank Ltd v Commissioners of Customs & Excise* [1963] 1 Lloyd’s Rep 81.

^{*} Nevertheless, it should be borne in mind that, although the legal function is called ‘document of title’, there is no direct relationship with title in the contractual goods as the transfer of title is governed by the parties’ intentions according to Section 16-19 and 20A of the Sale of Goods Act 1979. However, the parties are free to agree amongst themselves that the title is to pass at the same time the transport document is tendered, see *Sewell v Burdick* (1884) 10 App Cas [105] (Lord Bramwell).

passing the bill to third parties without the need of assignment. ** After legally transferring the ‘document of title’, the constructive possession over goods covered by the document is shifted to the transferee (Debattista, 2009, para 2.3). *** However, it should be noted that this special characteristic of transferability is not, *per se*, the evidence that entitles the shipped bill of lading as the ‘document of title’ at common law (Treitel, 2014, paras 18-008 and 18-010).

2. An overview of the definition and qualifications of ‘document of title’ at common law

The next issue to be scrutinised is whether a multimodal transport document qualifies as a ‘document of title’ at common law since, up until now, there has been no court judgment that expressly clarifies the specific legal status of multimodal transport documents (Thomas, 2014, p. 149). In the common law context, the main criteria to determine this can be taken from *Lickbarrow v Mason*. This case provided the general criteria that a transport document can be judicially considered as a document of title under the condition that mercantile custom of the use of such a document can be proved. Commonly, in order to meet the basis of mercantile custom, widespread and consistent acceptance of the practical use of such documents is required. It can be seen that the concept of document of title at common lacks straightforward clarification and depends on case-by-case basis consideration. Hence, it is unsurprising that the debate on whether multimodal transport documents can be recognised as such at common is still ongoing.

In terms of the national statutes, the definitions of ‘document of title’ under the English legislations, namely Section 1(4) of the Factors Act 1889, which is incorporated into the Sale of Goods Act by virtue of Section 61 of the Sale of Goods Act 1979, and COGSA 1971 vary from one to another. According to the Factors Act 1889, the definition of document of title is relatively extensive since ‘any bill of lading’ is regarded as a document of title (Bridge, 2014, paras. 7-055, 7-069; Bugden and Lamont-Black, 2009, para 17-61). On the other hand, COGSA 1971 does not expressly provide a definition for it. Nevertheless, this Act does mention ‘bills of lading or similar document of title’ in Section 1(4) for the purpose of considering whether the Hague/Visby Rules is applicable to the carriage of goods contract between the cargo interest and the carrier.*

** *Lickbarrow v Mason* (1794); *Official Assignee of Madras v Mercantile Bank of India Ltd* (1935) AC 53 [60].

*** See also *Barber v Meyerstein* (1869-70) LR 4 [330]; *Ross T Smyth & Co Ltd v TD Bailey & Son Co* [1940] 3 All ER 60 HL [69] (Lord Wright).

* See also Article I(b) of the Hague/ Visby Rules.

However, there is another interesting issue regarding the interpretation and clarification of what kinds of transport documents qualify as documents of title. This can be found in the English case of *The Rafaela S.*^{**} It is stated in this judgment that, apart from the negotiable bills of lading, straight bills qualify as documents of title as well in a different context. As a result, the expansion of document of title to non-negotiable documents was established by this distinguished case. Nonetheless, it should be noted that this case is controversial and lacks sufficient reasonable grounds to support that it can be applied in practice without creating more gaps related to the legal status of straight bills of lading. From the vague criteria to qualify as a document of title at common law and various definitions of document of title provided in the aforementioned legislations, it can be seen that the issue of the specific legal status of multimodal transport documents regarding their qualification as document of title is still questionable.

3. Possibility of multimodal transport documents to qualify as document of title at common law

As previously mentioned, the legal status of document of title at common law can be acquired by judicial recognition based on mercantile custom or customary use. Since the emergence of multimodal transport documents in the late nineteenth century, there has not been any judicial confirmation from the courts regarding their legal status. Undoubtedly, it is still an ongoing issue that leads to legal uncertainty (Thomas, 2014, p. 149). Hence, the first issue to be considered at this stage is whether the use of multimodal transport documents is widely accepted as mercantile custom and, as a result, can be recognised as documents of title at common law.

Compared to traditional bills of lading which were accepted as document of title at common law a long time ago, multimodal transport documents lack some features of bills of lading (De Wit, 1955, para 6.34). These missing features include; 1) they are not commonly issued by the sea carrier and, 2) even though sea carriage is involved, the documents cover carriage of goods *partly*, not wholly, by sea (De Wit, 1955, para 6.34; Bridge, 2014, para 21-083). Based on these two grounds, there is a concern that if multimodal transport documents were accepted as documents of title, the circumstance might arise where there is more than one document of title covers the same goods in circulation (Bugden & Lamont-Black, 2009, para 6-04). However, this argument is weakened due to the fact that transport documents do not transfer better rights than those held by the transferor (Debattista, 2009, para 3.19).

^{**} The *JI MacWilliam Co Inc v Mediterranean Shipping Co SA* [2005] 1 Lloyd's Rep 347

Apart from that, the prevalence of multimodal transport documents in international trade has been reflected in the INCOTERMS 2010 which recognises the issuance of multimodal transport documents in negotiable form (Ramberg, 2011) as well as the acceptance of negotiable multimodal transport documents in the same way as traditional ocean bills of lading under the international banking practice (Article 19 of UCP 600) also supports the recognition of multimodal transport documents as document of title (Bugden & Lamont-Black, 2009, para 6-04; Aikens, Lord & Bools, 2006, para 11.48). To be more specific, this type of transport document is widely used under international sale contracts as well as letters of credit (Lord & Bools, 2006, para 11.48). Furthermore, it can be seen in Article 6 and 7 of the MT Convention that the characteristics of multimodal transport documents with negotiable function are described in a parallel way as the traditional negotiable bills of lading which are unquestionably and indisputably documents of title at common law. In spite of the failure to gain the sufficient number of ratifications in order to enter into force, it can be noted that the drafters of the MT Convention were at least aware of the principal similarities regarding legal functions in the context of international trade practice between negotiable multimodal transport and negotiable port-to-port bills of lading (Thomas, 2014, p. 149). Another piece of supporting evidence is found in the joint Report of the English and Scottish Law Commissions titled ‘Rights of Suit in Respect of Carriage of Goods by Sea’ (Law Com No 196, Scot Law Com 130, 1991) which appears to consider negotiable multimodal bills of lading as documents of title. According to paragraph 2.46 – 2.49 of the aforementioned Report, it was accepted that this Report was one of the influential factors for the enactment of COGSA 1992 (Thomas, 2014, p. 150). From all of this evidence, it seems clear that multimodal transport documents play an important role in contemporary international trade practice and have gradually gained international acceptance as documents of title.

With regard to the practical aspect of international trade, multimodal transport documents including COMBICONBILL (1995) and MULTIDOC (1995) expressly state the word ‘negotiable’ on their face in order to emphasise the legal function of such documents. In addition, various bills of lading are printed in an adjustable format, that is to say, one document can be used for either port-to-port or place-to-place depending on the choice of the parties. The applicability clause stated in this bill specifying which function was chosen is often printed in small print so when it is used as port-to-port bill of lading there is no doubt that this document is the document of title at common law. Nonetheless, it seems peculiar and ‘commercially inconvenient’ (Thomas, 2014, p. 150) if the legal status of this bill of lading is changed when this document covers a place-to-place carriage of goods contract (Ozdel, 2012, p. 244). It can be seen that if the *status quo* of international trade practice is taken into account as the main criteria to establish

mercantile custom, there is no doubt that negotiable multimodal transport documents can be considered as documents of title at common law.

However, it can also be argued that the transferability function alone to transfer the constructive possession of goods to the transferee and the right to claim delivery from the carrier are not enough to consider multimodal transport documents as documents of title. Instead, the most significant basis to establish a document of title at common law is to be accepted as mercantile custom. In other words, according to the perceptions of all stakeholders in the commercial community, if it can be proved that multimodal transport documents are widely accepted as documents of title, then it is likely that the courts at common law will adopt and uphold this acceptance based on such proof. Obviously, many issues of fact and law are required to provide sensible grounds to obtain the legal recognition of a mercantile custom (Thomas, 2014, p. 150). It should also be borne in mind that mercantile custom is different from mere commercial practice since, in order to qualify as custom, ‘widespread acceptance and adoption, and an underpinning obligation’ must be manifested.

Other crucial criteria that must be presented to settle the commercial custom include ‘the characteristics of universality, longevity, certainty, reasonableness and absence of repugnancy’ (*Nelson, Donkin & Co v Dahl* [1879] 12 Ch D 568 [575] (Sir John Jessel MR)). With regard to transport documents, as per *Kum v Wah Tat Bank* [1971] AC 439, the court also settled the criteria for the parties to prove the mercantile custom by providing that the parties have to successfully illustrate that the use of those transport documents is ‘widespread and consistent’. The court also mentioned that acceptance in the international banking practice context is not sufficient to establish the custom; the documents have to be accepted as documents of title by all stakeholders involved. Moreover, in accordance with the UCP 600, many kinds of transport documents are accepted under letters of credit including those with a non-negotiable function which clearly cannot be documents of title at common law. It can be seen that the aforementioned counter arguments do weaken the supporting ground relating to the acceptance under the UCP 600 of those in favour of the recognition of multimodal transport documents as documents of title at common law.

4. Multimodal transport documents including a sea leg and legal status as documents of title

The next issue to be discussed is the legal status of ‘received for shipment’ bills of lading since multimodal transport documents share some of their main characteristics. For example, in both cases, the point of delivery is an inland point and the fundamental function of such documents is to confirm that the

goods have already been taken by or are in the charge of the carrier. Thus, it seems that multimodal transport documents could be categorised as ‘received for shipment’ bills of lading. To begin with the legal status of such bills of lading, due to the fact that this type of transport document is not included in the scope of port-to-port negotiable bills of lading in *Lickbarrow v Mason*, their legal status remains uncertain. In *The Marlborough Hill*,^{*} the Privy Council held that ‘received for shipment’ bills of lading were recognised as documents of title. However, it should be noted that the question before the Privy Council concerned the legal status of a ‘received for shipment’ bill of lading as ‘any bill of lading’ within the Colonial Courts of Admiralty Act 1890. In contrast, the opposite view was proposed in *Diamond Alkali Export Corp’n v Bourgeois*^{**} as it was asserted that ‘received for shipment’ bills of lading could not be qualified under the scope of the Bills of Lading Act 1855 which was solely applicable to negotiable shipped bills of lading. The view following the decision in *The Marlborough Hill* was re-settled in *Ishag v Allied Bank International*.^{***} The court held that a ‘received for shipment’ bill of lading which had been deposited as security was recognised as a document of title ‘within the custom proved in *The Marlborough Hill*’. Nonetheless, it must be borne in mind that in *The Marlborough Hill* proof of crucial criteria to support the mercantile custom was not established. Therefore, it is quite difficult to conclude that the legal status of ‘received for shipment’ bills of lading as document of title is judicially confirmed by the court since there has not been any concrete basis to support the establishment of mercantile custom. As mentioned earlier, multimodal bills of lading can potentially fall into the same category as ‘received for shipment’ bills of lading. Although *The Marlborough Hill* appears to support the document of title status, the decision seems to be too superficial to clarify the position of both ‘received for shipment’ bills of lading and multimodal bills of lading due to a lack of proof concerning the mercantile custom which is the crucial criteria for establishing legal recognition of document of title at common law.

Conclusion and recommendation

In terms of overseas sales, it is undeniable that transport documents play a crucial role amongst the stakeholders, namely sellers, buyers, multimodal transport operators and banks. Multimodal transport documents have become more and more prevalent particularly in the current practice when sale contracts

^{*} *The Marlborough Hill* [1921] 1 AC 444.

^{**} *Diamond Alkali Export Corp’n v Bourgeois* [1921] 3 KB 443.

^{***} *Ishag v Allied Bank International* [1981] 1 Lloyd’s Rep 92 [98] (Lloyd J).

involve door-to-door carriage as the means to deliver the contractual goods to the buyer. However, since there has been no judicial recognition from the English courts yet on the issue of legal status as the document of title, in order to provide a proportionate mechanism to facilitate a smooth delivery process from the seller to the buyer as well as the transfer of rights to third parties or transferees, it is necessary to clarify the issues of legal status and functions of multimodal transport documents. At this stage, from the discussions in this article, it is likely that proof of the mercantile custom related to the use of multimodal transport documents as a crucial basis to establish the position of ‘document of title’ at common law is still insufficient, though this does not mean that this type of transport document will never qualify as a ‘document of title’ since there is an increase in door-to-door delivery based on multimodal transport services. In other words, the current transport practice and the constant growth of multimodal transport implies that the proof of mercantile custom can be achieved in the near future.

References

- Aikens, R., Lord, R., & Bools, M. (2006). *Bills of Lading*. London: Informa Law.
- Baughen, S. (2012). *Shipping Law* (5th ed.). Oxon: Routledge.
- Bridge, M. (2014). Transfer of Title by Non-owners. In M. Bridge (ed.), *Benjamin's Sale of Goods*. London: Sweet and Maxwell.
- Bugden, P., & Lamont-Black, S. (2009). *Goods in Transit* (2nd ed.). London: Sweet and Maxwell.
- Debattista, C. (2009). *Bills of Lading in Export Trade* (3rd ed.). London: Tottel Publishing.
- De Wit, R. (1995). *Multimodal Transport: Carrier Liability and Documentation*. London: Lloyd's of London Press.
- Lorenzon, F. (2012). *C.I.F. and F.O.B. Contracts* (5th ed.). London: Sweet & Maxwell.
- Ozdel, M. (2012). Multimodal Transport Documents in International Sale of Goods. *International Company and Commercial Law Review*, 23(7), 238 – 250.
- Ramberg, J. (2011). *ICC Guide to Incoterms 2010*. Paris: ICC Services Publications.
- Tettenborn, A. (2014). Bills of Lading, Multimodal Transport Documents, and Other Things. In B. Soyer and A. Tettenborn (eds), *Carriage of Goods by Sea, Land and Air: Unimodal and Multimodal Transport in the 21st Century*. London: Informa Law.
- Thomas, D. R. (2014). 'International Sale Contracts and Multimodal Transport Documents: Two Issues of Significance' in B Soyer and A Tettenborn (eds), *Carriage of Goods by Sea, Land and Air: Unimodal and Multimodal Transport in the 21st Century*. London: Informa Law.
- Treitel, G. (2014). Overseas Sales in General. In M. Bridge (ed), *Benjamin's Sale of Goods* (9th ed.). London: Sweet and Maxwell.
- United Nations Conference on Trade and Development [UNCTAD] (2000). Trade Facilitation and Multimodal Transport. *UNCTAD Newsletter*, 11.
- Wilson, J. F. (2010). *Carriage of Goods by Sea* (7th ed.). Essex: Pearson Education.

เจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ
People's Attitudes and Perception towards Thai Aviation Laws and Regulations
Concerning the Firing of the Bamboo Rocket (Bang fai)

ชาติชาย เจริญสุข (Chartchai Charoensook)

อาจารย์ประจำหลักสูตรสาขาวิชาการควบคุมจราจรทางอากาศ วิทยาลัยนานาชาติเซนต์เทเรซา

Lecturer in Air Traffic Control Department, St Theresa International College

E-mail: pigstone01@gmail.com

Received: 9 October 2019

Revised: 27 November 2019

Accepted: 12 December 2019

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา เจตคติและการรับรู้กฎหมายเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ เป็นงานวิจัยแบบผสมระหว่างงานวิจัยเชิงปริมาณ ละเชิงคุณภาพ ใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์เชิงลึกเป็นเครื่องมือการวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อทำการศึกษากฎหมายเดินอากาศไทยเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ 2) เพื่อทำการศึกษาเจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ และ 3) เพื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบเจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ

ผลการวิจัยเชิงปริมาณ วิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างข้อมูลทั่วไปส่วนบุคคลกับเจตคติและการรับรู้กฎหมายการเดินอากาศไทยของประชาชนเกี่ยวกับการปล่อยบั้งไฟ พบว่า กลุ่มตัวอย่างแยกตามเพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ ประสบการณ์ในการร่วมงาน และการรู้กฎหมายเดินอากาศไทย มีเจตคติและการรับรู้กฎหมาย แตกต่างกัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่อาศัยอยู่ในแต่ละอำเภอ มีเจตคติและการรับรู้กฎหมาย ไม่แตกต่างกัน ผลการวิจัยเชิงคุณภาพวิเคราะห์การสัมภาษณ์เชิงลึก พบว่า รัฐต้องประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบกฎหมายเดินอากาศที่เกี่ยวข้องกับบั้งไฟอย่างจริงจังและต่อเนื่อง รวมทั้งบังคับใช้บทลงโทษอย่างเข้มงวดกับผู้ที่ฝ่าฝืนกฎหมาย

คำสำคัญ: เจตคติ, การรับรู้, กฎหมายเดินอากาศไทย, บั้งไฟ

Abstract

The object of this research is to study the people's attitudes and perception towards the Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket. This is a mix research of quantitative and qualitative studies. Tools used are questionnaires and in-depth interviews, with the following objects: 1) To study Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket. 2) To study the people's attitudes and perception towards the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket and 3) To study the comparison between the attitudes and the perception towards the Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket.

The results from the quantitative research, analyzed the comparison between the personal data of a person and the attitudes, the perception towards Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket, it is found that the sample group of people, categorized by the gender, age, educational level, profession and having experience in the event, are of different levels in their attitudes and perception towards Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket while it is found that the sample groups living in different sub-districts, are of similar attitudes and perception levels. It is found from the qualitative research, analyzed from the in-depth interview that, the government sector must publicize the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket seriously and continuously, together with the enforcement of strict penalties to those who violate the law.

Keywords: Attitudes, Perception, Thai aviation laws and regulations, Firing of Bamboo rocket

Introduction

Bun Bang Fai Traditionally (Bamboo Firing Rocket) is an important tradition of a long heritage of ISAN or the northeastern region of Thailand. This popular tradition is practiced by organizing pilgrimages of fire buckets between April and July annually in Yasothon province. (Chanon Bampen, 2014, p. 1).

Bamboo Firing Rocket or Bang Fai is a type of fireworks with a long tail of a Long bamboo stick tying to the rocket. Today, the merit-making tradition of Bung Fai continues to be practiced and

became more popular. Until the air navigation has grown rapidly and became widespread in Thailand, providing air transport services covering most areas of Thailand and there are more aviation routes which tend to increase in the near future. (Chartchai Charoensook, 2018, p. 19). The traditional event of Bamboo Firing Rocket (Bang Fai) creates the anxiety and risks of safety which may be the causes in the loss of life and damages to the property of the people in the area. The first problem is the risk from the explosion of the rockets when ignited to be shot into the sky and when falling down to earth. Second is, the rocket shooting becomes a danger to the aircraft in flight, operating in that area and thirdly, the firing of such rockets is polluting the environment (Westcott referred to Pre Plungmalid, 2018, p. 1).

Although Yasothon province which is defined as a case study in this research, does not have a commercial airport in the province but there are many airlines with departing-arriving aircrafts from other airports nearby, flying over Yasothon province where the practice of firing the rocket may affect the safety of air navigation. However, the authoritative officers and scholars have reflected upon the facts and of their opinions on this issue and have conducted various safety measures and continuously promote the safety measures every year. But there is no positive result as yet in the behaviors neither the actions of the local people nor reducing the risk and danger that may occur, as well as the report of increased accidents happening every year which contradicts the efforts of the state and relevant agencies. Thus, there is a great need and urgency to study the matter in order to assess the attitudes and perception of the people concerning Thai aviation laws and regulations, related to Bamboo Firing Rocket (Bung Fai) and ensures the safety of the aircraft during flight, safety to the life and property in the area and nearby, becoming beneficial to develop Thai aviation laws and regulations further.

Objectives

1. To study the Thailand's aviation law concerning the firing of the bamboo rocket (Bung-fai)
2. To study the attitudes and recognition of Thai aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket (Bung-fai)
3. To compare the general personal, individually information and the people's attitudes, perception of Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rockets (Bung-fai)

Literature Review

The researcher studied the concept of literary theory, textbooks and research papers and classified the reviews of the work as follows.

1. Concepts and theories of attitude

Attitude is defined as a feeling of people having towards people, objects or situations, which is either of satisfaction or dissatisfaction, agreeable or disagreeable.

Siriwan Seireerat and group (2017). has defined the meaning of attitude as the assessment of feeling, of satisfaction or dissatisfaction, the people have towards various things. It is an emotional feeling, ideas and trend of practice affecting one thing or others.

Kotler (referred in Chartchai Charoensook, 2018). has defined the meaning of attitude as the level of customer's feeling from the comparison of the benefits from the product's features or customer's expectations from the product.

Uthaiwan Pongborriboon (2012). has shown three important elements of attitude as:

1) Cognition 2) Feeling and 3) Action tendency.

2. Concepts and theories of perception

Perception is a basic psychological process of a person. If any person is without perception, that person will not be able to remember nor think about it. Having the awareness of perception can result in that person having different behaviors and expressions.

2.1 Perception of Law (Legal Recognition)

Now a day, legal and social research studies focus on the important issue of legal recognition being widely spread. Mostly, focusing on the research issue of personal experience, of the standard, penalty, and judgment. Including the decision to comply with the law. (Hertogh, 2004, p. 457). Many social law scholars have been trying to express their opinions about the ways, where the law is involved in people's life in the society by studying the experiences and perspectives of the people who are under the law and studying the consequences, including the attitudes of the people who are involved with the legality (Kurkchiyan, 2012, p. 371).

Kennedy (1980, p. 3). has defined the meaning of legal recognition as awareness, knowing the laws. It is a concept which each person upholds and it varies according to social conditions and situations.

Mongkon Charoenjit (2008). has concluded the study on legal recognition with the following characteristics: 1) It is a study of the influence of laws on people's lives in society 2) Must study the attitude and the public's view of how the law is expressed 3) A study of model, methodology and the characteristics of the people's perception of law, both officially and unofficially 4) How do people who know the law express their rights? 5) It is an empirical study and research. It is a study of the original experience of having a perception of the law.

It could be concluded that perception of law is expressing how the law plays an important role in people's lives. Such as, in what issue of law, which fact of law the people give the importance and interest. That the facts, the real data could be researched from the expressed actions/behaviors and from the experience told which will reflect other factors that affects people's thoughts, attitudes and perceptions.

3. Aviation law concerning the bamboo rocket firing

There is no law nor specific regulations, prohibiting the firing of the bamboo rocket in the aviation law. However, the state has tried to set a guideline on law measures of aviation which covers similar objects, with the following law concerning the firing of the bamboo rocket:

- The Air Navigation Act 1954
- The Air Navigation Act 2015

3.1 Law of some offenses against air navigation

The Act on some offenses against air navigation 2015 consisted of article 18, article 19 and article 21, which imposes penalties for those who violate the law with both imprisonment and a fine (The Act on Certain Offences to the Aviation, 2015).

3.1.1 Order of the National Peacekeeping Council 27/2016

- Issued by the National Peace keeping Council to solve the problems of disturbance and preventing the risks of danger and damage which may occur to the people and communities from firing the bamboo rockets (National Council for Peace and Order 27/2016, 2016).

3.1.2 Official announcement by the Yasothon Provincial Office

- In compliance with the order Issued by the National Peacekeeping Council 27/2016, preventive, security and safety measures are set up for the people in the communities in the event of firing the bamboo rockets (Yasothon province official announcement, 2018).

4. Related research

Pornpen Traiwongse and Yuthapong Leelakijpaisal (2017). has proposed a research on “Legal Measures for Sky Lantern Release” with the objective of analytical study, comparing legal principles, measures for sky lantern release of Thailand and that of international law and law of other countries. The important finding from the research is that Thailand lacks a clear policy and ignores the above stated problems related to the release of the sky lanterns. Thus, there was hardly any promotion nor campaign disseminating information in terms of problems, concerns, cautions, to the people, to the communities, related to the release of the sky lanterns in Thailand. This showed that the people, generally, did not receive any information, do not understand nor changing their attitudes of considering the impact following the releasing of the sky lanterns. Together with the fact that there is no clear law covering the prohibition or any limitation rules in imposing penalties. Overall, Thailand needs to change the attitudes of the people, provide more information, promote awareness of danger, of the impacts, the policy, the measures of law.

Pre Puangmalid (2018). research on Attitudes and Awareness of People on the Laws and Regulations of Sky Lantern, consisted of the following objectives: 1) To study the law on the releasing of the sky lanterns 2) To study the attitudes and recognition of the people towards the law concerning the releasing of the sky lanterns 3) To compare the attitudes and the recognition of the people towards the law concerning the releasing of the sky lanterns. Followings are the important findings: 1) In the past, Thailand lacked a clear policy and ignored the concerned problems, thus, there has been no promotion, campaign disseminating information in terms of the problems 2) Overall, the attitudes of the people in the Bangkok area, towards the law concerning the releasing of the sky lantern, are at a high level. The level of recognition, perception towards the law concerning the releasing of the sky lantern of the people in Bangkok area is at a moderate level 3) The comparison of attitudes and the perception of the people concerning the law on the releasing of the sky lantern, classified by gender and number of releasing times. There is no different between the levels of attitudes and of the perception. While classified by the educational levels, profession, experience in releasing the sky lanterns and the levels of attitudes of the people towards the law on releasing the sky lantern, there is a statistically significant at 0.05

Charoensook Chartchai. (2018). A research on “Sky Lanterns and Aviation Safety: A study at the Mae Fah Luang Chiangrai Airport.” The objective of this research is to study the safety of aviation from the releasing of the sky lanterns. The findings from the study can be summarized as giving an

opinion and comment in solving the problems sustainably by cooperation from all in campaigning, providing correct information concerning aviation safety from the traditional festival of releasing the sky lanterns and strictly supervising the violation of Thailand's law of Aviation Act.

David Moorhouse (2013). A research on "Sky lanterns and helium balloons: an assessment of impacts on livestock and the environment." A total of 48 of these sky lanterns and helium balloons, between 2001 and 2012, were reported to be the cause of the danger and damage to livestock and environment in the area. CAA guidelines stated that sky lanterns should not be released within 10 nautical miles of an airfield, but it is unlikely that the casual user is aware of this. Furthermore, there is an inconsistency between these CAA guidelines and the product guidance of the sky lanterns. It was concluded that there is a need of providing more correctly information, guidelines, consistent with the CAA guidelines, by the suppliers of the product (sky lantern) to the consumer.

Methodology and Data analysis

The researcher has set a methodology of this research as followed:

1. Documentary research from the secondary data, study the history, concept and theory, study the related law and other research work
2. Study from the sample groups, collected the data from 400 persons in the quantitative sample group. In-depth interview with the main informants of purposive sampling group
3. Analysis of questionnaires, comments and suggestions from the in-depth interviews
4. Analyze qualitative research data (Documentary research)

Data analysis

Bringing all the questionnaires of data collected from 400 sample groups to be checked for entirely and analyzed the data using statistical techniques as followed:

1. Analyze the data on personal facts (quantitative research), using statistic, frequency and percentage.
2. Analyze people's opinions concerning attitude and perception of aviation law on firing the bamboo rocket (quantitative research), by finding the Frequency Distribution, Percentage, Mean, Standard Deviation, statistic of t-test, F-test and Least Significant Different (L.S.D). The nature of the question, using the Likert scale to determine the score.

3. Data collected from in-depth interviews from the main informants (qualitative research).
Analyze the data and summarize by descriptive briefing.
4. Analyze documentary research data (qualitative research)

The analysis of data.

1. Part 1. Personal data analysis (quantitative research)

Table 1.1 Percentage of the sample group, classified by personal factors

(N = 400)		
Variable	Frequency	Percentage
Gender		
Male	158	39.50
Female	242	60.50
Total	400	100.00
Age		
below 20	15	3.80
20-30	115	28.80
31-40	128	32.00
41-50	49	12.20
51-60	88	22.00
over 60	5	1.20
Total	400	100.00
Education		
Undergrad	111	27.80
Bachelor	277	69.20
Master	12	3.00
Total	400	100.00

CHAPTER 27

(N = 400)

Variable	Frequency	Percentage
Occupation		
Student	55	13.80
Official/State enterprise	87	21.80
Private employees	140	35.00
Private business	97	24.20
Daily Hired help	11	2.80
Others	10	2.50
Total	400	100.00
Area of research (Sub-district of Yasothon province)		
Mueang Yasothon	96	24.00
Loeng Nok Tha	72	18.00
Kham Khuean Kaeo	50	12.50
Maha Chana Chai	42	10.50
Kut Chum	49	12.20
Pa tio	26	6.50
Kho Wang	20	5.00
Sai Mun	21	5.20
Thai Charoen	24	6.00
Total	400	100.00
Experience in participation of the tradition		
Yes	313	78.20
No	87	21.80
Total	400	100.00

(N = 400)

Variable	Frequency	Percentage
Perception of laws and regulations		
Yes	276	69.00
No	124	31.00
Total	400	100.00

From Table 1.1 personal data is concluded as followed: Most of the sample group of people are males at the age of 31-40 years old. Graduates of Bachelor's degree. Have participated experience in the traditional festival of bamboo rocket firing and is aware of the law concerning the firing of the bamboo rocket.

2. Part 2. Analysis of attitude and perception on the Thai aviation law of the people concerning the firing of bamboo rocket (quantitative research)

Table 2.1 Attitude towards Thai aviation law concerning the firing of bamboo rocket

Attitude towards aviation laws and regulations	X	S.D	level
1. The firing of the bamboo rocket may be an offence of aviation law	3.66	1.01	high
2. The aviation law should permit/allow the firing of bamboo rocket only during the rocket firing festival time	4.16	.82	high
3. The aviation law should regulate the standard size of the rocket that is allowed to be released	3.84	.88	high
4. The aviation law should regulate the materials used to make the rocket that are allowed to be released	3.63	.99	high
5. The aviation law should set the specific area of firing the bamboo rocket	4.06	.89	high
6. The aviation law should set to a requirement of a permission from the State agency prior the firing of the bamboo rocket	4.15	.85	high

CHAPTER 27

Attitude towards aviation laws and regulations	X	S.D	level
7. The aviation law should coordinate with the airports prior the dates of the firing of bamboo rocket	4.08	.90	high
8. The aviation law should set the specific time of firing the bamboo rocket	3.98	.89	high
9. The aviation law should impose the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering the others	3.88	.94	high
10. The aviation law should impose penalties in gambling the firing of bamboo rocket	4.06	.86	high
11. The aviation law should assign a supervision unit in the firing of bamboo rocket activity	4.08	.76	high
12. Thailand should set up a clear Act, controlling the firing of bamboo rocket	3.94	.90	high
13. The aviation law concerning the firing of bamboo rocket is suitable to the current social conditions	3.82	.76	high
Total	3.95	.64	high

From Table 2.1, the conclusion on the analysis of the people's attitudes towards the aviation law concerning the firing of bamboo rocket, overall, are at a high level, according to the following order:

- 1) The aviation law should permit the firing of bamboo rocket only during the rocket firing festival time
- 2) The aviation law should set a requirement for a permission from the state agency prior the firing of the bamboo rocket
- 3) The aviation law should coordinate with the airports prior the dates of the firing of bamboo rocket and should assign a supervision unit in the firing of bamboo rocket activity
- 4) The aviation law should set the specific area of firing the bamboo rocket and should impose penalties in gambling
- 5) The aviation law should set the specific time of firing the bamboo rocket, is also at a high level
- 6) Thailand should set up a clear Act, controlling the firing of bamboo rocket
- 7) The aviation law should impose the penalties for firing the bamboo rocket In the case of endangering the others
- 8) The aviation law should regulate the standard size of the rocket that is allowed to be released
- 9) The aviation law concerning the firing of bamboo rocket is suitable to the current social conditions
- 10) The firing of the

bamboo rocket may be an offence of aviation law 11) The aviation law should regulate the materials used to make the rocket that are allowed to be released

Table 2.3 Perception of Thai aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket

Perception of aviation laws and regulations	X	S.D	level
1. There is a measure controlling the firing of bamboo rocket in the aviation law	3.77	.93	high
2. A permit from the government office is required to have prior the firing of the rocket The requirement	3.97	.35	high
3. Setting the aviation law on coordinating with the airports in the area or nearby at least 7 days prior the firing date	3.95	.79	high
4. The aviation law should set the specific safety area for the firing the bamboo rocket	4.10	.73	high
5. The aviation law should set to announce in advance the date, time, place and the amount of rockets to be firing	4.00	.78	high
6. The aviation law should impose the penalties of both imprisoned and a fine if there is an offence	3.88	.94	high
7. The aviation law should impose the penalty in the case of causing damages to the aircraft during flights	3.94	.80	high
8. The aviation law should impose the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering and damaging to the others	4.04	.81	high
9. A law imposing the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering, damaging the airport, facilities and stationing aircrafts	3.96	.97	high
10. A law imposing the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering any facilities of air navigation	4.04	.79	high
11. The aviation law should prohibit the firing of a big size bamboo rocket which can rise to the height of the aircraft's altitude	4.12	.91	high
Total	3.97	.61	high

From Table 2.3, Analysis conclusion on the perception of Thai aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket, overall, is at a high level, as in the following orders: 1) The

aviation law should prohibit the firing of a big size bamboo rocket which can rise to the height of the aircraft's altitude 2) The aviation law should set the specific safety area for the firing the bamboo rocket 3) A law imposing the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering a loss of life or damaging the property of the others and imposing the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering, damaging the facilities of air navigation 4) The aviation law should set to announce in advance the date, time, place and the amount of rockets to be firing 5) A permit from the government office is required to have prior the firing of the rocket The requirement 6) A law imposing the penalties for firing the bamboo rocket in the case of endangering, damaging the airport, facilities and stationing aircrafts 7) Setting the aviation law of coordinating with the airports in the area or nearby at least 7 days prior the firing date 8) The aviation law should impose the penalty in the case of causing damages to the aircraft during flights 9) The aviation law should impose the penalties of both imprisoned and a fine if there is an offence 10) There is a measure controlling the firing of bamboo rocket in the aviation law, accordingly.

Table 2.4 Shows the analysis results, comparing the variance of general personal data and the attitudes, perception towards aviation law (overall) concerning the firing of bamboo rocket

Personal Information	Attitudes of aviation laws and regulations. (over all)		Perception of aviation laws and regulations. (over all)	
	Different	Not different	Different	Not different
1. Gender	√		√	
2. Age	√		√	
3. Education	√		√	
4. Occupation	√		√	
5. Area of research (Sub- district of Yasothon province)		√		√
6. Experience in participation of the tradition	√		√	
7. Perception of laws and regulations	√		Not compare	Not compare

3. Part 3. Results of deductive reasoning from in-depth interview (qualitative research)

3.1 Personnel of Civil Aviation Office.

Requesting cooperation from all concerned sectors, campaigning the awareness of problems which may occur when firing the bamboo rockets, in the communities organizing the said activity. To abide by the rules, informing the concerned agencies of the date and time of the activity. Including cultivating consciousness to continue the tradition with safety, strictly complying with the Air Navigation Act, do not violate the law or act with aggressive, ignorant actions, producing the rocket according to the size and using the material as stated by the law.

3.2 Air Traffic Control Officer, Aeronautical Radio of Thailand Co. Limited.

Informing all concerned in aeronautical (NOTAM) and every airlines, information on the date and time of the event of firing the bamboo rocket. Requesting cooperation from all airlines to change the flight schedules or postpone the flights during the said time and date. Campaigning with the administrative department, government and private sectors, to cooperate in practicing the traditional festival of firing the bamboo rocket with safety, using the material in producing the rocket as stated in the law and strictly abide by the rule of not firing the rockets within the radius area of the airports.

3.3 Thai Lion Air Airlines pilots.

Upon seeing, knowing of the firing of the rockets, the airline will inform the air traffic control tower who will inform the warning to the other flights and to be cautious. To help in public relation work, campaigning, requesting for cooperation from the communities, in producing the rockets with material stated by the law or the model that meets the standards of community products that are allowed in the tradition of firing the bamboo rocket and not firing a big amount of rockets. As well as setting a boundary of twenty kilometers around the airports which will lessen the damages causing to the airports.

4. Part 4. Results of analysis from documentary research (qualitative research)

Conclusions from documentary research

1. Some people do not have the perception of aviation law concerning the firing of the rocket.
2. The knowledge dissemination, campaigning the understanding concerning the firing of the rocket by the government sector, has not yet covered all area
3. The people are not apprehensive nor heed the law, the rules, official announcements nor any orders issued by the government

4. Some people do not know of the measure stated on the use of specific material in producing the rocket nor the stated size of the rocket
5. There is no strict imposing of law nor penalty
6. Some people have tried and committed offence of law concerning the firing of the bamboo rocket because of competition of earning a prize, a reward, involving gambling

Discussion and Recommendation

The study of people's attitudes and perception towards Thai aviation law concerning the firing of the bamboo rocket, could be discussed as followed:

The attitudes of the people towards aviation law concerning the firing of the bamboo rocket, it is found that, overall, are at a high level, in consistent with the research concept of Pre Puangmalid (2018), a research on Attitudes and Awareness of People on the Laws and Regulations on Sky Lantern. It is found that the attitudes towards the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket of the people living in Bangkok, overall, are at a high level. The findings of the research is also in consistent with the concept of Kotler where the word attitude means the level of customer's feelings, which affect the comparison of receiving the benefits from the quality of the product or the expectation of the customer. In consistent with the concept of Siriwan Seriwat and group. (2017), has defined the meaning of the word, attitude as an assessment of feelings, satisfaction or dissatisfaction of things or of a person. It is an emotional feeling, idea or having an influence in an action, affecting one thing or another.

From various definitions that the intellectuals and scholars have given the meaning of the word attitude, it could be summarized that it is an expression of the relationship that overlaps between the beliefs and feelings of the person with a tendency to behave in response to the goal of that attitude.

1. People's perception on the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket

It is found that overall, people's perception on the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket is at a very high level. But the comparison levels between the perception of aviation law of those who recognized the law and those who do not have any perception of law, is not much different. In consistent of the research by Pornphen Traipong and Yuthapong Leelakijpaisal (2017), a research of Legal Measures for Sky Lantern Release where it is found that in the wide circle of people, there are those who did not have the information nor having any understanding, not changing their attitudes or their ways of

thinking, ignorant of the affect, impact as consequence of the firing of bamboo rocket. There is no clear law that directly controls the prohibition law or limitations in certain points nor imposing any penalties. This is also in consistent with the research of Charoensook Chartchai. (2018). A research on “Sky Lanterns and Aviation Safety: A study at the Mae Fah Luang Chiangrai Airport.” The findings from the study can be summarized as giving an opinion and comment in solving the problems sustainably by cooperation from all in campaigning, providing correct information concerning aviation safety from the traditional festival of releasing the sky lanterns and strictly supervising the violation of Thailand’s law of Aviation Act.

The finding is also in consistent with the concept of Kennedy (1980) on the perception of law where a definition is given as the awareness of law, characteristics and the structure of law which consisted of various elements such as rules and regulations, dispute, controversy, theories and other procedure of law. It is a concept that each person adheres to and is different according to social conditions and events. In consistent with the concept of Hertogh (2004, p. 457), reflecting on the importance of law with participation of many people joining in together in creating, maintaining and experiencing the practice of law.

2. Results from the comparison of personal data and the perception of Thai aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket.

2.1 It is found from comparing the personal data and the perception of aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket, that, the sample group of people classified by the gender, age, education level, by profession and by having the experience participating in the traditional festival and is aware of the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket, having the attitudes towards aviation law at different levels. Except the sample group of people, living in different sub-districts but having similar attitudes. In consistent with the concept of Nipawan Sawat panit (2002), showing 3 main components of perception as followed: Cognition means the belief of a person in the goal. Feeling means emotion towards goals. Action tendency means readiness to behave according to the attitude.

2.2 The results from comparing the personal data and the perception of aviation law of the people concerning the firing of the bamboo rocket, that, the sample group of people classified by the gender, age, education level, by profession and by having the experience participating in the traditional festival and is aware of the aviation law concerning the firing of the bamboo rocket, having the attitudes towards aviation law at different levels. Except the sample group of people, living in different sub-districts

but having similar attitudes are in consistent with the concept of Kennedy (1980) who defined the perception of law as the awareness of law, characteristics and the structure of law which consisted of various /elements such as rules and regulations, dispute, controversy, theories and other procedure of law. It is a concept that each person adheres to and is different according to social conditions and events.

3. Recommendation

Recommendations to use the findings further:

3.1 To issue law, rules and regulations, measures, official announcements and other orders from the concerned government agencies, regional governmental offices. To issue additional measures from the orders of Head of the National Peacekeeping Council of 27/2016, on prevention and reduction of the risks from danger to aviation.

3.2 Imposing the law, the law which imposes penalties to those. The law should impose penalties for those who violate the law and proceed with strict and continuous enforcement of laws. For the society to see the sacredness, inviolable and fear of the law.

3.3 Publicity, dissemination of knowledge and information. All sectors must join in together in campaigning the knowledge and information on aviation law concerning the firing of the bamboo rocket seriously and continuously.

3.4 Modernize the aviation law. The government sector responsible for the law and regulations should study further and issue clear laws to control and imposes the use of safety law for the aviation.

3.5 Publicizing in the teaching and learning. The findings from this research could be used as data for the study of law and social science. As an additional data for those who are studying in the aeronautical program.

References

- Bamphen, C. (2014). *Factors Associated with Frequency of Rocket Workers Accident*. Masters of Public Health, Department of Environmental Health, Khonkaen University.
- Charoensook, C. (2018). Sky Lanterns and Aviation Safety: A Study at the Mae Fah Luang Chiangrai Airport. *International Journal of Engineering & Technology*, 7(2.13), 18-23.
- Moorhouse, D. (2013). Sky lanterns and helium balloons: an assessment of impacts on livestock and the environment. In *Department for Environment, Food and Rural Affairs Livestock Policy Division*. (pp. 1-3). London: Ergon House.
- Hertogh, M. (2004). A European Conception of Legal Consciousness: Rediscovering Eugen Ehrlich. *Journal of Law and Society*, 31(4), 457.
- Kennedy, D. (1980). Toward an Historical Understanding of Legal Consciousness: The Case of Classical Legal Thought in America, 1850-1940. *Research in Law and Sociology*, 3.
- Kurkchiyan, M. (2012). Perception of Law and Social Order: A Cross-national Comparison of Collective Legal Consciousness. *Wisconsin International Law Journal*, 29(2), 371.
- Mongkon Charoenjit. (2008). *Awareness of Laws of Workers in Small Enterprise*. Master of Laws, Faculty of Laws, Chiangmai University.
- National Council for Peace and Order 27/2016. (2016). Measures to prevent and resolve the problems of firing, igniting the bamboo rockets, fire balls, fireworks, lantern and any other similar objects. *Government Gazette*, 133(133 d), 11-12.
- Traiwongse, P., & Leelakijpaisal, Y. (2017). Legal Measures for Sky Lantern Release. *Rompruek journal*, 35(1), 97-114.
- Puangmalid, P. (2018). Attitudes and Awareness of People on the Laws and Regulations on Sky Lantern. *Suan Dusit University*, 1.
- Seireerat, S., & group. (2017). *Marketing Management*. Bangkok: Dhammasarn.
- The Act on Certain Offences to the Aviation. (2015). The Act on Certain Offences to the Aviation 2015. *Government Gazette*, 132(10 a), 28-39.
- Pongborriboon, U. (2012). *Attitude and Health Behavior of Nursing Students in the Second Year of School of Nursing, Eastern Asia University after Studying in Subject of Thai Traditional Wisdom and Health Care*. Eastern Asia University. Central Library.

CHAPTER 27

Yasothon province official announcement. (2018). Preventive measures, securities and peacekeeping of the people concerning the activities in firing the bamboo rockets, fireworks or other similar objects (issue 2). *Government Gazette*, 135(79 d), 29-31.

คำแนะนำสำหรับการเสนอบทความเพื่อพิจารณาตีพิมพ์

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา ได้จัดทำวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้คณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษาและผู้ที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการ ในสาขา รัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ นิติศาสตร์ และสาขาที่เกี่ยวข้อง ให้ได้มีโอกาสเสนอผลงานทางวิชาการเพื่อเผยแพร่สู่สาธารณชน

กองบรรณาธิการวารสารจึงขอเชิญชวนคณาจารย์ บุคลากร นิสิต นักศึกษา และผู้ที่เกี่ยวข้องส่งบทความวิชาการ บทความงานวิจัย และบทความปริทรรศน์ (Review Article) เพื่อจัดพิมพ์เผยแพร่ในวารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย ซึ่งเป็นวารสารราย 4 เดือน (ปีละ 3 ฉบับ) มีกำหนดการตีพิมพ์ในเดือน เมษายน สิงหาคม และธันวาคม ของทุกปี

ข้อกำหนดของการเขียนบทความ ดังนี้

1. ความยาวของบทความ 15-20 หน้ากระดาษ A4
2. ชนิดของอักษรที่พิมพ์ Angsana New ขนาด 16 พอยท์
3. รูปแบบการนำเสนอบทความวิชาการ

ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่อง (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- ชื่อ-นามสกุล ผู้เขียน และตำแหน่ง สังกัด หน่วยงาน (หากเป็นนิสิตระดับหลักสูตรและสถาบันการศึกษา) (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)

- บทคัดย่อภาษาไทย 10-25 บรรทัด
- บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) โดยเนื้อต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาไทย
- คำสำคัญ (Keywords) (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทนำ
- เนื้อหา
- บทสรุป
- รายการอ้างอิง (นาม-ปี APA)

4. รูปแบบการนำเสนอบทความงานวิจัย ประกอบด้วย

- ชื่อเรื่องงานวิจัย (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- ชื่อ-นามสกุล ผู้เขียน และตำแหน่ง สังกัด หน่วยงาน (หากเป็นนิสิตระดับหลักสูตรและสถาบันการศึกษา) (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)

- บทคัดย่อภาษาไทย 10 -25 บรรทัด
- บทคัดย่อภาษาอังกฤษ (Abstract) โดยเนื้อต้องเหมือนกับบทคัดย่อภาษาไทย
- คำสำคัญ (Keywords) (ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ)
- บทนำ
- วัตถุประสงค์การวิจัย
- กรอบแนวคิดการทำวิจัยหรือสมมติฐานการวิจัย (ถ้ามี)
- ทบทวนวรรณกรรม (แนวคิด ทฤษฎี)
- วิธีการวิจัย
- ผลการวิจัย
- อภิปรายผลและข้อเสนอแนะการวิจัย
- รายการอ้างอิง (นาม-ปี APA)

5. การอ้างอิงเนื้อหาใช้รูปแบบการอ้างอิงแบบ APA (American Psychological Association)

ตัวอย่าง การอ้างอิงในเนื้อหา

(เชวณะ ไตรมาส, 2542 หน้า 9) หรือ เชวณะ ไตรมาส (2542, หน้า 9)

(Downs, 1957, p. 60) หรือ Downs (1957, p. 60)

ตัวอย่าง รายการอ้างอิง

เชวณะ ไตรมาส. (2542). *การเลือกตั้งแบบใหม่*. กรุงเทพฯ: สถาบันนโยบายการศึกษา.

Downs, A. (1957). *An Economic Theory of Democracy*. New York: Harper and Row.

6. บทความที่ส่งเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ต้องไม่เคยตีพิมพ์เผยแพร่ที่ไหนมาก่อนและต้องไม่อยู่ระหว่างการเสนอเพื่อพิจารณาตีพิมพ์ในวารสารฉบับอื่น

สำหรับการจัดส่งบทความเพื่อตีพิมพ์นั้น

กรุณากรอกแบบนาส่งบทความแล้วสแกนพร้อมทั้งส่งไฟล์ข้อมูลของบทความมาที่

ระบบ ThaiJo: https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal

E-mail: polscilawjournal@gmail.com

***** กรณีที่บทความไม่ปฏิบัติตามขั้นตอน และรูปแบบการเขียนบทความอย่างครบถ้วน ขอสงวนสิทธิ์ในการส่งกลับไปยังผู้เขียน เพื่อความถูกต้องและเรียบร้อยต่อไป**

เบอร์โทรศัพท์ 0-3810-2369 ต่อ 105 หรือ 115, 0-3839-0243 ธารทิพย์ ภาวะวิภาต

ในกรณีที่ส่วนบุคคลภายนอก ต้องชำระค่าลงวารสารการเมือง การบริหาร และ กฎหมาย จำนวน 2,500 บาท โดยชำระได้ที่คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา หรือชำระผ่านทางธนาคารกรุงไทย ชื่อบัญชีมหาวิทยาลัยบูรพา เลขที่บัญชี 386-1-00442-9 สาขาแหลมทองบางแสน และส่งหลักฐานการชำระเงินมาที่ คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา เลขที่ 169 ถ.ลงหาดบางแสน ต.แสนสุข อ. เมือง ชลบุรี 20131 หรือ Fax 038-393475 ต่อ 102 หรือ Scan แล้วส่ง E-mail: polscilawjournal@gmail.com

กองบรรณาธิการจะพิจารณาเสนอผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาบทความและแจ้งผลการพิจารณาให้ผู้เขียนบทความวิชาการ/ บทความวิจัยทราบ สำหรับบทความที่ผ่านการกลั่นกรองจากผู้ทรงคุณวุฒิแล้วจะได้รับการตีพิมพ์ลงในวารสารเพื่อเผยแพร่ต่อไป

อนึ่ง บทความทุกเรื่องที่ตีพิมพ์ในวารสารฯ จะได้รับการอ่านและการประเมินโดย ผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้นๆ กองบรรณาธิการของสงวนสิทธิ์ในการบรรณาธิการ และ ลำดับการตีพิมพ์ก่อน – หลัง ทั้งนี้ถ้อยคำ ข้อเขียน ข้อคิดเห็นและข้อสรุปในบทความย่อและบทความทุกเรื่อง ถือเป็นผลงานวิชาการของผู้เขียน โดยกองบรรณาธิการไม่จำเป็นต้องเห็นด้วย

The Guidelines for Articles Submitting to be Considered for Publication in Journal of Politics, Administration and Law

Faculty of Political Science and Law, Burapha University offers Journal of Politics, Administration and Law with the objectives of promoting and supporting lecturers, personnel students and interested persons to have the opportunity to present and disseminate their academic work in political science, public administration and related fields.

The editorial board welcome lecturers, personnel and interested persons to send academic articles, research articles and review articles for print publication in Journal of Politics, Administration and Law. The journal publishes every 4 months (3 issues per year). The scheduled print publication months are April, August and December. The requirements are at follows;

1. The length of an article: 15 - 20 pages of A4 paper
2. The type of the printed characters: 16-point Angsana New font 16
3. The format for submitting academic articles consists of
 - Title (Thai and English) – Abstract (Thai and English)
 - Full Name, position and organization
 - Thai and English Abstract must have the same content.
 - The content of the Thai Abstract must be in accordance with the English one. The text length of Thai and English abstract altogether must not exceed 10 - 25 lines.
 - Keywords
 - Introduction
 - Main text
 - Conclusion
 - Reference
4. The format for writing research article/ The research article format consists of
 - Research Title (Thai and English)
 - Abstract (Thai and English)
 - Thai and English Abstract must have the same content.
 - Full Name, position and organization
 - The content of Thai Abstract must be in accordance with the English one.

The text length of Thai and English abstract altogether must not exceed 10 - 25 lines.

- Keywords
- Introduction
- Research Objective
- Conceptual Framework/ Research Hypothesis
- Review of Related Literatures
- Research Method
- Research Result
- Discussion and Research Suggestion
- Reference

5. A footnote citation format for text references is used as shown (APA style)

Example Citing References in Text

(Downs, 2012, p. 60) or Downs (2012, p. 60)

(Fawcett and Andrew, 1999, pp. 101-110) or Fawcett and Andrew (1999, pp. 101-110)

Example References

Ritchie, B. W. (2003). *Managing Educational Tourism*. Clevedon, UK: Channel
View Publications.

Lewin, K., Lippit, R., & White, R. K. (1939). Patterns of aggressive behavior in
experimentally created social climates. *Journal of Social Psychology*,
10(2), 271-301.

BBC. (2013). *Chile's judges apologize for their actions after coup*. Retrieved
September 5, 2015, from <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-23967816>

The authors can contact the editorial board via Email polscilawjournal@gmail.com in order to get a file about reference method for publishing in Journal of Politics, Administration and Law. Alternatively, the authors can check the format in the journal website.

6. The articles submitted to the journal to be reviewed for publication must not have already been published elsewhere and not currently be under consideration for publication by other journals

Regarding the article sending, please send

ThaiJo: https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal

E-mail: polscilawjournal@gmail.com

The editorial board will consider choices of referees to assess articles and notify the results to the authors of the academic/research articles. Accepted articles will be published in the Journal.

แบบนำเสนอบทความ

วารสารการเมือง การบริหาร และกฎหมาย คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์

1. ชื่อบทความ

ภาษาไทย.....

ภาษาอังกฤษ.....

2. ประเภทบทความ

☐ บทความวิจัย

☐ บทความวิชาการ

☐ บทความวิจารณ์หนังสือ

☐ บทความปริทัศน์

3. ชื่อ-สกุล ผู้เขียนบทความ

(ภาษาไทย).....

(ภาษาอังกฤษ).....

4. สถานที่ติดต่อเจ้าของบทความ (กรุณากรอกให้ชัดเจนด้วยตัวบรรจง)

ที่อยู่ที่สามารถติดต่อได้ บ้านเลขที่ หมู่..... ถนน..... ตำบล/แขวง.....

อำเภอ/เขต..... จังหวัด..... รหัสไปรษณีย์.....

โทรศัพท์เคลื่อนที่..... E-mail.....

5. บุคคลที่สามารถติดต่อได้/ผู้ประสานงาน.....

โทรศัพท์เคลื่อนที่..... E-mail.....

6. การรับรองบทความ

☐ ขอรับรองว่าบทความต้นฉบับนี้ยังไม่เคย ได้รับการเผยแพร่และตีพิมพ์ที่ไหนมาก่อน

☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้าแต่เพียงผู้เดียว

☐ เป็นผลงานของข้าพเจ้าและผู้ร่วมงานตามชื่อที่ระบุในบทความจริง

7. ลายมือชื่อเจ้าของบทความร่วมในการยินยอมให้นำส่งบทความ (กรุณาลงรายชื่อให้ครบทุกคน)

ชื่อ-สกุล (ภาษาไทย ตัวบรรจง)	ชื่อ-สกุล (ภาษาไทย ตัวบรรจง)	หน่วยงาน	โทรศัพท์	E-mail

8. เอกสารนำเสนอ

ThaiJo: https://www.tci-thaijo.org/index.php/polscilaw_journal

E-mail: polscilawjournal@gmail.com

ข้าพเจ้าขอรับรองว่าข้อความดังกล่าวข้างต้นเป็นความจริงทุกประการ

ลงชื่อ.....

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

วิสัยทัศน์ และพันธกิจ

วิสัยทัศน์

คณะรัฐศาสตร์และนิติศาสตร์ เป็นขุมปัญญาด้านการเมือง การปกครอง การบริหาร กฎหมายแห่งภาคตะวันออก

พันธกิจ

1. สร้างบัณฑิตให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีความรู้ คุณธรรม ออกไปสร้างประโยชน์แก่สังคม
2. ผลิตรายการวิชาการให้มีคุณภาพ สามารถนำไปใช้ประโยชน์ทางวิชาการ หรือการปฏิบัติงานสาธารณะ
3. บริการวิชาการตอบสนองความต้องการของชุมชนและสังคม โดยคำนึงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม
4. สืบทอด ประยุกต์วัฒนธรรม การเมือง การปกครอง การบริหาร กฎหมายไทยให้คงอยู่คู่สังคมไทย ภายใต้การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

Vision

Faculty of Political Science and Law is the Wisdom of Politics, Governance, Administrations, and Law of the Eastern Region

Missions

1. To deliver graduate students as valuable human resources who occupy knowledge and ethics to provide public services
2. To create qualified academic publications which contribute to academic purpose and public services
3. To provide academic services which meet local and social demands concerning social responsibility
4. To cultivate cultural, politic, governance, and legal dimensions strengthening Thai society in circumstances of social change