



สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทความการประชุมวิชาการระดับชาติ
เนื่องในโอกาสครบรอบปีที่ 44 แห่งการสถาปนา
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

คำนำ

การจัดประชุมวิชาการระดับชาติ ประจำปี 2553 เนื่องในวันคล้ายวันสถาปนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ครบรอบ 44 ปี เรื่อง “สร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน” มีผลงานจากนักวิชาการส่งให้คณะกรรมการพิจารณา จำนวน 64 เรื่อง มีผลงานที่ผ่านการพิจารณาจากผู้อ่านประเมิน จำนวน 37 เรื่อง และได้มีการนำเสนอผลงาน ณ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร วันที่ 1 เมษายน 2553

การเผยแพร่ผลงานทางวิชาการจากการประชุมสัมมนาดังกล่าว ประกอบด้วยบทความที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อ “สร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน” ในหัวข้อย่อย

กลุ่ม 1 รัฐประศาสนศาสตร์ “สร้างปัญญาเพื่อการบริหารการพัฒนาประเทศ”

กลุ่ม 2 พัฒนาการเศรษฐกิจ “สร้างสรรค์เศรษฐกิจไทยเพื่อความสมดุลและยั่งยืน”

กลุ่ม 3 พัฒนาสังคม “สังคมคุณภาพ”

กลุ่ม 4 การจัดการสิ่งแวดล้อม “เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน”

กลุ่ม 5 บริหารธุรกิจ “สร้างปัญญาสู่ธุรกิจที่สมดุลและยั่งยืน”

กลุ่ม 6 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ “บ่มเพาะคน สร้างสรรค์องค์กรสู่อนาคต”

กลุ่ม 7 สถิติประยุกต์ “เทคโนโลยีสารสนเทศกับการสร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน”

กลุ่ม 8 ภาษาและการสื่อสาร “ภาษาก้าวหน้า สื่อสารก้าวไกล สู่สังคมโลกและสังคมไทยอย่างสมดุลและยั่งยืน”

บทความวิชาการในกลุ่มย่อยดังกล่าว มีผลจากการศึกษาอันเป็นประโยชน์ต่อวงการวิชาการด้านพัฒนบริหารศาสตร์ คณะกรรมการจัดประชุมวิชาการขอขอบคุณผู้เขียนบทความ ผู้ประเมินบทความ ผู้ทรงคุณวุฒิประจำสาขาวิชา องค์กรภาคเอกชน ประกอบด้วย บริษัท ไอ.ซี.ซี.อินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน) บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน) บริษัท โตโยต้า มอเตอร์ ประเทศไทย จำกัด บริษัท ปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ธนาคารออมสินและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ให้ทุนสนับสนุนการจัดสัมมนาในครั้งนี้

สํานา

คําสั่งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร

ที่ 552 /2552

เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาผลงานในการประชุมวิชาการ

ประจำปี 2553

ตามทีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร กำหนดให้มีการสัมมนาวิชาการในวันคล้ายวันสถาปนาสถาบันวันที่ 1 เมษายน 2553 เพื่อเผยแพร่ผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ในการประชุมวิชาการในระดับชาติ และได้มีคําสั่งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร ที่ 324/2552 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการจัดสัมมนาทางวิชาการของสถาบัน นั้น

เพื่อให้การพิจารณาผลงานในการประชุมวิชาการดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ ฉะนั้น อาศัยอำนาจตามความในมาตรา 19 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร พ.ศ.2509 แก้ไขเพิ่มเติมโดยมาตรา 12 แห่งพระราชบัญญัติสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2543 และมติที่ประชุมคณะกรรมการจัดสัมมนาทางวิชาการของสถาบัน ครั้งที่ 6/2552 เมื่อวันที่ 4 มิถุนายน 2552 ได้กำหนดกิจกรรมการสัมมนา โดยมีการนำเสนอผลงานทางวิชาการของคณาจารย์ภายในสถาบันร่วมกับคณาจารย์/นักวิชาการภายนอกสถาบัน ใน 8 สาขา ที่มีการเรียนการสอนในสถาบัน จึงแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นคณะกรรมการพิจารณาผลงานวิชาการสาขาต่าง ๆ เพื่อนำเสนอในการประชุมวิชาการ ประจำปี 2553 ดังนี้

สภารัฐประศาสนศาสตร

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร. จินดาลักกษณ์ วัฒนสินธุ์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ไพรัช ตระการศิรินนท์
2. รองศาสตราจารย์ ดร. เอก ตั้งทรัพย์วัฒนา

สาขาบริหารธุรกิจ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.บุญชัย หงส์จํารู

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ฉานธิดา พรพิทักษ์พันธุ์
2. ดร.ประสิทธิ์ กาญจนศักดิ์ชัย

สาขาพัฒนาการเศรษฐกิจ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.อดิสร อิศรางกูร ณ อยุธยา

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ธีรณ พงษ์เมฆพัฒน์
2. ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

สาขาสถิติประยุกต์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.ประชุม สุวัठी

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. อาจารย์ ดร.มนู อร์ดีคัลเซษฐ์
2. นายเฉลิมพล คูจินดา

สาขาพัฒนาสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.สากล จริยวิทยานนท์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์สุริชัย หวันแก้ว
2. ดร.ถวิลวดี บุรีกุล

สาขาการจัดการสิ่งแวดล้อม

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จินตนา อมรสงวนสิน

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิลาศ นิติวัฒนานนท์
2. ดร.จำเนียร วรรัตน์ชัยพันธ์

สาขาภาษาและการสื่อสาร

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.พัชรี โกศาสมฤทธิ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.จันทน์ วิบูลย์ศรี
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ถนอมพร เลหาจรัสแสง

สาขาพัฒนาศาสตร์พยาบาล

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ดร.จำเนียร จวงตระกูล
2. ดร.ศิริพร แยมนิล

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2552

ศาสตราจารย์



(สมบัติ อารังธัญวงศ์)

อธิการบดีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



สารบัญ

หน้า

ปาฐกถาพิเศษการประชุมวิชาการระดับชาติ ประจำปี 2553	
เรื่อง “สร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน”.....	1
การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย.....	9
ปัจจัยกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย	44
การเปลี่ยนแปลงในรอบศตวรรษของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ.....	70
การพัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาทที่	
ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของผู้ปฏิบัติงานด้านทรัพยากรมนุษย์ในองค์กรประเทศไทย.....	102
กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ.....	130
เศรษฐศาสตร์สถาบันว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา.....	189
ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างชาติแบบเงินก้อนในประเทศไทย.....	211
วิวัฒนาการของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการออกกฎหมาย	
ปฏิรูปที่ดิน (พ.ศ. 2475 – พ.ศ. 2518)	253
คุณภาพสังคม: จากยุโรปสู่ประเทศไทย.....	278
บทบาทของกิจกรรมร่วมในการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทไทย:	
วิเคราะห์กรณีของ 2 ชุมชนในภาคใต้.....	304
ผลประโยชน์ทับซ้อนและการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กร	
ปกครองส่วนท้องถิ่น.....	324
จะอยู่กันอย่างไร ณ ชายแดนใต้...?: ชาวประมงมาลายูมุสลิมในบริบทการ	
พัฒนาและความทันสมัย.....	348
บุพปัจจัยและผลลัพธ์ที่คาดหวังของการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย	
ตามศาสตร์ฮวงจุ้ย.....	375
ก้าวพ้นวิกฤตภาวะโลกร้อน ด้วยการปรับเปลี่ยนสู่สังคมคาร์บอนต่ำ.....	407
การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรม	
มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง.....	425
ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อม:	
การวิเคราะห์ด้วยสมมุติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC)	
ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างไทยและญี่ปุ่น.....	448

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์สำหรับวิเคราะห์โซน	
การให้บริการผู้โดยสารรถแท็กซี่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล.....	463
Promoting Sustainable Consumption and Production: Policies and Practices.....	489
มุมมองจากอดีตสู่ปัจจุบันและอนาคตในการปรับปรุงและพัฒนาการบริการภาครัฐ.....	498
คุณค่าการตลาดกับแนวทางสร้างความสำเร็จให้ธุรกิจ.....	511
Flipping two coins by leniency program to create competitiveness:	
An ignored ordinary driver of developing countries.....	544
การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกับการพัฒนา SMEs ที่ยั่งยืน.....	573
Developing Strategic HRD for Gaining an Organization's Sustainable	
Competitive Advantage: Rhetoric or Reality?.....	608
การพัฒนาผู้นำระดับสูงระบบข้าราชการพลเรือน.....	625
ผู้ต้องขังกับการใช้ชีวิตตามแนวเศรษฐกิจพอเพียง	643
A Graph-Based Information Retrieval Model “.....	665
การพัฒนาประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยแบบอัตโนมัติ.....	686
การศึกษาเปรียบเทียบผลการเปลี่ยนแปลงจำนวนคำตอบของโครงข่าย	
ประสาทเทียมสำหรับการพยากรณ์ระดับน้ำแม่น้ำยม จังหวัดแพร่.....	706
A corpus-based study of Applied Linguistics research articles:	
A multidimensional analysis	722
Reading Behavior of Master's Degree Students: A Case Study of the	
National Institute of Development Administration.....	761
Comparative Analysis of Thai-Japanese Verb Classification.....	813
Idioms and Proverbs: Linguistic Forms and English to Thai Translation	
Techniques.....	826

ปาฐกถาพิเศษเรื่อง “สร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน”

โดย นายสาทิตย์ วงศ์หนองเตย

รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี

เรียนท่านรองอธิการบดีฝ่ายวิชาการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ท่านประธานสภาวิชาการ สถาบันพระปกเกล้า ท่านผู้บริหาร คณาจารย์ และผู้สนใจทุกท่าน ก่อนอื่นผมต้องขอภัยเป็นอย่างยิ่ง เข้าใจว่าหลาย ๆ ท่านคงตั้งใจมาฟังการปาฐกถาพิเศษของท่านนายกรัฐมนตรี จริง ๆ แล้วท่านตั้งใจมาร่วมงานนี้ตั้งใจมาหลายวันแล้วนับตั้งแต่มีการเชิญ แต่ว่าสถานการณ์เปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและในเช้าวันนี้ท่านนายกรัฐมนตรีต้องนำคณะรัฐมนตรีเข้าเฝ้าสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เนื่องในวโรกาสวันคล้ายวันพระราชสมภพของพระองค์ท่านซึ่งก็ตรงกับวันพรุ่งนี้ และทรงพระราชทานเวลาให้เข้าเฝ้าในวันนี้ ช่วงเวลา 08.30 น. จึงไม่สามารถมาร่วมงานได้ ซึ่งผมได้เรียนท่านนายกรัฐมนตรีว่าทางสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์สามารถปรับเวลาปาฐกถาได้พอสมควร แต่ก็มีหลายฝ่ายกังวลว่าถ้าท่านนายกรัฐมนตรีมาร่วมงานที่นี้ก็อาจจะมีปัญหา ก็ด้วยสาเหตุดังกล่าวจึงได้เรียนทางนี้ว่าท่านนายกรัฐมนตรีคงไม่สามารถมาร่วมงานได้และต้องขอภัยจริง ๆ ซึ่งท่านนายกรัฐมนตรีได้แจ้งให้ผมมาปาฐกถาแทนท่าน ผมด้วยความเกรงใจก็พูดว่าความจริงเขาตั้งใจมาฟังท่านนายกรัฐมนตรี แล้วจะให้ผมไปปาฐกถาแทนเดียวแฟน ๆ จะเกิดการเสียดายว่าท่านนายกรัฐมนตรีไม่มา แต่สุดท้ายแล้วก็ได้มีการโทรศัพท์หารือกับทางนี้ว่า ซึ่งแจ้งให้ผมมาถ่ายทอดแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์บางประการกับท่านทั้งหลาย และเหตุผลบางประการที่ท่านนายกรัฐมนตรีตัดสินใจเลือกผมมาแทนคงเป็นเพราะเห็นว่าผมเป็นนักศึกษาเก่าของที่นี่ แต่ผมศึกษาที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีก็จบมาหลายปีแล้ว แต่ถ้าคิดว่าให้ผมมาเพราะคุ้นเคยสถานที่ก็หาไม่เลยนะครับ เพราะว่ามีที่นี้ที่นี้ที่น้อยมากก็จะมาเฉพาะวันที่มีกิจกรรมและวันพระราชทานปริญญาบัตรเสียมากกว่า ซึ่งเข้าใจว่ากิจกรรมนี้คงมีทั้งวันโดยมีการนำเสนอบทความ การประชุมวิชาการและในเบื้องต้นที่ผมอยากแลกเปลี่ยนกับท่านในหัวข้อ “สร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืน”

ผมพยายามที่จะเสนอแนวคิดและใช้ประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดินตลอดระยะเวลา 1 ปีเศษที่ผ่านมาเพื่อพูดคุยกับท่านทั้งหลายอย่างน้อยก็เป็นการจุดประกายแนวคิดบางประการซึ่งท่านอาจจะเห็นตรงกันหรือไม่ตรงกันก็ถือว่าเป็นการช่วยกันคิด ช่วยกันเติมเต็มเพื่อให้สังคมของเราเป็นสังคมที่สมดุลและยั่งยืนอย่างแท้จริง ก่อนอื่นผมคิดว่าการกำหนดหัวข้อการสร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืนเป็นหัวข้อที่สอดคล้องกับสถานการณ์ของประเทศและสังคมโลกเป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะการพูดถึงเรื่องการเตรียมการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมของทั้งในประเทศและโลกภายนอกเป็นเรื่องที่ยังมีการพูดถึงกันมากในเวลานี้ ความจริงคนที่เรียนที่นี้คำก็จะจำได้ว่านี่เคยพูดถึงเรื่องการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนมาเป็นระยะเวลานานพอสมควร แต่ก็เป็นเรื่องแปลกว่า

ถ้ามีแนวคิดทางวิชาการจุดประกายขึ้นมา การก้าวไปสู่องค์กรหรือหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงจะใช้เวลาในการเดินทางค่อนข้างยาวนานและค่อนข้างจะมีมิติในการดำเนินการที่จะไปวัดความสำเร็จค่อนข้างยาก ความจริงในวงวิชาการได้พูดกันมานานเรื่องการพัฒนาที่ไม่สมดุล ไม่ยั่งยืน และแนวคิดที่จะให้พัฒนาและสมดุลได้อย่างไร ผมฟังอาจารย์นิต้า บรรยายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2533 - 2537 และไปดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีเมื่อปี พ.ศ. 2552 ก็ยังพบว่าปัญหาที่พูดกันมาสิบกว่าปีแล้วนั้น ในการแก้ปัญหาจริงยังไม่ไปถึงไหน ก็ทำให้เกิดคำถามว่าเวลาเราจุดประกายแนวความคิดทั้งหลายแล้วการนำไปสู่การสร้างแนวทางที่จะทำให้แนวคิดเหล่านั้นเป็นแนวคิดซึ่งนำไปสู่การปฏิบัติจริง ๆ มีปัญหาอะไร ผมว่าเรื่องนี้น่าจะเป็นเรื่องที่หยิบยกมาพูดกันอย่างจริงจังในสังคมไทยในปัจจุบัน เมื่อสักครู่นี้มาถึงนิต้าก็ได้มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันในหัวข้อความขัดแย้งทางการเมือง ปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองในขณะนี้จริง ๆ แล้วก็อาจจะเป็นตัวสะท้อนตัวหนึ่งเช่นกันที่ชี้ให้เห็นถึงความไม่สมดุลในเรื่องของแนวคิด การจัดการความขัดแย้งทางการเมืองในประเทศไทย แม้แต่กระทั่งจะเป็นการสะท้อนปัญหาความไม่สมดุลของการอยู่ร่วมกันในการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยการยอมรับความเห็นที่แตกต่างกันหรือแม้แต่การเคารพในสังคมที่เป็นสังคมนิติธรรม นี่ก็เป็นตัวอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าหัวข้อที่เราจะพูดกันตลอดทั้งวันในวันนี้ มันก็มีปัญหาอยู่จริง ๆ

ในสังคมไทยเรื่องที่เราเห็นได้ชัดเจนที่สุดในเรื่องของความไม่สมดุลในเวลานี้คือเรื่องการขยายตัวของธุรกิจของทุนและการใช้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม หัวข้อนี้น่าจะเป็นหัวข้อที่ใหญ่ที่สุดและเป็นปัญหาใหญ่ในสังคมไทยในปัจจุบัน เพราะเป็นปัญหาทั้งสังคมไทยและระดับโลก เพราะเราพูดถึงว่าการพัฒนาในอดีตไม่ได้เดินอยู่บนทางสายกลางขาดความพอประมาณและไม่ได้คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรวันนี้ ความสมบูรณ์ของธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมส่งผลกระทบต่ออย่างที่เราเห็น รวมถึงมีผลกระทบต่อความสมดุลของการดำรงชีวิตและคุณภาพชีวิตของคน มีปัญหาในเรื่องของมลพิษ มลภาวะ การลดลงของทรัพยากรป่าไม้ การใช้ทรัพยากรอย่างสิ้นเปลือง ทำให้มีผลกระทบต่อภาวะโลกร้อนและการเปลี่ยนแปลงของสภาพดิน ฟ้าอากาศ เป็นตัวสะท้อนที่ดีถึงความไม่สมดุลในเรื่องของการใช้ทุนธรรมชาติไปขยายตัวในเรื่องของภาคธุรกิจและเศรษฐกิจ นอกจากนั้นเรายังมีปัญหारेื่องการเข้าถึงทรัพยากรของคนในสังคมที่มีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด 1 ปีเศษที่ผ่านมา ท่านนายกรัฐมนตรีได้มอบหมายให้ผมดูแลในเรื่องของปัญหาที่เกิดจากชาวบ้านกับสังคมที่มีการร้องเรียน ไม่น่าเชื่อว่าบางปัญหาเล็กๆ มันถูกสะสมมาเป็น 10 ๆ ปี โดยที่ไม่มีหน่วยงานใดลงไปแก้ไข ทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงทรัพยากรในการจัดการทรัพยากรในประเทศซึ่งเป็นปัญหาที่ปะทุจนกระทั่งกลายเป็นความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านกับอำนาจรัฐและปะทุกลายเป็นความขัดแย้งทางการเมือง นี่คงเป็นโจทย์ใหญ่โจทย์หนึ่งที่สะท้อนถึงความไม่สมดุลและรอการแก้ไขอยู่

ในด้านสังคมก็มีความไม่สมดุลหลายด้าน ในทางสังคมก็เป็นปรากฏการณ์ที่เป็นปัญหาที่รอให้มีการแก้ไข แม้ว่าหลายหน่วยงานได้ลงไปดำเนินการแก้ไขแล้วก็ตามแต่ปัญหาที่ยังดำรงอยู่ เช่น การศึกษาหลายชั้นที่ชี้ให้เห็นถึงคนจนในประเทศไทยแม้ว่าจะลดลงแต่ความแตกต่างทางรายได้ก็ยิ่งสูงขึ้น ผมเรียนที่นิต้าผมจำได้ดีในเรื่องนี้แล้ววันที่ไปเป็นรัฐมนตรีก็มีโอกาสได้นำความคิด ความรู้ที่ได้จากนิต้าไปใช้ซึ่งเราจะเห็นตัวเลขนี้อยู่ วันนี้ก็ยังอยู่ความแตกต่างระหว่างกรุงเทพมหานครกับต่างจังหวัด ความแตกต่าง

ระหว่างเมืองกับชนบท การเข้าถึงทรัพยากรและสาธารณูปโภคของคนที่มีรายได้น้อย แม้แต่การศึกษา ระดับสูง ปัญหาสังคมยังคงมีปัญหาเรื่องความไม่สมดุลอย่างอื่นอีกมากทั้งในเรื่องความห่างเหินกันของสภาพ สังคมชนบทแบบเดิมซึ่งคนใกล้ชิดกันแต่วันนี้สังคมฟาสต์รูปแบบในเมือง ความเร่งรัดในการใช้ชีวิตทำให้เกิดความห่างเหินกันมากขึ้น สังคมที่เน้นเรื่องการบริโภควัตถุทำให้เกิดปัญหาอย่างเช่นปัญหายาเสพติด ปัญหาความเครียด ปัญหาความเหินแกล้ว และปัญหาดูเหมือนจะมีแนวโน้มมากขึ้นเรื่อย ๆ ตัวเลขรายงาน ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่รายงานเรื่องสภาวะการณ์ทางสังคม หลายข้อแม้ว่าบางตัวเป็นสิ่งที่เราต้องทำตลอดเวลาจึงจะดีขึ้น เช่น ตัวเลขคนว่างงาน ซึ่งก่อนที่รัฐบาลเข้ามา ก็กังวลกันมากกว่าปลายปี 2552 ยอดคนว่างงานจะสูงถึง หนึ่งล้านคนเศษ และด้วยการใช้นโยบายหลายด้านก็ ทำให้ตัวเลขคนว่างงานลดลง แต่ว่าปัญหาสังคมด้านอื่นก็มีแนวโน้มที่จะลำบากมากขึ้นในการแก้ไขปัญหา เช่น ปัญหาเรื่องความสัมพันธ์ทางเพศของเด็กก่อนวัยอันสมควรซึ่งเป็นปัญหาที่ซับซ้อนมากแล้วก็ก่อให้เกิด ผลกระทบทางสังคมในระยะยาว ปัญหาเสพติดหรือปัญหาอื่น ๆ ก็ดี ผมยกตัวอย่างให้เห็น ซึ่งก็สะท้อนให้เห็นถึงความไม่สมดุลและเกิดปัญหาด้านสังคม ก็มีคำถามอยู่ว่าปัญหาที่สร้างให้เกิดความไม่สมดุลและการ พัฒนาที่ยั่งยืนนั้นมีอยู่หลาย ๆ มิติ การแก้ไขปัญหาจะอย่างไร ความเชื่อของรัฐบาลก็คือว่าไม่มีมาตรการใดเพียงมาตรการเดียวที่จะแก้ปัญหาได้ทุกปัญหา

สิ่งที่สำคัญที่สุดที่เราคิดว่าเป็นเรื่องของความคิดพื้นฐานที่จะต้องมีการแก้ปัญหาคือการที่ต้องใช้ ทั้งสติและใช้ทั้งปัญญา ที่ยกคำพูดนี้ขึ้นมาสองคำเพราะว่าบางที่เวลาเกิดปัญหาใดปัญหาหนึ่งขึ้นเรามักจะ แยกต้นกับปัญหานั้นแล้วก็มุ่งที่จะแก้เฉพาะกับปัญหานั้นปัญหาเดียวโดยไม่มองถึงปัญหองครวมที่มันเกิดขึ้น แล้วเกี่ยวพันเกี่ยวข้องกันโดยตรงกับปัญหานั้นอย่างจริงจัง ยกตัวอย่างเช่น ความขัดแย้งทางการเมืองที่เกิดขึ้น ในปัจจุบันผมได้รับเสียงสะท้อนทั้งทางโทรศัพท์ ทาง SMS ที่เข้ามา ผมมองปรากฏการณ์ผ่านสื่อทั้งหลาย บางทีก็สะท้อนเหมือนกันว่าเราก็แยกต้นกับปัญหาที่เกิดขึ้นจนมองแต่ปัญหาเดียวโดยไม่มองปัญหาอื่นที่เป็น ความเชื่อมโยงของมันหรือแม้กระทั่งมองว่ามันน่าจะเป็นปรากฏการณ์ธรรมดาที่คาดหมายไว้ก่อนแล้ว หรือแปลว่าวันหนึ่งต้องเกิดขึ้น ผมคิดว่าถ้าเราตั้งสติได้และใช้ปัญญาในการแก้ปัญหาแล้วโดยมองอย่างเป็น ภาพรวม เป็นองครวมจะทำให้เรามองเห็นความเกี่ยวกันของแต่ละปัญหาจะทำให้เราวางแผนคิดและ แนวทางในการแก้ปัญหาได้อย่างสมดุลมากขึ้น ที่กล่าวมานี้คงเป็นแค่แนวคิดเบื้องต้น แต่อย่างไรก็ตามผมคิดว่า การตั้งสติการสร้างปัญญาร่วมกันในแต่ละเรื่องก็น่าจะเป็นทางออกที่ดี ยกตัวอย่างเช่น

ปัญหาทางการเมืองในปัจจุบันนี้ทำอย่างไรที่เราจะตั้งสติหรือสร้างปัญญาร่วมกันได้ว่าเราจะทำให้ คนทั้งสังคมเข้าใจว่าจะหาความสมดุลจากความคิดที่แตกต่างกันและอยู่รวมกันได้อย่างไรภายใต้การปกครองใน ระบบประชาธิปไตยเราจะทำอย่างไรที่จะสร้างความเป็นนิติรัฐในระบบกฎหมายที่เข้มแข็งและมีความสมดุล ในการใช้อำนาจหรือแม้กระทั่งในเรื่องของการสร้างธรรมาภิบาลก็คงเป็นโจทย์อย่างหนึ่งที่เราต้องช่วยกัน คิดและแก้ไขปัญหาเรื่องความไม่สมดุลของทรัพยากร ปัญหาที่เห็นได้ชัดที่สุดคือ กรณีมาตาพุดซึ่งเป็น ปัญหาที่เด่นชัดมากในความไม่สมดุลระหว่างการลงทุนกับการรักษาสิ่งแวดล้อม โดยมีเสียงเรียกร้องจากคน สองฝ่ายซึ่งมันต่างกันสุดขั้วอย่างเห็นได้ชัด แล้วรัฐเองก็มีหน้าที่จัดความสมดุลให้เกิดขึ้นให้ได้ ในทาง

หนึ่งก็เรียกร้องเรื่องคุณภาพชีวิตที่จะกลับไปสู่คุณภาพชีวิตแบบดั้งเดิมด้วยซ้ำไป ในขณะที่อีกด้านหนึ่งเราพูดถึงการลงทุนที่เป็นเงินหลายแสนล้านบาทที่จะลงทุนในประเทศและก่อให้เกิดการจ้างงาน ซึ่งความสมดุลเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้อย่างไรคงเป็นโจทย์ใหญ่ของสังคมไทยที่ต้องช่วยกันคิดหรือแม้แต่ทำการสร้างความสมดุลในทางสังคมด้วย ผมคิดว่าเป็นเรื่องที่ต้องช่วยกันคิดและตั้งประเด็นปัญหา ตั้งโจทย์ทั้งหลายให้ท่านได้เห็น แต่ถ้าเราเอาสติเป็นฐานของการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนแล้วอันนี้คงเป็นโจทย์ที่จะช่วยกันคิดต่อไป หลักคิดของรัฐบาลก็คือว่าจะทำอย่างไรให้คนในสังคมมีหลักคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ได้ แนวคิดที่เป็นปรัชญาพื้นฐานในการกำหนดนโยบายในหลาย ๆ ข้อของเราเพื่อไปตอบโจทย์ว่าจะทำอย่างไรให้การพัฒนาของเราเป็นการพัฒนาที่สมดุลและยั่งยืนจริง ๆ การทำให้คนในสังคมมีแนวคิดที่เป็นวิทยาศาสตร์ก็คือความเชื่อในเหตุและผลมีความสามารถในการวิเคราะห์ปัญหาหลายประเด็นที่เกิดขึ้นที่เป็นปัญหาอยู่ในสังคมขณะนี้ได้สะท้อนให้เห็นเหมือนกันว่าบางทีคนของเราอาจขาดหลักการคิดในเชิงวิเคราะห์โจทย์และปัญหาที่เลยทำให้วิธีการปฏิบัติต่อปัญหาแตกต่างกัน กลไกในสังคมน่าจะเป็นกลไกที่ทำให้เอื้อต่อการคิดวิเคราะห์ ความมีเหตุมีผลในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหา เราจะทำอย่างไรให้สังคมนี้เป็นสังคมที่ใฝ่หาความจริงเพื่อเป็นความรู้ในการจัดการความขัดแย้งในสังคมมากกว่าที่จะใช้อารมณ์ ความชอบส่วนตัว หรือเพียงแค่ได้รับฟังมาจากผู้อื่นโดยปราศจากการไตร่ตรองเป็นตัวตัดสินใจในการคิดหรือในการมองปัญหาซึ่งเป็นที่มาของต้นตอความขัดแย้งหลาย ๆ เรื่องในสังคมไทย ความจริงแล้วถ้าจะพูดเรื่องนี้ เพื่อหาคำตอบจากโจทย์ที่ว่าจะทำให้เกิดในสิ่งที่ผมพูดไปได้อย่างไร รัฐบาลพิจารณาอยู่ 3 เรื่องครับ

เรื่องหนึ่ง คือเรามองย้อนกลับไปหาเรื่องของความสำคัญของการจัดการศึกษาในสังคมไทย การพัฒนาให้สังคมไทยเป็นสังคมแห่งการเรียนรู้อย่างแท้จริง ในปีที่ผ่านมารัฐบาลทุ่มเทงบประมาณจำนวนมากเพื่อจัดการศึกษาให้แก่ประชาชนให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ เราพูดถึงการจัดการศึกษาฟรี 15 ปี ให้แก่ประชาชนอย่างมีคุณภาพและเราพูดถึงการปฏิรูปการศึกษาในศตวรรษที่สองเพื่อนำไปสู่การสร้างเป้าหมายคุณภาพการศึกษาและการเรียนรู้ที่มุ่งเน้นคุณธรรมเพื่อใช้ความรู้ให้เกิดความรู้อย่างแท้จริง และการสร้างปัญญาให้เกิดขึ้นกับประชาชนการพูดถึงการปฏิรูปการศึกษารอบสองกับการเข้าถึงการศึกษาโครงการจัดการศึกษาฟรี 15 ปี น่าจะเป็นแนวคิดหลัก ๆ ซึ่งท่านนายกรัฐมนตรีเองใช้เป็นหลักในการสร้างสังคมนี้ให้เป็นสังคมแห่งปัญญาและมีการพัฒนาที่ยั่งยืน ในที่นี้คงมีหลายท่านที่เป็นนักการศึกษาหากพูดถึงการปฏิรูปการศึกษารอบสองและการทุ่มเททรัพยากรให้คนเข้าสู่การศึกษาโดยการจัดการเรียนฟรี 15 ปี น่าจะมีข้อที่เรามองเห็นทิศทางและมีข้อถกเถียงกันอีกหลายประเด็นที่จะเกิดขึ้นในอนาคตและถ้าพูดถึงความตั้งใจของเราแล้วการปฏิรูปการศึกษารอบสองเราจะพูดถึงเรื่องที่ใหญ่มากในการจัดโครงสร้างการศึกษาของเราไม่ว่าจะเป็นเรื่องความคล่องตัวในการบริหารจัดการ คุณภาพของผู้เรียน คุณภาพของหลักสูตร เหล่านี้เป็นต้น ผมคิดว่าอันนี้เป็นแนวคิดหลักที่รัฐบาลพยายามสร้างขึ้น เวลาหยิบยกเรื่องนี้ขึ้นมาจะมีคนบอกว่าสังคมคงรอไม่ได้ในการแก้ไข จัดการปัญหาต่าง ๆ ถ้ามันแต่ไปรอเรื่องการจัดการศึกษาซึ่งกว่าคนหนึ่งจะใช้กระบวนการศึกษาไปจนจบการศึกษาจริง ๆ จะใช้เวลามากเกินไปหรือเปล่าความจริงแล้วเราก็คิดว่ามันรอไม่ได้เหมือนกัน การปฏิรูปการศึกษาในศตวรรษที่สองต้องเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว ดังนั้นเราก็ได้ดำเนินการไปแล้วและมีอีกสองเรื่องที่ต้อง

คาบเกี่ยวกันและต้องลงมือทำทันที ซึ่งน่าจะเป็นคำตอบที่ไปตอบโจทย์ว่าจะสร้างปัญญาสู่สังคมที่สมดุลและยั่งยืนได้อย่างไร

เรื่องที่สองคือ เรื่องของสื่อสารมวลชนที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบเข้าถึงได้ง่าย และสนองตอบต่อการเป็นสังคมที่สมดุล ปัญหาหนึ่งของสังคมไทยในขณะนี้คือแหล่งของการเรียนรู้ที่มีระดับของการเข้าถึงที่แตกต่างกันมาก แต่สื่อสารมวลชนกับเป็นแหล่งเรียนรู้ที่คนเข้าถึงได้ง่ายที่สุดและมีความหลากหลายที่สุด วันนี้เราจะมีโจทย์ใหญ่ในเรื่องของสื่อสารมวลชนว่ามันเป็นสื่อสารมวลชนที่มีคุณภาพและมีความรับผิดชอบมากน้อยเพียงใด เวลาขงโจทย์ขึ้นมาไม่ได้พูดในแง่ของตัวบุคคลในการสื่อสารมวลชนในตัวบุคคลเท่านั้น แต่ผมกำลังพูดถึงว่าที่มาหรือแหล่งการเข้าถึงสื่อสารมวลชนมันมีความแตกต่างกันมาก การเข้าไปควบคุมดูแลคุณภาพและความรับผิดชอบของตัวสื่อสารมวลชนนั้นยังมีความแตกต่างกันอยู่มาก วันนี้เรามีสถานีโทรทัศน์ที่เป็นฟรีทีวีเพียง 7 ช่องเท่านั้น แต่เรามีวิทยุชุมชนประมาณ 7,000 แห่งทั่วประเทศ เรามีสถานีดาวเทียมไม่ต่ำกว่า 100 สถานี เรามีสถานีวิทยุออนไลน์ โทรทัศน์ออนไลน์ผ่านอินเทอร์เน็ตจำนวนมากน่าจะเป็นจำนวนหลักพันแห่งในปัจจุบันที่สำคัญคือเรายังไม่มีเครื่องมือใดในการจัดการความเติบโตทางด้านเทคโนโลยีของสื่อสารมวลชนอย่างเป็นระบบ ไม่มีสถานีโทรทัศน์ดาวเทียมใดที่มีใบอนุญาตอย่างถูกต้องแม้แต่สถานีเดียว ซึ่งเป็นอย่างนี้มาเป็นเวลาเกือบ 10 ปีแล้ว ไม่มีสถานีวิทยุชุมชน 7,000 แห่งใดที่มีใบอนุญาตอย่างถูกต้อง ก่อนหน้าที่รัฐบาลนี้เข้ามาแล้วพยายามให้มีการลงทะเบียนแล้วมีการออกใบอนุญาตชั่วคราว ไม่มีการเข้าไปดูแลในเรื่องของผังรายการ ไม่มีการดูแลในเรื่องการจำกัดเวลาในการโฆษณา ไม่มีการดูแลหรือมีเครื่องมือที่ชัดเจนในการที่จะไปกำหนดสัดส่วนของรายการที่จะต้องเป็นรายการที่ตอบสนองต่อการพัฒนาทางสังคมแห่งการเรียนรู้ หรือเรื่องของการศึกษาจำนวนเท่าไร ซึ่งเป็นเรื่องที่ประหลาดมากครับว่าในรอบ 10 กว่าปีมานี้รัฐธรรมนูญ ปี พ.ศ. 2540 มีการบัญญัติเรื่องของสิทธิเสรีภาพของสื่อสารมวลชนให้มีองค์กรของรัฐที่เป็นอิสระอย่าง กทช. (คณะกรรมการกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ) ขึ้นมาแต่ในด้านกิจการกระจายเสียงวิทยุโทรทัศน์ มีการฟ้องร้องกันมา 10 กว่าปีไม่อาจจัดตั้ง กทช. ได้และกฎหมายประกอบกิจการวิทยุโทรทัศน์กระจายเสียงเกิดขึ้นในยุครัฐบาลที่มาจากการปฏิวัติ ตั้งแต่ปี 2549 – 2550 เป็นผลสำเร็จเมื่อปี พ.ศ. 2551 ทำให้สื่อสารมวลชนในประเทศเป็นสื่อสารมวลชนที่ถูกถามหาว่ามีความรับผิดชอบต่อสังคมมากน้อยเพียงใด รัฐธรรมนูญของเราพยายามจะบอกว่าสื่อสารมวลชนของเราไม่ควรจะเป็นหลักของการเข้าไปกำกับดูแลแต่ต้องเป็นหลักที่ควบคุมตนเอง คำถามของวันนี้ก็คือสภาวิชาชีพที่กำลังกำกับดูแลสื่อสารมวลชนมีความเข้มแข็งพอที่จะไปกำกับดูแลหรือไม่ อย่างปรากฏการณ์ป่าเซ่งก็ดี ปรากฏการณ์ของสถานีโทรทัศน์เสื่อสีดีเป็นปรากฏการณ์ที่ชี้ให้เห็นว่าสังคมจะพัฒนาไปสู่ความสมดุลและยั่งยืนโดยผ่านการรับรู้ทางสื่อสารมวลชนนั้นมีความสมดุลหรือไม่ ซึ่งระยะเวลา 5 ปีนี้พฤติกรรมของคนที่ใช้บริโภคข่าวสารผ่านสื่อสารมวลชนมีแนวโน้มที่น่าตกใจประการหนึ่งคือ การเลือกบริโภคสื่อสารมวลชนที่ตนเองชอบโดยไม่เลือกที่จะบริโภคสื่อสารมวลชนที่ทำให้เกิดความสมบูรณ์ในการรับรู้ข่าวสารข้อมูล แต่กลับไม่มีมาตรการใด ๆ ที่จะไปสร้างความรู้สึกลักษณะนี้กับคนซึ่งทำหน้าที่สื่อสารมวลชนคนซึ่งเข้าไปบริโภคสื่อเหล่านั้น อินเทอร์เน็ตเป็นโลกเสรี ในอินเทอร์เน็ตเองก็เป็นที่มาของหลาย ๆ เรื่อง ซึ่งคนที่เข้าไปบริโภคก็ไมอาจแยกแยะได้ว่าสิ่งนั้นถูกต้องจริงแท้หรือไม่ ปรากฏการณ์

ของเว็บไซต์ที่เป็นเว็บไซต์ที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ที่ผิดในเรื่องต่าง ๆ หรือมีน้ำหนักที่ไม่สมดุลเพียงพอในเรื่องต่าง ๆ อย่างปรากฏการณ์ของเว็บไซต์ที่เกี่ยวกับกรณีสถาบันสูงสุด เป็นต้น หรือแม้กระทั่งเรื่องของข้อเท็จจริงและข้อมูลที่เกิดขึ้นกับปรากฏการณ์ทางสังคมต่าง ๆ เช่น กรณีของรถทำนายนายกถูกทุบที่กระทรวงมหาดไทย กรณีเช่นนี้ก็เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นว่าสื่อสารมวลชนที่ผ่านไปในช่วงทางต่าง ๆ เหล่านั้น มีความสมดุลและยั่งยืนขนาดไหน กรณีดังที่กล่าวไว้จริง ๆ ครับ เรื่องนี้ก็เป็นสิ่งที่รัฐบาลก็ตระหนักแต่ความพยายามที่จะเข้าไปจัดการสิ่งเหล่านี้ของสังคมไทยก็ยังมีประเด็นที่ต้องติดตามต่อเนื่องจากรัฐธรรมนูญว่าต้องมีความสมดุลระหว่างอำนาจรัฐบาลและสื่อสารมวลชน เรื่องนี้เป็นโจทย์ที่ยากอย่างยิ่ง ในขณะที่เราพยายามออกกฎหมายฉบับหนึ่งที่เรียกว่า กฎหมายส่งเสริมและคุ้มครองเสรีภาพในการทำงานของสื่อสารมวลชน ชื่อจริง ๆ อาจเปลี่ยนไปจากนี้ ซึ่งเป็นแนวคิด กฎหมายฉบับนี้รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะทำงานประกอบด้วย ตัวแทนจากสภาการหนังสือพิมพ์ ตัวแทนจากวิชาชีพต่าง ๆ ด้านสื่อสารมวลชนโดยเจตนารมณ์ขององค์กรคือการรวมตัวกันของสื่อสารมวลชนแต่ละแขนงเพื่อทำให้เกิดการควบคุมกันเองของสื่อสารมวลชนและการพัฒนาคุณภาพมาตรฐานของวิชาชีพสื่อสารมวลชนก็ยังคงอยู่ในระยะของการเริ่มต้น พระราชบัญญัติจัดสรรคลื่นความถี่ ซึ่งต้องออกหลังจากมีรัฐธรรมนูญปี 50 เป็นเวลา 180 วันนั้น ณ บัดนี้ก็ยังเป็นกฎหมายที่อยู่ในสภานิติบัญญัติและเพิ่งผ่านวาระ 3 ของสภาผู้แทนราษฎรยังไม่ถึงวุฒิสภา โทรทัศน์ดาวเทียมก็ยังคงเปิดอยู่ต่อไปและเป็นปัญหาในการเข้าไปจัดการ เนื่องจากกฎหมายที่มีอยู่ล้าสมัยมาก นี่ก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่เกิดขึ้นแล้วเราก็มองว่าเรื่องของสื่อสารมวลชนนี้ถ้ามีการเข้าไปจัดขบวนการในการที่ทำให้เป็นช่องทางที่จะตอบสนองต่อการเรียนรู้ของคนในสังคมและคนรับรู้ข่าวสารได้อย่างถูกต้องรอบด้าน ก็น่าจะนำไปสู่แนวคิดที่ได้ตั้งโจทย์ไว้

เรื่องที่สามที่คิดว่าสำคัญในการที่จะไปตอบโจทย์ซึ่งเรามีเป้าหมายที่จะนำสังคมไทยไปสู่เป้าหมายที่สมดุลและยั่งยืนนั้นเป็นคำตอบเพื่อความสมดุลและยั่งยืน คือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบายในการเข้าถึงการจัดการทรัพยากร แนวคิดนี้จะเป็นเรื่องสำคัญท่านนายกรัฐมนตรีได้ประกาศตั้งแต่วันแรกที่ท่านเป็นนายกรัฐมนตรี โดยการพูดต่อสาธารณะครั้งแรกว่า ต่อจากนี้ไปแนวคิดรัฐบาลรัฐบาลที่เป็นภาคการเมืองตัวแทนมีอาจทำการอยู่ฝ่ายเดียวได้จะต้องมีการเติบโตของภาคประชาชนหรือภาคประชาสังคมหรือการเมืองภาคประชาชนทำงานอย่างมีส่วนร่วมเกาะเกี่ยวกันไปกับการเมืองภาคตัวแทนการพัฒนาประเทศและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อย่างสมดุลและยั่งยืน รัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี 40 – 50 ก็รองรับในเรื่องของสิทธิการมีส่วนร่วม รัฐบาลปัจจุบันใช้แนวคิดทั้งหลายในการแก้ไขปัญหาที่มาจากกรรณการร้องเรียนของประชาชนโดยจัดตั้งคณะกรรมการขึ้น คือคณะกรรมการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน และกำลังยกร่างสิ่งที่เรียกว่าพระราชบัญญัติส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อรองรับและมีสภาพบังคับให้ทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบาย ต้องกำหนดให้มีมีส่วนร่วมของประชาชนด้วยและมีความเชื่อว่าถ้าภาคประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรในการที่จะกำหนดนโยบายและแนวทางต่าง ๆ ก็จะทำให้การเรียนรู้กับทั้งภาครัฐและภาคประชาชนและทั้งประชาชนด้วยกันทั้งสองการเรียนรู้เหล่านั้นจะทำให้เกิดความยั่งยืนในการพัฒนาและแก้ไขปัญหา แต่ไม่ถนัดเลยนะครับที่เราจะศึกษาเรื่องนี้เราเข้าใจระบบ

ราชการดีพอ ระบบราชการไทยแข็งแกร่งบางที่การไปประชุมร่วมกันระหว่างตัวแทนราชการและภาคประชาชนและมีฝ่ายการเมืองมานั่งเป็นประธาน เห็นได้ว่าแนวคิดบางเรื่องไปกันไม่ได้เลย กว่าจะปรับกว่าจะตะล่อมหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาคงต้องตั้งโจทย์ ระบบราชการเราผ่านกฎต่าง ๆ จะทำอะไรถึงจะมองทะลุผ่านกฎผ่านระเบียบเข้าถึงวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง ทั้งนี้หลายสิบปีมาแล้วยังแก้ปัญหานี้ไม่ได้สักที ผมยกตัวอย่างโจทย์ที่ง่ายที่สุด ซึ่งผมเป็นประธานคณะกรรมการอยู่และก็มองเห็นปัญหาอันหนึ่งคือ ที่จังหวัดปราจีนหรือไม่ก็จังหวัดสระแก้ว มีที่ดินอยู่หนึ่งเป็นที่สาธารณะหน่วยงานที่ต้องบริหารคือ ดชช. ซึ่งสังกัดอยู่กรมตำรวจ ในยุคอดีตเมื่อ 10 – 20 ปีที่ผ่านมาแล้ว เดิมชาวบ้านได้เข้าไปครอบครองที่ดินดังกล่าวอยู่แล้ว ต่อมา ดชช. ก็เข้าไปใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นต่อมาก็เลิกใช้ ชาวบ้านที่อยู่เดิมก็ขอเข้าไปใช้ ซึ่งเป็นที่ดินเดิมที่เขามีสิทธิอยู่ก่อน ที่เข้าไปอยู่ตอนนั้นคือ ดชช. อ้างเรื่องความมั่นคงแห่งชาติก็ทำข้อตกลงกันว่าชาวบ้านเข้าไปอยู่ได้ แต่หลักใหญ่คือว่าที่ดินตรงนั้นกระทรวงเกษตรและสหกรณ์จะต้องเข้าไปจัดสรรที่ดินให้ประชาชนสามารถจะรับสิทธิเข้าไปใช้ที่ดินทำกินได้ ซึ่ง ดชช. ต้องทำหนังสือจาก ดชช. จังหวัดปราจีนหรือจังหวัดสระแก้ว มายังกรมตำรวจแล้วกรมตำรวจต้องส่งเรื่องให้กระทรวงเกษตรฯ ชาวบ้านที่นั่นร้องเรียนกันมามากกว่า 25 ปีไม่สำเร็จมาจนถึงยุครัฐบาลนี้ ท่านนายกรัฐมนตรีตั้งผมเป็นประธานในหลายกรณี ผมได้สอบถามกรมตำรวจซึ่งปัจจุบันเป็นสำนักงานตำรวจแห่งชาติบอกว่ายังไม่เคยเห็นหนังสือฉบับนี้ถามที่จังหวัดสระแก้วหรือปราจีนตอบว่าเคยเห็นเหมือนกันแต่ไม่ทราบว่าเป็นหนังสือไปไหนแล้ว ชาวบ้านที่นั่นเลยยกหนังสือขึ้นมาบอกว่านี่เป็นสำเนาหนังสือที่เซ็นไว้ ผมเลยถามทุกคนที่นั่นว่าเป็นไปได้อย่างไรที่หนังสือฉบับเดียวจาก ดชช. เดินทางจากจังหวัดสระแก้วหรือจังหวัดปราจีนถึงสำนักงานตำรวจแห่งชาติที่กรุงเทพฯ ใช้เวลาเดินทาง 25 ปี นี่ก็คือตัวอย่างเล็ก ๆ และยังมีอีกเยอะมากครับ ยกตัวอย่างเช่นมีที่ดินของชาวบ้าน หาดราไว จังหวัดภูเก็ต เป็นที่ของชาวเลปัจจุบันมีประมาณ 300 – 400 ครอบครัวอาศัยอยู่ ผมได้รับเรื่องร้องเรียนชาวเลที่นั่นว่าเขาขึ้นมาจากทะเลมาอยู่อาศัยประมาณก่อนปี พ.ศ. 2500 เป็นที่ดินที่ไม่มีใครอ้างสิทธิครอบครองพวกชาวเลก็เลยเข้าไปอยู่กันเป็นชุมชนเขามีหลักฐานว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ เคยเสด็จที่นั่นและก็ปรากฏเป็นภาพถ่าย แต่วันดีคืนดีก็มีนายทุนเข้าไปอ้างสิทธิว่าที่ดินตรงนั้นมีโฉนดปักปันล้อมเขตเรียบร้อยแล้ว ชาวเลที่ไม่มีที่อยู่เลยต้องอาศัยอยู่ตรงนั้น แต่โจทย์ใหญ่ก็คือการสู้กันในเรื่องของกรรมสิทธิ์ว่าใครมีกรรมสิทธิ์เป็นเจ้าของที่ดินตรงนั้น เอกสารสิทธิออกมาโดยไม่ชอบกลายเป็นเรื่องรองแต่เรื่องคุณภาพชีวิตเป็นเรื่องใหญ่ชาวบ้านที่นั่นอยู่อาศัยกันมา 30-40 ปี ไม่มีไฟฟ้าใช้ ไม่มีน้ำประปาใช้ ผมไปถามว่าทำไมเราไม่แก้ไขปัญหาก็เขาแม้กระทั่งน้ำสะอาดยังไม่มีใช้ การประปาตอบว่าไม่สามารถต่อประปาเข้าไปได้เนื่องจากเป็นที่ดินเอกชนผมก็ตั้งโจทย์ต่อไปว่าทำไมคุณไม่ไปตั้งในจุดที่ใกล้ที่สุดอย่างน้อยเขาก็มีโอกาสได้ใช้น้ำสะอาดบ้างมันเป็นสิทธิที่เขาควรได้รับ การประปาตอบว่าถ้าเขาไปทำอย่างนั้นให้กับคนที่ไปบุกรุกพื้นที่คนอื่นอยู่ซึ่งเป็นที่ดินที่มีการอ้างสิทธิตามโฉนดแล้วถือเป็นเรื่องผิดกฎหมาย สุดท้ายก็ต้องเจรจากับ อบต. ให้ อบต. หาที่ที่เจ้าของเขายินยอมแล้วต่อประปาให้เขามีโอกาสใช้น้ำ ซึ่งในที่ประชุมคณะกรรมการพลังงานแห่งชาติ ซึ่งผมได้เป็นกรรมการอยู่ด้วย เขามีนโยบายให้มีไฟฟ้าใช้ 100% ทั่วประเทศภายในปี พ.ศ. 2555 ผมถามว่าแล้วในพื้นที่ชุมชนชาวเล หาดราไว จะทำอะไร การไฟฟ้าตอบว่าไม่ได้หรอกที่ตรงจุดนั้น ผมบอกว่าถ้าอย่างนั้นจะพูด

ได้อย่างไรว่าเราจะมีไฟฟ้าใช้ 100% ทั่วประเทศ สุดท้ายก็แก้ปัญหาโดยการต่อหม้อแปลงไฟฟ้าไปใกล้จุดนั้นมากที่สุดเพื่อให้เขามีไฟฟ้าใช้ จากวิธีการแก้ปัญหาเหล่านี้ได้สะท้อนให้เห็นว่าโจทย์ของรัฐติดจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ ก็มีกฎระเบียบเรียบร้อยแต่เมื่อผ่านการมีส่วนร่วมของหน่วยงานอื่นในการจะนำเสนอปัญหาคับกันปัญหาก็จะถูกมองด้านเดียว คุณภาพชีวิตก็ถูกละเลย การพัฒนาจะมีผลต่อเนื่องกันไปหมดที่สำคัญก็กลายเป็นแหล่งยาเสพติด คุณภาพชีวิตที่นั่นก็เกิดเรื่องเงินกู้โดยมีคนไปตั้งโต๊ะให้เงินกู้ ดอกเบี้ยร้อยละ 25 ต่อเดือน ถ้าไม่มีจ่าย ก็จะมีชายฉกรรจ์สวมหมวกกันน็อคลากคนลงมาจากบ้านแล้วซ้อมซึ่งก็ยังมียู่ แล้วรัฐบาลก็เข้าไปจัดการเรื่องนี้แล้วจับกุมคนที่เป็นนายทุนใหญ่ แต่เหตุการณ์เหล่านี้มันดำรงอยู่ได้อย่างไรตั้ง 20 – 30 ปี โดยไม่ได้มีการแก้ไขแล้วฝ่ายรัฐก็ไม่ได้สร้างการมีส่วนร่วมให้กับการแก้ไขปัญหาชุมชน นี่เป็นตัวอย่างที่ชี้ให้เห็นสภาพความเป็นจริงที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยคิดว่าไม่ง่ายแต่สังคมไทยก็ต้องไม่แตกตื่น ไม่ขาดสติในการที่จะมองปัญหาอย่างลึกซึ้งรอบด้านอย่างเข้าใจและมองปัญหาอย่างเป็นองค์รวมและพยายามที่จะตอบโจทย์อย่างที่สุดก็คือการแก้ปัญหาให้สังคมเหล่านี้เป็นสังคมที่สมดุลและยั่งยืนอย่างแท้จริง

ผมขอถือโอกาสนี้เรียนท่านทั้งหลายในสองสามประเด็นครับเป็นแนวคิดแนวทางที่จะได้ร่วมคิดร่วมแก้ไขกันต่อไปว่าสุดท้ายเราจะนำไปสู่การแก้ไขปัญหาของประเทศได้อย่างไร สุดท้ายที่อยากจะเรียนกับท่านทั้งหลายคือว่าสภาพความขัดแย้งทางการเมืองของสังคมไทยที่เกิดขึ้นในปัจจุบันนี้ก็แล้วแต่จะมองกันไปบางคนอาจมองว่าเป็นปรากฏการณ์ที่เป็นปกติ บางคนอาจมองว่าเกินเลยปกติไปเล็กน้อย แต่ผมเชื่อว่าถ้าเราช่วยกันทั้งสังคมในการที่จะมองปัญหานี้อย่างเข้าใจแล้วพยายามที่จะแก้ไขปัญหาาร่วมกันโดยคนทั้งสังคมมีส่วนร่วมด้วยไม่มองว่าเป็นปัญหาที่คู่ขัดแย้งเท่านั้นจะมีโอกาสที่จัดการความขัดแย้งนี้ได้และเชื่อว่าถ้าเหตุการณ์นี้เราผ่านพ้นไปได้ เรายังมีโอกาสที่จะทำงานได้อีกมากที่จะแก้ไขปัญหาของสังคมไทยในปัจจุบัน ผมก็ถือโอกาสนี้ขอภัยแทนท่านนายกรัฐมนตรีที่ไม่มีโอกาสจะได้มาพบกับท่านในวันนี้และถือโอกาสขอบคุณสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งได้ให้โอกาสผมมาปาฐกถาในวันนี้ ก็ถือโอกาสนี้กราบขอบพระคุณทุกท่านมา ณ โอกาสนี้ ขอขอบคุณครับ

การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

Physician Retention in Community Hospitals of Thailand

นิลเนตร วีระสมบัติ

Nilnetr Virasombat, D.P.A. candidate

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) อธิบายปรากฏการณ์การย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (2) ค้นหาปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (3) พัฒนาโมเดลหรือตัวแบบการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

วิธีการศึกษาแบ่งเป็น 3 ขั้นตอน (1) ทบทวนปรากฏการณ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับทบทวนวรรณกรรม นำมาพัฒนาเป็นแบบเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย (2) วิจัยเชิงคุณภาพ ใช้เทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกแพทย์ใช้ทุนครบที่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน จังหวัดนครราชสีมา นำสิ่งที่ค้นพบมาปรับตัวแบบเชิงทฤษฎี (3) วิจัยเชิงปริมาณ ทดสอบโมเดลโดยการสำรวจข้อมูลจากแพทย์ประจำที่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนหลังใช้ทุนครบ 2 ปี ทั่วประเทศ เก็บข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามที่สร้างขึ้น ช่วงเดือนมีนาคม-พฤษภาคม 2552 วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง

ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) มี 3 ตัวแปร 1) สถานภาพสมรส 2) ลักษณะของงาน และ 3) บริบทของชุมชน โดยตัวแปรทั้ง 3 ตัวร่วมกันอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ร้อยละ 15.8 ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมมี 1 ตัวแปร คือ เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายเขตปกติ / กันดาร ปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) มี 7 ตัวแปร ได้แก่ 1) เพศ 2) สถานภาพสมรส 3)

วิชาชีพทั่วไป 4) รูปแบบการศึกษา 5) ลักษณะรายได้ 6) บริบทของงาน และ 7) บริบทของชุมชน โดยตัวแปรทั้ง 7 ตัวร่วมกันอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนร้อยละ 40.1 ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อม มี 2 ตัวแปร 1) การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ และ 2) เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายเขตปกติ / กันดาร

การศึกษานี้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายด้านกลยุทธ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนในการจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ให้เกิดภาระงานที่เหมาะสม ค่าตอบแทนจูงใจที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน สนับสนุนนโยบายการพัฒนาคุณภาพโรงพยาบาล เพื่อสร้างบริบทของงาน

ที่ดี เสนองานให้กับคู่ชีวิตของแพทย์ในพื้นที่เดียวกับโรงพยาบาลชุมชน และบุตรของแพทย์ได้เข้าเรียนในโรงเรียนพื้นที่เดียวกัน เพื่อสร้างความสมดุลของชีวิตกับงาน.

คำสำคัญ การคงอยู่ของแพทย์ โรงพยาบาลชุมชน ประเทศไทย

* นายแพทย์เชิษฐาญญ รักษาการในตำแหน่งผู้อำนวยการ โรงพยาบาลสูงเนิน จ.นครราชสีมา nilnetrv@gmail.com

Abstract

The objectives of this study were (1) to explain phenomena of physician turnover and retention in community hospitals of Thailand; (2) search for main factors related to physician retention in community hospitals; (3) develop model of physician retention in community hospitals of Thailand.

Methodology was divided into 3 steps: (1) review of physician retention phenomena from the past until present and relevant literatures to develop theoretical model of physician retention in community hospitals of Thailand; (2) qualitative study by in-depth interviewing existing physicians in April, 2008 and then to modify the model; (3) quantitative study which tested generalization of the model by existing physicians survey in community hospitals all over country. The questionnaire was constructed and mailed to existing physicians after two years working in community hospital contract during March - May, 2009. Path analysis technique was used to analyze the complicate data.

It was found that factors directly influenced physician retention in community hospitals (age $\leq$ 35 yrs) were composed of 3 variables: 1) marital status; 2) working characteristics; and 3) community context. All of the 3 variables were accounted for physician retention 15.8 percent. Factor indirectly influenced physician retention was district supplement compensation in normal and hardship level community. Factors directly influenced physician retention in community hospitals (age $>$ 35 yrs) were composed of 7 variables: 1) sex; 2) marital status; 3) general practice physicians; 4) type of learning; 5) income characteristics; 6) working context; and 7) community context. All of 7 variables were accounted for physician retention 40.1 percent. Factors indirectly influenced were composed of 2 variables: 1) medical operation management; and 2) district supplement compensation in normal and hardship level community. Policy recommendations for physician retention strategies in community hospitals, effective medical operation management should be set up suitable work load system, incentive compensation system to work in community hospitals, hospital accreditation policy support to develop good working context, work offer for physician's spouse and school quota for physician's offspring in the same area of community hospitals to develop work-life balance.

Keywords physician retention, community hospital, Thailand

บทนำ

“คน” (human resource) เป็นทรัพยากรที่มีความสำคัญที่สุดขององค์กร คนแต่ละคนในองค์กรถือเป็นทุนที่องค์กรได้ลงไว้หรือเรียกว่า “ทุนมนุษย์” (human capital) ด้วยเหตุนี้การสูญเสียคนไปจากองค์กร ไม่ว่าด้วยเหตุใดก็ตาม ย่อมเท่ากับองค์กรต้องสูญเสียต้นทุนไปโดยองค์กรได้รับผลตอบแทนที่ไม่คุ้มค่า ปัญหาความขาดแคลนทรัพยากรมนุษย์ด้านสุขภาพในเขตชนบท เป็นปัญหาที่พบได้มากน้อยต่างกันทั่วโลก เป็นปัญหาการสรรหาบุคลากรเข้าสู่ชนบทและการคงอยู่ของบุคลากร ซึ่งเป็นกลยุทธ์ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่สำคัญระดับประเทศ กลุ่มที่เป็นปัญหาสำคัญมากที่สุดคือบุคลากรแพทย์ในเขตชนบท ปัญหาแรกเป็นภาพของความเหลื่อมล้ำของการกระจายบุคลากรไม่เท่าเทียมกันทั่วโลก ซึ่งในปี พ.ศ. 2543 ประเทศไทยมีจำนวนแพทย์ 22,435 คน อัตราความหนาแน่นของแพทย์ต่อประชากร 0.37 ต่อพันประชากร เป็น 1 ใน 30 ประเทศที่อยู่ในกลุ่มประเทศที่มีอัตราความหนาแน่นของแพทย์ต่อประชากรต่ำเปรียบเทียบกับกลุ่ม ประเทศที่มีอัตราความหนาแน่นของแพทย์ต่อประชากรสูงและอัตราการตายของประชากรต่ำ เป็นประเทศที่พัฒนาแล้ว 34 ประเทศ ตามการจัดอันดับขององค์การอนามัยโลก ซึ่งมีค่าเฉลี่ยของโลกอยู่ที่ 4 ต่อพันประชากร (World Health Organization, 2004) ในปัญหาการคงอยู่ของแพทย์พบปัญหาการลาออกหรือย้ายออกนอกหมื่นเวียนจากเขตชนบทไปสู่เขตเมือง การคงอยู่ของแพทย์ในเขตชนบทอยู่ในช่วงระยะเวลาสั้นเฉลี่ย 2 -3 ปี ตามระยะเวลาบังคับใช้ทุนตามสัญญาที่ทำกับแพทย์ของภาครัฐ ปัญหาดังกล่าวนี้พบในเขตชนบททั่วโลก ตั้งแต่ประเทศที่พัฒนาแล้วเช่น สหรัฐอเมริกา (Daniels et al, 2007) แคนาดา (Richards, 2001) ออสเตรเลีย (Schoo et al, 2005) ประเทศในกลุ่มลาตินอเมริกา เช่น เอกวาดอร์ (Cavender & Alban, 1998) ประเทศในกลุ่มเอเชียเช่นอินโดนีเซีย (Chomitz et al, 1997) รวมถึงประเทศไทย ซึ่งจากการสำรวจโดยชมรมแพทย์ชนบทในปี พ.ศ. 2547 พบว่า แพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนจำนวน 2,700 กว่าคน ร้อยละ 52 เป็นแพทย์ใช้ทุนที่ทำงานมาไม่ถึง 3 ปี ส่วนแพทย์ที่อยู่ในโรงพยาบาลชุมชนนานเกิน 10 ปี มีเพียงร้อยละ 25 โดยเฉพาะในส่วน 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ แพทย์ที่อยู่เกิน 10 ปี มีเพียงร้อยละ 16.67 เท่านั้น (พงศ์เทพ วงศ์วัชรไพบูลย์, 2549) คิดเป็นอัตราการคงอยู่ของแพทย์ใช้ทุนครบร้อยละ 48 ปัญหาการกระจายแพทย์ พบว่า จำนวนแพทย์ประมาณครึ่งหนึ่งของประเทศ ปฏิบัติงานอยู่ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีประชากรประมาณ 6 ล้านคน ในขณะที่แพทย์อีกครึ่งหนึ่งต้องดูแลประชากรที่เหลืออีก 57 ล้านคน พื้นที่ชนบทส่วนที่ขาดแคลนแพทย์มากที่สุด คือภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และเมื่อแยกสภาพปัญหาการขาดแคลนแพทย์ในส่วนภูมิภาค พบว่า พื้นที่ที่อยู่นอกอำเภอเมืองหรือนอกเขตเทศบาลมีความขาดแคลนแพทย์สูงมาก (สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์ และคณะ, 2542)

การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน เกี่ยวเนื่องกับการผลิตแพทย์เพิ่มและการจัดสรรให้แพทย์ไปปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนทุกปี จากการสำรวจพบว่าอัตราการคงอยู่ของแพทย์ที่ใช้ทุนครบลดลง อัตราการไปฝึกอบรมแพทย์เฉพาะทางเพิ่มขึ้น ซึ่งพบว่าแพทย์ใช้ทุนส่วนใหญ่จะไปศึกษาต่อเป็นแพทย์

เฉพาะทางหลังจากใช้ทุนครบในปีที่ 3 และจะไปศึกษาต่อเกือบหมดภายใน 5 ปี แม้ว่าจะได้โควต้าศึกษาต่อจากโรงพยาบาลชุมชน แต่เมื่อสำเร็จการศึกษามีจำนวนน้อยมากที่จะกลับมาปฏิบัติงานที่โรงพยาบาลชุมชนตามสัญญา ส่วนใหญ่ลาออกไปทำงานโรงพยาบาลเอกชน ย้ายไปทำงานในโรงพยาบาลใหญ่หรือเขตเมือง ส่งผลต่อภาระงานที่เพิ่มขึ้นกับแพทย์ที่ปฏิบัติงานอยู่เดิมในโรงพยาบาลชุมชน (สุพัตรา ศรีวิเศษชากร และคณะ, 2535) เมื่อเปรียบเทียบปริมาณผู้ป่วยนอกที่แพทย์ต้องดูแลในระดับต่าง ๆ พบว่าแพทย์โรงพยาบาลชุมชนมีภาระมากที่สุด เมื่อเทียบกับแพทย์ในเขตเมือง กรุงเทพมหานคร และเอกชน (พินิจ ฟ้าอำนวยผล และคณะ, 2550) ปัจจัยหลักที่ทำให้แพทย์ปฏิบัติงานที่โรงพยาบาลชุมชนนานเลยระยะการใช้ทุน ในกลุ่มที่ปฏิบัติงานมานานเกินกว่า 5 ปี คือ ความพึงพอใจต่องาน รู้สึกว่าได้ทำงานที่เป็นประโยชน์ งานโรงพยาบาลชุมชนเหมาะกับตนเอง และได้รับการยอมรับนับถือจากประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ยังมีข้อเสนอจากแพทย์กลุ่มใหม่ที่ย้ายออกไปแล้วคือ การมีทีมงานที่มีความพร้อม ระบบบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ การมีแพทย์เพียงพอ ได้ปฏิบัติงานในพื้นที่ใกล้บ้าน และค่าตอบแทนที่เหมาะสมกับวิชาชีพในปัจจุบัน (สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์ และคณะ, 2542) แม้ว่าจากอดีตจนถึงปัจจุบัน กระทรวงสาธารณสุขพยายามแก้ปัญหาการขาดแคลนแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ด้วยกลวิธีค่อนข้างหลากหลาย แต่ไม่ได้มีการประเมินประสิทธิผลชัดเจนของมาตรการดังกล่าว รวมทั้งปัญหาการย้ายออกหรือลาออกของแพทย์จากโรงพยาบาลชุมชนยังมียังอย่างต่อเนื่อง แม้ว่าจะมีการผลิตและจัดสรรแพทย์เพิ่มขึ้นให้กับพื้นที่โรงพยาบาลชุมชนที่ขาดแคลนแพทย์ กลยุทธ์สำคัญที่กระทรวงสาธารณสุขและผู้ที่เกี่ยวข้องด้านนโยบายอาจไม่ได้เน้นหนัก น่าจะเป็นการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์นำมาพัฒนาโมเดลการคงอยู่ของแพทย์ ในบริบทเฉพาะ โรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนของแพทย์ ซึ่งต้องอาศัยทั้งกลยุทธ์การกระจายแพทย์ในพื้นที่ขาดแคลน และกลยุทธ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนร่วมด้วย ซึ่งกลยุทธ์เหล่านี้มิใช่มีแค่ค่าตอบแทนสูงใจที่เป็นตัวเงินเท่านั้น

วัตถุประสงค์

- (1) เพื่ออธิบายปรากฏการณ์การย้ายออกและคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย
- (2) เพื่อค้นหาปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย
- (3) เพื่อพัฒนาโมเดลหรือตัวแบบการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

วิธีการศึกษา

ปรากฏการณ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนจากอดีตจนถึงปัจจุบันมีหลายปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของแพทย์ในการย้ายออกหรือคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน บริบทของโรงพยาบาลชุมชนในแต่ละช่วงเวลาก็มีสถานการณ์ที่ซับซ้อนแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงเลือกการวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับการวิจัยเชิงปริมาณ แบ่งการศึกษาเป็น 3 ขั้นตอน ได้แก่ (1) **ขั้นตอนแรก:** เป็นการทบทวนปรากฏการณ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับการทบทวนวรรณกรรม เพื่ออธิบายปรากฏการณ์การย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์ และพัฒนาเป็นโมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (2) **ขั้นตอนที่ 2:** เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกแพทย์ใช้ทุนครบที่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 39 คน ในช่วงเดือนเมษายน 2551 เพื่อตอบคำถามว่าทำไมแพทย์จึงยังคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน ปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลแห่งนั้น การบริหารคนในโรงพยาบาลนั้นเป็นอย่างไร จึงทำให้แพทย์ตัดสินใจคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน ตัวแปรเชิงบริบทที่ค้นพบนำมาปรับโมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (3) **ขั้นตอนที่ 3:** เป็นการวิจัยเชิงปริมาณ เพื่อเป็นการทดสอบโมเดลที่พัฒนาขึ้นว่า สอดคล้องกับบริบทโรงพยาบาลชุมชนที่เป็นจริงของประเทศไทยหรือไม่ โดยสร้างแบบสอบถามสำรวจแพทย์ที่ปฏิบัติงานหลังใช้ทุนครบ 2 ปีในโรงพยาบาลชุมชนทั่วประเทศไทย ช่วงเดือนมีนาคม ถึงพฤษภาคม 2552 ได้รับตอบกลับจากแพทย์ใช้ทุนครบ 613 คน จากโรงพยาบาลชุมชน 461 แห่ง (ร้อยละ 62.89) วิเคราะห์ข้อมูลโดยอาศัยเทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

แบ่งเป็น 3 ส่วน ตามขั้นตอนการศึกษา ส่วนที่ 4 เป็นข้อวิจารณ์ มีรายละเอียดดังนี้

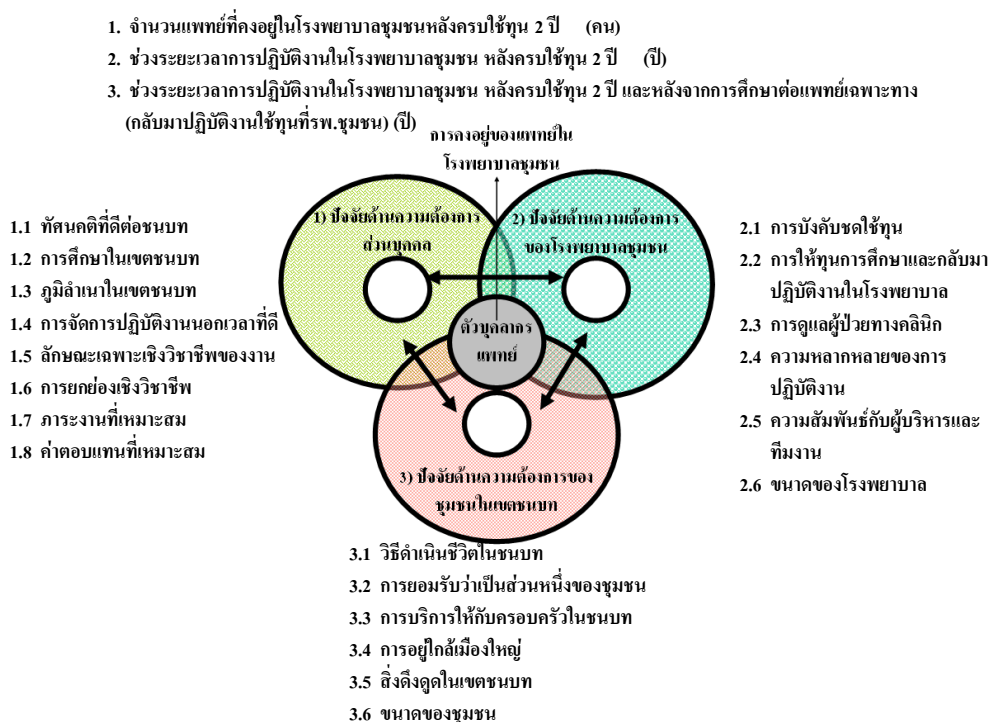
(1) **ขั้นตอนแรก:** เป็นการอธิบายปรากฏการณ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนจากอดีตจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับการนำทฤษฎีทางสังคมมาอธิบายและทำความเข้าใจปรากฏการณ์ สังเคราะห์เป็นโมเดลหรือตัวแบบเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

(1.1) **ปรากฏการณ์การย้ายออกและคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย:** จากอดีตที่ผ่านมา พบปัญหาการกระจายแพทย์ตามเขตภูมิภาค อัตราส่วนประชากรในการดูแล ของแพทย์ 1 คนสูงสุดในพื้นที่ตะวันออกเฉียงเหนือ เมื่อเทียบกับกรุงเทพมหานคร การวิเคราะห์สถานการณ์การย้ายออก

และการคงอยู่ของแพทย์ในสี่ทศวรรษที่ผ่านมา สอดคล้องไปกับช่วงภาวะเศรษฐกิจของประเทศ โดยพบว่า ในช่วงที่เศรษฐกิจหดตัวและวิกฤตเศรษฐกิจ การย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์จะค่อนข้างดี โดยเฉพาะในอดีต เป็นสถานการณ์ที่ยอมรับว่ามีการกระจายตัวของแพทย์ที่มีความเท่าเทียมระดับหนึ่ง แต่เมื่อวงจรเศรษฐกิจของประเทศเข้าสู่ช่วงเศรษฐกิจฟองสบู่ และช่วงเศรษฐกิจฟื้นตัว สถานการณ์การย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์ก็เริ่มแย่ลง กลยุทธ์ที่นำไปสู่มาตรการต่าง ๆ ถูกนำมาใช้ในการแก้ปัญหาการกระจายแพทย์ลงสู่เขตชนบท แต่พบว่าแพทย์ส่วนใหญ่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนเขตชนบท เป็นช่วงระยะเวลาสั้นของการบังคับใช้ทุนเพียง 3 ปี ซึ่งมีบางส่วนในจำนวนนี้ไหลออกภายในสู่ภาคเอกชน หรือโรงเรียนแพทย์เพื่อศึกษาต่อก่อนกำหนด อัตราการคงอยู่ของแพทย์ที่ใช้ทุนครบแล้วไม่เกินร้อยละ 50 ในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมา แม้ว่าจะมีกลยุทธ์การแก้ไขปัญหามากมาย ปัจจัยภายนอกที่สำคัญได้แก่ สถานการณ์เศรษฐกิจที่พลวัตรแปรเปลี่ยน มีผลค่อนข้างมากในการย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน แต่เมื่อวิเคราะห์กลยุทธ์ที่ใช้ในการแก้ปัญหา ก็จะพบจุดอ่อนมากมายพอสมควรในเชิงปฏิบัติ ในแต่ละช่วงวิกฤตของการลาออกของแพทย์ที่ตรงกับเศรษฐกิจที่ดีของประเทศ มีการศึกษาสาเหตุการลาออกมากพอสมควร แต่แนวทางในการแก้ปัญหาจะไม่ประสานกลมกลืนกันระหว่างสถาบันผู้ผลิตแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข ผู้รับผิดชอบและวางแผนการกระจายแพทย์ โรงพยาบาลชุมชนผู้ให้บริการและบริหารแพทย์ภายในองค์การขาดการประเมินผลลัพธ์กลยุทธ์ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการผลิตและกระจายแพทย์ลงสู่ชุมชน กลยุทธ์และนโยบายบางอย่างที่ได้ผลในอดีตบางครั้งขาดการสนับสนุนในช่วงระยะหนึ่ง ตัวอย่างเช่นการเพิ่มการผลิตแพทย์ชนบท รวมทั้งยังขาดการประเมินผลอัตราคงอยู่ของแพทย์ชนบทว่าเพิ่มขึ้นหรือไม่ อย่างไรก็ตาม ผลลัพธ์ของกลยุทธ์ที่ผ่านมา ทำให้การกระจายแพทย์ลงสู่ในชนบทปัจจุบันดีขึ้นกว่าเดิม แต่ยังไม่สามารถเพิ่มอัตราคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนหลังใช้ทุนครบได้ ที่ผ่านมากลยุทธ์และนโยบายการวางแผนผลิตแพทย์ชนบทมีการกำหนดค่อนข้างชัดเจน ขาดแต่ผู้บริหารทุกระดับจะนำไปปฏิบัติอย่างบูรณาการ และประเมินผลสัมฤทธิ์ของกลยุทธ์และนโยบายอย่างต่อเนื่อง

(1.2) โมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย: ปรากฏการณ์การย้ายออกและคงอยู่ของแพทย์ในอดีตที่ผ่านมา ในภาพกว้างเกี่ยวข้องกับทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แรงงานและการอพยพ แพทย์ไหลออกและคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนเป็นไปตามช่วงขึ้นลงของภาวะเศรษฐกิจของประเทศ ในภาพแคบเกี่ยวข้องกับทฤษฎีการตัดสินใจของปัจเจกบุคคล ทฤษฎีแรงจูงใจและจิตวิทยาเชิงพฤติกรรม ทฤษฎีกลยุทธ์ในการจัดการทรัพยากรมนุษย์ในองค์การและทฤษฎีทุนมนุษย์ นำมาสู่ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ซึ่งมีปัจจัยหลัก 3 กลุ่มปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยด้านความต้องการส่วน

บุคคล ปัจจัยด้านความต้องการของโรงพยาบาลชุมชน และปัจจัยด้านความต้องการของชุมชนในชนบท ความสัมพันธ์ต่าง ๆ ของปัจจัยนำมาสังเคราะห์เป็น โมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย(ภาพที่ 1) (นิลเนตร วีระสมบัติ, 2553)



ภาพที่ 1 โมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

(2) **ขั้นตอนที่ 2:** เป็นผลการสัมภาษณ์เชิงลึกแพทย์ 39 คน จากแพทย์ใช้ทุนครบ 65 คน (ร้อยละ 60) แพทย์ที่ให้สัมภาษณ์เป็นแพทย์ใช้ทุนครบ 2 ปีและปฏิบัติงานต่อเนื่องในโรงพยาบาล อาจเป็นแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไปหรือแพทย์เฉพาะทางที่กลับมาปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนอย่างน้อย 1 ปี หลังจากเรียนจบ ผู้วิจัยได้คัดบางตัวแปรออก บรรณาการตัวแปรที่ซ้ำซ้อน ปรับเป็นโมเดลการ คงอยู่เชิงสาเหตุของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (ภาพที่ 2) (นิลเนตร วีระสมบัติ, 2552)

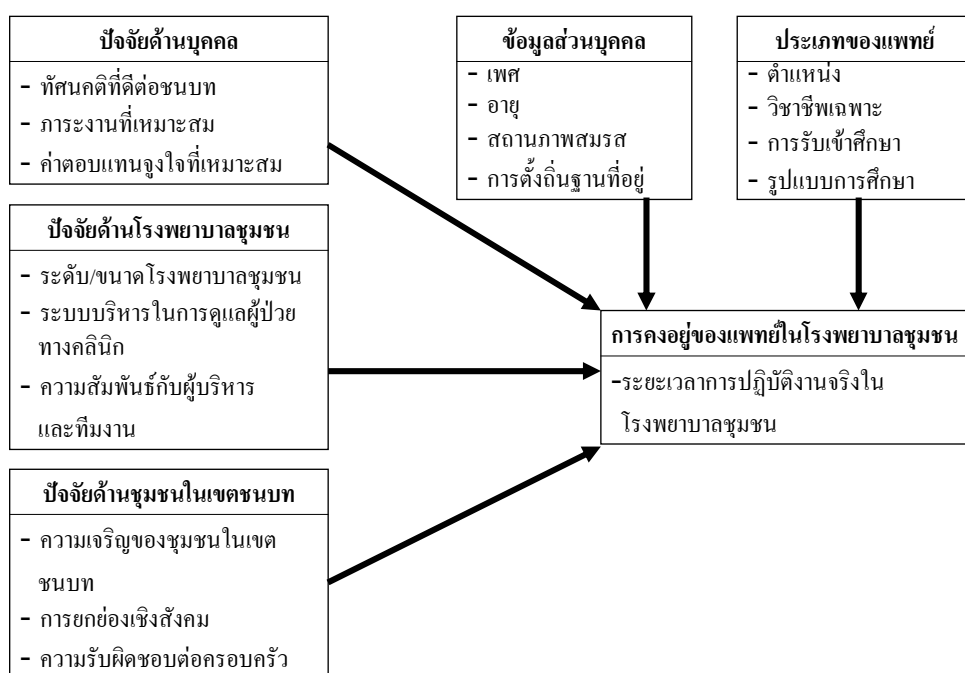
(2.1) **ข้อมูลส่วนบุคคล:** กลุ่มตัวแปรที่บริหารเปลี่ยนแปลงไม่ได้ คือ เพศ อายุ สถานภาพสมรส และภูมิลำเนาบ้านเกิดหรือการตั้งถิ่นฐานที่อยู่

(2.2) ประเภทของแพทย์: กลุ่มตัวแปรที่บริหารเปลี่ยนแปลงได้ คือ ตำแหน่ง วิชาชีพเฉพาะ การรับเข้าศึกษา และรูปแบบการศึกษา

(2.3) ปัจจัยด้านบุคคล: ทักษะที่ดีต่อชนบท ภาระงานและ ค่าตอบแทนจิตใจที่เหมาะสม

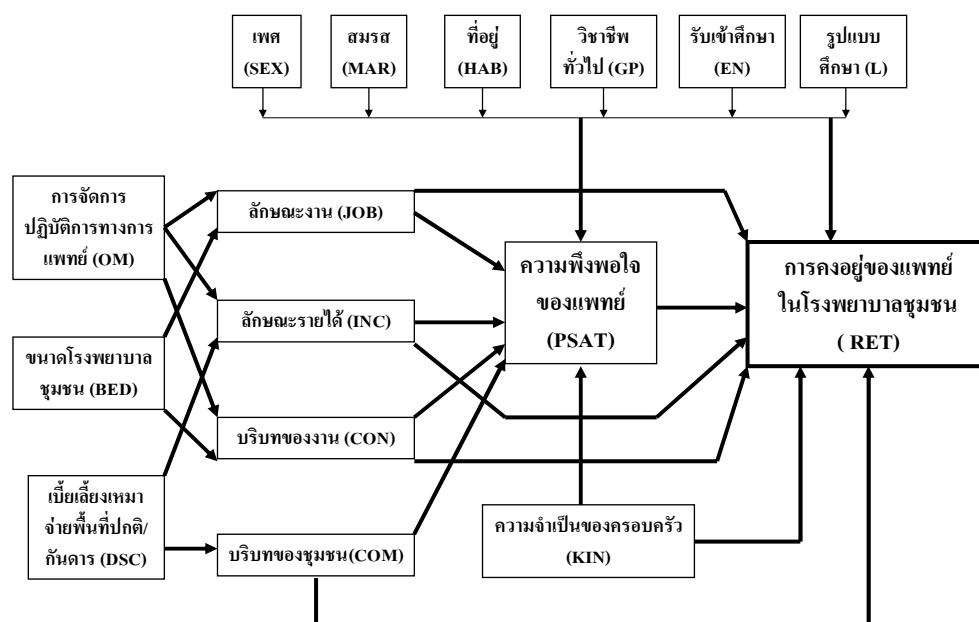
(2.4) ปัจจัยด้านโรงพยาบาลชุมชน: ขนาดโรงพยาบาลชุมชน ระบบบริหารในการดูแลผู้ป่วยทางคลินิก และความสัมพันธ์กับผู้บริหารและทีมงาน

(2.5) ปัจจัยด้านชุมชนในเขตชนบท คือ ความเจริญของชุมชนในเขตชนบท การยกย่องเชิงสังคม และความรับผิดชอบต่อครอบครัว ตัวแปรทั้ง 5 กลุ่ม ส่งผลต่อ การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ซึ่งหมายถึง ระยะเวลาการปฏิบัติงานจริงในโรงพยาบาลชุมชน



ภาพที่ 2 โมเดลการคงอยู่เชิงสาเหตุของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย

(3) **ขั้นตอนที่ 3:** โมเดลเชิงสาเหตุการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนเป็นโมเดลของตัวแปรหลายระดับที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ทำให้ไม่สามารถทำการทดสอบได้เชิงปริมาณ ผู้วิจัยจำเป็นต้องวัดในระดับปัจเจกบุคคลระดับเดียว จึงจะสามารถทำการทดสอบเชิงปริมาณได้ โดยได้วิเคราะห์จำแนกตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจคงอยู่ของแพทย์ตามลำดับก่อนหลัง ปรับ ตัวแปรในโมเดลเชิงสาเหตุการคงอยู่ของแพทย์ (ภาพที่ 2) เป็นโมเดลการทดสอบเชิงปริมาณการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน (ภาพที่ 3) ในโมเดลนี้ผู้วิจัยได้ตัดตัวแปรตำแหน่งออกไปเพราะได้แยกเฉพาะกลุ่มแพทย์ที่ใช้ทุนครบ ทั้งตำแหน่งผู้อำนวยการและแพทย์ประจำทั้งหมดมาวิเคราะห์ และ ตัดตัวแปรอายุ ซึ่งส่วนใหญ่จะผันแปรไปตามระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์โดยตรง โดยตัวแปรตำแหน่งและอายุเป็นตัวแปรควบคุม แบ่งกลุ่มแพทย์คงอยู่เป็น 2 กลุ่มตามช่วงอายุของแพทย์จากการวิเคราะห์เชิงคุณภาพ ได้แก่ 1) ช่วงคงอยู่ระยะต้น (อายุ $\leq$ 35 ปี): เป็นช่วงการพัฒนาวิชาชีพ (อายุ 25-30 ปี) และช่วงการหารายได้ (อายุ 31-35 ปี) เป็นการแสดงถึงช่วงชีวิตหลังใช้ทุนครบช่วงต้นที่แพทย์ตัดสินใจคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน 2) ช่วงคงอยู่ระยะปลาย (อายุ $>$ 35 ปี): เป็นช่วงความสมดุลของชีวิตกับงานระยะต้น (อายุ 36-40 ปี) สมดุลของชีวิตกับงานระยะปลาย (อายุ 41-50 ปี) และช่วงการยกย่องเชิงสังคม (อายุ $>$ 50 ปี) เป็นการแสดงถึงช่วงชีวิตหลังใช้ทุนครบในช่วงระยะปลาย โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง ซึ่งใช้วิธีการวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบปกติ (multiple regression analysis) และใช้โปรแกรม SPSS version 15.0



ภาพที่ 3 โมเดลการทดสอบเชิงปริมาณการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน

(3.1) สมการโครงสร้างเชิงสาเหตุ* : มีทั้งหมด 6 สมการ

$$\begin{aligned}
 1. (RET) &= \beta_1 (SEX) + \beta_2 (MAR) + \beta_3 (HAB) + \beta_4 (GP) + \beta_5 (EN) + \beta_6 (L) + \beta_7 (PSAT) + \beta_8 (KIN) + \beta_9 (JOB) + \beta_{10} (INC) + \beta_{11} (CON) + \beta_{12} (COM) \\
 2. (PSAT) &= \beta_{13} (SEX) + \beta_{14} (MAR) + \beta_{15} (HAB) + \beta_{16} (GP) + \beta_{17} (EN) + \beta_{18} (L) + \beta_{19} (KIN) + \beta_{20} (JOB) + \beta_{21} (INC) + \beta_{22} (CON) + \beta_{23} (COM) \\
 3. (JOB) &= \beta_{24} (OM) + \beta_{25} (BED) \\
 4. (INC) &= \beta_{26} (OM) + \beta_{27} (DSC) \\
 5. (CON) &= \beta_{28} (OM) + \beta_{29} (BED) \\
 6. (COM) &= \beta_{30} (DSC)
 \end{aligned}$$

* β = ค่าสัมประสิทธิ์เส้นทางหรือสัมประสิทธิ์ถดถอยปรับมาตรฐาน *รหัสของตัวแปรในสมการดูตารางที่ 1

(3.2) ตัวแปร นิยามปฏิบัติการและระดับการวัด: เพื่อให้กลุ่มตัวแปรในสมการโครงสร้างนำมาศึกษาการวิจัยเชิงปริมาณได้ชัดเจน ผู้วิจัยได้นำตัวแปรมากำหนดนิยามปฏิบัติการและระดับการวัด จัดทำเป็นตารางกำหนดตัวแปร มีตัวแปรทั้งหมด 16 ตัวแปร (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 ตัวแปร นิยามปฏิบัติการ และระดับการวัด

ตัวแปร	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	ระดับการวัด
ตัวแปรตาม	RET	ระยะเวลาการปฏิบัติงานจริงในโรงพยาบาลชุมชน	ปี	อัตราส่วน
1. การคงอยู่ของแพทย์				
ตัวแปรอิสระ				
2. เพศ	SEX	1) ชาย 2) หญิง	คน	กลุ่ม
3. สถานภาพสมรส (Marital status)	MAR	1) โสด 2) สมรสแต่ไม่มีบุตร 3) สมรสและมีบุตร 4) หม้าย/หย่า/แยกกันอยู่ ไม่มีบุตร 5) หม้าย/หย่า/แยกกันอยู่ และมีบุตรต้องดูแล	คน	กลุ่ม
4. การตั้งถิ่นฐานที่อยู่/ ภูมิลำเนาบ้านเกิด (Habitat)	HAB	1) กรุงเทพมหานคร 2) จังหวัดเดียวกับสถานที่ทำงาน 3) จังหวัดไกลกับสถานที่ทำงาน 4) ตั้ง ถิ่นฐานที่อยู่นอกในจังหวัดเดียวกับที่ทำงาน	คน	กลุ่ม
5. วิชาชีพทั่วไป (General practice)	GP	1) แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (GP) 2) แพทย์เฉพาะทางสาขาหลัก (Specialist-major) 3) แพทย์เฉพาะทางสาขารอง (Specialist-minor)	คน	กลุ่ม
6. การรับเข้าศึกษา (Entrance)	EN	1) แพทย์ชนบท 2) แพทย์พันธุ์ใหม่ (New tract) 3) โควตาพิเศษสำหรับมหาวิทยาลัยส่วนภูมิภาค 4) รับตรงที่โรงเรียนแพทย์ (Direct Admission) 5) ระบบการสอบคัดเลือกเข้ามหาวิทยาลัยในระบบเดิม (Entrance)	คน	กลุ่ม
7. รูปแบบการศึกษา (Type of learning)	L	1) หลักสูตรเดิมของมหาวิทยาลัยแพทย์ 2) หลักสูตร Problem-based learning-PBL 3) อบรมร่วมกับศูนย์แพทยศาสตรศึกษา	คน	กลุ่ม

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปร	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	ระดับการวัด
8. ความพึงพอใจของแพทย์ (Physician satisfaction): ความพึงพอใจทางอารมณ์ความรู้สึกที่เป็นผลจากงานหรือประสบการณ์ที่ได้รับจากการทำงาน เป็นผลจากทัศนคติที่ดีต่อชนบทของแพทย์	PSAT	1) มิติด้านงาน: พึงพอใจต่อการงานที่เหมาะสม 2) มิติด้านรายได้: พึงพอใจต่อรายได้ที่ได้รับทั้งจากภาครัฐและการทำเวชปฏิบัติส่วนตัว 3) มิติด้านสภาพแวดล้อมของงาน: พึงพอใจต่อความสัมพันธ์กับผู้ป่วยกับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน 4) มิติด้านชุมชน: พึงพอใจต่อการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน และการยกย่องเชิงสังคม	คน	ช่วง
9. ความจำเป็นของครอบครัว (Kinship responsibility): ความรับผิดชอบต่อครอบครัวที่เป็นความสมดุลของชีวิตกับงาน	KIN	1) ต้องรับผิดชอบด้านการเงินและเลี้ยงดูบิดา/มารดา หรือญาติใกล้ชิด 2) จำเป็น ต้องกลับไปดูแล บิดา/มารดา 3) การรับ-ส่งบุตรที่โรงเรียนใกล้บ้าน 4) สามี/ภรรยา ทำงานในที่ทำงานใกล้บ้าน 5) การหารายได้เสริมในการอยู่เวรโรงพยาบาลชุมชนอื่น ใกล้บ้าน/ที่ทำงาน 5) การหารายได้เสริมในการทำคลินิกใกล้บ้าน 6) การหารายได้เสริมในการอยู่เวรโรงพยาบาลเอกชนใกล้บ้าน	คน	ช่วง
10. ลักษณะของงาน (Job content): สภาพเนื้อหาของงานที่ทำให้แพทย์เกิดความพึงพอใจในมิติด้านงาน	JOB	1) ปริมาณงานที่ไม่หนักจนเกินกำลังของแพทย์ที่แผนกผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในต่อวัน ทั้งในและนอกเวลาราชการ 2) ลักษณะเฉพาะของงานที่ตรงกับความชำนาญของแพทย์เฉพาะทาง 3) ลักษณะงานหลากหลายที่ตรงกับความท้าทายของแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป	คน	อัตราส่วน/ช่วง
11. ลักษณะของรายได้ (Income content): รายได้ที่ทำให้แพทย์เกิดความพึงพอใจในมิติด้านรายได้	INC	1) ค่าตอบแทนภาครัฐที่แตกต่างระหว่างโรงพยาบาลชุมชนกับโรงพยาบาลศูนย์/ทั่วไป/กรุงเทพฯ 2) รายได้อื่นจากภาคเอกชนในพื้นที่นั้น	คน	อัตราส่วน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปร	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	ระดับการวัด
12. บริบทของงาน (Job context): สภาพแวดล้อมของงานที่ทำให้แพทย์ เกิดความพึงพอใจในมิติด้าน สภาพแวดล้อมของงาน	CON	1)ความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บังคับบัญชาและเพื่อน ร่วมงาน 2) ความขัดแย้งที่แก้ไขได้ระหว่าง ผู้บังคับบัญชากับเพื่อนร่วมงาน 3) นโยบาย โรงพยาบาลที่ส่งผลต่อแพทย์ 4) ระเบียบ กฎเกณฑ์ของโรงพยาบาล/ระบบราชการที่ส่งผล ต่อการปฏิบัติงานของแพทย์ 5) สภาพแวดล้อม/ สภาพแวดล้อมในการทำงาน 6) ความพร้อมของ อุปกรณ์ เครื่องมือทางการแพทย์ และบุคลากรผู้ ช่วยเหลือ	คน	ช่วง
13. บริบทของชุมชน (Community context): สภาพแวดล้อม และลักษณะ ของชุมชนที่ทำให้แพทย์เกิดความพึง พอใจในมิติด้านชุมชน	COM	1) ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชน 2) ได้รับความศรัทธาจากชาวบ้าน 3) ได้รับรางวัลแพทย์ดีเด่น 4) ชุมชนเจริญ สามารถหารายได้เสริมจากคลินิกในเขตชุมชน ที่ตั้งโรงพยาบาล 5) ชุมชนเจ็บป่วย สามารถอยู่ ได้ด้วยความสะดวกสบายในชุมชน	คน	ช่วง
14. การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ (Medical operation management): เป็นระบบบริหารที่ เอื้อต่อการปฏิบัติ งานเชิงวิชาชีพของแพทย์เฉพาะทาง และแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (GP)	OM	1) การแบ่งงานบริการดูแลผู้ป่วยระหว่างแพทย์ ในโรงพยาบาล 2) การแบ่งงานคุณภาพในการ ดูแลผู้ป่วย 3) การปฏิบัติ งานของแพทย์เฉพาะ ทางและแพทย์ GP 4) ระบบการอยู่เวรนอกเวลาราชการของแพทย์ เฉพาะทางและแพทย์ GP 5) การจัดหาเครื่องมือ ทางการแพทย์ 6) ระบบสวัสดิการของแพทย์ 7) ระบบการบริหารค่าตอบแทนของแพทย์ใน โรงพยาบาล	คน	ช่วง
15. ขนาดโรงพยาบาล (Size level): จำแนกองค์การที่แพทย์ปฏิบัติงานว่า ใหญ่หรือเล็ก เติบโตตามจำนวนเตียง ปัจจุบันแบ่งตามระบบสารสนเทศทาง ภูมิศาสตร์ (GIS)	BED	1) ศูนย์แพทย์ชุมชน (CMU) 2) ขนาด 10 เตียง (ระดับ 2.1) 3) ขนาด 30 เตียง (ระดับ 2.1) 4) ขนาด 60 เตียง (ระดับ 2.1-2.2) 5) ขนาด 90 เตียง (ระดับ 2.2) 6) ขนาด 120 เตียง (ระดับ 2.2-2.3) 7) ขนาด > 120 เตียง (ระดับ 2.3)	คน	กลุ่ม

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ตัวแปร	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	ระดับการวัด
16. เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายพื้นที่ปกติ/กัณดาร (District supplement compensation): อัตราเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายในพื้นที่ปกติ/กัณดาร ทั้งหมดในอัตราเดิม ซึ่งไม่แบ่งตามขนาดโรงพยาบาล(จำนวนเตียง) และอัตราใหม่ที่แบ่งตาม GIS (2.1-2.3) และจำนวนปีที่อยู่โรงพยาบาล แสดงระดับกัณดาร/บริบทชุมชนที่โรงพยาบาลตั้งอยู่	DSC	1) อัตราเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายในพื้นที่ปกติ แบ่งตามระดับโรงพยาบาล 2.1-2.3 และจำนวนปีที่อยู่โรงพยาบาล (อัตราใหม่) 2) อัตราเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายในพื้นที่กัณดาร ระดับ 1-2 แบ่งตามระดับโรงพยาบาล 2.1-2.3 และจำนวนปีที่อยู่โรงพยาบาล (อัตราใหม่)3) เขตอำเภอที่ตั้งโรงพยาบาล อยู่ / เคยอยู่ ในเขตกัณดาร / เลี้ยงภัย 4) ระยะทางระหว่างโรงพยาบาลกับอำเภอ เมืองของตัวจังหวัด	คน	อัตราส่วน

(3.3) เครื่องมือและมาตรวัดที่ใช้: เป็นแบบสอบถามที่สร้างขึ้น โดยแบ่งเป็น 4 ส่วนหลัก 1) เลือกคำตอบเพียงข้อเดียว 2) ส่วนที่สร้างเป็นมาตรวัดเลือกคำตอบ แบบสอบถามที่มีตัวเลือกตอบแบบทวี (0-1) หรือเลือกคำตอบว่า ใช่หรือไม่ใช่ ที่ตรงกับข้อเท็จจริงในสถานการณ์ปัจจุบันของผู้ตอบ 3) ส่วนที่สร้างเป็นมาตรวัด 5 point Likert-scale เป็นการสำรวจความคิดเห็นของผู้ตอบ ตั้งแต่ เห็นด้วยน้อยที่สุด 1 คะแนน จนถึงเห็นด้วยมากที่สุด 5 คะแนน 4) คำถามปลายเปิด เพื่อเสนอแนะเชิงนโยบายในการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ในส่วนมาตรวัดได้นำไปตรวจสอบความตรง (validity) โดยผู้ทรงคุณวุฒิและอาจารย์ที่ปรึกษา และทดสอบความเที่ยง (reliability) กับกลุ่มแพทย์ที่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนจังหวัดนครราชสีมา 107 คน ผ่านเกณฑ์สัมประสิทธิ์ Cronbach's Alpha 0.7

(3.4) คุณสมบัติพื้นฐานของตัวแปร: ตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์ทั้งหมด 16 ตัว นำมาวิเคราะห์แบ่งกลุ่มตามช่วงอายุเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ช่วงคงอยู่ระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) 293 คน และ ช่วงคงอยู่ระยะปลาย 320 คน ได้คำนวณค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน พิสัย (ตารางที่ 2-3) ข้อมูลที่มีความครบถ้วนของตัวแปร 16 ตัว นำมาวิเคราะห์เข้าสมการได้มีจำนวนมากเพียงพอ ได้แก่ ช่วงอายุ ≤ 35 ปี จำนวน 283 ตัวอย่าง และ ช่วงอายุ > 35 ปี จำนวน 306 ตัวอย่าง

ตารางที่ 2 คุณสมบัติพื้นฐานของตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์เส้นทาง ช่วงคงอยู่ระยะต้น(อายุ $\leq$ 35 ปี)

ที่	ชื่อ	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	คุณสมบัติตัวแปร		valid cases	พิสัย	
					ค่าเฉลี่ย	S.D.		max	min
1	การคงอยู่ ของแพทย์	RET	ระยะเวลาการปฏิบัติงาน จริงในโรงพยาบาลชุมชน	ปี	3.41	2.182	293	10	1
2	เพศ	SEX	เพศของแพทย์ (ชาย=1)	คน	0.57	0.496	293	1	0
3	สถานภาพ สมรส	MAR	สถานภาพสมรส (สมรส=1)	คน	0.52	0.501	293	1	0
4	การตั้งถิ่น ฐานที่อยู่	HAB	การตั้งถิ่นฐานที่อยู่/ ภูมิลำเนาเดิม (ชนบท=1)	คน	0.87	0.340	293	1	0
5	วิชาชีพ ทั่วไป	GP	แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป/ เฉพาะทาง (GP=1)	คน	0.66	0.475	293	1	0
6	การรับเข้า ศึกษา	EN	การรับเข้าศึกษาแพทย์ (แพทย์ชนบท=1)	คน	0.44	0.497	293	1	0
7	รูปแบบ การศึกษา	L	หลักสูตรเดิม/PBL (PBL=1)	คน	0.46	0.499	293	1	0
8	ความพึง พอใจ	PSAT	ความพึงพอใจของแพทย์ (1-5)	คน	3.6271	0.582	293	5.00	1.33
9	ความ จำเป็น	KIN	ความจำเป็นของ ครอบครัว (0,1)	คน	0.27	0.238	293	1	0
10	ลักษณะ งาน	JOB	จำนวนผู้ป่วยOPDที่ แพทย์ตรวจเฉลี่ยต่อวัน	คน	73.40	37.101	291	300	0
11	ลักษณะ รายได้	INC	ค่าตอบแทนภาครัฐทั้ง หมดที่ได้รับต่อเดือน	บาท	74,855.8 9	20,318.8 6	287	140,00 0	30,000
12	บริบท ของงาน	CON	สภาพแวดล้อมของงาน ที่ทำให้แพทย์พอใจ(0,1)	คน	0.69	0.176	291	1	0
13	บริบท ของชุมชน	COM	สภาพแวดล้อมชุมชน ที่ทำให้แพทย์พอใจ(0,1)	คน	0.59	0.281	292	1	0
14	การจัดการ ปฏิบัติการ	OM	ระบบบริหารที่เอื้อต่อ การปฏิบัติงานแพทย์ (0,1)	คน	0.61	0.223	292	1	0
15	ขนาด โรงพยาบาล	BED	ตามจำนวนเตียง(>60=1)	คน	0.48	0.501	293	1	0
16	เบี้ยเลี้ยง เหมาจ่าย	DSC	อัตราในพื้นที่ปกติ/ กัณดาร	บาท	32,201.37	8,120.48	293	60,000	20,000

ตารางที่ 3 คุณสมบัติพื้นฐานของตัวแปรที่นำมาวิเคราะห์เส้นทางช่วงคงอยู่ระยะปลาย(อายุ > 35ปี)

ที่	ชื่อ	รหัส	นิยามปฏิบัติการ	หน่วย	คุณสมบัติตัวแปร		valid cases	พิสัย	
					ค่าเฉลี่ย	S.D.		max	min
1	การคงอยู่ ของแพทย์	RET	ระยะเวลาการปฏิบัติงาน จริงในโรงพยาบาลชุมชน	ปี	14.06	6.716	320	34	1
2	เพศ	SEX	เพศของแพทย์ (ชาย=1)	คน	0.85	0.358	320	1	0
3	สถานภาพ สมรส	MAR	สถานภาพสมรส (แต่งงาน=1)	คน	0.83	0.372	320	1	0
4	การตั้งถิ่น ฐานที่อยู่	HAB	การตั้งถิ่นฐานที่อยู่/ ภูมิลำเนาเดิม (ชนบท=1)	คน	0.78	0.418	320	1	0
5	วิชาชีพ ทั่วไป	GP	แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป/ เฉพาะทาง (GP=1)	คน	0.62	0.487	320	1	0
6	การรับเข้า ศึกษา	EN	การรับเข้าศึกษาแพทย์ (แพทย์ชนบท=1)	คน	0.47	0.500	320	1	0
7	รูปแบบ การศึกษา	L	หลักสูตรเดิม/PBL (PBL=1)	คน	0.23	0.420	320	1	0
8	ความพึง พอใจ	PSAT	ความพึงพอใจของแพทย์ (1-5)	คน	3.8769	0.591	320	5.00	1.73
9	ความ จำเป็น	KIN	ความจำเป็นของ ครอบครัว (0,1)	คน	0.31	0.237	320	1	0
10	ลักษณะ งาน	JOB	จำนวนผู้ป่วยOPDที่ แพทย์ตรวจเฉลี่ยต่อวัน	คน	60.87	30.938	315	180	0
11	ลักษณะ รายได้	INC	ค่าตอบแทนภาครัฐทั้ง หมดที่ได้รับต่อเดือน	บาท	88,257.29	24,556.90	314	172,650	30,000
12	บริบท ของงาน	CON	สภาพแวดล้อมของงาน ที่ทำให้แพทย์พอใจ(0,1)	คน	0.75	0.172	317	1	0
13	บริบท ของชุมชน	COM	สภาพแวดล้อมชุมชน ที่ทำให้แพทย์พอใจ(0,1)	คน	0.69	0.284	319	1	0
14	การจัดการ ปฏิบัติการ	OM	ระบบบริหารที่เอื้อต่อ การปฏิบัติงานแพทย์ (0,1)	คน	0.68	0.200	319	1	0
15	ขนาด โรงพยาบาล	BED	ตามจำนวนเตียง(>60=1)	คน	0.61	0.489	320	1	0
16	เบี้ยเลี้ยง เหมาจ่าย	DSC	อัตราในพื้นที่ปกติ/ กัณดาร	บาท	38,203.13	9,975.172	320	70,000	20,000

ตารางที่ 4 การวิเคราะห์โมเดลเบื้องต้น (Initial model) การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี)

ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม					
	ลักษณะงาน (JOB)	ลักษณะรายได้ (INC)	บริบทงาน (CON)	บริบทชุมชน (COM)	ความพึงพอใจ (PSAT)	การคงอยู่ (RET)
เพศ (ชาย=1)					.074	-.085
สถานภาพสมรส (สมรส=1)					-.021	.246***
การตั้งถิ่นฐานที่อยู่ (ชนบท=1)					-.053	-.049
วิชาชีพทั่วไป (GP=1)					.167**	.037
การรับเข้าศึกษา (แพทย์ชนบท =1)					-.003	-.059
รูปแบบศึกษา (PBL=1)					.028	-.101
ความพึงพอใจของแพทย์ (PSAT) (1-5)						.122
ความจำเป็นของครอบครัว (KIN) (0,1)					.052	-.086
ลักษณะงาน (JOB)					-.056	.147*
ลักษณะรายได้ (INC)					.141*	.035
บริบทของงาน (CON) (0,1)					.407***	.015
บริบทของชุมชน (COM) (0,1)					.177**	.130*
จัดการปฏิบัติการทางแพทย์(OM) (0,1)	.038	-.058	.559***			
ขนาดของโรงพยาบาล (>60เตียง=1)	-.088		.020			
เบี้ยเลี้ยงหม้าย (DSC)		.514***		.143*		
R ²	.007	.270***	.319***	.020*	.261***	.158***
SEE	37.125	17418.411	.146	.279	.51005	2.061

หมายเหตุ: (*) นัยสำคัญที่ .05 (**) นัยสำคัญที่ .01 (***) นัยสำคัญที่ .001 (เว้นว่าง) ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

ตารางที่ 5 การวิเคราะห์โมเดลเบื้องต้น (Initial model) การคงอยู่ของแพทย์ใน โรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะต้น (อายุ > 35 ปี)

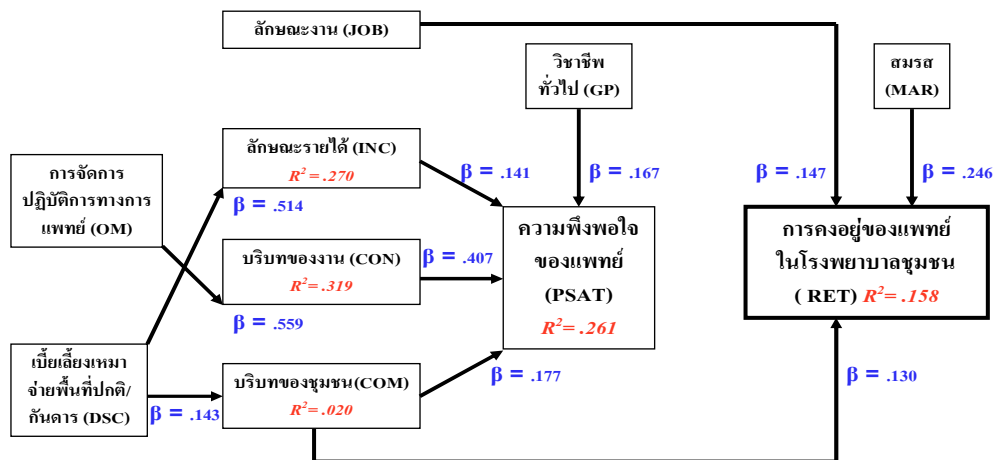
ตัวแปรอิสระ	ตัวแปรตาม				
	ลักษณะงาน (JOB)	ลักษณะรายได้ (INC)	บริบทงาน (CON)	บริบทชุมชน (COM)	ความพึงพอใจ (PSAT)
เพศ (ชาย=1)					
สถานภาพสมรส (สมรส=1)					
การตั้งถิ่นฐานที่อยู่ (ชนบท=1)					
วิชาชีพทั่วไป (GP=1)					
การรับเข้าศึกษา (แพทย์ชั้นจบ=1)					
รูปแบบศึกษา (PBL=1)					
ความพึงพอใจของแพทย์ (PSAT) (1-5)					
ความจำเป็นของครอบครัว (KIN) (0,1)					
ลักษณะงาน (JOB)					
ลักษณะรายได้ (INC)					
บริบทของงาน (CON) (0,1)					
บริบทของชุมชน (COM) (0,1)					
จัดการปฏิบัติการทางแพทย์(OM) (0,1)					
ขนาดของโรงพยาบาล (>60เตียง =1)					
เบี่ยงเบนค่าจ้าง (DSC)					
R ²					
SEE					

หมายเหตุ: (*) นัยสำคัญที่ .05 (**) นัยสำคัญที่ .01 (***) นัยสำคัญที่ .001 (เว้นว่าง) ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติ

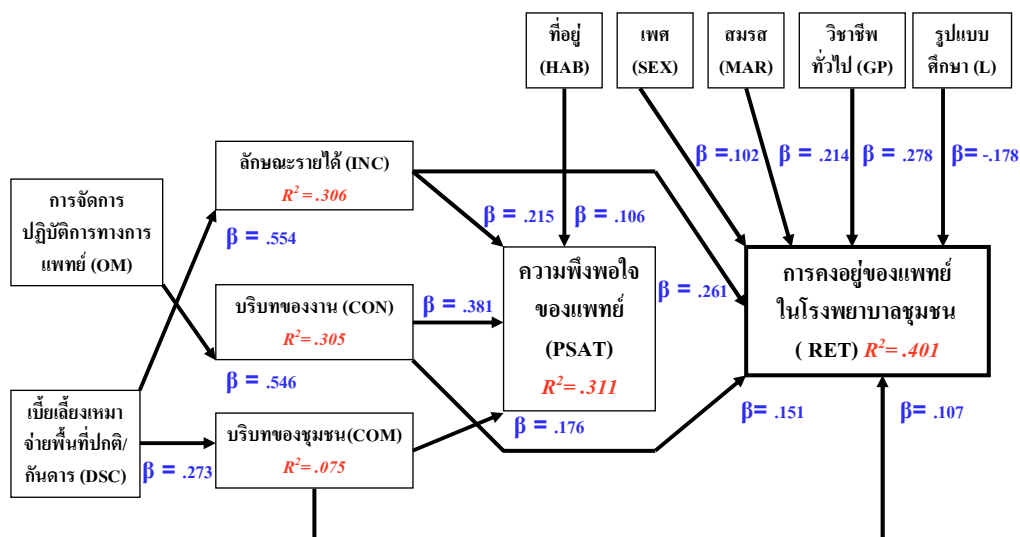
(3.5) โมเดลการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย: ผู้วิจัยได้ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง อาศัยสมการโครงสร้างเชิงสาเหตุ 6 สมการเป็นตัวนำทาง ได้ผลลัพธ์เป็นโมเดลเบื้องต้น (initial model) การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) และระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) (ตารางที่ 4-5) ผู้วิจัยได้ตัดตัวแปรที่ไม่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติออกไป และปรับโมเดลให้สอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์เป็น 2 โมเดล คือ โมเดลสุดท้าย (final model) การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะต้น และระยะปลาย (ภาพที่ 4 - 5) จากสมการหลัก (RET) การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) พบปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ 3 ตัวแปร ได้แก่ 1) สถานภาพสมรส 2) ลักษณะของงาน 3) บริบทของชุมชน ตัวแปรทั้ง 3 ร่วมกันอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนร้อยละ 15.8 ($R^2 = .158$) การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) พบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ 7 ตัวแปร 1) เพศ 2) สถานภาพสมรส 3) วิชาชีพทั่วไป 4) รูปแบบการศึกษา 5) ลักษณะของรายได้ 6) บริบทของงาน 7) บริบทของชุมชน ตัวแปรทั้ง 7 ร่วมกันอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนร้อยละ 40.1 ($R^2 = .401$) จาก 2 โมเดลนี้สามารถอธิบายอิทธิพลของตัวแปรอิสระต่อตัวแปรตามในสมการทั้งอิทธิพลทางตรงและทางอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ เป็นความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลโดยรวม อิทธิพลทางอ้อม หมายถึง สาเหตุที่เกิดผ่านตัวแปรอื่น ๆ ตามเส้นทางก่อนถึงตัวแปรตาม

การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลกับ 4 ตัวแปร 1) สถานภาพสมรส (MAR): เป็นอิทธิพลทางตรง .246 2) ลักษณะงาน (JOB): เป็นอิทธิพลทางตรง .147 3) บริบทของชุมชน (COM): เป็นอิทธิพลทางตรง .130 และ 4) เบี่ยงเลียงเหมาะสมเขตปกติ / กันดาร (DSC): เป็นอิทธิพลทางอ้อม .019

การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลกับ 9 ตัวแปร 1) เพศ (SEX): เป็นอิทธิพลทางตรง .102 2) สถานภาพสมรส (MAR): เป็นอิทธิพลทางตรง .214 3) วิชาชีพทั่วไป (GP): เป็นอิทธิพลทางตรง .278 4) รูปแบบการศึกษา (L): เป็นอิทธิพลทางตรง -.178 5) ลักษณะรายได้ (INC): เป็นอิทธิพลทางตรง .261 6) บริบทของงาน (CON): เป็นอิทธิพลทางตรง .151 7) บริบทของชุมชน (COM): เป็นอิทธิพลทางตรง .107 8) การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ (OM): เป็นอิทธิพลทางอ้อม .082 และ 9) เบี่ยงเลียงเหมาะสมเขตปกติ/กันดาร (DSC): เป็นอิทธิพลทางอ้อม .174



ภาพที่ 4 โมเดลสุดท้ายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี)



ภาพที่ 5 โมเดลสุดท้ายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทยระยะปลาย (อายุ > 35 ปี)

ในภาพรวมโมเดลการคงอยู่ของแพทย์คงอยู่ระยะต้น มีสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (R^2) (.158) น้อยกว่าโมเดลการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย (.401) แสดงว่า ตัวแปรอิสระมีอำนาจในการอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนน้อยกว่า ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการคงอยู่ของแพทย์ทั้ง 2 กลุ่ม มี 2 ตัวแปร คือ สถานภาพสมรสและบริบทของชุมชน ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลทางตรงเฉพาะการคงอยู่ของแพทย์ระยะต้น คือ ลักษณะงาน ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลทางตรงเฉพาะการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย มี 5 ตัวแปร คือ เพศ วิชาชีพทั่วไป รูปแบบการศึกษา ลักษณะรายได้ และบริบทของงาน ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ทั้ง 2 กลุ่ม คือ เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายเขตปกติ/ก้นดาร์ ตัวแปรอิสระที่มีอิทธิพลทางอ้อมเฉพาะการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย คือ การปฏิบัติการจัดการทางการแพทย์ ตัวแปรอิสระที่ไม่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ทั้ง 2 กลุ่ม มี 4 ตัวแปร ได้แก่ การตั้งถิ่นฐานที่อยู่ การรับเข้าศึกษา ความพึงพอใจของแพทย์ และความจำเป็นของครอบครัว (ภาพที่ 4-5)

4) ข้อวิจารณ์: การพัฒนาโมเดลการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย เป็นการนำปัจจัยต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนมาพัฒนาเป็นโมเดลเชิงสาเหตุ (causal model) โดยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง (path analysis) ข้อจำกัดที่สำคัญประการหนึ่ง คือ การสำรวจภาคตัดขวาง (cross-sectional study) จะเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ที่สำคัญในช่วงนั้น แต่อาจคงอยู่หรือเปลี่ยนแปลงไปในอนาคต ซึ่งอาจทำให้โมเดลมีอำนาจการทำนายในอนาคตไม่แน่นอน ผู้วิจัยจึงขอนำตัวแปรทั้งหมดที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์มาอภิปราย ทั่วไป เปรียบเทียบกับวรรณกรรมการคงอยู่ของแพทย์และบุคลากรสุขภาพในเขตชนบท ตัวแปรที่มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลกับการคงอยู่ของแพทย์ระยะต้นและระยะปลาย มี 10 ตัวแปร โดยเป็นลักษณะส่วนบุคคล 4 ตัวแปร และตัวแปรอื่นอีก 6 ตัวแปร

(4.1) ลักษณะส่วนบุคคล

(4.1.1) เพศ: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับการคงอยู่ของ

แพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .102 หมายความว่า แพทย์ชายอายุ > 35 ปีมีการคงอยู่มากกว่าแพทย์หญิง แพทย์คงอยู่ทั้งหมดส่วนใหญ่เป็นเพศชาย (ร้อยละ 71.60) มีระยะเวลาคงอยู่เฉลี่ย 10.40 ปี มากกว่าเพศหญิงที่มีระยะเวลาคงอยู่เฉลี่ย 5.37 ปี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Sig < .05) สอดคล้องกับการศึกษาของทักษพล ธรรมรังสี (2547) พบว่า เพศชายมีอายุราชการมากกว่าเพศหญิง และการสำรวจปัจจัยการคงอยู่ของแพทย์ ปี พ.ศ. 2550 พบว่า ตัวแปรเพศมีผลต่อการเลือกที่จะปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน (จินกร โนรี, 2550)

(4.1.2) สถานภาพสมรส: เป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการคงอยู่ของแพทย์ทั้ง

2 ช่วงอายุ แพทย์ที่สมรสทั้งที่มีบุตรและไม่มีบุตรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนช่วงระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) และช่วงระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .246 และ .214 ตามลำดับ แพทย์คงอยู่ทุกช่วงอายุส่วนใหญ่สมรสทั้งที่มีบุตรและไม่มีบุตร (ร้อยละ 68.2) สอดคล้องกับการสำรวจปัจจัยการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนในปี พ.ศ.2550 ที่พบว่า สถานภาพสมรสมีผลต่อการเลือกปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน (ทินกร โนรี, 2550)

(4.1.3) วิชาชีพทั่วไป: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับแพทย์

คงอยู่ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .278 หมายความว่า แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (GP) มีระยะเวลาการคงอยู่มากกว่าแพทย์เฉพาะทาง โดยมีอิทธิพลในช่วงอายุ > 35 ปี มากกว่า อายุ ≤ 35 ปี แพทย์คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนทุกช่วงอายุส่วนใหญ่เป็นแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป (ร้อยละ 64.0) การสัมภาษณ์เชิงลึกของแพทย์ในโรงพยาบาล พบว่า ระบบบริหารในการดูแลผู้ป่วยทางคลินิกของโรงพยาบาล ที่เอื้อต่อการให้แพทย์เฉพาะทางได้ปฏิบัติงานตรงสาขาของตนเอง แพทย์ GP ได้ปฏิบัติงานหลากหลาย มีสัดส่วนของแพทย์ GP และแพทย์เฉพาะทางเหมาะสมสัมพันธ์กับระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์ เป็นการบอกโดยอ้อมว่า ระบบบริหารในการดูแลผู้ป่วยของโรงพยาบาลชุมชนไม่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของแพทย์เฉพาะทาง มีผลให้คงอยู่น้อยกว่าแพทย์ GP เมื่อเทียบกับงานวิจัยในต่างประเทศ พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์ GP ในเขตชนบทของประเทศออสเตรเลีย มีปัจจัยการสนับสนุนเชิงวิชาชีพจากแพทย์เฉพาะทางในการปฏิบัติงาน และจากองค์การวิชาชีพแพทย์ในการศึกษาต่อเนื่องในเขตชนบท (Humphreys et al, 2002) แสดงว่า แพทย์ GP ไม่จำเป็นต้องลาศึกษาต่อเป็นแพทย์เฉพาะทาง แต่ควรได้รับการสนับสนุนเชิงวิชาชีพจากแพทย์เฉพาะทางและอาจได้รับการอบรมเป็นระยะ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาครั้งนี้

(4.1.4) รูปแบบการศึกษา: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับการ

คงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) -.178 หมายความว่า แพทย์ช่วงอายุ > 35 ปี ที่ได้รับการศึกษาหลักสูตรแนวใหม่ได้แก่ การอบรมหลักสูตร PBL หรืออบรมร่วมกับศูนย์แพทยศาสตรศึกษา มีการคงอยู่น้อยกว่าแพทย์ที่ศึกษาหลักสูตรเดิมของมหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์ในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐานที่ว่าแพทย์ที่ศึกษาหลักสูตรแนวใหม่ น่าจะมีการคงอยู่มากกว่าแพทย์ที่ศึกษาหลักสูตรเดิม การศึกษาหลักสูตรแนวใหม่ มีฐานคิดให้นักศึกษาแพทย์เรียนรู้ร่วมไปกับโรงพยาบาลชุมชนในพื้นที่

ปฏิบัติงานค่อนข้างมาก เพื่อให้แพทย์มีความผูกพัน รักชนบท ซึ่งพบว่าแพทย์คงอยู่ทั้งหมดส่วนใหญ่จบจากหลักสูตรเดิม (ร้อยละ 66.07) มีระยะเวลาการคงอยู่เฉลี่ย 10.52 ปี มากกว่าหลักสูตรแนวใหม่อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($\text{sig} < .05$) เปรียบเทียบกับการสำรวจปัจจัยที่มีผลต่อการคงอยู่แพทย์ในปี พ.ศ. 2550 พบว่า ตัวแปรสถานศึกษาในระดับมัธยมปลาย โรงเรียนแพทย์ที่จบมีผลต่อการเลือกปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน (ทินกร โนรี, 2550) การสำรวจปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสรรหาและคงอยู่ เพื่อเพิ่มจำนวนแพทย์ในชนบทของประเทศไทย พบ ปัจจัยด้านการศึกษาในเขตชนบท โดยรับนักศึกษาแพทย์จากเขตชนบท และศึกษาในมหาวิทยาลัยภูมิภาค ทำให้มีทัศนคติที่ดีต่อชนบท (BCMA Rural Issues Committee, 1998) เช่นเดียวกับในประเทศไทยครั้งนี้ แม้ว่าแพทย์คงอยู่ส่วนใหญ่จะได้รับการศึกษาในหลักสูตรเดิม (ร้อยละ 65.6) แต่ในหลักสูตรเดิมของแต่ละมหาวิทยาลัยในอดีต เช่น โรงพยาบาลรามาริบัติ มีหลักสูตรเวชศาสตร์ชุมชนซึ่งให้นักศึกษาแพทย์ได้มีเวลาเรียนรู้ และสัมผัสโรงพยาบาลชุมชน รวมถึงมีแพทย์ชนบทที่เป็นแบบอย่างที่ดี (role model) มาพูดคุยแลกเปลี่ยนกับนักศึกษาแพทย์ น่าจะมีส่วนในการทำให้นักศึกษาหลักสูตรเก่ามีทัศนคติที่ดีต่อชนบทร่วมด้วย จึงทำให้แพทย์รุ่นเก่ายังคงอยู่ในชนบทได้นาน ส่วนนักศึกษาในหลักสูตรแนวใหม่ยังมีจำนวนไม่มาก เนื่องจากเริ่มมาไม่นานและยังคงมีการพัฒนาต่อเนื่อง จึงยังไม่สามารถสรุปผลว่ามีอิทธิพลต่อระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์ได้ชัดเจน

(4.2) ลักษณะงาน: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับการคงอยู่ของแพทย์ระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) .147 หมายความว่า เมื่อแพทย์มีปริมาณงานในการตรวจผู้ป่วยนอกเฉลี่ยต่อวันเพิ่มมากขึ้น การคงอยู่ของแพทย์จะเพิ่มขึ้น โดยในกลุ่มแพทย์คงอยู่ระยะปลายลักษณะงานในความหมายของภาระงานไม่เข้ามาในสมการ ในสมมติฐานของผู้วิจัย ลักษณะงานในความหมายของปริมาณงาน เป็นภาระงานที่เหมาะสมและถ้าปริมาณงานเพิ่มมากขึ้น แพทย์จะมีความพึงพอใจน้อยลง และการคงอยู่ลดลง ซึ่งผลการวิเคราะห์เส้นทางในโมเดลการคงอยู่ระยะต้นไม่เป็นไปตามสมมติฐาน จำนวนผู้ป่วยนอกที่แพทย์ตรวจเฉลี่ยต่อวันของแพทย์คงอยู่ระยะต้นและระยะปลายใกล้เคียงกัน (73.40 และ 60.87 ตามลำดับ) (ตารางที่ 2-3) จากการวิจัยเชิงคุณภาพพบว่า ภาระงานที่มีการช่วยเหลือกันในทีมงานมีผลต่อการคงอยู่ของแพทย์ (นิลเนตร วีระสมบัติ, 2552) ภาระงานที่เพิ่มมากขึ้น มีผลต่อการคงอยู่ของแพทย์ น่าจะเป็นภาระงานที่เหมาะสม โดยมีจำนวนผู้ป่วยนอกเฉลี่ย 60-70 คน และมีการช่วยเหลือกันในทีมงาน ทำให้แพทย์คงอยู่มีความสุขกับงาน

(4.3) ลักษณะรายได้: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .261 หมายความว่า แพทย์ที่ได้รับค่าตอบแทนภาครัฐต่อเดือนมาก มีการคงอยู่มากกว่าแพทย์ที่ได้รับค่าตอบแทนน้อย ค่าตอบแทนภาครัฐทั้งหมดที่แพทย์คงอยู่ระยะต้นและระยะปลายได้รับเฉลี่ยต่อเดือนเท่ากับ 74,855.89 และ 88,257.29 บาท ตามลำดับ ต่ำสุด 30,000 บาท สูงสุด 172,650 บาท (ตารางที่ 2-3) ข้อมูลนี้แพทย์แต่ละท่านประมาณการโดยรวมทั้งจากเงินเดือน เงินประจำตำแหน่ง เงินวิชาชีพแพทย์ (พ.ต.ส.) เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายอัตราใหม่เขตปกติ/เขตกันดาร เงินค่าตอบแทนไม่ทำเวชปฏิบัติส่วนตัว และเงินค่าตอบแทนปฏิบัติงานนอกเวลา (OT) การที่เลือกตัวแปรค่าตอบแทนที่ได้จากภาครัฐทั้งหมดต่อเดือนแทนที่จะเป็นรายได้ทั้งหมดต่อเดือน เนื่องจากเป็นข้อมูลที่แน่นอนและครบถ้วนมากที่สุด ค่าตอบแทนภาครัฐที่แตกต่างกันชัดเจนระหว่างโรงพยาบาลชุมชนกับโรงพยาบาลศูนย์/ทั่วไปรวมถึงกรุงเทพมหานคร คือ เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายเขตปกติ/กันดาร (District Supplement Compensation) เป็นระเบียบค่าตอบแทนฉบับใหม่ (ฉบับที่ 4) ให้เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายเฉพาะแพทย์ที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชนทั้งพื้นที่ปกติ/กันดารระดับ 1 และ 2 และพื้นที่เขตเสี่ยงภัย 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ เป็นอัตราก้าวหน้าตามระยะเวลาที่คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน และระดับโรงพยาบาล (2.1-2.3) ตามระบบGIS (สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข. สำนักบริหาร. กลุ่มกฎหมาย, 2551) เบี้ยเลี้ยงดังกล่าวเป็นการชดเชยต้นทุนค่าเสียโอกาส (opportunity cost) ของแพทย์ที่ต้องปฏิบัติงานในเขตชนบทซึ่งด้อยพัฒนา ขาดสิ่งอำนวยความสะดวก และโอกาสในการได้รับรายได้จากการทำคลินิกส่วนตัวน้อยกว่าในตัวเมือง แพทย์คงอยู่ระยะปลายอยู่โรงพยาบาลนานกว่าจะได้รับเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายมากกว่าแพทย์คงอยู่ระยะต้น จึงอาจมีอิทธิพลน้อยกว่ากลุ่มแพทย์ระยะปลาย เมื่อเปรียบเทียบกับ การสำรวจปัจจัยที่มีผลทำให้แพทย์ คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนในปี พ.ศ. 2550 พบว่า ปัจจัยด้านค่าตอบแทน ได้แก่ รายได้ทั้งจากภาครัฐและนอกภาครัฐ การมีคลินิก และการทำงานนอกเวลาที่โรงพยาบาลเอกชน มีผลต่อการเลือกที่จะปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน (ทินกร โนรี, 2550) งานวิจัยในต่างประเทศ พบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกา มีการเสนอโปรแกรมเพื่อส่งเสริมการสรรหาและคงอยู่ของแพทย์ในเขตชนบท เป็นโมเดลแรงจูงใจเชิงเศรษฐกิจ ปรับเปลี่ยนกลไกการจ่ายค่าตอบแทน เพื่อเพิ่มแรงจูงใจในการปฏิบัติงานในเขตชนบท (Crandall, Dwyer and Duncan, 1990) มีการกำหนดในสมาคมบริการสุขภาพแห่งชาติ เรื่องค่าตอบแทนเชิงตัวเงิน ในการเพิ่มงบประมาณสนับสนุนในเขตชนบทที่ขาดแคลนแพทย์ (Phillips and Dunlap, 1998) ในประเทศแคนาดา พบปัจจัยด้านการเงินมีอิทธิพลต่อการสรรหาและคงอยู่เพื่อเพิ่มจำนวนแพทย์ในเขตชนบท (BCMA Rural Issues Committee, 1998) การปรับเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายอัตราใหม่มีที่มาจากข้อเสนอของชมรมแพทย์ชนบท ต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ.2551 เป็นผลมาจากการศึกษาฐานระบบบริการสุขภาพปฐมภูมิที่ประเทศอังกฤษของชมรมแพทย์

ชนบท โดยนำแนว คิดของการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับการดูแลประชาชนในเขตกันดาร ร่วมกับการจ่ายเงินเดือนตามจำนวนปีที่ทำงาน มาประยุกต์กับการจ่ายเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายของแพทย์อัตราใหม่ ผลข้างเคียงของการเพิ่มเบี้ยเลี้ยงเหมาจ่ายอัตราใหม่ ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างวิชาชีพอื่นในโรงพยาบาลชุมชนที่ไม่ได้เบี้ยเลี้ยงเหมาจ่าย รวมถึงบุคลากรวิชาชีพที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลศูนย์/ทั่วไป ซึ่งผู้บริหารในกระทรวงสาธารณสุขจะมีการทบทวนระเบียบในปีงบประมาณ 2553

(4.4) บริบทของงาน: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงเฉพาะกับการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .151 หมายความว่า บริบทของงานหรือสภาพแวดล้อมของงานในโรงพยาบาลชุมชนที่ทำให้แพทย์พอใจ มีผลต่อระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนเพิ่มขึ้น ตัวแปรบริบทของงานเป็นตัวแปรเชิงองค์ประกอบ เป็นข้อคำถาม (0,1) เกี่ยวกับความขัดแย้งที่แก้ไขได้ระหว่างผู้บังคับบัญชา กับเพื่อนร่วมงาน การปฏิบัติตามนโยบายของโรงพยาบาลและสภาพแวดล้อมเชิงกายภาพภายในโรงพยาบาล มีค่าเฉลี่ยในกลุ่มแพทย์ระยะต้นและระยะปลายเท่ากับ 0.69 และ 0.75 ตามลำดับ (ตารางที่ 2-3) กลุ่มแพทย์ระยะปลายสูงกว่าระยะต้น แสดงว่า แพทย์คงอยู่ระยะปลายมีความพอใจต่อบริบทของงานมากกว่าแพทย์คงอยู่ระยะต้น ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อำนวยการและแพทย์ประจำ ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อคำถามแยกออก พบว่า ส่วนใหญ่สนทนาแลกเปลี่ยนเป็นบางครั้งตามความจำเป็น ผ่านที่ประชุมแพทย์มีเป็นส่วนน้อย ความสัมพันธ์ระหว่างแพทย์ประจำอยู่ในเกณฑ์ดีกว่า มีการสนทนาแลกเปลี่ยนอย่างสม่ำเสมอแบบไม่เป็นทางการ บริบทของงานโรงพยาบาลที่ผ่านการรับรองคุณภาพโรงพยาบาล (Hospital Accreditation-HA) และโรงพยาบาลส่งเสริมสุขภาพ (Health Promoting Hospital-HPH) จะมีบรรยากาศการทำงานที่ดี สอดคล้องกับความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้บังคับบัญชาและเพื่อนร่วมงาน ส่งผลต่อความพึงพอใจของแพทย์ในมิติด้านงาน และทำให้แพทย์คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชนได้นานขึ้น เปรียบเทียบกับการสำรวจปัจจัยการคงอยู่ของแพทย์ในปี พ.ศ. 2550 พบ ปัจจัยเกี่ยวกับงาน ได้แก่ การเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาคุณภาพโรงพยาบาล มีผลต่อการเลือกปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน (จินกร โนรี, 2550) สอดคล้องกับโมเดลการปฏิบัติงานในเขตชนบท เพื่อส่งเสริมการสรรหาและคงอยู่ของแพทย์ในเขตชนบทของสหรัฐอเมริกา ที่เสนอให้มีการปรับลักษณะโครงสร้างการปฏิบัติงานในเขตชนบท โดยสนับสนุนด้านเทคนิคจากรัฐบาล ความรู้จากมหาวิทยาลัย และการส่งต่อผู้ป่วย เพื่อลดความรู้สึกละเลยและภาระงานหนัก (Crandall, Dwyer and Duncan, 1990)

(4.5) บริบทของชุมชน: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางตรงกับการคงอยู่ของแพทย์ระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) และแพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) .130 และ .107 ตามลำดับ หมายความว่า บริบทของชุมชนหรือสภาพแวดล้อมของชุมชนที่ทำให้แพทย์พอใจ มีผลต่อระยะเวลาการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนเพิ่มขึ้น โดยมีผลกับแพทย์คงอยู่ระยะต้นมากกว่าระยะปลาย แพทย์คงอยู่ส่วนใหญ่ อยู่ในชุมชนขนาดเล็กถึงขนาดกลาง เจียบสงบ สันโดษในการปฏิบัติงานได้อย่างมีความสุข ผู้คนรู้จักทั่วทั้งอำเภอ มีเป็นส่วนน้อยที่อยู่ในชุมชนขนาดใหญ่ การศึกษาบริบทของชุมชนจะสอดคล้องกับกรอบแนวคิดเชิงปฏิบัติการสำหรับการคงอยู่ของแพทย์ชนบท หมายถึง การติดต่อและการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างแพทย์กับบริบทในพื้นที่ เป็นการสร้างสิ่งพืชนการณ์ให้ผู้คิดแพทย์ไว้กับพื้นที่ชนบท กระบวนการบูรณาการมี 3 ขอบข่ายคือ ตัวบุคลากรแพทย์ สังคมวิชาชีพแพทย์ และชุมชนส่วนใหญ่ในพื้นที่ (Cutchin, 1997) ความหมายจะสอดคล้องกับความหมายของบริบทของชุมชน ที่เป็นการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนหรือการยกย่องเชิงสังคมโมเดลสำหรับการสรรหาและการคงอยู่ของบุคลากรด้านสุขภาพในประเทศออสเตรเลีย พบว่า การคงอยู่ที่ยั่งยืนของแพทย์ต้องเพิ่มความต้องการและความรับผิดชอบที่สมดุล 3 ขอบข่าย ได้แก่ วิชาชีพด้านสุขภาพ องค์กรที่ทำงาน และชุมชนที่ให้บริการ ในขอบข่ายของชุมชน ได้แก่ กลุ่มคนในสังคมที่ใช้บริการหรือสนับสนุนทางการเงิน อาจเป็นการให้ทุนการศึกษาโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (Schoo A.M. et al, 2005) สอดคล้องกับการสำรวจในประเทศแคนาดา พบปัจจัยด้านชุมชน คือ การต้อนรับของชุมชน เกี่ยวข้องกับขนาดของชุมชน การเดินทางและห่างไกลของชุมชนจากตัวเมือง มีผลต่อการสรรหาและคงอยู่เพื่อเพิ่มจำนวนแพทย์ในเขตชนบท (Rourke, 2008)

(4.6) การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางอ้อมเฉพาะการคงอยู่ของแพทย์ระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) ผ่านบริบทของงาน .082 หมายความว่า การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ที่ดี มีประสิทธิผลทำให้บริบทของงานที่ดี แพทย์มีความพึงพอใจ ส่งผลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์เป็นตัวแปรเชิงองค์ ประกอบ (0,1) หมายถึง ระบบบริหารที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานเชิงวิชาชีพของแพทย์เฉพาะทางและแพทย์เวชปฏิบัติทั่วไป มี 2 มิติหลัก มิติแรก เป็นการแบ่งงานปฏิบัติงานของแพทย์ประจำการในโรงพยาบาลในด้านการให้บริการผู้ป่วยทั้งในเวลาและนอกเวลาราชการ การแบ่งงานคุณภาพในการดูแลผู้ป่วย มิติที่สอง เป็นการจัดการด้านเครื่องมือ ระบบสวัสดิการแพทย์ และระบบการจ่ายค่าตอบแทนของแพทย์ มีค่าเฉลี่ยของแพทย์คงอยู่ระยะปลาย (.68) มากกว่าแพทย์คงอยู่ระยะต้น (.61) (ตารางที่ 2-3) แสดงว่า แพทย์คงอยู่ระยะปลายมีความพึงพอใจต่อการจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์มากกว่าแพทย์คงอยู่ระยะต้น การจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์มีผล

ทางตรงต่อลักษณะ งาน ลักษณะรายได้ และบริบทของงานหรือสภาพแวดล้อมของงาน ส่งผลต่อมิติด้านงาน มิติด้านรายได้ และมิติด้านบริบทของงานของความพึงพอใจของแพทย์ และส่งผลต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน เมื่อเปรียบเทียบกับการศึกษาปัจจัยการคงอยู่ของแพทย์ในต่างประเทศ พบว่าในประเทศ แคนาดาพบปัจจัยด้านการปฏิบัติงานเชิงวิชาชีพ ได้แก่ การอยู่เป็นกลุ่มในเขตชนบท มีช่วงเวลาการทำงานที่เหมาะสม มีการพักผ่อนจากงาน มีผู้ปฏิบัติงานหมุนเวียนทดแทน และปัจจัยด้านการเงิน ได้แก่ การจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสมสำหรับการปฏิบัติงานนอกเวลา (Rourke, 2008) ในประเทศออสเตรเลีย พบปัจจัยการสนับสนุนเชิงวิชาชีพจากแพทย์เฉพาะทางในการปฏิบัติงาน และการจัดการปฏิบัติงานนอกเวลาที่ดีทำให้แพทย์มีเวลาพักกับครอบครัว (Humphreys et al, 2002) สอดคล้องกับการจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ที่ดี เพื่อให้เกิดผลต่อลักษณะงานที่มีภาระงานที่เหมาะสม ลักษณะรายได้ที่เหมาะสม และสภาพแวดล้อมในการปฏิบัติงานที่ดี ทำให้แพทย์พึงพอใจ และคงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน

(4.7) เบี้ยเลี้ยงหมาจ่ายเขตปกติ/ก้นดาร์: มีความสัมพันธ์เชิงสาเหตุและผลทางอ้อมกับการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้นและระยะปลาย .098 และ .174 ตามลำดับ กลุ่มแพทย์คงอยู่ระยะต้น เบี้ยเลี้ยงหมาจ่ายเขตปกติ/ก้นดาร์ยิ่งมากขึ้น ส่งผลเชิงบวกต่อบริบทของชุมชนและ มีผลโดยอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน กลุ่มแพทย์คงอยู่ระยะปลาย เบี้ยเลี้ยงหมาจ่ายเขตปกติ/ก้นดาร์ยิ่งมากขึ้น เส้นทางหนึ่งส่งผลเชิงบวกต่อบริบทของชุมชนและส่งผลโดยอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ อีกเส้นทางหนึ่งส่งผลเชิงบวกต่อลักษณะรายได้ และมีผลโดยอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนอีกเช่นกัน เบี้ยเลี้ยงหมาจ่ายที่แพทย์ระยะต้นและระยะปลายได้รับเฉลี่ย 32,201.37 และ 38,203.13 บาทต่อเดือน ตามลำดับ ค่าสุด 20,000 บาท สูงสุด 70,000 บาท (ตารางที่ 2-3) แพทย์คงอยู่ทั้งหมดอยู่ในเขตปกติ ก้นดาร์ระดับ 1 และระดับ 2 ร้อยละ 79.1, 11.9 และ 9.0 ตามลำดับ ระยะทางห่างจากอำเภอเมืองเฉลี่ย 44.96, 80.75 และ 93.59 กม. ตามลำดับ เบี้ยเลี้ยงหมาจ่ายเขตปกติ/ก้นดาร์ เป็นตัวแปรที่บอกรายละเอียดบริบทของชุมชนในรูปแบบเชิงปริมาณที่สามารถวัดได้ เป็นต้นทุนเสียโอกาส (opportunity cost) ที่แพทย์โรงพยาบาลชุมชนเขตชนบทไม่ได้ปฏิบัติงานในเขตเมือง ที่เป็นบริบทของความครบถ้วน มีความสะดวกสบายในความเป็นอยู่ร่วมกับครอบครัว และแพทย์เพื่อนร่วมงานพร้อมบริบูรณ์ มีโอกาสเข้าถึงความก้าวหน้าในวิชาชีพมากกว่า แตกต่างโดยสิ้นเชิงกับบริบทของงานสุขภาพในเขตชนบท (rural health context) เมื่อเปรียบเทียบกับมาตรการแรงจูงใจด้านค่าตอบแทนต่อแพทย์จบใหม่ในการเข้าทำงานในเขตชนบทของประเทศแคนาดา พบว่า การให้ค่าตอบแทนในเขตทุรกันดาร จูงใจให้แพทย์จบใหม่เข้าทำงานในเขตทุรกันดาร และเขตทุรกันดารห่างไกล ร้อยละ 33.2 และ 33.5 ตามลำดับ (Bolduc, Fortin and Fournier, 1996) ในประเทศไทย

แม้จะมีการใช้มาตรการการเงินมานาน แต่ไม่เคยมีการประเมินผลกันอย่างจริงจังจึงได้มีการเพิ่มการคงอยู่ของแพทย์ในชนบทหรือไม่ เบี่ยงเลียงเหมาจ่ายอัตราใหม่ครั้งนี้ ถือได้ว่าเป็น “ยาแรง” สมควรอย่างยิ่งที่ต้องได้รับการประเมินผล รวมทั้งปรับมาตรการให้เหมาะสม และสร้างสมานฉันท์ระหว่างวิชาชีพที่ปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน เริ่มต้นด้วยการทบทวนปรากฏการณ์การย้ายออกและการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน จากอดีตจนถึงปัจจุบัน ร่วมกับการทบทวนวรรณกรรม นำมาสู่โมเดลเชิงทฤษฎีการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย การวิจัยเชิงคุณภาพในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา นำมาสู่การปรับโมเดลเชิงทฤษฎีสู่โมเดลเชิงสาเหตุการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน และโมเดลการทดสอบเชิงปริมาณการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน ใช้เทคนิคการวิเคราะห์เส้นทาง ได้โมเดลการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย 2 โมเดล คือ โมเดลการคงอยู่ของแพทย์ระยะต้น (อายุ ≤ 35 ปี) และระยะปลาย (อายุ > 35 ปี) ประกอบด้วย ปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลทางตรงต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้น 3 ตัวแปร ระยะปลาย 7 ตัวแปร โดยตัวแปรทั้งหมดร่วมกันอธิบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้นและระยะปลาย ร้อยละ 15.8 และ 40.1 ตามลำดับ ปัจจัยที่มีอิทธิพลทางอ้อมต่อการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนระยะต้น 1 ตัวแปร และระยะปลาย 2 ตัวแปร การศึกษานี้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนดังนี้

กลยุทธ์การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน เสนอให้มีการจัดการปฏิบัติการทางการแพทย์ที่ดีให้เกิด 1) ภาระงานที่เหมาะสม โดยมีระบบการจัดการปฏิบัติงานนอกเวลาที่ดี และระบบที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของแพทย์เฉพาะทาง 2) ค่าตอบแทนจูงใจที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานในโรงพยาบาลชุมชน 3) สนับสนุนนโยบายการพัฒนาคุณภาพโรงพยาบาล เพื่อสร้างบริบทของงาน ที่ดี 4) การเสนองานให้กับคู่ชีวิตของแพทย์ในพื้นที่เดียวกับโรงพยาบาลชุมชน และ การให้บุตรของแพทย์ได้โควตาเข้าเรียนในโรงเรียนที่มีคุณภาพในพื้นที่เดียวกัน เพื่อสร้างความสมดุลของชีวิต กับงาน

กลยุทธ์ด้านอุปทานของแพทย์ เสนอรูปแบบการศึกษาในหลักสูตรแบบการเรียนรู้จากปัญหาผู้ป่วย (PBL) ในการอบรมร่วมกับศูนย์แพทยศาสตรศึกษาชั้นคลินิก เพื่อสร้างทัศนคติที่ดีต่อ โรงพยาบาลชุมชน กลยุทธ์ด้านอุปสงค์ของแพทย์ เสนอให้มีการติดตามประเมินผู้ที่ไม่ปฏิบัติตามสัญญา และสำรวจการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนเป็นประจำทุกปี เพื่อประเมินปัญหาและประสิทธิผลของมาตรการที่กำหนดไว้

โมเดลหรือตัวแบบการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชน สามารถนำมาใช้ในการทำนายการคงอยู่ของแพทย์ได้เพียงช่วงเวลาสั้น เนื่องจากสภาพเศรษฐกิจและสังคมภายนอกที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา

การศึกษาต่อไปในอนาคต เสนอให้มีการศึกษาปัจจัยหลักที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของแพทย์แต่ละประเภท แยกจากกัน เช่น ผู้อำนวยการและแพทย์ประจำ แพทย์เวชปฏิบัติทั่วไปและเฉพาะทาง เพื่อความชัดเจนในการพัฒนากลยุทธ์และนโยบายการคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย.

บรรณานุกรม

- จินกร โนรี. 2550. ปัจจัยที่มีผลทำให้แพทย์คงอยู่ในโรงพยาบาลชุมชน. ใน **วิกฤต กำลัง “คน” ด้านสุขภาพทางออกหรือทางตัน**. กรุงเทพฯ: บริษัท กราฟิโก ซิสเต็มส์ จำกัด.
- พินิจ ฟ้าอานวยผล, ปานบดี เอกะจัมปะกะ, รุจิรา ทวีรัตน์ และ นิธิศ วัฒนมะโน. 2550. บทที่ 6 ระบบบริการสุขภาพไทย. ใน **การสาธารณสุขไทย 2548-2550**. สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ บรรณาธิการ. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์องค์การสงเคราะห์ทหารผ่านศึก. หน้า 249-333. ค้นวันที่ 29 พฤศจิกายน 2550 จาก http://www.moph.go.th/ops/health_50
- พงศ์เทพ วงศ์วัชรไพบูลย์. 2549. การสร้างแรงจูงใจให้แพทย์ทำงานอยู่ในชนบทได้ยาวนาน. ใน **การดำเนินงานของชมรมแพทย์ชนบทรุ่นที่ 21 แพทย์ชนบท...จิตวิญญาณที่ไม่เคยเปลี่ยนแปลงเนื่องในงานประชุมวิชาการแพทย์ชนบทประจำปี 2549**. พงศ์เทพ วงศ์วัชรไพบูลย์, เกรียงศักดิ์ วัชรนุกุลเกียรติ, อารักษ์ วงศ์วรชาติ และคณะกรรมการชมรมแพทย์ชนบท. กรุงเทพมหานคร: บริษัท สร้างสื่อ จำกัด. หน้า 48-75.
- นิลเนตร วีระสมบัติ. 2552. การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย: กรณีศึกษาจังหวัดนครราชสีมา. **วารสารวิชาการสาธารณสุข**. 18 (กรกฎาคม-สิงหาคม): 526-536.
- นิลเนตร วีระสมบัติ. 2553. การคงอยู่ของแพทย์ในโรงพยาบาลชุมชนของประเทศไทย: โมเดลเชิงทฤษฎี. **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์**. 50 (1): 1-21.
- สมศักดิ์ ชุณหรัศมิ์, สุพัตรา ศรีวณิชชากร, อารี วัลยะเสวี. 2542. รายงานวิชาการ “การกระจายกำลังคนด้านสุขภาพในพื้นที่ชนบทของประเทศไทย”. Health management and Financing Study Project ADB TA. 2997-THA.
- แสงทอง ปุระสุวรรณ. 2541. **ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการคงอยู่ของพยาบาลวิชาชีพในโรงพยาบาลชุมชน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาพยาบาลศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารการพยาบาล มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สุพัตรา ศรีวณิชชากร และคณะ. 2535. การศึกษาเรื่องอัตราการศึกษาต่อของแพทย์เป็นแพทย์เฉพาะทาง.
กระทรวงสาธารณสุข.

สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักบริหาร กลุ่มกฎหมาย. 2551 (28 พฤศจิกายน). ที่ สธ 0201.042.1/
ว 994. หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข การจ่ายค่าตอบแทน แนนทำยข้อบังคับกระทรวง
สาธารณสุข ว่าด้วยการจ่ายค่าตอบแทนเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานให้กับหน่วยบริการในสังกัด
กระทรวงสาธารณสุข (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2551. กระทรวงสาธารณสุข.

BCMA Rural Issues Committee. 1998. **Attracting and Retaining Physicians in Rural British
Columbia**. British Columbia: BCMA Rural Issues Committee.

Bolduc, D; Fortin, B. and Fournier, M.A. 1996. The effect of incentive policies on the practice location of
doctors: a multinomial probit analysis. **Journal of Labor Economics**. 14: 703-732.

Crandall, Lee A; Dwyer, Jeffrey W; Duncan, R. Paul. 1990. Recruitment and Retention of Rural
Physicians: Issues for the 1990s. **The Journal of Rural Health**. 6 (January): 19-38.
Retrieved May 10, 2008 from Blackwell-synergy.

Cutchin, Malcolm P. 1997. Physician retention in rural communities: the perspective of experiential place
integration. **Health & Place**. 3: 25-41. Retrieved May 10, 2008 from Elsevier Science.

Cavender, Anthony and Alban, Manuel. 1998. Compulsory Medical Service in Equador: The Physician's
Perspective. **Social Science and Medicine**. (December): 1937-1946. Retrieved July 28, 2007
from ScienceDirect.

Chomitz, Kenneth M; Setiadi, Gunawan; Azwar, Azrul; Ismail, Nusye and Widiyarti. 1997. **What do
doctors want?: Two empirical estimates of Indonesian physicians' preferences
regarding service in rural and remote areas**. World Bank and Indonesian Ministry of
Health. (November 19): 1-44. Retrieved July 24, 2007 from
<http://www.worldbank.org/research/projects/rural/doctor/pub1/index.htm>

- Daniels, Zina M; VanLeit, Betsy J; Skipper, Betty J; Sanders, Magaret L and Rhyne, Robert L. 2007. Factors in Recruiting and Retaining Health Professionals for Rural Practice. **National Rural Health Association**. (Winter):62-71.
- Giosan, Cezar. 2003. Predictors of Job Embeddedness. **Psychology Society Bulletin**. Vol 1 (Fall): 51-53.
- Humphreys, John S; Jones, Michael P; Jones, Judith A. and Mara, Paul R. 2002. Workforce retention in rural and remote Australia: determining the factors that influence length of practice. **The Medical Journal of Australia**. 176 (May): 472-476. Retrieved July 7, 2007 from www.mja.com.au/public/issues/176_10_200502/hum10169_fm.pdf
- Matsumoto, Masatoshi; Okayama, Masanobu; Inoue, Kazuo and Kajii, Eiji. 2005. Factors associated with rural doctors' intention to continue a rural career: A survey of 3072 doctors in Japan. **Aust. J. Rural Health**. 13: 219-225.
- Phillips, Debra M and Dunlap, Phillip G. 1998. **Physician Recruitment and Retention**. An Issue Paper Prepared by the National Rural Health Association. Retrieved June 17, 2007 from www.dhh.louisiana.gov.
- Richards, Arlene. 2001. Physician Recruitment and retention: shortage and utilization. **International Journal of Health Care Quality Assurance incorporating Leadership in Health Services**. 14 (1): 7-14.
- Richards, H.M; Farmer, J and Selvaraj, S. 2005. Sustaining the rural primary healthcare workforce: survey of healthcare professionals in the Scottish Highlands. **The International Electronic Journal of Rural and Remote Health Research, Education, Practice and Policy**. 5 (March 15): 1-14. Retrieved June 15, 2007 from www.rrh.org.au/publishedarticles/article_print_365.pdf
- Rourke, James. 2008. Increasing the number of rural physicians. **Canadian Medical Association Journal**. 178 (January): 322-325. Retrieved May 7, 2008 from <http://www.cmaj.ca/cgi/reprint/178/3/322.pdf>

Schoo, AM; Stagnitti, KE; Mercer, C; Dunbar, J. 2005. A conceptual model for recruitment and retention:

Allied health workforce enhancement in Western Victoria, Australia. **The International**

Electronic Journal of Rural and Remote Health Research, Education, Practice and

Policy. 5 (December 23): 1-18. Retrieved January 27, 2006 from

www.rrh.org.au/publishedarticles/article_print_477.pdf

World Health Organization. 2004. **The World Health Report: 2004: changing history**. Geneva: World

Health Organization. Retrieved January 6, 2008 from <http://who.int/>

ปัจจัยกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย*

The Determinants of Thai Public Expenditure on Education

ว่าที่ร้อยตรีไพศาล บรรจสุวรรณ์**

Acting Sub Lieutenant Paisarn Banchusuwan

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้ตอบคำถามว่ามีตัวแปรและปัจจัยใดบ้างที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงในขนาดของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย โดยเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิรายปี และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีถดถอยพหุแบบขั้นตอน ผลจากการวิจัย พบว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐบาลไทย ได้แก่ (1) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ประกอบด้วย ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล และการพัฒนาอุตสาหกรรม (2) ปัจจัยทางด้านสังคม ประกอบด้วย ศักยภาพในการรองรับความต้องการทางการศึกษา และการขยายตัวของประชากร (3) ปัจจัยทางการตัดสินใจที่อธิบายจากตัวแปรรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาปีก่อนหน้าซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (incrementalism) ผลการวิจัยมีข้อเสนอแนะว่า การพิจารณากำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย รัฐบาลควรคงไว้ซึ่งสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาต่อรายจ่ายทั้งหมดในขนาดที่ไม่ต่ำกว่าที่เป็นอยู่ และควรเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านนี้ให้มากขึ้นในอนาคต โดยรัฐบาลควรแสวงหารายได้

* บทความวิจัยนี้เรียบเรียงจากวิทยานิพนธ์ของผู้วิจัยตามหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เรื่อง “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของรัฐบาลไทย พ.ศ. 2525 - 2544” งานวิทยานิพนธ์นี้ได้รับรางวัล “ศาสตราจารย์ ดร.อมร รักษาสัตย์” ซึ่งเป็นรางวัลชมเชยวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท สาขาการบริหารการพัฒนา ปี พ.ศ. 2547 ในที่นี้ ผู้วิจัย ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.พลภัทร นูราคม รองศาสตราจารย์ ดร.ทิพวรรณ หล่อสุวรรณรัตน์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.มนตรี โสคติยานุรักษ์ ในฐานะอาจารย์ที่ปรึกษาและกรรมการวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้คำปรึกษาและให้ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์นานับประการในการทำวิทยานิพนธ์จนสำเร็จลุล่วงด้วยดี

** อาจารย์ประจำคณะศิลปศาสตร์และวิทยาการจัดการ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตสุราษฎร์ธานี
ตู้ปณ. 8 ไปรษณีย์ขุนทะเล ตำบลมะขามเตี้ย อำเภอเมือง จังหวัดสุราษฎร์ธานี 84100 E - mail: pisan.b@psu.ac.th, s3930201@hotmail.com

จากภาษีให้มากขึ้นแต่เป็นธรรมภายใต้โครงสร้างภาษีที่เหมาะสม เพื่อนำมาจัดสรรรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกันกับความต้องการทางการศึกษา

คำสำคัญ รายจ่ายสาธารณะ, รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา, การงบประมาณ

Abstract

This research article investigates variables and factors explained by public expenditure theories that affect the change in government educational expenditure in Thailand. Public expenditure in forms of time series data were collected annually and then analyzed by stepwise multiple regressions. The results indicate that the change in educational expenditure is mostly effected by economic factors (i.e. the extractive capability of government and industrialization). The second is social factor (the potentiality of government to respond for educational demand and population expansion). The last is decision making factor (i.e. year lagged educational expenditure). The government gradually increases the expenditure—that is in agreement with a theory of incrementalism. The results of this research suggest that the government should maintain the magnitude of educational expenditure—at least; it should not below than the previous year. In addition, the government should seek new efficient ways for fairly increasing taxation under proper tax structure in order to sufficiently allocate the spending matching to the increasing demand for education in the future.

Keywords public expenditure, educational spending, budgeting

1. บทนำ

การให้การศึกษาแก่คนในชาติเป็นเป้าหมายสูงสุดประการหนึ่งของรัฐบาลทุกประเทศ การจะบรรลุซึ่งเป้าหมายดังกล่าว รัฐบาลต้องอาศัยเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการขับเคลื่อน และเครื่องมือที่สำคัญของรัฐบาลก็คือเครื่องมือทางเศรษฐกิจ อันได้แก่ นโยบายการเงินและนโยบายการคลัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายการคลังทางด้านรายจ่ายสาธารณะ ดังที่ไทรรัตน์ โกคพลการณ์ (2530: 459) ได้เปรียบเทียบให้เห็นถึงความสำคัญไว้อย่างน่าสนใจว่า นโยบายการคลังทางด้านรายจ่ายเปรียบเสมือนหัวใจที่คอยทำหน้าที่สูบฉีดโลหิตไปเลี้ยงส่วนต่างๆ ของร่างกาย โดยที่ส่วนราชการซึ่งรับผิดชอบภารกิจด้านต่างๆ ในการพัฒนาประเทศนั้นเปรียบเสมือนร่างกายที่ต้องการงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานและการลงทุน ทั้งนี้ เพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

ในบรรดารายจ่ายสาธารณะด้านต่างๆ เห็นได้ชัดว่า รายจ่ายสาธารณะทางการศึกษาเป็นเครื่องมือที่สำคัญยิ่งของรัฐบาลในการพัฒนาทุนมนุษย์ (human capital development) ยิ่งไปกว่านั้น รายจ่ายสาธารณะทางการศึกษายังเป็นปัจจัยที่ขาดเสียไม่ได้ของการเพิ่มศักยภาพในทุกขั้นตอนของการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ (Baldacci, Clements, Gupta and Cui, 2008: 1317) ทั้งด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง ด้านวัฒนธรรม และด้านสิ่งแวดล้อม จากการเปรียบเทียบรายจ่ายสาธารณะทางการศึกษากับรายจ่ายทั้งหมด (ตารางที่ 1) จะเห็นว่า รายจ่ายสาธารณะทางการศึกษาของไทยในแต่ละปีมีสัดส่วนค่อนข้างมากเมื่อเทียบกับรายจ่ายสาธารณะทั้งหมดที่ได้รับในแต่ละปี (โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 20 ของขนาดรายจ่ายทั้งหมด) อย่างไรก็ตาม ขนาดของรายจ่ายสาธารณะทางการศึกษามีสัดส่วนที่ลดลงอย่างต่อเนื่องหลังปี 2525 กล่าวคือ ในช่วงปี 2526 – 2533 ได้ลดลงจากร้อยละ 20.62 ของรายจ่ายทั้งหมดในปี 2526 เหลือร้อยละ 14.56 ในปี 2533 หลังจากนั้นรายจ่ายส่วนนี้ก็เริ่มแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องเป็นร้อยละ 22.05 ในปี 2540 และสูงถึงร้อยละ 25.86 ในปี 2543 การลดลงหรือเพิ่มขึ้นในขนาดของรายจ่ายสาธารณะทางการศึกษานี้ เป็นที่สนใจและเป็นคำถามการวิจัย (research question) ที่สำคัญของผู้วิจัยว่าในช่วงระยะเวลาของการลดลงหรือเพิ่มขึ้นตามขอบเขตของงานวิจัยนี้ (พ.ศ.2525 - 2544) มีตัวแปรและปัจจัยภายใต้อิทธิพลของทฤษฎีใดบ้างที่เป็นตัวกำหนดและมีอิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลง เช่นว่านั้น

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 เพื่อศึกษาถึงตัวแปรและปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะทางการศึกษาของไทย
- 2.2 เพื่อหาแบบจำลองที่เหมาะสมที่สามารถคาดประมาณค่าการเปลี่ยนแปลงและอธิบายการผันแปรในขนาดรายจ่ายสาธารณะทางการศึกษาของไทย

ตารางที่ 1 รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษารัฐบาลไทยจำแนกตามลักษณะงาน พ.ศ. 2525 – 2544

(หน่วย: ล้านบาท)

ปี	รายจ่าย ทั้งหมด	รายจ่ายสาธารณะด้าน การศึกษา	ร้อยละต่อ รายจ่าย ทั้งหมด	การเปลี่ยนแปลงในขนาด รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา	
				จำนวน	ร้อยละของการเปลี่ยนแปลง
2525	169,695	32,364.60	19.07	4,432.10	15.87
2526	180,134	37,142.90	20.62	4,778.30	14.76
2527	191,102	38,670.60	20.24	1,527.70	4.11
2528	216,896	38,565.70	17.78	-104.90	-0.27
2529	220,922	39,438.70	17.85	873.00	2.26
2530	227,099	41,111.00	18.10	1,672.30	4.24
2531	235,789	43,860.70	18.60	2,749.70	6.69
2532	266,317	47,358.10	17.78	3,497.40	7.97
2533	411,746	59,962.10	14.56	12,604.00	26.61
2534	462,540	74,860.60	16.18	14,898.50	24.85
2535	511,740	85,664.50	16.74	10,803.90	14.43
2536	575,100	108,069.70	18.79	22,405.20	26.15
2537	579,216	121,973.10	21.06	13,903.40	12.87
2538	642,321	135,309.00	21.07	13,335.90	10.93
2539	819,083	167,560.40	20.46	32,251.40	23.84
2540	931,705	205,462.90	22.05	37,902.50	22.62
2541	842,581	201,707.60	23.94	-3,755.30	-1.83
2542	833,024	207,316.50	24.89	5,608.90	2.78
2543	853,193	220,620.80	25.86	13,304.30	6.42
2544	908,193	221,591.50	24.39	970.70	0.44
ค่าเฉลี่ย			20.00		11.29

หมายเหตุ: ตัวเลขที่แสดงในตารางทั้งหมดเป็นรายจ่ายจริงของรัฐบาล

แหล่งที่มา: สำนักงานประมาณ, 2526 – 2545. (ตัวเลขแสดงเฉพาะข้อมูลในส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา)

ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2525 – 2544. (ตัวเลขแสดงเฉพาะข้อมูลในส่วนของรายจ่ายทั้งหมด)

3. การทบทวนวรรณกรรมและกรอบแนวความคิด

รายจ่ายสาธารณะในแต่ละประเทศมีทิศทางและแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นโดยลำดับซึ่งสอดคล้องกับทิศทางและระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศนั้นๆ จากผลงานการศึกษาของนักวิชาการตะวันตกและไทยทั้งในอดีตและปัจจุบัน (Wagner, 1883; Clark, 1945; Downs, 1957; Wiseman and Peacock, 1961; Linblom, 1965; Lewis, 1967; Musgrave, 1969; Ram, 1995; Tanzi and Schuknecht, 2000; Baldacci, Clements, Gupta and Cui, 2008; Vergne, 2009; ไพศาล ชัยมงคล, 2517; ไกรยุทธ ธีรตยาภินันท์, 2528; เมธี ครองแก้ว, 2535; ปราณี ทินกร และฉลองภพ สุสังกร์กาญจน์, 2539; เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2543; Polapat Buracom, 2008) ต่างชี้ว่ารัฐบาลของประเทศต่างๆ ได้เพิ่มบทบาทและหน้าที่ทางด้านรายจ่ายสาธารณะมากขึ้นทั้งในกิจกรรมทางเศรษฐกิจและกิจกรรมทางสังคมที่หลากหลาย การเพิ่มบทบาทและหน้าที่ทางด้านรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลดังกล่าว เป็นเหตุให้นักวิชาการทางด้านรายจ่ายสาธารณะและนักบริหารงานคลังสาธารณะได้มุ่งความสนใจและพยายามที่จะศึกษาหาเหตุผลมาอธิบายถึงการขยายบทบาทการใช้รายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ โดยนำเสนอออกมาทั้งในแง่แนวความคิด ทฤษฎี¹ หลักการ และกฎ² ที่เกี่ยวข้อง (ซึ่งต่อไปผู้วิจัยจะขอเรียกอย่างย่อๆ ว่า “แนวความคิดและทฤษฎี”) โดยแนวความคิดและทฤษฎี ที่มีจะถูกกล่าวถึงและอ้างอิงอยู่เสมอ สามารถจำแนกได้ 3 กลุ่ม/แนวทาง (approach) หลักๆ ดังนี้ (พลภัทร บุราคม, 2543: 65 - 111; พลภัทร บุราคม, 2551: 129 - 193)

กลุ่มที่หนึ่ง กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางเศรษฐกิจและประชากร

กลุ่มที่สอง กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางทางเลือกสาธารณะ

กลุ่มที่สาม กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางส่วนเพิ่ม

¹ โดยนิยามที่ค่อนข้างครอบคลุม กล่าวได้ว่า ทฤษฎี (theory) หมายถึง คำกล่าวที่เป็นลักษณะชุดของข้อความที่กล่าวถึงความสัมพันธ์อย่างเป็นเหตุเป็นผลและเป็นระบบระหว่างแนวความคิด (concept) อย่างน้อยสองแนวความคิดซึ่งอธิบายได้ในรูปของตัวแบบ (model) หรือกรอบแนวความคิด (conceptual framework) โดยนำเสนอการมองปรากฏการณ์อย่างเป็นกระบวนการและเป็นตรรกะทั้งนี้มีความมุ่งหมายเพื่อที่จะอธิบายและพยากรณ์ปรากฏการณ์หนึ่งๆ

² ในเรื่องนี้ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ (2544: 49 - 50) ได้อธิบายไว้อย่างชัดเจนว่า คำว่า “กฎ” (law) และคำว่า “หลักการ” (principle) ในทางวิทยาศาสตร์จัดเป็นแนวความคิดที่มีความหมายใกล้เคียงกัน ในแง่ที่ว่าคำทั้งสองต่างก็หมายถึง กลุ่มของข้อเท็จจริงซึ่งได้ผ่านการทดสอบเชิงประจักษ์มาแล้วไม่จำกัดครั้ง และต่างก็ได้รับการสนับสนุนจากข้อมูลอย่างกว้างขวางจนก่อให้เกิดการยอมรับร่วมกันอย่างเป็นเอกฉันท์จากนักวิชาการในสาขานั้นๆ ด้วยเหตุนี้ “กฎ” และ “หลักการ” จึงมีความหมายแคบกว่า “ทฤษฎี” โดยหมายถึงเฉพาะทฤษฎีที่ได้ผ่านการทดสอบครั้งแล้วครั้งเล่าจนถือได้ว่าได้ผ่านการพิสูจน์ (proof) หรือทดสอบแล้ว ข้อสังเกตที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ขณะที่คำว่า “กฎ” มักนิยมใช้ภายในชุมชนของนักทฤษฎี แต่คำว่า “หลักการ” กลับเป็นที่นิยมใช้ภายในชุมชนของนักปฏิบัติกร

กลุ่มที่หนึ่ง กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางเศรษฐกิจและประชากร (Economic -Demographic approach)

แนวทางนี้มุ่งนำเสนอแนวความคิดและทฤษฎีเพื่ออธิบายการเปลี่ยนแปลงในขนาดของรายจ่ายสาธารณะในระยะยาว ตลอดจนการคาดการณ์และทำนายขนาดของรายจ่ายสาธารณะในอนาคตโดยพิจารณาจากตัวแปรและปัจจัยทางด้านความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจ การเปลี่ยนแปลงของโครงสร้างประชากรว่าตัวแปรหรือปัจจัยเหล่านี้จะมีส่วนในการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะที่เกิดขึ้นจริงอย่างไรบ้าง แนวความคิดและทฤษฎีที่จัดอยู่ในกลุ่มแนวทางประชากร ได้แก่

3.1 กฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะ (Law of Rising Public Expenditures)

กฎการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะนี้ได้รับการพัฒนาขึ้นจากงานศึกษาค้นคว้าของอดอล์ฟ วากเนอร์ (ค.ศ. 1835 - 1917) นักเศรษฐศาสตร์ชาวเยอรมันในช่วงปลายศตวรรษที่ 19 (Wagner, 1883: 1 - 63 อ้างถึงใน Peacock and Wiseman, 1961: 16 - 20) วากเนอร์พบว่า การใช้จ่ายของรัฐบาลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นโดยมีสาเหตุมาจากความก้าวหน้าของสังคม และการเปลี่ยนแปลงในขอบเขตของธุรกิจเอกชนและรัฐบาลทำให้เขาได้ข้อสรุปและเรียกภาวะเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะว่า “Law of Rising Public Expenditure” กฎนี้อธิบายว่า รัฐบาลมีแนวโน้มที่จะขยายบทบาทหรือการดำเนินการของตนอย่างจริงจังและกว้างขวางมากขึ้น และเมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์ระหว่างการขยายตัวในบทบาทของรัฐบาลกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของประเทศแล้ว การขยายตัวของบทบาทรัฐบาลจะขยายตัวเร็วกว่าความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2543: 374) ยิ่งไปกว่านั้น จากการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจและสังคมที่มากขึ้นจึงทำให้รัฐบาลต้องเข้ามาเกี่ยวข้องในทุก ๆ ด้านของกระบวนการพัฒนาประเทศ ดังนั้น วากเนอร์ จึงชี้ว่า ขนาดและความสำคัญของภาครัฐบาลซึ่งวัดโดยขนาดรายจ่ายรวมของรัฐบาลที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทั้งโดยสมบูรณ์ (absolute terms) และในสัดส่วนเปรียบเทียบกับผลผลิตรวมของประเทศ (พงษ์พานุ เสวต รุณทร์, 2529: 198)

3.2 ทฤษฎีการเพิ่มขึ้นของรายจ่ายสาธารณะของอลัน ที. พิค็อก และแจ็ก ไวส์แมน

การนำเสนอแนวความคิดและทฤษฎีของอลัน ที. พิค็อก และแจ็ก ไวส์แมน (Peacock and Wiseman, 1961) เป็นผลมาจากการศึกษารายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลอังกฤษในช่วงปี ค.ศ.1890 – 1955 ซึ่งข้อสรุปประการสำคัญของการศึกษานี้ คือ การใช้จ่ายของรัฐบาลนั้นมีลักษณะของการเพิ่มขึ้นอย่างไม่ราบรื่น แต่จะขึ้นอยู่กับการพิจารณาเหตุการณ์สำคัญ ๆ ที่มากระทบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงภาวะสงคราม การเพิ่มขึ้นของขนาดรายจ่ายสาธารณะจะมีลักษณะของการเพิ่มขึ้น “แบบขั้นบันได” ได้แก่ (1) ช่วงระดับการใช้จ่ายขยายตัวสูงขึ้น (displacement effect) (2) ช่วงการตรวจสอบการใช้จ่าย (inspection effect) (3) ช่วงของระดับภาษีที่ยอมรับ (tax tolerance) และ (4) ช่วงการเพิ่มบทบาทของรัฐบาลกลาง (concentration effect) (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2543: 376) พิค็อก และไวส์แมน ได้นำเสนอ

สาระสำคัญของทฤษฎีนี้ว่า โดยปกติแล้วรายจ่ายของรัฐบาล จะถูกกำหนดโดยความสามารถในการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐบาล ซึ่งขึ้นอยู่กับภาษีของประชาชนเป็นสำคัญ กระนั้นก็ดี เมื่อเกิดเหตุการณ์สำคัญๆ ขึ้น เช่น กรณีการเกิดขึ้นของสงคราม ย่อมทำให้รัฐบาลมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายสาธารณะในด้านการทหารเพิ่มขึ้น ขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ จะสามารถยอมรับระดับภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นกว่าระดับที่ยอมรับได้ในสภาวะเหตุการณ์ปกติ เพื่อเสริมระดับรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลที่เพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตาม เมื่อเหตุการณ์สงบลง ประชาชนก็จะคงยอมรับระดับภาษีอากรที่สูงขึ้นดังกล่าว เป็นเหตุให้รัฐบาลสามารถใช้จ่ายในด้านอื่นๆ ได้เพิ่มขึ้นต่อไป (พลภัทร บุราคม, 2551: 152 - 153)

3.3 ตัวแบบการพัฒนาการเจริญเติบโตของรายจ่ายสาธารณะ (Development model of public expenditure growth)

ริชาร์ด เอ. มัสเกรฟ และ วอลท์ ดับบลิว. รอสโทว์¹ (Musgrave and Rostow, 1974:1 – 72 อ้างถึงใน Brown and Jackson, 1990: 120 - 121) ได้เสนอแนวคิดและตัวแบบการพัฒนาการเจริญเติบโตของรายจ่ายสาธารณะโดยอธิบายว่าการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะขึ้นอยู่กับปัจจัยทั้งทางเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านประชากร ปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี ตลอดจนปัจจัยด้านสังคม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ ทั้งคู่อธิบายว่า ในระยะเริ่มต้นของการเจริญเติบโตและการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น การลงทุนของภาครัฐบาลเมื่อคิดเป็นอัตราส่วนกับการลงทุนทั้งหมดของระบบเศรษฐกิจจะมีอัตราที่เพิ่มขึ้น รัฐบาลจะลงทุนในด้านโครงสร้างพื้นฐาน (infrastructures) ซึ่งได้แก่ การติดต่อสื่อสาร และถนนหนทาง การที่การลงทุนของภาครัฐบาลในช่วงนี้มีจำนวนเพิ่มมากขึ้นก็เพื่อที่จะกระตุ้นให้ระบบเศรษฐกิจเคลื่อนตัวออกจากระยะแรกของการพัฒนาเพื่อก้าวทะยาน (take - off) ไปสู่การเติบโตอย่างมีเสถียรภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

มัสเกรฟ อธิบายว่า เมื่อช่วงระยะเวลาแรกของการพัฒนาผ่านพ้นไปแล้ว การลงทุนทั้งหมดซึ่งเป็นสัดส่วนต่อรายได้ประชาชาติจะเพิ่มขึ้น แต่สัดส่วนการลงทุนของภาครัฐบาลต่อรายได้ประชาชาติจะลดลง ขณะที่ รอสโทว์ เสริมว่า เมื่อระบบเศรษฐกิจเข้าสู่ขั้นของการเจริญเติบโตเต็มที่ (maturity stage) สัดส่วนการใช้จ่ายของรัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงจากการใช้จ่ายในด้านการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจ (infrastructures) ไปเป็นการเพิ่มขึ้นของการใช้จ่ายในด้านสังคม (social expenditures) อาทิเช่น การศึกษา การสาธารณสุข และการบริการสวัสดิการต่างๆ ส่วนในขั้นความเจริญ

¹ กล่าวเฉพาะในงานศึกษาของวอลท์ ดับบลิว. รอสโทว์ (Rostow, 1971) เขาได้เสนอตัวแบบการสร้างความสำเร็จตามลำดับขั้น (stages of growth model of development) โดยขั้นตอนของการเจริญเติบโตดังกล่าวประกอบด้วยขั้นที่หนึ่ง เป็นจุดเริ่มจากสภาพของสังคมแบบเก่าแก่ดั้งเดิม (traditional society) ขั้นที่สอง เป็นการเตรียมตัวเพื่อการก้าวทะยานไปข้างหน้า (the precondition for take off) ขั้นที่สาม เป็นการก้าวทะยานไปสู่การเติบโตอย่างมีเสถียรภาพ (take - off) ขั้นที่สี่ เป็นการบรรลุสู่ภาวะที่เติบโตเต็มที่ (drive to maturity) และขั้นที่ห้า เป็นขั้นความเจริญสูงสุดคือสังคมมีความอุดมสมบูรณ์ (high mass consumption)

สูงสุดนั้น การใช้จ่ายของรัฐบาลจะอยู่ในรูปของโครงการรักษาระดับรายได้และการใช้จ่ายทางด้านสังคมจะถูกกำหนดออกมาโดยให้ความสำคัญกับนโยบายสวัสดิการทางสังคมเพิ่มมากขึ้น

กลุ่มที่สอง กลุ่มแนวความคิด ทฤษฎีตามแนวทางทางเลือกสาธารณะ

(Public choice approach)

กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางทางเลือกสาธารณะหรือที่เรียกกันในเรื่องอื่นๆ อาทิ rational choice theory และ economic theory of politics ต่างก็เป็นการพยายามนำเอาหลักการและวิธีการศึกษาของทฤษฎีเศรษฐศาสตร์แบบนีโอคลาสสิกมาอธิบายปรากฏการณ์ทางการเมือง (Buchanan, 1978) โดยมุ่งพิจารณาปัจเจกบุคคลเป็นหน่วยในการวิเคราะห์ และมีสมมติฐานว่า มนุษย์คำนึงถึงผลประโยชน์ส่วนตัว (self - interest) เป็นหลัก มนุษย์มีเหตุผล (rational man) และในการตัดสินใจแต่ละครั้งปัจเจกบุคคลรู้ทางเลือกทุกทาง สามารถเรียงลำดับทางเลือกซึ่งมีลักษณะต่อเนื่อง (transitivity) และต้องการทางเลือกที่ให้ประโยชน์แก่ตนมากที่สุด (utility maximization) (Mueller, 1979: 1 - 8) แนวทางทางเลือกสาธารณะจัดเป็นแนวทางที่มุ่งเอาความรู้เกี่ยวกับพฤติกรรมของตลาด (market behavior) มาอธิบายพฤติกรรมทางการเมืองที่เกิดขึ้นจริงในส่วนของภาครัฐตลอดจนมุ่งจะนำเอากลไกตลาดมาปรับปรุงการตัดสินใจในส่วนของภาครัฐเพื่อให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น (Bish, 1971: 47 อ้างถึงใน วรเดช จันทรศร, 2540: 59) ทั้งนี้ โดยมีแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องดังนี้

3.4 ทฤษฎีการแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุด (An Economic Theory of Democracy)

ทฤษฎีการแสวงหาคะแนนเสียงสูงสุดกับการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะเป็นผลงานของนักเศรษฐศาสตร์ชื่อแอนโธนี ดาวน์ส์ (Downs, 1957) เขาได้ศึกษาถึงการเลือกตั้งและการแข่งขันของพรรคการเมือง โดยตั้งสมมติฐานว่า การเมืองกับการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะเป็นเรื่องที่ไม่สามารถแยกออกจากกันได้ เพราะการเมืองมีอิทธิพลในการกำหนดขนาดของรายจ่ายสาธารณะ และขนาดรายจ่ายสาธารณะที่เกิดขึ้นจริงตามวิถีทางการเมืองนั้นเป็นขนาดที่อาจจะใหญ่เกินไปหรืออาจจะเล็กเกินไปก็ได้เมื่อเปรียบเทียบกับขนาดที่พึงจะเกิดขึ้นหากว่าสมาชิกในสังคมมีการรับทราบข่าวสารข้อมูลอย่างสมบูรณ์ การพิจารณาขนาดของรายจ่ายสาธารณะในกรณีที่ขนาดรายจ่ายสาธารณะจะใหญ่ไปจะมุ่งเน้นรายละเอียดลักษณะของผู้ออกเสียงพร้อม ๆ กับการพิจารณาบทบาทของเกณฑ์ในการตัดสินใจว่าพรรคการเมืองใดจะได้รับชัยชนะในการเลือกตั้ง ในส่วนของผู้ออกเสียงเลือกตั้งนั้น ดาวน์ส์ (Downs, 1965: 90 - 95) อธิบายว่า ผู้ออกเสียงจะสมมติบทบาทอยู่ 2 บทบาทด้วยกัน คือ (1) เป็นผู้ทำงานเลี้ยงชีพ และ (2) เป็นผู้บริโภค ในฐานะที่ผู้ออกเสียงเป็นผู้ทำงานหาเลี้ยงชีพ ปกติแล้วเขามักจะมีแหล่งรายได้หลักๆ อยู่หน่อยแหล่งและส่วนใหญ่จะมีแหล่งรายได้เพียงแหล่งเดียว ถ้าข้อเสนอในการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะใดที่สร้างผลประโยชน์ให้แก่แหล่งรายได้ของผู้ออกเสียง ผู้ออกเสียงก็จะคำนึงถึงผลประโยชน์ดังกล่าวและจะตอบสนองโดยการสนับสนุนต่อข้อเสนอหรือนโยบายของรัฐบาลในระดับที่สูง รัฐบาลในฐานะฝ่ายที่ต้องการ

คะแนนเสียงย่อมจะต้องเสนอนโยบายสาธารณะผ่านการใช้จ่ายสาธารณะเพื่อสนองความพอใจแก่ผู้ออกเสียงให้มากที่สุด ตัวอย่างเช่น การที่รัฐบาลมีข้อเสนอนโยบายประชานิยม (populist policy) ผ่านการเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะในสัดส่วนที่สูงกว่าปกติ ในขณะที่นโยบายทางด้านรายรับ รัฐบาลมักจะมีแนวโน้มที่จะไม่เพิ่มภาระให้กับผู้ออกเสียง เช่น กรณีการไม่เพิ่มการจัดเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม (value added tax: VAT) จากร้อยละ 7 เพิ่มเป็นร้อยละ 10 เพราะเกรงจะกระทบต่อฐานคะแนนเสียง

3.5 หลักการ “รายจ่ายกำหนดรายได้” และ “รายได้กำหนดรายจ่าย”

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2539: 10) ศาสตราจารย์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ของไทยได้จำแนกหลักการกว้างๆ ของการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะออกเป็น 2 หลักการที่สำคัญ คือ

ประการแรก หลักการ “รายจ่ายกำหนดรายได้” หลักการนี้สะท้อนให้เห็นได้จากกระบวนการงบประมาณที่เริ่มต้นด้วยการกำหนดขนาดรายจ่ายตามที่รัฐต้องการ โดยอิงอยู่กับเป้าหมายหนึ่งเป้าหมายใด แล้วจึงหารายรับสำหรับการใช้จ่าย หากรายรับประเภทรายได้ไม่เพียงพอ ก็แสวงหารายรับประเภทเงินกู้ และ/หรือนำเงินคลังออกมาชดเชยส่วนขาดดุลงบประมาณ

ประการที่สอง หลักการ “รายได้กำหนดรายจ่าย” โดยภายใต้หลักการนี้ กระบวนการงบประมาณจะเริ่มต้นด้วยการพิจารณาความสามารถในการหารายได้ จากนั้นจึงพิจารณากำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะให้สอดคล้องกัน หลักการนี้จึงเป็นหลักการที่รัฐบาลเริ่มต้นด้วยการกำหนดความสามารถในการจัดหาทรัพยากร (resource) ขึ้นมาก่อน จากนั้นจึงค่อยกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะให้อยู่ในขอบเขตของรายได้

รังสรรค์ ธนะพรพันธุ์ (2546: 17 - 18) กล่าวสรุปไว้อย่างน่าสนใจว่า การต่อสู้ระหว่างหลักการ “รายได้กำหนดรายจ่าย” กับ หลักการ “รายจ่ายกำหนดรายได้” เป็นการต่อสู้ที่ปราศจากวิวาทะ เพราะไม่เคยปรากฏว่ามีการถกเถียงอภิปรายในที่สาธารณะเกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของหลักการทั้งสองนี้ หลักการใดจะถูกหยิบขึ้นมาใช้ขึ้นอยู่กับว่า ใครเป็นผู้ยึดกุมอำนาจรัฐ และผู้ยึดกุมอำนาจรัฐให้ความสำคัญแก่เป้าหมายการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือเป้าหมายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจหรือไม่

3.6 ทฤษฎีการเมืองของวัฏจักรเศรษฐกิจ (Political Business Cycles Theory)

ทฤษฎีการเมืองของวัฏจักรเศรษฐกิจหรือทฤษฎีวัฏจักรทางธุรกิจอันเกิดจากการเมืองเป็นทฤษฎีที่อธิบายถึงความชอบธรรมของรัฐบาลที่จะใช้เครื่องมือทางการคลังเพื่อเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านต่าง ๆ ตามรอบระยะเวลาหรือวัฏจักรทางเศรษฐกิจการเมืองในช่วงใกล้การเลือกตั้งเพื่อการกระตุ้นให้เกิดการผลิตในระบบเศรษฐกิจ เกิดการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น และลดอัตราการว่างงานลง จุดเน้นที่สำคัญของทฤษฎีการเมืองของวัฏจักรเศรษฐกิจคือ การพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างช่วงระยะเวลาของการเลือกตั้งกับขนาดรายจ่ายสาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงก่อนหน้าที่จะมีการเลือกตั้งขนาดรายจ่ายสาธารณะจะเพิ่มสูงขึ้น ทั้งนี้เป็นธรรมชาติของฝ่ายรัฐบาลในฐานะฝ่ายกำหนดนโยบายและเป็นผู้ที่ได้เปรียบทางการเมืองที่จะต้องกระทำการเพื่อเรียกคะแนนเสียงจากผู้ออกเสียงเลือกตั้งผ่านนโยบายที่ภาษาปัจจุบันเรียกว่า “โดนใจ” ซึ่งเมื่อมอง

ในอีกแง่หนึ่งบรรดานโยบายสาธารณะต่างๆ ที่ผลิตออกมานั้นก็คือขนาดของรายจ่ายสาธารณะที่กำหนดออกมานั่นเอง

ทฤษฎีดังกล่าวริเริ่มโดยวิลเลียม ดี. นอร์คาส (William D. Nordhaus) เมื่อปี ค.ศ. 1975 ในผลงานที่ชื่อว่า “The Political Business Cycle” (Nordhaus, 1975 อ้างถึงใน Vergne, 2009: 63) และ คันแคน ซี. แมคเรย์ (Macrae, 1977: 239 - 263) ได้ขยายความและพัฒนาต่อในผลงานการศึกษาที่ชื่อว่า “A Political Model of the Business Cycle” ทฤษฎีนี้มีสมมติฐานที่สำคัญว่า ผู้ออกเสียงเลือกตั้งจะตัดสินใจเลือกพรรคการเมืองอย่างมีเหตุผล โดยการประเมินจากผลงานทางเศรษฐกิจของรัฐบาลในช่วงใกล้การเลือกตั้งเป็นหลัก เพราะประชาชนโดยปกติทั่วไปเป็นผู้ที่ปรารถนาการจ้างงานสูงและเงินเฟ้อต่ำ เพราะนั่นหมายถึงโอกาสในการได้งานทำที่มากขึ้น และค่าครองชีพที่ไม่สูงจนเกินไป ตัวแบบดังกล่าวนี้ได้นำเอาแนวความคิดที่เกี่ยวกับการแสวงหาอรรถประโยชน์สูงสุด (maximization of utility) กับ การตัดสินใจอย่างมีเหตุผล (rational decision making) ของเศรษฐศาสตร์นีโอคลาสสิกมาใช้อธิบายพฤติกรรมทางการเมืองของรัฐบาลและผู้ออกเสียงเลือกตั้ง โดยวางอยู่บนสมมติฐานที่ว่าผู้ออกเสียงเลือกตั้งมิได้มองถึงผลประโยชน์ระยะยาว (myopia) (พลภัทร บุราคม, 2543: 96) และด้วยสมมติฐานนี้ทำให้รัฐบาลมักจะใช้เครื่องมือการคลังทางด้านรายจ่ายสาธารณะในการลดอัตราการว่างงานโดยการเพิ่มขนาดรายจ่ายของรัฐบาลด้านต่างๆ ในช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งเพื่อหวังผลทางการเมืองจากผู้ออกเสียงเลือกตั้งนั่นเอง

กลุ่มที่สาม กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีตามแนวทางส่วนเพิ่ม (Incrementalist approach)

แนวความคิดและทฤษฎีที่จัดอยู่ในกลุ่มแนวทางส่วนเพิ่ม เป็นแนวความคิดและทฤษฎีที่อธิบายถึงการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะโดยอาศัยการวิเคราะห์จากปัจจัยด้านการตัดสินใจของรัฐบาล (decision making factor) กล่าวคือ พิจารณาว่ารัฐบาลมีหลักเกณฑ์ในการตัดสินใจอย่างไรเกี่ยวกับการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะ ซึ่งแนวคิดและทฤษฎีที่อธิบายถึงกระบวนการตัดสินใจในลักษณะดังกล่าว มีรายละเอียดดังนี้

3.7 ทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการงบประมาณ (An Economic Theory of Budgeting)

เวอร์น บี. ลูวิส (Lewis, 1967: 42) ได้ใช้คำนิยามทางเศรษฐศาสตร์ (economic value) มาใช้อธิบายการตัดสินใจเกี่ยวกับการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะแบบสมเหตุสมผล (rational comprehensive) ซึ่งเป็นที่มาของทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับการงบประมาณ (an economic theory of budgeting) โดยมีสาระที่สำคัญอย่างน้อย 3 ประการ (Lewis, 1952: 42 - 46 อ้างถึงใน ไพศาล ชัยมงคล, 2517: 68)

ประการแรก การใช้เงินงบประมาณทุกอย่างต้องให้ได้ผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับต้นทุนโดยก่อนที่จะตัดสินใจจะต้องมีการวิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายกับประโยชน์ที่ได้รับ (cost – benefit analysis) และจะต้องคำนึงถึงต้นทุนของการเสียโอกาส (opportunity cost)

ประการที่สอง การใช้เงินงบประมาณจะต้องคำนึงถึงกฎการลดน้อยถอยลงของอรรถประโยชน์หน่วยสุดท้าย (law of diminishing marginal utility) กล่าวคือ “เงินหน่วยสุดท้ายที่ใช้ไปสำหรับแต่ละวัตถุประสงค์นั้นจะต้องให้ผลตอบแทนแท้จริงเท่ากับที่ใช้ไป”

ประการสุดท้าย การเปรียบเทียบทางเลือกต่าง ๆ ในการใช้จ่ายของรัฐบาลจะกระทำได้ด้วยการเปรียบเทียบถึงประสิทธิผลของทางเลือกแต่ละทางเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายร่วมกัน (common objective) อย่างไรก็ดี กระบวนการตัดสินใจแบบสมเหตุสมผลในความเป็นจริงนั้นมีข้อจำกัดหรืออุปสรรคหลายประการ กล่าวคือ เป็นการยากที่จะค้นหาหรือทราบได้ว่ามีทางเลือกทั้งหมดอะไรบ้างที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้ และการรวบรวมข้อมูลทั้งหมดที่มีเกี่ยวกับทางเลือกต่าง ๆ นั้น มักมีข้อจำกัดทางด้านเวลาและทรัพยากร ข้อจำกัดดังกล่าวจึงทำให้นักวิชาการหลายท่านมองว่า สถานการณ์ความเป็นจริง การตัดสินใจที่เกิดขึ้นจริงน่าจะมีลักษณะเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปมากกว่า

3.8 ทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incrementalism)

แนวความคิดและทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป เป็นทฤษฎีที่ถูกเสนอโดย ชาร์ล อี. ลินด์บลอม² (Lindblom, 1959: 79 - 88 อ้างถึงใน Wanat, 1974: 1221) โดยลินด์บลอมได้เสนอไว้เมื่อปี ค.ศ. 1959 ซึ่งเรียกกันว่า “ศาสตร์แห่งการผสมผสาน” (the science of muddling through) เขาเห็นว่า กระบวนการตามทฤษฎีการตัดสินใจตามหลักเหตุผลอันที่จริงแล้วไม่เคยเกิดขึ้นจริงในกระบวนการตัดสินใจของรัฐบาลเลย ในความเป็นจริงแล้ว กระบวนการทางการเมืองในการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะนั้นเกิดจากการประนีประนอมผลประโยชน์ (reconciliation of interests) ซึ่งมีลักษณะเป็นกระบวนการที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องในลักษณะลองผิดลองถูกมากกว่าการมีกฎเกณฑ์ตายตัวตามทฤษฎีการตัดสินใจที่ยึดหลักเหตุผล ลักษณะดังกล่าวอาจเรียกได้ว่าเป็นการปรับเปลี่ยนร่วมกันของผู้มีผลประโยชน์ร่วม (partisan mutual adjustment) (Lindblom, 1965 อ้างถึงใน อภิชัย พันธเสน, 2544: 72)

ในปัจจุบันได้มีงานศึกษาในเชิงประจักษ์ (empirical studies) หลายชิ้นที่พยายามพิสูจน์แนวความคิดและทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป อาทิเช่น งานศึกษาของ David, Dempster และ Wildavsky (1966) ขณะที่ จอห์น วานัท (Wanat, 1974: 1222) นักวิชาการอีกท่านหนึ่งซึ่งมีความเห็นสอดคล้องกับแนวความคิดของลินด์บลอม โดยวานัทได้สรุปถึงลักษณะสำคัญตามแนวคิดและทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปไว้อย่างน่าสนใจ ดังนี้

² ชาร์ล อี. ลินด์บลอม (Charles Edward Lindblom) ในฐานะศาสตราจารย์ทางรัฐศาสตร์ที่มีชื่อเสียงของมหาวิทยาลัยเยล (Yale University) และมีพื้นฐานการศึกษาทางเศรษฐศาสตร์ เขาได้เสนอแนวความคิดที่สำคัญว่าในการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะของรัฐบาลนั้นให้พิจารณารายจ่ายที่เพิ่มขึ้นของกิจกรรมต่างๆ ในลักษณะค่อยเป็นค่อยไปเพื่อที่จะได้พิจารณาว่าก่อให้เกิดผลประโยชน์เพิ่มขึ้นมากหรือน้อยกว่ากัน จากนั้นให้พิจารณาเลือกกิจกรรมที่ให้ผลประโยชน์ที่มากกว่า และการที่จะตัดสินใจนั้นจะเริ่มต้นโดยวิเคราะห์ว่ากิจกรรมใดแตกต่างไปจากสถานภาพเดิม (status quo) ในลักษณะที่มากนัก แค่ไหน และเพียงใด

ภาพที่ 1 สรุปลักษณะสำคัญตามแนวความคิดและทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไป

$$\text{Request}_t \geq \text{Appropriation}_{t-1} \dots\dots\dots(1)$$

$$\text{Appropriation}_{t-1} \leq \text{Appropriation}_t \dots\dots\dots(2)$$

แหล่งที่มา: Wanat, 1974: 1222.

จากภาพที่ 1 อธิบายได้ดังนี้ แถวที่ (1) ซึ่งให้เห็นว่าขนาดรายจ่ายสาธารณะที่หน่วยงานต่างๆ ขอมมาในปีปัจจุบันหรือปีที่ t นั้น จะมีแนวโน้มมากกว่าหรือพอๆ กันกับขนาดรายจ่ายสาธารณะที่หน่วยงานนั้นๆ ได้รับจัดสรรให้ในปีที่ผ่านมา ($t - 1$) แถวที่ (2) แสดงให้เห็นว่าขนาดของรายจ่ายสาธารณะที่หน่วยงานต่างๆ ได้รับการจัดสรรให้ในปีที่ผ่านมา ($t - 1$) จะมีสัดส่วนที่น้อยกว่าหรือพอๆ กันกับขนาดรายจ่ายสาธารณะที่ได้รับในปีปัจจุบันหรือปีที่ t และแถวที่ (3) ซึ่งให้เห็นว่าโดยสภาพการณ์ปกติแล้วหน่วยงานต่างๆ มักได้รับการอนุมัติรายจ่ายสาธารณะในสัดส่วนน้อยกว่าหรือพอๆ กันกับที่ เสนอขอมาเสมอ กล่าวโดยสรุปได้ว่ารายจ่ายสาธารณะทั้งหมดแทบจะไม่ได้รับการทบทวนอย่างจริงจังในแง่ของการพิจารณาถึงมูลค่าของโครงการต่างๆ ที่มีอยู่โดยเปรียบเทียบกับทางเลือกต่างๆ ทั้งหมดที่เป็นไปได้ กลับกลายเป็นว่า รายจ่ายสาธารณะในปีนี้เป็นผลมาจากฐานรายจ่ายสาธารณะในปีที่แล้วโดยลักษณะของการเพิ่มขึ้นในระดับที่ค่อยเป็นค่อยไปเท่านั้น (Davis, Dempster and Wildavsky, 1966: 529 - 547)

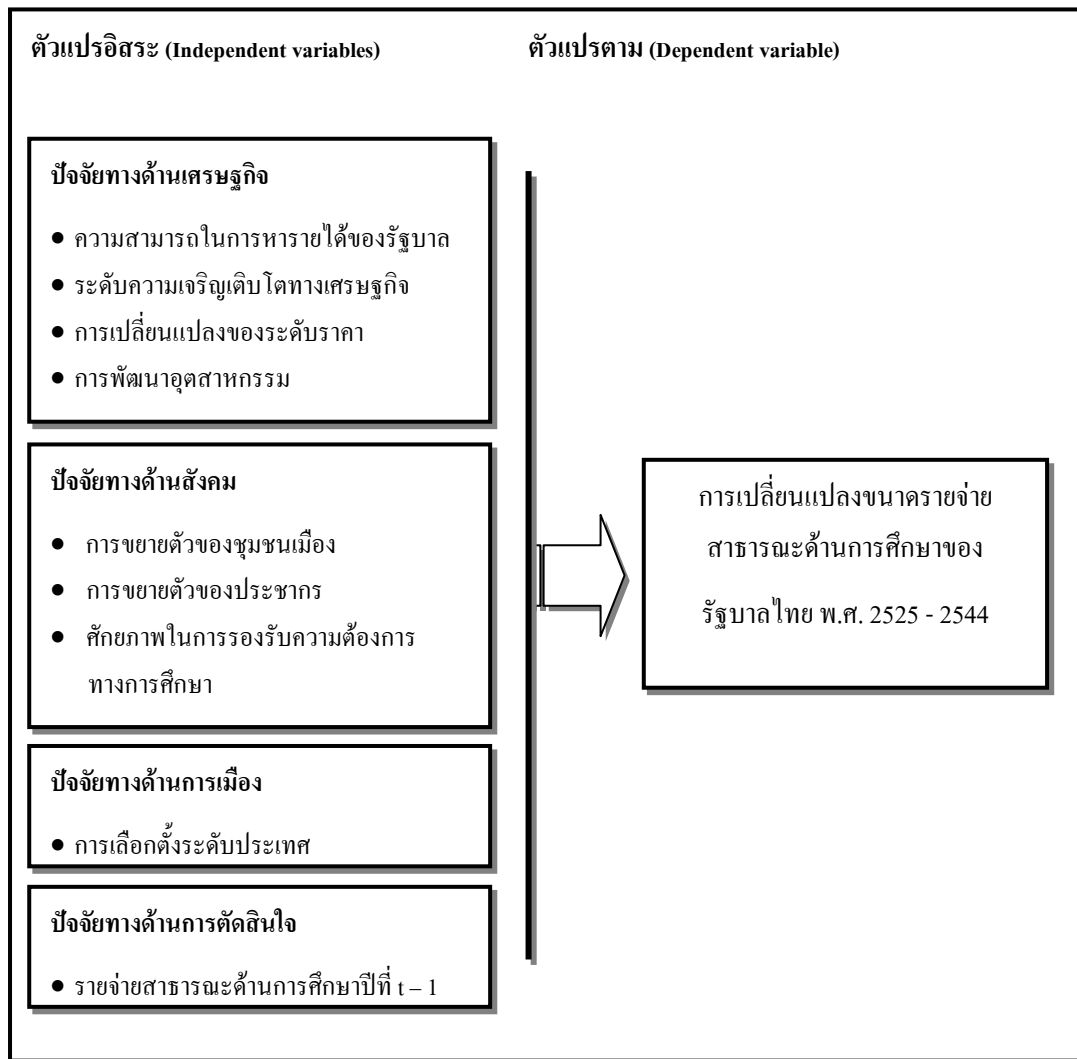
จากการทบทวนวรรณกรรมเกี่ยวกับกลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีทั้ง 3 กลุ่ม/แนวทาง เราสามารถพิจารณาสรุปภาพรวมได้จากตารางที่ 2 ซึ่งนำไปสู่การสร้างกรอบแนวความคิดในการวิจัยดังปรากฏในภาพที่ 2 โดยผู้วิจัยได้จำแนกตัวแปรภายใต้ปัจจัย 4 ประการ ซึ่งประกอบด้วย 9 ตัวแปรอิสระตามที่ได้สกัดหาตัวแปรที่มีพลังในการอธิบาย ในการสกัดหาตัวแปรและปัจจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ยึด “หลักประหยัด” (parsimony) กล่าวคือ ในการเลือกจำนวนตัวแปรหรือปัจจัยที่จะนำมาอธิบายนั้นยิ่งอธิบายได้กว้างและครอบคลุมโดยมีตัวแปรหรือปัจจัยน้อยตัวยิ่งถือว่าเป็นสิ่งที่ดี จริงอยู่ปรากฏการณ์ที่เราสนใจจะอธิบาย อาจมีสาเหตุได้มากมาย แต่สำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์ถือว่าเป็นการกระทำที่ออกจะ “ฟุ่มเฟือย” ถ้าหากจะต้องระบุสาเหตุออกมาให้ครบ เป้าประสงค์ในการดำเนินการก็คือ เพื่อสกัดหา

ตัวแปรหรือปัจจัยเฉพาะที่มีพลังในการอธิบายได้อย่างครอบคลุมและกว้างขวางเท่านั้น (Babbie, 1975: 29 – 44; ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, 2527: 34; สุจิตรา บุญรัตพันธุ์, 2543: 11 - 12)

ตารางที่ 2 สรุปกลุ่มแนวความคิดและทฤษฎีโดยจำแนกตามปัจจัยและตัวแปรที่เกี่ยวข้อง

กลุ่มแนวความคิดและทฤษฎี	ปัจจัยที่เกี่ยวข้อง	ตัวแปรที่เกี่ยวข้อง
แนวทางเศรษฐกิจและประชากร (economic-demographic approach)	ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ และปัจจัยทางสังคม (economic and social factor)	• โครงสร้างการเปลี่ยนแปลงประชากร • การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ • การเปลี่ยนแปลงของระดับราคา • การพัฒนาอุตสาหกรรม • การพัฒนาความเป็นเมือง • ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล
แนวทางทางเลือกสาธารณะ (public choice approach)	ปัจจัยทางการเมือง (political factor)	• การแข่งขันของพรรคการเมือง • การมีส่วนร่วมของประชาชน • รายได้กำหนดรายจ่าย • รายจ่ายกำหนดรายได้ • การเลือกตั้ง
แนวทางส่วนเพิ่ม (incrementalist approach)	ปัจจัยทางการเมืองการตัดสินใจ (decision making factor)	• This year's budget is based on last year's budget. • การตัดสินใจในองค์การ

ภาพที่ 2 กรอบแนวความคิดในการวิจัย (Conceptual Framework)



จากกรอบแนวความคิดในการวิจัย ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 9 ตัวแปรภายใต้ปัจจัย 4 ด้านน่าจะมีผลมีอิทธิพลและมีความสัมพันธ์ทางบวก (positive relationship) กับการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย พ.ศ. 2525 – 2544 ซึ่งเป็นตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญ

4. ระเบียบวิธีการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัยที่ใช้ในงานวิจัยนี้ได้อาศัยข้อมูลตัวเลขสถิติทุติยภูมิ (secondary data) รายปีซึ่งเป็นข้อมูลอนุกรมเวลา (time series data) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 – 2544 โดยข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาได้มาจาก 3 หน่วยงานหลัก ได้แก่ (1) สำนักงานประมาณ (2) ธนาคารแห่งประเทศไทย และ (3) สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูปเพื่อการวิจัยทางสังคมศาสตร์ เพื่อคำนวณหาสัดส่วนความผันแปรที่ตัวแปรอิสระสามารถอธิบายตัวแปรตามที่เรียกว่า การวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน (stepwise multiple regression analysis) ในส่วนของรายละเอียดของตัวแปร ปัจจัย และตัวชี้วัดผู้วิจัยได้สรุปและนำเสนอไว้ในรูปแบบของตาราง (ตารางที่ 3) ดังนี้

ตารางที่ 3 สรุปตัวแปร ปัจจัย และตัวชี้วัด

ตัวแปร (สัญลักษณ์ที่ใช้)	ตัวชี้วัด (หน่วยนับ)
ตัวแปรตาม (dependent variable)	ตัวแปรตาม (dependent variable)
รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา (EDEX)	: อัตราการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา (%)
ตัวแปรอิสระ (independent variables)	ตัวแปรอิสระ (independent variables)
ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ	
- ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล (EXCAP) - ระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (GDP) - การเปลี่ยนแปลงของระดับราคา (PRILEV) - การพัฒนาอุตสาหกรรม (IND)	: อัตราการเปลี่ยนแปลงในขนาดของรายได้ของรัฐบาล (%) : อัตราการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (%) : อัตราเงินเพื่อคำนวณจากดัชนีราคาผู้บริโภค (%) : อัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากรที่ทำงานในภาคอุตสาหกรรม (%)
ปัจจัยทางด้านสังคม	
- การขยายตัวของชุมชนเมือง (URB) - การขยายตัวของประชากร (POP) - ศักยภาพในการรองรับความต้องการทางการศึกษา (GPED)	: อัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนของประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาล (%) : อัตราการเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากรทั้งประเทศ (%) : อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนนักเรียนและนักศึกษาในสถานศึกษา (%)
ปัจจัยทางด้านการเมือง	
การเลือกตั้งระดับประเทศ (ELEC)	: การเลือกตั้งทั่วไป กำหนดให้เป็นตัวแปรหุ่น (dummy variable)
ปัจจัยทางด้านการตัดสินใจ	: อัตราการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้าน
รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาปีที่ $t - 1$ (LGEDU)	การศึกษาปีที่ $t - 1$ (%)

สำหรับแบบจำลองที่ใช้ในการวิจัยนี้เป็นฟังก์ชันทางคณิตศาสตร์และสมการถดถอยพหุที่แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษากับบรรดาตัวแปรอิสระภายใต้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการตัดสินใจ โดยรูปแบบของความสัมพันธ์ตามฟังก์ชันทางคณิตศาสตร์ ผู้วิจัยได้ใช้สัญลักษณ์แทนตัวแปรที่กำหนด ดังนี้

$$EDEX = f(EXCAP, GDP, PRILEV, IND, URB, POP, GPED, LGEDU, ELEC)$$

จากรูปแบบฟังก์ชันทางคณิตศาสตร์ดังกล่าวข้างต้นสามารถเขียนให้อยู่ในรูปของสมการถดถอยพหุได้ดังนี้

$$EDEX = \beta_0 + \beta_1 EXCAP + \beta_2 GDP + \beta_3 PRILEV + \beta_4 IND + \beta_5 URB + \beta_6 POP + \beta_7 GPED + \beta_8 LGEDU + \beta_9 ELEC + \varepsilon$$

โดยเมื่อ

β_0 = ค่าคงที่ (constant)

$\beta_1, \dots, \beta_9$ = ค่าสัมประสิทธิ์การถดถอย (regression coefficient) ของตัวแปรอิสระ

EDEX = รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา

EXCAP = ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล

GDP = ระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ

PRILEV = การเปลี่ยนแปลงของระดับราคา

IND = การพัฒนาอุตสาหกรรม

URB = การขยายตัวของชุมชนเมือง

POP = การขยายตัวของประชากร

GPED = ศักยภาพในการรองรับความต้องการทางการศึกษา

LGEDU = รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาปีก่อนหน้า

ELEC = การเลือกตั้งทั่วไประดับประเทศ

ε = ค่าความคลาดเคลื่อน (residual)

5. ผลการศึกษาและอภิปรายผล

5.1 ผลการศึกษา

การวิเคราะห์ถดถอยพหุมีข้อตกลงเบื้องต้นที่สำคัญหลายประการ และจากการตรวจสอบข้อตกลงเบื้องต้นในเรื่องของ “ปัญหาความสัมพันธ์เชิงเส้นต่อกันของตัวแปรอิสระ (multicollinearity)” พบว่า ผลจากการตรวจสอบเมื่อพิจารณาจากตารางเมตริกความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร (correlation matrix) (ตารางที่ 4) แสดงให้เห็นว่า ตัวแปรอิสระมีความสัมพันธ์กันเองหนึ่งคู่ (EXCAP กับ GDP) โดยมีค่าความสัมพันธ์สูงถึง 0.911 ทั้งนี้โดยใช้เกณฑ์ที่ค่าสูงเกินกว่า 0.75 จะถือว่ามีความสัมพันธ์กันในระดับสูง (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์และกรรณิการ์ สุขเกษม, 2536: 45) จากความสัมพันธ์กันเองในระดับที่สูงของตัวแปรคู่นี้ทำให้ไม่เป็นไปตามข้อตกลงเบื้องต้นในการวิเคราะห์ถดถอยพหุ ทางออกของการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คือการพิจารณาคัดตัวแปรตัวใดตัวหนึ่งออก (Gujarati, 2003: 365) โดยอาศัยเหตุผลจากทฤษฎีทางด้านเศรษฐศาสตร์ มหาคาทืออธิบายว่า ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาลขึ้นอยู่กับระดับของรายได้ประชาชาติ ความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศ และระดับของการค้าระหว่างประเทศเป็นสำคัญ (เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม, 2543: 102) และจากการศึกษาเชิงประจักษ์ของพลภัทร บุราคม ชีให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลโดยตรงต่อความสามารถในการหารายได้อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (Ponlapat Buracom, 2007: 72)

ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมา แสดงให้เห็นว่าตัวแปรระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลโดยอ้อมต่อขนาดรายจ่ายสาธารณะ ขณะที่ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาลส่งผลโดยตรงต่อการเปลี่ยนแปลงในขนาดของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ผู้วิจัยจึงพิจารณาคัดตัวแปรระดับความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจออกเพื่อแก้ปัญหาค่าความสัมพันธ์เชิงเส้นต่อกันของตัวแปรอิสระ (multicollinearity) สำหรับข้อตกลงเบื้องต้นประการอื่นๆ พบว่า ผ่านเงื่อนไขของข้อตกลง ได้แก่ ค่าความแปรปรวนของความคลาดเคลื่อนมีค่าคงที่ในทุกค่าของตัวแปรอิสระ (constant variance) ค่าความคลาดเคลื่อนมีการแจกแจงแบบปกติ (normal distribution) และไม่มีความสัมพันธ์กันโดยอัตโนมัติ (autocorrelation) โดยพิจารณาจากค่า Durbin – Watson Test ซึ่งนักวิจัยมักจะใช้การทดสอบนี้กับข้อมูลอนุกรมเวลา ถ้าหากค่า Durbin – Watson อยู่ระหว่าง 1.5 – 2.5 แสดงว่าค่าคลาดเคลื่อนแต่ละค่าเป็นอิสระต่อกัน (เพ็ญแข แสงแก้ว, 2544: 13 – 23) ซึ่งเมื่อพิจารณาจากผลการวิเคราะห์ ค่า Durbin – Watson = 1.54 แสดงให้เห็นว่าไม่เกิดปัญหาดังกล่าว

ตารางที่ 4 เมตริกความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานของตัวแปร

ตัวแปร	EDEX	LGEDU	EXCAP	GDP	PRILEV	IND	URB	POP	GPED	ELEC
EDEX	1.000									
LGEDU	.653**	1.000								
EXCAP	.398**	-.061	1.000							
GDP	.429*	-.107	.911**	1.000						
PRILEV	.526**	.643**	.060	-.162	1.000					
IND	-.078	-.211	.446*	.527**	-.300	1.000				
URB	-.335	-.202	-.145	-.179	-.269	.010	1.000			
POP	-.238	-.065	.219	.166	-.092	.372	-.150	1.000		
GPED	.584**	.597**	-.195	.016	.212	.072	-.185	-.064	1.000	
ELEC	.008	-.131	.136	.147	-.037	.276	.302	.038	.135	1.000
$\bar{X}$	11.0100	12.0605	10.7155	6.0610	3.9450	1.6265	4.2460	1.3285	1.7195	.35
S.D.	8.4793	8.4085	9.7430	5.2275	2.0783	2.2382	12.2661	.6292	1.7618	.49

* Correlation is significant at the 0.05 level

** Correlation is significant at the 0.01 level

ตารางที่ 5 ค่าสถิติการวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอนโดยสรุป

ตัวแปรอิสระ	coefficient (Beta)
(constant)	2.263
EXCAP	0.699**
GPED	0.552**
LGEDU	0.291*
IND	-0.282*
POP	-0.232*
R² = 0.867	R = .931
Durbin – Watson = 1.54	

* มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.01

ผลการศึกษาโดยวิธีการวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน พบว่า มีตัวแปรอิสระเพียง 5 ตัวที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยตัวแปรที่มีน้ำหนักในการอธิบายความผันแปรของขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษารเรียงจากมากไปหาน้อยตามลำดับ ดังนี้ (1) ความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล (EXCAP) (2) ศักยภาพในการรองรับความต้องการทางการศึกษา (GPED) (3) รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาปีก่อนหน้าหรือปีที่ $t - 1$ (LGEDU) (4) การพัฒนาอุตสาหกรรม (IND) และ (5) การขยายตัวของประชากร (POP) ทั้งนี้ พบว่า ตัวแปรอิสระ 3 ตัวแรกมีความสัมพันธ์ทางบวก (positive relationship) ขณะที่อีก 2 ตัวแปรที่เหลือ กลับพบว่า มีความสัมพันธ์ทางลบ (negative relationship) กับการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทย

จากผลการศึกษาโดยการวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบขั้นตอน เราสามารถสร้างแบบจำลองเพื่อการคาดประมาณค่าในรูปแบบของสมการถดถอยพหุ ได้ดังนี้

$$\text{EDEX} = 2.263 + 0.609\text{EXCAP} + 2.657\text{GPED} + 0.263\text{LGEDU} - 1.067\text{IND} - 3.121\text{POP}$$

$$(\text{t-test}) \quad (5.998)** \quad (4.077)** \quad (2.183)* \quad (-2.203)** \quad (-2.187)*$$

$$R^2 = .867, \text{ Adjusted } R^2 = .82, F = 18.299, * (p < .05), ** (p < .01)$$

เมื่อพิจารณาจากสมการข้างต้น จะเห็นว่า ตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัว สามารถอธิบายการผันแปรของตัวแปรตามได้สูงถึงร้อยละ 86.7 กล่าวคือ สามารถลดความผิดพลาดในการทำนายตัวแปรตามได้ในระดับสูงเมื่อเปรียบเทียบกับความผิดพลาดเดิมหากทำนายผลของตัวแปรตามโดยไม่ทราบค่าของตัวแปรอิสระทั้ง 5 ตัว

5.2 อภิปรายผล

จากแบบจำลองเพื่อการคาดประมาณค่าในรูปแบบของสมการถดถอยพหุที่ได้ แสดงให้เห็นว่า ตัวแปรที่สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาได้มากที่สุดคือความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล (EXCAP) ซึ่งเป็นตัวแปรภายใต้ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจโดยมีความสัมพันธ์ในระดับสูงสุด อีกทั้งยังสอดคล้องกับหลักการ “รายได้กำหนดรายจ่าย” แสดงให้เห็นว่า การที่รัฐบาลจะเพิ่มหรือลดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหาทรัพยากร (resource) ของประเทศหรืออีกนัยหนึ่ง อัตราการเปลี่ยนแปลงของความสามารถในการหารายได้ของรัฐบาล ซึ่งโดยหลักๆ นั้นจะมาจากภาษี การขยายฐานภาษี รวมถึงประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการจัดเก็บภาษี หากว่ามีอัตราการเปลี่ยนแปลงในทิศทางที่เพิ่มขึ้นก็ย่อมทำให้การเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกัน ตัวแปรที่มีอิทธิพลรองลงมา ได้แก่ สักยภาพในการรองรับความต้องการทางการศึกษา (GPED) ซึ่งเป็นตัวแปรภายใต้ปัจจัยทางด้านประชากร โดยวัดจากอัตราการเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักเรียนและนักศึกษาในสถานศึกษา ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า เมื่อจำนวนนักศึกษาเพิ่มขึ้นย่อมเป็นแรงผลักดันให้รัฐบาลต้องเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาให้สูงขึ้นด้วยเช่นกัน เนื่องจากว่าประชาชนได้ตระหนักรู้ถึงประโยชน์ของการศึกษา และจากการที่บริการทางการศึกษามีแพร่หลายมากขึ้นยังผลให้ปริมาณความต้องการทางการศึกษาที่วัดจากจำนวนนักเรียนและนักศึกษามีมากขึ้น ทำให้รัฐบาลตระหนักถึงภาระหน้าที่ที่จะต้องตอบสนองและให้บริการการศึกษาอย่างเพียงพอโดยการเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านนี้ตามสัดส่วนความต้องการทางการศึกษาที่เพิ่มขึ้นนั่นเอง

สำหรับตัวแปรอิสระที่มีความสัมพันธ์เชิงบวกตัวสุดท้าย ได้แก่ รายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีก่อนหน้าหรือปีเดิม (LGEDU) ซึ่งอยู่ภายใต้ปัจจัยทางการตัดสินใจ (decision making factor) พบว่า มีลักษณะสอดคล้องและเป็นไปตามทฤษฎีการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็น ค่อยไป (incrementalism) กล่าวคือการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทยเป็นผลมาจากการค่อยๆ เพิ่มขึ้นในสัดส่วนที่ค่อนข้างคงที่จากขนาดของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในปีที่ผ่านมา ซึ่งเป็นลักษณะของความพยายามที่จะรักษาสถานภาพเดิม (status quo) เอาไว้ กอปรกับข้อจำกัดด้านข้อมูล เวลา และทรัพยากรที่ขาดความสมบูรณ์จึงทำให้การเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา มีลักษณะแบบค่อยเป็นค่อยไป

สำหรับตัวแปรการพัฒนาอุตสาหกรรม (IND) และการขยายตัวของประชากร (POP) พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงลบ (negative relationship) กับการเปลี่ยนแปลงในขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมติฐาน ทั้งนี้ น่าจะเป็นผลมาจากในช่วงของการเริ่มการพัฒนาอุตสาหกรรมในประเทศไทยนั้น แรงงานในภาคอุตสาหกรรมยังมิระดับการศึกษาดำ ดังนั้น การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของแรงงานในภาคอุตสาหกรรมจึงอาจส่งผลทำให้เกิดความสัมพันธ์ในทางลบกับการขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ในกรณีของการขยายตัวของประชากรก็เช่นเดียวกันคือมีความสัมพันธ์ในทางลบกับอัตราการ

ขยายตัวของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา ซึ่งน่าจะเป็นผลมาจากอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากรไทยมีแนวโน้มลดลงมาตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เป็นต้นมา กล่าวคือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 - 2529) รัฐบาลได้ตั้งเป้าลดอัตราการเพิ่มของโครงสร้างประชากรในภาพรวมให้เหลือร้อยละ 1.5 ต่อปีเมื่อสิ้นแผนฯ ขณะที่แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 และฉบับที่ 7 รัฐบาลได้ตั้งเป้าลดอัตราการเพิ่มของประชากรให้เหลือเพียงร้อยละ 1.3 และร้อยละ 1.2 ตามลำดับ ในขณะที่ ความพยายามที่จะขยายโอกาสทางการศึกษากลับเป็นตัวเร่งให้ประชากรในกลุ่มวัยเรียนได้เข้าสู่ระบบการศึกษามากขึ้น ส่งผลให้อัตราการเข้าเรียนของประชากรในกลุ่มนี้เพิ่มขึ้นในทุกระดับ โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น (พลภัทร บุราคม, 2551: 396) ด้วยเหตุนี้ จึงทำให้การอัตราการเพิ่มของโครงสร้างประชากรในภาพรวมกลับมีความสัมพันธ์เชิงลบกับการเปลี่ยนแปลงในขนาดของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษา

6. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

6.1 บทสรุป

จากผลการวิจัยสรุปได้ว่า แท้ที่จริงแล้วสาเหตุหลักของการเพิ่มขึ้นหรือลดลงของขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ศึกษา (พ.ศ. 2525 - 2544) รัฐบาลได้ยึดหลักการ “รายได้กำหนดรายจ่าย” ซึ่งเป็นนโยบายการคลังแนวอนุรักษ์นิยม (conservative fiscal policy) อีกทั้งการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษายังเป็นลักษณะของการกำหนดจากฐานของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาปีก่อนหน้าหรือปีเดิม ($t - 1$) ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะแบบค่อยเป็นค่อยไป (incrementalism) นั่นคือ การกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทยเกิดขึ้นภายใต้ข้อจำกัดของเวลา ข้อมูลข่าวสาร และทรัพยากรที่ขาดความสมบูรณ์ สถานการณ์จริงที่เกิดขึ้นอยู่เสมอจึงเป็นเรื่องของการตัดสินใจภายในองค์กร โดยการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะในลักษณะเปลี่ยนแปลงจากฐานเดิมในปีก่อน อีกทั้งยังมีลักษณะเป็นแบบอนุรักษ์นิยม (conservative) การกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาของไทยจึงมีลักษณะที่เป็นการพิจารณาโดยมิได้มุ่งการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะในแบบสมเหตุสมผล (rational decision making) หากแต่เป็นการกำหนดขนาดรายจ่ายสาธารณะในสิ่งที่พอใช้ได้ โดยพิจารณาความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติเป็นสำคัญ (pragmatic decision making)

6.2 ข้อเสนอแนะ

ประการแรก รัฐบาลควรเพิ่มความสามารถในการหารายได้ โดยการแสวงหารูปแบบใหม่ ๆ ในการจัดเก็บภาษี (อาทิเช่น ภาษีมรดก ภาษีทรัพย์สิน ภาษีที่ดิน ภาษีกำไรจากการลงทุนในหลักทรัพย์ เป็นต้น) เพื่อให้รัฐบาลมีแหล่งรายได้ที่มากขึ้น โดยวิธีการหารายได้นั้นควรมีความเป็นธรรมภายใต้โครงสร้างภาษีที่

มีความเหมาะสม เช่น การจัดเก็บภาษีทางตรงที่เพิ่มขึ้นโดยคิดเป็นสัดส่วนมากกว่าหรือพอๆ กันกับภาษีทางอ้อม

ประการที่สอง รัฐบาลควรคงไว้ซึ่งสัดส่วนของรายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษต่อรายจ่ายทั้งหมดในขนาดที่ไม่ต่ำกว่าที่เป็นอยู่ และควรเพิ่มขนาดรายจ่ายสาธารณะด้านนี้ให้มากขึ้นอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (อาทิเช่น การใช้จ่ายสำหรับโครงการบริการทางการศึกษา รายจ่ายสนับสนุนปัจจัยทางการศึกษา รายจ่ายส่งเสริมด้านการวิจัย และรายจ่ายที่เน้นการพัฒนาครูทั้งระบบ เป็นต้น) แม้ว่ารายจ่ายสาธารณะด้านการศึกษาจะเป็นการลงทุนระยะยาว ซึ่งไม่เอื้อต่อจุดมุ่งหมายในทางการเมืองของรัฐบาลที่มักจะคาดหวังผลจากรายจ่ายสาธารณะในระยะสั้นๆ ก็ตาม

บรรณานุกรม

- เกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม. 2543. การคลังว่าด้วยการจัดสรรและการกระจาย. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ไกรยุทธ ธีรดาสินันท์. 2528. หลักการงบประมาณแผ่นดิน. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- ไทรรัตน์ โกศลภากรณ์. 2530. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการงบประมาณ. เอกสารการสอนชุดวิชาการคลังและงบประมาณ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน่วยที่ 9 - 15: 451 - 505.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. 2525 - 2544. รายงานเศรษฐกิจรายเดือน. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายวิชาการ ธนาคารแห่งประเทศไทย. (หลายปี)
- ปราณี ทินกรและฉลองภพ สุตังกรกาญจน์. 2539. การศึกษาแนวทางในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลไทย: กรณีศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์. 2544. “แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์” เอกสารการสอนชุดวิชา 33304 ขอบข่ายและวิธีวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ สาขาวิชาวิทยาการจัดการ. พิมพ์ครั้งที่ 15. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน่วยที่ 2: 35 - 87.
- _____. 2527. การวิเคราะห์แนวโน้มทางสังคมและพฤติกรรมศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
- พงษ์ภาณุ เสวตรุนทร์. 2529. รายจ่ายของรัฐบาล. เอกสารการสอนชุดวิชาเศรษฐศาสตร์สาธารณะ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร: ฝ่ายการพิมพ์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. หน่วยที่ 1 - 7: 187 - 226.
- พลภัทร บุราคม. 2543. การวิเคราะห์รายจ่ายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร: เสมาธรรม.
- _____. 2551. รายจ่ายสาธารณะ: ประสิทธิภาพในการจัดสรรและประสิทธิภาพระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร: ดี เค ปริ้นติ้ง เวิลด์.
- เพ็ญแข แสงแก้ว. 2544. สถิติเพื่อการวิจัยโดยใช้คอมพิวเตอร์. กรุงเทพมหานคร: ฟินนี่พับลิชชิง.
- ไพศาล ชัยมงคล. 2517. งบประมาณแผ่นดิน: ทฤษฎีและปฏิบัติ. กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนาพานิช.
- เมธี ครองแก้ว. 2535. การบริหารและควบคุมรายจ่ายสาธารณะในประเทศไทย. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์. 2546. การบริหารนโยบายเสถียรภาพเศรษฐกิจในอนาคต. พิมพ์ครั้งที่ 2.

กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. 2539. การบริหารนโยบายการรักษาเสถียรภาพทางเศรษฐกิจในอนาคต: บททดลองเสนอ. การบริหารเสถียรภาพทางเศรษฐกิจและระบบงบประมาณที่เน้นผล. บทความเสนอต่อที่ประชุมการสัมมนาวิชาการประจำปี เรื่อง ปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย ระหว่างวันที่ 13 – 15 ธันวาคม 2539 ณ โรงแรมแอมบาสเดอร์ซิตี้ จอมเทียน ชลบุรี. กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 1 - 133.

วรเดช จันทรศร. 2540. รัฐประศาสนศาสตร์: ขอบข่ายในทศวรรษใหม่. พิมพ์ครั้งที่ 6.

กรุงเทพมหานคร: สหยาบถลอกและการพิมพ์.

สำนักงานประมาณ. 2524 - 2543. งบประมาณโดยสังเขป ประจำปีงบประมาณ 2525 - 2544. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานประมาณ. (หลายปี)

สุจิตรา บุญรัตน์. 2543. ระเบียบวิธีวิจัยสำหรับรัฐประศาสนศาสตร์. พิมพ์ครั้งที่ 9. กรุงเทพมหานคร: จูนพับลิชชิง.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และกรรณิการ์ สุขเกษม. 2536. การวิเคราะห์การถดถอย: แนวคิดวิธีการ และการประยุกต์ใช้. กรุงเทพมหานคร: เลียงเชียง.

อภิชัย พันธเสน. 2544. พุทธเศรษฐศาสตร์: วิวัฒนาการ ทฤษฎี และการประยุกต์กับเศรษฐศาสตร์สาขาต่าง ๆ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร: อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิง.

Baldacci, E., Benedict, C., Gupta, S., and Cui, Q. 2008. "Social Spending, Human Capital, and Growth in Developing Countries" **World Development**. Vol. 36, No. 8, p. 1317 – 1341.

Brown, Charles V. and Jackson, R. M. 1990. **Public Sector Economic**. 4th ed. Oxford: Basil Blackwell.

Buchanan, James M. 1978. "From Private Preferences to Public Philosophy: the Development of Public choice" in James M. Buchanan et al. **The Economic of Politics London: IEA**.

Davis, Otto A., Dempster, M. A. H. and Wildavsky, Aaron B. 1966. A Theory of the Budgetary Process. **American Political Science Review**. 60, 3 (September): 529 – 547.

Downs, Anthony. 1957. **An Economic Theory of Democracy**. New York: Harper & Row.

_____. 1965. Why the Government Budget is Too Small in a Democracy. **Private Wants and Public Needs**. Revised Edition. E.S. Phelps (ed). New York: Norton and Company. 76 – 95.

- Gujarati, Damodar N. 2003. **Basic Econometrics**. 4th ed. New York: McGraw – Hill.
- Lewis, Vern B. 1967. Toward a Theory of Budgeting. **Planning Programming Budgeting: a Systems Approach to Management**. Frenont J. lyden and Ernest G. Miller (eds). Chicago: Makham Publishing Company.
- Linblom, Charles E. 1959. The Science of Muddling Through. **Public Administration Review**. 19, 2 (Spring): 79 – 89.
- _____. 1965. **The Intelligence of Democracy: Decision Making Through Mutual Adjustment**. New York: Free Press.
- Macrae, Duncan C. 1977. A Political Model of the Business Cycle. **Journal of Political Economy**. 85, 2 (April): 239 - 263.
- Mueller, Dennis C. 1979. **Public Choice**. New York: Cambridge University Press.
- Peacock, Alan T. and Wiseman, J. 1961. **The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom**. Princeton: Princeton University Press.
- Ponlapat Buracom. 2007. “Explaining the Growth of Public Spending in Thailand Demand – side VS. Supply – side Explanations and Empowerment” **NIDA Journal of Development Administration**. 47, 2: 57 – 81.
- Ram, Rati. 1995. “Public Educational Expenditures in the United States: An Analytical Comparison with Other Industrialized Countries” **Economics of Education Review**. 14, 1: 53 – 61.
- Rostow, Walt W. 1971. **Politics and the Stages of Growth**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tanzi, Vito and Schuknecht, Ludger. 2000. **Public Spending in the 20th Century**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Vergne, Clemence. 2009. Democracy, elections and allocation of public expenditures in developing countries. **European Journal of Political Economy**. 25 (September): 63 – 77.
- Wagner, Adolph. 1883. **Finanzwissenschaft**, partly reprinted in Richard A. Musgrave and Alan T. Peacock, eds. 1958. **Classics in the Theory of Public Finance**. Lodon: Macmillan.
- Wanat, John. 1974. Base of Budgetary Incrementalism. **American Political Science Review**. 68, 3 (September): 1221 – 1228.

การเปลี่ยนแปลงในรอบศตวรรษของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ

Personnel Management in the Thai Public Sector:

The Changing throughout the Century

นิสดารก์ เวชยานนท์*

Nisada Wedchayanon

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงปัจจัยของสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกอันได้แก่ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประชากร องค์ความรู้ภาครัฐที่ส่งผลกระทบทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อระบบราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และพฤติกรรมของข้าราชการ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพเป็นหลัก แต่ได้มีการนำการสำรวจและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เข้ามาสนับสนุนด้วย การวิจัยนี้เริ่มศึกษาตั้งแต่ พ.ศ. 2418 ถึงปี พ.ศ. 2552 โดยแบ่งการศึกษาออกเป็น 5 ยุค คือ ยุคแรกเริ่มของการจ่ายเงินเดือน (พ.ศ. 2418 – 2434) ยุคปฏิรูประบบราชการ 2 (พ.ศ. 2435 – 2474) ยุครัฐข้าราชการ (พ.ศ. 2475 – 2529) ยุคสมองไหล (พ.ศ. 2530 – 2539) และยุคข้าราชการจีเอ็มโอ (พ.ศ. 2540 – 2552) ผลจากการศึกษาเชิงคุณภาพพบว่า ในยุคแรกเริ่มของการจ่ายเงินเดือน (พ.ศ. 2418-2434) เป็นยุคที่รูปแบบการบริหารงานบุคคลเน้นที่ความซื่อสัตย์และสายโลหิตเป็นสำคัญ โดยในยุคนี้เริ่มมีการให้เงินเดือนแก่ข้าราชการแทนระบบกินเมืองเนื่องจากต้องการรวมอำนาจให้เป็นปึกแผ่นมากขึ้น ส่วนในยุคถัดมาคือ ยุคปฏิรูประบบราชการ 2 (พ.ศ. 2435-2474) เป็นยุคที่อยู่ในช่วงของลัทธิล่าอาณานิคม ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างและระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ต้องเป็นไปตามกฎระเบียบและกฎเกณฑ์ และยุคที่สาม ยุครัฐข้าราชการ (พ.ศ. 2474-2529) มีการขยายตัวทางโครงสร้างของส่วนราชการและจำนวนของข้าราชการค่อนข้างมาก อีกทั้งมีการรวมกลุ่มของข้าราชการและนักการเมือง ทำให้ข้าราชการมีอำนาจอย่างเห็นได้ชัด ขณะที่ในยุคที่สี่ ยุค

* ผู้อำนวยการสำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Director of Training Center, National Institute of Development Administration

e-mail: nisada@nida.ac.th

งานวิจัยนี้ได้รับเงินทุนสนับสนุนจากคณะรัฐประศาสนศาสตร์ ผู้เขียนขอขอบพระคุณผู้ที่มีส่วนช่วยในการสืบค้นข้อมูลและสำรวจภาคสนามดังนี้คือ ผศ. ศิริภัสสร วงศ์ทองดี คุณสุนิสา ช่อแก้ว คุณนนทวัตร ผาดีเสนะ และ คุณธรรมบุญ มากเสมอ

สมองไหล(พ.ศ.2529-2540) ภาคอุตสาหกรรมขยายตัวค่อนข้างมากเนื่องจากการส่งเสริมการลงทุนของรัฐบาลส่งผลให้การบริหารงานบุคคลของ

ภาครัฐยังคงเป็นแบบการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง รวมไปถึงการกำหนดค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันโดยอิงจากระดับตำแหน่ง อีกทั้งยังเป็นช่วงที่ค่าตอบแทนของภาคเอกชนมากกว่าภาครัฐอย่างเห็นได้ชัด ส่วนในยุคลุคสุตท้าย ยุคข้าราชการจีเอ็มโอ (พ.ศ.2540-2552) เป็นช่วงที่ประเทศไทยได้นำระบบและเครื่องมือทางด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์มาใช้มากกว่ายุคใด ๆ

ผลการศึกษายังพบอีกว่าในขณะที่สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากรุนแรง ระบบราชการไทยไม่สามารถที่จะปรับตัวได้ทันกับการเปลี่ยนแปลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระบบการบริหารงานบุคคลที่มีการปรับเปลี่ยนน้อย ยังมีลักษณะการบริหารงานแบบตั้งรับและมุ่งเน้นในกฎระเบียบมากกว่าการมุ่งเน้นที่การตอบสนองต่อประชาชน จึงส่งผลทำให้พฤติกรรมของข้าราชการสะท้อนออกมาในเชิงลบมากกว่าเชิงบวก และกระทบต่อภาพลักษณ์ของระบบราชการในภาพรวม ซึ่งผลการศึกษาเชิงคุณภาพนี้สอดคล้องกับผลสำรวจเชิงปริมาณที่การวิจัยนี้ได้ทำการสำรวจความคิดเห็นของนิสิตนักศึกษาทั้งในระดับปริญญาตรี ปริญญาโท ประชาชนทั่วไป และบุคลากรที่ทำงานอยู่ในทั้งภาครัฐและเอกชนที่มองว่าระบบราชการมีเรื่องของการคอร์รัปชัน เกียรติภูมิของอาชีพรับราชการลดลง รวมทั้งมองว่าถ้าทำงานในภาครัฐจะทำให้ไม่ได้ใช้ความรู้ที่เรียนมา

ผลการวิจัยยังชี้ลงไปอีกว่าในกระบวนการหลักของการบริหารงานบุคคลทั้ง 3 กระบวนการคือ กระบวนการสรรหา คัดเลือก กระบวนการพัฒนา และกระบวนการรักษานั้น กระบวนการพัฒนามีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด ในขณะที่อีก 2 กระบวนการ มีการปรับเปลี่ยนน้อยและไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อม ซึ่งส่งผลต่อพฤติกรรมของข้าราชการ

ข้อเสนอแนะที่ได้จากการวิจัยชิ้นนี้คือ รัฐบาลควรที่จะปฏิรูปภาพลักษณ์ (Rebranding) ระบบราชการโดยกำหนดให้เป็นวาระแห่งชาติ และมุ่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงด้านพฤติกรรมของข้าราชการมากกว่าการที่จะระดมเอาเฉพาะเครื่องมือต่าง ๆ เข้ามาใช้โดยไม่ได้ทำความเข้าใจกับตัวข้าราชการและมีการบูรณาการอย่างแท้จริง

คำสำคัญ การบริหารทรัพยากรมนุษย์, การบริหารงานบุคคล, การปฏิรูประบบราชการ

Abstract

This research aimed to study the impact of the changing environments toward the Thai public sector especially in the area of personnel management and the behavior of the civil servants. Qualitative research was employed as the major tool of the study. The evolution of the Thai public personnel system was divided into five eras. The first era is called “the starting period of salary-based pay (1875-1891)”. In this period, personal factors such as kinship and loyalty had a major bearing on civil servant selection’s decision. The government started to establish the salary structure instead of Kin-Muang System. The second era is called “the civil service reform II (1892-1931)”. During King Rama V long reign, it was a busy era of full scale reform and the emergence of Thai governmental structure into the modern age. The third era is “the state of civil servants (1932-1986)”. The government structure was expanded enormously and the civil servants played the important role in policy making and policy implementation. The forth era is called “the brain drain of top civil servants (1987-1996)”. During this period, Thai public sector faced with the brain drain crisis. The private sector grew up rapidly and they attracted most of the talent people. “The GMO civil servant (1997-2009)” is the last era. New management tools were used to improve the effectiveness and the efficiency of government sector. However, this research found that nothing changes much in term of civil servants’ behavior.

Keywords: Human resource management, Personnel management, Public sector reform

ความสำคัญของปัญหา

ข้าราชการนับว่าเป็นบุคคลที่มีความสำคัญและใกล้ชิดกับประชาชนโดยตรง ตั้งแต่แรกเกิดจนถึงเวลาตาย บทบาทของข้าราชการและพฤติกรรมของข้าราชการจึงมีความหมายและมีความสำคัญต่อประชาชนในการที่จะส่งมอบบริการที่ดี มีคุณภาพด้วยความซื่อสัตย์ สุจริต ยุติธรรม และเสมอภาค ในช่วงปี พ.ศ. 2507 ประเทศไทยมีประชากร 29 ล้านคน และมีจำนวนข้าราชการประจำประมาณ 253,765 คน ในปัจจุบันประเทศไทยมีประชากร 62 ล้านคน ในขณะที่มีข้าราชการประจำประมาณ 1,271,620 คน ซึ่งเมื่อเทียบดูแล้วจะเห็นว่าข้าราชการพลเรือนได้เพิ่มจำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว แต่ตัวเลขที่ปรากฏยังไม่ครบถ้วน เนื่องจากในความเป็นจริงยังมีตำแหน่งเจ้าพนักงานของรัฐ ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวอีกเป็นจำนวนมาก ในขณะที่สภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกประเทศมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ระบบราชการจำเป็นต้องมีข้าราชการที่มีความสามารถ มีภาวะผู้นำ มีความเชี่ยวชาญแบบมืออาชีพที่จะช่วยผลักดันประเทศให้เจริญก้าวหน้า ประสิทธิภาพของข้าราชการเป็นผลสืบเนื่องมาจากระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐอันประกอบไปด้วย ระบบในการสรรหาคัดเลือก ระบบในการพัฒนากล่อมเกลารับข้าราชการมีความเป็นมืออาชีพ และระบบในการดึงดูดให้บุคลากรที่มีคุณภาพดำรงอยู่ในระบบ ซึ่งทั้ง 3 ระบบนี้ต้องมีการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวให้ทันกับสภาพแวดล้อม เมื่อไหร่ก็ตามที่ระบบการบริหารงานบุคคลปรับตัวไม่ทัน จะทำให้เกิดช่องว่าง เกิดการไหลออกของคนที่มีความสามารถ นอกจากนั้นคนใหม่ที่มีความสามารถก็ไม่อยากที่จะเข้ารับราชการด้วย

การปฏิรูประบบราชการที่ผ่านมาส่วนใหญ่จะมีการเปลี่ยนแปลงและปรากฏชัดในเชิงโครงสร้าง (Structure) และกระบวนการ (Process) แต่ผลของการเปลี่ยนแปลงในเชิงพฤติกรรม (Behavior) นั้นยังไม่ค่อยปรากฏเด่นชัด ซึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการในการบริหารงานบุคคลอันได้แก่ 3 กระบวนการที่กล่าวเบื้องต้นยังปรับตัวไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลง ดังนั้นการศึกษาวิจัยครั้งนี้จึงต้องการที่จะแสดงให้เห็นถึงปัญหาของระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ อันได้แก่ ระบบการสรรหา คัดเลือก ระบบการพัฒนา ข้าราชการและระบบในการรักษาคณที่มีความสามารถที่ปรับตัวไม่ทัน และส่งผลทำให้ภาพลักษณ์ของข้าราชการตกต่ำและไม่เป็นที่นิยมของคนที่มีความรู้ความสามารถ การที่ภาครัฐมีการนำเครื่องมือต่าง ๆ ในการบริหารงานบุคคลมาใช้มากมาย แต่ยังไม่มีการบูรณาการ อีกทั้งยังไม่มีการปรับเปลี่ยนระบบการสรรหาคัดเลือกให้เป็นเชิงรุก และยังมีระบบค่าตอบแทนที่ไม่จูงใจ มีผลทำให้งานราชการไม่มีความท้าทายและยากที่จะดึงดูดคนเก่ง คนดีไว้ได้ ซึ่งสวนทางกับความต้องการที่จะทำให้ระบบราชการมีความเป็นมืออาชีพ

วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย

1) ศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงทางด้านสภาพแวดล้อม ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างของระบบราชการ และความเปลี่ยนแปลงในการบริหารงานบุคคลภาครัฐในมิติของการได้มา (Acquisition) การพัฒนา (Development) การรักษา (Retain) บุคลากรขององค์การภาครัฐ และความเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรมของข้าราชการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2418-2552

2) ได้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐในมิติของการได้มา การพัฒนา และการรักษาไว้ซึ่งข้าราชการที่มีพฤติกรรมอันพึงปรารถนา

ขอบเขตของการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้จะค้นคว้าข้อมูลตั้งแต่เมื่อมีข้าราชการคนแรกที่ได้รับเงินเดือนคือ เจ้าฟ้ามหามาลา ซึ่งเป็นข้าราชการของกระทรวงการคลังในสมัยรัชกาลที่ 5 จนถึงปัจจุบัน โดยแบ่งเป็น 5 ยุค คือ

1. ยุคแรกเริ่มของการจ่ายเงินเดือน (พ.ศ. 2418 – 2434)
2. ยุคปฏิรูประบบราชการ 2 (พ.ศ. 2435 – 2474)
3. ยุครัฐข้าราชการ (พ.ศ. 2475 – 2529)
4. ยุคสมองไหล (พ.ศ. 2530 – 2539)
5. ยุคข้าราชการจีเอ็มโอ (พ.ศ. 2540 – 2552)

ในส่วนของเนื้อหาจะเน้นที่ระบบของการบริหารงานบุคคล อันได้แก่ ระบบการสรรหา คัดเลือก ระบบการพัฒนา และระบบการรักษาซึ่งได้แก่ระบบเงินเดือน

วิธีการศึกษา

การวิจัยครั้งนี้ใช้รูปแบบและวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลัก เพื่ออธิบายสถานการณ์ที่เชื่อมโยงความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประชากร และองค์ความรู้ด้านการบริหารงานภาครัฐ ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ที่มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของระบบราชการ ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และพฤติกรรมของข้าราชการ รวมไปถึงภาพลักษณ์ของระบบราชการในแต่ละยุคสมัย โดยได้อธิบายเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในแต่ละยุค

นอกจากนี้ผู้วิจัยได้ใช้การศึกษาเชิงปริมาณ (Quantitative Research) ร่วมด้วย โดยทำการสำรวจทัศนคติจากกลุ่มตัวอย่าง 4 กลุ่ม โดยกลุ่มตัวอย่างสองกลุ่มแรก ได้แก่ ผู้ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาตรีจำนวน 400 คน และผู้ที่กำลังศึกษาในระดับปริญญาโท จำนวน 400 คน ทั้งนี้เพื่อสะท้อนมุมมองของคนในยุคปัจจุบันต่อภาพลักษณ์ของนายจ้างที่ดี (Employer of choice) และช่วยสะท้อนให้เห็นถึงคุณสมบัติและวิถีการใช้ชีวิตของกลุ่มตัวอย่างที่กำลังจะเข้าสู่ตลาดแรงงาน กลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยเลือกให้เป็นตัวแทนของผู้ที่ศึกษาในระดับปริญญาตรี ได้แก่ นิสิตและนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยเลือกให้เป็นตัวแทนของผู้ที่ศึกษาในระดับปริญญาโท ได้แก่ นิสิตและนักศึกษาจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยและสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ทั้งนี้เนื่องจากกลุ่มตัวอย่างจากมหาวิทยาลัยดังกล่าวเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่ได้เปิดสอนเฉพาะทาง อีกทั้งยังมีความหลากหลายของคณะค่อนข้างมาก

อีกทั้งยังได้ทำการสำรวจทัศนคติต่อพฤติกรรมของข้าราชการจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นประชาชนทั่วไป จำนวน 400 คน โดยกลุ่มตัวอย่างที่ผู้วิจัยเลือกให้เป็นตัวแทนของประชาชนทั่วไป ได้แก่ ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑล เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพและปริมณฑลจะมีกิจกรรมในการติดต่อ การเข้าใช้บริการ และสามารถเข้าถึงบริการของภาครัฐได้ง่ายกว่าประชาชนในต่างจังหวัด ส่วนกลุ่มตัวอย่างสุดท้าย คือ กลุ่มบุคลากรที่ทำงานในภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 500 คน โดยแบ่งเป็นภาครัฐ จำนวน 250 คน และภาคเอกชน จำนวน 250 คน ซึ่งถือเป็นกลุ่มตัวอย่างที่เป็นจะช่วยให้ผู้วิจัยได้ข้อมูลสนับสนุนในการอธิบายกระบวนการในการบริหารทรัพยากรมนุษย์เปรียบเทียบระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน

ผู้วิจัยได้ทำการแจกแบบสอบถามประชากรทั้ง 4 กลุ่ม และได้แบบสอบถามกลับมามีดังนี้คือ กลุ่มที่ศึกษาในระดับปริญญาตรี 387 คน คิดเป็น 96.75 เปอร์เซ็นต์ กลุ่มที่ศึกษาในระดับปริญญาโท 292 คน คิดเป็นร้อยละ 73 กลุ่มที่เป็นประชาชนทั่วไปได้แบบสอบถามคืนมา 380 ชุด คิดเป็นร้อยละ 95 และกลุ่มที่ 4 เป็นบุคลากรที่ทำงานอยู่ในส่วนราชการ 243 คน และทำงานในภาคเอกชน 224 คน รวมเป็น 467 คน คิดเป็น 93.4 เปอร์เซ็นต์

คำถามในการวิจัย

- 1) ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายนอกด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประชากร และองค์ความรู้ในการบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค เพราะมองว่าปัจจัยเหล่านั้นมีผลต่อการปฏิรูประบบการบริหารราชการและระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ
- 2) ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมภายในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ประชากร และองค์ความรู้ในการบริหารงานภาครัฐที่เกิดขึ้นในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค เพราะมองว่าปัจจัยเหล่านั้นมีผลต่อการปฏิรูประบบการบริหารราชการและระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ
- 3) ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงของระบบการสรรหาคัดเลือกข้าราชการในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค เพื่อดูการเปลี่ยนแปลง และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก
- 4) ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงของระบบการพัฒนากล่อมเกลาราชการในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค เพื่อดูการเปลี่ยนแปลง และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก
- 5) ต้องการทราบการเปลี่ยนแปลงของระบบการรักษาบุคลากรในภาครัฐ ในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค เพื่อดูการเปลี่ยนแปลง และการปรับตัวให้เข้ากับสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอก
- 6) ต้องการทราบพฤติกรรมของข้าราชการในแต่ละยุค ทั้ง 5 ยุค
- 7) ต้องการทราบกระบวนการบริหารทรัพยากรมนุษย์โดยมุ่งไปที่กระบวนการสรรหาคัดเลือก กระบวนการพัฒนากล่อมเกล้า และกระบวนการในการธำรงรักษาบุคลากรในภาคเอกชน

หน่วยในการศึกษาวิเคราะห์

หน่วยในการศึกษาวิเคราะห์สำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ คือ ส่วนราชการของไทย ทั้งนี้ เนื่องจากผู้วิจัยมุ่งอธิบายและทำความเข้าใจเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม ปรัชญาการณที่เกิดขึ้นกับโครงสร้างและระบบราชการไทย การเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ พฤติกรรมของข้าราชการไทย และภาพลักษณ์ของระบบราชการไทยในภาพรวม มากกว่าที่จะมุ่งเจาะจงศึกษาปรากฏการณ์และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับส่วนราชการแห่งใดแห่งหนึ่งโดยเฉพาะ

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความเป็นมาของเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นกับระบบการบริหารงานบุคคลของไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน (Retrospective Study) ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ผลข้อมูลเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) โดยใช้วิธีการตั้งข้อสังเกตจากข้อมูลที่ได้เรียบเรียงไว้ในแต่ละยุค โดยผู้วิจัยได้ลำดับการวิเคราะห์ผลจากยุคแรกกระทั่งยุคที่ห้า ซึ่งจำแนกออกเป็นสองส่วน คือ ส่วนแรกเป็นการวิเคราะห์การเปลี่ยนแปลงทางด้านสภาพแวดล้อมทั่วไป การเปลี่ยนแปลงทางด้านแนวคิดในการบริหารงานภาครัฐ และการเปลี่ยนแปลงทางการบริหารงานบุคคลภาครัฐทั้งในภาพรวมและความเปลี่ยนแปลงของการบริหารงานบุคคลภาครัฐตั้งแต่ปี พ.ศ. 2418-2552 ซึ่งผู้วิจัยได้จำแนกระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐออกเป็น 3 กระบวนการหลัก ได้แก่ กระบวนได้มาซึ่งบุคลากร กระบวนการพัฒนา และการหล่อหลอมกล่อมเกลานักวิชาการ และกระบวนการดึงดูดและรักษานักวิชาการที่มีคุณค่าให้อยู่กับระบบราชการ

ส่วนที่สองเป็นการวิเคราะห์พฤติกรรมที่ควรจะเป็นและพฤติกรรมที่เป็นจริงของข้าราชการ รวมทั้งการวิเคราะห์ภาพลักษณ์ของระบบราชการ อย่างไรก็ตามเนื่องจากข้อจำกัดในด้านข้อมูลเชิงประวัติศาสตร์ ผู้วิจัยจึงได้แบ่งช่วงในการวิเคราะห์ออกเป็นสองช่วง ได้แก่ พฤติกรรมของข้าราชการในยุคที่ 1 และ 2 และ พฤติกรรมของข้าราชการในยุคที่ 3-5 ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพจะอาศัยผลจากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณในรูปแบบเชิงพรรณนา (Descriptive) เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการวิเคราะห์และการสรุปผล

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1) ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการ และการปรับเปลี่ยนของระบบบริหารงานบุคคลภาครัฐ อันส่งผลถึงพฤติกรรมของข้าราชการ

2) ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงของระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐในด้านการสรรหาคัดเลือก การพัฒนานักวิชาการ และการรักษานักวิชาการขององค์การภาครัฐ รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงทางด้านพฤติกรรมของข้าราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2418 – 2552

เพื่อเป็นประโยชน์ต่อองค์กรต่าง ๆ ในการใช้เป็นกรณีตัวอย่างสำหรับการพิจารณากำหนดแนวทางเชิงกลยุทธ์ในการบริหารงานบุคคล ทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน

3) เพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการจัดการเรียนการสอนด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของสถาบันการศึกษา

กรอบแนวคิดในการศึกษา

การวิจัยเรื่องการเปลี่ยนแปลงในรอบศตวรรษของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ผู้วิจัยได้พัฒนา 2 กรอบแนวคิด คือ

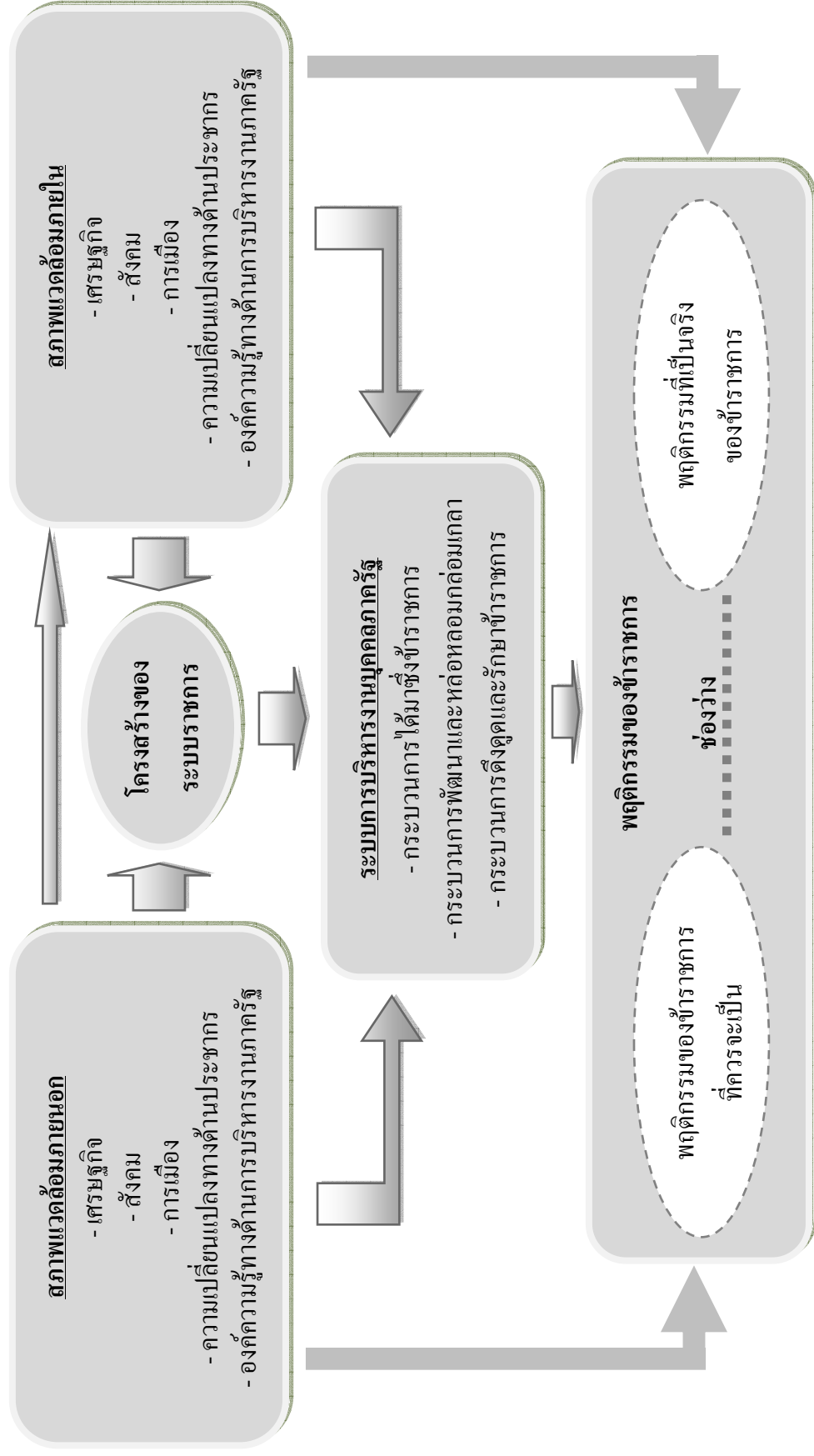
กรอบที่หนึ่ง เป็นกรอบแนวคิดที่อธิบายถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อโครงสร้างของระบบราชการ ซึ่งมีระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญ ในขณะที่เดียวกันตัวระบบการบริหารงานบุคคลซึ่งประกอบไปด้วยกระบวนการสรรหา คัดเลือก กระบวนการพัฒนา และกระบวนการในการดึงดูดข้าราชการก็เป็นที่มาของพฤติกรรมของข้าราชการที่ส่งผลต่อประชาชน

จากการปฏิรูประบบราชการทั้งสองครั้ง คือ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ทรงจัดตั้งกระทรวง 12 กระทรวง เพื่อให้งานราชการเป็นไปอย่างมีระบบระเบียบมากขึ้น และการปฏิรูประบบราชการในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตร เพื่อให้ระบบราชการมีความทันสมัยและคล่องตัวมากยิ่งขึ้น การปฏิรูประบบราชการทั้งสองครั้งล้วนแต่มีปัจจัยภายนอกเข้ามาเกี่ยวข้อง อย่างในช่วงของรัชกาลที่ 5 ถือเป็นช่วงของลัทธิล่าอาณานิคมส่งผลให้การปฏิรูประบบราชการเป็นความจำเป็นอย่างหนึ่งที่ยกฐานะประเทศให้หลุดพ้นอารยะประเทศที่มีระบบระเบียบในการบริหารระบบราชการ และเมื่อมองถึงการปฏิรูประบบราชการในสมัย พ.ต.ท. ทักษิณ ชินวัตรก็พบว่ากระแสโลกาภิวัตน์เป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภายในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทย ซึ่งอันที่จริงแล้วกระแสโลกาภิวัตน์นี้ได้ส่งผลกระทบต่อประเทศไทยมาตั้งแต่ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 แล้ว แต่เราเพิ่งจะมาตระหนักกันในช่วงทศวรรษที่ 2540

ที่ได้กล่าวมาข้างต้นนำมาสู่การตั้งกรอบแนวคิดในการวิจัยนี้ (โปรดดูภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย) ว่า สภาพแวดล้อมภายนอกประเทศส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสภาพแวดล้อมภายใน

ซึ่งปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมภายนอกนี้เป็นได้ทั้งปัจจัยทางตรงที่ส่งผลต่อสภาพแวดล้อมภายในประเทศ โครงสร้างระบบราชการ ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และพฤติกรรมของข้าราชการ นอกจากนี้ปัจจัยแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในยังเป็นปัจจัยทางอ้อมที่ส่งผลต่อโครงสร้างระบบราชการ ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ และพฤติกรรมของข้าราชการ โดยผู้วิจัยได้จัดหมวดหมู่ของปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกไว้ 5 ปัจจัย คือ ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านสังคม ปัจจัยด้านการเมือง ปัจจัยด้านการเปลี่ยนแปลงทางประชากร และองค์ความรู้ด้านการบริหารงานภาครัฐ การพิจารณาปัจจัยแวดล้อมจะต้องพิจารณาถึงการเปลี่ยนแปลงทางด้านโครงสร้างของระบบราชการควบคู่กันไป เพื่อให้ทราบว่าสภาพแวดล้อมส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการอย่างไร และการปรับเปลี่ยนเชิงโครงสร้างของระบบราชการส่งผลต่อระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐอย่างไร ทั้งในประเด็นของการสรรหา คัดเลือก พัฒนา และข้าราชการบุคลากร และการปรับเปลี่ยนระบบการ

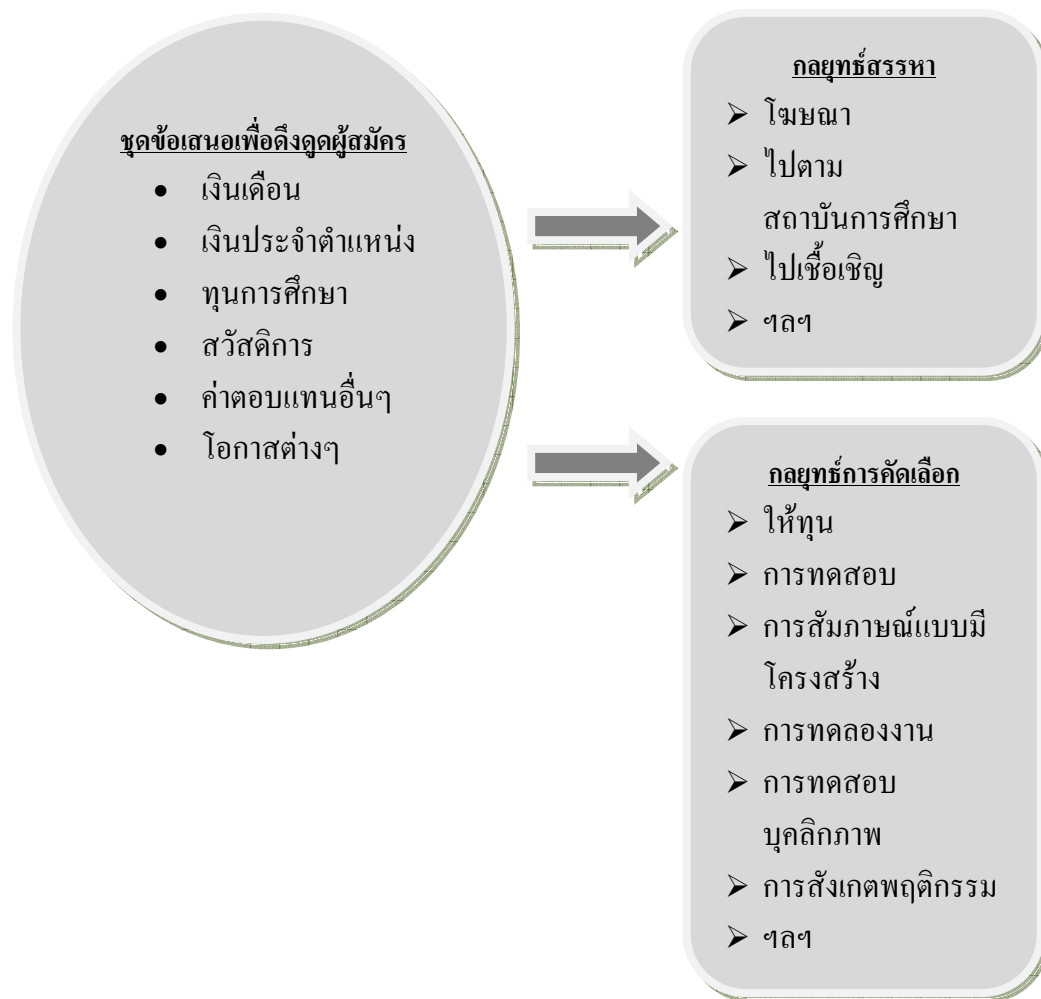
บริหารงานบุคคลภาครัฐส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของข้าราชการหรือไม่ เพราะการปฏิรูประบบราชการที่แท้จริงไม่ใช่เพียงแค่การเปลี่ยนแปลงรูปลักษณ์ภายนอก หากแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงที่พฤติกรรมของข้าราชการด้วย



กรอบที่สอง ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรมของการปฏิรูประบบราชการในประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้ว พบว่า ในประเทศเหล่านั้นได้มีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนจากความเป็นสถาบันแบบราชการ มาเป็นสถาบันแบบผู้ประกอบการที่ต้องคำนึงถึงลูกค้าเป็นสำคัญ ประเทศเหล่านั้นให้ความสำคัญกับการพัฒนาและการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐ โดยพยายามที่จะสร้างให้ระบบราชการเป็นทางเลือกที่ดีที่สุดคือ เป็นองค์กรที่คนอยากเข้ามาทำงานด้วยมากที่สุด เพื่อให้สามารถดึงดูดบุคลากรที่มีศักยภาพและมีคุณสมบัติ เพื่อให้เกิดผลงานที่ได้มาตรฐานระดับโลก (World Class Public Services) (Cabinet Office, 2008) โดยการที่จะบรรลุเป้าหมายได้ต้องประกอบไปด้วยองค์ประกอบ 3 ส่วน คือ 1) การมอบอำนาจกับประชาชน 2) การที่ข้าราชการมีความเป็นมืออาชีพ 3) การใช้ภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์

เมื่อได้ทบทวนถึงกระบวนการบริหารงานบุคคลที่ประเทศเหล่านี้ได้ทำการปรับเปลี่ยนพบว่า ในส่วนของกระบวนการสรรหาคัดเลือกเพื่อให้ได้ผู้สมัครที่ดีนั้นได้ใช้การบริหารบุคคลเชิงกลยุทธ์ (Strategic Human Resource Management) อันประกอบด้วย การยื่นข้อเสนอเป็นชุดในการดึงดูดผู้สมัคร มีการประชาสัมพันธ์และการสรรหาเชิงรุก มีการกระจายอำนาจการสรรหา มีการใช้สื่อที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย ส่วนกระบวนการคัดเลือกนั้นจะใช้เครื่องมือในการคัดเลือกที่หลากหลายและเน้นสมรรถนะหรือพฤติกรรมเป็นหลักมากกว่าการสอบ นอกจากนั้นประเทศที่พัฒนาแล้วหลายประเทศได้หันไปใช้การสร้างภาพลักษณ์ (Brand) เพื่อดึงดูดคนเก่งหรือบุคลากรที่มีความสามารถให้เข้ามาทำงานกับภาครัฐ เหตุผลที่หลายประเทศได้หันมาใช้วิธีการสร้างภาพลักษณ์ เนื่องจากในรอบ 10 ปีที่ผ่านมา ตัวเลขของจำนวนคนที่ออกจากราชการมีมากกว่าจำนวนคนเข้าซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสามารถของภาครัฐในการดึงดูดบุคลากรเหล่านั้นไม่สามารถที่จะสู้กับภาคเอกชนได้

กลยุทธ์ที่ประเทศต่าง ๆ นำมาใช้จะมีลักษณะที่คล้ายกันคือ (OECD, 2001) อย่างแรกจะมีการปรับปรุงค่าตอบแทนและแรงจูงใจ ปรับปรุงระบบการประเมินผล และปรับเปลี่ยนภาพลักษณ์ของระบบราชการ เช่นของประเทศนิวซีแลนด์ นอร์เวย์ โปแลนด์ เป็นต้น ประเด็นที่ต้องพิจารณาอีกประการคือ ปัจจุบันอัตราการเกิดของประชากรน้อยลง ส่งผลต่อจำนวนแรงงานที่จะเข้าสู่ระบบก็มีน้อยลง ในขณะที่ปริมาณของคนที่ยกมีมรดกส่วนที่มากกว่า หลายๆประเทศได้มีการมุ่งใจโดยการให้สวัสดิการด้านสุขภาพ ทั้งนี้การสร้างภาพลักษณ์และการทำให้ภาครัฐเป็นนายจ้างที่พึงปรารถนา เป็นวิธีการที่ประเทศต่าง ๆ ใช้เพื่อดึงดูดให้คนเข้ามาสมัครทำงาน ซึ่งปรากฏว่าประเทศที่ทำเช่นนี้มีหลายประเทศ คือ เดนมาร์ก สวีเดน โปแลนด์ เยอรมนี โปตุเกส แคนาดา ออสเตรีย นอร์เวย์ สเปน ซึ่งผลลัพธ์ออกมาเป็นทางบวก เช่นในประเทศแคนาดา มีผลตอบรับในทางที่ดีหลังจากที่มีการปรับเรื่องค่าตอบแทนการประเมินผล มีการตั้งคณะกรรมการ (Taskforce) เพื่อปรับปรุงระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เพื่อให้มั่นใจได้ว่าระบบราชการของประเทศจะมีความสามารถในการดึงดูดบุคลากร และรักษามูลค่าที่มีคุณภาพและแข่งขันกับภาคเอกชนได้ (พิจารณาจากภาพที่ 2)



ภาพที่ 2 กลยุทธ์ในการสรรหาคัดเลือก

สำหรับกรอบแนวคิดในการพัฒนาประสิทธิภาพและสมรรถนะของบุคลากรจากการทบทวนแนวทางปฏิบัติ (Best Practices) พบว่าประเทศต่าง ๆ ได้พัฒนาข้าราชการมุ่งสู่ความเป็นมืออาชีพ แต่ความเป็นมืออาชีพที่พูดถึงในที่นี้หมายถึงการที่ภาครัฐจะสามารถพัฒนาข้าราชการเพื่อให้ข้าราชการให้บริการที่เหนือกว่ามาตรฐานทั่วไป หรือคิดค้นนวัตกรรมใหม่ ๆ ในการที่จะให้บริการที่ดียิ่ง ๆ ขึ้นไปได้ นั้น ตัวของผู้บริหารต้องมีลักษณะ (Cabinet Office, 2008)

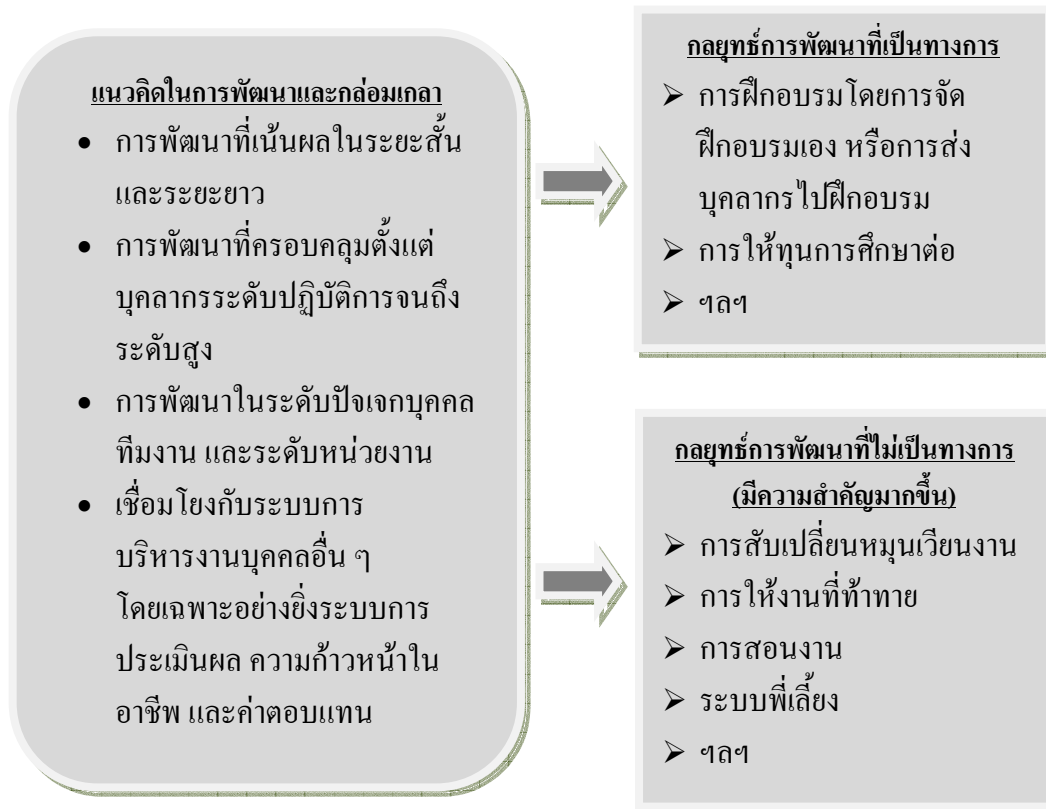
- 1) มีทักษะที่สูงขึ้น คือต้องได้รับการพัฒนาอย่างสม่ำเสมอต่อเนื่อง
- 2) บุคลากรของภาครัฐจะต้องมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนผู้รับบริการที่จะเข้าใจถึงความต้องการของประชาชน เพื่อจะได้ให้บริการที่ตอบสนอง
- 3) บุคลากรของภาครัฐที่เป็นมืออาชีพต้องสามารถสร้างรูปแบบการให้บริการใหม่ๆ ที่จะช่วยป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคต

จากผลการศึกษาการปฏิรูประบบราชการของประเทศไทยได้ให้ความสำคัญในการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของข้าราชการมาก โดยในปี 2008 ได้มีการกำหนดกลยุทธ์ในการพัฒนาทักษะที่เรียกว่า Skills Strategy for Central Government ที่เริ่มต้นในปี 2008-2009 ถึงปี 2010-2011 และเป็นแผนการพัฒนาคอบคลุมบุคลากรภาครัฐในทุกๆ ระดับ และใช้ทั่วทั้งระบบราชการ รวมทั้งกระทรวงกลาโหมด้วย โดยกลยุทธ์ที่ต้องการให้บรรลุเป้าหมาย 3 ประการคือ (Cabinet Office, 2008)

- 1) ผลักดันให้บุคลากรภาครัฐมีความสามารถในระดับมาตรฐานวิชาชีพ (Professional Standards)
- 2) หาวิธีการที่จะพัฒนาทักษะที่จำเป็นในงานที่รับผิดชอบ
- 3) ทบทวนฝึกฝนให้บุคลากรมีทักษะที่ขึ้น

การพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของบุคลากรภาครัฐให้มีความเป็นมืออาชีพเพิ่มขึ้นอีกวิธีหนึ่งซึ่งประเทศต่าง ๆ ในกลุ่ม OECD ทำคือการสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life-long learning) ซึ่งการเรียนรู้ที่นอกจากจะเป็นการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของบุคลากรภาครัฐแล้วยังเป็นการรักษามูลค่าของบุคลากรภาครัฐให้อยู่กับองค์กรด้วย (OECD, 2001) เช่นในประเทศออสเตรเลียมีผลการวิจัยที่ยืนยันว่าโครงการ การอบรมข้าราชการที่ดีมีความสำคัญกับข้าราชการมากกว่าค่าตอบแทนที่เป็นตัวเงิน

กระบวนการพัฒนาเพื่อเพิ่มพูนประสิทธิภาพของบุคลากร เป็นกระบวนการที่ต้องอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ และต้องสร้างให้เป็นวัฒนธรรมของการเรียนรู้ขององค์กร ในอดีตการพัฒนาบุคลากรมักจะเน้นความเป็นทางการ และใช้รูปแบบของการฝึกอบรมเป็นหลัก แต่ผลลัพธ์ที่ได้มักไม่ทันกับการเปลี่ยนแปลงที่เข้ามาท้าทายระบบราชการอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นเป้าหมายของการพัฒนานั้นต้องทำให้เกิดเป็นวัฒนธรรมซึ่งจะทำให้การพัฒนาเป็นกิจกรรมที่ต้องทำเป็นปกติ (Day-to-Day) และสามารถทำได้เองโดยหน่วยงานจัดเวทีให้มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กันเอง มีชุมชนนักปฏิบัติ มีระบบพี่เลี้ยง มีการสอนงาน และมีการจัดทำระบบความก้าวหน้าในสายอาชีพ ซึ่งทั้งหมดที่กล่าวมานี้ มีการฝึกอบรมสอดแทรกอยู่ด้วยแล้ว นอกจากนี้การพัฒนาต้องมุ่งมั่นทั้งความรู้ ทักษะที่ใช้ในการทำงานในปัจจุบัน และรองรับงานในอนาคตด้วย (พิจารณาจากภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 กลยุทธ์ในการพัฒนาและกล่อมเกล่า

ในส่วนของการบริหารในการดำรงรักษาพบว่า เป็นกระบวนการที่มีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการสรรหาบุคลากร และในบางครั้งอาจมีความสำคัญยิ่งกว่าเสียอีก เพราะเป็นการรักษาความรู้ ความเชี่ยวชาญ และความเป็นวิชาชีพที่ได้รับการพัฒนามาอย่างยาวนาน ระบบราชการของหลายประเทศได้พยายามปรับปรุงกลไกและกระบวนการต่าง ๆ ในการบริหารทรัพยากรมนุษย์ เช่น ปรับปรุงงาน สร้างระบบการพัฒนา สร้างระบบพัฒนาความก้าวหน้า นอกเหนือจากการปรับปรุงค่าตอบแทนให้ทัดเทียมกับภาคเอกชน อีกวิธีหนึ่งที่ทำคือการขยายเวลาการเกษียณอายุราชการออกไปสำหรับกลุ่มความรู้ที่มีความต้องการ ซึ่งแต่ละประเทศก็จะมีวิธีการที่แตกต่างกันออกไป เช่น ในประเทศเกาหลีใต้ ความมั่นคงในงาน (Job Security) จะได้รับการยืนยันทำให้ผู้ที่ป็นข้าราชการไม่ต้องกังวล แต่ในประเทศแถบสแกนดิเนเวีย สัญญาการทำงานในภาครัฐจะมีเงื่อนไขที่เหมือนกันกับในภาคเอกชน และการจ้างงานในภาครัฐก็จะมีภาระระยะเวลาการจ้างที่แน่นอน (Fixed – Term) แต่ระยะเวลานี้ในภาครัฐก็จะยาวกว่าในภาคเอกชน เช่น ของประเทศสวีเดน และฟินแลนด์ เป็นต้น

ความเข้าใจในความหมายของความมั่นคงในงาน (Job Security) ก็มีลักษณะที่แปรเปลี่ยนไปด้วย ในปัจจุบันความมั่นคงในงานของภาครัฐนั้นไม่ได้หมายความว่าไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้ แต่ยังคงอยู่ในงานราชการ แต่ไม่ได้อยู่ในหน่วยงานเดิม อาจมีการย้ายหน่วยงาน

จากการศึกษากลยุทธ์ในการรักษานุคลากรในภาครัฐพบว่ามี 3 กลยุทธ์ที่ถูกนำมาใช้ คือ

1) การใช้กลยุทธ์การฝึกอบรมและการพัฒนา ซึ่งกลยุทธ์นี้นอกจากจะเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของพนักงานแล้วยังทำให้พนักงานได้ตระหนักถึงพันธะสัญญาที่องค์กรมีต่อตัวพนักงานด้วย (Banovetz, Dolan, Swain, 1994) มีผลการวิจัยที่มองว่ายิ่งองค์กรให้การพัฒนา เช่น การฝึกอบรมให้บุคลากรมากก็ยิ่งมีส่วนทำให้พนักงานออกจากองค์กรไปมาก แต่มีผลการวิจัยที่น่าเชื่อถือที่ทำโดย The Saratoga Institute โดยศึกษาพนักงาน 6,000 คน ที่ออกจากงานพบว่าปัญหาการที่คนออกจากงานอาจลดลงได้ถ้าองค์กรมีการจัดหาหลักสูตรเพื่อการฝึกอบรมและพัฒนาให้กับบุคลากรอย่างเหมาะสม (Olesen, Margaret, 1999) ดังนั้นจึงแสดงให้เห็นได้ว่าการพัฒนาโดยการฝึกอบรมมีความสัมพันธ์กับการรักษานุคลากรไว้ในองค์กร

2) วิธีการที่สองซึ่งใช้ได้ผลในภาคเอกชนคือการใช้ระบบการจูงใจ ตามผลงาน (Performance-Based Incentive Programs) ซึ่งรูปแบบการจูงใจมีอยู่หลากหลาย เช่น การเสนอเวลาการทำงานที่ยืดหยุ่นกับคนที่มีความดี (Clark, M., 2001) ซึ่งปรากฏว่าได้มีการนำมาใช้เพิ่มขึ้น ซึ่งการยื่นข้อเสนอนี้ทำให้พนักงานสามารถจัดตารางเวลาได้อย่างยืดหยุ่น หรืออีกวิธีหนึ่งคือการแบ่งงาน และการทำงานที่บ้าน (job sharing and telecommuting) ซึ่งพบว่าพนักงานมีความพึงพอใจมากขึ้น

3) มอบผลประโยชน์ที่จับต้องได้ (Tangible Benefits' Package) เป็นองค์รวม เช่น สวัสดิการด้านการรักษาพยาบาล ทางเลือกในการเกษียณอายุ สวัสดิการหลังเกษียณอายุ และจากการสำรวจพบว่าสวัสดิการหลังเกษียณอายุเป็นที่ได้รับความนิยมมากที่สุดของพนักงานของรัฐ (Rath, David, 2000)

จากผลการศึกษาพบว่าการใช้กลยุทธ์ในการรักษานุคลากรที่มีความสามารถ ในองค์กรภาคเอกชนมีการนำมาใช้มากกว่าภาครัฐมาก สาเหตุสำคัญที่เป็นอุปสรรคคือ ตัวระบบราชการพลเรือนเอง (Osborne, D. and Gaebler, 1992) ในบริษัทเอกชนนั้นได้นำเอากลยุทธ์ต่างๆ ในการดึงดูดใจมาใช้ เช่น ให้หุ้นแก่พนักงาน ให้เงินโบนัส ซึ่งเป็นเรื่องที่แทบจะเป็นไปไม่ได้ในภาครัฐ (Sunoo, B. P., 2000) ด้วยข้อจำกัดของภาครัฐเหล่านี้จึงทำให้ความน่าจะเป็นของภาครัฐที่จะพัฒนาไปเป็นนายจ้างแห่งทางเลือก (Employer of Choice) จึงเป็นไปได้อย่างช้า ๆ (Sunoo, B. P., 2000)

ในประเทศสหรัฐอเมริกาหน่วยงานทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐได้นำการจ่ายเงินกู้ยืมทางการศึกษาให้กับนักศึกษาที่มีผลการเรียนที่โดดเด่น (United States Office of Personnel Management, 2001) ซึ่งวิธีนี้เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่จะรักษานุคลากรที่สามารถไว้ในองค์กร นอกจากนี้ยังมีสิ่งจูงใจอีกเช่น การจ่ายเงินค่าเล่าเรียน การพัฒนานุคลากร สำหรับนักเรียนที่ตกลงที่จะอยู่กับหน่วยงาน ซึ่งในภาครัฐหลายรัฐในอเมริกาได้นำกลยุทธ์นี้ไปใช้โดยอนุญาตให้บุคลากรลงเรียนประมาณ 6 หน่วยกิต ต่อภาคการศึกษา คิดเป็นค่าใช้จ่ายประมาณ 900 เหรียญต่อภาคการศึกษา

จากผลการศึกษาของนักวิชาการด้านทรัพยากรมนุษย์ เช่น Alvesson (Alvesson , M., 1993), Heron (Thompson, M. and Heron, P., 2002), Robertson (Robertson; M, and O'Malley Hamersley, G , 2000) และคณะถึงกลยุทธ์ในการรักษาบุคลากรที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้ข้อค้นพบว่า กลยุทธ์ที่ได้ผลมากอันดับหนึ่งคือ การให้งานที่มีความท้าทาย ประการที่สองคือ การขึ้นข้อเสนอเกี่ยวกับค่าตอบแทนสูง อันดับสามคือ การใช้โบนัส อันดับสี่คือ การให้การพัฒนา และอันดับ 5 คือการสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง ซึ่งกลยุทธ์ในการรักษาบุคลากรนี้ ก็ต้องใช้คู่กับกลยุทธ์ในการจูงใจ (Motivation Strategies) โดยพบว่ากลยุทธ์ที่จูงใจได้ผลมากที่สุดอันดับหนึ่งคือ ให้อิสระในการทำงาน อันดับสองคือ มอบหมายงานที่ท้าทาย อันดับสามคือ สามารถเข้าถึงเทคโนโลยีที่ล้ำสมัย อันดับสี่คือ การสนับสนุนจากผู้บริหารระดับสูง และอันดับสุดท้ายคือ สนับสนุนให้ประสบความสำเร็จในงาน (พิจารณาจากภาพที่ 4)



ภาพที่ 4 กลยุทธ์ในการรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพ

ผลการวิจัยเชิงคุณภาพในแต่ละยุคพบปัจจัยแวดล้อมทั้งภายในและภายนอกที่ส่งผลต่อความเปลี่ยนแปลงของระบบราชการ ระบบการบริหารงานบุคคล และพฤติกรรมของข้าราชการดังนี้คือ

ยุคที่ 1 (พ.ศ. 2418 – 2434)

ในด้านเศรษฐกิจนั้นเป็นระบบเศรษฐกิจแบบยังชีพ และใช้เกษตรกรรมเป็นหลัก มีการค้าแบบผูกขาด และมีระบบเจ้าภาษี ยุคนี้เริ่มมีการค้าขายกับต่างประเทศ ไทยได้ทำสนธิสัญญาเบอร์นีและสนธิสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นเหตุให้ไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต สังคมสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีลักษณะแบบศักดินา ประกอบด้วยเจ้านาย ขุนนาง ไพร่ ทาส ในปี พ.ศ. 2417 รัชกาลที่ 5 ได้ทรงโปรดให้มีการยกเลิกระบบไพร่ทาส

ด้านการเมืองในช่วงแรกของยุคนี้อย่างคงรูปแบบการปกครองเหมือนในสมัยกรุงศรีอยุธยาหรือระบบจตุสดมภ์ เมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงทำพิธีบรมราชาภิเษก ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2416 ได้มีการริเริ่มการปฏิรูประบบราชการเพื่อให้มีความก้าวหน้าทัดเทียมกับตะวันตกเพื่อป้องกันการคุกคามจากตะวันตกและลัทธิการล่าอาณานิคม

ประชากรในประเทศขณะนั้นมีประมาณ 5 ล้านคน และมีอัตราการขยายตัวไม่ถึง 1% ในช่วงนั้นมีปัญหาของข้าราชการที่ถูกส่งไปดูแลตามหัวเมือง (ที่เรียกว่าระบบกินเมือง) มีการคอร์รัปชันขึ้น ไม่ส่งเงินเข้าคลัง รัชกาลที่ 5 จึงได้นำเอาระบบการจ่ายค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนมาใช้เป็นแห่งแรกที่หอรัษฎากรพิพัฒน์ ซึ่งอธิบดีคนแรกก็คือ เจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ทำให้ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทยเป็นสากลแบบตะวันตกมากขึ้น

ยุคที่ 2 (พ.ศ. 2435 – 2474)

เศรษฐกิจในยุคนี้นั้นในช่วงต้นมีการขยายตัว แต่พอเริ่มเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 6 งบประมาณแผ่นดินเริ่มที่จะขาดดุล และยิ่งหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ประเทศต่าง ๆ เกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ในด้านสังคมเมื่อยกเลิกระบบไพร่ ทำให้ปัญหาการกดขี่ขูดรีดของมูลนายหมดไป รัชกาลที่ 5 ทำการปฏิรูปการปกครองมีการตั้งกระทรวงขึ้น 12 กระทรวง ตามแบบตะวันตก พอเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 6 ไทยได้ร่วมทำสงครามและเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ มีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ประเทศไทยในช่วงปี พ.ศ. 2472 มีจำนวนประชากร 11 ล้านคน

ในช่วงปี พ.ศ. 2471 มีการประกาศใช้ พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือน เพื่อให้การบริหารงานบุคคลเป็นแบบแผนเดียวกัน

ยุคที่ 3 (พ.ศ. 2475 – 2529)

หลังจากที่ไทยเข้าร่วมรบกับญี่ปุ่นและญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ทำให้การค้าของไทยชะงักงัน ไทยขาดดุลการค้าและขาดดุลงบประมาณ เริ่มมีการทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งผลของการใช้แผนพัฒนาช่วยให้มีการยกระดับฐานะของเศรษฐกิจของประเทศและความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้รายได้ประชาชาติเพิ่มขึ้นเป็น 18 เท่า และรายได้เฉลี่ยต่อบุคคลเพิ่มขึ้นเป็น 10 เท่า จาก

เดิม การศึกษาภาคบังคับมีการขยายตัว มีการสร้างเครือข่ายถนน มีการพัฒนาสาธารณูปโภค แต่ผลของการพัฒนาทำให้เกิดปัญหาของการกระจายรายได้ โดยประชาชนที่อยู่ในภาคเกษตรกรรมมีรายได้ต่ำสุด

การเมืองไทยในยุคนี้มีการปฏิวัติและเปลี่ยนแปลงการปกครองหลายครั้ง คนที่ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีส่วนใหญ่มาจากข้าราชการ โดยในจำนวน 237 คน เป็นข้าราชการถึง 184 คน ในด้านของประชากรมีการขยายตัวเพิ่มขึ้นถึง 3.2% ต่อปี ภาคราชการมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ส่งผลต่อระบบงบประมาณ

ยุคที่ 4 (พ.ศ. 2530 – 2539)

ยุคนี้เป็นยุคที่เศรษฐกิจมีการขยายตัวในทุกด้าน เป็นช่วงที่ประเทศไทยได้เปรียบในแง่ของการมีแรงงานราคาถูก ภาคเอกชนมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่งผลทำให้สังคมไทยพัฒนาจากสังคมเกษตรกรรมมาเป็นสังคมที่คนหลังไหลเข้ามาทำงานในเมือง เกิดปัญหาสังคมต่าง ๆ ตามมา ทั้งในเรื่องปัญหาชุมชนแออัด ทรัพยากรเสื่อมโทรม ปัญหาที่เกิดจากสภาพแวดล้อม และคนหันมานิยมลัทธิวัตถุนิยมมากขึ้น

ด้านการเมืองจากปัญหาการคอร์รัปชันนำไปสู่การปฏิวัติยึดอำนาจโดยคณะรักษาความเรียบร้อยแห่งชาติ (รศช.) ในปี 2534 มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญปี 2534 ซึ่งมีลักษณะของการสืบทอดอำนาจ จนนำไปสู่การคัดค้านและนำไปสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ มีการเลือกตั้งใหม่ นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี แต่ก็อยู่ได้เพียงปีเศษ เกิดกรณีการทุจริตการแจกที่ดินทำกิน มีการยุบสภาและเลือกตั้งใหม่

ในยุคนี้เกิดปัญหาสมองไหล เพราะภาครัฐไม่สามารถปรับตัวได้ทัน คนออกจากราชการไปทำงานภาคเอกชน และประเทศเจอกับวิกฤตการขาดแคลนกำลังคน โดยเฉพาะในด้านวิทยาศาสตร์

ยุคที่ 5 (พ.ศ. 2540 – 2552)

รัฐบาลใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เน้นให้คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา เกิดวิกฤติต้มยำกุ้งมีผลทำให้ไทยปัญหาหนี้สาธารณะและส่งผลให้ประเทศไทยต้องร้องขอความช่วยเหลือจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) เมื่อเข้าสู่แผนพัฒนาฉบับที่ 9 ประเทศไทยได้น้อมนำปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาเป็นหลักในการพัฒนาประเทศ

ในด้านสังคมมีการพัฒนาการศึกษา พัฒนาระบบสาธารณสุขเพื่อให้คนมีหลักประกันในด้านสุขภาพ แต่ถึงกระนั้นในภาพรวมพบว่าความสามารถในการแข่งขันของประเทศยังไม่ดีเนื่องจากการศึกษาที่ยังขาดคุณภาพ และขาดนวัตกรรม

ในด้านการเมืองเมื่อมีการใช้รัฐธรรมนูญปี 2540 พรรคไทยรักไทยได้รับการเลือกตั้งเข้ามามากที่สุด ส่งผลให้พันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร ได้เป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการใช้นโยบายประชานิยมเป็นหลัก มีการออกพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ส่งผลให้มีการปรับเปลี่ยนโครงสร้างของระบบราชการ จากเดิมที่มีอยู่ 14 กระทรวง 1 ทบวง มาเป็น 20 กระทรวง

ผลการศึกษา

จากการศึกษาระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่ผ่านมาตั้งแต่ยุคแรกเริ่มของการจ่ายเงินเดือนคือ พ.ศ. 2418 จวบจนกระทั่งในปัจจุบัน พบว่า จะมีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุดเป็น 2 ระยะ ระยะแรกคือ ช่วง พ.ศ. 2418 – 2477 ซึ่งเป็นช่วงของยุคที่ 1 คือยุคแรกเริ่มการจ่ายเงินเดือน ตั้งแต่ พ.ศ. 2418 – พ.ศ. 2434 และยุคที่ 2 คือ ยุคการปฏิรูประบบราชการ 2 ตั้งแต่ พ.ศ. 2435 – 2474 โดยเป็นเวลารวมทั้งสิ้น 56 ปี โดยในยุคนี้เนื่องจากสภาพแวดล้อมภายนอกทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ภูมิรัฐและบีบบังคับ อีกทั้งการแผ่ขยายอิทธิพลของชาติตะวันตกเข้ามาในภูมิภาคนี้ ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจำเป็นต้องทำการปฏิรูประบบราชการ โดยใช้แบบอย่างของตะวันตก มีการจัดตั้งกระทรวงขึ้นเป็นครั้งแรก แต่การบริหารงานบุคคลยังคงอิงกับสภาพของสังคมไทย กล่าวคือ ค่านิยมของคนไทย เช่น อาวุโส ความไว้วางใจ สายโลหิต ยังเป็นเกณฑ์สำคัญที่ถูกใช้ในการคัดเลือกข้าราชการ ในส่วนของการพัฒนาบุคลากร ยังคงใช้เกณฑ์ของความใกล้ชิดและความเป็นส่วนตัวมากกว่าที่จะเป็นระบบเปิด ดังนั้นผู้ที่จะได้รับการศึกษาสูงจะจำกัดอยู่ในพวกที่มีสายสกุล กลุ่มเชื้อพระวงศ์และขุนนาง แต่ระบบการให้ค่าตอบแทนกลับมีการเปลี่ยนแปลงโดยเป็นแบบตะวันตกคือ ราชการที่ 5 ได้เปลี่ยนแปลงจากการให้ค่าตอบแทนเป็นจากระบบ “กินเมือง” มาเป็นให้เงินเดือน ซึ่งสามารถวิเคราะห์ได้ดังนี้

- 1) ในยุคนี้มีปัญหาในเรื่องของข้าราชการที่ถูกส่งไปดูแลตามหัวเมืองต่าง ๆ มีการแสวงหาผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่อย่างมาก และไม่ส่งเงินเข้าพระคลัง ทำให้ไม่มีหลักฐานว่าแต่ละปีรัฐมีรายรับเท่าไร ขณะเดียวกันรายจ่ายกลับเพิ่มมากขึ้น ดังนั้นเพื่อเป็นการควบคุมการจ่ายเงิน จึงเปลี่ยนจากการจ่ายเป็นผ้าหรือทอง หรือใช้ระบบกินเมืองมาเป็นจ่ายเป็นเงินเดือนแทน ซึ่งเจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ซึ่งเป็นอธิบดีคนแรกของหอรัษฎากรพิพัฒน์ เป็นหน่วยงานแรกที่ได้รับค่าตอบแทนเป็นเงินเดือน

- 2) นอกเหนือจากการควบคุมการจ่ายเงินแล้ว ยังเป็นการควบคุมการที่เจ้านายทั้งหลายจะไปจัดตั้งกองกำลังหรือไปสะสมทรัพยากรต่าง ๆ และทำการแข็งข้อ ทำให้เกิดปัญหากับรัฐบาลส่วนกลาง

- 3) เป็นการแสดงให้เห็นว่าในยุคนี้ต้องการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางเพื่อที่จะสร้างความเป็นปึกแผ่นและสร้างเอกภาพในการบริหารบ้านเมือง

สืบเนื่องจากยุคแรกเข้าสู่ยุคปฏิรูประบบราชการ 2 ยุคนี้ถือว่ามีเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างมากจนถือได้ว่าการเปลี่ยนแปลงในยุคนี้เป็นแบบแผนที่ถูกใช้มาจนถึงปัจจุบัน ในด้านของโครงสร้างของระบบบริหารที่เป็นกระทรวง และการจัดแบ่งหน่วยงานตามอำนาจหน้าที่และความชำนาญเฉพาะด้าน จากระดับกระทรวงก็จะมี การแบ่งส่วนราชการออกเป็นกรม โดยแต่ละกระทรวงจะมีกฎระเบียบข้อบังคับและวิธีการปฏิบัติภายในกระทรวงอย่างชัดเจน

ในส่วนของการบริหารงานบุคคลได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2471 ซึ่งจัดได้ว่าเป็นกฎหมายการจัดระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐฉบับแรกของ

ประเทศไทย ซึ่งทำให้ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทยทั้งหมดอยู่ภายใต้ระเบียบเดียวกัน ทั้งการสรรหา คัดเลือก การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง โคนมีกรรมการรักษาพระราชบัญญัติ (ก.ร.พ.) เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนด และเป็นการสอดคล้องกับการนำเอาระบบคุณธรรม อันประกอบไปด้วยหลัก 4 ประการคือ หลักความสามารถ หลักความเสมอภาค หลักความมั่นคง และหลักความเป็นกลางทางการเมืองเข้ามาใช้ ทำให้ข้าราชการพลเรือนสามารถใช้การรับราชการเป็นอาชีพได้ (Career – Based) นอกจากนี้ในการบริหารงานบุคคลในช่วงนี้มีลักษณะของการรวมอำนาจไว้ที่ตัวกระทรวง โดยเจ้ากระทรวงอาจมอบอำนาจให้กับหัวหน้ากรมได้ ส่วนเรื่องการกำหนดตำแหน่งใช้เป็นระบบขั้นยศ

กล่าวโดยสรุปในช่วงเวลาของยุคที่ 1 และที่ 2 คือตั้งแต่ พ.ศ. 2418 – 2474 มีการเปลี่ยนแปลงในด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐเป็นอย่างมาก ปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจะมีน้ำหนักมาจากปัจจัยภายนอกค่อนข้างมาก

สำหรับในยุคที่ 3 และยุคที่ 4 มีการเปลี่ยนแปลงเช่นกัน โดยในยุคที่ 3 เป็นยุครัฐข้าราชการ (พ.ศ. 2475 – 2529) โดยในยุคนี้ ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐและข้าราชการมีบทบาทอย่างมาก อาชีพข้าราชการเป็นอาชีพที่ได้รับความสำคัญมากที่สุด ระบบราชการมีการขยายตัวและแผ่อิทธิพลเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด เห็นได้จากการมีกระทรวงเพิ่มมากขึ้นถึง 14 กระทรวง และมีจำนวนกรมเพิ่มขึ้นใน พ.ศ. 2522 เป็นถึง 113 กรม จากเดิม 45 กรมในปี 2476 ส่งผลทำให้งบประมาณรายจ่ายด้านเงินเดือนของข้าราชการเพิ่มสูงขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงที่กล่าวมานี้เป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในระบบโครงสร้าง การเปลี่ยนแปลงนี้ไม่ได้ไปเปลี่ยนกระบวนการบริหารงานบุคคล ในยุคนี้ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐที่เปลี่ยนคือ การนำเอาระบบการจำแนกตำแหน่งเข้ามาใช้ และบทบาทของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) มีมากขึ้น มีการรวมอำนาจการบริหารงานบุคคลภาครัฐไว้ที่ส่วนกลางเพื่อให้ระบบงานบุคคลมีแบบแผนเดียวกัน

เป็นที่น่าสังเกตว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 โลกได้มีการพัฒนาความรู้ด้านอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งนำไปสู่เรื่อง การปฏิวัติเทคโนโลยีสารสนเทศ และความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีผลทำให้ประเทศไทยต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ เพราะรูปแบบการผูกขาดซึ่งเคยครอบงำโลกได้ถูกทดแทนด้วยการแข่งขันที่ไร้พรมแดน ความรู้ของคนกลายเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ ประกอบกับแนวคิดของประชาธิปไตยได้แผ่ขยายมากขึ้น ส่งผลมาถึงระบบราชการไทยด้วยที่จะต้องปรับตัว แต่ก็เป็นที่น่าเสียดายที่ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐในยุค

นี้ไม่ได้มีการปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงมากขึ้น นอกจากนั้นยังมีลักษณะของการรวมอำนาจมากยิ่งขึ้นท่ามกลางแนวโน้มที่ต้องเน้นการบริหารที่มีความหลากหลายเพื่อรองรับต่อการเปลี่ยนแปลง

ในยุคที่ 4 มีการเปลี่ยนแปลงในสภาพแวดล้อมภายนอกและสภาพแวดล้อมภายในที่เป็นเรื่องของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ที่เห็นเด่นชัดคือ กระแสโลกาภิวัตน์และแนวคิดของประชาธิปไตยทำให้ภาคเอกชนมีการปรับตัวอย่างมากและแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมุ่งไปที่การพัฒนาภาคอุตสาหกรรมและขยายการลงทุน ส่งผลทำให้เศรษฐกิจและภาคธุรกิจอุตสาหกรรมของไทยขยายตัว

มากที่สุดเมื่อเทียบกับช่วงเวลา 25 ปีที่ผ่านมา เมื่อเศรษฐกิจขยายตัวทำให้เกิดการแข่งขันแรงงาน ในขณะที่ระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐยังอยู่แบบเดิม และระบบราชการไม่สามารถปรับตัวได้ทัน ทำให้แรงงานและกำลังคนจากภาครัฐถูกดึงออกไปสู่ภาคเอกชน จนกลายเป็นชื่อของยุคที่ 4 คือ ยุคสมองไหล การบริหารงานบุคคลของภาคเอกชนมีการเปลี่ยนแปลงและหากกลยุทธ์ในการดึงดูดและรักษานักวิชาการที่มีความสามารถเพื่อช่วยให้องค์กรสามารถแข่งขันในภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลง

สำหรับการเปลี่ยนแปลงของระบบการบริหารงานบุคคลที่ผู้วิจัยมองว่ามีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุดอีกระยะหนึ่งคือ ช่วงของยุคที่ 5 คือ ยุคข้าราชการจีเอ็มโอ (พ.ศ. 2540 – 2552) ซึ่งในยุคนี้เป็นยุคที่สภาพแวดล้อมภายนอกทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และประชากรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก ประเทศไทยต้องเผชิญกับวิกฤติเศรษฐกิจถึง 2 ครั้ง คือ ปี พ.ศ. 2540 เจอวิกฤติต้มยำกุ้ง และปี พ.ศ. 2552 เจอกับวิกฤติแฮมเบอร์เกอร์ เกิดปัญหาการว่างงาน และยังต้องเจอกับวิกฤติราคาสินค้าเกษตรที่ตกต่ำ รวมทั้งการพึ่งพิงพลังงานนำเข้าจากต่างประเทศ ในครั้งที่ประเทศไทยเจอกับวิกฤติต้มยำกุ้ง นายกรัฐมนตรีขณะนั้นคือนายชวน หลีกภัย ต้องทำการแก้ไขปัญหาโดยการขอความช่วยเหลือกับกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (IMF) และทำให้รัฐบาลไทยมีความจำเป็นที่จะต้องปฏิรูปการทำงานของภาครัฐ ทำให้เกิดเป็นกระแสของการปฏิรูประบบราชการไทยต่อมา มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อดำเนินการปฏิรูประบบราชการมาตลอด แต่การปฏิรูปก็จะเน้นการแก้ปัญหาย่อยในระบบมากกว่า คือ เป็นการปฏิรูปบางส่วน มากกว่าการปฏิรูปทั้งระบบ (วรเดช จันทรศร และคณะ, 2540, ปรัชญา เวสารัชช์, 2539)

มีการจัดทำแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการไทย (พ.ศ. 2540 – 2544) ในสมัยรัฐบาลของพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ แผนแม่บทนี้นับเป็นฉบับแรกและฉบับประวัติศาสตร์ของไทย เพราะแผนแม่บทฉบับนี้ มุ่งที่จะแก้ปัญหาพื้นฐานของระบบราชการไทยที่เน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางมาถึง 100 ปี (สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2544)

ในแผนแม่บทนี้มีหลักการที่จะปรับบทบาทภารกิจและขนาดของภาครัฐ และปรับปรุงระบบการทำงานของภาครัฐ จากแผนแม่บทนี้ได้มีการพัฒนาขึ้นเป็นแผนปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐโดยต้องการที่จะปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐ ให้เป็นรูปแบบการบริหารจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เน้นการทำงานโดยยึดถือผลลัพธ์เป็นสำคัญ มีการวัดผลและค่าใช้จ่ายอย่างเป็นรูปธรรม มอบหมายอำนาจหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติงาน แทนการควบคุมอย่างเคร่งครัด วัดผลงานอย่างเป็นรูปธรรม และมีความโปร่งใสในการตัดสินใจ มีวิธีการทำงานที่รวดเร็ว และคล่องตัว และนำเอาแผนกลยุทธ์มาใช้ในหน่วยงานของรัฐ

สำหรับกระบวนการบริหารงานบุคคลซึ่งถือเป็นหัวใจสำคัญที่จะทำให้ได้ผลลัพธ์คือพฤติกรรมของข้าราชการที่พึงปรารถนา ได้มีการปรับปรุงดังต่อไปนี้คือ 1) มีการพัฒนารูปแบบของการจ้างงานในภาครัฐ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่น 2) มีการเปลี่ยนแปลงระบบการจำแนกตำแหน่งและค่าตอบแทน 3) มีการพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อวัดและประเมินผล 4) พัฒนาระบบผู้บริหารระดับสูง เพื่อสร้างผู้นำภาครัฐ 5) ลดอัตรากำลังภาครัฐ 6) ปรับปรุงและพัฒนาเจ้าหน้าที่ของรัฐให้มีความเป็นมืออาชีพ 7) มีการปรับปรุงระบบการวินัย อุทธรณ์ ร้องทุกข์ ให้รวดเร็ว 8) ปรับปรุงระบบของการออกจากราชการ และ 9) ทบทวนบทบาทของหน่วยงานกลางในการบริหารงานบุคคล นอกจากนั้นมีความพยายามที่จะปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมและค่านิยมของข้าราชการให้เป็นทิศทางที่ถูกต้องดีงาม และธรรมาภิบาลเพื่อให้ระบบราชการลดการทุจริตและประพฤติมิชอบ

ทั้งหมดที่กล่าวมาเป็นส่วนสำคัญที่มีการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการบริหารงานบุคคลภาครัฐ แต่เมื่อพิจารณาลงไป 3 กระบวนการหลักของการบริหารงานบุคคลอันประกอบไปด้วย กระบวนการสรรหาคัดเลือก กระบวนการพัฒนากล่อมเกลา และกระบวนการธำรงรักษาไว้ซึ่งทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพจะพบว่าในการสรรหาคัดเลือก กระบวนการคัดสรรยังคงรูปแบบเดิม ยังเป็นการตั้งรับมากกว่าการคัดสรรเชิงรุก กล่าวคือ ในแง่ของวิธีการคัดเลือก ภาคเอกชนใช้วิธีการสัมภาษณ์มากกว่า 1 ครั้ง ภาคเอกชนใช้การสอบภาษาอังกฤษ ภาคเอกชนมีการทดสอบบุคลิกภาพ ภาคเอกชนมีการสังเกตพฤติกรรม ในขณะที่ภาครัฐใช้วิธีการสอบข้อเขียนเป็นภาพรวมๆ ถึงแม้ว่าจะมีการสอบภาค ข. คือภาคความรู้ ความสามารถเฉพาะตำแหน่งก็ตาม นอกจากนั้นภาคเอกชนจะมีการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้น เช่น การกำหนดเกรดขั้นต่ำ ซึ่งถือว่าการคัดกรองก่อนในรอบแรก

ในการที่จะดึงดูดบุคลากรที่มีความสามารถ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ได้มีการนำระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง (HIPPS) เข้ามาใช้ แต่ระบบนี้จะใช้กับข้าราชการพลเรือนสามัญซึ่งเข้ามาอยู่ในระบบราชการแล้วและดำรงตำแหน่งในระดับปฏิบัติการเท่านั้น ไม่ได้เริ่มคัดสรรจากผู้ที่เข้ามาใหม่ นอกจากนี้ในการสรรหาและคัดเลือกเข้าสู่ระบบข้าราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง สำนักงาน ก.พ. ก็ไม่ได้กำหนดกฎเกณฑ์ที่ชัดเจนให้กับส่วนราชการ ทำให้แต่ละส่วนราชการมีแนวทางและมาตรฐานการคัดเลือกคนที่แตกต่างกัน อีกทั้งแนวคิดการคัดเลือกคนที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมองค์การก็ไม่ได้ถูกนำมาใช้ในการคัดเลือกทำให้บางคนมีทัศนคติและประพฤตินั้นไม่เหมาะสม

ใกล้เคียงกับระบบราชการผู้มีผลสัมฤทธิ์สูง สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) ได้มีโครงการที่จะคัดเลือกคนเข้ารับราชการ โดยใช้กระบวนการคัดเลือกที่เข้มข้นเทียบเคียงได้กับภาคเอกชนที่ดี คือ มีการทดสอบความรู้ใน 3 วิชา คือ วิชาความสามารถทางภาษาไทย วิชาความถนัดตามแนว GMAT และวิชาความสามารถทางภาษาอังกฤษ และมีการทดสอบเพื่อวัดสภาวะทางจิตใจและอารมณ์ และความสนใจ รวมทั้งมีการทดสอบข้อเขียนเพื่อวัดความรู้ความเข้าใจพื้นฐานในด้านการบริหารราชการของไทย โดยโครงการที่ใช้ชื่อว่า “โครงการพัฒนานักบริหารการเปลี่ยนแปลงรุ่นใหม่” ซึ่งถ้าวิเคราะห์ให้

จะเห็นว่าถ้าการคัดเลือกข้าราชการได้มีการนำเอาระบบที่ ก.พ.ร. มาใช้แต่ต้นก็จะทำให้ระบบราชการได้คนที่มีความสามารถที่ทัดเทียมกับภาคเอกชน

ในแง่ของการใช้ช่องทางใหม่ ๆ ในการดึงดูดคนเข้ารับราชการ พบว่าในยุคนี้เริ่มใช้ช่องทางในการสมัครงานทางอินเทอร์เน็ตจากแต่เดิมใช้วิธีการสมัครสอบ ด้วยวิธีสมัครด้วยตนเอง หรือสมัครทางไปรษณีย์ แต่จากการวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มตัวอย่างที่เป็นนิสิตนักศึกษาทั้งในระดับปริญญาตรีและปริญญาโท มีจำนวนน้อยมากที่รู้จักเว็บไซต์ของภาครัฐ นอกจากนั้นยังพบอีกว่า กลุ่มตัวอย่างในงานวิจัย

มีทัศนคติต่อพฤติกรรมในเชิงลบของข้าราชการมีค่าเฉลี่ยสูงสุดเท่ากับ 3.36 ในขณะที่มีทัศนคติในเชิงบวกต่อพฤติกรรมของข้าราชการอยู่ในค่าเฉลี่ยระดับมากเท่ากับ 2.63 เท่านั้น

ในส่วนของการพัฒนาและกล่อมเกลานุคลากรพบว่า มีการให้ความสำคัญกับการลงทุนในการพัฒนาบุคลากรมากขึ้นจริง เพราะมีข้อมูลที่สนับสนุนเช่น การนำเอาระบบการเรียนการสอนทางไกลของสำนักงาน ก.พ. เพื่อช่วยให้การพัฒนาข้าราชการทำได้อย่างทั่วถึงในเวลาที่รวดเร็ว (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2546) มีการเรียนรู้และฝึกอบรมอิเล็กทรอนิกส์ มีการจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงาน มีการพัฒนาความรู้ตามสายงาน มีการฝึกอบรมมากขึ้น โดยได้มีนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2535 – 2539 ที่ส่งเสริมและกำหนดเป็นมาตรการในการพัฒนาข้าราชการพลเรือน และสืบเนื่องมาถึงนโยบายพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2540 – 2544 โดยได้มีการกำหนดให้มีการพัฒนาบุคลากรก่อนเข้ารับราชการ ในระหว่างรับราชการ และในระหว่างของการรับราชการ ก็ยังแบ่งออกเป็น 2 รูปแบบ คือ (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2546)

1) การพัฒนาข้าราชการโดยหน่วยราชการเอง โดยมีวิธีการฝึกอบรมตามประเภทของกลุ่มหลักสูตร โดยแบ่งหลักสูตรออกเป็น หลักสูตรหลัก อันเป็นหลักสูตรที่มีแผนเป็นประจำปี จะมีหลักสูตรปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ หลักสูตรบริหารระดับต้น นักบริหารระดับกลาง และนักบริหารระดับสูง นอกจากหลักสูตรหลักแล้ว จะมีหลักสูตรพัฒนาความรู้ตามสายงาน หลักสูตรการฝึกอบรมพิเศษ เพื่อเพิ่มพูนทักษะหรือความชำนาญพิเศษเฉพาะทาง

2) การพัฒนาข้าราชการโดยองค์การภายนอก ในกรณีที่มีความจำเป็นเมื่อกระทรวงมีโครงการใหม่แล้วต้องอาศัยความรู้จากหน่วยงานภายนอก ก็สามารถทำได้ กรณีนี้หน่วยราชการก็สามารถที่จะจัดส่งบุคลากรของตัวเองเข้าอบรมและเบิกค่าธรรมเนียมที่สถาบันการศึกษามาจัดเก็บได้

ถึงแม้ว่าในกระบวนการพัฒนาบุคลากรนี้ได้มีการปรับปรุงเรื่องของการพัฒนาในมิติใหม่ๆ เพิ่มขึ้นแต่ก็ยังคงมีข้อบกพร่องหลายประการ ซึ่งจากการวิจัยครั้งนี้พบว่า

1) การพัฒนาบุคลากรจะประสบความสำเร็จได้นั้น ตัวบทบาทของหัวหน้างานเองต้องมีส่วนร่วมที่สำคัญ แต่จากการศึกษาก็ยังพบว่าบทบาทของหัวหน้างานยังมีบทบาทที่น้อยกว่าในภาคเอกชน ซึ่งจะสอดคล้องกับผลของการสัมภาษณ์ผู้บริหารของบริษัทเอกชน บุคคลอีกผู้หนึ่งที่มีความสำคัญอย่างมากในการพัฒนาบุคลากรคือ ตัวข้าราชการเอง จากผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ทำงานในภาครัฐ ร้อยละ 62.6 ตอบว่า ตัวเขาเองไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดหลักสูตรฝึกอบรม

2) การพัฒนาบุคลากรจะประสบความสำเร็จและมีผลคุ้มค่าก็ต่อเมื่อนี้อาณาในการพัฒนานั้นเป็นการปิดช่องว่างของสมรรถนะหรือความสามารถที่ขาดไปของบุคลากรและช่วยส่งผลไปถึงงานที่บุคลากรเหล่านั้นรับผิดชอบ แต่จากผลการวิจัยพบว่า หน่วยงานภาครัฐก็ยังไม่ได้มีการประเมินก่อนการอบรม นอกจากนั้นในเรื่องของการประเมินผลหลังการอบรมจะพบว่า คนที่ทำงานภาคเอกชนในช่วงระยะเวลาปัจจุบันย้อนหลังไป 5 ปี จะมีการประเมินความคุ้มค่าของการฝึกอบรมมากกว่าภาครัฐ

3) ผลจากการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างที่ทำงานในองค์กรภาครัฐร้อยละ 70.4 ให้ทุนกับบุคลากรไปศึกษาดูงานต่างประเทศ ซึ่งแตกต่างจากภาคเอกชนที่ตอบว่าหน่วยงานให้บุคลากรไปศึกษาดูงานต่างประเทศเช่นกัน แต่ก็มีจำนวนร้อยละ 47.3 แสดงถึงการลงทุนอย่างสูงของภาครัฐในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา แต่ก็มีข้อสังเกตว่าการไปต่างประเทศนั้นเป็นส่วนหนึ่งของการอบรม แต่เรื่องการเดินทางที่เป็นระบบและได้ผลที่คุ้มค่ายังไม่ได้เกิดขึ้นมากนัก จะสังเกตเห็นได้จากเมื่อกลับมาจากการไปดูงานก็ไม่มีรายงานที่แสดงถึงผลลัพธ์หรือการนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง การดูงานต่างประเทศจึงเป็นการไปเปิดหูเปิดตามากกว่า ดังนั้นถ้าจะทำให้การลงทุนเป็นเรื่องที่คุ้มค่าจะต้องมีการกำหนดถึงเนื้อหา การดูงาน และผลลัพธ์ที่ชัดเจนกว่าที่ทำอยู่

4) ปัญหาของความเชื่อมโยงระหว่างการพัฒนาบุคลากรกับระบบต่าง ๆ ของการบริหารงานคือการพัฒนาที่ผ่านมายังไม่ได้ถูกบูรณาการลงไปในระบบการบริหาร เช่น เมื่อข้าราชการที่ได้รับการพัฒนากลับมาแล้วควรได้รับงานที่ท้าทายมากขึ้น แต่พบว่าส่วนใหญ่ยังคงทำงานในตำแหน่งเดิมและภารกิจเดิม ทำให้ข้าราชการมองไม่เห็นความจำเป็นของการที่ได้พัฒนาตนเอง

5) ในการบริหารงานปัจจุบันแนวคิดของการเรียนรู้ในสถานที่ทำงานหรือที่เรียกว่า Workplace Learning ถูกนำมาใช้อย่างมาก และการพัฒนาจะเน้นไปในทางของการเรียนรู้ (Learning) มากกว่าการฝึกอบรม (Training) และรูปแบบการเรียนรู้แบบไม่เป็นทางการ (Informal) จะมีบทบาทมากกว่าการเรียนรู้แบบที่เป็นทางการ (Formal) จะเห็นได้ว่าในภาคเอกชน จากการสัมภาษณ์องค์กรภาคเอกชนจะให้ความสำคัญกับเรื่องการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมและการส่งเสริมให้พนักงานมีการเรียนรู้หรือการพัฒนาตนเองมากขึ้น โดยเอาเรื่องของการพัฒนาไปเชื่อมโยงกับค่าตอบแทน เช่น การจ่ายตามทักษะที่เพิ่มขึ้น และเอกชนจะมีการจูงใจแบบนี้เพิ่มมากขึ้น จากผลการวิจัยพบตัวเลขของบุคลากรที่ทำงานในภาคเอกชน ที่ตอบว่าการพัฒนาได้เชื่อมโยงกับค่าตอบแทนมากขึ้นกว่าภาครัฐ

6) ผลจากการวิจัยพบว่าบุคลากรที่ทำงานในภาครัฐร้อยละ 56 ตอบว่าหน่วยงานมีทุนการศึกษาให้ไปศึกษาต่อทั้งในประเทศและต่างประเทศ ข้อนี้ถือได้ว่าเป็นส่วนที่ดี ในขณะที่เอกชนมีทุนการศึกษาเหล่านั้นน้อยกว่า แต่ข้อสังเกตคือเมื่อบุคลากรเหล่านั้นสำเร็จการศึกษาที่จะจ่ายเงินเป็นการชดเชยทุนมากกว่าจะกลับมาทำงานให้กับราชการ ซึ่งจะพบมากในกระทรวงสาธารณสุข (สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ และคณะ, 2542) โดยเฉพาะในโรงพยาบาลชุมชน แม้ว่าจะมีการผลิตแพทย์เพิ่มและมีมาตรการบังคับการชดเชยคน ดังนั้นถ้ามองในแง่ความคุ้มค่าในการพัฒนาแล้วพบว่าการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ยังต้องปรับปรุงระบบการ

บริหารงานบุคคลอื่นและยังต้องปรับปรุงเรื่องระบบสวัสดิการและระบบค่าตอบแทนที่จูงใจเพื่อรักษาบุคลากรที่องค์กรได้ลงทุนไปเป็นจำนวนมาก

7) จากผลการวิจัยพบว่าประชาชนมีความคาดหวังต่อพฤติกรรมของข้าราชการที่เป็นพฤติกรรมภายใน เช่น มีความต้องการให้ข้าราชการมีความซื่อสัตย์ โปร่งใส ตรวจสอบได้ และบริการประชาชนด้วยความเสมอภาคมากที่สุด มากกว่าต้องการเห็นว่าข้าราชการมีความรู้ที่ทันยุคทันสมัย แสดงให้เห็นว่าถ้าเราจะพัฒนาข้าราชการตามที่ประชาชนคาดหวัง การพัฒนาข้าราชการต้องมุ่งที่พัฒนา

พฤติกรรมภายใน ซึ่งเป็นพฤติกรรมที่อยู่ลึกมากกว่าพฤติกรรมด้านของความรู้และทักษะ นอกจากนั้นถ้าพิจารณาจากข้อมูลที่ได้มากลุ่มตัวอย่างถึงเหตุผลของการที่ไม่อยากรับราชการ ซึ่งมากที่สุดคือ มองว่ามีการคอร์รัปชันในวงราชการ ค่าเฉลี่ย 3.94 (มากที่สุด) และมองต่อไปว่าการทำงานราชการอาจทำให้ศักยภาพและความรู้ลดลง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.74 ซึ่งยังคงอยู่ในช่วงมากที่สุดเช่นกัน ดังนั้นการที่จะพัฒนาข้าราชการให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนนี้ยังมองไม่เห็นว่ามีเครื่องมือใหม่ๆ ที่ทางระบบราชการนำเข้ามาใช้ จะช่วยตอบสนองความต้องการและลดปัญหาเหล่านี้ได้อย่างไร และในที่สุดก็อาจจะมองว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องที่ธรรมดา มีการทุจริตในทุกวงการ จึงไม่แปลกอะไรที่จะพบในระบบราชการ แต่ผลที่ตามมาคือทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการขาดความน่าเชื่อถือและอาจทำให้ประเทศไทยกลายเป็นประเทศที่มีการคอร์รัปชันสูงที่สุดก็เป็นได้

ในส่วนที่เป็นกระบวนการธำรงรักษามูลค่าภาครัฐที่มีความสามารถ พบว่า ในกระบวนการนี้มีการเปลี่ยนแปลงที่ดูเหมือนมากในเชิงปริมาณ แต่ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงมากจริงในเชิงคุณภาพ คือกระบวนการที่จะดึงดูดและรักษามูลค่าที่ภาครัฐใช้คือ เรื่องของสวัสดิการและเงินเดือน รวมทั้งความมั่นคงที่ภาครัฐมีมาก แต่จะพบว่าการปรับเงินเดือนในภาครัฐนั้นไม่สามารถเทียบเท่ากับภาคเอกชนได้ในระดับที่เท่ากัน เทียบจากระดับแรกเข้าในระดับปริญญาตรี ที่ภาคเอกชนสูงกว่าภาครัฐอยู่ประมาณ 40 – 50 เปอร์เซ็นต์ การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ถึงความพยายามที่จะปรับปรุงเรื่องค่าตอบแทน สรุปได้ดังนี้

1) ได้มีการนำเอาการจำแนกตำแหน่งแบบช่วงกว้าง (Broadbanding) เข้ามาใช้ โดยคาดหวังว่าระบบนี้จะเปิดโอกาสให้ผู้บังคับบัญชาสามารถให้รางวัลกับบุคลากรที่มีผลงานดี โดยไม่จำเป็นต้องกังวลกับการเลื่อนขั้นหรือระดับ เนื่องจากการมีกลุ่มระดับที่กว้างทำให้ช่วงของค่าจ้างหรือเงินเดือนกว้างตามไปด้วย

2) ได้มีการนำเอาระบบบุคลากรที่มีผลสัมฤทธิ์สูง (High Performance and Potential System: HIPPS) ซึ่งเป็นระบบที่พัฒนาเพื่อรองรับความก้าวหน้าในอาชีพสำหรับกลุ่มข้าราชการที่มีความสามารถสูง การนำเอาระบบนี้มาใช้ก็เพื่อที่จะรักษาและจูงใจคนเก่งให้อยู่กับระบบราชการ

3) มีแนวคิดที่จะนำการจ่ายค่าตอบแทนตามผลการปฏิบัติงาน และการจ่ายค่าตอบแทนตามทักษะและขีดความสามารถมาใช้ ซึ่งระบบค่าตอบแทนนี้จะเป็นการจ่ายค่าตอบแทนที่สะท้อนถึงผลการปฏิบัติงาน ซึ่งในประเทศไทยระบบราชการจะมีการกำหนดโควตาของข้าราชการที่มีผลการปฏิบัติงานดีเด่นที่จะได้รับค่าตอบแทนพิเศษนี้ไม่เกินร้อยละ 15 เท่านั้น ซึ่งถ้าปรากฏว่ามีข้าราชการที่ปฏิบัติงานดีเด่นเกินกว่านี้ก็จะไม่ได้รับรางวัลพิเศษ เนื่องจากมีโควตาจำกัด

4) เชื่อมโยงจากการปรับเอาระบบการจำแนกตำแหน่งแบบใหม่มาใช้ จะช่วยส่งผลให้ข้าราชการมีความก้าวหน้ามากขึ้น และเป็นความก้าวที่ยึดตามผลการปฏิบัติงานและความรู้ ความสามารถ

5) นำเอาแนวคิดการบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์มาใช้ ซึ่งแนวคิดนี้จะช่วยให้เกิดเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวัดและประเมินบุคคลตามผลงานอย่างมีหลักเกณฑ์ มีตัวชี้วัดที่น่าเชื่อถือและนำไปใช้ในการบริหารค่าตอบแทนแบบจูงใจได้

ทั้งหมดที่เสนอมานี้เป็นเรื่องที่ดีและเป็นเรื่องใหญ่ที่เมื่อทำแล้วจะมีผลกระทบอย่างกว้างขวางต่อระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐของไทยทั้งสิ้น แต่ส่วนใหญ่เครื่องมือและแนวคิดเหล่านั้นยังไม่ได้ถูกนำไปปฏิบัติ (Implementation) อย่างเป็นรูปธรรม เพราะถ้าพิจารณาจากผลการวิจัยจะพบปัญหาดังต่อไปนี้

1) จากผลการวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างประมาณร้อยละ 73.2 ตอบว่า องค์การภาคเอกชนของตนให้ค่าตอบแทนตามความสามารถ ในขณะที่ในภาครัฐผู้ตอบที่ตอบว่าองค์กรให้ค่าตอบแทนตามความสามารถมีเพียงร้อยละ 23.5 และจะพบว่าบุคลากรที่ทำงานในภาคเอกชนในช่วง 10 ปี ที่ผ่านมามีเปอร์เซ็นต์ของการจ่ายตามความสามารถสูงกว่าบุคลากรที่ทำงานช่วง 20 ปีที่แล้ว แสดงให้เห็นว่า ถึงแม้ระบบราชการจะได้มีแนวคิดของการจ่ายค่าตอบแทนตามความสามารถหรือจ่ายค่าตอบแทนตามทักษะที่เพิ่มขึ้น แต่ยังไม่ส่งผลไปยังการปฏิบัติจริง

2) จากผลการวิจัยพบว่าในด้านโอกาสความก้าวหน้า กลุ่มตัวอย่างที่ทำงานในภาครัฐร้อยละ 51.9 ตอบว่าหน่วยงานไม่ได้ให้โอกาสเติบโตในหน้าที่การงานตามความสามารถอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่ภาคเอกชนมีร้อยละ 70.1 ตอบว่า หน่วยงานให้โอกาสเติบโตในหน้าที่การงานตามความสามารถอย่างเท่าเทียมกัน ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าถึงจะมีความสามารถ แต่ด้วยระบบที่ยังมีระบบอุปถัมภ์ การมีเส้นสาย ยังเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างมากในระบบราชการ

3) จากผลการวิจัยยังพบว่าผู้ที่ทำงานในองค์กรภาครัฐ ร้อยละ 58.8 ตอบว่าหน่วยงานภาครัฐให้การสนับสนุนอุปกรณ์การทำงานตามที่ร้องขอ ในขณะที่ผู้ตอบประมาณเกือบ 80 เปอร์เซ็นต์ในหน่วยงานภาคเอกชนตอบว่าหน่วยงานของตนให้การสนับสนุนเรื่องอุปกรณ์ในการทำงาน แสดงถึงการสนับสนุนของภาคเอกชนมีมากกว่าภาครัฐ

4) จากผลการวิจัยพบว่า ค่าตอบแทนที่นักศึกษาคาดหวังหลังจากจบปริญญาตรีแล้ว 54.8 เปอร์เซ็นต์ อยู่ระหว่าง 10,000 – 20,000 บาท และร้อยละ 18.3 คาดหวังว่าจะได้เงินเดือนตั้งแต่ 20,000 บาท ขึ้นไป และเมื่อเทียบกับเหตุผลสำคัญที่ใช้ในการเลือกสถานที่ทำงาน เหตุผลที่ผู้ตอบมากที่สุดคือ เรื่องค่าตอบแทน ดังนั้นในขณะที่ภาคเอกชนมีการปรับระบบค่าตอบแทนขึ้น แต่ภาครัฐด้วยเหตุผลของข้อจำกัดต่างๆ ไม่สามารถที่จะทำได้ทัดเทียมก็เป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้ภาครัฐเสียเปรียบในการดึงดูดและรักษามูลค่าที่ดีเอาไว้

5) นอกเหนือจากระบบค่าตอบแทนภาครัฐที่ไม่ดึงดูดแล้ว เดิมความมั่นคงในการจ้างงานจะเป็นจุดเด่นที่ทำให้คนเลือกทำงานในภาครัฐ แต่เมื่อระบบราชการได้มีการปรับปรุงการจ้างงาน ทำให้มีบุคลากรรูปแบบต่างๆ เพิ่มขึ้นโดยการจ้างเป็นสัญญา ทำให้ความมั่นคงซึ่งเดิมเป็นจุดเด่นได้ลดน้อยลง

หันมามองดูทางด้านสวัสดิการก็เช่นเดียวกัน สวัสดิการเคยเป็นจุดเด่นในระบบราชการและยังคงเป็นจุดเด่นอยู่และเป็นเรื่องที่รับรู้กัน จากผลการวิจัยก็ปรากฏผลชัดเจนว่าภาคราชการมีสวัสดิการต่างๆ ดีกว่าภาคเอกชน เช่น ในเรื่องของค่ารักษาพยาบาลที่มากกว่า ในเรื่องสวัสดิการที่พักรักษา ในเรื่องสวัสดิการค่าเล่าเรียนบุตร แต่สวัสดิการเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะลดลง เดิมราชการจะมีสวัสดิการให้ถึง 3 รุ่น คือ รุ่นพ่อแม่ รุ่นลูก และตัวข้าราชการเอง แต่ในปัจจุบันด้วยสภาวะทางเศรษฐกิจทำให้สวัสดิการเหล่านี้มีแนวโน้มที่จะให้ลดลง ดังนั้นเมื่อมองในภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าสิ่งที่ต้องดึงดูดและจูงใจคนที่เข้ารับราชการยังไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงมากนัก เมื่อเทียบกับแรงจูงใจทางภาคเอกชน

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

ในส่วน of ข้อเสนอแนะจากการวิจัย ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงการบริหารงานบุคคลภาครัฐดังนี้

1. ข้อเสนอเรื่องการปฏิรูปภาพลักษณ์ของระบบราชการ

1) ทำการสำรวจภาพลักษณ์ของระบบราชการเพื่อค้นหาภาพลักษณ์ที่เป็นจุดเด่นที่ชัดเจน ซึ่งทำการสำรวจนี้อาจพบว่าบางหน่วยงานของภาครัฐอาจยังมีภาพลักษณ์ที่ดีและเป็นต้นแบบของสังคมและประชาชน ในขณะที่บางหน่วยงานของภาครัฐ มีภาพที่ไม่ดี นอกจากนั้นต้องค้นหาสาเหตุที่ทำให้ภาพลักษณ์ของระบบราชการตกต่ำ โดยต้องมองในทุกมิติของกลุ่มคนที่มีส่วนได้ส่วนเสียของภาครัฐ

การสำรวจนี้จะทำให้ได้ข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ทราบถึงทัศนคติ มุมมองของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด ได้ทราบถึงสาเหตุ ทำให้ทราบถึงปัญหาข้อเท็จจริง จากผลการวิจัยที่นำเสนอมาตั้งแต่ต้นมีข้อสังเกตที่ตรงกันคือ ภาพลักษณ์ของงานในระบบราชการนั้นเป็นงานที่น่าเบื่อและไม่ท้าทาย ซึ่งปัญหานี้ระบบราชการก็ต้องมาทบทวนเรื่องของโครงสร้างของงาน ทำอย่างไรจะให้งานน่าสนใจและมีความหมาย และทำการสื่อสารประชาสัมพันธ์ให้คนที่เข้ามาในตลาดแรงงานทราบ

2) ทำการปฏิรูปและปรับปรุงระบบการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะกระบวนการที่สำคัญคือกระบวนการสรรหาคัดเลือก กระบวนการพัฒนา และกระบวนการในการรักษา โดยยึดถือความต้องการ และสามารถที่จะแข่งขันได้เป็นหลัก ที่ผ่านมามีวิธีการจูงใจของภาครัฐจะใช้ตัวเองเป็นศูนย์กลางคือ ภาครัฐมีอะไรก็จะให้ในสิ่งที่ตัวเองมีโดยไม่คิดว่าผู้รับมีความต้องการรับหรือไม่ ซึ่งในภาพกว้างและจากผลการวิจัยจะพบว่าภาพลักษณ์ที่ไม่ดึงดูดและเป็นปัญหามากที่สุดคือ การทำงานในภาครัฐได้รับค่าตอบแทนน้อยและมีโอกาสความก้าวหน้าน้อย ดังนั้นเพื่ออุดช่องว่างการบริหารงานบุคคลภาครัฐจำเป็นที่จะต้องสำรวจค่าตอบแทนที่เอกชนจ่ายในลักษณะงานที่ใกล้เคียงกับภาครัฐ และต้องหาวิธีการที่จะตอบแทนในรูปแบบที่อาจแตกต่างกันแต่เทียบเคียงกันได้ เช่น ถ้าจำนวนเงินน้อยกว่าก็ต้องมีความก้าวหน้าและความมั่นคงที่มากกว่าเพื่อชดเชยและสร้างแรงดึงดูด

3) ปรับปรุงสภาพแวดล้อมในการทำงานให้เอื้อต่อการทำงานและทัดเทียมกับสภาพการทำงานในภาคส่วนอื่น ๆ จริงอยู่เรื่องนี้อาจไม่เกี่ยวกับงานโดยตรง แต่ก็ต้องยอมรับว่ารูปลักษณ์ของสถานที่ทำงานก็เป็นแรงดึงดูด อีกประการหนึ่งที่สำคัญเพราะบุคลากรต้องใช้เวลารอคอยทั้งวันอยู่ที่นั่น เทคโนโลยีในการทำงานก็เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่ช่วยให้การทำงานมีประสิทธิภาพ ในปัจจุบันแนวคิดเรื่องคุณภาพชีวิตในการทำงานได้รับความสำคัญมากขึ้น เพราะการมีคุณภาพชีวิตในการทำงานที่ดีย่อมส่งผลไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีด้วย

4) ต้องได้รับการสนับสนุนจากผู้นำทางการเมืองและต้องกำหนดให้มีการริเริ่ม แนวคิดนี้เป็นการริเริ่มแห่งชาติ มีระยะเวลาที่ชัดเจน ซึ่งในสังคมไทยการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จะประสบความสำเร็จได้นั้นผู้นำทางการเมืองจะมีบทบาทที่สำคัญอย่างมาก เพราะต้องยอมรับว่าภาครัฐมีขนาดใหญ่ มีกำลังคนเป็นจำนวนมาก การที่จะริเริ่มภาครัฐต้องใช้ทรัพยากรทั้งคน เงิน เทคโนโลยี และทรัพยากรเวลาก่อนข้างมหาศาล แต่ก็ต้องทำไปพร้อมๆ กันหมดทุกภาคส่วน บทบาทของผู้นำต้องสร้างให้เกิดความตระหนักว่าเราจะปล่อยให้ระบบราชการเป็นไปแบบนี้ต่อไปอีกไม่ได้ ต้องมองภาพรวม และพยายามดึงสิ่งที่ได้ออกมาบอกกล่าวและชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการทำงานในภาครัฐ ซึ่งถ้าผู้นำสูงสุดสนับสนุนแล้ว ก็คงทำให้การดำเนินการเปลี่ยนแปลงทำได้ราบรื่น

2. ข้อเสนอเรื่องของการบังคับใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์และเครื่องมือที่เรียกว่า HR Scorecard

การสรรหาเชิงกลยุทธ์จะมีความแตกต่างจากการสรรหาแบบดั้งเดิม เพราะในบริบทของกลยุทธ์ จะมีการกำหนดเส้นทางวิกฤติ (Critical Path) ของกระบวนการทำงานซึ่งทำให้ทราบถึงตำแหน่งและกลุ่มงานที่มีความสำคัญ ซึ่งจำเป็นที่จะต้องมีการสรรหาและคัดเลือกที่แตกต่างจากงานที่เป็นงานประจำ เช่นเดียวกับการลงทุนในการพัฒนาบุคลากร ซึ่งควรที่จะมีขนาดของการลงทุนและวิธีการลงทุนที่แตกต่างตามความสำคัญ ซึ่งหน่วยงานราชการปัจจุบันยังไม่ได้ทำลงไปถึง เพราะ กลยุทธ์ต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า ด้วย การรักษาที่เช่นเดียวกับกลยุทธ์ในการรักษาบุคลากรซึ่งมีความสำคัญที่แตกต่างกันก็ต้องมีวิธีการรักษาที่ไม่เป็นแบบเดียวกัน (กลยุทธ์ที่เป็นแบบเดียวกันหรือที่เรียกว่า One size fit all) ตำแหน่งงานบางอย่างสามารถหาทดแทนได้ง่าย การรักษาที่อาจใช้กลยุทธ์แบบหนึ่ง แต่บางตำแหน่งงานหาได้ยากและทดแทนได้ยาก การรักษาที่ควรที่จะมีลักษณะที่เฉพาะลงไป

ดังนั้นการบังคับใช้และทำให้เกิดความเข้าใจเรื่องการบริหารคนจึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในขณะที่ความหลากหลายมีมากขึ้นและงานราชการก็มีความแตกต่างกัน การใช้กลยุทธ์ในการบริหารคนจึงต้องปรับให้เหมาะสม การรวมอำนาจ วิธีการสรรหา พัฒนา รักษา แบบเดียวโดยที่ยุทธศาสตร์และข้อจำกัดแต่ละกระทรวงไม่เหมือนกันอาจใช้ไม่ได้ผลในปัจจุบัน การกระจายอำนาจการบริหารงานบุคคลน่าจะมีความสอดคล้องกับสภาพปัญหาที่เผชิญอยู่มากกว่า

ในส่วนขอเสนอเรื่องของการบังคับใช้การบริหารทรัพยากรมนุษย์เชิงกลยุทธ์และเครื่องมือที่เรียกว่า HR Scorecard ควรเพิ่มกลไกสนับสนุนที่เป็นตัวเงินและกลไกสนับสนุนที่ไม่ใช่ตัวเงิน ซึ่งถ้ามี

กลไกขับเคลื่อนเหล่านี้ก็จะทำให้ส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปรับปรุงระบบในการบริหารคนเพื่อให้เกิดการบริการในรูปแบบใหม่ๆ ซึ่งจะมีความแตกต่างกันตามพันธกิจของแต่ละหน่วยงาน และทำให้การบริหารคนมีความยืดหยุ่นในด้านการสรรหา คัดเลือก การพัฒนาคน และการรักษาคคน

ทั้งนี้จากผลการศึกษา พบว่า สิ่งที่ภาครัฐควรต้องปรับปรุงในเรื่องกระบวนการสรรหาคัดเลือก คือ การปรับเปลี่ยนมาใช้การสรรหาคัดเลือกเชิงรุก แต่ในบางกลุ่มงานที่อาจมีแหล่งคนจำนวนมากก็อาจใช้อีกรูปแบบหนึ่งได้ ไม่จำเป็นที่ต้องใช้แบบเดียวกันตายตัวเสนอให้มีการยื่นข้อเสนอให้กับผู้สมัครงานอย่างเป็นชุด (Package) มีกระบวนการและวิธีการประเมินหลายรูปแบบ รวมถึงการสร้างภาพลักษณ์ (Employer Branding) ที่มุ่งเรื่องการคัดเลือกคนที่เหมาะสมกับวัฒนธรรมและการให้โอกาสในการพัฒนาแก่พนักงานเป็นสำคัญ นอกจากนี้ยังต้องปรับปรุงกระบวนการพัฒนาและกล่อมเกลานบุคลากรภาครัฐ โดยเน้นสร้างการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่สอดคล้องกับกลยุทธ์ของหน่วยงาน มีการประเมินความคุ้มค่าของโครงการต่างๆ ที่ใช้ในการพัฒนา รวมถึงการสร้างภาพลักษณ์ของข้าราชการที่ดี ตลอดจนการปรับปรุงกระบวนการรักษาบุคลากรภาครัฐที่มีคุณภาพ โดยการศึกษาความต้องการของบุคลากรในวัยต่างๆ เพื่อสร้างกลไกการรักษาที่มีความหลากหลายแบบ (Menu) และให้บุคลากรสามารถเลือกตามความสนใจของเขาแทนที่จะมีรูปแบบเดียวอย่างที่เป็นอยู่ สร้างเส้นทางสายอาชีพที่ชัดเจนและหลากหลาย ปรับเงินเดือนแรกเข้าและปรับปรุงภาพลักษณ์ขององค์การราชการให้เป็นนายจ้างที่เป็นทางเลือก (Employer of Choice) เพราะภาพลักษณ์ที่ดีเป็นสิ่งที่ทำให้บุคลากรขององค์การภาคภูมิใจซึ่งอาจขัดแย้งกับคำตอบแทนที่น้อยกว่าภาคเอกชนได้ทางหนึ่ง

3. ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

- 1) ควรแสวงหาองค์ความรู้ที่เหมาะสมในการจัดทำกรปฏิรูปกระบวนการบริหารทรัพยากรบุคคล ซึ่งส่งผลทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงพฤติกรรม
- 2) ควรหาวิธีการวัดผลตอบแทนในการลงทุนในด้านการพัฒนาบุคลากรภาครัฐ
- 3) ควรศึกษาหาวิธีการในการรักษาบุคลากรภาครัฐที่มีรูปแบบแตกต่างกัน และสามารถนำไปใช้ได้เหมาะสม

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

ทิพาดี เมฆสุวรรณ และอดุล บุญประกอบ, 2540, **ก้าวใหม่ของการบริหารงานบุคคลภาครัฐ 2538-2540**, กรุงเทพฯ, สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

ปรัชญา เวสารัชช์, 2539, **ปฏิรูประบบราชการเพื่ออนาคต: ยุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา**, เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการประจำปี เรื่องการปฏิรูปภาคราชการเพื่ออนาคตของไทย, จัดโดยมูลนิธิเพื่อการพัฒนา มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

วรเดช จันทรศร, 2539, **สู่ 100 ปี ของการปฏิรูประบบราชการไทย : อดีต ปัจจุบัน และอนาคตของการปฏิรูปกระทรวงทบวงกรม, 4 ทศวรรษรัฐประศาสนศาสตร์ : รวมบทความทางวิชาการ 2498-2538**, กรุงเทพฯ, โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

วรเดช จันทรศร และคณะ, 2540, **แผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการไทย (พ.ศ. 2540 – 2544)**, กรุงเทพฯ: คณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ สำนักนายกรัฐมนตรี.

ศุภชัย ขาวะประภาส, 2546, **การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย**, ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย บริษัทจุดทอง จำกัด.

สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ และคณะ, 2542, **พัฒนาคน พัฒนางค์การ พัฒนาสังคม รายงานการศึกษาวิจัยเพื่อการพัฒนากำลังคนด้านสุขภาพระหว่างประจำการของกระทรวงสาธารณสุข**, กรุงเทพฯ: ยุทธรินทร์การพิมพ์ จำกัด.

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2541, **การปฏิรูประบบราชการ: ยุทธศาสตร์สำคัญของการเปลี่ยนแปลง**, กรุงเทพฯ, สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ.

สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูประบบราชการ, 2544, **วิสัยทัศน์และกรอบการปฏิรูประบบราชการ**, คู่มือกราฟฟิก.

ภาษาอังกฤษ

- Alvesson , M., 1993, Organization as rhetoric : knowledge – intensive firms and the struggle with ambiguity, **Journal of Management studies**, 30 : 6, Pp. 997-1015.
- Baron, J. N., Hannan, M. T., & Burton, M. D., 2001, Labor pains: Change in organizational models and employee turnover in young, high – tech firms, **The American Journal of Sociology**, 106, Pp. 960 – 1012.
- Banovetz, Dolan, Swain, 1994, **Managing Small Cities & Counties: A Practical Guide**, Washington D.C. International City / County Management Association.
- Collins, C. J & Smith K.G., 2006, Knowledge exchange and combination: The role of human resource practices in the performance of high technology firms, **The Academy of Management Journal**, 49,Pp.544 – 560.
- Cabinet Office, 2008, **Excellence and Fairness: Achieving World Class Public Service**. Crown Copyright, Pp.26.
- Clark, M., 2001, **More Coronaries Offering Flextime**, (June 2001) HR News 30,1.
- Osborn, D. and Gaebler,T., 1992, **Reinventing Government: How the entrepreneurial spirit in transforming the public sector**, U.S.A: Addison- Wesley Publishing.
- OECD, 2001, Public Sector-An Employer of Choice? Report on the Competitive Public Employer Project, The report based on the Expert Meeting on the Competitive Public Employer Project, held in Paris on 5– 6 April 2001, Pp.6-7.
- Olesen, Margaret, 1999, “What makes employees stay?” **Training & Development**. 53, Pp. 48-53
- Rath, David, 2000, Taking the Job Public, **Network World**, 17, Pp.70-73.
- Robertson; M, and O’Malley Hamersley, G , 2000, Knowledge-intensive firm: the significance of the people management dimension ,**Journal of European Industrial Training**, Vol. 24, No. 2, Pp. 241-253.
- Sunoo, 2000. Workforce.com, **The Hunt for Public Sector IT**, from <http://www.workforce.com/archive/artivle/oo/12/18.xci?topicame=staffing>
- Thompson, M. and Heron, P., 2002, **The employment relationship and knowledge Creation evidence from R&D based high technology firms’ EURAM Conference**, Stockholm (May), Pp. 1-10.
- United States Office of Personnel Management, 2001, **Repayment of Student Loans**, from <http://frwebgate5.access.gpo.gov/cgi-bin/eaisgate.cgi?WAISsocID=5729831611+2+1+0 L WAISaction=retrieve>
- Walker, P., 2008, Employer Branding: A No-Nonsense Approach, CIPD paper, Pp. 3.

การพัฒนาโมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาท ที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของผู้ปฏิบัติงานด้านทรัพยากรมนุษย์ ในองค์กรประเทศไทย

วิระวัฒน์ ปันนิตามัย*

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างบทบาทและสมรรถนะที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย และตรวจสอบองค์ประกอบของสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR ตามแนวคิดที่ Ulrich และคณะได้เสนอไว้ 2) เปรียบเทียบรูปแบบโมเดลและค่าพารามิเตอร์ของโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาทที่ส่งผลต่อระดับความเป็นมืออาชีพของ HR ในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพรวมว่าเหมือนหรือแตกต่างกันเช่นไร และ 3) ศึกษาอิทธิพลของตัวแปรคั่นกลาง (mediators) ในโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาทที่ส่งผลต่อระดับความเป็นมืออาชีพของ HR ในองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพรวม กลุ่มตัวอย่าง คือ ผู้ปฏิบัติงานด้าน HR และผู้ที่ไม่ได้ปฏิบัติงานด้าน HR แต่มีส่วนรู้เห็นการปฏิบัติงานของ HR จำนวน 887 คน แบ่งเป็นกลุ่มตัวอย่างจากภาครัฐจำนวน 478 คน และภาคเอกชนจำนวน 409 คน ใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างแบบกำหนดโควต้า แบบเจาะจง และแบบบอลหิมะ ตัวแปรที่ใช้ศึกษาประกอบไปด้วยตัวแปรแฝง 3 ตัวแปร คือ สมรรถนะของ HR บทบาทของ HR และความเป็นมืออาชีพของ HR ตัวแปรแฝงทั้งหมดวัดจากตัวแปรสังเกตได้จำนวน 13 ตัวแปร เครื่องมือที่ใช้วัด คือ แบบสอบถามจำนวน 1 ชุด ซึ่งมี 7 ตอน การวิเคราะห์ข้อมูลใช้โปรแกรม SPSS 13 เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นทางสถิติ และใช้โปรแกรม Amos 18 เพื่อวิเคราะห์โมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุ

ผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

1) โมเดลการวัดความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ทั้งในกลุ่มตัวอย่างจากองค์กรภาครัฐ ($\chi^2 (40, n = 478) = 48.99, ns; GFI = .98, TLI = .98, CFI = .99, RMSEA = .02$) กลุ่มตัวอย่างจากองค์กรภาคเอกชน ($\chi^2 (50, n = 409) = 48.52, ns; GFI = .98, TLI = 1.00, CFI = 1.00, RMSEA = .00$) และกลุ่มตัวอย่างองค์กรไทยในภาพรวม ($\chi^2 (37, n = 887) = 40.37, ns; GFI = .99, TLI = .99, CFI = 1.00, RMSEA = .01$)

2) ในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การไทยในภาพรวม พบว่า ตัวแปรสมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางตรงกับบทบาทของ HR และความเป็นมืออาชีพของ HR ผลวิจัยพบว่า บทบาทของ HR มีอิทธิพลทางตรงกับความความเป็นมืออาชีพของ HR และตัวแปรสมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางอ้อมต่อความความเป็นมืออาชีพของ HR โดยมีบทบาทของ HR เป็นตัวแปรคั่นกลาง (mediator)

3) การทดสอบความไม่แปรเปลี่ยนของโมเดลความสัมพันธ์ระหว่างองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์การไทยในภาพรวม พบว่า โมเดลความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR เป็นรูปแบบเดียวกัน แม้ว่าโมเดลมีการแปรเปลี่ยนค่าพารามิเตอร์ทุกค่าที่ทดสอบไม่ว่า HR ตั้งกัภาคใด

ในตอนท้าย ผู้วิจัยได้เสนอแนะการพัฒนาสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย เพื่อปรับเปลี่ยนบทบาทของ HR ไทยให้มุ่งเน้นการส่งมอบผลลัพธ์ในการปฏิบัติงานมากกว่ามุ่งเน้นกิจกรรม HR การส่งเสริมการพัฒนาสมรรถนะของ HR ไทยผ่านโปรแกรมความร่วมมือจากสถาบันต่าง ๆ เพื่อสร้างอัตลักษณ์ในวิชาชีพด้าน HR ไทยให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น

คำสำคัญ บทบาทของนักทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะของนักทรัพยากรมนุษย์ ความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ การวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้าง

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ NIDA, Email: wewatpun@yahoo.com

บทนำ

นับแต่ปี 1980 เป็นต้นมา Ulrich และทีมวิจัยแห่งคณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยมิชิแกน สหรัฐอเมริกา เป็นผู้สนใจ ริเริ่มบุกเบิกการศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ (HR Professionals) จนเป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายทั้งในหมู่สถานศึกษา สมาคมวิชาชีพ หน่วยงานของภาครัฐ ภาคเอกชน และรัฐวิสาหกิจ (Ulrich et al., 2008, p. 24, 37) ซึ่งในประเทศไทยเริ่มมีความสนใจเกี่ยวกับบทบาท สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพของผู้ปฏิบัติงานด้านทรัพยากรมนุษย์ (HR) มากขึ้นด้วยความเชื่อว่าบทบาท สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพเหล่านี้มีลักษณะข้ามบริบทของวัฒนธรรม

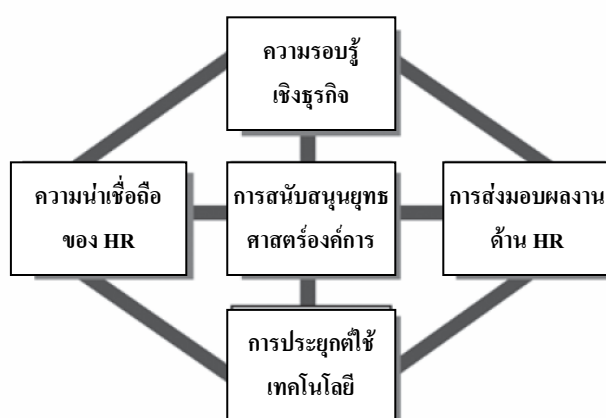
ในปี 2551 วีระวัฒน์ ปิ่นนิคามย์ ได้วิจัยเชิงสำรวจ ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพของฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ในองค์การภาครัฐ ภาค เอกชน และรัฐวิสาหกิจของไทย ผลการศึกษาพบว่า HR ไทยแสดงบทบาทและสมรรถนะไม่แตกต่างจาก HR ต่างประเทศที่มี การศึกษาในครั้งนี้พบว่า HR เน้นปฏิบัติงานที่เป็นกิจวัตร แบบตั้งรับ แสดงสมรรถนะสร้างความน่าเชื่อถือ ซึ่งมีผลกระทบต่อความสำเร็จขององค์กรต่ำ ขณะที่ HR มีความรอบรู้ในธุรกิจและแสดงบทบาทในเชิงยุทธศาสตร์เพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงไม่มากนัก

ในปัจจุบัน การศึกษาวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (confirmatory factor analysis) ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโมเดลสมการโครงสร้างเชิงเส้น (linear structural equation modeling) ได้รับความนิยมเพื่อพัฒนาและตรวจสอบทฤษฎี ภายใต้แนวคิดพื้นฐานที่ว่า ทฤษฎีที่ดีพึงอธิบายปรากฏการณ์กับกลุ่มตัวอย่างที่หลากหลายได้ในบริบทและเงื่อนไขที่แตกต่างกันได้ ทนต่อการพิสูจน์หักล้างได้ ดังนั้น การวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) พัฒนาโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุระหว่างบทบาทและสมรรถนะที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย และตรวจสอบองค์ประกอบของสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR ตามแนวคิดที่ Ulrich และคณะได้เสนอไว้ 2) เปรียบเทียบรูปแบบโมเดลและค่าพารามิเตอร์ของโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาทที่ส่งผลต่อระดับความเป็นมืออาชีพของ HR ในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพรวมว่าเหมือนหรือแตกต่างกันเช่นไร และ 3) ศึกษาอิทธิพลของตัวแปรคั่นกลาง (mediators) ในโมเดลโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงสาเหตุของปัจจัยสมรรถนะและบทบาทที่ส่งผลต่อระดับความเป็นมืออาชีพของ HR ในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพรวม

ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับความเป็นมืออาชีพของ HR

Becker, Huselid, & Ulrich (2001) ให้นิยามความหมายของสมรรถนะไว้ว่า ความรู้ (knowledge) ทักษะ (skills) ความสามารถ (abilities) และคุณลักษณะส่วนบุคคลอื่น ๆ (other characteristics) ซึ่งมีอิทธิพลต่อผลการปฏิบัติงานของปัจเจกบุคคล ในบริบทของการบริหารทรัพยากรมนุษย์ สมรรถนะของ HR อาจหมายถึงกลุ่มพฤติกรรมต่าง ๆ ของ HR professionals ที่ส่งผลต่อการปฏิบัติหน้าที่ส่งมอบผลงานด้าน HR อย่างมีประสิทธิภาพ (effective performance) (Long & Wan Ismail, 2008) นักวิชาการบางท่าน (Selmer & Chiu, 2004) ระบุว่า สมรรถนะของ HR หมายถึง ความรู้ ทักษะ ค่านิยม (values) และคุณลักษณะต่าง ๆ ของบุคลากร HR ที่มีส่วนสัมพันธ์กับประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานให้ดียิ่งขึ้น

การศึกษาสมรรถนะของ HR ซึ่งส่งผลต่อการบริหารทรัพยากรมนุษย์ยุคใหม่มีจุดเริ่มต้นตั้งแต่ปี 1987 โดย Dave Ulrich และคณะ ได้ทำการวิจัยสมรรถนะของ HR ภายใต้โครงการ “The Human Resource Competency Study (HRCS)” โดยสำรวจสมรรถนะของนักทรัพยากรมนุษย์จำนวนมากกว่า 30,000 คน กว่า 100 บริษัท (Sun & Shi, 2008) ต่อมา Ulrich & Brockbank (2005) ได้เสนอรายการสมรรถนะที่ส่งผลกระทบต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ไว้ 5 ด้าน คือ 1) สมรรถนะการส่งเสริมยุทธศาสตร์ขององค์กร 2) สมรรถนะความน่าเชื่อถือของ HR 3) สมรรถนะการส่งมอบผลงานด้าน HR 4) สมรรถนะความรู้เชิงธุรกิจ และ 5) การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี และในปี 2007 Ulrich และคณะได้นำเสนอรายการสมรรถนะของ HR ใหม่ 6 ด้าน ประกอบด้วย 1) การปฏิบัติกิจกรรม HR อย่างน่าเชื่อถือ 2) ผู้สร้างความเปลี่ยนแปลง / วัฒนธรรม 3) นักออกแบบองค์กรและผู้จัดการบุคคลผู้มีวิสัยทัศน์ 4) สถาปนิกเชิงยุทธศาสตร์ 5) ผู้นำนโยบายไปปฏิบัติ และ 6) พันธมิตรทางธุรกิจ (Ulrich, Younger, & Brockbank, 2008, p. 237-245)



ภาพที่ 1 องค์ประกอบของสมรรถนะของ HR ทั้ง 5 ด้านตามแนวคิดของ The Human Resource Competency Study from the Ross School of Business at the University of Michigan

ที่มา: ปรับจาก Brockbank & Ulrich (2003)

ในปี 2000 The Society for Human Resource Management (SHRM) ประเทศสหรัฐอเมริกาได้พัฒนา “Competency Tools” โดยรวบรวมและเผยแพร่รายการสมรรถนะที่สำคัญในการปฏิบัติหน้าที่แก่ผู้ปฏิบัติงานด้าน HR อันจะเป็นประโยชน์ในการพัฒนาสมรรถนะด้าน HR ของตน (Sun & Shi, 2008)

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า นักวิชาการและองค์การวิชาชีพ ต่างพัฒนาตัวแบบสมรรถนะขึ้น เพื่อเป็นแนวทางในการยกระดับทักษะฝีมือของนักทรัพยากรบุคคลให้ก้าวไปสู่ความเป็นมืออาชีพ ดังที่ Brockbank, Ulrich, & Beatty (1999) ได้กล่าวว่า การที่นักทรัพยากรมนุษย์จะแสดงความเป็นมืออาชีพได้นั้น พึงแสวงหาความรู้ฝึกฝนปฏิบัติเป็นแบบอย่างที่ดี ด้าน HR จนเป็นที่ประจักษ์ (Ramlall, 2006, p. 32) หน่วยงานยังจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมต่าง ๆ ขึ้นมา เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาสมรรถนะของ HR ให้ก้าวไปสู่ความเป็นมืออาชีพ อาทิ หลักสูตรความร่วมมือระหว่าง International Public Management Association for Human Resources (IPMA-HR) และ The China-based Training Center of State Administration of Foreign Expert Affairs (TC-SAFEA) ซึ่งเป็นหลักสูตรฝึกอบรมให้นักทรัพยากรมนุษย์ในประเทศจีนที่ต้องการเรียนรู้ความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ในโลกตะวันตกได้เข้าร่วมฝึกอบรมและพัฒนาตนไปสู่การเป็นนักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพในระดับโลก Quinn & Brockbank (2006) ได้ให้อนุสติในการพัฒนาสมรรถนะของ HR สู่ความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ว่า ควรเล็งคำถามที่ว่า สมรรถนะของนักทรัพยากรมนุษย์ คืออะไร (What are the competencies of HR professionals?) และหันมาใส่ใจกับประเด็นที่ว่า สมรรถนะด้านใดของนักทรัพยากรมนุษย์ ที่จะผลกระทบต่อผลประกอบการขององค์กร (What are the competencies of HR professionals that have greatest impact on business performance?)

ความเป็นมืออาชีพของ HR พิจารณาได้จากอะไร การศึกษานี้ได้กำหนดตัวแปรที่สื่อถึงความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ไทยใน 4 ด้าน ประกอบด้วย 1) การคำนึงถึงภาวะแวดล้อมภายนอกองค์กร 2) การเข้าใจความต้องการของผู้มีส่วนได้เสีย ทั้งภายในและภายนอกองค์กรเป็นอย่างดี 3) การพัฒนายุทธศาสตร์และกิจกรรมด้าน HR ขององค์กร และ 4) การสร้างคุณค่าขององค์กรผ่านกิจกรรม HR ทั้งนี้ ผู้วิจัยเชื่อว่า หาก HR มีสมรรถนะที่เหมาะสมพวกเขาก็ควรมีความสามารถในการตระหนักต่อสภาพแวดล้อมขององค์กร มีความเข้าใจในผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร สามารถพัฒนางาน HR เพื่อสนองต่อเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร และที่สำคัญต้องสามารถพัฒนางาน HR เพื่อให้สร้างคุณค่าอรรถประโยชน์ต่าง ๆ ให้แก่องค์กรในระดับสูง และผลกระทบที่จะเกิดขึ้นตามมาก็คือ ผลการดำเนินงานขององค์กรก็จะดีขึ้นตามไปด้วย

งานวิจัยที่ระบุความสัมพันธ์ของสมรรถนะของ HR ที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR และส่งผลต่อผลการดำเนินงานขององค์กร ได้แก่ การศึกษาของ Brockbank & Ulrich ในปี 2003 ในตารางที่ 1 ซึ่งพบว่า สมรรถนะการส่งเสริมยุทธศาสตร์องค์กร (strategic contribution) สามารถทำนายผลประกอบการทางการเงิน (financial performance) ได้ร้อยละ 43 สมรรถนะความน่าเชื่อถือของ HR (HR credibility) สามารถทำนายผลประกอบการทางการเงินได้ร้อยละ 23 สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน HR (HR delivery) สามารถทำนายผลประกอบการทางการเงินได้ร้อยละ 18 สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ (business knowledge)

สามารถทำนายผลประกอบการทางการเงินได้ร้อยละ 11 ส่วนสมรรถนะด้านการใช้เทคโนโลยี (HR technology) สามารถทำนายผลประกอบการทางการเงินขององค์กรได้เพียงร้อยละ 5

ตารางที่ 1 ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับประสิทธิผลของ HR และผลประกอบการขององค์กร

สมรรถนะของ HR	ประสิทธิผลของ HR (1 = ต่ำ; 5 = สูง)	ร้อยละของการมีส่วนร่วม สร้าง ผลประกอบการของ องค์กร	ระดับนัยสำคัญ
การสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์	3.65	43%	.000
ความน่าเชื่อถือของ HR	4.13	23%	.002
การส่งมอบผลการปฏิบัติงานของ HR	3.69	18%	.027
ความรู้รอบรู้เชิงธุรกิจ	3.44	11%	.029
การประยุกต์ใช้เทคโนโลยี	3.02	5%	.075

ที่มา: ปรับปรุงจาก Brockbank & Ulrich (2003, 2009)

นอกจากนี้ในปี 2004 ผลการศึกษาในกลุ่มประเทศยุโรปของ Boselie & Paauwe ยืนยันว่า สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์ขององค์กรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับความสามารถในการแข่งขันทางการเงินขององค์กร (financial competitiveness) สมรรถนะด้านการใช้เทคโนโลยีกลับพบว่ามีความสัมพันธ์เชิงลบกับความสามารถในการแข่งขันทางการเงินขององค์กร สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Long & Wan Ismail (2008) ในบริบทของทวีปเอเชีย ที่พบว่า สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์ ความรอบรู้เชิงธุรกิจ และความสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีในงาน HR ของ HR professionals มีความสัมพันธ์ทางบวกกับผลการดำเนินงานขององค์กร และล่าสุด ผลการศึกษาของวีระวัฒน์ ปิ่นนิคัมย์ (2551) ที่พบว่า สมรรถนะการส่งเสริมยุทธศาสตร์องค์กรสามารถทำนายความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยได้ถึงร้อยละ 49 ($R^2 = .492$, $F(1, 1008) = 976.04$, $p < .001$) สมรรถนะความน่าเชื่อถือของ HR ทำนายได้ร้อยละ 54 ($R^2 = .541$, $F(2, 1007) = 106.45$, $p < .001$) ความสามารถส่งมอบผลการปฏิบัติงานทำนายได้ร้อยละ 56 ($R^2 = .558$, $F(3, 1006) = 39.98$, $p < .001$)

ความสามารถประยุกต์ใช้เทคโนโลยีทำนายได้ร้อยละ 58 ($R^2 = .579$, $F(5, 1004) = 34.90$, $p < .001$) ความรอบรู้เชิงธุรกิจทำนายได้ร้อยละ 56 ($R^2 = .564$, $F(4, 1005) = 14.43$, $p < .001$)

โดยสรุป อาจกล่าวได้ว่า วรรณกรรมข้างต้นได้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของนักทรัพยากรมนุษย์ HR ที่สะท้อนถึงความเป็นมืออาชีพของ HR และผลกระทบที่มีต่อผลการดำเนินงานขององค์กร ผลการศึกษาทั้งในสหรัฐ ยุโรป และเอเชีย ต่างยืนยันถึงข้อค้นพบเชิงประจักษ์นี้ ดังนั้น ในการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรดังกล่าวด้วยการวิเคราะห์โมเดลสมการ โครงสร้างในบริบทของประเทศไทย ผู้วิจัยจึงตั้งสมมติฐานดังต่อไปนี้

สมมติฐานที่ 1: สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR

ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับบทบาทของ HR

Yeung, Woolcock, & Sullivan (1996) ระบุว่า HR professionals พึ่งพัฒนาสมรรถนะใหม่ๆ เพื่อแสดงบทบาท (roles) และความรับผิดชอบ (responsibilities) ที่เปลี่ยนแปลงไป เช่นเดียวกับ Schuler & Jackson (2001) กล่าวว่า สมรรถนะหรือชุดความรู้ ทักษะ และความสามารถของ HR มีส่วนสนับสนุนบทบาทใหม่ของ HR ในการสร้างระบบการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่มีประสิทธิภาพ

Huselid, Jackson, & Schuler (1997) ได้ระบุถึงสมรรถนะ 2 ประเภทที่มีส่วนส่งเสริมให้ HR professionals สามารถพัฒนาระบบงานบริหารทรัพยากรที่มีประสิทธิภาพ ได้แก่ 1) ความสามารถในการส่งมอบผลงาน HRM เช่น การสรรหาและเลือกสรรและการบริหารค่าตอบแทน และ 2) ความสามารถในการเชิงธุรกิจ สามารถปฏิบัติตามยุทธศาสตร์ และสร้างอำนาจในการแข่งขันให้แก่องค์กรได้ Boselie & Paauwe (2004, p. 564) ระบุว่าสมรรถนะในการสร้างความน่าเชื่อถือและการส่งมอบผลงานมีความสัมพันธ์กับบทบาทของ HR ที่เกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไปด้านกำลังคน การจัดวางกำลังคน และการพัฒนากำลังคน ทั้งนี้ Boselie & Paauwe ได้ยกตัวอย่างความถดถอยของเศรษฐกิจในทวีปยุโรป โดยองค์กรต่าง ๆ มีการปรับโครงสร้าง มีการลดขนาดกำลังคน และเกิดความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ HR จะมีส่วนช่วยขององค์กรในกรณีดังกล่าวด้วยการลดกิจกรรม HR ในลักษณะดั้งเดิมลงและทุ่มเทเวลาส่วนมากให้กับการแสดงบทบาทในฐานะผู้สร้างการเปลี่ยนแปลง มีจิตวิญญาณผู้ประกอบการ ซึ่งหมายถึง มีความกล้าเสี่ยง การใส่ใจต่อลูกค้า มีความรู้ทางธุรกิจ และความรู้ด้าน HR มีใจเปิดกว้าง และรู้วิธีโน้มน้าวและจูงใจผู้คน

นอกจากนี้ Boselie & Paauwe (2004, p. 565) ยังได้ยกตัวอย่างองค์กรชั้นนำอย่าง Unilever และ Procter & Gamble ซึ่งนักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพในองค์กรข้างต้นได้เริ่มปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเพื่อตอบสนองต่อพันธกิจดังกล่าว และเป็นที่แน่นอนว่า สมรรถนะที่จะสนับสนุนให้นักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพแสดงบทบาทดังกล่าวให้บรรลุผลสำเร็จได้นั้น สมรรถนะที่จำเป็น ได้แก่ การสนับสนุนยุทธศาสตร์

ขององค์การ (strategic contribution) (Boselie & Paauwe, 2004, p. 564) เช่นเดียวกับทัศนะของ Skinner & Mabey (1997) ที่เรียกร้องให้ทุกฝ่ายหันมาให้ความสำคัญกับบทบาทของ HR และการเน้นในเรื่องสมรรถนะของ HR ในเชิงยุทธศาสตร์และการสร้างความเปลี่ยนแปลง (Strategic and change oriented competencies)

ตารางที่ 2 สรุปความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับการแสดงบทบาทของ HR

สมรรถนะของ HR	บทบาท/กิจกรรมของ HR
สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์การ (Strategic Contribution)	■ การจัดการวัฒนธรรม ■ การไว้วางใจความเปลี่ยนแปลง การเข้าร่วมในการตัดสินใจทางธุรกิจ ■ การสร้างสรรองค์การ
สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน (HR Delivery)	■ การจัดวางกำลังคน ■ การฝึกอบรมและการพัฒนา ■ การออกแบบองค์การ ■ การจัดการผลการปฏิบัติงาน
สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ (Business Knowledge)	■ ความรอบรู้ในด้านการเงิน การตลาด การจัดการห่วงโซ่อุปทาน ลูกค้า คู่แข่ง ตลาดทุน โลกาภิวัตน์ และเทคโนโลยีสารสนเทศ
สมรรถนะด้านความน่าเชื่อถือ (Personal Credibility)	■ การรักษาคำพูด ■ การแสดงทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ ทักษะการสื่อสารผ่านการเขียน การพูด และสื่อต่าง ๆ
สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี (HR Technology)	■ การส่งมอบการจัดการความรู้ผ่านเทคโนโลยีสารสนเทศ ■ การส่งมอบบริการผ่านระบบ her ■ การออกแบบระบบอินเทอร์เน็ต และอินทราเน็ตของฝ่าย HR ■ การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการตัดสินใจด้าน HR

ที่มา: ปรับจาก Quinn & Brockbank (2006, p. 480)

Ulrich, Younger, & Brockbank (2009) เชื่อว่า หากผู้บริหารระดับสูงสามารถกำหนดโครงสร้าง HR ที่สะท้อนเป้าหมายทางธุรกิจที่ชัดเจนของหน่วยงานได้ จะส่งผลต่อการแสดงบทบาทหน้าที่ ความรับผิดชอบของ HR ในการปฏิบัติการหรือมุ่งเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะส่งผลต่อการจัดโครงสร้างและบทบาทของ HR 5 รูปแบบ คือ 1) Service centers (เน้น e-HR, outsourcing) 2) Corporate HR ที่เน้นบทบาทคิดเชิงรุก มุ่งบูรณาการกิจกรรมต่าง ๆ 3) Embedded HR (บริการ-ประสาน) 4) Center of expertise (แสดงความเป็นเลิศในกิจกรรมใด ๆ ของ HR) และ 5) Operational HR (เป็นที่ปรึกษาโครงการ ปฏิบัติการด้าน HR)

จากความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR ที่ส่งผลต่อการแสดงออกซึ่งบทบาทต่าง ๆ ของ HR จึงนำไปสู่สมมติฐานดังต่อไปนี้

สมมติฐานที่ 2: สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับบทบาทของ HR

ความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของ HR กับความเป็นมืออาชีพของ HR

บทบาทของ HR ถูกนิยามในมิติของ “HR ทำอะไร (what do HR people do)” และ “ใช้เวลาทำที่ไหน (where do HR people spend time) ภายใต้อะไร” “ทำแล้วสร้างเอกลักษณ์อะไร” (what identity do HR people have) ซึ่ง “สามารถสร้างคุณค่าใดให้องค์การ” (what value to HR people create) (Conner & Ulrich, 1996) นักวิชาการต่างนิยามบทบาทของ HR ไว้หลากหลาย ดังสรุปไว้ในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สรุปของนิยามบทบาทของนักทรัพยากรมนุษย์ของนักวิชาการท่านต่าง ๆ

นักวิชาการ	บทบาทของ HR
Legge (1978)	Conformist, Deviationist
Walker (1990)	Support, Service, Consulting, Leadership
Schuler (1990)	Business person, Shaper of change, Consultant to organization/partner to line, Strategy formulator and Implementer, Talent manager, and Asset manager and Cost controller
Tyson & Fell (1992)	Clerk of Works, Contracts Manager, and Architect
Storey (1992)	Advisers, Handmaidens, Regulators, and Change makers
Wiley (1992)	Strategic role, Legalistic role, and Operational role
Ulrich (1997)	Administrative Expert, Employee Champion, Change Agent, and Strategic Partner

ที่มา: Yusoff & Abdullah (2008, p. 12)

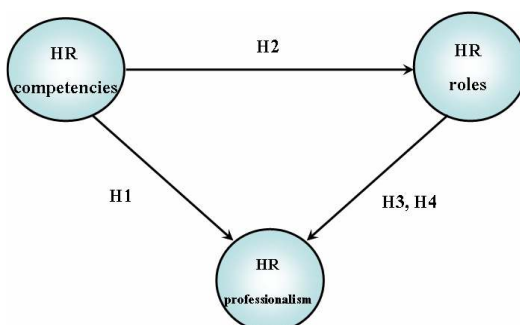
Dyer (1984), Bowen & Greiner (1986), Ulrich (1997), McMahan, Mohrman, & Lawler (1996) และ Boudreau & Ramstad (2007) ต่างระบุว่า ปัจจุบันนี้ บทบาทและความรับผิดชอบของนักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก จากเดิม ที่มุ่งแสดงบทบาทในเชิงตั้งรับแต่ปัจจุบันนี้ HR professionals พึ่งแสดงบทบาทในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น มีโอกาสเติบโตในสายอาชีพมากขึ้น และมีส่วนสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์กรมากขึ้นด้วย (Shuler & MacMillan, 1984; Ulrich, 1998, Lawler & Mohrman, 2003)

นอกจากนี้ การที่ HR ปรับเปลี่ยนบทบาทไปสู่การเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ยังส่งผลดีต่อผลประกอบการขององค์กรอย่างมาก ดังผลการศึกษาของ Brockbank, Ulrich, & Beatty ในปี 1999 ที่รายงานว่า กิจกรรมการดำเนินงานต่าง ๆ ของฝ่าย HR มีผลกระทบทางบวกประมาณ 10 % กับผลประกอบการขององค์กร เช่นเดียวกับผลการศึกษาของวีระวัฒน์ ปิ่นนิคามย์ (2551) ที่พบว่า บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์เพียงบทบาทเดียวสามารถทำนายความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยในภาพรวมได้ถึง 52% ($R^2 = .52$, $F(1, 1008) = 1076.14$, $p < .001$) ผลดังกล่าวเป็นการสนับสนุนข้อเสนอของ Ulrich et al. (1995, p. 491) ที่ส่งเสริมให้นักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ควรมีความรู้ในเชิงธุรกิจ ที่ส่งมอบการปฏิบัติด้านการบริหารทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นเลิศ จัดการต่อความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ได้ ถือเป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ดีสะท้อนให้เห็นว่า บทบาทของ HR ในการส่งมอบกิจกรรมต่าง ๆ สามารถสร้างมูลค่าให้แก่องค์กรได้อย่างมาก (Brockbank, Sioli, & Ulrich, 2002)

กล่าวโดยสรุป งานวิจัยต่างชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR ที่ส่งผลต่อบทบาทการปฏิบัติงานด้าน HR ที่สะท้อนความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ ดังนั้นในการวิเคราะห์โมเดลสมการโครงสร้างครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้เสนอสมมติฐานเพื่อการตรวจสอบดังต่อไปนี้

สมมติฐานที่ 3: บทบาทของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR

สมมติฐานที่ 4: บทบาทของ HR เป็นตัวแปรต้นกลางความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับความเป็นมืออาชีพของ HR



ภาพที่ 1 โมเดลเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR บทบาทของ HR และความเป็นมืออาชีพของ HR

ระเบียบวิธีวิจัย

กลุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างประกอบไปด้วย กลุ่มผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้าน HR และกลุ่มตัวอย่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานที่ไม่ใช่ HR แต่รู้เห็นการปฏิบัติงานของฝ่าย HR จากองค์การภาครัฐ และภาคเอกชน โดยกลุ่มตัวอย่างผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานด้าน HR ผู้วิจัยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบแบบโควตา (Quota sampling) โดยกำหนดให้กลุ่มตัวอย่างมาจากภาครัฐ: ภาคเอกชนในสัดส่วน 5:4 ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่เหลือผู้วิจัยใช้วิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive sampling) และการสุ่มแบบบอลหิมะ (Snowball sampling)

การศึกษาครั้งนี้ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมาจากองค์การภาครัฐ (ร้อยละ 54) ซึ่งเป็นสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันกับภาคเอกชน (ร้อยละ 46) และพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 33.5 มาจากองค์การขนาดใหญ่ซึ่งมีพนักงานมากกว่า 2,000 คน รองลงมา พบว่า มาจากองค์การที่พนักงานน้อยกว่า 500 คน (ร้อยละ 32.8) เมื่อพิจารณาลักษณะส่วนบุคคลของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนมากมีอายุในช่วง 40-49 ปี (ร้อยละ 38.9) รองลงมา มีอายุในช่วง 30-39 ปี (ร้อยละ 38.1) ช่วงอายุระหว่าง 50-59 ปี (ร้อยละ 11.6) ช่วงอายุระหว่าง 26-29 ปี (ร้อยละ 10.4) น้อยกว่า 26 ปี (ร้อยละ .8) และมากกว่า 60 ปี (ร้อยละ .2) ตามลำดับ

ด้านลักษณะงานที่กลุ่มตัวอย่างปฏิบัติพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปฏิบัติงานในด้านบริหารและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ร้อยละ 39.1) และอยู่ในตำแหน่งผู้บริหารระดับต้น หรือข้าราชการระดับ 6-7 (ร้อยละ 49) รองลงมาเป็นผู้บริหารระดับกลาง (ร้อยละ 23.6) พนักงานระดับปฏิบัติการ (ร้อยละ 16.9) และผู้บริหารระดับสูง (ร้อยละ 6) อนึ่ง ผู้วิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างร้อยละ 4.5 เป็นเจ้าของกิจการของตนเอง

สำหรับข้อมูลคุณวุฒิของพนักงานที่ปฏิบัติงานด้าน HRM/D ในองค์การของกลุ่มตัวอย่าง พบว่า HR ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาด้านการจัดการ/บริหารธุรกิจ (ร้อยละ 23.1) รองลงมามีคุณวุฒิด้าน รัฐศาสตร์ (ร้อยละ 22) และการบริหารและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (ร้อยละ 20.6) ตามลำดับ

การวัดผล

เครื่องมือในการศึกษาครั้งนี้ คือ แบบสอบถามซึ่งประกอบไปด้วย

1) แบบวัดสมรรถนะของ HR มีจำนวน 32 ข้อ เกี่ยวกับสมรรถนะของฝ่าย HR ใน 5 ด้าน คือ 1) สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กร (strategic contribution competency) 2) สมรรถนะด้านการสร้างความน่าเชื่อถือของฝ่าย HR (personal credibility competency) 3) สมรรถนะด้านการปฏิบัติกิจกรรมด้าน HR (HR delivery competency) 4) สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ (business knowledge competency) และ 5) สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่กับงานด้าน HR (HR technology competency) (Ulrich, &

Brockbank, 2005) ใช้มาตรวัดแบบ S-point Likert scale (1 = ฝ่าย HR ไม่มีโอกาสการปฏิบัติสิ่งเหล่านี้, 5 = ฝ่าย HR มีโอกาสปฏิบัติกิจกรรมเหล่านี้มากที่สุด)

2) แบบวัดบทบาทของ HR มีจำนวน 40 ข้อ เกี่ยวกับบทบาทของฝ่าย HR ทั้ง 4 ด้าน คือ 1) การเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (strategic partner) 2) การเป็นผู้สร้างความเปลี่ยนแปลงในองค์กร (change agent) 3) การเป็นผู้เชี่ยวชาญด้านการบริหาร (HR expertise) และ 4) การเป็นที่พึ่งพาของพนักงาน (employee champion) (Ulrich, 1997) ใช้มาตรวัดแบบ 5-point Likert scale (1 = ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง, 5 = เห็นด้วยอย่างยิ่ง)

3) แบบวัดความเป็นมืออาชีพของ HR ข้อ (Ulrich, & Brockbank, 2005) ประกอบด้วย

3.1) แบบสอบถามเกี่ยวกับความรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมทางธุรกิจของ HR จำนวน 10 ข้อ ใช้มาตรวัดแบบ 5-point Likert scale (1 = ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง, 5 = เห็นด้วยอย่างยิ่ง)

3.2) แบบสอบถามเกี่ยวกับความสามารถของ HR ในเรื่องของการใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียภายในและภายนอกขององค์กร จำนวน 18 ข้อ ใช้มาตรวัดแบบ 5-point Likert scale (1 = ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง, 5 = เห็นด้วยอย่างยิ่ง)

3.3) แบบสอบถามเกี่ยวกับความเป็นมืออาชีพของ HR ที่สามารถสร้างคุณค่า (value) ให้กับองค์กร จำนวน 51 ข้อ ใช้มาตรวัดแบบ 5-point Likert scale (1 = ฝ่าย HR ไม่ได้ปฏิบัติกิจกรรมนี้, 5 = ฝ่าย HR มีผลการปฏิบัติงานด้านนี้ในระดับสูงมาก)

3.4) แบบสอบถามเกี่ยวกับการพัฒนากิจกรรม HR เพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์หลักขององค์กร จำนวน 15 ข้อ ใช้มาตรวัดแบบ 5-point Likert scale (1 = ฝ่าย HR ไม่ได้ปฏิบัติกิจกรรมนี้, 5 = ฝ่าย HR มีผลการปฏิบัติงานด้านนี้ในระดับสูงมาก)

การวิเคราะห์ข้อมูล

การศึกษานี้ใช้โปรแกรมสถิติ SPSS เวอร์ชัน 13 ในการวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นและการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (exploratory factor analysis) และใช้โปรแกรม Amos เวอร์ชัน 18 ในการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (confirmatory factor analysis) และการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ (path analysis) ระหว่างตัวแปรที่ศึกษา

ผลการศึกษา

การวิเคราะห์โมเดลการวัด (Measurement Model)

ในขั้นตอนแรก ผู้วิจัยใช้การวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงสำรวจ (exploratory factor analysis) โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อระบุว่า ข้อคำถามที่พัฒนาขึ้น จัดอยู่ในองค์ประกอบเดียวกันหรือไม่ และ 2) เพื่อตัดข้อคำถามที่ไม่มีความสัมพันธ์กันภายในกลุ่มออกไป ผู้วิจัยเลือกใช้เกณฑ์ในการตัดตัวแปรที่มีค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (factor loadings) ต่ำกว่า .50 ออกจากองค์ประกอบ (Hair et al., 2006, p. 129) ตารางที่ 4 แสดงค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ศึกษา

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ของตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปร	<i>M</i>	<i>SD</i>	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
1. สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กร (Strategic Contribution)	3.19	.81	-												
2. สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน (HR Delivery)	3.33	.82	.84**	-											
3. สมรรถนะด้านความน่าเชื่อถือ (Personal Credibility)	3.43	.88	.77**	.81**	-										
4. สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ (Business Knowledge)	2.93	.92	.78**	.74**	.63**	-									
5. สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี (HR Technology)	3.32	.95	.76**	.78**	.70**	.71**	-								
6. บทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง (Change Agent)	3.26	.84	.78**	.75**	.73**	.70**	.69**	-							
7. บทบาทการเป็นผู้เชี่ยวชาญในงาน HR (Administrative Expert)	3.41	.80	.73**	.71**	.72**	.64**	.65**	.87**	-						
8. บทบาทการเป็นที่พึ่งพาของพนักงาน (Employee Champion)	3.36	.94	.63**	.65**	.71**	.53**	.56**	.81**	.77**	-					
9. บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Partner)	3.45	.82	.72**	.68**	.69**	.61**	.63**	.84**	.84**	.75**	-				
10. การสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรผ่านกิจกรรม HR (HR Value Creation)	3.13	.74	.71**	.74**	.70**	.67**	.70**	.71**	.69**	.64**	.63**	-			
11. การใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร (Concern for Stakeholders)	3.43	.67	.68**	.68**	.69**	.59**	.64**	.72**	.70**	.62**	.63**	.80**	-		
12. การพัฒนากิจกรรม HR เพื่อสนองยุทธศาสตร์ขององค์กร (HR Development)	3.86	.90	.19**	.20**	.18**	.10**	.17**	.21**	.25**	.19**	.26**	.14**	.14**	-	
13. การตระหนักต่อสภาพความเป็นจริงขององค์กร (Business Realities)	3.46	.78	.68**	.72**	.69**	.59**	.63**	.69**	.68**	.59**	.63**	.77**	.71**	.21**	-

หมายเหตุ: n = 887, ** $p < .01$.

ขั้นตอนต่อมา ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (confirmatory factor analysis) โดยมีวัตถุประสงค์ คือ 1) เพื่อตรวจสอบว่า ตัวแปรที่สังเกตได้ เป็นตัวแทนที่ดีของตัวแปรแฝงหรือไม่ และ 2) เพื่อหาความตรงเชิงโครงสร้าง (construct validity) และความเที่ยงเชิงโครงสร้าง (construct reliability, ρ_c) ของโครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรแฝงกับตัวแปรที่สังเกตได้ ทั้งนี้ ผู้วิจัยดำเนินการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันกับกลุ่มตัวอย่างทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาพรวม ผลการศึกษา (ดูตารางที่ 5-7) พบว่า ในกลุ่มตัวอย่างภาพรวม กลุ่มตัวอย่างภาครัฐ และกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน ตัวแปรที่สังเกตได้ทุกตัวแปรมีความตรงเชิงโครงสร้าง (ค่า standardized loading estimate (λ) ควรมากกว่า .50, Hair, Black, Babin, Anderson, & Tatham, 2006, p. 779) และความตรงเชิงโครงสร้างอยู่ในเกณฑ์ที่ดี (ρ_c ควรมากกว่า .70, Hair et al, 2006, p. 779)) ยกเว้น ตัวแปรสังเกตได้ “การพัฒนากิจกรรมด้าน HR เพื่อตอบสนองต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร (HR Development)” ซึ่งเป็นตัวชี้วัดของตัวแปรแฝง “ความเป็นมืออาชีพของ HR” ซึ่งพบว่า มีค่าความตรงและความเที่ยงเชิงโครงสร้างต่ำกว่าเกณฑ์ที่กำหนด

ตารางที่ 5 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันองค์ประกอบสมรรถนะของ HR

องค์ประกอบของสมรรถนะของ HR	λ	S.E.	C.R.	ρ_c	R^2
กลุ่มตัวอย่างภาครัฐ (n = 478)					
■ สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กร	.92***	.030	32.853***	.97	.847
■ สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน	.91***	.031	32.853***	.96	.832
■ สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ	.86***	.035	28.002***	.95	.744
■ สมรรถนะด้านความน่าเชื่อถือ	.85***	.037	27.209***	.95	.724
■ สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี	.80***	.042	23.901***	.94	.643
Chi square = 9,026 df = 4, ns. ค่า Chisquared/df = 2,257 TLI = .994, RMSEA = .051, CFI = .998, และ GFI = .993					
กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน (n = 409)					
■ สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน	.96 ***	.033	29.837***	.97	.920
■ สมรรถนะด้านความน่าเชื่อถือ	.85 ***	.039	23.500***	.95	.729
■ สนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กร	.88 ***	.037	24.961***	.95	.774
■ สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ	.81 ***	.044	21.347***	.94	.662
■ สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี	.87 ***	.034	29.837***	.96	.757
Chi square = 4.576, df = 3, ns. ค่า Chisquared/df = 1,525 TLI = .997, RMSEA = .036, CFI = .999, และ GFI = .996					

กลุ่มตัวอย่างภาพรวม (n = 887)					
■ สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์กร	.902***	.026	34.965***	.96	.814
■ สมรรถนะด้านการส่งมอบผลงาน	.936***	.028	34.525***	.97	.877
■ สมรรถนะด้านความรู้เชิงธุรกิจ	.860***	.033	30.689***	.96	.739
■ สมรรถนะด้านความน่าเชื่อถือ	.858***	.034	28.184***	.96	.736
■ สมรรถนะด้านการประยุกต์ใช้เทคโนโลยี	.831***	.032	30.689***	.96	.691
Chi square = 3.037, df = 3, ns. ค่า Chisquared/df = 1.012, TLI = 1.000, RMSEA = .004, CFI = 1.000, และ GFI = .999					

หมายเหตุ: *** $p < .001$.

ตารางที่ 6 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันขององค์ประกอบบทบาทของ HR

องค์ประกอบของบทบาทของ HR	λ	S.E.	C.R.	ρ_c	R^2
กลุ่มตัวอย่างภาครัฐ (n = 478)					
■ บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์	.936***	.025	36.971***	.97	.876
■ บทบาทการเป็นผู้เชี่ยวชาญในงาน HR	.878***	.031	30.806***	.96	.771
■ บทบาทการเป็นที่พึ่งพาของพนักงาน	.928***	.036	30.490***	.97	.861
■ บทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง	.875***	.030	30.490***	.96	.765
Chi square = 1.301, df = 2, ns. ค่า Chisquared/df = .650, TLI = 1.001, RMSEA = .000, CFI = 1.000, และ GFI = .999					
กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน (n = 409)					
■ บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์	.966***	.041	27.232***	.96	.933
■ บทบาทการเป็นผู้เชี่ยวชาญในงาน HR	.852***	.033	27.232***	.96	.726
■ บทบาทการเป็นที่พึ่งพาของพนักงาน	.870***	.032	29.265***	.96	.757
■ บทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง	.879***	.030	29.177***	.96	.763
Chi square = .011, df = , ns. ค่า Chisquared/df = .011, TLI = 1.004, RMSEA = .000, CFI = 1.000, และ GFI = 1.000					
กลุ่มตัวอย่างภาพรวม (n = 887)					
■ บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์	.901***	.021	45.226***	.98	.812
■ บทบาทการเป็นผู้เชี่ยวชาญในงาน HR	.932***	.019	49.485***	.98	.869
■ บทบาทการเป็นที่พึ่งพาของพนักงาน	.830***	.025	39.994***	.96	.689

■ บทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง	.934***	.025	39.994***	.97	.873
Chi square = 1.187, df = 1, ns. ค่า Chisquared/df = 1.187, TLI = 1.000, RMSEA = .015, CFI = 1.000, และ GFI = .999					

หมายเหตุ: *** $p < .001$.

ตารางที่ 7 ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันขององค์ประกอบความเป็นมืออาชีพของ HR

องค์ประกอบของความเป็นมืออาชีพของ HR	λ	S.E.	C.R.	ρ_c	R^2
กลุ่มตัวอย่างภาครัฐ (n = 478)					
■ การตระหนักต่อสภาพความเป็นจริงขององค์กร	.864***	.044	23.319***	.95	.746
■ การใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร	.809***	.042	21.087***	.94	.654
■ การสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรผ่านกิจกรรม HR	.900***	.042	23.319***	.95	.811
■ การพัฒนากิจกรรมด้าน HR เพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร	.190***	.068	3.987***	.37	.036
Chi square = .407, df = 1, ns. ค่า Chisquared/df = .407, TLI = 1.004, RMSEA = .000, CFI = 1.000, และ GFI = 1.000					
กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน (n = 409)					
■ การตระหนักต่อสภาพความเป็นจริงขององค์กร	.943***	.047	21.968***	.95	.890
■ การใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร	.875***	.034	25.010***	.96	.766
■ การสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรผ่านกิจกรรม HR	.810***	.045	21.968***	.93	.656
■ การพัฒนากิจกรรมด้าน HR เพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร	.122*	.063	2.386***	.14	.015
Chi square = .048, df = 2, ns. ค่า Chisquared/df = .024, TLI = 1.007, RMSEA = .000, CFI = 1.000, และ GFI = 1.000					

หมายเหตุ: * $p < .05$, *** $p < .001$.

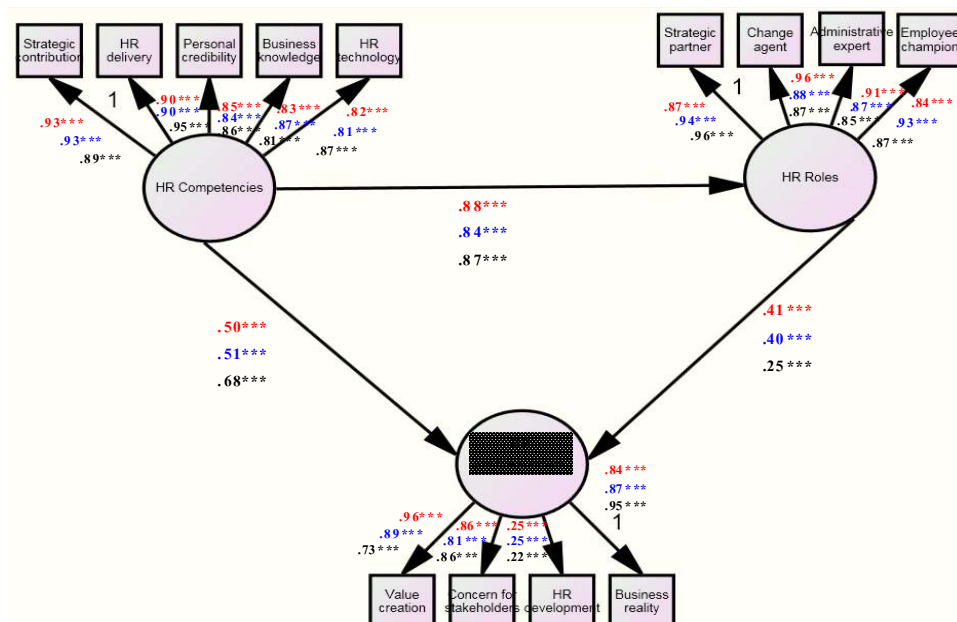
ตารางที่ 7 (ต่อ)

องค์ประกอบของความเป็นมืออาชีพของ HR	λ	S.E.	C.R.	ρ_c	R^2
กลุ่มตัวอย่างภาพรวม (n = 887)					
■ การตระหนักต่อสภาพความเป็นจริงขององค์กร	.830***	.028	32.918***	.96	.689
■ การใส่ใจต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร	.861***	.024	34.848***	.97	.742
■ การสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรผ่านกิจกรรม HR	.931***	.032	32.918***	.97	.867
■ การพัฒนากิจกรรมด้าน HR เพื่อสนองต่อยุทธศาสตร์ขององค์กร	.157***	.046	4.471***	.29	.025
Chi square = .177, df = 1, ns. ค่า Chisquared/df = .177, TLI = 1.003, RMSEA = .000, CFI = 1.000, และ GFI = 1.000					

หมายเหตุ: *** $p < .001$.

การวิเคราะห์โมเดลเชิงโครงสร้าง (Structural Model)

ภายหลังจากตรวจสอบความตรงและความเที่ยงของตัวแปรสังเกตได้ในแต่ละองค์ประกอบแล้ว ขั้นตอนต่อมา ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ (path analysis) โดยใช้โปรแกรม Amos 18.0 ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR บทบาทของ HR และความเป็นมืออาชีพของ HR เป็นดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 ผลการวิเคราะห์โมเดลสมการ โครงสร้างความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปร

หมายเหตุ: ค่า β แถวบน คือ ผลจากกลุ่มตัวอย่างภาพรวม ($n = 887$), แถวล่าง คือ ผลจากกลุ่มตัวอย่าง
ภาคีรัฐ ($n = 478$), แถวล่าง คือ ผลจากกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน ($n = 409$), *** $p < .001$.

ตารางที่ 8 การเปรียบเทียบค่าพารามิเตอร์ของการทดสอบโมเดลเชิงโครงสร้างในกลุ่มตัวอย่าง
ภาคีรัฐ ภาคเอกชน และภาพรวม

โมเดล	χ^2	df	χ^2/df	GFI	TLI	CFI	RMSEA
ภาคีรัฐ	48.993 (ns.)	40	1.225	.984	.997	.99	.022
ภาคเอกชน	48.517 (ns.)	50	.970	.983	1.000	1.000	.000
ภาพรวม	40.370 (ns.)	37	1.091	.993	.999	1.000	.010

จากตารางที่ 8 พบว่า โมเดลความสัมพันธ์ระหว่างบทบาท สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพในกลุ่ม
ตัวอย่างภาคีรัฐ มีค่าสถิติ ได้แก่ ค่า $\chi^2 = 48.993$, $df = 40$, ns. ค่า $\chi^2/df = 1.225$, TLI = .997, RMSEA = .022, CFI =
.99, และ GFI = .984 ส่วนโมเดลความสัมพันธ์ในกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน พบว่า มีค่าสถิติ $\chi^2 = 48.517$, $df = 50$,
ns. ค่า $\chi^2/df = .970$, TLI = 1.00, RMSEA = .000, CFI = 1.00, และ GFI = .9843) และในกลุ่มตัวอย่างภาพรวม มี
ค่าสถิติต่าง ๆ ได้แก่ $\chi^2 = 40.370$, $df = 37$, ns. ค่า $\chi^2/df = 1.091$, TLI = .999 RMSEA = .01, CFI = 1.00, และ GFI =
.993) ซึ่งค่าสถิติดังกล่าวผ่านเกณฑ์ขั้นต่ำที่กำหนด คือ ค่า Chi-square (χ^2) ต้องไม่มีนัยสำคัญ ค่า χ^2/df ต้องน้อย
กว่า 2.00 (Byrne, 1989, p. 55) ค่า GFI ต้องมากกว่า .90 (Hair et al., 2006, p. 751) ค่า CFI และ TLI ต้องมากกว่า
.92 (Hair et al., 2006, p. 753) และค่า RMSEA ต้องมากกว่า .07 (Hair et al., 2006, p. 753) ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสรุปได้
ว่า โมเดลความสัมพันธ์เชิงโครงสร้างระหว่างสมรรถนะของ HR บทบาทของ HR และความเป็นมืออาชีพของ
HR ในกลุ่มตัวอย่างทั้ง 3 มีความสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์

การเปรียบเทียบค่าสถิติในตารางที่ 8 เพื่อทดสอบความไม่แปรเปลี่ยน (invariance) ของโมเดล
ความสัมพันธ์ระหว่างองค์การภาคีรัฐ ภาคเอกชน และองค์การไทยในภาพรวม พบว่า โมเดลความสัมพันธ์
เชิงสาเหตุระหว่างสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR เป็นรูปแบบเดียวกัน แต่โมเดลมีการ
แปรเปลี่ยนค่าพารามิเตอร์ทุกค่าที่ทดสอบ

ตารางที่ 9 สรุปอิทธิพลทางตรง ทางอ้อม และโดยรวมของตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรทำนาย	ความสัมพันธ์	ตัวแปรตาม					
		บทบาทของ HR			ความเป็นมืออาชีพของ HR		
		ภาครัฐ	ภาคเอกชน	ภาพรวม	ภาครัฐ	ภาคเอกชน	ภาพรวม
สมรรถนะของ HR	ทางตรง (Direct)	.84***	.87***	.88***	.51***	.68***	.50***
	ทางอ้อม (Indirect)	-	-	-	.34***	.21***	.36***
	โดยรวม (Total)	.84***	.87***	.88***	.85***	.89***	.86***
บทบาทของ HR	ทางตรง (Direct)	-	-	-	.40***	.25***	.41***
	ทางอ้อม (Indirect)	-	-	-	-	-	-
	โดยรวม (Total)	-	-	-	.40***	.25***	.41***

หมายเหตุ: *** $p < .001$.

ตารางที่ 9 แสดงผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของตัวแปร ผู้วิจัยพบว่า ในกลุ่มตัวอย่างภาครัฐ ($\beta = .51, p < .001$) กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน ($\beta = .68, p < .001$) และกลุ่มตัวอย่างภาพรวม ($\beta = .50, p < .001$) สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลเชิงบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ซึ่งหมายความว่า หาก HR ไทยมีระดับสมรรถนะด้านต่างๆสูงขึ้น ย่อมจะส่งผลต่อระดับความเป็นมืออาชีพที่เพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยอมรับสมมติฐานที่ว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR

สมมติฐานที่ 2 เป็นการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR ว่าจะมีอิทธิพลต่อบทบาทของ HR หรือไม่ ผลจากตารางที่ 9 รายงานว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลเชิงบวกกับบทบาทของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ทั้งในกลุ่มตัวอย่างภาครัฐ ($\beta = .84, p < .001$) กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน ($\beta = .87, p < .001$) และกลุ่มตัวอย่างภาพรวม ($\beta = .88, p < .001$) ผู้วิจัยจึงสรุปว่า หาก HR ไทยมีระดับสมรรถนะในการปฏิบัติงานด้าน HR เพิ่มขึ้น HR ไทยก็ย่อมแสดงบทบาทต่าง ๆ ได้ดีขึ้น ตามไปด้วย ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยอมรับสมมติฐานที่ว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับบทบาทของ HR

ด้านความสัมพันธ์ระหว่างบทบาทของ HR กับการแสดงออกซึ่งความเป็นมืออาชีพของ HR นั้น ผลการศึกษาในตารางที่ 9 พบว่า บทบาทของ HR มีอิทธิพลเชิงบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ทั้งในกลุ่มตัวอย่างภาครัฐ ($\beta = .40, p < .001$) กลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน ($\beta = .25, p < .001$) และกลุ่มตัวอย่างภาพรวม ($\beta = .41, p < .001$) นั้นหมายความว่า หาก HR ไทยแสดงบทบาทใน

การปฏิบัติงานได้ดีขึ้น ย่อมสะท้อนถึงระดับความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยที่เพิ่มขึ้นด้วยเช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยอมรับสมมติฐานที่ว่า บทบาทของ HR มีอิทธิพลทางบวกกับความเป็นมืออาชีพของ HR

นอกจากนี้ ผลการศึกษาในตารางที่ 9 ยังพบว่า บทบาทของ HR ยังเป็นตัวแปรคั่นกลางความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับความเป็นมืออาชีพของ HR โดยในกลุ่มตัวอย่างภาคภาครัฐ พบว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางอ้อมกับความเป็นมืออาชีพของ HR ผ่านบทบาทของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ($\beta = .34, p < .001$) เช่นเดียวกัน ในกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชนสมรรถนะของ HR ยังมีอิทธิพลทางอ้อมกับความเป็นมืออาชีพของ HR ผ่านบทบาทของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ($\beta = .21, p < .001$) และในกลุ่มตัวอย่างภาวรวม สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางอ้อมกับความเป็นมืออาชีพของ HR ผ่านบทบาทของ HR อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .001 ($\beta = .36, p < .001$) กล่าวอีกนัยหนึ่ง สมรรถนะในการปฏิบัติงานของ HR นอกจากจะส่งผลทางตรงต่อระดับความเป็นมืออาชีพแล้ว ยังส่งผลทางอ้อมผ่านการแสดงบทบาทต่าง ๆ ของ HR ด้วยเช่นกัน ดังนั้น ผู้วิจัยจึงยอมรับสมมติฐานที่ว่า บทบาทของ HR เป็นตัวแปรคั่นกลางความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับความเป็นมืออาชีพของ HR

การอภิปรายผล

การวิเคราะห์องค์ประกอบโครงสร้างสมรรถนะของ HR ไทย

ผลการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันซึ่งให้ค่าสถิติ standardized loading estimate (λ) ซึ่งเป็นค่าน้ำหนักอิทธิพลของตัวแปรที่สังเกตได้ต่อตัวแปรแฝง รายงานว่า ในภาพรวม ตัวแปรที่สะท้อนสมรรถนะของ HR ไทยได้มากที่สุด คือ 1) การสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ 2) การส่งมอบผลงานด้าน HR 3) ความรอบรู้เชิงธุรกิจ 4) ความน่าเชื่อถือของ HR และ 5) สมรรถนะด้านเทคโนโลยี ตามลำดับ และหากพิจารณากลุ่มตัวอย่างภาครัฐ ก็จะพบว่า ตัวแปรที่สะท้อนสมรรถนะของ HR ไทยได้มากที่สุด คือ 1) การสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ 2) การส่งมอบผลงานด้าน HR 3) ความรอบรู้เชิงธุรกิจ 4) ความน่าเชื่อถือของ HR และ 5) สมรรถนะด้านเทคโนโลยี ตามลำดับ ส่วนในกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน กลับพบว่า การส่งมอบผลงานด้าน HR เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะของ HR มากที่สุด รองลงมา คือ การสนับสนุนเชิงยุทธศาสตร์ สมรรถนะด้านเทคโนโลยี ความน่าเชื่อถือของ HR และความรอบรู้เชิงธุรกิจ ตามลำดับ

ผลการศึกษาข้างต้นสะท้อนนัยสำคัญ 2 ประการ คือ

1) สมรรถนะด้านการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์การถือเป็นเรื่องที่สำคัญในลำดับแรก ๆ ของ HR ซึ่งผลการศึกษาดังกล่าวสอดคล้องกับผลการศึกษาของ Brockbank & Ulrich ในปี 2003 ที่พบว่า สมรรถนะการสนับสนุนยุทธศาสตร์องค์การสามารถทำนายผลประกอบการทางการเงินได้ร้อยละ 43 หากพิจารณาในแง่ของการประยุกต์ใช้ผลศึกษานี้ ผู้วิจัยเสนอว่า ผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายควรหันมาให้ความสำคัญกับการพัฒนาสมรรถนะของ HR ไทยในด้านนี้ โดยส่งเสริมให้ HR ไทยปรับเปลี่ยนตนเองจากคุณลักษณะ

เดิม ๆ ไปสู่การมีจิตวิญญาณผู้ประกอบการ ซึ่งหมายถึง มีความกล้าเสี่ยง ใส่ใจลูกค้า รอบรู้ธุรกิจและแนวปฏิบัติใหม่ ๆ ด้าน HR เปิดกว้าง สามารถโน้มน้าวและจูงใจผู้คน และที่สำคัญมีส่วนช่วยในการเปลี่ยนแปลงให้แก่องค์การ (Boselie & Paauwe, 2004) ทั้งนี้ ตัวอย่างโปรแกรมการฝึกอบรมในต่างประเทศที่มุ่งพัฒนาให้ HR มีความเป็นมืออาชีพในระดับโลก มีดังเช่น โปรแกรมความร่วมมือระหว่าง International Public Management Association for Human Resources (IPMA-HR) และ The China-based Training Center of State Administration of Foreign Expert Affairs (TC-SAFEA) ซึ่งเป็นหลักสูตรฝึกอบรมให้นักทรัพยากรมนุษย์ในประเทศจีนได้เข้าร่วมฝึกอบรมและพัฒนาตนไปสู่การเป็นนักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพ ดังนั้น จึงถึงเวลาแล้วหรือยังที่ทุกฝ่ายในประเทศไทยจะหันมาให้ความสำคัญต่อการพัฒนาสมรรถนะของนักวิชาชีพด้าน HR ให้มีความสามารถส่งเสริมยุทธศาสตร์องค์กร และการก้าวไปสู่ความเป็นมืออาชีพเทียบเท่าสากล

2) กลุ่มตัวอย่างในภาคเอกชนรายงานว่า สมรรถนะการส่งมอบผลงานด้าน HR มีอิทธิพลต่อสมรรถนะของ HR ในภาคเอกชนมากที่สุด ผลที่ได้นี้สะท้อนให้เห็นว่า ในภาคเอกชน นักทรัพยากรมนุษย์มีคุณลักษณะเด่นในด้านการส่งมอบผลงานต่าง ๆ มากกว่ากลุ่มตัวอย่างภาครัฐ ทั้งนี้ สมรรถนะการส่งมอบผลงานดังกล่าวเป็นคุณลักษณะเด่นที่สะท้อนความสามารถในการจัดวางกำลังคน การฝึกอบรมและการพัฒนา การออกแบบของค์การ และการจัดการผลการปฏิบัติงาน (Quinn & Brockbank, 2006, p. 480) ปรากฏการณ์ข้างต้นไม่น่าแปลกใจเท่าใดนัก หาก HR ภาคเอกชนจะมีความสามารถดังกล่าวดีกว่า HR ภาครัฐ แต่ทั้งนี้และทั้งนั้น เราต้องพิจารณาถึงบริบทในการปฏิบัติงานของส่วนราชการที่ว่า อาจไม่มีความกดดันและการแข่งขันเทียบเท่ากับองค์กรภาคเอกชน การปฏิบัติงานยังเป็นไปในลักษณะดั้งเดิม อีกทั้ง การส่งมอบผลการปฏิบัติงานของ HR ภาครัฐอาจมุ่งเน้นไปที่การเก็บรักษาข้อมูลหลักฐานเกี่ยวกับพนักงาน การตรวจสอบและกำกับควบคุมพนักงาน เท่านั้น (Boudreau & Ramstad, 2007) ทำให้ไม่มีโอกาสแสดงความสามารถอย่างหลากหลายเทียบเท่า HR ในภาคเอกชนซึ่งอาจมีบทบาทสำคัญในการร่วมออกแบบองค์กรหรือแม้แต่การจัดการผลการปฏิบัติงาน

การวิเคราะห์องค์ประกอบโครงสร้างบทบาทของ HR ไทย

ค่าสถิติ standardized loading estimate (λ) จากการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันรายงานตรงกันว่า ตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อบทบาทของ HR มากที่สุด คือ การเป็นส่วนหนึ่งเชิงยุทธศาสตร์ขององค์กร ผลที่ได้สอดคล้องกับข้อเสนอของ Dyer (1984), Bowen & Greiner (1986) Ulrich (1997) McMahan, Mohrman, & Lawler (1996) และ Boudreau & Ramstad (2007) ที่ระบุว่า ปัจจุบันนี้ นักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพต่างแสดงบทบาทในฐานะส่วนเชิงยุทธศาสตร์มากขึ้น อีกทั้ง HR มีโอกาสเติบโตในสายอาชีพมากขึ้น และมีส่วนช่วยเสริมสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันขององค์กรมากขึ้นด้วย (Shuler & MacMillan, 1984; Ulrich, 1998, Lawler & Mohrman, 2003)

ผลการศึกษาข้างต้นเป็นข้อยืนยันที่ดีถึงความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะของ HR กับบทบาทที่ HR แสดง กล่าวคือ การที่ HR จะแสดงบทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ได้นั้น พวกเขาต้องมีความรู้ความเข้าใจในธุรกิจและมีจิตวิญญาณผู้ประกอบการ (Boselie & Paauwe, 2004) ซึ่งคุณสมบัติดังกล่าวจะช่วยให้ HR ปฏิบัติในฐานะหุ้นส่วนทางยุทธศาสตร์ได้สำเร็จ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Quinn & Brockbank (2006) ที่ระบุว่า สมรรถนะด้านการส่งเสริมยุทธศาสตร์จะส่งเสริมให้ HR มีการปฏิบัติในลักษณะที่ไวต่อการเปลี่ยนแปลงและกล้าตัดสินใจ

หากพิจารณาถึงบทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ เราพึงพิจารณาบทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงควบคู่ไปด้วย ดังทัศนะของ Ulrich (1997) ที่ว่า บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Partner) จะต้องเสริมไปกับบทบาทของการเป็นผู้สร้างการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) โดย HR จะต้อง ปลุกเร้าผู้คนทุกระดับอำนาจเปิดตนรับกับการเปลี่ยนแปลง ปลุกฝังแนวคิดที่ว่า ผู้ชนะ คือ ผู้ที่ปรับตัว เรียนรู้ และลงมือเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ขณะที่ผู้แพ้คือคนที่มุงทำแบบเดิม ๆ และให้ผู้คนในองค์กรเห็นโอกาส เห็นคุณค่า เห็นประโยชน์ และเห็นความจริงในการเปลี่ยนแปลง แต่เมื่อเราพิจารณาค่าสถิติ standardized loading estimate (λ) จะพบว่า ในกลุ่มตัวอย่างภาพรวม และกลุ่มตัวอย่างภาครัฐ บทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงยังมีความสำคัญน้อย (ลำดับ 3) ในขณะที่ภาคเอกชนมีบทบาทนี้ในระดับที่สูงกว่า (ลำดับ 2 รองจากบทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์) ผลที่เป็นเช่นนี้อาจสะท้อนถึงบริบทในการปฏิบัติงานขององค์กรภาคเอกชนซึ่งมีลักษณะการแข่งขันกันสูงซึ่งอันเป็นแรงกดดันให้ HR ในภาคเอกชนต้องมีการตื่นตัวและพร้อมในการปรับเปลี่ยนแนวปฏิบัติไปตามนโยบายของผู้บริหารอยู่ตลอดเวลา ตรงกันข้ามกับองค์กรภาครัฐซึ่งนโยบายในการปฏิบัติงานมีความเสถียรมากกว่า HR ในภาครัฐจึงไม่ต้องตื่นตัวหรือปรับเปลี่ยนตนเองมากเท่าใดนัก

อนึ่ง เป็นที่น่าสนใจว่า บทบาทการเป็นที่พึ่งพาของพนักงานของ HR ในภาคเอกชนอยู่ในลำดับที่ต่ำ (ลำดับที่ 3) เมื่อเปรียบเทียบกับ HR ในภาพรวม และ HR ในภาครัฐ (ลำดับที่ 2) ซึ่งอาจสะท้อนว่ากลุ่มตัวอย่างจากภาคเอกชนมองว่า HR ในภาคเอกชนเข้าข้างนายจ้างมากกว่าลูกจ้าง

การวิเคราะห์องค์ประกอบโครงสร้างความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย

ในกลุ่มตัวอย่างภาพรวม กลุ่มตัวอย่างภาครัฐ และกลุ่มตัวอย่างภาคเอกชน พบว่า ตัวแปรที่สะท้อนความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย เรียงลำดับได้แก่ 1) การสร้างคุณค่าผ่านกิจกรรม HR 2) การตระหนักต่อสภาพความเป็นจริงทางธุรกิจ 3) การเอาใจใส่ผู้มีส่วนได้เสีย และ 4) การพัฒนากิจกรรม HR เพื่อสนองยุทธศาสตร์ ตามลำดับ ผลดังกล่าวเป็นที่ยืนยันแนวคิดของ Conner & Ulrich (1996), Ulrich & Brockbank (2005), Inham (2007), และ Ulrich (2007) ที่มุ่งเน้นให้ HR มีส่วนสร้างคุณค่าให้แก่องค์กร อนึ่ง ผลการศึกษารั้งนี้ พบว่า ภายใต้มโนเดลการวัดองค์ประกอบความเป็นมืออาชีพของ HR ตัวแปรที่สังเกตได้ คือ การพัฒนากิจกรรม HR เพื่อสนองยุทธศาสตร์ มีค่า standardized loading estimate (λ) ซึ่งสะท้อนความตรง

เชิงโครงสร้าง (construct validity) และค่าความเที่ยงเชิงโครงสร้าง (construct reliability, ρ_c) ต่ำกว่าค่าเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด นั่นหมายความว่า ตัวแปรดังกล่าวอาจไม่เหมาะสมนัก ที่จะเป็นตัวชี้วัดความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย

ความสัมพันธ์ระหว่างสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย

ผลการศึกษาข้างชี้ว่า ความเป็นมืออาชีพของ HR สะท้อนได้จากสมรรถนะของ HR มากกว่าการแสดงบทบาทหรือกิจกรรมที่ HR ปฏิบัติ ดังจะเห็นได้จากค่าอิทธิพลทางตรงของสมรรถนะที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ในภาครัฐ $\beta = .51$, ภาคเอกชน $\beta = .68$, และภาพรวม $\beta = .50$ อิทธิพลทางตรงที่บทบาทของ HR มีต่อความเป็นมืออาชีพ ภาครัฐ $\beta = .40$, ภาคเอกชน $\beta = .25$, และภาพรวม $\beta = .41$ ทั้งนี้ ตามนิยามของสมรรถนะที่ Long & Wan Ismail (2008) ได้เสนอไว้ว่า สมรรถนะ คือ กลุ่มพฤติกรรมต่าง ๆ ของผู้ปฏิบัติงานทรัพยากรมนุษย์ (HR professionals) ซึ่งส่งผลต่อการส่งมอบผลงานด้าน HR อย่างมีประสิทธิภาพ Selmer & Chiu (2004) ระบุว่า สมรรถนะของ HR หมายถึง คุณลักษณะต่าง ๆ ของบุคคลของ HR ที่มีส่วนสัมพันธ์กับงาน เช่น ความรู้ ทักษะ ค่านิยม (values) ซึ่งส่งผลให้ปฏิบัติงานดีขึ้น นั่นหมายความว่า หาก HR professionals มีสมรรถนะในระดับที่สูงแล้ว พวกเขาก็จะสามารถส่งมอบผลการปฏิบัติงานหรือสร้างคุณค่าที่ดีเลิศให้แก่องค์การด้วยเช่นกัน นอกจากนี้ ค่าสถิติ Standardized Indirect Effects รายงานค่าน้ำหนักอิทธิพลทางอ้อมของสมรรถนะของ HR ที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR โดยผ่านบทบาทของ HR ในฐานะตัวแปรคนกลาง ก็ยืนยันข้อค้นพบข้างต้น โดยในกลุ่มตัวอย่างภาครัฐ พบว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลทางอ้อมอยู่ที่ $\beta = .34$ ภาคเอกชน $\beta = .22$ และภาพรวม $\beta = .36$ ซึ่งเป็นสัดส่วนที่สูงใกล้เคียงกับอิทธิพลทางตรงของบทบาท HR ที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสรุปได้ว่า สมรรถนะของ HR มีอิทธิพลอย่างมากทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อความเป็นมืออาชีพของ HR ของไทย

อนึ่ง ผู้วิจัยมีข้อสังเกตว่า ค่า β ที่สะท้อนว่า สมรรถนะมีอิทธิพลต่อบทบาทของ HR อยู่ในระดับสูง (ภาครัฐ $\beta = .84$ ภาคเอกชน $\beta = .87$ และภาพรวม $\beta = .87$) แต่เมื่อพิจารณาถึงอิทธิพลของบทบาทของ HR ที่ส่งผลต่อความเป็นมืออาชีพกลับพบว่า ลดลงไปมาก ย่อมมองได้หลายมุม อาทิ การประชาสัมพันธ์ผลงานของผู้ปฏิบัติด้าน HR ไทย และการยอมรับในบทบาทที่ HR ปฏิบัติของผู้บริหารระดับสูง และ ผู้บริหารในสายงานต่างๆ ว่าส่งผลโดยตรงหรือโดยอ้อมต่อมรรคผลของหน่วยงานเพียงใด ว่า HR ไทยกำลังปฏิบัติงานอะไรอยู่ หรือกำลังทุ่มเทเวลาไปกับสิ่งที่ควรทำหรือไม่ แล้วสิ่งที่ทำอยู่นั้น ได้สร้างคุณค่าใด ๆ ให้แก่องค์การหรือไม่ ประเด็นนี้ จึงเป็นคำถามที่ย้อนกลับไปยัง HR ไทยเพื่อทบทวนว่า ปัจจุบัน ตนยังห่างไกลจากความเป็นมืออาชีพเพียงใด

ผลการศึกษายังได้นำไปสู่ข้อเสนอในการพัฒนาความเป็นมืออาชีพของ HR ไทย ดังต่อไปนี้

1) การประยุกต์ใช้แนวคิดของ HR Transformation ของ Ulrich และ คณะ (2009) ที่เสนอให้ HR ในปัจจุบันมุ่งความสนใจไปที่การส่งมอบผลลัพธ์ (outcomes) จากการปฏิบัติงานมากกว่ามุ่งเน้นไปที่กิจกรรมการปฏิบัติงานด้าน HR (activities) กล่าวคือ ปัจจุบันโลกเกิดความเปลี่ยนแปลงทั้งในเรื่องโลกาภิวัตน์ ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี ความเปลี่ยนแปลงในเรื่องประชากร และความคาดหวังของลูกค้า ดังนั้น HR ไทยจึงควรต้องปรับบทบาทโดยเน้นการส่งมอบผลงานมากกว่าการมุ่งเน้นการปฏิบัติงานตามปกติอย่างที่เคยเป็นมา

ในการเปลี่ยนแปลงบทบาทของ HR ไทยไปสู่การมุ่งเน้นผลลัพธ์ Ulrich และ คณะ (2009) เสนอว่า HR ควรมีการปรับเปลี่ยนใน 4 ขั้นตอน คือ 1) HR ควรทำความเข้าใจกับบริบทและสภาพแวดล้อมทางธุรกิจขององค์กรของตน (Building the case) 2) การส่งมอบผลลัพธ์ต่าง ๆ ด้าน HR ที่ตอบสนองกับยุทธศาสตร์องค์กรและความต้องการของลูกค้า (HR outcomes) 3) การออกแบบโครงสร้างทางบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบใหม่ (HR re-engineering) โดยจัดให้ฝ่าย HR เป็นศูนย์กลางของความเชี่ยวชาญ (centers of expertise) การบริการ (centers of service) และการจ้างมาให้หน่วยงานภายนอกปฏิบัติงานบางอย่างแทน (outsourcing) การสร้างแนวปฏิบัติงานด้าน HR ใหม่ที่บูรณาการงานและคนให้สอดคล้องประสานกัน พร้อมกับการสร้างระบบการสื่อสารที่ดีภายในองค์กร และการสร้างความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ผ่านการเสริมสร้างสมรรถนะที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงาน HR ในปัจจุบัน และ 4) การเสริมสร้างบทบาทของหัวหน้างานในแผนกต่าง ๆ ให้เข้ามารับผิดชอบ (Accountability) กับงาน HR ให้มากขึ้น โดย HR ควรปรับเปลี่ยนบทบาทของตนไปเป็นที่ปรึกษางาน HR ให้แก่หัวหน้างาน

2) ควรส่งเสริมให้ HR ไทยมีสมรรถนะหรือองค์ความรู้และทักษะต่าง ๆ ของ HR ที่สะท้อนความเป็นมืออาชีพหรือความสามารถในการส่งมอบผลงานและสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรเพิ่มสูงขึ้น ผ่านโปรแกรมการฝึกอบรมและพัฒนาต่าง ๆ ดังตัวอย่างของโปรแกรมความร่วมมือระหว่าง International Public Management Association for Human Resources (IPMA-HR) และ The China-based Training Center of State Administration of Foreign Expert Affairs (TC-SAFEA) ที่ได้กล่าวไปแล้วในตอนต้น รวมถึงการสร้างองค์การวิชาชีพที่เข้มแข็งของ HR ไทย

3) ควรส่งเสริมบทบาทของ HR ที่สำคัญ ได้แก่ การเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์และการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงให้มากขึ้น เพื่อนำไปสู่ความเป็นมืออาชีพของ HR ที่กล่าวเช่นนี้เป็นเพราะผลการศึกษาเชิงประจักษ์ของ วีระวัฒน์ ปันนิตมัย ในปี 2551 พบว่า บทบาทการเป็นหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์เพียงบทบาทเดียวสามารถทำนายความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยในภาพรวมได้ถึง 52% ($R^2 = .52$, $F(1, 1008) = 1076.14$, $p < .001$) และบทบาทการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงสามารถทำนายความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยได้ร้อยละ 55 ($R^2 = .55$, $F(2, 1007) = 603.01$, $p < .001$) ผลดังกล่าวยืนยันข้อเสนอของ Ulrich & Brockbank (2005) ที่ส่งเสริมให้นักทรัพยากรมนุษย์มืออาชีพแสดงตนในฐานะหุ้นส่วนเชิงยุทธศาสตร์ (business partner) โดยต้องมีความรอบรู้ในเชิงธุรกิจ อันจะส่งผลให้พวกเขาส่งมอบผลงานด้านการบริหาร

ทรัพยากรมนุษย์ที่เป็นเลิศ (state of the art human resources) และความสามารถจัดการความเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ในสภาพแวดล้อมปัจจุบันได้อย่างเป็นอย่างดี (Brockbank, Sioli, & Ulrich, 2002)

ข้อจำกัดในการศึกษาและข้อเสนอแนะในการวิจัยในอนาคต

การศึกษานี้เป็นการศึกษาแบบภาคตัดขวาง (cross-sectional research design) ผลการศึกษาที่ได้จึงสามารถอ้างอิงได้ในช่วงระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น ในอนาคตควรมีการศึกษายาวนาน สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพของ HR ไทยในเชิงเปรียบเทียบ เช่น เปรียบเทียบตามรายกลุ่มอุตสาหกรรม หรือเปรียบเทียบความไม่แปรเปลี่ยนของโมเดล (invariance) ระหว่างกลุ่มตัวอย่างที่เป็น HR กับกลุ่มตัวอย่าง Non-HR อนึ่ง การศึกษานี้ได้รับอิทธิพลทางความคิดและเครื่องมือในการศึกษาจากต่างประเทศ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงเสนอให้ทดลองลดจำนวนองค์ประกอบของโครงสร้าง (factor) ตัวอย่างเช่น การทดลองลดจำนวนองค์ประกอบของโครงสร้างความสัมพันธ์ของสมรรถนะของ HR จากแนวคิดเดิมมี 5 องค์ประกอบ ผู้วิจัยอาจทดลองลดจำนวนองค์ประกอบลงให้เหลือ 4, 3, 2, 1 แล้ววิเคราะห์ค่าสถิติที่ได้จากการลดองค์ประกอบแต่ละตัว และเลือกองค์ประกอบที่ให้ค่าสถิติที่ดีที่สุด ซึ่งผลการศึกษาที่ได้อาจทำให้ผู้วิจัยได้ตัวแบบสมรรถนะที่มีองค์ประกอบเหมาะสมและสอดคล้องกับข้อมูลเชิงประจักษ์ในบริบทไทยก็เป็นได้ นอกจากนี้ การศึกษาในอนาคตอาจทำการศึกษาอิทธิพลของสมรรถนะ บทบาท และความเป็นมืออาชีพของ HR ที่ส่งผลต่อตัวแปรต่าง ๆ เช่น ผลประกอบการ นวัตกรรมองค์กร หรือการจัดการความรู้ในองค์กร เป็นต้น

บรรณานุกรม

- วีระวัฒน์ ปิ่นนิทามย์. (2544). บทบาทภารกิจและสมรรถนะใหม่ของงานด้านบุคลากรในศตวรรษที่ 21. หน้า 205-224. ใน *ผู้นำการเปลี่ยนแปลง*. กรุงเทพฯ ๑: บริษัท เอ็กซ์เปอร์เนท.
- วีระวัฒน์ ปิ่นนิทามย์. (2551). *รวมบทความงานวิจัยด้าน HR*. กรุงเทพฯ ๑: สำนักพิมพ์รัตนไตร.
- วีระวัฒน์ ปิ่นนิทามย์. (2551). *บทบาท สมรรถนะ และความเป็นมืออาชีพของนักทรัพยากรมนุษย์ ในองค์การภาครัฐ ภาคเอกชน และภาครัฐวิสาหกิจของไทย*. รายงานการวิจัย คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Becker, B., Huselid, M., & Ulrich, D. (2001). HR scorecard: Linking people, strategy and performance. Boston: Harvard Business School Press.
- Boselie, P., & Paauwe, J. (2004). Human resource function competencies in European companies. *Personnel Review*, 34(5), 550-623.
- Boudreau, J. W., & Ramstad, P. M. (2007). *Beyond HR: The new science of human capital*. MA; Boston: Harvard Business School Press.
- Bowen, D.E., & Greiner, L.E. (1986), Moving from production to service in human resources management. *Organizational Dynamics*, Summer, 34-45.
- Brockbank, W., Sioli, A., & Ulrich, D. (2002). *So we are at the table! Now what?* Working paper, University of Michigan Business School, Ann Arbor, MI. Retrieved December 23, 2009 from http://webuser.bus.umich.edu/Programs/hrms/res_NowWhat.htm.
- Brockbank, W., & Ulrich, D. (2003). *Competencies for the new HR*. Alexandria, VA: Society of Human Resource Management, University of Michigan, and Global Consulting Alliance.
- Brockbank, W., & Ulrich, D. (2009). HR competencies that make a difference. In J. Storey, P. M. Wright, & D. Ulrich (Eds.), *The routledge companion to strategic HRM* (pp. 167-181). New York: The Routledge.
- Brockbank, W., Ulrich, D., & Beatty R. (1999). The professional development: Creating the future creators at the University of Michigan Business School. *Human Resource Management*, 38(2), 111-118.
- Byrne, B. M. (1989). A primer of LISREL: Basic applications and programming for confirmatory factor analytic models. NY: Springer-Verlag.
- Conner, J., & Ulrich, D. (1996). Human resource roles: Creating value, not rhetoric. *Human Resource Planning*, 19(3), 38-50.

- Dyer, L. (1984), Linking human resource and business strategies. *Human Resource Planning*, 7, 79-84.
- Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., Anderson, R. E., & Tatham, R. L. (2006). *Multivariate data analysis* (6th ed). Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.
- Huselid, M. A., Jackson, S. E., & Schuler, R. S. (1997). Technical and strategic human resource management effectiveness as determinants of firm performance. *Academy of Management Journal*, 40(1), 171-188.
- Inham, J. (2007). *Strategic human capital management: Creating value through people*. Amsterdam: Elsevier.
- Lawler, E. E., & Mohrman, S. A. (2003). HR as a strategic partner: What does it take to make it happen? *Human resource planning*, 26(3), 15-29.
- Long, C. S., & Wan Ismail, W. K. (2008). Human resource competencies: A study of the HR professionals in manufacturing firms in Malaysia. *International Management Review*, 4(2), 65-78.
- McMahan, G. C. Mohrman, S. A., & Lawler III, E. E. (1996). The current practice of the human resources function. *Human Resource Planning*. 19(1), 11 – 13.
- Quinn, R. W., & Brockbank, W. (2006). The development of strategic human Resource professionals at BAE Systems. *Human Resource Management*, 45(3), 477-494.
- Ramlall, S. J. (2006). HR competencies and their relationship to organizational practices. *Performance Improvement*, 45(5), 32-44.
- Schuler, R.S., & Jackson, S.E. (2001). HR issues in mergers and acquisitions. *European Management Journal*, June, 253–287.
- Schuler, R. S., & MacMillan, I. C. (1984). Gaining competitive advantage through human resource practices. *Human Resource Management*, 23, 241-255.
- Selmer, J., & Chiu, R. (2004). Required human resources competencies in the future: A framework for developing HR executives in Hong Kong. *Journal of World Business* 39, 324-336.
- Skinner, D., & Mabey, C. (1997). Managers' perceptions of strategic HR change. *Personnel Review*, 26(6), 467-484.
- Sun, L. & Shi, K. (2008). The human resource competency studies and the IPMA-HR competency training and certification program in China. *Public Personnel Management*, 37(3), 353-362.

- Ulrich, D. (1997). *Human resource champions: The next agenda for adding value and delivering results*. MA: Harvard Business School Press.
- Ulrich, D. (1998). A new mandate for human resources. *Harvard Business Review*, 76(1), 119-127.
- Ulrich, D. (1998). Intellectual capital = Competence x Commitment. *Sloan Management Review*, 39(2), 15-26.
- Ulrich, D. (2007). *The HR value proposition: Creating value through managing paradoxes*. Paper presented in IPMA-HR conference October 1st, Chicago, IL: Marriott Hotel.
- Ulrich, D., Allen, J., Brockbank, W., Younger, J., & Nyman, M. (2009). HR transformation: Building human resources from the outside in.
- Ulrich, D., & Brockbank, W. (2005). Higher knowledge for higher aspirations. *Human Resource Management*, 44(4), 489-504.
- Ulrich, D., & Brockbank, W. (2005). *The HR value proposition*. MA: Harvard Business School Press.
- Ulrich, D., Brockbank, W., Johnson, D., Sandholtz, K., & Younger, J. (2008). *HR competencies: Mastery at the intersection of people and business*. Alexandria, VA: Society for Human Resource Management.
- Ulrich, D., Younger, J., & Brockbank, W. (2008). The twenty-first-century HR organization. *Human Resource Management*. 47(4), 829-850.
- Ulrich, D., Younger, J., & Brockbank, W. (2009). The next evolution of the HR organization. In J. Storey, P. M. Wright, & D. Ulrich (Eds.), *The routledge companion to strategic HRM* (pp. 182-204). New York: The Routledge.
- Yeung, A., Woolcock, P., & Sullivan, J. (1996). Identifying and developing HR competencies for the future. *Human Resource Planning*. 19(1), 48 – 57.
- Yusoff, Y. M., & Abdullah, H. S. (2008). HR roles and empowering the ling in human resource activities: A review and a proposed model. *International Journal of Business and Society*, 9(2), 9-19.

กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ

“The Process of Government Decision Making on Policy Level towards Thai State Owned Enterprises (SOEs)”

สุธาดา เมฆรุ่งเรืองกุล

Sutada Mekrungruengkul

1. บทเกริ่นนำ

การศึกษาวิจัยเรื่อง กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจเป็นนำเสนอผลงานทางวิชาการต่อสาขาวิชาการด้านการจัดการภาครัฐและเอกชน ผู้ศึกษามุ่งหวังว่าผลการศึกษาวิจัยจะสามารถนำเสนอสาระสำคัญทางวิชาการด้านการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนขึ้นในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความชัดเจนในกรณีศึกษาทั้งสองกรณีคือการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) โดยการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัท และโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพมหานครแห่งที่ 2 (สนามบินสุวรรณภูมิ) โดยรัฐวิสาหกิจ การท่าอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) งานศึกษานี้จะช่วยให้แวดวงการวิชาการได้ตระหนักถึงปัจจัยต่างๆ ที่มีผลและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยและยังเป็นการประยุกต์องค์ความรู้และทฤษฎีว่าด้วยการบริหารจัดการและทฤษฎีว่าด้วยการตัดสินใจขององค์กรเข้ากับข้อเท็จจริงเนื่องจากผู้ศึกษาได้ใช้กรอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐผ่านตัวแบบการตัดสินใจหลายตัวแบบและข้อค้นพบที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจไทยตั้งแต่ในอดีตจนถึงในปัจจุบัน อีกทั้งการศึกษานี้ยังได้เพิ่มเติมการทดสอบความสามารถของการใช้กรอบการวิเคราะห์มาอธิบายข้อเท็จจริงที่เป็นกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยด้วย

กรณีศึกษาทั้งสองกรณีเป็นกรณีศึกษาที่นำมาทดสอบได้อย่างดียิ่ง ผู้ศึกษาเชื่อว่าจะไม่สามารถหากรณีศึกษาอื่นๆ มาใช้ทดสอบได้รอบด้านเท่ากับกรณีศึกษาทั้งสองกรณีนี้ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงอธิบายบริบทของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้อย่างครอบคลุมและรอบด้านอย่างยิ่งนอกจากนี้งานศึกษานี้ยังได้ตั้งข้อสังเกตถึงกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยและยังได้ทำการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยว่าเป็นการตัดสินใจตามตัวแบบถึงขยะและตัวแบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งข้อสังเกตและการวิเคราะห์นี้จะช่วยให้เกิดการ

อภิปรายและการถกเถียงในแวดวงวิชาการต่อไป เพื่อนำไปสู่การพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไขให้กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยมีประสิทธิภาพมากขึ้น

จากการศึกษารัฐวิสาหกิจทั้งสองกรณีศึกษาพบว่าในช่วงของการกำหนดประเด็นปัญหา ตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) สามารถนำมาใช้อธิบายกระบวนการการกำหนดประเด็นปัญหาได้อย่างดี เพราะว่าในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐนั้น มีผู้มีส่วนร่วมจำนวนมากในขั้นตอนของการกำหนดประเด็นปัญหาและมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ แต่ในกระบวนการตัดสินใจขั้นต่อไป มาตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) สามารถนำมาใช้อธิบายได้ดีกว่า เพราะว่า เมื่อการดำเนินนโยบายใดๆ ของรัฐ ได้ริเริ่มขึ้นและถูกผลักดันไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติในข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติจะนำนโยบายต่างๆ เหล่านั้นไปแปรเปลี่ยนเป็นแผนปฏิบัติการและกระจายลงสู่การตัดสินใจในระดับปฏิบัติการรายวันซึ่งในขั้นตอนนี้ผู้ปฏิบัติจะเป็นใช้ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) เป็นการเปลี่ยนแปลงของตัวแบบการตัดสินใจจากแบบถังขยะ (Garbage Can Model) มาเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model)

นอกจากนั้น ผู้ศึกษายังค้นพบอีกว่า นโยบายของรัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งเดินทางมาถึงจุดแห่งความสำเร็จหลังจากที่ใช้เวลาในการดำเนินนโยบายนานหลายปี และผ่านการบริหารประเทศโดยคณะรัฐบาลหลายคณะ ในระดับปฏิบัติการผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานระดับกระทรวงที่กำลังดูแลรัฐวิสาหกิจทั้งสองและผู้บริหารของรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งมีกระบวนการศึกษาความเป็นไปได้ในการผลักดันโครงการลงทุนขนาดใหญ่ซึ่งถือเป็นกิจการด้านสาธารณูปโภคสาธารณูปการซึ่งส่วนหนึ่งก็เป็นความอยู่รอดของรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งนี้ด้วย และกลยุทธ์ที่ดีที่สุดของการสร้างความอยู่รอดของรัฐวิสาหกิจหรือการผลักดันโครงการลงทุนขนาดใหญ่ที่ข้าราชการประจำของกระทรวงและผู้บริหารที่กำลังดูแลรัฐวิสาหกิจเหล่านั้นทำคือ การตัดสินใจที่จะไม่ดำเนินการใดๆ ในขั้นต่อไป ปล่อยให้หันนโยบายไปพึ่งพิงบทรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ในหน้ากระดาษ แทนที่จะมุ่งระดมเงินทุนและทรัพยากรจากภาคการเมืองให้ได้ตามจำนวนที่จำเป็นเพื่อให้นโยบายสำเร็จสมบูรณ์ ผู้ดำเนินการระดับปฏิบัติการเหล่านี้กลับปล่อยให้หันนโยบายหมดสภาพไปเอง

ผนวกเข้ากับภาวะไร้เสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในช่วงปีทศวรรษ 2540 การประกาศลดค่าเงินบาทในเดือนกรกฎาคม ตามด้วยการสั่งปิดสถาบันการเงิน 51 แห่ง การเผชิญหน้ากับภาวะเศรษฐกิจระส่ำระสายอันเนื่องมาจากเศรษฐกิจฟองสบู่แตกและภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ ได้สร้างความเสียหายให้กับเศรษฐกิจของประเทศไทยอย่างหนัก ในสถานการณ์ที่เศรษฐกิจไร้เสถียรภาพสูงและไม่มีมติตัดสินใจใดๆ ในระดับนโยบายจากรัฐบาล ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไปจึงใช้ได้ดีกับผู้บริหารระดับกระทรวงที่กำลังดูแลรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการบริหารรัฐวิสาหกิจนั้นๆ

อุปสรรคที่ได้รับการศึกษาขึ้นนี้คือกรอบการวิเคราะห์ที่สามารถสร้างคุณค่าทางวิชาการได้ต่อไปในอนาคต ซึ่งเป็นกรอบการวิเคราะห์ที่สะท้อนแก่นองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐซึ่งถือเป็นองค์กรทางการเมืองที่องค์ความรู้แขนงนี้มีพัฒนาการมาโดยตลอด โดยเฉพาะ

อย่างยิ่งหากจะมีการศึกษาวิจัยต่อขอกรอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจขององค์กรทางการเมืองต่อไป ด้วยการนำกรอบการวิเคราะห์นี้ไปใช้วิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อองค์กรรัฐวิสาหกิจอื่นๆ ต่อไป ดังนั้นผู้ศึกษามีความเชื่อมั่นว่ากรอบการวิเคราะห์ที่ใช้ในการวิจัยชิ้นนี้สามารถอธิบายกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้อย่างครอบคลุมและรอบด้าน

2. กรณีศึกษา (Case Study)

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพมีการออกแบบการวิจัยโดยใช้กรณีศึกษา มีหน่วยวิเคราะห์ที่มาจากคำถามวิจัยซึ่งประกอบด้วย (1) โครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย (2) กลุ่มผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยที่เป็นกลุ่มที่มีบทบาทหลักในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ (3) ปัจจัยด้านกระบวนการตัดสินใจ ที่มีอิทธิพลต่อตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ (4) เงื่อนไขที่ทำให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสอันเกิดมาจากการบรรจบกันของกระแสสำนึกสายประกอบด้วย กระแสแห่งปัญหา กระแสแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสแห่งโอกาสในการเลือก (4) กระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจเป็นไปตามตัวแบบการตัดสินใจแบบใดใน 4 ตัวแบบที่นำเสนอในกรอบการวิเคราะห์

สำหรับการเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลในการศึกษานี้ขึ้นอยู่กับข้อมูลเอกสารและการสัมภาษณ์ โดยเป็นการสัมภาษณ์ผู้ที่มีตำแหน่งและอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจที่เป็นกรณีศึกษา และจากองค์กรภาครัฐอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจที่เป็นกรณีศึกษา กรณีศึกษาทั้งสองกรณีใช้ทดสอบกรอบการวิเคราะห์ได้อย่างดี โดยใช้สามารถอธิบายเป็นกรณีตัวอย่างในการตีความการกระทำของผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจได้อย่างดี ผู้ศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากหลายแหล่งข้อมูลซึ่งทำให้ผู้วิจัยมีความเข้าใจประวัติความเป็นมา เหตุการณ์และสภาพการณ์ทางการเมือง ที่เป็นประเด็นสำคัญๆ ของการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ นอกจากแหล่งข้อมูลเหล่านี้ ยังมีข่าว บทความและบทวิเคราะห์จากหนังสือพิมพ์ทั้งไทยและต่างประเทศที่ช่วยให้ผู้ศึกษาได้ข้อมูลมากขึ้น และในบางกรณียังใช้เป็นแนวคำถามในการถามผู้ถูกสัมภาษณ์ด้วย นอกจากนั้นผู้ศึกษายังได้ให้ความสนใจในการตรวจสอบความแม่นยำของข้อมูล ด้วยการตรวจสอบข้อมูลเดียวกันจากหลายแหล่งข้อมูล และจากการทำวิธีการตรวจสอบแบบตรวจสอบสามเส้า (triangulation method) ทั้งในกรณีของข้อมูลเอกสาร และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ ซึ่งการตรวจสอบความแม่นยำของข้อมูลเช่นนี้ทำให้ผู้วิจัยมีความมั่นใจว่าข้อมูลที่ได้มาเป็นข้อมูลที่มีคุณภาพ เป็นข้อมูลเชิงลึกที่นำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงนิรนัย (data deductive analysis) ด้วยการตัดทิ้งข้อมูล (data deuction) การเลือกแสดงเฉพาะข้อมูลที่ใช้การได้ (data display) และการร่างข้อสรุป (conclusion drawing) หรือ การตีความข้อ

ค้นพบ (interpreting) ปรับแก้ (modifying) ขยายความข้อค้นพบ (extending) และเรียบเรียงข้อค้นพบ (refining) เป็นกระบวนการที่ผู้วิจัยใช้ตลอดการศึกษาวิจัยนี้ ด้วยการเก็บและวิเคราะห์ข้อมูลเช่นที่กล่าวมานี้ จึงเป็นการสร้างความมั่นใจว่า การวิเคราะห์ข้อค้นพบและบทสรุปในบทนี้มีที่น่าเชื่อถือได้ อ้างอิงได้ และสามารถส่งต่อเพื่อขยายผลทางวิชาการต่อไปได้

อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้มีข้อจำกัดบางประการในการใช้วิธีการศึกษา ข้อจำกัดประการแรกคือ ความถูกต้องภายนอก (external validity) การสร้างข้อสรุปเชิงหลักการจากข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา ที่สามารถใช้อธิบายเป็นกฎทั่วไปได้ ซึ่งจะเป็นข้อสรุปที่จะสามารถใช้อ้างอิงจากการศึกษานี้ไปยังงานชิ้นอื่นๆ ได้ทั้งสถานที่และเวลา ข้อค้นพบที่ได้จากกรณีศึกษานี้ยากที่จะนำมาสรุปเป็นกฎทั่วไปเพื่อใช้กับกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจทั้งหมด ด้วยเหตุนี้ ผู้ศึกษาจึงมีหมายเหตุไว้ว่าข้อค้นพบที่ได้จากกรณีศึกษาสองกรณีนี้ขึ้นอยู่กับความแรงและความลุ่มลึกในการวิเคราะห์บริบททางการเมืองและการนำทฤษฎีการตัดสินใจที่ผู้ศึกษาเลือกใช้เป็นมาเป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อค้นพบ นอกจากนี้ผู้ศึกษายังมีปัญหาลำบากในการได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลโดยการให้สัมภาษณ์จากผู้มีส่วนร่วม อาทิ รัฐมนตรีที่กำกับดูแลในสมัยต่างๆ ข้าราชการรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องซึ่งหลายท่านได้เกษียณอายุราชการไปแล้วและข้อจำกัดด้านเวลาในการเก็บข้อมูล

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการกรณีศึกษาเพื่อศึกษาเจาะลึกกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงคมนาคมจำนวน 2 แห่ง ประกอบด้วย รัฐวิสาหกิจในสาขาขนส่งทางน้ำคือ บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) และรัฐวิสาหกิจในสาขาขนส่งทางอากาศ คือ บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.) โดยแต่ละกรณีศึกษามีคุณสมบัติ มีสภาพปัญหาและมีประวัติความเป็นมาดังนี้

2.1 บริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.)

รัฐบาลไทยได้ก่อตั้งบริษัทไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) เมื่อปี พ.ศ. 2483 ด้วยทุนจดทะเบียนครั้งแรก 6 ล้านบาท และเพิ่มทุนครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ. 2508 มีทุนจดทะเบียนทั้งสิ้น 117 ล้านบาท ในช่วงปี พ.ศ. 2500 – 2520 กองเรือ บพด. มีเรือรวม 16 ลำ รวมระวางบรรทุก 200,000 เดทเวทตัน ผลประกอบการระยะแรกสามารถทำกำไรได้ ต่อมาเรือที่มีอยู่เริ่มหมดสภาพ ค่าใช้จ่ายในการบำรุงรักษาสูงขึ้น ลูกค้าไม่มั่นใจในการบริการเพราะเรือเก่า ผลประกอบการจึงเริ่มขาดทุนรัฐบาลในยุคนั้นไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องพาณิชย์นาวี ประกอบกับ บพด. มีผลการดำเนินการที่ขาดทุน รัฐบาลจึงไม่ได้สนับสนุนให้ บพด. ปรับปรุงกองเรือ จนในที่สุดในปี พ.ศ. 2529 บพด. จึงจำต้องขายเรือเก่าลำสุดท้ายออกไปและมีผลขาดทุนสะสมอยู่ 300 ล้านบาท

รัฐวิสาหกิจ บพด. ดำเนินกิจการต่อมาโดยปราศจากกองเรือของตนเองแต่ด้วยการเช่าระวางเรือมาประกอบการเพื่อรักษาลูกค้าเดิมไว้พร้อมๆ กับการปรับปรุงระบบบริหารจัดการ โดยเฉพาะด้านการตลาดที่เน้นเชิงรุกบุกเข้าตลาดสินค้าเอกชนมากขึ้น จนในที่สุดก็สามารถล้างหนี้และขาดทุนสะสมได้หมด ในขณะเดียวกันนั้น บพด. ได้เสนอแผนการจัดหาเรือมาเพื่อประกอบการ แต่ก็ได้รับการปฏิเสธ

เนื่องจากรัฐบาล ขณะนั้นมีนโยบายไม่ลงทุนเพิ่มในรัฐวิสาหกิจ บตท. จึงเสนอแผนใหม่โดยการแปรรูป บตท. ให้เอกชนเข้ามาร่วมทุนเมื่อปี พ.ศ. 2530 แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเพราะเหตุผลทางการเมือง ประกอบกับรัฐบาลในช่วงปี พ.ศ. 2530-2543 มีการเปลี่ยนแปลงบ่อยครั้ง จึงทำให้แผนงานและโครงการที่ บตท. เสนอต้องสะดุดหยุดลง เมื่อมีการเปลี่ยนรัฐบาลและแผนธุรกิจของ บตท. ต้องเริ่มต้นใหม่ทุกครั้ง จนกระทั่งวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ. 2544 กระทรวงคมนาคมได้เสนอแผนการแปรรูป บตท. เข้าสู่วาระการประชุมคณะรัฐมนตรีโดยกระทรวงคมนาคมเสนอแผนให้กลุ่มบริษัทเรือไทยเข้าซื้อหุ้นเพิ่มทุน บตท. ในสัดส่วนรัฐยังคงถือหุ้น บตท. ไว้ร้อยละ 51 และกลุ่มบริษัท เรือไทยร้อยละ 49 และขอให้ บตท. เช่าบริหาร ทำเทียบเรือแหลมฉบัง C3 ด้วย ทั้งนี้เพื่อเป็นสิ่งดึงดูดให้เอกชน สนใจเข้าร่วมทุนเพราะกิจการทำเทียบเรือ เป็นกิจการที่สามารถทำกำไรได้ดี แต่แผนการร่วมทุนก็ไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากมีการเปลี่ยนแปลง คณะรัฐบาลอีกหลายคณะในช่วงเวลานั้น

จนกระทั่งปี พ.ศ. 2548 ในสมัยรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร ที่มีนายภูมิธรรม เวชยชัย รองเลขาธิการ พรรคไทยรักไทย เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2548 นายภูมิธรรม มอบนโยบายให้บริษัท ไทยเดินเรือทะเล (บตท.) ประสานงานกับสมาคมเจ้าของเรือไทย (สจท.) ดำเนิน การศึกษาร่วมทุนในการจัดตั้งกองเรือแห่งชาติ และต่อมาในเดือนสิงหาคมปีเดียวกัน สมาคมเจ้าของเรือไทย ทำหนังสือถึง บตท. แจ้งว่าสมาชิก 23 รายจะขอเข้าร่วมลงทุนกับ บตท. ซึ่งต่อมาที่ประชุม สภากรรมการ บตท. ก็มีมติอนุมัติให้มีการจัดตั้งบริษัทร่วมทุน ระหว่าง บตท. กับกลุ่มเจ้าของเรือไทย ในสัดส่วน 30 และ 70 ตามลำดับ โดยให้บริษัทร่วมทุนให้บริการให้ลักษณะเดียวกับ บตท. และให้มีสิทธิเช่นเดียวกับ บตท. เป็น เวลา 5 ปี ต่อมา บตท. ได้เสนอแผนการจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ สรุปแผนการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนมี โครงสร้างการร่วมทุนคือ บตท. ถือหุ้นร้อยละ 30 สจท. ถือหุ้นร้อยละ 70 โดย บตท. จะใช้เงินที่มีอยู่ ภายหลังหักค่าใช้จ่ายและภาระผูกพันที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต จำนวน 200 ล้านบาท ขณะที่ สจท. จะใช้ เงินลงทุน 466 ล้านบาท โดยเงินลงทุนของ สจท. จะมาจากบริษัทเจ้าของเรือไทยที่เป็นสมาชิกสมาคมฯ จำนวน 23 ราย จากนั้นในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน คณะรัฐมนตรีก็ได้ออกมติเห็นชอบตามข้อเสนอของ กระทรวงคมนาคม ให้ บตท. ลงทุนในบริษัทร่วมทุน และให้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมา สองชุด ชุดที่หนึ่งคือ คณะทำงานบริหารจัดการเกี่ยวกับบุคลากร กรณี บตท. จัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย ชุดที่สองคือคณะทำงานศึกษารายละเอียดการโอนธุรกรรม กรณี บตท. จัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัท เจ้าของเรือไทย บริษัท บตท. จำกัด จัดได้ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 11 เมษายน พ.ศ. 2549

2.2 บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.)

ท่าอากาศยานนานาชาติสุวรรณภูมิ หรือ สนามบินสุวรรณภูมิ (ชื่อเดิมสนามบินหนองงูเห่า) เป็น สนามบินตั้งอยู่ที่ ถนนบางนา-ตราด ในตำบลราชาเทวะ อำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ เปิดใช้งาน วันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2549 โดยใช้งานแทนท่าอากาศยานดอนเมือง นโยบายรัฐบาลได้กำหนดท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิเป็นท่าอากาศยานหลักของประเทศ และมุ่งให้เป็นศูนย์กลางการบินในภูมิภาคเอเชียอาคเนย์

ชื่อของสนามบินสุวรรณภูมิ มีความหมายว่า "แผ่นดินทอง" เป็นชื่อพระราชทานที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานให้เมื่อวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2543 และทรงเสด็จพระราชดำเนินทรงประกอบพิธีวางศิลาฤกษ์อาคารผู้โดยสารท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ในวันที่ 19 มกราคม พ.ศ. 2545 ชื่อสากลของสนามบินสะกดตามการถอดตัวสะกดภาษาสันสกฤต ว่า "Suvannabhumi" แทน การเขียนทับศัพท์ตามระบบราชบัณฑิตยสถาน ซึ่งสะกดว่า "Suwannaphum"

ในปี พ.ศ. 2516 รัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร ได้ซื้อที่ดินหนองน้ำ 20,000 ไร่ บริเวณหนองงูเห่า จังหวัดสมุทรปราการ สำหรับสร้างสนามบินใหม่ รัฐบาลในสมัยต่อมา มีการดำเนินการโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่มาโดยตลอดแต่ไม่ประสบความสำเร็จ จนกระทั่งรัฐบาลทักษิณกำหนดให้การก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นวาระแห่งชาติ ซึ่งมีนโยบายให้ทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันดำเนินการแบบบูรณาการและได้เร่งการก่อสร้างตั้งแต่เดือน มกราคม พ.ศ. 2545 ในที่สุดสนามบินได้เปิดทดลองใช้ในวันที่ 29 กรกฎาคม พ.ศ. 2545 พ.ต.ท. และทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้นำคณะรัฐมนตรีเดินทางจากสนามบินดอนเมืองมายังสนามบินสุวรรณภูมิ นอกจากนี้สนามบินสุวรรณภูมิ ได้รับการรับรองจากกรมการขนส่งทางอากาศ ภายใต้มาตรฐานนานาชาติที่ออกโดย องค์การการบินพลเรือนระหว่างประเทศ (ICAO) และ สมาคมการขนส่งทางอากาศระหว่างประเทศ (IATA) ก่อนการเปิดใช้ในทางพาณิชย์อย่างเป็นทางการ ในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2549

3. คำถามวิจัย

เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย งานวิจัยนี้จึงมุ่งที่จะอธิบายถึงกลุ่มปัจจัยต่างๆ ที่เป็นมูลฐานของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย และปัจจัยสภาพแวดล้อมของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐ แก่นกลางของคำถามวิจัยของงานวิจัยที่ผู้วิจัยตั้งเป็นคำถามไว้คือ

“กลุ่มปัจจัยผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย และกลุ่มปัจจัยกระบวนการ 3 กลุ่ม อันประกอบด้วย กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก และกระบวนการเลือก มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลรวมทั้งมีอิทธิพล ให้เกิดหรือไม่เกิดกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยอย่างไรและภายใต้เงื่อนไขใด และตัวแบบการตัดสินใจตัวแบบใดสามารถนำมาใช้อธิบายถึงกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้ชัดเจนที่สุดและสามารถใช้คาดการณ์แนวโน้มกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้แม่นยำที่สุด”

คำถามวิจัยหลักนี้สามารถแยกเป็นคำถามย่อยๆ 6 คำถาม ประกอบด้วย (1) โครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยเป็นอย่างไร (2) กลุ่มผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใดที่มีบทบาทหลักในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย (3) ปัจจัยด้านกระบวนการปัจจัยใดที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อ

รัฐวิสาหกิจไทย (4) ภายใต้เงื่อนไขใดที่ทำให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสอันเกิดมาจากการบรรจบกันของ กระแสน้ำสี่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำ แห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก (5) กระบวนการการตัดสินใจ ระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยเป็นไปตามตัวแบบการตัดสินใจแบบใดใน 4 ตัวแบบที่นำเสนอใน กรอบการวิเคราะห์ (6) กรอบการวิเคราะห์ที่นำเสนอในงานวิจัยนี้สามารถอธิบายกระบวนการการตัดสินใจ ระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้ในแง่มุมใดบ้าง

4. วัตถุประสงค์ในการศึกษา

วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้มุ่งหมายที่จะศึกษาถึงกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อ รัฐวิสาหกิจไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งมุ่งเน้นที่จะศึกษาถึงการที่ประเด็นปัญหาหนึ่งๆ ได้รับการตัดสินใจอย่าง หนึ่งอย่างใดลงไป ความมุ่งหวังของผู้ศึกษานั้นคือต้องการ “ค้นหา” และ “วาดแผนที่” เหตุการณ์แวดล้อม กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย โดยผู้ศึกษามีสมมติฐานว่าการแก้ไขปัญหา หรือนโยบายใดๆ ที่พัฒนาขึ้นโดยรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยนั้นถูกกำหนดโดยผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง หรือผู้มีส่วนได้ เสียหลากหลายกลุ่ม ซึ่งกลุ่มคนเหล่านั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับรัฐวิสาหกิจในหลากหลายแง่มุม ดังนั้นตัวแปร สำคัญที่งานวิจัยนี้ให้ความสนใจคือตัวแปรที่เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบาย (policy community) และกระบวนการการตัดสินใจ (decision making process) ดังนั้น วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้ จึงประกอบด้วย (1) เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในโครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบ กระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย (2) เพื่อสำรวจตรวจสอบว่าปัจจัยด้าน กลุ่มผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใดที่มีบทบาทหลักในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ ไทย (3) เพื่ออธิบายว่าปัจจัยด้านกระบวนการปัจจัยใดเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์เชิงเหตุและผลและมี อิทธิพลต่อกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย (4) เพื่ออธิบายว่าเงื่อนไขและ สภาพการณ์ที่ก่อให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสการตัดสินใจที่เกิดจากการบรรจบกันของกระแสน้ำสี่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วม ในการแก้ไขปัญหาและกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก (5) เพื่อทำความเข้าใจและอธิบายกระบวนการ การตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยว่ามีคุณลักษณะเป็นไปตามตัวแบบการตัดสินใจแบบ ใดใน 4 ตัวแบบที่นำเสนอในกรอบการวิเคราะห์นี้ (5) เพื่อนำเสนอกรอบการวิเคราะห์ที่สามารถอธิบาย กระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้อย่างชัดเจน

5. ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยในเรื่องกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย มีจุดเน้นหลักในการศึกษาอยู่ที่การศึกษาเรื่องกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย (The Process of Government Decision Making on Policy Level towards Thai State Owned Enterprises (SOEs)) งานวิจัยนี้ไม่ใช่งานวิจัยที่มุ่งศึกษาองค์การรัฐวิสาหกิจแห่งใดแห่งหนึ่งเป็นการเฉพาะ หรือ ศึกษาปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ปัจจัยด้านการบริหารจัดการ หรือแง่มุมหนึ่งแง่มุมใดของเทคโนโลยีด้านนวัตกรรม และการพัฒนา แม้ว่าปัจจัยต่างๆเหล่านี้จะเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อองค์การรัฐวิสาหกิจไทยก็ตาม อีกทั้งมิได้มุ่งศึกษาว่าบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ทำการตัดสินใจขั้นสุดท้ายอย่างไร แต่งานวิจัยนี้มุ่งหมายที่จะทำความเข้าใจว่า “ทำไม” จึงเกิดกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อองค์การรัฐวิสาหกิจไทย และรัฐมีกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบาย “อย่างไร” ซึ่งเป็นกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายที่มีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งระดับบุคคลและระดับสถาบันในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง

6. ตัวแบบการตัดสินใจระดับองค์การ (Organizational Decision-making Models)

ตัวแบบการตัดสินใจระดับองค์การ (Organizational Decision-making Models) ที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจและนำมาใช้ประกอบการวิเคราะห์ ประกอบด้วย ทฤษฎีการตัดสินใจประกอบการใช้เครื่องมือแบบมีเหตุผล (Instrumental Rationality Model) นำเสนอโดย มาร์ช และ 'ไซมอน'¹ มีคุณลักษณะที่สำคัญๆ สี่ขั้นตอน คือ ขั้นตอนแรก เป้าหมายหรือจุดมุ่งหมายของการตัดสินใจนั้นเป็นสิ่งที่กำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว ซึ่งในกรณีเช่นนี้จึงอาจจะกล่าวได้ว่ากระบวนการของการแสวงหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้นๆ อาจจะไม่ได้กระทำโดยผู้ที่ทำการตัดสินใจที่เป็นฝ่ายรัฐ ซึ่งในลักษณะเช่นนี้จึงถือเป็นจุดอ่อนของตัวแบบนี้ เนื่องจากเป็นแบบที่ยากแก่การปฏิบัติและไม่สมจริง ขั้นตอนที่สอง การวิเคราะห์เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหานั้น จะทำการวิเคราะห์อย่างละเอียด ครอบคลุม รอบด้านเพื่อกำหนดผลที่ตามมาหลังจากการตัดสินใจ ผลที่พึงปรารถนา และไม่พึงปรารถนา ผลที่คาดหวังและผลที่ไม่คาดหวัง ที่จะเกิดขึ้นจากการเลือกทางเลือกแต่ละทางเลือก ซึ่งการวิเคราะห์นี้ตั้งอยู่บนฐานของข้อมูลและประสบการณ์เป็นสำคัญ ขั้นตอนที่สาม ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญ คือขั้นตอนของการจัดลำดับทางเลือกที่ได้ทำการวิเคราะห์มาแล้วในขั้นตอนที่สอง ซึ่งความยากในการจัดลำดับความสำคัญของทางเลือกก็คือการใช้เกณฑ์ในการจัดลำดับความสำคัญซึ่งต้องเลือกว่าจะใช้เกณฑ์ทางเศรษฐกิจ หรือ เกณฑ์ทางสังคม สิ่งแวดล้อม เป็นต้น ขั้นตอนที่สี่ คือขั้นตอนของการเลือกโดยจะทำการเลือกทางเลือกที่ให้ผลตอบแทนที่มากที่สุด ดีที่สุดและคุ้มค่ามากที่สุด ซึ่งมักจะใช้สำหรับการตัดสินใจเพื่อความคุ้มค่าเชิงประสิทธิภาพซึ่งสามารถเล็งเห็นถึงผลจากการตัดสินใจเลือกแนวทางที่คุ้มค่า และได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด

¹ March, James, and Herbert Simon. 1993. *Organizations*, 2nd ed. Cambridge, Mass.: Blackwell

ตัวแบบการตัดสินใจตามความพอใจ (Satisficing Model) นำเสนอโดยเฮอร์เบิร์ต เอ. ไชมอน โดยเริ่มต้นด้วยการนำเสนอแนวคิด “มนุษย์บริหาร” (“Administrative man”) ขึ้นมาเปรียบเทียบกับ “มนุษย์เศรษฐกิจ” (“economic man”) เพื่อชี้ให้เห็นถึงระบบการบริหารจัดการขององค์กรหนึ่งๆ กับระบบเศรษฐกิจนั้นมีความแตกต่างกัน และไม่อาจจะนำมาใช้กับอธิบายการตัดสินใจของมนุษย์ได้ หรืออีกนัยหนึ่ง เราอาจกล่าวได้ว่า “มนุษย์เศรษฐกิจ” นั้นแตกต่างจาก “มนุษย์ที่มีเหตุผล” (rational man) แบบที่นักเศรษฐศาสตร์ชอบอ้างว่า “หากไม่มีปัจจัยอะไรเปลี่ยนแปลง” (ceteris paribus) สิ่งนี้ก็จะเป็นอย่างนี้ เป็นต้นคุณูปการสำคัญของแนวความคิดชุดการตัดสินใจของไชมอนนั้นคือการที่แนวคิดนี้ช่วยให้เห็นข้อจำกัดของการบริหารแบบมีเหตุผล (administrative rationality) ที่มีอยู่ในบริบทขององค์กร² เพราะว่าการตัดสินใจอย่างมีเหตุผลนั้นมีข้อจำกัดโดยสมองของมนุษย์และวัฒนธรรมขององค์กร การตัดสินใจจึงเป็นสิ่งที่หายากหรือไม่ก็เหมาะสมที่สุด ดังนั้นหากไม่เหมาะสมที่สุดแล้ว การตัดสินใจเช่นนั้นคืออะไร? ไชมอนได้ตอบคำถามนี้โดยเรียกการตัดสินใจแบบนี้ขององค์กรว่าเป็นการตัดสินใจ “ตามความพอใจ” (“satisficing” decisions) ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่ให้ความพอใจแก่ผู้ทำการตัดสินใจและเพียงพอสำหรับองค์กรในการที่จะได้รับหรือผสมผสานความพึงพอใจ³ นี่เป็นการเสนอความคิดที่เข้มข้นและสุดโต่งมากในเวลานั้นโดยไชมอนกล่าวว่าเมื่อประธานเจ้าหน้าที่บริหาร (CEO) นั้นถูกคาดหวังว่าเป็นผู้ที่รอบรู้และ ไร้ข้อผิดพลาดแต่องค์กรที่นำโดยผู้นำนี้ก็ถึงชวณเซไปมาอยู่แน่นอน และไชมอนได้นำเสนอต่อว่าแม้องค์กรจะมีความเจริญเติบโตอยู่ องค์กรนั้นจะเติบโตได้มากยิ่งขึ้นไปอีกหากอัตราส่วนความสามารถในการตัดสินใจผู้ทำการตัดสินใจขององค์กรไม่ถูกจำกัด_แนวความคิดสำคัญของเฮอร์เบิร์ต ไชมอน คือความเชื่อว่าผู้ทำการตัดสินใจนั้นเป็นมนุษย์ ซึ่งต่างมีข้อจำกัดในการใช้เหตุผลในการตัดสินใจเสมอ เขาเสนอแนวคิดเรื่อง การใช้เหตุผลอย่างจำกัด (Bounded Rationality) ซึ่งอธิบายได้ว่าในการตัดสินใจใดๆ มนุษย์นั้นมักจะมีข้อมูลน้อยกว่าที่ต้องการเสมอ ทำให้มนุษย์มีข้อจำกัดในการคาดคะเนอนาคต ทำให้ในการคำนวณผลได้ผลเสียอย่างมีประสิทธิภาพไม่สามารถทำได้เต็มที่ ซึ่งในที่สุดมนุษย์จะเลือกหนทางที่ดูดีที่สุด หรือบ่อยครั้งมนุษย์ก็ปล่อยให้อารมณ์มามีผลต่อการตัดสินใจไปเสียเลย

ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (incremental model) นำเสนอโดยLindblom⁴ ที่กล่าวถึงชุดการเปรียบเทียบข้อมูลอย่างต่อเนื่องกัน หรือที่เขาเรียกว่า “branch method” ว่าเป็นวิธีการวิเคราะห์พหุนโยบายนั้น ตรงกันข้ามอย่างสิ้นเชิงกับวิธีการการวิเคราะห์แบบใช้เหตุผลสัมบูรณ์ (rational-comprehensive model) หรือที่เขาเรียกว่า “root method” ในวิธีการการวิเคราะห์แบบใช้เหตุผลสัมบูรณ์ (rational-comprehensive model) หรือ “root method” นี้ ประการแรก ต้องระบุ ค่านิยม และ เป้าหมายที่

² Michael M. Harmon and Richard T. Mayer, 1986. Neo-Classical Theory: Organizations as Decision Sets. *Organization Theory For Public Administration*, Scott Foreman and Company, Glenview, Illinois LONDON, ENGLAND. p147

³ Simon, *Administrative Behavior*, อ้างจาก Nicholas Henry, 2004 p 89

⁴ Lindblom, C.E., The Science of muddling through, *Public Administration Review*, 19(2), 79-88, 1959

ต้องการก่อน จากนั้นก็หาวิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะไปถึงเป้าหมายนั้นโดยการพิจารณาข้อมูลที่เกี่ยวข้องอย่างละเอียด ดังนั้นการทดสอบนโยบายที่ดีก็คือการหาวิธีการที่เหมาะสมที่สุดที่จะบรรลุเป้าหมายที่ต้องการ การวิเคราะห์จะเป็นการวิเคราะห์แบบรอบด้านครอบคลุมเพราะว่าปัจจัยสำคัญๆ ทุกตัวจะถูกนำมาพิจารณาหมด ผลที่ตามมาคือนักวิเคราะห์นโยบายจะต้องอิงทฤษฎีอย่างมาก Lindblom ย้ำว่า root method นี้เป็นอุดมคติและเป็นไม่ได้จริง เพราะว่ามันมีข้อจำกัดในการใช้เหตุผล (bounded rationality) สภาพเศรษฐกิจ การเมือง และข้อจำกัดด้านเวลา ซึ่งไม่อาจจะนำมาใช้ได้ในการตัดสินใจเชิงนโยบาย ยิ่งไปกว่านั้น ระบบการเมืองของระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยส่งเสริมให้มีการดำเนินการแบบเป็นขั้นเป็นตอน มีกระบวนการเปลี่ยนแปลงแบบค่อยเป็นค่อยไปในแต่ละช่วงเวลาที่มีความเบี่ยงเบนจากศูนย์กลางอำนาจน้อย⁵

ในอีกด้านหนึ่ง วิธีการแบบ “branch method” การเลือกวิธีการและเป้าหมายนั้นสอดคล้องกัน และเมื่อวิธีการและเป้าหมายไม่ได้แยกกันเด่นชัด การวิเคราะห์ วิธีการและเป้าหมายจึงไม่ใช่สิ่งสำคัญ ผู้ใช้วิธีการแบบ branch method มีสมมติฐานว่าการทดสอบนโยบายที่ดีนั้นคือการมีข้อตกลงกันของนโยบายนั้นๆ แทนที่จะตกลงกันในเรื่องของวิธีการที่เหมาะสม ดังนั้น ในขั้นแรก นักบริหารรัฐกิจต้องตัดสินใจเชิงนโยบายก่อนจากนั้นจึงค่อยระบุเป้าหมาย ในวิธีการนี้มีระบบของการไม่ให้ความสนใจกับคำนิยามสำคัญๆ สักยภาพของนโยบาย และความเป็นไปได้ของผลของนโยบายเลย ทั้งนี้ก็เพื่อที่จะมุ่งลดปริมาณของข้อมูลสารสนเทศลงให้อยู่ในระดับที่มนุษย์สามารถจัดการได้ ในวิธีการนี้ขั้นตอนการเปรียบเทียบข้อมูลอย่างต่อเนื่องจะถูกลดลงอย่างมากหรือตัดการต้องอ้างอิงทฤษฎีออกไปเลย โดยสรุป Lindblom เสนอว่าทั้งๆที่มีการอ้างกันไปมาในทางตรงกันข้าม แต่การตัดสินใจเชิงนโยบายเกือบทั้งหมดนั้นล้วนใช้วิธีการแบบ branch method ทั้งสิ้น ทั้งนี้ก็เพราะว่าวิธีการแบบ branch นี้เป็นวิธีการเดียวที่จัดการกับความซับซ้อนของปัญหาอันเนื่องมาจากข้อจำกัดในการใช้เหตุผลของมนุษย์ได้ เขาเสนอว่าวิธีการแบบค่อยเป็นค่อยไปนั้นเข้าได้ดีกับระบบการเมืองแบบประชาธิปไตยกับข้อจำกัดของระบบที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงอย่างถอนรากถอนโคนและผลจากความซุกมุ่นวุ่นวาย เขาเสนอว่าจุดอ่อนที่สำคัญที่สุดของตัวแบบแบบค่อยเป็นค่อยไป อาทิ ระบบการละเลยต่อคำนิยามสำคัญ สักยภาพและความเป็นไปได้ของผลลัพธ์ของนโยบาย นั้นจะแก้ปัญหาย่างอัตโนมัติโดยธรรมชาติของนักทฤษฎีนิยมของระบบการเมืองซึ่งสั่งการให้เป็น “หมาเฝ้าบ้าน watchdogs” ให้แก่ผู้ที่จะมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัวแบบถังขยะของการตัดสินใจขององค์กร (garbage-can model of organizational choice) ของโคเฮน มาร์ช และโอลเซน⁶ เป็นตัวแบบที่จัดการกับปัญหาการอยู่รอดขององค์กร ในฐานะที่องค์กรต้องต่อสู้กับความซับซ้อน หรือแม้แต่ปัญหาความคืบหน้า และความล้นไหล และต้องเผชิญกับปัญหาที่เป็นเพียงเรื่องชั่วคราวและทางแก้ไขไม่ชัดเจน^{7 8} ที่ตัดข้ามหน่วยงานต่างๆ ในองค์กรทั้งแบบแนวนอนและแนวตั้ง ใน

⁵ Lindblom, C.E., The Science of muddling through, *Public Administration Review*, 19(2), 399, 1959

⁶ Cohen, M.D., March, J. G., and Olsen, J. P., A garbage can model of organizational choice, *Administrative Science Quarterly*, 17, 1-25, 1972

⁷ Marmon, M. H. and Mayer, R.T., *Organisation Theory for Public Administration*, Scott Foresman, Glenview, 1986

สถานการณ์ทางการเมืองที่ไม่อาจคาดการณ์ได้ หรือในสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจและสังคมที่เปลี่ยนแปลง ตัวแบบนี้ตั้งคำถามต่อสมมติฐานของความสอดคล้องกัน ความมีเหตุผล และโครงสร้างความมุ่งมั่นของการตัดสินใจระดับองค์กร คณะนักวิชาการคณะนี้เสนอสิ่งที่สวนทางกับภูมิปัญญาดั้งเดิมโดยเสนอว่า เป้าหมายขององค์กรไม่คงที่และไม่มีการระบุแน่ชัด กระบวนการในการไปถึงเป้าหมายไม่มีการทำความเข้าใจกันเป็นอย่างดีในหมู่สมาชิกองค์กรและสุดท้ายการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจระดับองค์กรนั้นเป็นไปอย่างไม่เป็นระบบหรือถึงขั้นไม่มีระบบเลย สิ่งสำคัญที่สุด ยังมีองค์ประกอบของกระบวนการตัดสินใจ การระบุปัญหา ทางออก และ การเลือก นั้นไม่จำเป็นต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องกันแบบเส้นตรง (อาทิเช่น การระบุปัญหา การแสวงหาทางเลือกต่างๆ ในการแก้ไขปัญหา การเลือกการแก้ไขปัญหาทางเดียวจากตัวเลือกหลายๆ ตัวที่เลือกจากข้อดีและการปฏิบัติได้จริงของหนทางแก้ไขปัญหานั้นๆ) แต่กลับเป็นกระบวนการตัดสินใจแบบซุลมุนไขว้เขว (chaotic decision making process) ที่ซึ่งการแก้ไขปัญหาและปัญหา ถูกทิ้งลงไปใน “ถังขยะ” โดยผู้มีส่วนร่วมในองค์กร แล้วจากนั้น ทั้งทางแก้ไขและปัญหาต่างนำมาจับคู่กันใหม่ภายใต้สภาพการณ์ที่เหมาะสม โดยสรุป องค์กรจะถูกนิยามให้เป็นองค์กรไร้ระเบียบ (organized anarchies) เป็นองค์กรที่มีการ “สะสมการแก้ไขปัญหาที่มองหาปัญหา ประเด็นปัญหา และความรู้สึกว่ามีปัญหาเพื่อมองหาสถานการณ์แห่งการต้องตัดสินใจที่ซึ่งผู้ที่ต้องตัดสินใจอาจจะสร้างภาพขึ้นมาเอง การมองหาทางแก้ไขปัญหสำหรับปัญหาที่อาจจะกลายเป็นคำตอบและผู้ที่ทำการตัดสินใจมุ่งมองหานั้นที่ตัวเองจะทำ”¹⁰

7. กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ (Conceptual Framework for Analysis)

กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ในงานวิจัยนี้เริ่มจากการนำทฤษฎีและตัวแบบกระบวนการการตัดสินใจที่มีอยู่มาปรับใช้ในการอธิบายกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนยิ่งขึ้นถึงแบบและกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย จากการทบทวนวรรณกรรมทำให้พบตัวแปรในกระบวนการตัดสินใจที่สำคัญๆ หลายตัวแปรที่ควรจะนำมาพิจารณาและเป็นตัวแปรสำคัญที่ขับเคลื่อนกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย รวมถึงตัวแปรที่เป็นผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทยอีกด้วย นอกจากนั้นผู้วิจัยได้เลือกใช้กลุ่มทฤษฎีว่าด้วยการตัดสินใจ ประกอบด้วยตัวแบบการตัดสินใจแบบมีเหตุผล (Instrumental Rationality Model) ของมาร์ชและไซมอน ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ของชาร์ล ลินบอล์ม ตัวแบบการตัดสินใจแบบมีเหตุผล

⁸ Rittel, H. W. J. and Webber, M. Dilemmas in a general theory of planning, *Policy, Sciences*, 4, 155-169, 1973

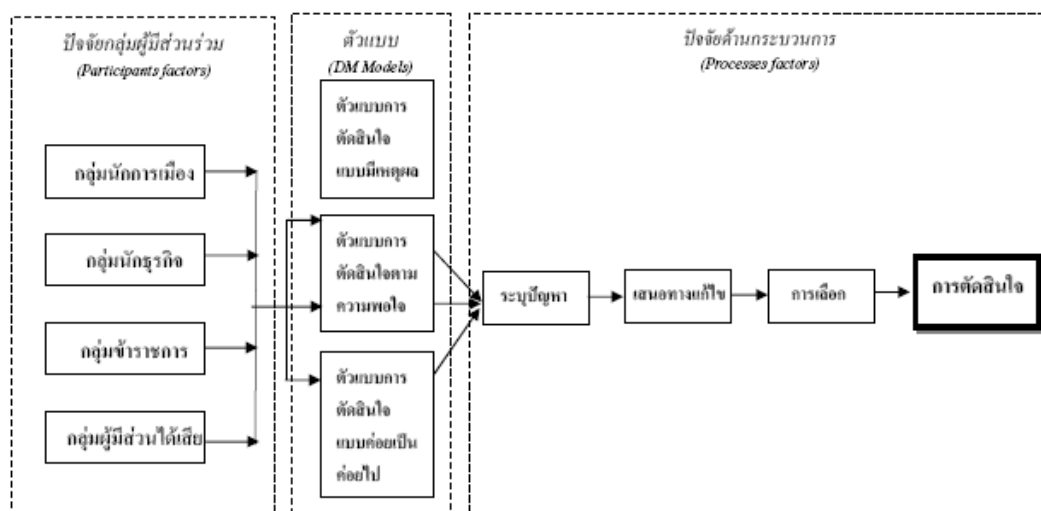
⁹ Brown, M.M. and Brudney, J.L., *Achieving advanced electronic government services: An examination of obstacles and implications from an international perspective*, Paper presented at the national Public Management Research Conference, Bloomington, IN, 33, 2001.

¹⁰ Cohen, M.D., March, J. G., and Olsen, J. P., A garbage can model of organizational choice, *Administrative Science Quarterly*, 17, 2, 1972

อย่างจำกัด (Bounded Rationality) ของเซอร์เบิร์ต ไชมอน ที่นำเสนอตัวแบบการตัดสินใจตามความพอใจ (Satisficing Model) โดยตัวแบบการตัดสินใจ 3 ตัวแบบนี้จะนำมาใช้ศึกษาเปรียบเทียบผ่านกระบวนการตัดสินใจ 3 ขั้นที่นำเสนอโดย ฮาร์โรลด์ เอฟ. กอร์ทเนอร์ และคณะ และได้้นำตัวแบบการการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) ของมาร์ช และโอลส์เซน¹¹ มาใช้เป็นกรอบการวิเคราะห์ร่วมกับการศึกษาผ่านกระบวนการตัดสินใจที่เสนอไว้ตามทฤษฎีของคิง ดอนส์ (Kingdon's Theory) ที่กล่าวถึงหน้าต่างแห่งโอกาสที่เกิดจากการบรรจบกันของกระแสน้ำที่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก เป็นแนวทางพัฒนากรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย

กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ (Conceptual Framework for Analysis)

กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ กรอบที่ 1

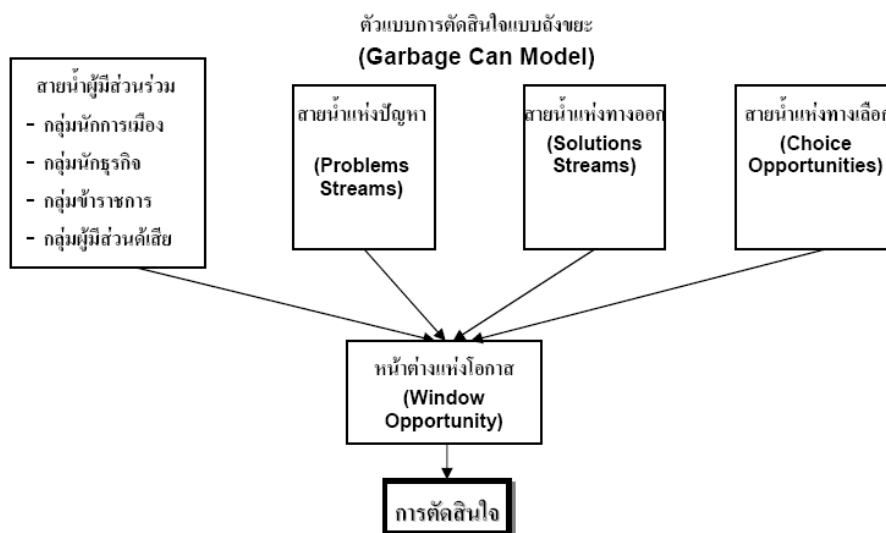


กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์กรอบแรกที่ใช้ในงานวิจัยนี้มุ่งจะลงไปถึงความสัมพันธ์เชิงบูรณาการของกลุ่มตัวแปรอิสระที่เป็นปัจจัยสำคัญๆ ในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย อันประกอบด้วย กลุ่มตัวแปรของกระแสน้ำที่สาย ประกอบด้วย กลุ่มตัวแปรในกระแสน้ำแห่งปัญหา กลุ่มตัวแปรในกระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กลุ่มตัวแปรในกระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกลุ่มตัวแปรในกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก และกระบวนการตัดสินใจ 3 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนค้นหา (Search and Agenda Setting) ขั้นตอนวิเคราะห์ปัญหาและหาทางเลือกในการแก้ไข (Analysis and Alternatives) และขั้นตอนของการเลือกและตัดสินใจ (Choice and Decision Agendas) โดยผู้วิจัยมีสมมติฐานว่ากระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทยนั้นสามารถอธิบาย

¹¹ March, James, and Jihan Olsen, eds. 1979. *Ambiguity and Choice in Organizations*. Bergen, Norway: Universitetsforlaget

ได้อย่างแจ่มชัดผ่านกรอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจที่ประกอบด้วยกลุ่มปัจจัยหลากหลาย ซึ่งการตัดสินใจในเรื่องสำคัญๆ ของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยมิได้เกิดจากเจ้าหน้าที่ระดับกระทรวงที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นๆ หรือคณะกรรมการและผู้บริหารขององค์การรัฐวิสาหกิจเท่านั้น การศึกษาในเรื่องนี้จะเปิดเผยให้เห็นถึงความสำคัญของกลุ่มตัวแปรอื่นๆ ที่อยู่ในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทย ซึ่งจะทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจของไทยเป็นอย่างดี

กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ กรอบที่ 2



กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์กรอบที่สอง เป็นตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) ของมาร์ช และโอล์เซน¹² ที่จะศึกษาผ่านกระบวนการตัดสินใจที่เสนอไว้ตามทฤษฎีของคิง ดอนส์ (Kingdon's Theory) ที่กล่าวถึงหน้าต่างแห่งโอกาสที่เกิดจากการบรรจบกันของกระแสน้ำสี่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก เป็นแนวทางพัฒนารอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย คุณลักษณะของตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) เป็นตัวแบบกระบวนการตัดสินใจระดับองค์กรที่สะท้อนว่าความมุ่งหวังที่จะแก้ไขปัญหาเป็นปัญหาโดยตัวของมันเอง เพราะความมุ่งหวังนั้นไม่ชัดเจน ความเป็นสาเหตุและผลมีความคลุมเครือ วกวน ซับซ้อน อธิบายยาก ผู้มีส่วนร่วมล้นไหล ไม่นั่นนอน ไม่นั่นคง ไม่มีความตั้งใจที่จะตัดสินใจจริงจัง กิจกรรมในกระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหาเป็นเพียงเวทีแสดงออกซึ่งความขัดแย้ง ค่านิยม มายาคติ ความรู้จักคุ้นเคยกันและมีความต้องการส่วนตัวของปัจเจก

¹² March, James, and Jihan Olsen, eds. 1979. *Ambiguity and Choice in Organizations*. Bergen, Norway: Universitetsforlaget

บุคคลและกลุ่มบุคคลมากกว่าที่จะเป็นความต้องการของส่วนรวม ซึ่งอาจเกิดความคิดเห็นใหม่ๆ ได้มากขึ้นตลอดเวลา กระบวนการตรวจสอบที่มาของปัญหานั้นไม่แยกจากกระบวนการวิเคราะห์และการอภิปรายหาทางออกของการแก้ไขปัญหาและกระบวนการตัดสินใจ ในกระบวนการวิเคราะห์เพื่อหาทางออกนั้นอาจจะระบุเป้าหมายให้เหมาะสมกับข้อเสนอเฉพาะเรื่อง และทำการถกเถียงกันเพื่อที่จะรับหรือปฏิเสธเท่านั้น ในกระบวนการเลือกเพื่อไปสู่การลงมือปฏิบัติไม่ชัดเจน (ไม่ตัดสินใจ) การตัดสินใจสะท้อนถึงเป้าหมาย ความเชื่อ และความสนใจที่เปลี่ยนไปของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การค้นพบทางเลือกใหม่อาจนำไปสู่การกำหนดเป้าหมายใหม่การตรวจตราสืบค้นปัญหานั้นอาจกระทำในกระบวนการของการตัดสินใจเลือก โดยอาจมีทางเลือกไว้ก่อนแล้วค่อยมาแสวงหาปัญหาเพื่อดำเนินการตัดสินใจกรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ทั้งสองกรอบที่ใช้ในงานวิจัยชิ้นนี้ พัฒนาขึ้นเพื่อใช้ตอบคำถามวิจัยดังกล่าว โดยมีกลุ่มปัจจัยสำคัญ 2 กลุ่มปัจจัย ประกอบด้วยกลุ่มปัจจัยผู้มีส่วนร่วม และ กลุ่มปัจจัยกระบวนการ ซึ่งสามารถอธิบายในรูปแบบของตารางดังนี้

กลุ่มปัจจัยผู้มีส่วนร่วม

กรณีศึกษา	กรณีที่หนึ่ง บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตด.)	กรณีที่สอง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.)
1	กลุ่มนักการเมือง	กลุ่มนักการเมือง
2	กลุ่มนักธุรกิจ - บริษัทเอกชนเจ้าของเรือไทย	กลุ่มนักธุรกิจ - กลุ่มบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาด้านการออกแบบและรับเหมาก่อสร้างสนามบิน
3	กลุ่มข้าราชการ	กลุ่มข้าราชการ
4	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย

กลุ่มปัจจัยกระบวนการ

ตัวแบบการตัดสินใจ	กลุ่มปัจจัยกระบวนการ		
	กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา	กระบวนการวิเคราะห์เพื่อหาทางออก	กระบวนการเลือก
ตัวแบบการตัดสินใจแบบมีเหตุผล (Rationality Model) <u>คุณลักษณะ</u> - มุ่งหวังประสิทธิภาพสูงสุด - มีการอธิบายเหตุผลชัดเจน - มีการกำหนดเป้าหมายไว้ก่อนล่วงหน้า - ทางเลือกต้องมีความเป็นไปได้หรืออาจจะมีการกำหนดวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายไว้แล้ว	- ละเอียดยุทธศาสตร์ - เป็นระบบ - มีเนื้อหา/มีรายละเอียด	- ระบุถึงผลที่จะตามมาจากการเลือกในแต่ละทางเลือก - จัดลำดับทางเลือกตามลำดับผลของการเลือกจากลำดับที่ดีที่สุดและรองๆ ลงไป	- เลือกทางเลือกที่ให้ค่าสูงสุด

ตัวแบบการตัดสินใจ	กลุ่มปัจจัยกระบวนการ		
	กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา	กระบวนการวิเคราะห์เพื่อหาทางออก	กระบวนการเลือก
ตัวแบบการตัดสินใจตามความพอใจ (Satisficing Model) <u>คุณลักษณะ</u> - ผู้ตัดสินใจมีเพียงคนเดียวหรือมีเพียงกลุ่มเดียว - มุ่งหวังการเลือกตัวเลือกที่ให้ผลมากที่สุดจากตัวเลือกที่มีอยู่และตัวเลือกนั้นมีความเป็นไปได้ มากกว่าที่จะเลือกตัวเลือกที่ให้ผลตอบแทนสูงสุดอย่างเดียว	- เป้าหมายได้รับการตกลงร่วมกัน และระดับของความมุ่งหวัง - องค์กรความรู้ไม่สมบูรณ์ - ทางเลือกนั้นสะท้อนถึงความพยายามที่จะประมาณการถึงสิ่งหรือมูลค่าที่จะได้ในที่สุด	- คัดกรองเฉพาะทางเลือกที่เป็นไปได้ - ระบุรายละเอียดทางเลือกหรือกำหนดทางเลือกสำเร็จรูปไว้ล่วงหน้า - ควบคุมระบบการสื่อสารระหว่างผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ - กำหนดมาตรฐานไว้ก่อนล่วงหน้า	- มีการสร้างโครงสร้างพิเศษในองค์กรอันเป็นผลมาจากเหตุการณ์แวดล้อม ณ เวลานั้นๆ - เลือกทางเลือกที่เป็นไปได้ที่สุดหรือเลือกทางเลือกที่สมเหตุสมผลที่สุด - เป็นการตัดสินใจโดยปัจเจกบุคคล
ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) <u>คุณลักษณะ</u> - มีค่านิยมไม่ชัดเจน - วิธีการกับเป้าหมายไม่อาจแยกแยะชัดเจนได้ - มีเป้าหมายหลากหลายจากกลุ่มทางสังคมหลากหลายกลุ่ม	- ลดความขัดแย้งลงให้น้อยที่สุด และยอมให้มีการทดสอบความคิดใหม่ ๆ อย่างค่อยเป็นค่อยไป - มีขอบเขตจำกัด - ไม่เป็นระบบและไม่มีรายละเอียดถ้วนทั่ว - ถูกควบคุมโดยนักการเมืองหรือผู้มีอิทธิพลภายนอกมากเกินไป	- ให้ความสำคัญกับโปรแกรมหรือโครงการที่มีรูปธรรม - เลือกเฉพาะทางเลือกที่เบี่ยงเบนจากศูนย์กลางอำนาจขององค์กรน้อยที่สุด - ทางเลือกถูกจำกัดโดยความเป็นระเบียบปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน	- เลือกการจัดสรรทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้แต่ละกลุ่มให้มากที่สุดพอ - เป็นการตัดสินใจโดยกลุ่ม

คำอธิบายตัวแปร (Variables Explanation)

ตัวแปรต่างๆ จากกรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์กรอบแรกจะใช้อธิบายถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย โดยไม่เพียงอธิบายว่าประเด็นปัญหาใดที่เป็นประเด็นปัญหาสำคัญ ที่รัฐให้ความสนใจ แต่ยังอธิบายด้วยว่าประเด็นปัญหานั้นๆ ได้ผ่านกระบวนการผลักดันไปสู่การตัดสินใจของรัฐหรือ ดำดิ่งสู่ขั้นหวนและไม่ได้รับการตัดสินใจในที่สุด กรอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์นี้ประกอบไปด้วยกลุ่มตัวแปรหลัก 4 กลุ่ม คือ ตัวแปรผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการการตัดสินใจ (Decision Making Participants) ตัวแปรกระบวนการการตัดสินใจ ประกอบด้วย กระบวนการ

ค้นหาและตระหนักถึงปัญหา (Search/Problem Recognition) กระบวนการวิเคราะห์และนำเสนอทางเลือก (Analysis/Alternatives Generation) และการเลือก (Choice)

ตัวแปรในกรอบเพื่อการวิเคราะห์กรอบแรกนี้จะอธิบายถึงความสัมพันธ์กันระหว่างผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ กับ กระบวนการตัดสินใจซึ่งประกอบด้วย ตัวแปรอิสระสำคัญๆ 2 กลุ่ม ประกอบด้วย ตัวแปรผู้มีส่วนร่วม (Participants Factor) ในการตัดสินใจขององค์กร และ ตัวแปรกระบวนการ (Processes Factor) การตัดสินใจขององค์กร ตัวแปรผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย ประกอบด้วยตัวแปรกลุ่มผู้มีส่วนร่วม 4 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) กลุ่มนักการเมือง (2) กลุ่มนักธุรกิจ (3) กลุ่มข้าราชการ และ (4) กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย ตัวแปรกระบวนการ (Processes Factor) เป็นตัวแปรกระบวนการในการตัดสินใจ ประกอบด้วยขั้นตอน 3 ขั้นตอนคือ ขั้นตอนการค้นหา (Search) ขั้นตอนการวิเคราะห์และนำเสนอทางเลือก (Amalyse) และขั้นตอนของการเลือกและตัดสินใจ (Choice)

กรอบเพื่อการวิเคราะห์กรอบที่สอง เป็นการเสนอตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) ของมาร์ช และ โอล์เซน เป็นการศึกษาผ่านกระบวนการตัดสินใจที่เสนอไว้ตามทฤษฎีของคิงดอนส์ (Kingdon's Theory) ที่กล่าวถึงหน้าต่างแห่งโอกาสที่เกิดจากการบรรจบกันของกระแส น้ำที่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก¹³ เป็นแนวทางพัฒนารอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

8. กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

งานวิจัยนี้มุ่งหมายทำความเข้าใจกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ โดยเน้น การศึกษาตรวจสอบปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ โดยมุ่งวิเคราะห์ว่าทำไมการตัดสินใจดำเนินนโยบายของรัฐในเรื่องหนึ่งๆ มีความไม่แน่นอน มีการเปลี่ยนแปลง ขาดความต่อเนื่อง และในบางช่วงเวลาไม่มีการดำเนินการผลักดันให้เกิดการปฏิบัติ และทำไมผู้ที่ทำการตัดสินใจจึงหันไปสนใจทางเลือกใหม่ๆ หลังจากที่เกิดการตัดสินใจในระดับนโยบายไปแล้ว การศึกษานี้ใช้ตัวแบบการตัดสินใจหลายตัวแบบ (decision making models) ผสมกับการใช้ทฤษฎีการไม่มีการตัดสินใจ (non-decision making model) มาประกอบการวิเคราะห์ข้อค้นพบ สาละสำคัญของ การวิเคราะห์และข้อค้นพบของงานวิจัยนี้ มี 4 ประเด็น ประกอบด้วย

- (1) กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยนั้นเกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและความมั่นคงทางการเมืองของประเทศ ขณะเดียวกันนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจที่รัฐตัดสินใจดำเนินการได้สร้างโอกาสเชิงเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทับซ้อนในหมู่มูลนิธิ ผลประโยชน์หลากหลายกลุ่มด้วย การดำเนินการแข่งขันเชิงธุรกิจของกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้

¹³ Kingdon, John., 1995. *Agendas, Alternatives, and Public Policies*. New York: Harper-Collins College Publishers. p 85

ผ่านรูปแบบนำเสนอเพื่อการประมุขงานจากรัฐวิสาหกิจล้วนส่งผลต่อการดำเนินการผลักดันนโยบายหรือส่งผลกระทบต่อนโยบายของรัฐโดยตรง

- (2) แนวนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจที่ส่วนหนึ่งมาจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในเรื่องการแปรรูปรัฐวิสาหกิจที่ได้มีการตัดสินใจและดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 นั้นมีการเปลี่ยนแปลงกลับไปกลับมาตลอดเวลา ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากสถานการณ์ทางการเมืองและเศรษฐกิจของประเทศ และการเข้ามาเกี่ยวข้องของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ที่จะได้ประโยชน์จากการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเป็นหลัก
- (3) กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยเกี่ยวข้องกับประเด็นปัญหาและแนวทางการแก้ไขปัญหาหลายๆ เรื่อง ที่ล้วนนำไปสู่ผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งเป็นกลุ่มภายในภาครัฐด้วยกันเอง และกลุ่มภายนอกภาครัฐ ดังนั้นในบริบทของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยจึงสลับซับซ้อนและมีพลวัตร กลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้จึงต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการผลักดันให้มีนโยบายที่เอื้อประโยชน์กับกลุ่มของตนโดยการใช้อิทธิพลแบบต่างๆ และการสร้างความสัมพันธ์ที่จะส่งอิทธิพลต่อการตัดสินใจเชิงนโยบายที่เป็นประโยชน์กับพวกตน
- (4) การศึกษาวิจัยเรื่องกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยนี้มีความสำคัญเพราะว่าเป็นการวิจัยถึงกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายที่ออกมาเป็นมติคณะรัฐมนตรีเพื่อไปสู่กระบวนการผลักดันนโยบายในระดับต่อไป ดังนั้นความสำเร็จหรือความล้มเหลวของกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายจะนำไปสู่ความสำเร็จหรือความล้มเหลวในกระบวนการผลักดันนโยบายในระดับต่อไปด้วย และดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่ากระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจนั้นสลับซับซ้อนและมีพลวัตร งานวิจัยนี้จึงช่วยให้เห็นชัดขึ้นใครคือผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจที่มีอำนาจในกระบวนการตัดสินใจ หรือใครมีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ นอกจากจะได้ทำการศึกษาถึงความสลับซับซ้อนและปัญหาอุปสรรคของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายแล้ว งานวิจัยนี้ยังมุ่งหมายที่จะทำความเข้าใจว่าอย่างไร และ ทำไมนโยบายบางเรื่องจึงมีการตัดสินใจและมีการกำหนดใช้ในสถานการณ์ทางการเมืองหรือความขัดแย้งทางการเมืองในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง รวมทั้งงานวิจัยนี้ยังได้มุ่งศึกษาว่าในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐนั้นได้รับอิทธิพลหรือมีความเชื่อมโยงกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ อย่างไร ซึ่งการศึกษานี้จะมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจในเรื่องการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐอย่างยิ่งด้วย

9. การวิเคราะห์และข้อค้นพบ

บทวิเคราะห์และข้อค้นพบที่ผู้ศึกษาจะได้นำเสนอต่อไปนี้มาจากการใช้กรอบการวิเคราะห์ที่ออกแบบขึ้นเพื่อมุ่งหาคำตอบให้กับคำถามวิจัยที่ถามว่า “กลุ่มปัจจัยผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐ และกลุ่มปัจจัยกระบวนการ 3 กลุ่มอันประกอบ ด้วยกระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา กระบวนการวิเคราะห์หาทางออกและกระบวนการเลือก มีความสัมพันธ์ มีผล และมีอิทธิพล ให้เกิดการตัดสินใจอย่างไร

และภายใต้เงื่อนไขใดและตัวแบบการตัดสินใจตัวแบบใดน่าจะสามารถนำมาใช้อธิบายถึงกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้ชัดเจนที่สุดและสามารถใช้คาดการณ์แนวโน้มการตัดสินใจขององค์การรัฐวิสาหกิจไทยได้แม่นยำที่สุด” ซึ่งสามารถตอบคำถามวิจัยเป็นคำตอบต่อ 5 ข้อคำถาม ดังนี้

9.1 โครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการการตัดสินใจ

ระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

คำถามนี้เป็นคำถามที่มาจากวัตถุประสงค์ข้อแรกของงานวิจัยนี้ คือเพื่อสร้างความเข้าใจในโครงสร้างทางการเมือง และสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อองค์การรัฐวิสาหกิจไทย โดยการระบุปัจจัยของโครงสร้างทางการเมือง และสถาบันที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีแรกพบว่า โครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ในเรื่องการร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2521 ถึงปี พ.ศ. 2550 สามารถแบ่งได้เป็น 4 ยุค ซึ่งสามารถแสดงเป็นตารางได้ดังนี้

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2521- พ.ศ. 2523)	ยุคที่สอง (พ.ศ. 2523-พ.ศ. 2531)	ยุคที่สาม (พ.ศ. 2531-พ.ศ. 2544)	ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2544-พ.ศ. 2550)
• แนวนโยบายในการร่วมทุนกับบริษัทเอกชนช่วงที่หนึ่งอยู่ในยุคประชาธิปไตยครึ่งใบเป็นยุคที่รัฐบาลทหารปกครองประเทศ • คณะรัฐมนตรีมาจากการแต่งตั้งของผู้นำทหาร • อำนาจการตัดสินใจในเรื่องของรัฐวิสาหกิจอยู่ที่กระทรวงที่กำกับดูแล	• ยังอยู่ในยุคของรัฐบาลทหารหรือเรียกว่ายุคประชาธิปไตยครึ่งใบ • รัฐดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ • เป็นยุคที่ข้าราชการประจำ • แนวความคิดที่นำเสนอมาจากองค์กรรัฐวิสาหกิจเองเพื่อความอยู่รอดขององค์กรเป็นเหตุผลหลัก	• มีการเปลี่ยนแปลงมากที่สุด อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนรัฐบาลและการปรับคณะรัฐมนตรีบ่อยครั้ง • โดยทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนรัฐบาลหรือปรับคณะรัฐมนตรีว่ากระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีช่วยว่าการจะมีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย • บทบาทของกระทรวงคมนาคมยังคงเป็นบทบาทหลักในการขับเคลื่อนนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด.	• การผลักดันนโยบายแปรรูป บพด. มุ่งสู่ความสำเร็จ • กระทรวงคมนาคมได้จัดทำแผนหลักการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2542 – 2549 • แผนธุรกิจของบพด. • การผลักดันอย่างจริงจังของสมาคมเจ้าของเรือไทยที่รวมกลุ่มบริษัทสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทย 23 บริษัทเสนอร่วมทุนกับ บพด.

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2521- พ.ศ. 2523) แนวนโยบายในการร่วมทุนกับบริษัทเอกชนช่วงที่หนึ่ง อยู่ในยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ เป็นยุคที่รัฐบาลทหารปกครองประเทศ คณะรัฐมนตรีมาจากการแต่งตั้งของผู้นำทหาร อำนาจการตัดสินใจในเรื่องของธุรกิจอยู่ที่กระทรวงที่กำกับดูแล คือกระทรวงคมนาคมมีรัฐมนตรีว่าการเป็นนายทหารเช่นเดียวกับนายกรัฐมนตรี คือพลเอกสุรศักดิ์ ชัยยราง ในยุคนี้นโยบายที่จะขยายกิจการพาณิชย์นำด้วยการร่วมทุนกับภาคเอกชนหรือเข้าซื้อหุ้น แต่การตัดสินใจร่วมทุนนี้ บพท. มีเหตุผลอีกประการหนึ่งคือการเสริมสภาพคล่องให้กับองค์กร ดังนั้นการร่วมทุนจึงเป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาสภาพคล่องของ บพท. เป็นหลัก มิใช่การแปรรูปธุรกิจอย่างแท้จริง กระบวนการตัดสินใจจึงอยู่ในระดับขององค์กร บพท. และขับเคลื่อนจากกระทรวงคมนาคมเป็นหลัก เมื่อรัฐบาลมีนโยบายแล้วจึงได้ตั้งการไปยังกระทรวงคมนาคม และสำนักงบประมาณเพื่อให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐมากกว่าจะเป็นการขอความคิดเห็นหรือให้ร่วมพิจารณา สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไม่มีบทบาทใดๆ ในยุคนี้นี้

ยุคที่สอง (พ.ศ. 2523-พ.ศ. 2531) เป็นยุคของนโยบายการแปรรูปธุรกิจ บพท. กับนโยบายการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ ซึ่งยังอยู่ในยุคของรัฐบาลทหารหรือเรียกว่ายุคประชาธิปไตยครึ่งใบ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยยุคนี้อาจถือได้ว่าเป็นยุคที่ข้าราชการประจำโดยเฉพาะสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลังมีบทบาทในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศมากขึ้น รัฐบาลในยุคนี้นี้มีแนวความคิดที่จะแปรรูปธุรกิจหลายแห่งที่ไม่ทำกำไร หรือธุรกิจที่จำเป็นต้องเพิ่มทุน แนวความคิดในการแปรรูป บพท. ในยุคนี้นี้เป็นแนวความคิดที่นำเสนอมาจากองค์กรธุรกิจเอง ด้วยเหตุผลเพื่อความอยู่รอดขององค์กรเป็นเหตุผลหลัก โดยผู้บริหาร บพท. ได้นำเสนอแผนปรับปรุง บพท. ด้วยการแปรรูปธุรกิจ บพท. ให้เอกชนเข้ามาร่วมทุน บทบาทหลักในการผลักดันการแปรรูปอยู่ที่ผู้บริหารของ บพท. โดยนำเสนอแผนการแปรรูป ผ่านกระทรวงคมนาคมเพื่อนำเสนอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

ยุคที่สาม (พ.ศ. 2531-พ.ศ. 2544) ในยุคนี้นี้ บทบาทของกระทรวงคมนาคมยังคงเป็นบทบาทหลักในการขับเคลื่อนนโยบายการแปรรูปธุรกิจ บพท. และนโยบายการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติและนโยบายของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลธุรกิจ บพท. มักจะมีการเปลี่ยนแปลงเสมอ โดยเป็นการเปลี่ยนแปลงในรายละเอียด อาทิ สัดส่วนการร่วมทุนระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน องค์ประกอบของผู้ถือหุ้นในฝ่ายรัฐที่เพิ่มจากกระทรวงการคมนาคม และกระทรวงการคลังมาสู่ธุรกิจอื่นๆ ที่มีผลประโยชน์ร่วมในธุรกิจขนส่งสินค้าทางทะเล อาทิ การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย และบริษัท ไทยออยล์ จำกัด (มหาชน) และในส่วนของฝ่ายเอกชน มีการพิจารณาให้บริษัทเจ้าของเรือต่างชาติเข้าร่วมทุนด้วย ในขณะที่บริษัทเจ้าของเรือไทยภายใต้การรวมตัวกันในฐานะสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทย เริ่มเข้ามามีบทบาทในการต่อรองในเรื่องการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติและการร่วมทุนมากขึ้น ในยุคที่สามนี้จึงเป็นช่วงที่เกิดกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม เข้ามามีบทบาทในการผลักดันนโยบายการแปรรูป บพท. และนโยบายการจัดตั้งสายการบินเรือ

แห่งชาติของรัฐดำเนินไปตามนโยบายการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บพด. ของรัฐมนตรีแต่ละคนที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามารับตำแหน่ง

ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2544-พ.ศ. 2550) เป็นช่วงที่การผลักดันนโยบายแปรรูป บพด. ดำเนินไปในทิศทางที่มุ่งสู่ความสำเร็จ โดยเป็นการสานต่อการดำเนินการที่ริเริ่มมาตั้งแต่ในสมัยรัฐบาลชวน หลีกภัย (14 พฤศจิกายน 2540 - 9 พฤศจิกายน 2543) ประกอบกับการที่กระทรวงคมนาคมได้จัดทำแผนหลักการพัฒนาขนาวี พ.ศ. 2542 - 2549 ที่ผ่านการพิจารณาเห็นชอบจากหลายหน่วยงาน อาทิ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานคณะกรรมการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ และแผนธุรกิจของบพด. เอง รวมทั้งการผลักดันอย่างจริงจังของสมาคมเจ้าของเรือไทยที่รวมกลุ่มบริษัทสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทย 23 บริษัทเสนอร่วมทุนกับ บพด. ในสัดส่วนร้อยละ 70 ของทุนจดทะเบียน

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีที่สองพบว่า โครงสร้างทางการเมืองและสถาบันที่ล้อมรอบกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อนโยบายการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 ที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2506 และสำเร็จในปี พ.ศ.2549 ซึ่งใช้เวลาในการผลักดันขับเคลื่อนยาวนานถึง 46 ปี สามารถแบ่งเป็น 5 ยุค ซึ่งสามารถแสดงเป็นตารางได้ดังนี้

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2503- พ.ศ. 2506)	ยุคที่สอง (พ.ศ. 2506-2519)	ยุคที่สาม (พ.ศ. 2520-2530)	ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2539)	ยุคที่ห้า (พ.ศ. 2540-2549)
• โครงสร้างทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่ “ผู้นำ” • นโยบายเป็นแนวความคิดของผู้นำ ที่ต้องการนำพาประเทศสู่ความทันสมัย • มี “เทคโนโลยี” จากสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ การกำกับดูแลกิจการสนามบินในยุคนี้อยู่ภายใต้กองทัพบก	• จอมพลถนอม กิตติขจรสืบทอดอำนาจ “ผู้นำ” ต่อมาได้ดำเนินการสานต่อโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ • อำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการโครงการอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ที่มีจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรี รวม. คมนาคมเป็นบุคคลเดียวกันคือ พลตรี พงษ์ ปุณณกันต์	• โครงสร้างอำนาจในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐยังอยู่ในมือของผู้นำรัฐบาลที่เป็นนายทหาร ที่เข้ามาสู่อำนาจโดยการยึดอำนาจมาจากผู้นำทหารด้วยกันเอง • รัฐบาลเผด็จการทหารยังเป็นโครงสร้างอำนาจหลักที่ครอบงำประเทศอยู่ • แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สี่ ซึ่งมี	• โครงสร้างทางการเมืองของไทยยังอยู่ในวังวนของการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองกันระหว่างนักการเมืองเลือกตั้ง กับคณะนายทหาร • มีคณะรัฐบาล 6 รัฐบาล มีการปฏิวัติยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รสช.) และมีการชุมนุมขับไล่รัฐบาล “คนนอก” ในเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ 2535” • มีการออกประกาศเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2	• โครงสร้างทางการเมืองแบบประชาธิปไตยเต็มใบ มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งบริหารประเทศ • มีคณะรัฐบาล 4 คณะ ผลัดเปลี่ยนกันบริหารประเทศ มาจากพรรคการเมืองใหญ่ๆ 3 พรรค คือ พรรคความหวังใหม่ พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคไทยรักไทย • เป็นยุคของการขับเคลื่อนนโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่นี้เต็มที • มีการประกาศระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่ง

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2503- พ.ศ. 2506)	ยุคที่สอง (พ.ศ. 2506-2519)	ยุคที่สาม (พ.ศ. 2520-2530)	ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2539)	ยุคที่ห้า (พ.ศ. 2540-2549)
	• สภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเพิ่มบทบาทในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และควบคุมดูแลโครงการขนาดใหญ่ของประเทศ	• แนวนโยบายในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆที่ใช้ควบคุมรัฐวิสาหกิจ - เป็นยุคที่ข้าราชการประจำ • รัฐบาลในยุคนี้นี้มีแนวความคิดที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่ไม่ทำกำไร เปลี่ยนสถานะ “การทำอากาศยานไทย” เป็นรัฐวิสาหกิจ	• พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้มีคณะกรรมการบริหารการพัฒนาการทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (กทก.) และให้มีการจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการบริหารการพัฒนาการทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (สทก.) • มีการจัดตั้งบริษัท ทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.)	ที่ 2 พ.ศ. 2545 1. วันบังคับใช้ 2. การให้คำนิยาม คำว่า “หน่วยราชการ” 3. ให้คำนิยาม คำว่า “การพัฒนาการทำอากาศยาน” 4. องค์ประกอบคณะกรรมการ 5. อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2503- พ.ศ. 2506) ยุคเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัยภายใต้ระบอบการปกครองแบบเผด็จการทหาร ในยุคนี้นี้เป็นยุคที่โครงสร้างทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่ “ผู้นำ” ซึ่งก็คือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นยุค “เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย” นโยบายการก่อสร้างสนามบินสากลกรุงเทพแห่งใหม่เป็นแนวความคิดของผู้นำ ที่ต้องการนำพาประเทศสู่ความทันสมัยตามแบบมหาอำนาจสหรัฐอเมริกา นโยบายการขยายสนามบินจึงเป็นส่วนหนึ่งของการนำพาประเทศสู่ความทันสมัย ตามการให้คำแนะนำและเปลี่ยนถ่ายเทคโนโลยีแห่งความทันสมัยจากหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญด้านการบินและบริษัทปรึกษาจากประเทศสหรัฐอเมริกา กระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อการก่อสร้างสนามบินสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จึงเป็นการตัดสินใจจาก “ผู้นำ” แต่เพียงผู้เดียว ประกอบกับคุณลักษณะส่วนตัวของจอมพลสฤษดิ์ที่เป็นผู้นำนักแก้ปัญหาที่มุ่งแก้ปัญหาอย่างชานีชำนาญและรวดเร็วด้วยการใช้หลักเกณฑ์ ประกอบกับเน้นการใช้นักวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มากกว่าผู้นำคนก่อนๆ โดยมี “เทคโนโลยีแครต” จากสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จอมพลสฤษดิ์ตั้งขึ้น เป็นผู้กลั่นกรองในรายละเอียด การกำกับดูแลกิจการสนามบินในยุคนี้อยู่ภายใต้กองทัพ

ยุคที่สอง (พ.ศ. 2506-2519) ยุครัฐบาลเผด็จการทหารและการแนวการพัฒนาเศรษฐกิจแบบไม่สมดุล จอมพลถนอม กิตติขจรสืบทอดอำนาจ “ผู้นำ” ต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และได้ดำเนินการสานต่อใน โครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ต่อในยุคนี้อำนาจการตัดสินใจในการดำเนินการโครงการอยู่ที่คณะรัฐมนตรี ที่มีจอมพลถนอม กิตติขจรเป็นนายกรัฐมนตรีโดยมีกระทรวงคมนาคมเป็นผู้นำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ และในทางกลับกันก็นำเสนอเรื่องเพื่อให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติ นอกจากนั้นผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาลเผด็จการทหารทั้งรัฐบาลจอมสฤษดิ์ และจอมพลถนอมเป็นบุคคลเดียวกันคือ พลตรี พงษ์ ปุณณกันต์ จึงสามารถสานต่อนโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่อย่างต่อเนื่องได้ อย่างไรก็ตาม ในยุคนี้สภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ก่อตั้งขึ้นโดยจอมพลสฤษดิ์พยายามเพิ่มบทบาทในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ และควบคุมดูแลโครงการขนาดใหญ่ของประเทศได้ทักท้วงการลงนามสัญญาว่าจ้างบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาในโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ เพราะเห็นว่าเป็นสัญญาที่อาจทำให้รัฐบาลเสียเปรียบซึ่งก็มีผลทำให้โครงการสร้างสนามบินชะลอไปชั่วระยะเวลาหนึ่งอย่างไรก็ตามโครงสร้างอำนาจในการตัดสินใจระดับนโยบายต่อการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ก็ยังอยู่ที่กระทรวงคมนาคมและคณะรัฐมนตรีเช่นเดิม และขับเคลื่อนไปโดยความพยายามผลักดันโดยกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกับการดำเนินโครงการนี้ อาทิ การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่และบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างสนามบิน บริษัทวิศวกรที่ปรึกษา คณะรัฐมนตรีรัฐบาลจอมพลถนอมอนุมัติให้กระทรวงคมนาคม ดำเนินการจัดซื้อจัดหาที่ดินบริเวณหนองเห่า และอนุมัติการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษานอร์ทโรปให้ดำเนินการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่

ยุคที่สาม (พ.ศ. 2520-2530) ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ โครงสร้างอำนาจในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ยังอยู่ในมือของผู้นำรัฐบาลที่เป็นนายทหาร ที่เข้ามาสู่อำนาจโดยการยึดอำนาจมาจากผู้นำทหารด้วยกันเอง จากเหตุการณ์ที่เรียกว่า “กบฏพลเอกฉัตร หิรัญศิริ” ในปี พ.ศ. 2520 แม้ว่า จะมีความพยายามขับเคลื่อนให้ระบอบการเมืองไทยสู่การระบอบการเมืองตามระบอบประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งแต่รัฐธรรมนูญในเวลานั้นยังคงเปิดโอกาสให้นายกรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือเรียกว่า “คนนอก” ได้ โดยพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี ในช่วง พ.ศ. 2520-พ.ศ. 2523 พลเอกปรม ดิษฐานนท์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อจากพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2523 จนถึง พ.ศ. 2531 ในยุคนี้โครงสร้างทางการเมืองแบบรัฐบาลเผด็จการทหารยังเป็นโครงสร้างอำนาจหลักที่ครอบงำประเทศอยู่ ดังนั้นการตัดสินใจใดๆ ในโครงการขนาดใหญ่ยังคงอยู่ในมือของคณะผู้นำที่เป็นนายทหาร ประกอบกับในยุคนี้อยู่ในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่สี่ ซึ่งมีแนวนโยบายในการปรับปรุงกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่ใช้ควบคุมรัฐวิสาหกิจ รัฐบาลดำเนินนโยบายตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยยุคนี้กล่าวได้ว่าเป็นยุคที่ข้าราชการประจำโดยเฉพาะสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และกระทรวงการคลังเริ่มเข้ามามีบทบาทในการบริหารเศรษฐกิจของประเทศอย่างมาก ในยุคที่สามนี้ กระทรวงคมนาคมยังคงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลักในการผลักดันโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ โดยนโยบายต่อการก่อสร้าง

แห่งใหม่มีการปรับเปลี่ยนหลายครั้งอันเนื่องมาจากการเปลี่ยนคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่กำกับดูแล
รัฐวิสาหกิจการท่าอากาศยานไทย

ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2539) ยุคแห่งความพยายามเปลี่ยนนโยบายใหม่ การสร้างวาระแห่งชาติการ
โอนย้ายอำนาจการบริหารจัดการโครงการไปสู่ฝ่ายการเมือง ในยุคนี้นี้ โครงสร้างทางการเมืองของไทย ยังอยู่
ในวังวนของการช่วงชิงอำนาจทางการเมืองกันระหว่างนักการเมืองเลือกตั้ง กับคณะนายทหารที่เป็นเสมือน
ตัวแทนของข้าราชการประจำและในระหว่างพรรคการเมืองต่างๆ ที่ผลัดเปลี่ยนกันเข้าบริหารประเทศ ในยุค
นี้มีคณะรัฐบาล 6 รัฐบาล มีการปฏิบัติยึดอำนาจโดยคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (รตช.) และมีการชุมนุม
ขับไล่รัฐบาล “คนนอก” ในเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ 2535” ซึ่งนำไปสู่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ พ.ศ.
2540 ที่กำหนดให้นายกรัฐมนตรีต้องเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในยุคนี้นโยบายการก่อสร้างสนามบิน
แห่งใหม่ ปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจการท่าอากาศยานไทย นอกจากนี้
ในช่วงของรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนที่มาจากพรรคประชาธิปัตย์ โดยคณะ รตช. ได้พยายามเพิ่มบทบาทในการ
กำกับดูแลโครงการขนาดใหญ่ของรัฐของสภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยสาระสำคัญเชิง
นโยบาย ที่มีต่อโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ที่ผลักดันโดยรัฐบาลอานันท์ คือการมีมติแต่งตั้ง
คณะกรรมการคณะหนึ่ง ที่มีหน้าที่กำกับดูแลโครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่สอง และประสานงาน
ด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ระบบขนส่งเชื่อมโยงกับสนามบินซึ่งต่อมา ได้ออกประกาศเป็นระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 พ.ศ. 2535 ซึ่งกำหนดให้มี
คณะกรรมการบริหารการพัฒนาการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (กทก.) และให้มีการจัดตั้ง
สำนักงาน คณะกรรมการบริหารการพัฒนาการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (สทก.) การจัดตั้ง กทก.
และ สทก. ถือเป็นการสร้างหลักประกันให้อำนาจการกำกับดูแล และควบคุมโครงการก่อสร้างสนามบิน
แห่งใหม่อยู่ในมือของข้าราชการประจำ ที่มีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับ
ดูแลแทนที่จะเป็นเพียงกระทรวงคมนาคมแห่งเดียว และเป็นการสกัดการเข้ามามีอำนาจเด็ดขาด ในการ
ควบคุมดูแลโครงการขนาดใหญ่ของนักการเมืองที่เป็นรัฐมนตรีว่าการเพียงฝ่ายเดียว อย่างไรก็ตามรัฐบาล
ที่มาจากพรรคเลือกตั้งภายหลังเหตุการณ์ “พฤษภาทมิฬ 2535” ได้ทำการเปลี่ยนโครงสร้างคณะกรรมการอีก
หลายครั้ง โดยมีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างคณะกรรมการครั้งแรกในปี พ.ศ. 2538 และมีการเปลี่ยนแปลง
อีกครั้งในปี พ.ศ. 2539 โดยทั้งสองครั้งอยู่ในช่วงรัฐบาลบรรหาร ศิลปอาชา การเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง
คณะกรรมการทั้งสองครั้งเป็นการเพิ่มกรรมการที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามา อาทิ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวง
คมนาคม ปลัดกระทรวงการคลัง ประธานกรรมการบริษัทท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย และเพิ่มกรรมการ
ผู้จัดการใหญ่บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ นอกจากนั้น
ยังเปลี่ยนตัวกรรมการบางคน อาทิผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นอธิบดีกรมผังเมือง และให้เจ้าหน้าที่

สภาพพัฒนาฯ ที่ได้รับมอบหมายมาเป็นกรรมการได้¹⁴ นอกจากนั้นในยุคนี้ มีการแก้ไขแก้ไขพระราชบัญญัติ การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 โดยให้ ทอท. มีอำนาจจัดตั้งบริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการทำอากาศยาน จากนั้นในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2538 กระทรวงการคลัง ได้ดำเนินการจดทะเบียนจัดตั้งบริษัท ทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) หรือ New Bangkok International Airport Company Limited (NBIA) มีทุนจดทะเบียนเริ่มต้น 10,000 ล้านบาท จากนั้น ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2539 คณะผู้บริหารชุดแรกเข้ารับตำแหน่ง โดยมี ประธาน ททก .พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ ปลัดกระทรวงคมนาคม นายมหิตล จันทรางกูร ประธาน บทม .พล.อ.อ. ประชุม ฉายศิริ กรรมการ ผู้จัดการ นายปรีดี เติระกูล อดีตผู้ช่วยผู้ว่าการ การสื่อสารแห่งประเทศไทย นับเป็นการจัดวางโครงสร้าง อำนาจใหม่ให้แก่โครงการก่อสร้างสนามบินหนองงูเห่าเพื่อให้อำนาจการควบคุมโครงการหลุดพ้นจาก กองทัพอากาศ และการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย ให้มาอยู่ในมือของนักการเมือง การถ่ายเทอำนาจ การควบคุมเริ่มต้นขึ้นโดยการจัดการเปลี่ยนสำนักงานคณะกรรมการบริหารการพัฒนาทำอากาศยานสากล กรุงเทพ แห่งที่ 2 (สทก.) ให้เป็นบริษัทจำกัดโดยมีสภาพเป็นนิติบุคคลภายใต้ประมวลกฎหมายแพ่งและ พาณิชย์ไทยเมื่อวันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2538 เพื่อรับผิดชอบการบริหารโครงการทำอากาศยานสากล กรุงเทพแห่งที่ 2 โดยตรง

ยุคที่ห้า (พ.ศ. 2540-2549) ยุคแห่งขับเคลื่อนนโยบายสู่ความสำเร็จ – การประมุลงานก่อสร้าง – นักการเมืองกับแหล่งผลประโยชน์มหาศาล โครงสร้างทางการเมืองยุคนี้เป็นโครงสร้างทางการเมืองแบบ ประชาธิปไตยเต็มใบ มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งบริหารประเทศ ในมีคณะรัฐบาล 4 คณะผลัดเปลี่ยนกัน บริหารประเทศโดยมาจากพรรคการเมืองใหญ่ๆ 3 พรรคคือ พรรคความหวังใหม่ พรรคประชาธิปัตย์ และ พรรคไทยรักไทย ในช่วงแรกๆ ของยุคนี้เป็นยุคของการขับเคลื่อนนโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่นี้ เต็มที่ ผ่านรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะคือ บทม. นอกจากนั้นยังมีกลไก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 พ.ศ. 2535 และประกาศ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 พ.ศ. 2545 แทน มีการ แก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของระเบียบสำนักนายกฯ ในเรื่องนี้หลายประการ ประกอบด้วย

- (1) วันบังคับใช้ ตามระเบียบเดิมกำหนดวันบังคับใช้ “ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป” แต่ระเบียบใหม่กำหนดให้วันบังคับคือ “ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป” ในขณะที่การลงนามประกาศโดยพันตำรวจโท ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี คือวันที่ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2545 ซึ่งเป็นการกำหนดให้ระเบียบนี้สามารถใช้บังคับย้อนหลังได้
- (2) การให้คำนิยาม คำว่า “หน่วยราชการ” แตกต่างจากคำนิยาม ในระเบียบ พ.ศ. 2535 โดยการเปลี่ยน จาก “ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ และราชการส่วนท้องถิ่น บรรดาที่มีการดำเนินงานเกี่ยวข้องกับการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2” มาเป็น “กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วน

¹⁴ โปรดดูตารางเปรียบเทียบการเปลี่ยนแปลงท้ายบท

ภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีการดำเนินงาน เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ” โดยระเบียบใหม่เน้นชัดเจนถึงหน่วยงานราชการ ที่เป็น กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่น ซึ่งชัดเจนมากขึ้น

- (3) การให้คำนิยาม คำว่า “การพัฒนาการท่าอากาศยานฯ” แตกต่างไปจากระเบียบเดิม โดยในระเบียบ เดิมให้คำนิยามว่า “การพัฒนาการท่าอากาศยานฯ” หมายความว่า การดำเนินการพัฒนาพื้นที่ โครงการท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 การจัดระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานให้มีการ บริการครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของภาครัฐบาลและเอกชน ทั้งภายในและภายนอกเขตพื้นที่บริเวณท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่มี สภาพเหมาะสมทั้งในแง่ของชุมชน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม” ขณะที่ระเบียบใหม่มีการ แก้ไขในรายละเอียดบางประการดังนี้ “การพัฒนาโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ” หมายความว่า การดำเนินการพัฒนาโครงการท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ การจัดระบบโครงข่ายคมนาคมและบริการ พื้นฐานให้มีบริการครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของ ภาครัฐบาลและเอกชนทั้งภายในและภายนอกเขตพื้นที่บริเวณท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เพื่อให้เกิด การพัฒนาที่มีสภาพเหมาะสมทั้งในแง่ของชุมชน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม” โดยระเบียบ ใหม่ตัดคำว่า “การพัฒนาพื้นที่” เปลี่ยนเป็น “การพัฒนาโครงการฯ” แทน เป็นการขยายความให้ ครอบคลุมขอบเขตการดำเนินงานที่กว้างขวางขึ้น
- (4) องค์ประกอบคณะกรรมการ มีการเปลี่ยนประธานคณะกรรมการจากรองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับ มอบหมายจากนายกรัฐมนตรี เป็น นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะกรรมการ และรอง นายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีเป็นรองประธานกรรมการ นอกจากนั้นใน ระเบียบใหม่ยังได้เพิ่มกรรมการอีกหลายคนเข้ามาประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย และรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งสั่งและปฏิบัติ ราชการสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก อธิบดีกรมชลประทาน อธิบดีกรม ศุลกากรเลขาธิการคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก อัยการสูงสุด ผู้บัญชาการตำรวจ แห่งชาติ ประธานคณะกรรมการบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด กรรมการ ผู้อำนวยใหญ่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) และเพิ่มกรรมการที่มาเป็นรองเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ได้รับมอบหมายเพิ่มอีกหนึ่งคน และให้ เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ทำหน้าที่เป็นกรรมการและ เลขานุการ และในปี พ.ศ. 2546 ในสมัยรัฐบาลทักษิณ ได้มีการปรับโครงสร้างคณะกรรมการอีก ครั้งหนึ่ง โดยเพิ่มรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ และปลัดกระทรวงการคลังเข้ามาเป็นกรรมการ และได้ตัดรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่ง สั่งและปฏิบัติราชการสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก และประธาน คณะกรรมการบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด ออกไป ซึ่งการเปลี่ยนแปลงตัว คณะกรรมการนี้เป็นไปเพื่อความคล่องตัว ในการกำกับดูแลโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากล แห่งใหม่ ให้สามารถขับเคลื่อนไปสู่ความสำเร็จตามกำหนดการและรัฐบาลทักษิณถือเป็นนโยบาย หลักในขณะนั้น

- (5) อำนาจหน้าที่คณะกรรมการ ได้มีการปรับเปลี่ยนเพื่อเพิ่มความชัดเจนในเรื่องของอำนาจคณะกรรมการ กทก. จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ พ.ศ. 2535 โดยมีการเปลี่ยนแปลงสำคัญๆ ในข้อ 1 และ ข้อ 5 ตามลำดับดังนี้ ข้อ 1 เปลี่ยนเป็น “กำหนดให้ กทก. มีอำนาจหน้าที่กำกับดูแล การพัฒนาการทำอากาศยานสุวรรณภูมิให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล รวมทั้งพิจารณา ปรับปรุงแผนนโยบายการพัฒนาทำอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของ สถานะแวดล้อม” และข้อ 5 “ควบคุม อำนาจการ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงาน ตลอดจนแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การดำเนินการตามแผนพัฒนาการทำอากาศยานสุวรรณภูมิ และแผนงานหรือโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดและทันต่อการปิดให้บริการ ของทำอากาศยานสุวรรณภูมิ”

นอกจากนั้นในยุคนี้ ยังมีการใช้อำนาจผ่านการตัดสินใจระดับนโยบายโดยมติคณะรัฐมนตรี เปลี่ยนแปลงในนโยบายของรัฐ ในเรื่องการอนุมัติงบประมาณการลงทุนก่อสร้างและขนาดในช่วงสมัยรัฐบาลนาย บรรหาร ศิลปอาชา (พ.ศ. 2538- พ.ศ. 2539) รัฐบาลพลเอกชวลิต ยงใจยุทธ (พ.ศ. 2539- พ.ศ. 2540) รัฐบาล นายชวน หลีกภัย (2) (พ.ศ. 2540- พ.ศ. 2544 ซึ่งมีระยะเวลาเพียงไม่ถึง 3 ปี มีการเปลี่ยนแปลงวงเงิน งบประมาณถึง 3 ครั้ง และแต่ละครั้งความแตกต่างของวงเงินมีเป็นจำนวนสูง จาก 97,000 ล้านบาท เป็น 68,832.73 ล้านบาท และในที่สุดเปลี่ยนเป็น 120,000 ล้านบาทในที่สุด ดังตารางเปรียบเทียบวงเงินของงบ ลงทุน ต่อไปนี้

การอนุมัติงบประมาณ ในสมัยรัฐบาลบรรหาร	การอนุมัติงบประมาณ ในสมัยรัฐบาลพลเอกชวลิต	การอนุมัติงบประมาณ ในสมัยรัฐบาลชวน (2)
สามารถเปิดบริการในระยะแรกในปี พ.ศ. 2543 มีทางวิ่ง 2 เส้น รองรับผู้โดยสารได้ 30 ล้านคนต่อปี ใช้เงินลงทุนประมาณ 97,300 ล้านบาท	สามารถเปิดบริการได้ในปี พ.ศ. 2548 มีทางวิ่ง 1 เส้น รองรับผู้โดยสารได้ 20 ล้านคนต่อปี ใช้เงินลงทุนประมาณ 68,832.73 ล้านบาท	สามารถเปิดบริการได้ในปี พ.ศ. 2548 มีทางวิ่ง 2 เส้น รองรับผู้โดยสารได้ 30 ล้านคนต่อปี ใช้เงินลงทุนประมาณ 120,000 ล้านบาท

ดังนั้นหากวิเคราะห์จากความเป็นมาเชิงประวัติศาสตร์ แล้วจะพบว่ากระบวนการตัดสินใจระดับ นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งต่อเรื่องการแปรรูป บทด. การจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ และ การก่อสร้างทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 หรือการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมินั้น มีความ เปลี่ยนแปลงและขาดความชัดเจนมาโดยตลอด ซึ่งส่งผลให้เกิดความล่าช้า ความไร้ประสิทธิภาพ และเปิด โอกาสให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในการประมูลงานส่วนต่างๆ ในโครงการทั้งสองนี้ ทั้งนี้ความล่าช้า ไร้ ประสิทธิภาพ และการทุจริตคอร์รัปชันนั้นเป็นผลมาจากความไม่มั่นคงและพลวัตรทางการเมือง การเปลี่ยน รัฐมนตรีที่กำกับดูแลกระทรวงคมนาคมและรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่ง ที่เป็นผู้ทำการตัดสินใจระดับนโยบายเป็น สำคัญบ่อยครั้ง สะท้อนให้เห็นถึงความไร้ประสิทธิภาพของกลไกรัฐในการขับเคลื่อนนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจ ทั้งสองแห่ง ซึ่งต่างก็มีเป้าหมายเพื่อสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจของประเทศ

9.2 กลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบาย

ของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

คำถามที่สองนี้เพื่อเป็นการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ข้อที่สอง คือเพื่อสำรวจตรวจสอบว่าปัจจัยด้านกลุ่มผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใดที่มีบทบาทหลักในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย โดยผู้ศึกษาได้เริ่มต้นงานวิจัยนี้ด้วยการทบทวนทฤษฎีที่เกี่ยวกับกระบวนการกำหนดนโยบายต่างๆ และในที่สุดก็เลือกที่จะใช้ตัวแบบกระแสน้ำของคิงดอนส์ (Kingdon's streams model) มาเป็นกรอบการวิเคราะห์ โดยผสมผสานกับการใช้ทฤษฎีกลุ่ม (group theory) และแนวคิดการเมืองรัฐข้าราชการ (bureaucratic politics perspectives) เป็นจุดเริ่มต้นในการพัฒนารอบแนวคิดเพื่อการวิเคราะห์ งานวิจัยนี้ได้มุ่งให้ความสนใจ ทำความเข้าใจและอธิบายบทบาทของกลุ่มผู้ที่มีบทบาทหลักเพื่อที่จะตรวจสอบไปให้เห็นถึงมิติทางด้านการเมืองของการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย งานวิจัยนี้ยังได้มุ่งที่จะชี้ให้เห็นถึงความเหมือนและความต่างของความคิดและการดำเนินการของผู้มีส่วนร่วมกลุ่มต่างๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย ในเรื่องนโยบายการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติโดยการร่วมทุนกันระหว่างรัฐวิสาหกิจ บตค. กับบริษัทเจ้าของเรือไทย และในเรื่องนโยบายการสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ งานวิจัยนี้ให้ความสนใจเป็นพิเศษกับบทบาทของผู้มีส่วนร่วมที่มีอิทธิพลในการกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งนี้

กรณีที่หนึ่ง บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตค.)	กรณีที่สอง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.)
กลุ่มนักการเมือง มาจากการยึดอำนาจ: พลตรี สนั่นขจรประศาสน์ หม่อมหลวงเชิงชาญ กำภู มาจากการเลือกตั้ง: พรรคประชาธิปัตย์: นายเอนก ทับสุวรรณ นายเผด็จชัย สะสมทรัพย์ พรรคชาติพัฒนา: นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ พรรค ความหวังใหม่: นายพินิจ จารุสมบัติ พรรคไทยรักไทย: นายภูมิธรรม เวชยชัย	กลุ่มนักการเมือง มาจากการยึดอำนาจ: 1. จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ 2. จอมพลถนอม กิตติขจร 3. พลตรีพงษ์ ภูณกันต์ 4. พลอากาศเอก ทวี จุลละทรัพย์ 5. พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ 6. นาวาอากาศโท ทินกร พันธุ์กระวี 7. นายอานันท์ ปันยารชุน 8. หม่อมหลวงเชิงชาญ กำภู 9. นายบุญลือ ประจวบเหมาะ มาจากการเลือกตั้ง: พรรคประชากรไทย: นายสมัคร สุนทรเวช พรรคชาติไทย: นายบรรหาร ศิลปอาชา นายชุมพล ศิลปอาชา พรรคประชาธิปัตย์: นายชวน หลีกภัย พันเอกวินัย สมพงษ์ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ พรรคความหวังใหม่: พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ พรรคกิจสังคม: นายมนตรี พงษ์พานิช นายสมศักดิ์ เทพสุทิน พรรคไทยรักไทย: พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร, นายสุริยะ จึงรุ่งเรืองกิจ

กรณีศึกษาที่หนึ่ง บริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตด.)	กรณีศึกษาที่สอง บริษัท ท่าอากาศยานไทย จำกัด (มหาชน) (ทอท.)
กลุ่มนักธุรกิจ 1. บจก. ยูนิไทย (บจก. ยูไนเต็ดไทยชิปปิง) 2. บริษัทเรือต่างชาติ Cosco 3. บริษัท Loyd Triestino 4. กลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัท ที่เป็นสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทย	กลุ่มกลุ่มบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาด้านการออกแบบและรับเหมาก่อสร้างสนามบิน: 1. กลุ่มบริษัท อิตาลี ไทย จำกัด และบริษัทนอร์ททรอป 2. กลุ่มบริษัท TAMS (Tippetts Appett McCarthy Stratton) 3. กลุ่มบริษัท NACO (Netherland Airport Consultant) 4. กลุ่มบริษัทหลุยส์ เบอเจอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล (Louis Berger International) 5. กลุ่มบริษัท MJTA 6. กลุ่มบริษัท PCI (หรือ PMC Project Management Consultant)
กลุ่มข้าราชการ 1. ปลัดกระทรวงคมนาคม 2. อธิบดีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี 3. เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมกิจการพาณิชยนาวี (สพว.) 4. สำนักงานและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.)	กลุ่มข้าราชการ 1. กระทรวงคมนาคม 2. กรมการบินพลเรือน (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น กรมการบินพาณิชย์ และเป็น กรมขนส่งทางอากาศ ตามลำดับ) 3. การท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ต่อมาจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด บริษัท การท่าอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) 4. สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 5. สำนักรัฐวิสาหกิจ สังกัดกรมบัญชีกลางต่อมาเปลี่ยนเป็นสำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง
กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย 1. ผู้บริหารและพนักงาน บตด. 2. นักวิชาการ 3. สื่อมวลชน	กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย 1. การท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ (สนามบินดอนเมือง) 2. การท่าอากาศยานไทย (ทอท.) 3. สหภาพรัฐวิสาหกิจบริษัท การท่าอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) 4. บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) 5. นักวิชาการ 6. สื่อมวลชน

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีแรกคือ นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติเกี่ยวกับปัจจัยด้านกลุ่มผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใดที่มีบทบาทหลักในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย พบว่ามีกลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจหลายกลุ่ม ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) กลุ่มนักการเมือง (2) กลุ่มนักธุรกิจ (3) กลุ่มข้าราชการ และ (4) กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย โดยใน 4 กลุ่มนี้มีผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักของกลุ่มนักการเมืองประกอบด้วย นักการเมืองที่เข้าสู่อำนาจจากการยึดอำนาจ มี 2 ราย ประกอบด้วย พลตรี สนั่นขจรประศาสน์ หม่อมหลวงเชิงชาญ กำภู และนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งที่มาจาก 3 พรรคการเมือง ประกอบด้วยจากพรรคประชาธิปัตย์ นายเอนก ทับสุวรรณ นายเผด็จชัย สะสมทรัพย์ พรรคชาติพัฒนา นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ พรรคความหวังใหม่ นายพินิจ จารุสมบัติ และจากพรรคไทยรักไทยนายภูมิธรรม เวชยชัย (2) กลุ่มนักธุรกิจ 3 กลุ่ม ประกอบด้วย บริษัท ยูนิ

ไทย จำกัด (บริษัท ยูไนเต็ดไทยชิปปิง จำกัด) บริษัทเรือต่างชาติ Cosco และบริษัท Loyd Triestino และกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัท ที่เป็นสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทย¹⁵ กลุ่มที่ (3) กลุ่มข้าราชการ 5 กลุ่ม ประกอบด้วยปลัดกระทรวงคมนาคม อธิบดีกรมเจ้าท่า อธิบดีกรมขนส่งทางน้ำและพาณิชยนาวี เลขาธิการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมกิจการพาณิชยนาวี (สพว.) และสำนักงานและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.) กระทรวงคมนาคม และ กลุ่มที่ (4) กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียประกอบด้วยผู้บริหารและพนักงาน บพท. นักวิชาการและสื่อมวลชน

ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีที่สองคือ นโยบายการสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ โดยนโยบายนี้มาจากนโยบายการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 เกี่ยวกับปัจจัยด้านกลุ่มผู้มีส่วนร่วมกลุ่มใดที่มีบทบาทหลักในกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยพบว่ากลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจหลายกลุ่ม ซึ่งสามารถแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ประกอบด้วย (1) กลุ่มนักการเมือง (2) กลุ่มกลุ่มบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาด้านการออกแบบและรับเหมาก่อสร้างสนามบิน (3) กลุ่มข้าราชการ และ (4) กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย-การทำอากาศยานไทย

กลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักของในกลุ่มนักการเมืองประกอบด้วย นักการเมืองที่เข้าสู่อำนาจโดยการยึดอำนาจ 9 รายประกอบด้วย จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ จอมพลถนอม กิตติขจร พลตรีพจน์ ปุณณกันต์ พลอากาศเอก ทวี จุลละทรัพย์ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ นาวาอากาศโท ทินกร พันธุ์กระวี นายอานันท์ ปันยารชุน หม่อมหลวงเชิงชาญ กำภู นายบุญกุล ประจวบเหมาะ และนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งจาก 6 พรรคการเมือง คือพรรคประชากรไทย นายสมัคร สุนทรเวช พรรคชาติไทยนายบรรหาร ศิลปอาชา นายชุมพล ศิลปอาชา พรรคประชาธิปัตย์นายชวน หลีกภัย พันเอกวินัย สมพงษ์ นายสุเทพ เทือกสุบรรณ พรรคความหวังใหม่ พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ นายวันมูหะมัดนอร์ มะทา นายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ พรรคกิจสังคม นายมนตรี พงษ์พานิช นายสมศักดิ์ เทพสุทิน และพรรคไทยรักไทย พันตำรวจโททักษิณ ชินวัตร นายสุริยะ จิรุงเรืองกิจ กลุ่มผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักในกลุ่มบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาด้านการออกแบบและรับเหมาก่อสร้างสนามบินประกอบด้วย 5 กลุ่มบริษัท คือ กลุ่มบริษัท อีดีล ไทย จำกัด และบริษัทนอร์ททรอป กลุ่มบริษัท TAMS (TippettsAppett AcCarthy Stratton) กลุ่มบริษัท NACO (Netherland Airport Consultant) กลุ่มบริษัทหลุยส์ เบอเจอร์ อินเตอร์เนชันแนล (Louis Berger International) กลุ่มบริษัท MJTA และกลุ่มบริษัท PCI (หรือ PMC Project Management Consultant) กลุ่มข้าราชการที่มีบทบาทหลักมี 6 กลุ่ม ประกอบด้วยกระทรวงคมนาคม กรมการบินพลเรือน (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น กรมการบินพาณิชย์ และเป็นกรมขนส่งทางอากาศ ตามลำดับ) การทำอากาศยานแห่งประเทศไทย (ต่อมาจัดตั้งเป็นบริษัทจำกัด บริษัทการทำอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) และแปลงสภาพเป็นรัฐวิสาหกิจ) สภาพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักวิจัยวิสาหกิจ สังกัดกรมบัญชีกลางต่อมาเปลี่ยนเป็น สำนักงานคณะกรรมการนโยบาย

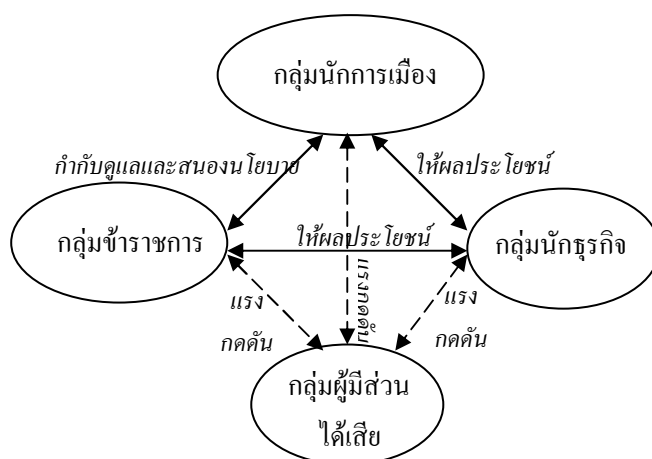
¹⁵ ดูรายชื่อ 23 บริษัทที่ท้ายบท

รัฐวิสาหกิจ กระทรวงการคลัง กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียที่มีบทบาทหลักประกอบด้วย การทำอากาศยานสากลกรุงเทพ (สนามบินดอนเมือง) การทำอากาศยานไทย (ทอท.) สหภาพรัฐวิสาหกิจบริษัท การทำอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) บริษัท ทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บทม.) นักวิชาการและสื่อมวลชน

ผลจากการศึกษาทั้งสองกรณีพบว่า เมื่อเปรียบเทียบบทบาทของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมทั้ง 4 กลุ่มในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งนี้ พบว่า ในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของกรณีศึกษาทั้งสองกรณี พบว่ากลุ่มนักการเมืองเป็นกลุ่มที่มีบทบาทหลักในการผลักดันให้เกิดการตัดสินใจระดับนโยบาย ติดตามมาด้วยบทบาทของกลุ่มนักธุรกิจ บทบาทของกลุ่มข้าราชการ และบทบาทของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียมีบทบาทลดหลั่นกันมาตามลำดับ อย่างไรก็ตาม เมื่อเปรียบเทียบบทบาทของผู้มีส่วนร่วมในแต่ละกลุ่ม พบว่าในกลุ่มนักการเมือง คณะรัฐมนตรีหรือรัฐบาล โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทของนายกรัฐมนตรี มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจมากที่สุด รองลงมาคือบทบาทของรัฐมนตรีว่าการ และรัฐมนตรีช่วยว่าการที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจที่เป็นกรณีศึกษา ตามมาด้วยรัฐมนตรีว่าการในกระทรวงที่เกี่ยวข้อง อาทิ กระทรวงการคลัง กระทรวงอุตสาหกรรม กระทรวงมหาดไทย เป็นต้น ในกลุ่มนักธุรกิจ ผู้เล่นที่มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐมากที่สุดในการกรณีศึกษา รัฐวิสาหกิจ บพด. คือสมาคมเจ้าของเรือไทยที่มีกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือ 23 บริษัท เป็นสมาชิกสมาคม ส่วนในกรณีของการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ บริษัทที่มีบทบาทในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐมากที่สุดคือกลุ่มบริษัท อีตัลไทย กับ บริษัท นอร์ทออป กลุ่มบริษัท MJTA ตามลำดับ ในกลุ่มข้าราชการ ผู้เล่นที่มีบทบาทมากที่สุดในทั้งสองกรณีศึกษาคือ กระทรวงคมนาคม ซึ่งเป็นกระทรวงที่รัฐวิสาหกิจสังกัดอยู่ ทั้งนี้ในฐานะที่เป็นเจ้าของเรื่อง อย่างไรก็ตาม ในกรณีของโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสนามบินสากลกรุงเทพแห่งใหม่ พบว่ามีความพยายามช่วงชิงการมีบทบาทหลักของหน่วยราชการสองหน่วย คือ กระทรวงคมนาคม และ สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และในกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย พบว่ารัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งมีบทบาทต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐผ่านกระทรวงคมนาคมที่กำกับดูแลเป็นหลัก ในขณะที่แกนแรงกดดันจากการวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องการทุจริต คอร์รัปชัน และผลประโยชน์ทับซ้อนจากนักวิชาการและสื่อมวลชนส่งผลกระทบต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจทั้งสองแห่งในบางช่วงเวลาเช่นกัน และเป็นเหตุให้กระบวนการตัดสินใจเกิดการชะลอ ล่าช้า ไม่มีการตัดสินใจ และมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่ผ่านการตัดสินใจไปแล้วหลายครั้ง

ผลจากการศึกษายังได้ข้อค้นพบว่ากระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจนั้นเป็นกระบวนการที่เกี่ยวข้องในเชิงโครงสร้างกับผู้มีส่วนร่วมแต่ละกลุ่มอย่างมาก และในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ผู้มีส่วนร่วมแต่ละกลุ่มได้แสดงถึงศักยภาพที่จะก่อรูปนโยบายและช่วงชิงประโยชน์จากโอกาสที่เกิดขึ้นจากการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย ดังนั้นกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายจึงเป็นกระบวนการของการเข้ามามีส่วนร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมหลายกลุ่ม ซึ่งผู้มีส่วนร่วมเหล่านี้เป็นสาระสำคัญที่จะนำไปสู่ความสำเร็จหรือล้มเหลวของการตัดสินใจระดับ

นโยบายและการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายในรายละเอียดของทางเลือกใหม่ๆ ปฏิสัมพันธ์กันของกลุ่มผู้มีส่วนร่วมนั้นสามารถอธิบายได้ด้วยภาพสามเหลี่ยมความสัมพันธ์ ดังนี้ กลุ่มนักธุรกิจแสวงหาโอกาสทางธุรกิจด้วยการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กับกลุ่มนักการเมืองและกลุ่มข้าราชการ กลุ่มนักการเมืองและกลุ่มข้าราชการแลกเปลี่ยนการกำกับดูแลและการตอบสนองนโยบายรัฐ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียมีปฏิสัมพันธ์กับทุกกลุ่มด้วยการส่งอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจ แต่ไม่มีปฏิสัมพันธ์เชิงโครงสร้างใดๆ ต่อกัน ซึ่งอาจอธิบายได้ว่าอยู่นอกสามเหลี่ยมความสัมพันธ์ ซึ่งแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



9.3 ปัจจัยด้านกระบวนการที่มีผลต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย

คำถามที่สามนี้เพื่อเป็นการตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ข้อที่สาม เพื่ออธิบายว่าปัจจัยด้านกระบวนการปัจจัยใดอันประกอบ ด้วยกระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา กระบวนการวิเคราะห์หาทางออกและกระบวนการเลือกเป็นปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อขององค์การรัฐวิสาหกิจไทย ผลจากการศึกษากรณีศึกษากรณี นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ และกรณีศึกษากรณี นโยบายของรัฐต่อโครงการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 พบว่าปัจจัยด้านกระบวนการ 3 ปัจจัย คือ กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการเลือก (Choice) เกิดขึ้นและดำเนินการผ่านกรรมมีความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์กันของกระแสดังกล่าว 3 กระแสคือการระบุปัญหา การนำเสนอทางออกของปัญหา และการนำเรื่องเข้าสู่การพิจารณาอนุมัติเป็นมติคณะรัฐมนตรีเพื่อการดำเนินการในขั้นตอนต่อไป การเปลี่ยนแปลงระดับนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจจะเกิดขึ้นเมื่อหน้าต่างแห่งโอกาสเกิดขึ้น ซึ่งผู้มีส่วนสำคัญที่ทำให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสนั้นก็คือกลุ่มนักการเมืองที่ผลักดันให้กระแสดังกล่าวต่างๆ นั้นเดินมาถึงจุดที่หน้าต่างแห่งโอกาสเปิดออกที่มีผลการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐในทั้งสองกรณีศึกษา

ในกรณีศึกษากรณีแรก นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ พบว่าในปัจจัยด้านกระบวนการที่มีผลต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐ คือกระบวนการเสนอทางออก คือการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจเพื่อสร้างประสิทธิภาพและเพิ่มสภาพคล่องด้านเงินทุน และกระบวนการเลือกคือการออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อการอนุมัติการร่วมทุน การอนุมัติการกู้เงินเพื่อเพิ่มสภาพคล่อง การอนุมัติให้ บพด. เชื้อหุ้นบริษัทเอกชนเพื่อเป็นการลงทุนในกิจการสายการบินเรือ เพื่อสร้างความเป็นไปได้ในการเป็นสายการบินเรือแห่งชาติของรัฐวิสาหกิจ บพด. ซึ่งในกระบวนการทั้งสองกระบวนการนี้ เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ บพด. แต่กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายที่มีมาโดยตลอดนั้น ไม่อาจบรรลุผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาที่สำคัญสองประการคือ การจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติเพื่อสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศในด้านการนำเข้าเงินตราต่างประเทศผ่านการให้บริการขนส่งสินค้าระหว่างประเทศโดยเรือขนส่งสินค้าสัญชาติไทย ปัญหาประการที่สองคือการลดภาระด้านค่าขนส่งสินค้าขาออกของผู้ส่งออกสินค้าไทย โดยการใช้เรือไทยส่งสินค้าแทนการใช้สายการบินเรือต่างชาติ การจัดตั้งรัฐวิสาหกิจ บพด. การส่งเสริมด้วยการเพิ่มงบลงทุน และสิทธิประโยชน์ต่างๆ แต่ นโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. ที่เริ่มต้นตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 ไม่ประสบความสำเร็จจนกระทั่ง พ.ศ. 2548 สามารถทำให้รัฐวิสาหกิจแห่งนี้แก้ปัญหาดังกล่าวข้างต้นได้ โดยผู้ที่มีบทบาทหลักในการทำให้เกิดการตัดสินใจในนโยบายที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้นี้คือผู้ประกอบการนโยบายที่อยู่เบื้องหลังที่ผลักดันกระบวนการ 3 กระบวนการนี้ให้มาบรรจบกัน นั่นคืออยู่เบื้องหลังกระบวนการที่เป็นตัวสำคัญในกระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการเลือก (Choice)

ในกรณีศึกษากรณีที่สอง นโยบายของรัฐต่อโครงการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า กระบวนการ 3 กระบวนการ คือ กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการเลือก (Choice) นั้นจะมาบรรจบกันภายใต้เงื่อนไขที่แน่นอน โดยผู้มีส่วนร่วมหลักในกระบวนการตัดสินใจก็คือนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม โดยมีรัฐวิสาหกิจ บริษัท การท่าอากาศยานไทย จำกัด (ทอท.) สถาปนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการคลัง แสดงบทบาทหลักในการขับเคลื่อนนโยบายและแปรนโยบายไปสู่การปฏิบัติ อย่างไรก็ตาม กระบวนการตัดสินใจของรัฐต่อการสร้างสนามบินท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 นั้นใช้เวลานานและการตัดสินใจของรัฐในแต่ละยุคนั้นนำไปสู่กระแสวิพากษ์วิจารณ์ของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียในทุกยุค

กรณีศึกษากรณีแรกคือ นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) ในยุคแรกของการก่อตั้งรัฐวิสาหกิจ บพด. เพื่อเป็นการเริ่มต้นในการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาตินั้น ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีการศึกษาใดๆ อย่างไรก็ตาม แต่ในเวลาต่อมา ภาวผู้บริหาร บพด. ได้มี

การนำเสนอแผนพัฒนาบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด พ.ศ. 2537-2541 ต่อสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมพาณิชย์นาวี กระทรวงคมนาคม เพื่อนำเสนอต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาอนุมัติต่อไป รัฐบาลโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีช่วยว่าการที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บพด. มีนโยบายที่จะส่งเสริมและพัฒนาการจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ และการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. มาโดยตลอด และกรมการขนส่งทางน้ำและพาณิชย์นาวี กระทรวงคมนาคมได้มีการจัดทำแผนหลักการพาณิชย์นาวีไทย พ.ศ. 2542-2549 ซึ่งถือเป็นครั้งแรกที่รัฐบาลมีแผนหลักในการพัฒนากิจการพาณิชย์นาวีของไทย ทั้งนี้การจัดทำแผนฯ ดังกล่าวเป็นไปตามแนวทางการพัฒนากิจการพาณิชย์นาวีของรัฐในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่ระบุให้มีการพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทยทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพให้มีประสิทธิภาพและทันสมัย เพิ่มบทบาทในการขนส่งสินค้าเข้า-ออก ลดการพึ่งพาเรือต่างชาติ โดยการสนับสนุนการร่วมลงทุนระหว่างเอกชนไทยกับต่างประเทศเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพด้านการตลาดให้กว้างขวางยิ่งขึ้น ต่อมากระทรวงคมนาคมได้ว่าจ้างบริษัทกลุ่มบริษัทที่ปรึกษา¹⁶ ทำการศึกษาเพื่อจัดทำแผนปฏิบัติการพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทย ตามแผนหลักการพาณิชย์นาวี พ.ศ. 2542-2549 และทำการศึกษาประเมินผลปรับปรุงการส่งเสริมและพัฒนากองเรือพาณิชย์กองเรือพาณิชย์ไทยทั้งระบบ โดยในส่วนของ การจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ ได้มีการกำหนดในแผนปฏิบัติการเรื่องกลยุทธ์การพัฒนากองเรือพาณิชย์ไทย กบยทที่ 3 การจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ เพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ ช่วยสงวนเงินตราต่างประเทศ เป็นแหล่งจ้างงานและรายได้ให้คนในประเทศ เสริมสร้างความมั่นคงและใช้เสริมอำนาจต่อรองและลดความกดดันจากสายการเดินเรือต่างชาติในการขึ้นค่าระวางเรือ และการเรียกเก็บค่าบริการต่างๆ อย่างขาดความเป็นธรรมและเหมาะสม โดยเป็นการให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการดำเนินธุรกิจของ บพด. ที่ต้องการการเพิ่มทุน และการแปรรูปจากการเป็นรัฐวิสาหกิจมาเป็นบริษัทเอกชน

ในกระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) มีการนำเสนอทางออกหลายทาง ประกอบด้วย ผู้บริหาร บพด. เสนอทางออกโดยการขอเพิ่มงบลงทุนจากงบประมาณของรัฐ เสนอให้มีการแปรรูปโดยการร่วมทุนกับบริษัทเอกชน ขณะเดียวกันสำนักงานคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ (สกร.) กระทรวงคมนาคมได้ทำรายงานเสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาขุบเลิกสิทธิประโยชน์ที่ บพด. ได้รับเนื่องจากเป็นการขัดแย้งกับนโยบายเปิดการค้าเสรีที่ประเทศไทยลงนามไว้กับ WTO ให้ขุบเลิกรัฐวิสาหกิจ บพด. เนื่องจากไม่มีความจำเป็นที่รัฐจะเป็นผู้ดำเนินการในธุรกิจเดินเรือทะเล ในกระบวนการเลือก (Choice) คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ มีมติให้รัฐวิสาหกิจ บพด. ร่วมทุนกับภาคเอกชนมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 โดยในช่วงแรกมีนโยบายที่จะดึงทุนต่างชาติเข้ามาร่วมทุนด้วย แต่ความพยายามของรัฐในการแปรรูป บพด. ไม่ประสบความสำเร็จ ต่อมาได้เปลี่ยนเป็นการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทยที่เป็นสมาชิก

¹⁶ บริษัทที่ปรึกษาซีเทค-แอสแพ็ค ประกอบด้วย บริษัทเส้าที่ฮีสท์เอเชียเทคโนโลยี จำกัด และ บริษัทแอสแพ็ค คอนซัลแต้นท์ จำกัด

สมาคมเจ้าของเรือไทย โดยการเปลี่ยนนโยบายจากการแปรรูปมาสู่การจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทยนั้นส่วนหนึ่งมาจากการเคลื่อนไหวคัดค้านการแปรรูปของผู้บริหารเดิม และพนักงานบางส่วน ของ บตด. ประกอบกับทางกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทยไม่ต้องการรับภาระปัญหาการนับภาระสัญญาธุรกิจที่ บตด.ทำไว้กับคู่สัญญาเดิม และ ไม่ต้องการเผชิญกับกระแสต่อต้านการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ

ผลจากการศึกษาพบว่าในกระบวนการเลือกของกรณีศึกษานโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ พบว่ามีกระบวนการเลือก (Choice) นั้นมีความแตกต่างไปตามช่วงเวลาที่นำเสนอ และผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในช่วงเวลานั้นๆ โดยผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักที่ทำให้กระบวนการเลือกมีความแตกต่างกันคือกลุ่มนักธุรกิจที่จะเข้ามาเป็นฝ่ายร่วมทุนกับ บตด. ในขณะที่ความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการเลือกก็มาจากการเปลี่ยนแปลงผู้มีส่วนร่วมในกลุ่มนักการเมืองก็มีส่วนอย่างมากด้วยเช่นกัน ผลการศึกษายังพบอีกว่าในกรณีของการร่วมทุนระหว่าง บตด. กับ กลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาตินั้นกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียไม่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ และนโยบายการแปรรูป การร่วมทุนเพื่อการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาตินั้นสอดคล้องกับแผนหลักการพัฒนาขนาวีที่กระทรวงคมนาคมเสนอ และสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540-2544) ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2544-2549)

ส่วนในกรณีศึกษากรณีที่สอง นโยบายของรัฐต่อโครงการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) มีการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา Litchfield ทำการศึกษาความเป็นไปได้ในการก่อสร้าง ขณะเดียวกันก็ได้ทำการศึกษาเทียบเคียงกับรายงานการศึกษาขององค์การบริหารการบินพลเรือนแห่งชาติสหรัฐอเมริกา นอกจากนั้นยังได้ทำการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อตรวจสอบความเป็นไปได้ทุกครั้งที่จะมีการพิจารณาอนุมัติการก่อสร้าง ปัญหาหลักของท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ (ดอนเมือง) คือปัญหาความแออัดของท่าอากาศยานซึ่งเป็นความจำเป็นทางกายภาพที่รัฐบาลจะต้องวางแผนขยายพื้นที่และความสามารถในการรองรับการเจริญเติบโตของการบินระหว่างประเทศ นอกจากนั้นยังมีการว่าจ้างที่ปรึกษาเพื่อศึกษาความเป็นไปได้ในการสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่ และการปรับปรุงขยายพื้นที่สนามบินดอนเมือง ในกระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) บริษัทที่ปรึกษาที่รัฐได้ทำการว่าจ้าง แนะนำทางออกว่าจะต้องมีการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 โดยนำเสนอพื้นที่ที่เหมาะสมหลายพื้นที่ และมีการเสนอรูปแบบการลงทุนหลายวิธี

ในกระบวนการเลือก (Choice) รัฐบาลในแต่ละยุคมีการตัดสินใจเลือกและเปลี่ยนแปลงหลายครั้ง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยและเงื่อนไขในแต่ละยุคที่มีการตัดสินใจ ผลจากการศึกษาพบว่าในกระบวนการเลือกของนโยบายของรัฐต่อโครงการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 พบว่ากระบวนการเลือก (Choice) นั้นมีความแตกต่างไปตามช่วงเวลาที่นำเสนอ และผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในช่วงเวลานั้นๆ โดยผู้มีส่วนร่วมที่มีบทบาทหลักที่ทำให้กระบวนการเลือกมีความแตกต่างกันคือกลุ่มนักการเมือง และกลุ่มนักธุรกิจที่เป็นบริษัทวิศวกรที่ปรึกษา ที่เสนอการประมูลงานเพื่อการออกแบบและก่อสร้างท่าอากาศยาน

สากลกรุงเทพแห่งใหม่ ในขณะที่ความเปลี่ยนแปลงในกระบวนการเลือกมาจากความเปลี่ยนแปลงผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในกลุ่มนักการเมืองอย่างมาก ผลการศึกษายังพบอีกว่ากลุ่มข้าราชการ ทั้งจากกระทรวงคมนาคม และจากสภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มีบทบาทสำคัญในการนำเสนอและปฏิบัติตามนโยบายของกลุ่มนักการเมือง อย่างมากด้วย ส่วนกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียไม่มีบทบาทสำคัญในกระบวนการตัดสินใจของรัฐ ในการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ และโครงการก่อสร้างนั้นสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติทุกฉบับตั้งแต่ฉบับแรก (พ.ศ. 2504-2509) จนถึงแผนฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2544-2549)

จากผลการศึกษาจึงสามารถสรุปได้ว่ากลุ่มปัจจัยด้านกระบวนการ 3 กลุ่ม ประกอบด้วย กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการทางเลือก (Choice) นั้นไม่ได้มีการดำเนินการตามลำดับก่อนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐ รวมทั้งในบางกรณีไม่ได้เกิดกระบวนการทั้งสามกระบวนการพร้อมกัน โดยในกรณีของกรณีศึกษา นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ พบว่าในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐกระทำโดยการเลือกข้อเสนอทางเลือก (choice) ที่เสนอโดยกระทรวงคมนาคมต่อคณะรัฐมนตรี หรือทางเลือกที่มาจากนโยบายของรัฐมนตรีช่วยว่าการที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บพด. รวมทั้งในกรณีของ นโยบายของรัฐต่อโครงการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ในบางกรณีกระบวนการตัดสินใจกระทำเมื่อกระบวนการทั้งสามกระบวนการคือ กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการทางเลือก (Choice) เกิดขึ้นตามลำดับ และเกิดขึ้นพร้อมๆ กัน แต่ในบางกรณี กระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐเกิดขึ้นเมื่อมีกระบวนการทางเลือก (Choice) เพียงกระบวนการเดียว เช่น มติคณะรัฐมนตรีให้ยกเลิกโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานแห่งใหม่ที่หนองงูเห่า และให้ปรับปรุงและขยายสนามบินดอนเมืองแทน โดยขาดการดำเนินการกระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) เป็นต้น

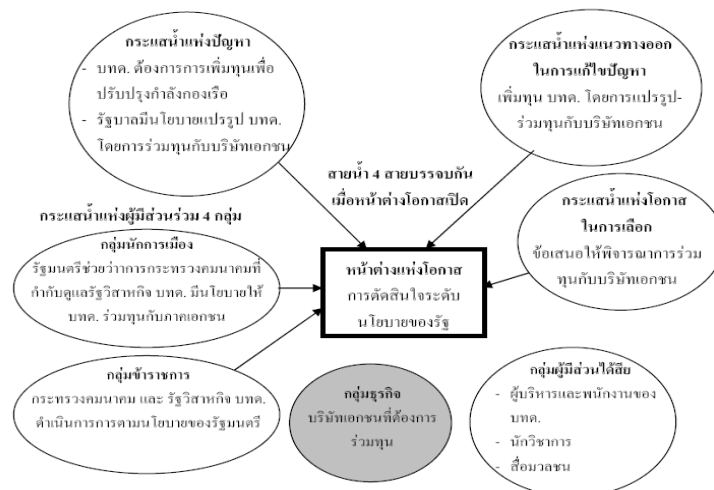
9.4 เงื่อนไขที่ทำให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสอันเกิดมาจากการบรรจบกันของกระแสน้ำสี่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก

คำถามที่สี่นี้เป็นคำถามเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ข้อที่สี่ เพื่ออธิบายว่าภายใต้เงื่อนไขใดที่ทำให้เกิดหน้าต่างแห่งโอกาสอันเกิดมาจากการบรรจบกันของกระแสน้ำสี่สาย ประกอบด้วย กระแสน้ำแห่งปัญหา กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหา กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือก ซึ่งเป็นกรอบการวิเคราะห์ (Analytical Framework) กระบวนการ

ตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยที่เป็นกรณีศึกษาทั้งสองกรณีศึกษา ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีแรกคือ นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาตินั้นที่เริ่มต้นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 ถึงปี พ.ศ. 2550 ในช่วงระยะเวลา 30 ปี พบว่าหน้าต่างแห่งโอกาสเปิดและปิดมาโดยตลอด ในแต่ละยุค ดังนี้

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2521- พ.ศ. 2523) หน้าต่างแห่งโอกาสเปิดขึ้นเมื่อมีข้อเสนอจากภาคเอกชนขอเข้าร่วมลงทุนกับ บพด. ในยุคนีกรัฐพยายามที่จะขยายกิจการพาณิชย์นาวีด้วยการร่วมทุนกับภาคเอกชนหรือเข้าซื้อหุ้น รัฐบาลมีนโยบายแล้วจึงได้สั่งการไปยังกระทรวงคมนาคม และสำนักงานประมาณเพื่อให้ดำเนินการตามนโยบายของรัฐแต่การขับเคลื่อนนโยบายนี้มีอุปสรรคในภาคปฏิบัติ การร่วมทุนไม่เกิดขึ้นเนื่องจากบริษัทที่เสนอที่จะร่วมทุนเปลี่ยนใจ ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ได้ดังนี้

แผนภูมิ นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.)
ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติยุคที่ 1

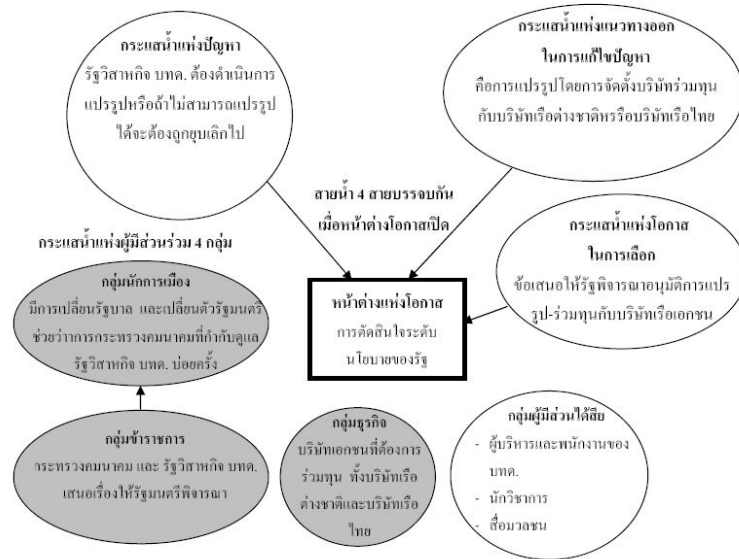


ยุคที่สอง (พ.ศ. 2523-พ.ศ. 2531) เป็นยุคของนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. กับนโยบายการจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ ซึ่งยังอยู่ในยุคของรัฐบาลทหารหรือเรียกว่ายุคประชาธิปไตยครึ่งใบ รัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ รัฐบาลมีแนว ความคิดที่จะแปรรูปรัฐวิสาหกิจหลายแห่งที่ไม่ทำกำไร ผู้บริหาร บพด. ได้นำเสนอแผนปรับปรุง บพด. ด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. ให้เอกชนเข้ามาร่วมทุน แต่หน้าต่างแห่งโอกาสไม่เปิดออกเนื่องจากการปรับคณะรัฐมนตรีเสียก่อน และมีการเปลี่ยนตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมที่กำกับดูแล บพด. บ่อยครั้งทำให้ไม่มีการพิจารณาดำเนินการเรื่องการแปรรูปและร่วมทุนกับบริษัทเอกชนอย่างจริงจัง ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ได้ดังนี้



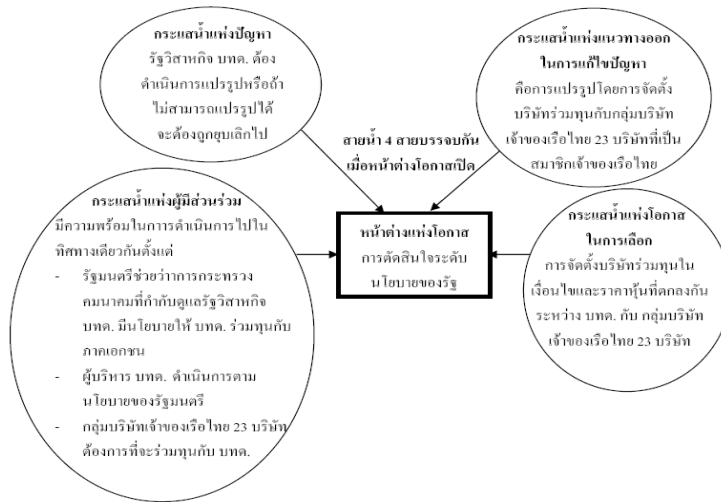
ยุคที่สาม (พ.ศ. 2531-พ.ศ. 2544) นโยบายการจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติ มีการปรับเปลี่ยนมากที่สุด อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนรัฐบาลและการปรับคณะรัฐมนตรีบ่อยครั้ง หน้าต่างแห่งโอกาสเปิดและปิดทุกครั้งที่มีการเปลี่ยนรัฐบาล หรือปรับคณะรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีช่วยว่าการจะมีการเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย และเมื่อเปลี่ยนรัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บพด. นโยบายในเรื่องการแปรรูปก็จะเปลี่ยนไปด้วย ประกอบกับในยุคนี้มีกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย ภายใต้การรวมตัวกันในฐานะสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทยเข้ามามีบทบาทในการต่อรองในเรื่อง การจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติและการร่วมทุนมากขึ้น ในยุคที่สามนี้จึงเป็นช่วงที่เกิดกลุ่มผลประโยชน์หลายกลุ่ม เข้ามามีบทบาทในการผลักดันนโยบายการแปรรูป บพด. และนโยบายการจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติของรัฐดำเนินไปตามนโยบายการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บพด. ของรัฐมนตรีแต่ละคนที่ได้รับการแต่งตั้งให้เข้ามารับตำแหน่ง ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ได้ดังนี้

แผนภูมินโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บตด.)
 ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการเดินเรือแห่งชาติยุคที่ 3



ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2544-พ.ศ. 2550) เป็นช่วงที่การผลักดันนโยบายแปรรูป บตด. ดำเนินไปในทิศทางที่มุ่งสู่ความสำเร็จ หน้าต่างโอกาสเปิดออกในจังหวะที่กระแสน้ำทั้งสี่สายมาบรรจบกัน กระแสน้ำแห่งปัญหา รัฐวิสาหกิจ บตด. ต้องดำเนินการแปรรูปหรือถ้าไม่สามารถแปรรูปได้จะต้องถูกยุบเลิกไป กระแสน้ำแห่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือการแปรรูปโดยการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัทที่เป็นสมาชิกเจ้าของเรือไทย กระแสน้ำแห่งผู้มีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหามีความพร้อมในการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันตั้งแต่รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บตด. มีนโยบายให้ บตด. ร่วมทุนกับภาคเอกชน ผู้บริหาร บตด. ดำเนินการตามนโยบายของรัฐมนตรี กลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัทที่ต้องการที่จะร่วมทุนกับ บตด. และกระแสน้ำแห่งโอกาสในการเลือกการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนในเงื่อนไขและราคาหุ้นที่ตกลงกันระหว่าง บตด. กับ กลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัท ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิ ได้ดังนี้

แผนภูมินโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.)
ร่วมกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติชุดที่ 4

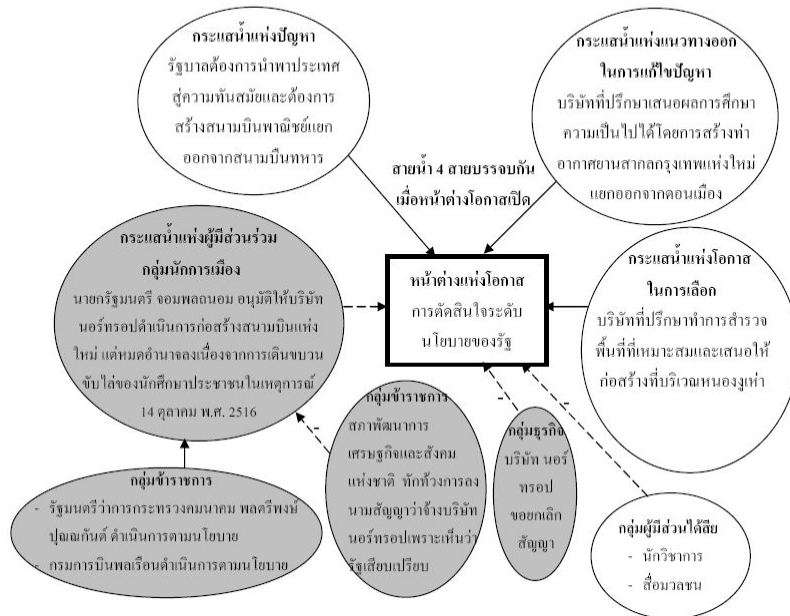


ข้อค้นพบจากกรณีศึกษากรณีที่สองคือ นโยบายการสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ โดยนโยบายนี้มาจากนโยบายการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 ที่เริ่มต้นในปี พ.ศ. 2506 และสำเร็จในปี พ.ศ.2549 ใช้เวลาในการผลักดันขับเคลื่อนยาวนานถึง 46 ปี พบว่าหน้าต่างแห่งโอกาสเปิดและปิดมาโดยตลอดกว่าจะประสบความสำเร็จ ดังนี้

ยุคที่หนึ่ง (พ.ศ. 2503- พ.ศ. 2506) ยุคเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศสู่ความทันสมัยภายใต้ระบอบการปกครองแบบเผด็จการทหาร ในยุคนี้เป็นยุคที่โครงสร้างทางการเมืองรวมศูนย์อยู่ที่ “ผู้นำ” ซึ่งก็คือจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นยุค “เชื่อผู้นำชาติพ้นภัย” หน้าต่างแห่งโอกาสของนโยบายการก่อสร้างสนามบินสากลกรุงเทพแห่งใหม่เปิดออก แต่เนื่องจากจอมพลสฤษดิ์ ถึงแก่อสัญกรรมเสียก่อนที่จะมีการอนุมัติการว่าจ้างบริษัท อิตัลไทย เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างท่าอากาศยานแห่งใหม่ การดำเนินการจึงหยุดอยู่แค่การเตรียมการ นอกจากนั้นในยุคนี้มีการใช้นักวิชาการและเทคโนโลยีสมัยใหม่มากกว่าผู้นำคนก่อนๆ โดยมี “เทคโนโลยี” จากสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่จอมพลสฤษดิ์ตั้งขึ้น เป็นผู้กลั่นกรองในรายละเอียด การกำกับดูแลกิจการสนามบินในยุคนี้อยู่ภายใต้กองทัพบก ซึ่งขณะนั้นยังเป็นกองอากาศยาน ซึ่งเป็นหน่วยงานในสังกัดกองทัพบก ต่อมามีการจัดตั้งกองทัพอากาศ ได้เปลี่ยนมาเป็นกรมการบินพลเรือน และต่อมาเป็นกรมการบินพาณิชย์ ภายใต้การกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



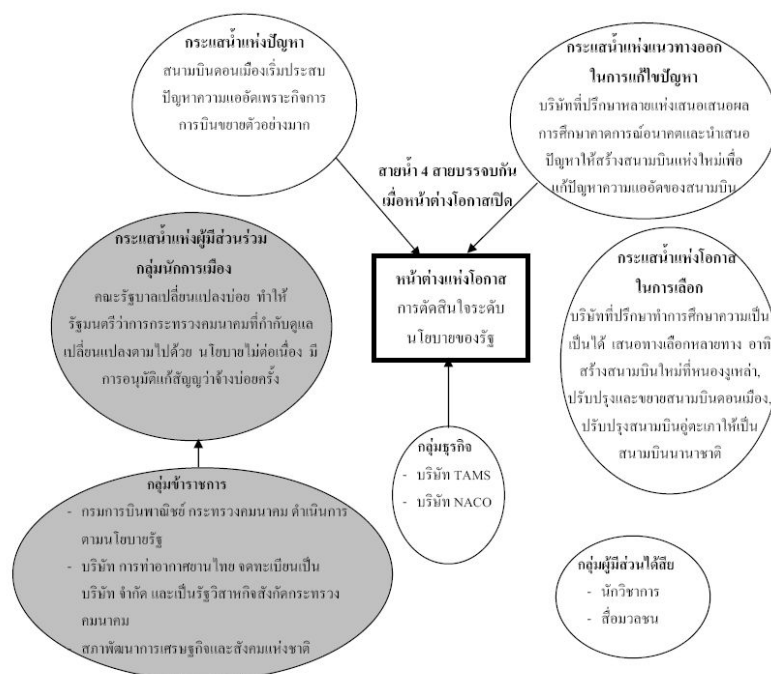
ยุคที่สอง (พ.ศ. 2506-2519) ยุครัฐบาล จอมพลถนอม กิตติขจร สืบทอดอำนาจ “ผู้นำ” ต่อจากจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และได้ดำเนินการสานต่อในโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ต่อไป ในยุคนี้น้ำต่างโอกาสเปิดออกอีกครั้ง แต่สายน้ำที่สี่สายไม่อาจบรรจบกันได้ เพราะสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ที่ก่อตั้งขึ้นโดยจอมพลสฤษดิ์พยายามเพิ่มบทบาทในการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจและควบคุมดูแลโครงการขนาดใหญ่ของประเทศ ได้หักท้วงการลงนามสัญญาว่าจ้างบริษัทวิศวกรที่ปรึกษาในโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่เพราะเห็นว่าเป็นสัญญาที่อาจทำให้รัฐบาลเสียเปรียบ ซึ่งก็มีผลทำให้โครงการสร้างสนามบินชะลอไปชั่วระยะเวลาหนึ่ง รัฐบาลถนอม พยายามที่จะผลักดันโครงการก่อสร้างด้วยการลงนามสัญญาว่าจ้างกับบริษัท นอร์ททรอป และกลุ่มอิตัลไทย แม้จะมีการคัดค้านหักท้วงจากสภาพพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นักวิชาการจากมหาวิทยาลัยต่างๆ และสื่อมวลชน แต่กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียกับการดำเนินโครงการนี้อาทิ การจัดซื้อที่ดินเพื่อใช้ก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่และบริษัทผู้รับเหมาก่อสร้างสนามบิน บริษัทวิศวกรที่ปรึกษา คณะรัฐมนตรีรัฐบาลจอมพลถนอมอนุมัติให้กระทรวงคมนาคม ดำเนินการจัดซื้อจัดหาที่ดินบริเวณหนองจอก และอนุมัติการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษานอร์ททรอปให้ดำเนินการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ ต่อมาเกิดการเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาลถนอมจนเกิดเหตุการณ์นองเลือด 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 เป็นผลให้รัฐบาลจอมพลถนอมหมดอำนาจลง ในรัฐบาลต่อมาคือรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ การคัดค้านสัญญาว่าจ้างบริษัทรับเหมาก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ ยิ่งถูกคัดค้านอย่างหนักยิ่งขึ้นและในที่สุดบริษัท นอร์ททรอป ได้ขอยกเลิกสัญญา เป็นการยุติโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ไปโดยปริยาย ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



ยุคที่สาม (พ.ศ. 2520-2530) ยุคประชาธิปไตยครึ่งใบ โครงสร้างอำนาจในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ยังอยู่ในมือของผู้นำรัฐบาลที่เป็นนายทหาร ในยุคที่สามนี้ กระทรวงคมนาคมยังคงเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทหลัก ในการผลักดันโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ หน้าต่างโอกาสของการก่อสร้างแห่งใหม่เปิดและปิดบ่อยครั้ง อันเนื่องมาจากการเปลี่ยนคณะรัฐมนตรีและรัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจการท่าอากาศยานไทย เริ่มต้นจากปี พ.ศ. 2520 ในรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมคือ พลเอก สุรกิจ มัยลาภ ได้หยิบยกโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ขึ้นมาพิจารณาอีกครั้ง โดยการตกลงว่าจ้างบริษัท TAMS เป็นที่ปรึกษาโครงการ และได้เสนอให้รัฐบาลระงับโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ไว้ก่อน โดยให้หันมาขยายสนามบินดอนเมืองให้สามารถใช้งานไปได้อีก 10 ปีแทน ต่อมาในปีพ.ศ. 2523 ในรัฐบาลพลเอกเปรมมีการเปลี่ยนรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นพลเรือเอกอมร ศรีกิจยะ และมีรัฐมนตรีช่วยว่าการที่กำกับกับดูแลรัฐวิสาหกิจการท่าอากาศยานไทยคือ นาวาอากาศโททินกร พันธุ์กระวี ได้หยิบยกโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ขึ้นมาปิดฝุ่นอีกครั้ง โดยนำเรื่องเสนอคณะรัฐมนตรีให้พิจารณาอนุมัติให้ดำเนินการโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ ตามที่กรมการบินพาณิชย์ กระทรวงคมนาคมเสนอต่อ หลังจากที่ถูกระงับไปในช่วงรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ และให้ใช้ผลการศึกษาที่บริษัทที่ปรึกษา TAMS ที่รัฐบาลชุดก่อนว่าจ้างไว้เป็นแนวทางในการดำเนินการ ต่อมามีการปรับคณะรัฐมนตรีโดยนายชุมพล ศิลปอาชา ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมแทนนาวาอากาศโททินกร พันธุ์กระวี และได้เปลี่ยนแปลงนโยบายใหม่โดยเสนอคณะรัฐมนตรีให้ว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษา NACO ทำการศึกษาและออกแบบ

ขึ้นต้นทำอากาศยานแห่งที่ 2 แทนบริษัท TAMS หลังการเลือกตั้งวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2526 มีการเปลี่ยนคณะรัฐบาลอีกครั้ง โดยพลเอกเปรม ยังคองดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีเช่นเดิม โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมในรัฐบาลชุดใหม่นี้คือ นายสมัคร สุนทรเวช โดยทันทีที่เข้าดำรงตำแหน่งได้ประกาศนโยบายต่อการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ว่า จะพิจารณาข้อมูลใหม่และได้เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้รับหลักการแผนการขยายและปรับปรุงทำอากาศยานดอนเมืองโดยทำการศึกษาความเป็นไปได้ในวงเงินงบประมาณ 80-90 ล้านบาท โดยจะใช้เวลาในการศึกษา 11 เดือน จากนั้นจะนำผลการศึกษานี้มาเปรียบเทียบกับรายงานการศึกษาของ NACO ในที่สุดรัฐบาลก็ได้อนุมัติแผนการปรับปรุงและขยายทำอากาศยานดอนเมืองตามที่นายสมัครเสนอ โดยไม่มีการดำเนินการใดๆ ในโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่อีกนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2524 เป็นต้นมา ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้

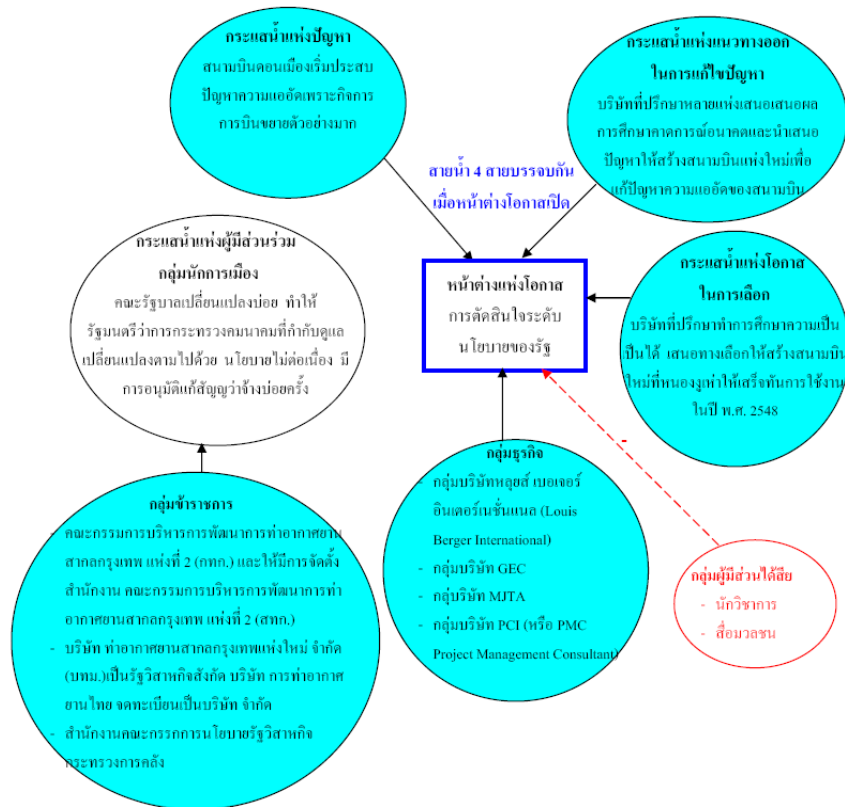
แผนภูมิ นโยบายการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ ยุคที่ 3



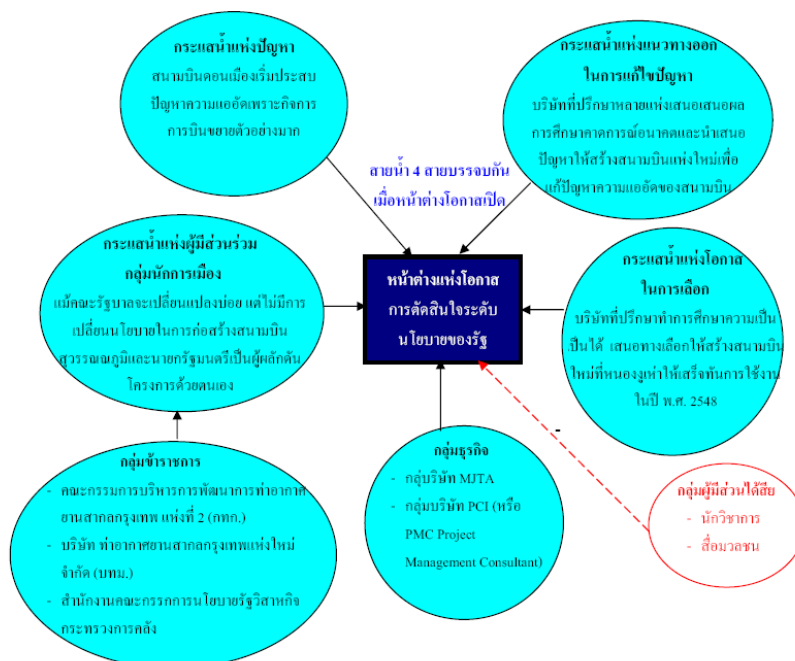
ยุคที่สี่ (พ.ศ. 2531 พ.ศ. 2539) ในยุคนี้ นโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ ปรับเปลี่ยนไปตามนโยบายของรัฐมนตรีที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจการทำอากาศยานไทย หน้าต่างแห่งโอกาสเปิดและปิดและเปิดใหม่เป็นไปตามการเปลี่ยนแปลงคณะรัฐบาลและตัวรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม นอกจากนี้ยังมีกลุ่มผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเพิ่มขึ้นคือคณะกรรมการบริหารการพัฒนาการทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (กทก.) ซึ่ง ถือเป็นการสร้างหลักประกันให้อำนาจการกำกับดูแล และควบคุมโครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่อยู่ในมือของข้าราชการประจำ ที่มีหน่วยงานภาครัฐหลายหน่วยงานเข้ามามีส่วนร่วมในการกำกับดูแลแทนที่จะเป็นเพียงกระทรวงคมนาคมแห่งเดียว เป็นการสกัดการเข้ามามีอำนาจเด็ดขาด ในการควบคุมดูแลโครงการขนาดใหญ่ของนักการเมืองที่เป็นรัฐมนตรี ว่าการเพียงฝ่ายเดียว นอกจากนั้นยังมีการแก้ไขแก้ไขพระราชบัญญัติการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2522 โดยให้ ทอท. มีอำนาจจัดตั้ง

บริษัท จำกัด หรือบริษัท มหาชน จำกัด เพื่อประกอบธุรกิจเกี่ยวกับกิจการท่าอากาศยานได้ ซึ่งต่อมาได้มีการก่อตั้งบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (บพม.) ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้

แผนภูมินโยบายของการก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิ ยุคที่ 4



ยุคที่ห้า (พ.ศ. 2540-2549) เป็นยุคแห่งการขับเคลื่อนนโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่สู่ความสำเร็จ มีการการประมูลงานก่อสร้างจำนวนมาก และได้ชื่อว่าเป็นยุคที่นักการเมืองฉวยโอกาส ใช้โครงการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่เป็นแหล่งกอบโกยผลประโยชน์มหาศาล หน้าต่างโอกาสการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่เปิดออกและกระแสน้ำสี่สายได้มาบรรจบกันในยุคนี้ และนำไปสู่การขับเคลื่อนผลักดันให้การก่อสร้างสนามบินสุวรรณภูมิประสบความสำเร็จในที่สุด โดยในยุคนี้มีคณะรัฐบาล 4 คณะผลัดเปลี่ยนกันบริหารประเทศโดยมาจากพรรคการเมืองใหญ่ๆ 3 พรรคคือ พรรคความหวังใหม่ พรรคประชาธิปัตย์ และพรรคไทยรักไทย ในช่วงแรกๆ ของยุคนี้เป็นยุคของการขับเคลื่อนนโยบายการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่นี้เต็มที่ผ่านรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นใหม่เพื่อดำเนินการในเรื่องนี้โดยเฉพาะคือ บพม. รวมทั้งมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญของระเบียบสำนักนายกฯ เพื่อให้สามารถใช้เป็นกลไกขับเคลื่อนให้นโยบายการก่อสร้างสนามบินรุดหน้าไปอย่างไม่ติดขัด ซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภูมิได้ดังนี้



จากผลการศึกษาและข้อค้นพบต่างๆ เหล่านี้สามารถสรุปได้ว่า กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยเป็นกระบวนการที่พัฒนามาจากการมีปฏิสัมพันธ์กันของกระบวนการปัจจัยด้านกระบวนการ 3 ปัจจัย คือ กระบวนการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา (Problem) กระบวนการวิเคราะห์หาทางออก (Solution) และกระบวนการเลือก (Choice) และปัจจัยที่มีผลต่อปัจจัยด้านกระบวนการ 3 ปัจจัยที่กล่าวมาข้างต้นคือการเปลี่ยนแปลงของคณะรัฐบาลและผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมและรัฐมนตรีช่วยว่าการที่กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจนั้นๆ การตระหนักถึงความรุนแรงของปัญหาของกลุ่มข้าราชการในหน่วยงานเจ้าของเรื่อง และแรงกดดันของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย รวมทั้งแนวความคิดหรือแนวนโยบายหรือการเสนอทางเลือกเพื่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการนโยบายซึ่งในที่นี้คือตัวนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีว่าการ การเปลี่ยนแปลงในปัจจัยใดปัจจัยหนึ่งในปัจจัยทั้งหมดที่กล่าวมานี้จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในผลประโยชน์ที่ผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดจะได้รับ ดังนั้นจึงพบว่าการดำเนินการใดๆ กลุ่มผู้มีส่วนร่วมทั้งหมดล้วนเป็นไปในบริบทของกระบวนการตัดสินใจของรัฐซึ่งส่งผลทั้งในการชะลอ การเร่งรัด และการเปลี่ยนแปลงนโยบายในที่สุด และการเปลี่ยนแปลงนโยบายในลักษณะเช่นนี้ไม่ส่งผลในกระบวนการทางตรง แต่อาจจะมีผลเชิงผกผันต่อผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้ทั้งสิ้น โดยทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกระบวนการปรับเปลี่ยนไปของการระบุปัญหา การนำเสนอทางแก้ไขปัญหา และการแสวงหาความเห็นชอบหรือมติต่อการเลือกนโยบายใดนโยบายหนึ่ง อย่างไรก็ตามกิจกรรมในแต่ละกระบวนการอาจจะไม่เกิดขึ้นต่อเนื่องกันจนครบเนื่องจากกระบวนการตัดสินใจในแต่ละครั้งมีความแตกต่างกันไปในเรื่องของกระบวนการระบุปัญหา โอกาสการนำเสนอทางออกในการแก้ไขปัญหา และข้อจำกัดในการทำให้เกิดความเห็นชอบร่วมกันในการเลือก การเปลี่ยนนโยบายในแต่ละครั้งเกิดขึ้นเมื่อปัจจัยด้านกระบวนการทั้ง 3 ปัจจัยมาบรรจบกัน และเกิดเป็น

หน้าต่างแห่งโอกาสที่ทำให้เกิดความเห็นชอบร่วมกันในการเลือก ในระหว่างที่ปัจจัยด้านกระบวนการดำเนินไป ผู้ที่เป็นเจ้าของเรื่องหรือผู้ประกอบการนโยบาย (policy entrepreneurs) จะแสดงบทบาทสำคัญในการทำให้เกิดการตัดสินใจด้วยการส่งอิทธิพลให้เกิดการตัดสินใจขั้นสุดท้าย อย่างไรก็ตาม ในหมู่ผู้ประกอบการนโยบายทั้งหลาย รัฐบาลเป็นผู้มีแสดงบทบาทหลักและเป็นศูนย์กลางในกระบวนการตัดสินใจ กำหนดนโยบาย และผลักดันให้นโยบายนั้นๆสามารถถูกนำไปปฏิบัติต่อไปได้ แรงกดดันหรือผลสะท้อนกลับของกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียอื่น ๆ ยังไม่มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยทั้งสองกรณีศึกษา และยังอยู่ในสถานะไม่มีพลังและไร้ยุทธศาสตร์

พลวัตทางการเมืองและความสัมพันธ์เชิงซ้อนของผู้มีส่วนร่วมต่างๆ กลุ่มในกรณีศึกษาทั้งสองกรณีแสดงให้เห็นว่า รัฐบาลขาดความมุ่งมั่นที่จะผลักดันนโยบายการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติโดยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. ให้เป็นบริษัทเอกชน ที่มีศักยภาพที่แข็งแกร่งทั้งในด้านทุนดำเนินการและศักยภาพในการบริหารกองเรือพาณิชย์ ของประเทศ และขาดความมุ่งมั่นในการผลักดันการสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่หากการผลักดันนั้นไม่มีผลประโยชน์โดยตรงต่อรัฐมนตรีเจ้าของเรื่อง ดังนั้นการไม่ดำเนินการใดๆ ของรัฐบาลในช่วงเวลาของการดำเนินนโยบายทั้งสองกรณีนี้เป็นการสร้างข้อจำกัดต่อผู้มีส่วนร่วมรายอื่นๆ ให้จำเป็นต้องหันไปสร้างเครือข่ายวงใหม่เพื่อสามารถผลักดันให้รัฐดำเนินนโยบายต่อไป ซึ่งยังเป็นการสร้างความสัมพันธ์เชิงซ้อนในหมู่ผู้มีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจยิ่งขึ้นไปอีก

9.5 กระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยเป็นไปตามตัวแบบการตัดสินใจแบบใดใน 4 ตัวแบบที่นำเสนอในกรอบการวิเคราะห์ ประกอบด้วย ตัวแบบการตัดสินใจแบบมีเหตุผล (Instrumental Rationality Model) ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) ตัวแบบการตัดสินใจตามความพอใจ (Satisficing Model) และตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model)

คำถามที่ห้านี้เป็นคำถามเพื่อตอบคำถามตามวัตถุประสงค์ข้อที่ห้าเพื่อทำความเข้าใจและอธิบายกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยว่ามีคุณลักษณะเป็นไปตามตัวแบบการตัดสินใจแบบใดใน 4 ตัวแบบที่นำเสนอในกรอบการวิเคราะห์นี้เพื่อนำเสนอกรอบการวิเคราะห์ที่สามารถอธิบายกระบวนการการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยได้อย่างชัดเจน

ข้อค้นพบจากการศึกษากระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยผ่านกรณีศึกษาทั้งสองกรณี พบว่าในยุคการปกครองแบบเผด็จการทหารที่มีนายทหารระดับสูงเป็นผู้นำประเทศ คือ ในช่วงรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อเรื่องโครงการก่อสร้างสนามบินสากลกรุงเทพแห่งใหม่ของทั้งรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะ

รัชต์ และรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นกระบวนการตัดสินใจตามตัวแบบตามความพอใจ (Satisficing Model) ซึ่งเป็นการตัดสินใจที่ให้ความพอใจแก่ผู้ทำการตัดสินใจและเพียงพอสำหรับองค์การในการที่จะได้รับหรือผสมผสานความพึงพอใจของผู้ทำการตัดสินใจเข้ากับความมุ่งหวังขององค์กร¹⁷ ผู้นำทั้งสองต่างแสดงบทบาทเป็นผู้นำในการการตัดสินใจในหลายต่อหลายเรื่อง โดยในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ได้อนุมติการว่าจ้างบริษัท Litchfield ทำการศึกษาและวางผังเมืองกรุงเทพในอีก 30 ปีข้างหน้า ซึ่งโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลแห่งใหม่นั้นไม่ได้เริ่มต้นจากการระบุประเด็นปัญหา และหาหนทางแก้ไข ปัญหา หากแต่เป็นการตอบสนองความต้องการของผู้นำที่ต้องการพัฒนาประเทศไปสู่ความทันสมัย และทำตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญจากสหรัฐอเมริกา ในขณะที่จอมพลถนอมเข้าสู่อำนาจหลังจากการก่อรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ได้ดำเนินนโยบายการสร้างสนามบินต่อ โดยให้มีการดำเนินการเวนคืนและจัดหาที่ดินบริเวณหนองงูเห่าไว้ก่อนในขณะที่การว่าจ้างบริษัทวิศวกรออกแบบและบริษัทรับเหมาก่อสร้างยังไม่มี การหักท้วงจากสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติและนักวิชาการและสื่อมวลชนอย่างกว้างขวางก็ตาม และในกรณีศึกษาเรื่องนโยบายการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บพด. และการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ พบว่าแนวความคิดเริ่มต้นของการจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาตินั้นในยุคสงครามโลกครั้งที่สอง (บพด. ก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2483) ที่ขณะนั้นมีความต้องการการขนส่งทางทะเลโดยเฉพาะอย่างยิ่งการขนส่งยุทธปัจจัย เพื่อการสงคราม ในขณะนั้นประเทศไทยปกครองโดยรัฐบาลเผด็จการทหาร ผู้นำที่ทำการตัดสินใจในการก่อตั้งบริษัทเดินเรือไทยคือจอมพล ป. พิบูลสงคราม เป็นการการจัดตั้งบริษัทรัฐวิสาหกิจที่รัฐบาลถือหุ้น 100 % ด้วยทุนจดทะเบียนหลักล้านสองแสนบาท การตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ บพด. ในเวลาต่อมา มาขึ้นอยู่กับความพอใจของผู้นำมาโดยตลอด ไม่ว่าจะเป็นผู้นำที่เป็นนายทหาร หรือผู้นำที่เป็นนักการเมือง

จากการศึกษารัฐวิสาหกิจทั้งสองกรณีศึกษาพบว่า ในขั้นตอนของการกำหนดปัญหา (agenda setting) มีการใช้การตัดสินใจในลักษณะการตัดสินใจแบบถึงขยะ ดังตัวอย่าง การอนุมัติการปรับปรุงและขยายท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ (ดอนเมือง) ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ที่มีนายสมัคร สุนทรเวช ดำรงตำแหน่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และการอนุมัติให้ใช้สนามบินหนองงูเห่าแทนการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 ที่บริเวณหนองงูเห่า ในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ที่มีพลอากาศเอก ประสงค์ คุณะดิลก ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคม ผู้กำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ บริษัท การท่าอากาศยานไทย จำกัด ผู้กำหนดนโยบายรัฐเหล่านี้ต่างเผื่อใจจังหวะเวลาที่เหมาะสมที่จะเผยแพร่โฆษณาความคิดของตนโดยการนำเสนอปัญหาที่สอดคล้องกับทางออกที่ผู้บริหารเหล่านี้เตรียมไว้เป็นเวลาพอสมควรแล้ว ในกรณีของนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจบริษัท ไทยเดินเรือทะเล จำกัด (บพด.) ร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย เพื่อจัดตั้งสายการบินเรือแห่งชาติ หน้าต่างโอกาสเปิดขึ้นเมื่อมีการแสดงความจำนงค์จากกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทยที่เป็นสมาชิกเจ้าของเรือไทย 23

¹⁷ Simon, *Administrative Behavior*, อ้างจาก Nicholas Henry, 2004 p 89

บริษัท ที่ต้องการจะร่วมทุนกับภาครัฐในกิจการสายการบินเรือแห่งชาติ โดยมีสัดส่วนในการถือหุ้นร้อยละ 70 ซึ่งเป็นการถือหุ้นข้างมาก เป็นความเป็นไปได้ที่มาพร้อมกับเม็ดเงินลงทุน เทคโนโลยี และองค์ความรู้ที่ ความรู้ความเชี่ยวชาญในการทำธุรกิจเดินเรือขนส่งสินค้าระหว่างประเทศ ข้อเสนอของภาคเอกชนที่มา พร้อมกับเม็ดเงิน ความพร้อมในธุรกิจ จึงเป็นการเปิดหน้าต่างแห่งโอกาสต่อการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บทด. ประกอบกับรัฐมนตรีช่วยว่าการ นายภูมิธรรม เวชยชัย ได้รับคำแนะนำจากที่ปรึกษาด้านวิชาการ ดร. รุทธิ พนมยงค์ นักวิชาการด้านโลจิสติกส์และการขนส่งระหว่างประเทศ ให้เร่งแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บทด. ให้เป็น องค์การธุรกิจเอกชนอย่างเต็มรูปแบบเพื่อให้องค์กรดำเนินการอย่างมีประสิทธิภาพและทำกำไร หรือไม่ก็ ควรยุบเลิกรัฐวิสาหกิจแห่งนี้ไปเนื่องจากไม่มีความจำเป็นใดๆ ที่รัฐจะดำเนินการขนส่งสินค้าระหว่าง ประเทศแข่งกับภาคเอกชน ดังนั้นการตัดสินใจของรัฐในการผลักดันให้เกิดการร่วมทุนระหว่างรัฐวิสาหกิจ บทด. กับบริษัทเจ้าของเรือไทย จึงเป็นการตัดสินใจในเชิงกลยุทธ์ ที่รวมเอาบริษัทเจ้าของเรือไทยจำนวนมาก ที่เป็นสมาชิกเจ้าของเรือไทยเข้ามาอยู่ในโครงสร้างของบริษัทร่วมทุนที่จัดตั้งขึ้นใหม่ในฐานะผู้ถือหุ้น ร่วมทุน การแปรรูปด้วยการร่วมทุนกับภาคเอกชนที่เป็นผู้ประกอบการเรือไทย ทำให้รัฐสามารถพัฒนา ศักยภาพของรัฐวิสาหกิจ บทด. ได้โดยไม่ต้องไม่จำเป็นต้องใช้เงินงบประมาณของรัฐซึ่งเป็นการตัดสินใจที่ส่งผลให้ ทุกฝ่ายได้ประโยชน์ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินนโยบายของรัฐ ความอยู่รอดของรัฐวิสาหกิจ บทด. และภาค ธุรกิจบริษัทเจ้าของเรือไทย

อาจจะกล่าวได้ว่า ปัจจัยที่แตกต่างกันเป็นเหตุให้หน้าต่างโอกาสเปิดออกสำหรับกรณีศึกษาสองกรณี ในช่วงของการกำหนดประเด็นปัญหา ตัวแบบการตัดสินใจแบบถังขยะ (Garbage Can Model) สามารถ นำมาใช้อธิบายกระบวนการการกำหนดประเด็นปัญหาได้อย่างดี เพราะว่าในกระบวนการตัดสินใจระดับ นโยบายของรัฐนั้น ผู้มีส่วนร่วมจำนวนมากในขั้นตอนของการกำหนดประเด็นปัญหาและมีส่วนร่วมใน กระบวนการตัดสินใจ แต่ในกระบวนการตัดสินใจขั้นต่อมา ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) สามารถนำมาใช้อธิบายได้ดีกว่า เพราะว่า เมื่อการดำเนินนโยบายใดๆ ของรัฐ ได้ริเริ่ม ขึ้นและถูกผลักดันไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ นั้น ข้าราชการและผู้ที่เกี่ยวข้องในระดับปฏิบัติจะนำ นโยบายต่างๆ เหล่านั้น ไปปรับเปลี่ยนเป็นแผนปฏิบัติการและกระจายลงสู่การตัดสินใจในระดับปฏิบัติการ รายวันซึ่งในขั้นตอนนี้ผู้ปฏิบัติจะเป็นใช้ตัวแบบการตัดสินใจแบบค่อยเป็นค่อยไป (Incremental Model) การเปลี่ยนแปลงของตัวแบบการตัดสินใจจากแบบถังขยะ (Garbage Can Model) มาเป็นแบบค่อยเป็นค่อย ไป (Incremental Model)

ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรมการบริหารประเทศของประเทศไทย

ผู้ศึกษาพบว่า การที่กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐเป็นการตัดสินใจตามแบบการตัดสินใจแบบดังขะนั้น สะท้อนถึงวัฒนธรรมการบริหารประเทศของรัฐบาลไทย ที่เป็นประเด็นศึกษาทางวิชาการอย่างกว้างขวางมีงานทางวิชาการหลายชิ้น วิพากษ์วิจารณ์ถึงมูลของการบริหารประเทศของรัฐบาลไทย อาทิจานวิชาการของ ศาสตราจารย์รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์ เรื่อง การบริหารนโยบาย เสถียรภาพเศรษฐกิจในอนาคตก้าวถึงเช่น การเมืองในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐวิสาหกิจ การรวมศูนย์อำนาจและการควบคุมของรัฐที่มีในระดับสูง มีการกระจายอำนาจน้อยมาก การขาดการวางแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพ ความเชื่องช้าและกระบวนการตัดสินใจที่ไม่มีประสิทธิภาพ การใช้จ่ายของรัฐวิสาหกิจอาศัยเงินทุนของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกำไรสะสมที่มีได้นำส่งรัฐ เงินกู้ต่างประเทศและเงินกู้ในประเทศ ซึ่งไม่ต้องนำส่งเข้าบัญชีเงินคงคลัง เงินทุนเหล่านี้มีลักษณะเป็นเงินนอกงบประมาณ กระบวนการพิจารณาแผนการลงทุนของรัฐวิสาหกิจของประเทศไทย ไม่เอื้ออำนวยให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อเศรษฐกิจมหภาค รวมตลอดจนข้อจำกัดด้านทรัพยากร(resource constraints) และผลกระทบที่มีต่อการแข่งขันทรัพยากรจากภาคเอกชน (crowding-out effect)¹⁸ ขณะที่ ทักษ์ เฉลิมเตียรณ ศึกษาเรื่อง “การเมืองระบบฟ่อนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ” ให้ความคิดในเรื่องการพัฒนาประเทศของผู้นำไทยเช่น จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ มีธรรมชาติของภาวะกลืนไม่เข้าคายไม่ออก (dilemmatic nature) โดยลักษณะทางประวัติศาสตร์ แนวความคิดในการพัฒนาประเทศของจอมพลสฤษดิ์ผสมผสานกันระหว่างคุณลักษณะแบบนิยมตะวันตก (ทำงานแบบมีอาชีพใช้ความเชี่ยวชาญ และมีเหตุผล) และแบบท้องถิ่น ที่นิยมสถานะและอำนาจ ลึกกลับ ระบบฟ่อนอุปถัมภ์¹⁹ ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์มีความสำคัญต่อการขยายและการดำรงไว้ซึ่งฐานอำนาจทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองจึงต้องมีทรัพยากรสำหรับการสร้างความสัมพันธ์ดังกล่าวนี้ ด้วยเหตุนี้เอง ผู้มีอำนาจทางการเมืองจึงต้องแสวงหาฐานอำนาจทางเศรษฐกิจและสร้างสายสัมพันธ์กับกลุ่มผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ทั้งนี้เพื่อให้ได้มาซึ่งทรัพยากรเพื่อใช้ในการอุปถัมภ์ทางการเมือง การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจและการดำเนินโครงการขนาดใหญ่ของรัฐจึงกลายเป็นกระบวนการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ (Rent Seeking) ของผู้ที่มีอำนาจ การกำหนดนโยบายเศรษฐกิจกลายเป็นกระบวนการแบ่งปันผลประโยชน์เพื่อการอุปถัมภ์ทางการเมือง²⁰

ในเรื่องปัจจัยด้านวัฒนธรรมทั้งในด้านการตัดสินใจในเรื่องการอำนวยความสะดวกและการตัดสินใจในการขับเคลื่อนนโยบายต่อไป ผลจากการศึกษาแสดงว่าปัจจัยด้านวัฒนธรรมที่แผ้วทางให้กับดำเนินนโยบายต่อรัฐวิสาหกิจไทย ประกอบด้วย (1) ค่านิยมที่ให้การยอมรับภาวะผู้นำสูง (2) วัฒนธรรมการบริหารงานรัฐวิสาหกิจแบบใช้เงินนอกงบประมาณ (3) ความเอนเอียงต่อการบริหารงานแบบบริษัทรูทิจ

¹⁸ รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์, การบริหารนโยบายเสถียรภาพเศรษฐกิจในอนาคต, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ฉบับพิมพ์ครั้งที่ 2, 2546, น. 32

¹⁹ ทักษ์ เฉลิมเตียรณ ศึกษาเรื่อง “การเมืองระบบฟ่อนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ”, มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, กรุงเทพฯ, หน้า 306

²⁰ รังสรรค์ ธาระพรพันธุ์, 2546, กระบวนการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจในประเทศไทย: บทวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมือง พ.ศ. 2475-2530, โครงการจัดพิมพ์คปไฟ, กรุงเทพฯ, หน้า 99

ปัจจัยสภาพแวดล้อมอื่นๆที่เชื่อมโยงกับปัจจัยด้านวัฒนธรรมคือภาวะการแข่งขันเชิงธุรกิจ และค่านิยมต่อกระบวนการเคลื่อนไหวไปการแปรรูปรัฐวิสาหกิจสู่บริษัทเอกชนที่เน้นการบริหารจัดการแบบทันสมัยและมีประสิทธิภาพ คำอธิบายเรื่องปัจจัยเชิงวัฒนธรรมและเชิงสภาพแวดล้อมมีดังต่อไปนี้

ปัจจัยเชิงวัฒนธรรมปัจจัยแรกที่มีผลอย่างมีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย เมื่อพิจารณาผ่านกรณีศึกษาทั้งสองกรณีคือ ค่านิยมที่มีคุณลักษณะภาวะผู้นำเข้มแข็งภาวะผู้นำเข้มแข็งนั้นถูกมองว่าเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของนโยบายของรัฐในหลายนโยบายของผู้นำที่เป็นผู้ประกอบการนโยบายจำเป็นที่จะต้องมีทักษะทางการเมืองทั้งในองค์กรและนอกองค์กร ทักษะทางการเมืองในองค์กรและทักษะการสร้างแรงจูงใจทีมงาน การถ่ายทอดวิสัยทัศน์ (shared vision) ของการนำนโยบายไปปฏิบัติ และการถ่ายทอดความมุ่งมั่นสู่ความสำเร็จในการดำเนินการตามนโยบายเป็นคุณลักษณะสำคัญของภาวะผู้นำเข้มแข็ง ทักษะทางการเมืองภายนอกองค์กรของคุณลักษณะผู้นำเข้มแข็งถูกใช้ในการสร้างความมั่นคงของการให้การสนับสนุนทางการเมืองจากผู้นำองค์กรหรือนักการเมือง (และการสร้างความมั่นคงในการได้รับเงินทุน) ทักษะในการบริหารความขัดแย้งกับหน่วยงานอื่นๆ หรือจากหน่วยงานอื่นๆ และทักษะในการ ชักจูงผู้มีส่วนได้เสียที่มีผลประโยชน์ร่วมกันให้เข้ามาร่วมในขั้นตอนของกระบวนการผลักดันและขับเคลื่อนนโยบายที่ทำให้พวกเขามั่นใจว่าผลสัมฤทธิ์ของนโยบายไม่ว่าจะเป็นการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่หรือนโยบายการจัดตั้งสายการบินเร็วแห่งชาติด้วยการแปรรูปรัฐวิสาหกิจ บทด. โดยการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัทที่เป็นสมาชิกสมาคมเจ้าของเรือไทยจะไม่คุกคามสถานะทางเศรษฐกิจของพวกเขา

อย่างไรก็ตาม ภาวะผู้นำที่เข้มแข็งก็อาจเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจได้ประการแรก มีความเสี่ยงที่เกิดจากการที่ผู้นำอาจจะละเลยนโยบายอื่นๆ ให้ล่าช้าอันเนื่องมาจากการขาดความรู้ในรายละเอียดของการดำเนินนโยบายอื่นๆ และขาดแนวทางการบริหารสมัยใหม่และความก้าวหน้าล่าสุดของเทคโนโลยี ตัวอย่างประกอบการตั้งข้อสังเกตนี้คือการชะลอการพิจารณาข้อเสนอของวิศวกรที่ปรึกษาโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสุวรรณภูมิในสมัยที่นายสมักร สุนทรเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ที่ไม่พิจารณาผลการศึกษาของบริษัทที่ปรึกษาด้านวิศวกรรม NACO แต่กลับขอความช่วยเหลือจากสหรัฐอเมริกาแทน

จากกรณีศึกษาโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ที่อ้างถึงข้างต้น พบว่าผู้นำที่เข้มแข็ง มักไม่ค่อยกระจายอำนาจการตัดสินใจไปยังเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ทางเทคนิคของเทคโนโลยีสมัยใหม่ และด้วยเหตุนี้พวกเขาก็มักจะชะลอกระบวนการตัดสินใจออกไป

ประการที่สอง การที่ต้องพึ่งพิงผู้นำสูง ทำให้ขาดความเป็นสถาบัน ซึ่งผลก็คือก่อให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินนโยบายเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงในระดับการบริหารจัดการหรือในระดับเทคนิคของผู้นำ การเปลี่ยนแปลงแบบนี้เป็นเรื่องปกติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเวลาที่การเมืองและเศรษฐกิจไร้เสถียรภาพ และลักษณะแบบนี้ก่อให้เกิดธรรมชาติของกระบวนการตัดสินใจแบบแบบค่อยเป็นค่อยไปและแบบถ่วงๆ

ปัจจัยเชิงวัฒนธรรมปัจจัยที่สองที่มีต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยคือ วัฒนธรรมการบริหารงานรัฐวิสาหกิจแบบใช้เงินนอกงบประมาณ แม้การดำเนินกิจการของรัฐวิสาหกิจของไทยจะอยู่ภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐก็ตาม แต่นโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยหลายเรื่องรัฐตัดสินใจอนุมัติให้ดำเนินการได้ค่อนข้างง่าย เพราะว่างบประมาณที่ใช้ในการดำเนินการนั้นๆ เป็นงบประมาณแบบใช้เงินนอกงบประมาณ กรณีของการแปรรูป บตค. โดยการจัดตั้งบริษัทร่วมทุนกับกลุ่มบริษัทเจ้าของเรือไทย 23 บริษัท เป็นกรณีตัวอย่างที่ชัดเจน เพราะสัดส่วนทุนร้อยละ 30 ที่ บตค. ใช้ในการร่วมทุนเป็นกำไรสะสมของรัฐวิสาหกิจ บตค. ที่ไม่ต้องนำส่งเข้าคลัง ในกรณีของโครงการก่อสร้างท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ พบว่าในการว่าจ้างบริษัทที่ปรึกษาทำการสำรวจและเสนอความเป็นไปได้ในการก่อสร้างสนามบินแห่งใหม่ที่หนองงูเห่าโดยบริษัท TAMS นั้นเป็นการว่าจ้างโดยรัฐวิสาหกิจ ทอท. และใช้งบประมาณของรัฐวิสาหกิจเอง

ปัจจัยเชิงวัฒนธรรมปัจจัยที่สามที่มีผลต่อการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยคือ ความเอนเอียงต่อการบริหารงานแบบบริษัทรูทกิจ ซึ่งอาจจะมุ่งหมายเพื่อสร้างประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ แต่ความเอนเอียงนี้ก็กลับสร้างปัญหาด้านธรรมาภิบาลและความโปร่งใสในการบริหารจัดการ การบริหารภาครัฐในยุครัฐบาลทักษิณ ชินวัตร เป็นการบริหารที่กลไกของภาครัฐถูกนำมาใช้เพื่อรองรับแนวการบริหารประเทศที่เน้นประโยชน์ทางเศรษฐกิจมากที่สุด ในหลายกรณีการบริหารราชการของรัฐบาลทักษิณมีความไม่โปร่งใสหลายประการ อย่างไรก็ตาม การทำความเข้าใจปัญหานี้อย่างชัดเจนคงต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่านับตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา การบริหารราชการแผ่นดินนั้นอยู่ในมือของข้าราชการทั้งสิ้น โดยข้าราชการทหารถือเป็นข้าราชการที่มีอำนาจและมีระบบการดำเนินงานที่เข้มแข็งและมั่นคง แม้ว่าประเทศจะยึดรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่บทบาทของนักการเมืองในการกำหนดนโยบายสำคัญๆ ของประเทศกลับมีน้อย และบ่อยครั้งไม่สามารถรักษาอำนาจของตนไว้ได้ ความเข้มแข็งของข้าราชการนั้นสามารถอธิบายได้จากงานของริกส์ว่าการแบ่งส่วนทางการเมืองหลัง พ.ศ. 2475 นั้นมีลักษณะใหม่ๆ เกิดขึ้น บรรดาผู้นำฝ่ายข้าราชการใหม่ๆ ซึ่งตั้งรัฐบาลขึ้นและร่วมรับผิดชอบต่ออนาคตของรัฐได้เข้ามาแทนที่ความสำคัญของพระมหากษัตริย์ในการวางนโยบายในชั้นที่สองของการปกครองตามลำดับชั้น ระบบราชการขยายตัวอย่างรวดเร็วในฐานะเครื่องมือของรัฐ และของผู้นำฝ่ายข้าราชการที่ก้าวมาจากตำแหน่งราชการของตน ลักษณะเช่นนี้เป็นลักษณะการปกครองแบบข้าราชการ²¹ อย่างไรก็ตาม ความเข้มแข็งของรัฐข้าราชการถูกบ่อนเซาะให้อ่อนกำลังลงเรื่อยๆ เมื่อประเทศไทยได้มีการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ไปสู่การเน้นการเป็นประเทศผู้ผลิตสินค้าอุตสาหกรรมส่งออก และพึ่งพิงการค้าขายและเงินตราระหว่างประเทศ การเข้าสู่อำนาจของนักการเมืองทำให้เกิดสายอำนาจใหม่ที่มีข้าราชการประจำ เช่นนายกรัฐมนตรีพลเรือนอย่างนายชวน หลีกภัย นายอานันท์ ปันยารชุน นายบรรหาร ศิลปอาชา เป็นต้น ผู้นำรัฐบาลเหล่านี้เป็นนักการเมืองที่อยู่นอกกระบบราชการ แต่เป็นเสมือน

²¹ อ้างจาก Thak Chaloeontiarana (ทักษิณ เฉลิมเตียรณ), *Thailand: The Politics of Despotism Paternalism*(การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ), 2548 พิมพ์ครั้งที่สอง 2548(พิมพ์ครั้งแรก 2526), กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ หน้า 9

ตัวกลางเชื่อมโยงกลุ่มธุรกิจที่มีฐานของทุนอยู่ในเมืองหลวง และเป็นตัวแทนของกลุ่มนักธุรกิจร่ำรวยกับกลุ่มข้าราชการเข้าด้วยกัน แต่การเข้ามาสู่อำนาจทางการเมืองของพรรคไทยรักไทยและ พ.ต.ท.ทักษิณนั้นเป็นปรากฏการณ์ของการฉีกกำลังของทุน และอำนาจราชการในอีกขั้นหนึ่งที่เป็นลักษณะเฉพาะของการเมืองไทยในช่วงทศวรรษ 1980) 2523 ส (และ 1990) 2533 ส)²² คือการเข้าสู่การเมืองโดยตรงของนักธุรกิจโดยไม่ผ่านนายหน้าทางการเมืองนั่นเอง เน้นการหาเสียงโดยตรงกับประชาชนโดยการนำเสนอนโยบายการบริหารประเทศเพื่อให้เลือก เสนอกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่มีความรู้ความสามารถเชิงการบริหารเข้าเป็นรัฐมนตรีว่าการ รัฐมนตรีช่วยว่าการ ที่ปรึกษารัฐมนตรี และผู้ช่วยรัฐมนตรี การเข้าแทรกแซงการทำงานของข้าราชการ ไม่ว่าจะด้วยผลของนโยบายทางการเมืองที่เปลี่ยนไป หรือสัปดาห์การปฏิรูปแบบซีไอโอที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในองค์กรธุรกิจชั้นนำนั้นกลายเป็นปัญหา" ช่องโหว่ "หรือ" สุญญากาศของอำนาจการตรวจสอบ "ในการบริหารราชการแผ่นดินและนำมาสู่ปัญหาธรรมชาติมาภิบาลในที่สุด ดังคำกล่าวของ Lord Acton ที่ว่า *"Power tends to corrupt, and absolute power corrupts absolutely."*²³ วัฒนธรรมพวกพ้องและเครือข่ายผลประโยชน์ ทำให้เกิดการขาดการส่งต่อข้อมูลในการดำเนินนโยบายต่างๆ ของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจ และดังนั้นจึงนำไปสู่ปัญหาแย้งชิง การปรับเปลี่ยน และก่อให้เกิดสงครามการแย่งกันดำเนินนโยบายใหม่ๆ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงประธานและคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจเมื่อมีการเปลี่ยนคณะรัฐบาล เปลี่ยนตัวผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีของแต่ละรัฐวิสาหกิจ

10. ข้อเสนอแนะ

งานศึกษาชิ้นนี้จะไม่สมบูรณ์ หากไม่มีการให้ข้อเสนอแนะว่าควรจะมีการศึกษาวิจัยในประเด็นใดต่อจากงานชิ้นนี้ ผู้ศึกษาจึงขอเสนอข้อเสนอแนะ ดังนี้ ประการแรก งานวิจัยต่อจากนี้ไปควรจะมีการทำการทดสอบกรอบแนวคิดที่ผู้ศึกษาเสนอไว้ในงานวิจัยชิ้นนี้ ศึกษาเพื่อยืนยันระเบียบวิธีวิจัยที่งานศึกษาชิ้นนี้ใช้ และแสดงให้เห็นข้อจำกัดของงานวิจัยชิ้นนี้ การทำการวิจัยซ้ำโดยการเก็บข้อมูลจากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลกลุ่มเดิมเพื่อให้ได้ข้อค้นพบในแบบเดียวกันจะช่วยยืนยันว่าการสัมภาษณ์ การเข้าถึงข้อมูล การตั้งข้อคำถาม และการวิเคราะห์ข้อมูลนั้นเป็นไปอย่างถูกต้องแม่นยำและเชื่อถือได้ ประการที่สอง ควรจะมีการใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ หรือ เชิงพหุมาใช้ในการวิจัยครั้งต่อไปด้วยแทนที่จะใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพอย่างเดียว ผู้ที่ทำการศึกษาในอนาคตควรจะมีมุมมองที่จะจัดข้อมูลที่ไม่เกี่ยวข้องออกไปและควรจะได้ใช้ประโยชน์จากความคิดเห็นจากสาธารณะมาใช้วิเคราะห์มากขึ้น ประการที่สาม การทำความเข้าใจถึงวิธีการที่นโยบายสาธารณะมีปฏิสัมพันธ์กับพลังต่างๆ ที่ก่อรูปการต่อสู้กันและกันในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐนั้นเป็นคุณูปการต่อการศึกษาในเรื่องนี้ในโอกาสต่อไปอย่างยิ่ง ประการที่สี่ การศึกษาที่เน้นมิติด้าน

²² McCargo and Ukrist Pathmanand, 2005, *The Thaksinization of Thailand* Copenhagen S, Denmark: NIAS Press. p.4

²³ Lord Acton, 1887, *Letter to Bishop Mandell Creighton*

เวลาและประวัติศาสตร์ของกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐจะส่งผลความจำเป็นในการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐที่มีต่อรัฐวิสาหกิจไทย ประการที่ห้า ผู้วิจัยควรสร้างกรอบการวิเคราะห์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของอุปมาอุปไมยในการแข่งขัน (game metaphor) และตรวจสอบถึงกระบวนการที่การต่อสู้กันของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจนั้นมีผลต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยอย่างไร ประการที่หก การศึกษาวิจัยควรจะทำขึ้นเพื่อตรวจสอบแนวคิดที่สนับสนุนกรอบแนวคิดทฤษฎีและกรอบการวิเคราะห์กระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายและปัจจัยแวดล้อมที่เกี่ยวข้องกับตัวแปรเหล่านี้เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นและเป็นตัวแปรที่มีนัยสำคัญต่อกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย ประการที่เจ็ด การศึกษาในอนาคตควรจะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบความเหมือนและความต่างของแนวคิดต่างๆ ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐ ไม่ว่าจะเป็นกลุ่มนักการเมือง กลุ่มข้าราชการ กลุ่มนักธุรกิจ และกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียทั้งหลายที่เกี่ยวข้องและไม่ได้เกี่ยวข้องกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทย ประการที่แปด การศึกษาวิจัยในอนาคตควรจะได้ทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกระบวนการตัดสินใจระดับนโยบายของรัฐต่อรัฐวิสาหกิจไทยในประเทศอื่นๆ ที่มีคุณลักษณะทางเศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรมใกล้เคียงกับประเทศไทย

ตาราง

	หน้า
ตาราง 1: ตารางเปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539	1
ตาราง 2: เปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 กับ พ.ศ. 2545	2
รายชื่อกลุ่มบริษัท 23 บริษัทที่เป็นสมาชิกเจ้าของเรือไทย	3

ตาราง 1: ตารางเปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 พ.ศ. 2535 (ฉบับที่ 2), พ.ศ. 2538 (ฉบับที่ 3), พ.ศ. 2539

(1) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 พ.ศ. 2535	(2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2538	(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539
1. รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี เป็นประธาน 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม เป็นรองประธาน 3. ปลัดกระทรวงคมนาคม 4. ปลัดกระทรวงมหาดไทย 5. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม 6. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 7. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 8. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ 9. ผู้อำนวยการสำนักผังเมือง 10. อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ 11. ผู้ว่าการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ลำดับที่ 3-11 เป็นกรรมการ) 12. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ 13. ผู้แทนท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	1. รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานกรรมการ 3. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม 4. ปลัดกระทรวงคมนาคม 5. ปลัดกระทรวงมหาดไทย 6. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม 7. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 8. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 9. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ 10. อธิบดีกรมการผังเมือง 11. อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ 12. ผู้ว่าการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย (ลำดับที่ 3-12 เป็นกรรมการ) 13. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือ ผู้ช่วยเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ มอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ 14. ผู้แทนท่าอากาศยานแห่งประเทศไทยเป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ	1. รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรองประธานกรรมการ 3. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมที่ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม 4. ปลัดกระทรวงการคลัง 5. ปลัดกระทรวงคมนาคม 6. ปลัดกระทรวงมหาดไทย 7. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม 8. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ 9. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 10. ผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ 11. อธิบดีกรมการผังเมือง 12. อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ 13. ผู้ว่าการท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย 14. ประธานกรรมการบริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ลำดับที่ 3-14 เป็นกรรมการ) 15. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ หรือ หรือเจ้าหน้าที่สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมายเป็นกรรมการและเลขานุการ 16. ผู้แทนท่าอากาศยานแห่งประเทศไทย 17. กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ตาราง 2: เปรียบเทียบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539 กับ พ.ศ. 2545

ประเด็นสำคัญ	(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ .2539	(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาทำ อากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ .2545
1. วันบังคับใช้	ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป	ตั้งแต่วันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2545 เป็นต้นไป (วันประกาศระเบียบ 10 ตุลาคม พ.ศ. 2545)
2.“หน่วยราชการ”	“ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีงบประมาณ และราชการส่วนท้องถิ่นบรรดาที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2”	กระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นและมีฐานะเป็นกรม ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ บรรดาที่มีการดำเนินงานเกี่ยวกับการพัฒนาทำอากาศยานสุวรรณภูมิ
3. “การพัฒนาทำอากาศยานฯ”	“หมายความว่า การดำเนินการพัฒนาพื้นที่โครงการทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 การจัดระบบโครงข่ายบริการพื้นฐานให้มีการบริการครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของภาครัฐบาลและเอกชนทั้งภายในและภายนอกเขตพื้นที่บริเวณทำอากาศยานสากลกรุงเทพแห่งที่ 2 เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่มีสภาพเหมาะสมทั้งในแง่ของชุมชน เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม”	การดำเนินการพัฒนาโครงการทำอากาศยานสุวรรณภูมิ การจัดระบบโครงข่ายคมนาคมและบริการพื้นฐานให้มีการบริการครบถ้วนสมบูรณ์ ตลอดจนการใช้ประโยชน์ในอสังหาริมทรัพย์ของภาครัฐบาลและเอกชนทั้งภายในและภายนอกเขตพื้นที่บริเวณทำอากาศยานสาสุวรรณภูมิ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่มีสภาพเหมาะสมทั้งในแง่ของชุมชน เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

ประเด็นสำคัญ	(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัฒนาทำอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2539	(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาทำ อากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ. 2545
4. องค์ประกอบคณะกรรมการ บริหารการพัฒนาฯ (กทก.)	1. รองนายกรัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายจาก นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ 2. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคมเป็นรอง ประธานกรรมการ 3. รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงคมนาคมที่ ได้รับมอบหมายจากรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงคมนาคม 4. ปลัดกระทรวงการคลัง 5. ปลัดกระทรวงคมนาคม 6. ปลัดกระทรวงมหาดไทย 7. ปลัดกระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและ สิ่งแวดล้อม 8. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ 9. ผู้อำนวยการสำนักงานเศรษฐกิจการคลัง 10. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ 11. อธิบดีกรมการผังเมือง 12. อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ 13. ผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย 14. ประธานกรรมการบริษัท ทำอากาศยานสากล กรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ลำดับที่ 3-14 เป็นกรรมการ) 15. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือ หรือเจ้าหน้าที่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติมอบหมายเป็นกรรมการ และเลขานุการ 16. ผู้แทนการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย 17. กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ทำอากาศยาน สากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด เป็นกรรมการ และผู้ช่วยเลขานุการ	1. นายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ 2. รองนายกรัฐมนตรีที่นายกรัฐมนตรีมอบหมาย เป็น รองประธานกรรมการ 3. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง 4. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม 5. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย 6. รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งสั่งและปฏิบัติ ราชการสำนักงานคณะกรรมการจัดระบบการจราจร ทางบก 7. ปลัดกระทรวงคมนาคม 8. ปลัดกระทรวงมหาดไทย 9. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ 10. เลขาธิการคณะกรรมการจัดระบบการจราจรทางบก 11. อัยการสูงสุด 12. ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ 13. อธิบดีกรมการผังเมือง 14. อธิบดีกรมการบินพาณิชย์ 15. อธิบดีกรมชลประทาน 16. อธิบดีกรมศุลกากร 17. ประธานคณะกรรมการการทำอากาศยานแห่ง ประเทศไทย 18. ประธานคณะกรรมการบริษัท ทำอากาศยานสากล กรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด 19. ผู้ว่าการการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย 20. กรรมการผู้อำนวยการใหญ่ บริษัท การบินไทย จำกัด (มหาชน) (ลำดับที่ 3-20 เป็นกรรมการ) 21. เลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติ (เป็นกรรมการและเลขานุการ) 22. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและ สังคมแห่งชาติที่ได้รับมอบหมาย 23. ผู้แทนการทำอากาศยานแห่งประเทศไทย

ประเด็นสำคัญ	(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ .2539	(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่า อากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ .2545
		24. กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ท่าอากาศยาน สากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด (ลำดับที่ 22-24 เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ ลำดับที่ 3-11 เป็นกรรมการ) 25. รองเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ หรือ ผู้ช่วยเลขาธิการ คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติซึ่งเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการ เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติมอบหมายเป็น กรรมการและเลขานุการ 26. กรรมการผู้จัดการใหญ่บริษัท ท่าอากาศยาน สากลกรุงเทพแห่งใหม่ จำกัด เป็นกรรมการและ ผู้ช่วยเลขานุการ
5. อื่น ๆ หน้าที่ คณะ กรรมการบริหารฯ	- กำกับดูแลการพัฒนาท่าอากาศยานสากล กรุงเทพ แห่งที่ 2 - กำหนดแผนงานหรือโครงการและวงเงิน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องให้ประสานงานกันได้อย่าง เป็นระบบและมีประสิทธิภาพ - พิจารณาปรับหรือแก้ไขแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนวงเงินค่าใช้จ่ายของแผนงานและ โครงการในการพัฒนาท่าอากาศยานสากล กรุงเทพ แห่งที่ 2 ได้ตามความจำเป็น - กำหนดวิธีการดำเนินงานของหน่วยราชการ เพื่อให้การพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 เป็นไปโดยเหมาะสม - ควบคุม อำนาจการ ตรวจสอบ ติดตามและ ประเมินผลการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาการ ท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 - กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดำเนินงานและ วงเงินค่าใช้จ่ายสำหรับการบริหารงานของ สภท. - แต่งตั้งคณะอนุกรรมการ หรือ	- กำกับดูแลการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ ให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาล รวมทั้ง พิจารณาปรับปรุงแนวนโยบายการพัฒนาท่า อากาศยาน สุวรรณภูมิให้สอดคล้องกับการ เปลี่ยนแปลงของสภาวะแวดล้อม - กำหนดแผนงานหรือ โครงการและวงเงิน ค่าใช้จ่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิทั้งภายในและภายนอกเขตพื้นที่ท่า อากาศยานสุวรรณภูมิ ให้ประสานงานกันได้ อย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ - พิจารณาปรับหรือแก้ไขแผนงานหรือโครงการ ตลอดจนวงเงินค่าใช้จ่ายของแผนงานและ โครงการที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาท่าอากาศยาน สุวรรณภูมิ ได้ตามความจำเป็น - กำหนดวิธีการดำเนินงานของหน่วยราชการ เพื่อให้การพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ เป็นไปโดยเหมาะสมและมีประสิทธิภาพ

ประเด็นสำคัญ	(3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 (ฉบับที่ 3) พ.ศ .2539	(4) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ พ.ศ .2545
	8 คณะทำงานเฉพาะกิจเพื่อช่วยเหลือหรือปฏิบัติงานอย่างหนึ่งอย่างใดแทน กทก. ได้ตามความเหมาะสม 9 ขอซื้อที่ดิน วัสดุ อุปกรณ์ ครุภัณฑ์ รวมตลอดทั้งการขอใช้สิทธิสัมปทานทรัพย์ของราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อช่วยการปฏิบัติงานของ สกท. ได้ตามความจำเป็น 10 ดำเนินการอื่นใดที่จำเป็นเพื่อให้การพัฒนาท่าอากาศยานสากลกรุงเทพ แห่งที่ 2 บรรลุผลตามเป้าหมาย 11 ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเพื่อปฏิบัติตามระเบียบนี้	5 ควบคุม อำนาจการ ตรวจสอบ ติดตามและประเมินผลการปฏิบัติงานตลอดจนแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อให้การดำเนินการตามแผนพัฒนาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิและแผนงานหรือโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเกิดประสิทธิภาพสูงสุดและทันต่อการปิดให้บริการของท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ 6 แต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะทำงานได้ตามความเหมาะสม 7 ออกระเบียบ ประกาศ และคำสั่งเพื่อปฏิบัติตามระเบียบนี้ 8 ปฏิบัติการอื่นใดเพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้หรือตามที่คณะรัฐมนตรีหรือนายกรัฐมนตรีมอบหมาย

กลุ่มบริษัท 23 บริษัทที่เป็นสมาชิกเจ้าของเรือไทย

1. บริษัท โทงวสก เอเยนซี่ จำกัด
2. บริษัท จุฑานาวี จำกัด (มหาชน)
3. บริษัท ฟรีเซียส ชิปปิ้ง จำกัด (มหาชน)
4. บริษัท เดินเรือแสงไทย 1977 จำกัด
5. บริษัท นทลิน จำกัด
6. บริษัท หะรินสุตขนสง จำกัด
7. บริษัท ซี.แอนด์ พี. จำกัด
8. บริษัท สยามเกตราอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด
9. บริษัท คุณนที จำกัด
10. บริษัท บี.พี.พี. ซัพพลาย จำกัด
11. บริษัท ภูริมาศ นาวิ จำกัด
12. บริษัท ทรานส์โอเชียน ซัพพลาย จำกัด
13. บริษัท ถาวรมารีน จำกัด
14. บริษัท วาย.เค.น้ำใส จำกัด
15. บริษัท พี.เอส.วี.ซัพพลาย จำกัด
16. บริษัท เอ็น.ที.แอล.มารีน จำกัด
17. บริษัท ยูนิออยล์ บัลค ทรานสปอร์ต จำกัด
18. บริษัท ยูไนเต็ด แทงเกอร์ จำกัด
19. บริษัท วี.ซี.ซี. อินเตอร์มารีน เซอร์วิส แอนด์ ทรานสปอร์ต จำกัด
20. บริษัท กาญจนมารีน จำกัด
21. บริษัท เอเชียซีทรานส์ จำกัด
22. บริษัท หะรินพาณิชย์ จำกัด
23. บริษัท ที ไอ พี เอส จำกัด

เศรษฐศาสตร์สถาบันว่าด้วยการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

Institutional Economics on

the Doha Round of Multilateral Trade Negotiation

อิสริกุล อุณหะเต *

Itsakul Unahakate

บทคัดย่อ

งานศึกษาชิ้นนี้ใช้แนวคิดเรื่องต้นทุนธุรกรรม (Transaction Costs) แบบสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เป็นกรอบการวิเคราะห์เพื่ออธิบายว่า เหตุใดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาภายใต้องค์การการค้าโลกจึงเป็นไปอย่างล่าช้า โดยแบ่งต้นทุนธุรกรรมในการเจรจารอบโดฮาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Cost) ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Cost) และต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Cost)

ในช่วงก่อนการเจรจานั้น ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศทำให้ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับผลได้-ผลเสียของผลการเจรจาสูง ความซับซ้อน (Complexity) และความไม่แน่นอน (Uncertainty) ในการเจรจายังทำให้ต้นทุนดังกล่าวสูงขึ้น ขณะที่ในช่วงการเจรจานั้น ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจนับเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าในแนวทางอื่นๆ ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัดทั้งในแง่บุคลากรและงบประมาณ นอกจากนี้ หากการเจรจาสามารถลุล่วงไปได้ ประเทศสมาชิกยังต้องเผชิญกับต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการเจรจา ต้นทุนด้านนี้จะเพิ่มมากขึ้นหากประเทศสมาชิกอื่นมีแนวโน้มที่จะทำผิดพันธกรณีตามสัญญา (Contractual Obligations) และกลไกการบังคับใช้ภายใต้องค์การการค้าโลกไม่มีประสิทธิภาพ

* นิสิตปริญญาโท หลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย itsakul@tdri.or.th

ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องรักษาจุดยืนในการเจรจาของตนให้มากที่สุด และพยายามผลักดัน
ภาระต้นทุนธุรกรรมเหล่านี้ไปยังประเทศสมาชิกอื่น การประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกันจึงเกิดขึ้น
ได้ยาก และทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจารอบโดฮาาร่วมกันได้

คำสำคัญ องค์การการค้าโลก การเจรจารอบ โดฮา ต้นทุนธุรกรรม

Abstract

This paper is aimed at explaining why the ongoing Doha round of negotiation has been undergone a lengthy stalemate since its inception in 2001. Taking the theory of transaction costs, it pursues the issue by dividing the transaction costs into three categories; *Search and Information Cost, Negotiation and Decision Cost, and Supervision and Enforcement Cost.*

Considering Search and Information Cost, *first of all*, the imperfect information prior to the negotiation causes a high cost of searching and assembling the information to the WTO members in order to calculate their own cost-benefit of the possible outcome, and even higher when the negotiation confronts with complexity and uncertainty. *Secondly*, Negotiation and Decision Cost resulting from the ongoing meeting is on other hand an opportunity cost to participants in conducting another different path of their trade policy, particularly to the developing countries whose human resources and budget are in short supply. *Finally*, when the negotiation is succeeded with a significant level, the members would take the cost of supervising and enforcing those new rules of WTO. Given the soft enforcement of WTO rules, this kind of expense tends to increase in case of other countries violating their contractual obligations.

Taking these three costs of transaction into account, the WTO members have to hold their position in negotiation as much as possible, and try to push these transaction cost to other countries in the same time. As a consequence, this circumstance causes difficulty in making a multilateral deal and finalizing the Doha round.

Keywords World Trade Organization, Doha Round, Transaction Costs

บทนำ

การเจรจารอบโดฮา (Doha Round) เป็นการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบที่ 9 นับตั้งแต่เริ่มมีการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้แอกต์ และนับเป็นการเจรจาครั้งแรกภายใต้องค์การการค้าโลก การเจรจาในรอบนี้เริ่มต้นขึ้นในที่ประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ณ กรุงโดฮา กาตาร์ (Doha Ministerial Conference) เมื่อปี 2544 โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อแก้ปัญหาความไม่เป็นธรรมในการเจรจาการค้ารอบที่ผ่านมา โดยให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ไขความยากจน และการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาในประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้ชื่อ “วาระแห่งการพัฒนา” (Doha Development Agenda: DDA) การเริ่มต้นการเจรจารอบโดหานี้ก่อให้เกิดความหวังต่อระบบการค้าพหุภาคีอย่างมาก โดยเฉพาะเมื่อสหภาพยุโรปตกลงที่จะทยอยลดการอุดหนุนการส่งออกสินค้าเกษตร เช่นเดียวกับประเทศกำลังพัฒนาที่มีท่าทีเป็นบวกต่อการเจรจามากขึ้นเมื่อปัญญาโดฮากำหนดให้ต้องมีการเจรจาประเด็นการปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง (Special and Differential Treatment) สำหรับประเทศกำลังพัฒนา

แม้ว่าประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลก ทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา รวมไปถึงองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เช่น กองทุนการเงินระหว่างประเทศและธนาคารโลกจะเชื่อมั่นว่า การเจรจารอบโดฮาจะประสบความสำเร็จในไม่ช้า แต่ภาพของความคาดหวังที่เกินจริงก็ปรากฏขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกครั้งต่อมาที่แคนคูน เม็กซิโก (Cancun Ministerial Conference) ในปี 2546 ซึ่งถือเป็นการตรวจสอบความก้าวหน้าการเจรจาในประเด็นต่างๆ (Mid-Term Review) ตามที่ได้กำหนดไว้ในการประชุมระดับรัฐมนตรีครั้งที่ผ่านมา เนื่องจากในการประชุมครั้งดังกล่าว คณะเจรจาดังกล่าวข้างต้นเจรจากรอบคลุมหลายประเด็น แต่จุดยืนในการเจรจาของแต่ละฝ่ายที่แตกต่างกันเป็นอันมาก ทำให้ไม่สามารถได้ข้อสรุปของการเจรจาได้แม้แต่ประเด็นเดียว และส่งผลให้การผลักดันการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาเป็นไปได้ด้วยความยากลำบาก และยังไม่สามารถหาข้อสรุปได้กระทั่งในปัจจุบัน

ความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาย่อมส่งผลกระทบต่อทั้งองค์การการค้าโลก การค้าระหว่างประเทศ และประเทศสมาชิกอย่างมีอาหุลึกถึงได้ โดยเฉพาะผลกระทบต่อความน่าเชื่อถือของระบบการค้าพหุภาคี หากความมั่นใจที่มีต่อการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกถดถอยลง ประเทศสมาชิกอาจหันเหไปเจรจาการค้าในลักษณะทวิภาคีหรือภูมิภาคมากยิ่งขึ้น และอาจทำให้เกิดการเบี่ยงเบนทางการค้า (Trade Diversion) มากขึ้นตามไปด้วย ทั้งนี้ ในการเจรจาการค้านอกเวทีระบบการค้าพหุภาคีนั้น ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดย่อมมีอำนาจต่อรองกับประเทศพัฒนาแล้วน้อยกว่าในองค์การการค้าโลก ผลการเจรจาจึงยากที่จะสร้างประโยชน์แก่ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุด และยากต่อการเปลี่ยนแปลงกฎกติกาอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น การอุดหนุนสินค้าเกษตร แม้ว่าการเจรจาการค้าในระดับทวิภาคีหรือภูมิภาคจะสามารถทำให้เกิดการขยายตัวทางการค้าได้เพิ่มขึ้นผ่านระบบการค้า

เสรี (Free Trade) แต่อาจไม่สามารถสร้างระบบการค้าที่เป็นธรรม (Fair Trade) ได้เท่าการเจรจาการค้าระดับพหุภาคี

นับจากการเจรจารอบโดฮาต้องหยุดชะงักลงนับเมื่อเดือนกรกฎาคม 2549 เป็นต้นมา นักวิชาการจำนวนไม่น้อยเริ่มแสดงความกังวลว่า การเจรจารอบโดฮาอาจจะไม่สามารถลุล่วงลงไปได้ บางฝ่ายเริ่มแสดงความเห็นถึงการล่มสลายขององค์การการค้าโลก ขณะที่ฝ่ายที่มองโลกในแง่ดีกว่าเริ่มแสดงความเห็นถึงแนวทางการปรับปรุงวิธีการดำเนินงานขององค์การการค้าโลก จุดร่วมของนักวิชาการเหล่านี้ คือ การเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา ทั้งปัญหาจากกระบวนการเจรจาเอง และปัจจัยอื่นๆ ในระบบเศรษฐกิจโลก ปัญหาจากกระบวนการเจรจาที่สำคัญ เช่น จำนวนสมาชิกที่เพิ่มมากขึ้น กระบวนการตัดสินใจ (Decision-Making Procedures) และความซับซ้อนของเนื้อหาการเจรจา (Martin and Messerlin, 2007; Baldwin, 2007) ขณะที่ปัญหาจากปัจจัยเชิงสถาบันอื่นๆ ที่สำคัญ เช่น การเปลี่ยนแปลงแนวความคิดว่าด้วยการพัฒนาของประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะประเด็นพื้นที่ทางนโยบาย (Policy Space) (Gallacher, 2008; Ha-Joon Chang, 2005) การขยายตัวของการทำความตกลงสิทธิพิเศษทางการค้า (Preferential Trade Arrangement: PTAs) (Martin and Messerlin, 2007) อย่างไรก็ตาม การเสนอความเห็นเกี่ยวกับปัญหาดังกล่าวนั้นเป็นการนำเสนอโดยแยกประเด็นเพื่อให้รายละเอียดของปัญหาในประเด็นต่างๆ แต่มิได้นำเสนอกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ปัญหาในภาพกว้าง ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิดที่สามารถอธิบายปัญหาในภาพกว้างได้ว่า เหตุใดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจึงมีความล่าช้ากว่าที่ควรจะเป็น และยังสามารถหาข้อสรุปได้จนกระทั่งในปัจจุบัน

วัตถุประสงค์

งานศึกษานี้มุ่งที่จะนำเสนอกรอบแนวคิดด้านต้นทุนธุรกรรม (Transaction Cost) แบบสำนักเศรษฐศาสตร์สถาบันแนวใหม่ (New Institutional Economics) เพื่อใช้ในการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาความล่าช้าของการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

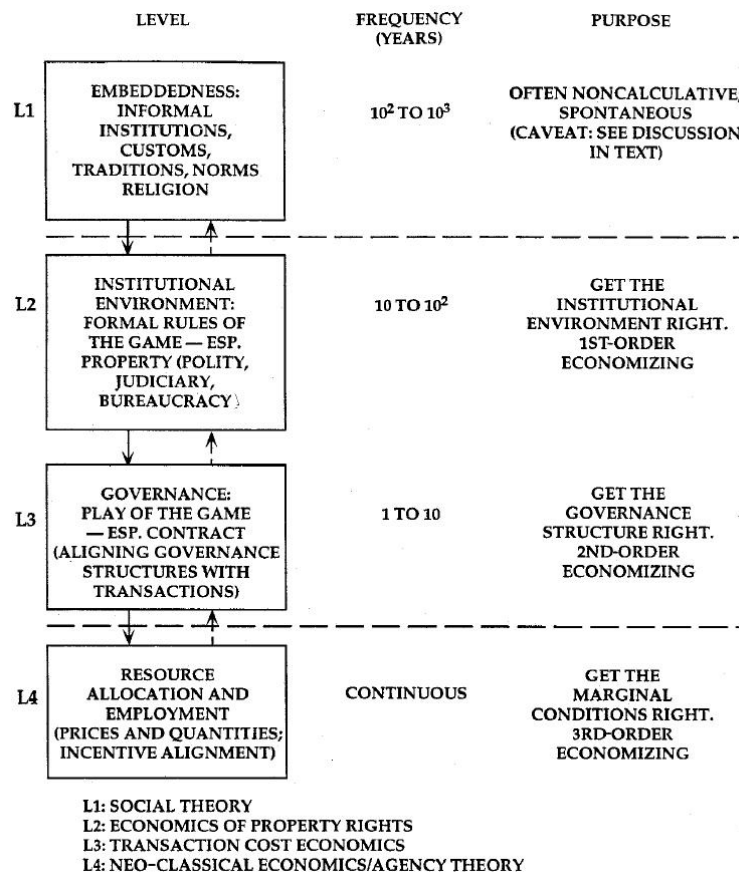
วิธีการศึกษา

งานศึกษานี้ใช้รูปแบบระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methodology) โดยการศึกษาวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาเป็นทั้งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ได้แก่ เอกสารพื้นฐานของสำนักเลขาธิการ (Secretariat Background Paper) เอกสารที่เสนอต่อที่ประชุมโดยประเทศสมาชิก รายงานการประชุม และเอกสารของคณะทำงานในองค์การการค้าโลก และข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้แก่ หนังสือและบทความทางวิชาการต่างๆ และข้อมูลสถิติทั้งจากหน่วยงานต่างๆ ทั้งในประเทศและองค์การระหว่างประเทศ

กรอบแนวคิดในการวิเคราะห์

สถาบัน (Institutions) ตามความหมายของเศรษฐศาสตร์สถาบันนั้น มิได้จำกัดอยู่เฉพาะสถาบันที่มีลักษณะเป็นองค์กร (Organization) เท่านั้น หากแต่เป็น “ข้อจำกัดที่มนุษย์สร้างขึ้น ที่มีผลต่อรูปแบบปฏิสัมพันธ์ทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ทั้งที่เป็นข้อจำกัดที่ไม่เป็นทางการ และกฎกติกาที่เป็นทางการ” (North, 1991: 97) โดยที่ “ชุดของบรรทัดฐานทางศีลธรรม จริยธรรม บรรทัดฐานทางพฤติกรรมจะกำหนดขอบเขตและสร้างข้อจำกัดต่อวิธีการบ่งชี้และบังคับใช้กฎระเบียบต่างๆ” (North, 1984: 8) ตามคำนิยามดังกล่าว Oliver E. Williamson จึงพยายามอธิบายสถาบันในระบบเศรษฐกิจโดยแบ่งออกเป็น 4 ระดับ ซึ่งสถาบันในระดับที่สูงกว่าจะเป็นข้อจำกัดของสถาบันในระดับที่อยู่ล่างลงไป ขณะที่สถาบันในระดับล่างจะส่งผลกระทบย้อนกลับไปยังสถาบันในระดับที่อยู่สูงกว่า ทั้งนี้ ในระยะยาวแล้ว สถาบันทั้งหมดจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงกัน

แผนภาพที่ 1 ระดับสถาบันในระบบเศรษฐกิจ



ที่มา: Williamson (1998: 26)

สถาบันระดับบนสุดเป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการที่ฝังตัวในสังคม เช่น จารีตประเพณี และบรรทัดฐาน สถาบันในระดับนี้จะเปลี่ยนแปลงอย่างช้าๆ และกินระยะเวลายาวนาน สถาบันในระดับที่สองเป็นสถาบันอย่างเป็นทางการ โดยเฉพาะสถาบันที่กำหนดสิทธิในทรัพย์สิน เช่น องค์กรทางการเมือง หรือฝ่ายตุลาการ สถาบันระดับที่สามเป็นสถาบันที่เกี่ยวข้องกับอภิปาล โดยเฉพาะสัญญา (Contract) ในขณะที่ระดับล่างสุดเป็นระดับที่พ้นจากการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างไปเป็นการวิเคราะห์ส่วนเพิ่ม (Marginal analysis) ดังเช่นการวิเคราะห์โดยนักเศรษฐศาสตร์สำนักนีโอคลาสสิก หรือการวิเคราะห์ตามทฤษฎีตัวแทน (Agency theory) (Williamson, 1998: 25-29)

สถาบันที่นักเศรษฐศาสตร์สถาบันสนใจเน้นไปที่สถาบันในระดับที่สองและระดับที่สาม กล่าวคือสถาบันในระดับที่สองมีความสำคัญในแง่ที่เป็น “กติกาในการเล่นเกม” (Rules of the game) หรือสิ่งแวดล้อมเชิงสถาบัน (Institutional environment) ส่วนสถาบันในระดับที่สามเป็น “การเล่นเกม” (Play of the game) ตามกติกาที่ถูกกำหนดขึ้นจากสถาบันในระดับที่สอง หรือเป็นสถาบันในการอภิปาล (Institutions

of governance) การวิเคราะห์ทางด้านเศรษฐศาสตร์ต้นทุนธุรกรรมเป็นการวิเคราะห์ที่เกิดขึ้นในสถาบันระดับที่สาม (Williamson, 1991: 269; 1998: 25-29)

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

ในงานศึกษานี้จะวิเคราะห์การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาภายใต้องค์การการค้าโลกโดยประยุกต์เทียบเคียงจากกรอบการวิเคราะห์ของ Williamson (1998) โดยแบ่งสถาบันในระบบการค้าพหุภาคีออกเป็น 4 ระดับ ระดับแรก เป็นสถาบันอย่างไม่เป็นทางการในระบบการค้า เช่น สภาพสังคมเศรษฐกิจโลก โครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างประเทศต่างๆ ระดับที่สอง เป็นสถาบันอย่างเป็นทางการ หรือระเบียบการค้าระหว่างประเทศ เช่น กฎกติกการค้าระหว่างประเทศ ระดับที่สาม เป็นสถาบันในการอภิบาลพันธกรณีเชิงสัญญา (Contractual Obligations) ในระบบการค้าพหุภาคี และ ระดับสุดท้าย เป็นตลาดการค้าพหุภาคี และมุ่งเน้นการวิเคราะห์เฉพาะสถาบันในระดับที่สอง หรือ “กติกาในการเล่นเกมน” (Rules of the game) หรือกฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคีภายใต้องค์การการค้าโลก และสถาบันในระดับที่สามที่เป็น “การเล่นเกมน” (Play of the game) หรือกระบวนการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา ทั้งนี้ จะแบ่งต้นทุนธุรกรรมในกระบวนการเจรจารอบโดฮาออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Cost) ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Cost) และต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Cost)

เนื้อหาในส่วนผลการศึกษาและข้อวิจารณ์จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน โดย ส่วนแรก กล่าวถึงสถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา และ ส่วนที่สอง จะกล่าวถึงต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

1. สถาบันในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา

หน้าที่หลักขององค์การการค้าโลกตามที่ปรากฏในข้อ III ของความตกลงมาร์ราเกชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) อาจสรุปได้ดังนี้ หนึ่ง บังคับใช้และควบคุมดูแลความตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศ สอง จัดเตรียมเวทีเพื่อการเจรจาการค้าพหุภาคี สาม ควบคุมดูแลข้อพิพาททางการค้าระหว่างประเทศ สี่ ควบคุมดูแลกลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism) และ ห้า ร่วมมือกับองค์กรระหว่างประเทศอื่นๆ เพื่อสร้างกฎกติกาในการกำหนดนโยบายเศรษฐกิจโลก จากหน้าที่หลักทั้งห้าประการดังกล่าว จะเห็นได้ว่าบทบาทขององค์การการค้าโลกต่อระบบการค้าพหุภาคีคือเป็นสถาบันในการอภิบาล (Institutions of governance) ระบบการค้าพหุภาคีตามกฎกติกาที่ประเทศสมาชิกได้ตกลงร่วมกันเมื่อครั้งการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบอุรุกวัย (Uruguay Round) หรือที่ปรากฏเป็นความตกลงฉบับต่างๆ ที่ถูกรวบรวมไว้ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act)

อย่างไรก็ตาม สิ่งแวดล้อมเชิงสถาบันของการเจรจารอบโดฮาได้มีแต่เพียงกฎกติกาที่เกิดขึ้นเมื่อครั้งการเจรจาอรุควัยเท่านั้น เนื่องจากประเทศสมาชิกร่วมกันรับรองปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) เมื่อครั้งการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลก ณ กรุงโดฮา กาตาร์ ในปี 2544

ปฏิญญาดังกล่าวรวมถึงแผนการทำงานอื่นๆ เป็นกฎกติกาที่กำหนดกรอบการเจรจารอบใหม่นี้ เนื้อหาในหัวข้อนี้จะแบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรก จะอธิบายถึงกฎกติกาเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคี ส่วนที่สอง จะอธิบายถึงกฎกติกาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

1.1 กฎกติกาเดิมของในเจรจาการค้าพหุภาคี

การเจรจาการค้าพหุภาคี ทั้งภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า หรือเกดต์ (General Agreement on Tariffs and Trade: GATT) และองค์การการค้าโลก มิใช่การเปิดเสรีทางการค้าอย่างเต็มรูปแบบ (Full Trade Liberalization) หากแต่เป็นการเปิดเสรีบางส่วนในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป (Gradualism) ผ่านการให้ข้อลดหย่อน (Concessions) แก่ประเทศสมาชิกอื่นๆ โดยไม่เลือกปฏิบัติ โดยยึดหลักประติบัติเยี่ยงชาติที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง (Most-Favoured Nation: MFN) นอกเหนือจากลักษณะทั่วไปของการเจรจาการค้าพหุภาคีดังกล่าวแล้ว กฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคีที่นำไปสู่ต้นตอธุรกรรมในการเจรจาที่สมควรกล่าวถึงมี 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กระบวนการตัดสินใจในประเด็นต่างๆ รวมถึงการเจรจาการค้าภายใต้องค์การการค้าโลกยึดถือหลักฉันทมติ (Consensus) เป็นสำคัญ ฉันทมติในที่นี้ไม่ได้หมายความว่าถึงลงคะแนนเสียงอย่างเป็นเอกฉันท์ หากแต่หมายถึงการที่ไม่มีประเทศภาคีใดแสดงตนคัดค้านประเด็นอยู่ระหว่างการตัดสินใจ กระบวนการเจรจาที่ยึดหลักการ “หนึ่งประเทศ หนึ่งเสียง” และหลักฉันทมตินี้ ทำให้การบีบบังคับประเทศภาคีอื่นๆ ในการลงมติเป็นไปได้ยากขึ้น แม้ว่าหลักฉันทมติจะทำให้ผลการตัดสินใจมีความชอบธรรม แต่ย่อมทำให้ข้อเสนอต่างๆ เป็นที่ยอมรับยากขึ้น เพราะข้อเสนออื่นๆ จะผ่านกระบวนการตัดสินใจไปได้ก็ต่อเมื่อไม่มีประเทศใดคัดค้านเท่านั้น (Hoekman and Kostecki, 2001: 56-7)

ประเด็นที่สอง ผลลัพธ์ของการเจรจาการค้าพหุภาคีในแต่ละรอบจะนำไปสู่พันธกรณีเชิงสัญญา (Contractual Obligations) ที่ประเทศภาคีจะต้องปฏิบัติตาม พันธกรณิดังกล่าวนี้จะมีลักษณะไม่ถอยย้อนกลับ (Non-reversible) กล่าวคือ เมื่อข้อลดหย่อนตามความตกลงอันเป็นผลจากการเจรจามีผลผูกพันแล้ว ประเทศภาคีจะไม่สามารถถดถอยลดหย่อนลงต่ำกว่าระดับที่ได้ตกลงกันไว้ได้ เช่น หากประเทศภาคีประเทศหนึ่งผูกพันระดับอัตราภาษีสินค้าไว้ที่ร้อยละ 10 ประเทศดังกล่าวก็จะไม่สามารถกำหนดอัตราภาษีเกินกว่าร้อยละ 10 ได้อีกต่อไป และมีแต่จะต้องลดภาษีลงไปเรื่อยๆ หากมีการเจรจาเพิ่มเติมในอนาคต หรือในการเปิดเสรีภาคบริการ หากเปิดเสรีในสาขาใดแล้วก็จะต้องรักษาการเปิดเสรีนั้นไว้ แม้จะมีการเปิดเสรีสาขาอื่นๆ เพิ่มเติม ก็จะไม่สามารถย้อนกลับมาปกป้องสาขาบริการที่เคยเปิดเสรีไว้แล้วได้ ทั้งนี้ แม้ว่ากฎกติกาจะมีบทบัญญัติที่อนุญาตให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงพันธกรณีต่างๆ ได้ เช่น การเปลี่ยนแปลงหรือเพิกถอนข้อ

ลดหย่อนตามข้อ XXVIII ของเกดต์ แต่ระดับความเข้มงวดของบทบัญญัตินี้ทำให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแทบจะเป็นไปไม่ได้ในทางปฏิบัติ

ประเด็นที่สาม วาระการเจรจาต่างๆ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีมีความเชื่อมโยงกัน (Issue Linkage) การเจรจาจึงมีทั้งการเจรจาแลกเปลี่ยนข้อลดหย่อนซึ่งกันและกันภายในหัวข้อเดียวกัน เช่น การตกลงใช้สูตรเพื่อการลดภาษีสินค้าอุตสาหกรรมร่วมกัน และข้ามประเด็น เช่น การตกลงลดการอุดหนุนสินค้าเกษตรอาจขึ้นอยู่กับข้อตกลงในประเด็นมาตรการปกป้องฉุกเฉิน (Hoekman and Kostecki, 2001: 114-5) ความเชื่อมโยงกันของประเด็นการเจรจานี้ทำให้การรับรองผลการเจรจาบนเวทีองค์การการค้าโลกเป็นการยอมรับเดี่ยว (Single Undertaking) ซึ่งไม่สามารถแบ่งแยกหรือเลือกยอมรับเฉพาะเพียงบางประเด็นได้ กล่าวคือ “ไม่มีอะไรเป็นที่ตกลง จนกว่าทุกสิ่งจะเป็นที่ตกลง” แม้ในทางหนึ่ง การเจรจาแลกเปลี่ยนข้ามประเด็นจะทำให้ประเทศสมาชิกสามารถต่อรองผลประโยชน์กันได้กว้างขวางครอบคลุมมากขึ้น แต่ในอีกทางหนึ่งย่อมทำให้ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนของการเจรจาเพิ่มสูงขึ้นด้วยเช่นกัน

ประเด็นสุดท้าย การเจรจาการค้าพหุภาคีเป็นการเจรจาที่เต็มไปด้วยข้อยกเว้นและข้อผ่อนผัน เนื่องจากการเจรจาอาศัยฉันทมติในการตัดสินใจ ประเทศภาคีที่ไม่รับรองญัตติในการเจรจาอาจได้รับการเสนอข้อยกเว้น (Waiver) เพื่อให้ญัตตินั้นๆ สามารถผ่านที่ประชุมไปได้ (Hoekman and Kostecki, 2001: 58) จึงทำให้มีการเจรจาญัตติที่เกี่ยวข้องกับข้อยกเว้นมาโดยตลอด โดยเฉพาะในประเด็นที่อ่อนไหวทางการเมือง เช่น การอุดหนุน และสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Products) ญัตติในลักษณะนี้แม้จะช่วยให้การเจรจาดำเนินต่อไปได้ แต่ก็ทำให้ผลได้จากการเปิดเสรีของประเทศภาคีลดน้อยลง

1.2 กฎกติกาในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

ภายหลังจากที่ความพยายามในการผลักดันการเจรจารอบสหัสวรรษ (Millennium Round) ต้องล้มเหลวลงเมื่อคราวการประชุมระดับรัฐมนตรีองค์การการค้าโลกที่เมืองซีแอตเติล สหรัฐอเมริกา (Seattle Ministerial Conference) ในช่วงปลายปี 2542 ประเทศสมาชิกสามารถผลักดันการเจรจารอบใหม่ให้เกิดขึ้นได้เป็นผลสำเร็จในการประชุมระดับรัฐมนตรี ณ กรุงโดฮา กาตาร์ (Doha Ministerial Conference) เมื่อเดือนพฤศจิกายน 2544 ผ่านการรับรองปฏิญญาโดฮา (Doha Declaration) ซึ่งเป็นกฎกติกาที่กำหนดกรอบการเจรจารอบใหม่นี้ ทั้งยังตกลงแผนการทำงานในประเด็นอื่นๆ ร่วมกัน โดยเฉพาะประเด็นการปฏิบัติตามความตกลงที่มีอยู่ในปัจจุบัน (Implementation Issues) ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญของประเทศสมาชิกที่เป็นประเทศกำลังพัฒนา ภายใต้อำนาจ “วาระแห่งการพัฒนาการรอบโดฮา” (Doha Development Agenda: DDA)

หลักการสำคัญในการเจรจาในปฏิญญาโดฮาไม่แตกต่างไปจากหลักการในการเจรจาการค้ารอบก่อนหน้านี้ เช่น การยอมรับเดี่ยว การมีส่วนร่วม ความโปร่งใส (วรรค 47-52) นอกจากนี้ ปฏิญญาดังกล่าวยังกำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องเจรจาประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการค้าอย่างกว้างขวาง ได้แก่ สินค้าเกษตร สินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร ภาควิชาการ สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า หรือทรีพีส์ (Trade-Related

Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) การค้ากับการลงทุน การค้ากับนโยบายการแข่งขัน (Competition Policy) การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Government Procurement) การอำนวยความสะดวกทางการค้า (Trade Facilitation) กฎกติกาว่าด้วยการตอบโต้ทุ่มตลาด (Anti-dumping) การอุดหนุนและมาตรการตอบโต้การอุดหนุน (Subsidies and Countervailing Measures) การระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement) การค้ากับสิ่งแวดล้อม และพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Electronics Commerce)ⁱⁱ

ขณะที่ทบทวนสัญญาในประเด็นการแก้ไขปัญหาการปฏิบัติตามความตกลงจากการเจรจาที่แล้วใน ถูกเขียนไว้อย่างกว้างๆ ไม่มีการระบุวิธีการอย่างเฉพาะเจาะจง โดยเป็นแต่เพียงการใช้วลีต่างๆ เช่น “ใช้หรือ ขยายขอบเขตที่เป็นปฏิบัติที่เป็นพิเศษและแตกต่าง” หรือ “ค่อยๆ ใช้มาตรการ (Phase-in)” หรือ “ทบทวน การสร้างความชัดเจนในประเด็นต่างๆ (Review to clarify certain parts)” เป็นต้น (Finger, 2002: 22-3) การ บัญญัติข้อความไว้อย่างคลุมเครือเช่นนี้ทำให้เกิดปัญหาด้านการตีความที่แตกต่างกันระหว่างประเทศสมาชิก ในเวลาต่อมา

2. ต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบโดฮา

การอภิปรายต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮาจะแบ่งต้นทุนดังกล่าว ออกเป็น 3 ด้านในแนวทางเดียวกับ *Furubotn and Richter (1998)* ด้านแรก เป็นต้นทุนในการค้นหาและ ต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Cost) ด้านที่สอง เป็นต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Cost) และ ด้านสุดท้าย เป็นต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Cost)

2.1 ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูล (Search and Information Cost)

ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้การเจรจาการค้า เป็นไปอย่างล่าช้า กฎกติกาในการเจรจา ทั้งกฎกติกาดั้งเดิมและที่เกิดขึ้นเมื่อเริ่มการเจรจาทำให้นั้นทำให้ ประเทศสมาชิกต้องเผชิญกับต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลอย่างมาก โดยเฉพาะแนวทางการ เจรหาที่ทุกประเด็นมีความเชื่อมโยงและส่งผลกระทบซึ่งกันและกัน และเต็มไปด้วยข้อยกเว้นต่างๆ จำนวนมาก

การตัดสินใจยื่นหรือยอมรับข้อเสนอใดๆ บนโต๊ะเจรจาย่อมขึ้นอยู่กับข้อมูลที่ได้และผลเสียจาก การปฏิบัติตามพันธกรณีอันเกิดจากผลการเจรจาเป็นสำคัญ ในกรณีที่มีการเปิดเสรีเต็มรูปแบบนั้น การ ประเมินผลได้และผลเสียอาจกระทำโดยอาศัยแบบจำลองทางเศรษฐมิติและการวิเคราะห์แบบดุลยภาพ ทั่วไป (General Equilibrium) แต่การเปิดเสรีแบบค่อยเป็นค่อยไปหรือเปิดเสรีเพียงบางส่วนดังที่เป็นอยู่ใน การเจรจาปัจจุบันนั้น จำเป็นต้องอาศัยการจำลองสถานการณ์ (Scenario) ซึ่งมีความซับซ้อนกว่ามาก กล่าวคือ ประเทศสมาชิกจะต้องคาดการณ์ผลการเจรจาในประเด็นต่างๆ ล่วงหน้าเสียก่อนจึงจะคาดการณ์ผล จากการปฏิบัติตามพันธกรณีได้ ด้วยลักษณะของกฎกติกาในการเจรจาที่ได้กล่าวมาข้างต้นทำให้การเจรจามี ความซับซ้อน (Complexity) และความไม่แน่นอน (Uncertainty) สูง การคาดการณ์ผลการเจรจาจึงเป็นไปได้ ยาก

ตัวอย่างในประเด็นความเชื่อมโยงของประเด็นการเจรจาที่มักถูกหยิบยกขึ้นมาอยู่เสมอคือ ประเทศพัฒนาแล้ว โดยเฉพาะสหภาพยุโรปและสหรัฐฯ ต้องการให้ประเทศกำลังพัฒนาเปิดตลาดสินค้าอุตสาหกรรม (และตลาดภาคบริการ รวมถึงกฎกติกาอื่นๆ ที่อยู่ใน Singapore Issues เมื่อยังไม่ถูกถอดออกจากการเจรจา) เพื่อแลกเปลี่ยนกับการเปิดตลาดสินค้าเกษตรของตน ผลการเจรจาทั้งสองประเด็นจึงมีความเกี่ยวเนื่องเชื่อมโยงอย่างแยกไม่ออก ในทางหนึ่ง ประเทศพัฒนาแล้วจะยินยอมลดการลดการปกป้องและการอุดหนุนสินค้าเกษตรลงก็ต่อเมื่อประเทศกำลังพัฒนาลดอัตราภาษีสินค้าอุตสาหกรรมในระดับที่น่าพึงพอใจ แต่ในทางกลับกัน ประเทศกำลังพัฒนาจะกระทำเช่นนั้นก็ต่อเมื่อเห็นว่า ประเทศพัฒนาแล้วตกลงอัตราภาษีสินค้าเกษตรและการอุดหนุนที่บิดเบือนการค้าเสียก่อน

ขณะที่ตัวอย่างในประเด็นข้อยกเว้นที่สำคัญ เช่น สินค้าพิเศษ (Special Products) และสินค้าอ่อนไหว (Sensitive Products) สินค้าทั้งสองประเภทจะได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างไปจากสินค้าปรกติอื่นๆ เช่น การเบี่ยงเบน (Deviation) ออกจากการลดอัตราภาษีตามสูตรโดยแลกเปลี่ยนด้วยการให้โควตาภาษี เป็นต้น

การกำหนดให้มีการเจรจาประเด็นข้อยกเวéndังกล่าวทำให้ระดับการเปิดเสรีการค้าไม่เป็นไปตามที่ได้ตกลงกันในการเจรจาประเด็นหลัก ในกรณีของสินค้าอ่อนไหวนั้น Martin and Anderson (2006) ทำการศึกษาผลกระทบจากการเจรจาประเด็นสินค้าเกษตรในรอบโดฮาโดยใช้แบบจำลอง LINKAGE พบว่า หากไม่มีข้อยกเว้นเรื่องสินค้าอ่อนไหวในผลการเจรจารอบโดฮา อัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้าเกษตรจะลดลงราวร้อยละ 40 แต่หากมีสินค้าอ่อนไหวซึ่งไม่ต้องลดภาษีเพียงร้อยละ 1 ของพิกัดอัตราภาษีสินค้าเกษตรทั้งหมด อัตราภาษีเฉลี่ยของสินค้าเกษตรจะลดลงเพียงร้อยละ 20 เท่านั้น ด้วยเหตุดังกล่าว ประเทศสมาชิกจึงไม่สามารถคาดการณ์ผลการเจรจาที่แน่ชัดได้โดยง่าย และส่งผลต่อเนื่องให้ต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลสูงตามไปด้วย

นอกจากนี้ การเจรจาในประเด็นต่างๆ ยังมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในโครงร่างข้อเสนออยู่บ่อยครั้ง (ดูตัวอย่างในการเจรจาประเด็นการเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้สินค้าอุตสาหกรรม (Non-Agricultural Market Access: NAMA) ในตารางที่ 1) การเปลี่ยนแปลงรายละเอียดในแต่ละครั้งย่อมทำให้การคาดการณ์ผลได้และผลเสียของประเทศสมาชิกเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย แต่การประเมินผลกระทบจากโครงร่างข้อเสนอทุกฉบับมิได้เป็นไปได้โดยง่าย ประเทศสมาชิกจึงไม่อาจยอมรับโครงร่างข้อเสนอใหม่ได้โดยทันที แต่จะใช้วิธีค่อยๆ ผ่อนปรนข้อเสนอของตน เพื่อรอดูความคืบหน้าในการเจรจาประเด็นอื่นประกอบการตัดสินใจ จึงทำให้การเจรจามีความล่าช้า

ตารางที่ 1 สรุปการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญในโครงร่างข้อเสนอประเด็น NAMA

ช่วงเวลา	สาระสำคัญ
กรกฎาคม 2547 (July Package)	ใช้สูตรการลดภาษีแบบมิใช่เส้นตรง เช่น สูตรการลดภาษีแบบ ABI (ABI Formula) หรือสูตรการลดภาษีแบบสวิส (Swiss Formula)
ธันวาคม 2548 (การประชุมระดับ รัฐมนตรีที่ฮ่องกง)	สูตรการลดภาษีจะต้องเป็นสูตรสวิส โดยค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 8-10 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 15-30 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา
เมษายน 2549	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 6 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 30 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา (ข้อเสนอของปากีสถาน) หรือค่าสัมประสิทธิ์ของประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาที่ต่างกันไม่เกิน 5 (ข้อเสนอร่วมของแคนาดา ฮ่องกง จีน นิวซีแลนด์ สวิตเซอร์แลนด์ จีนไทเป และสหรัฐอเมริกา)
กรกฎาคม 2550	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 5 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 25 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา
กรกฎาคม 2551	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 7-9 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 19-21 หรือ 21-23 หรือ 23-26 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นที่เลือกในการปฏิบัติตามพันธกรณี โดยให้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นเวลา 5 ปีทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา
ธันวาคม 2551	ค่าสัมประสิทธิ์ที่จะใช้ในสูตรการลดภาษี คือ 8 สำหรับประเทศพัฒนาแล้ว และ 20 หรือ 22 หรือ 25 สำหรับประเทศกำลังพัฒนา ขึ้นอยู่กับความยืดหยุ่นที่เลือกในการปฏิบัติตามพันธกรณี โดยให้ระยะเวลาในการดำเนินการเป็นเวลา 10 ปีทั้งประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา

ที่มา: รวบรวมจาก *สิทธิกร นิพยะ (2552: 336-37, 350)* และ *อิสร์กุล อุณหเกตุ (2552: 80-82)*

นอกจากนี้ ประเทศพัฒนาแล้วมีทั้งองค์กรทางความคิดและสถาบันวิจัยอิสระที่สามารถศึกษาค้นคว้า และวิจัยประเด็นการเจรจาต่างๆ ให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบการเจรจาได้ดีกว่าประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่ประเทศกำลังพัฒนาจำนวนมากขาดแคลนทรัพยากรในการค้นคว้าและวิจัย โดยเฉพาะการกำหนดจุดยืนและวางยุทธศาสตร์ในการเจรจา และต้องหวังพึ่งพาความช่วยเหลือจากองค์กรระหว่างประเทศ เช่น องค์การการค้าโลก หรือธนาคารเพื่อการพัฒนาในภูมิภาค ซึ่งอาจไม่มีความเป็นกลาง (Panagariya, 2002:

1229-30) ดังนั้น ต้นทุนโดยเปรียบเทียบในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลของประเทศกำลังพัฒนาจึงสูงกว่าประเทศพัฒนาแล้ว

2.2 ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ (Negotiation and Decision Cost)

แม้ว่ากระบวนการตัดสินใจในองค์การการค้าโลกจะยึดหลักฉันทมติ แต่การเจรจาและการปรึกษาหารือเป็นขั้นตอนสำคัญก่อนที่จะมีการลงมติรับรองอย่างเป็นทางการ (Jackson, 1997 อ้างใน Hoekman and Kostecki, 2001: 56) ทั้งนี้ การเจรจาในรอบโดฮาอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลคณะกรรมการการค้า การเจรจาการค้า (Trade Negotiation Committee: TNC) ซึ่งขึ้นตรงต่อคณะมนตรีทั่วไป (General Council: GC) โดยแบ่งหน่วยงานย่อยเพื่อดูแลการเจรจาในแต่ละประเด็น ดังนี้

- การเจรจาในหน่วยงานที่มีอยู่เดิม
 - การเจรจาวาระพิเศษ (Special Sessions) ในคณะกรรมการการค้าการเกษตร (Agricultural Committee) และคณะอนุกรรมการเรื่องฝ้าย (Cotton Sub-Committee)
 - การเจรจาวาระพิเศษในคณะมนตรีการค้าบริการ (Services Council)
 - การเจรจาวาระพิเศษในคณะมนตรีทรัพย์สินทางปัญญา (TRIPS Council)
 - การเจรจาวาระพิเศษในองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB)
 - การเจรจาวาระพิเศษในคณะกรรมการการค้ากับการพัฒนา (Trade and Development Committee)
 - การเจรจาวาระพิเศษในคณะกรรมการการค้ากับสิ่งแวดล้อม (Trade and Environment Committee)
- การเจรจาในคณะเจรจา (Negotiating Groups) ที่ตั้งขึ้นใหม่
 - คณะเจรจาการเข้าถึงตลาด
 - คณะเจรจาเรื่องกฎศุลกากร
 - คณะเจรจาการอำนวยความสะดวกทางการค้า

ขั้นตอนการเจรจาและการปรึกษาหารือระหว่างประเทศสมาชิกเป็นขั้นตอนที่เต็มไปด้วยรายละเอียด ซับซ้อนและใช้เวลานาน ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกส่วนใหญ่จึงจำเป็นต้องมีเจ้าหน้าที่ประจำที่องค์การการค้าโลกเพื่อดำเนินการเจรจาอย่างต่อเนื่อง เว้นแต่การตัดสินใจลงมติสำคัญๆ ซึ่งจะเกิดขึ้นในการประชุมระดับรัฐมนตรี ประเทศสมาชิกจึงมีต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจ ทั้งเงินเดือนเจ้าหน้าที่ที่เจรจา เบี้ยเลี้ยง ค่าเดินทาง ค่าที่พัก รวมไปถึงค่าใช้จ่ายอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา ต้นทุนดังกล่าวดังกล่าวถือเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าอื่นๆ โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดที่มีทรัพยากรทั้งด้านบุคลากรและงบประมาณจำกัดกว่าประเทศพัฒนาแล้วแล้ว ตัวอย่างเช่น ต้นทุนค่าเสียโอกาสของประเทศกำลังพัฒนาที่พึ่งพิงตลาดต่างประเทศในระดับสูงซึ่งต้องการใช้ทรัพยากร

เหล่านี้ในการเจรจาระดับภูมิภาคและทวิภาคี เนื่องจากสามารถตกลงกับประเทศคู่เจรจาได้ง่ายกว่าและเห็นผลเร็วกว่า

ต้นทุนค่าเสียโอกาสในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจเกิดขึ้นภายในเวทีการเจรจาระดับพหุภาคีเช่นกัน เนื่องจากการเจรจารอบโคสาแบ่งย่อยเป็นหลายประเด็น ประเทศกำลังพัฒนาและประเทศพัฒนาน้อยที่สุดที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัดจึงอาจจำเป็นต้องเลือกเข้าร่วมเฉพาะการเจรจาซึ่งมีผลกระทบต่อตนมากที่สุด ทำให้เสียโอกาสในการเจรจาประเด็นอื่นๆ ไป

นอกจากนี้ จุดยืนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจของประเทศต่างๆ ยังต้องผ่านกระบวนการภายในประเทศซึ่งมีต้นทุนธุรกรรมเช่นกัน ต้นทุนดังกล่าวจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับกฎกติกาที่กำหนดขั้นตอนในการเจรจาของคณะเจรจา หากขั้นตอนมากหรือมีความซับซ้อน ต้นทุนย่อมสูงขึ้น ตัวอย่างของกฎกติกาดังกล่าวเช่น มาตรา 190 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 หรือรัฐบัญญัติเพิ่มอำนาจสนับสนุนการค้า (Trade Promotion Authority Act) ของสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

2.3 ต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ (Supervision and Enforcement Cost)

นับจนถึงปัจจุบัน ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกยังไม่สามารถหาข้อสรุปร่วมกันเพื่อปิดการเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโคสาได้ ดังนั้น การประมาณต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงอันเป็นผลจากการเจรจารอบดังกล่าวนี้จึงจะใช้การประมาณจากต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ อันเกิดขึ้นเมื่อครั้งการเจรจารอบอุรุกวัย (Uruguay Round) ซึ่งถูกรวบรวมไว้ในกรรมสารสุดท้าย (Final Act) โดยองค์การการค้าโลกมีกลไกในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ผลการเจรจาดังกล่าว 2 กลไก ได้แก่ กลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Mechanism: TRPM) และ กลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism)

2.3.1 กลไกทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review: TRP)

กลไกทบทวนนโยบายการค้าเป็นกลไกที่เกิดขึ้นตามภาคผนวก 3 (Annex 3) ของความตกลงมารีราเชจัดตั้งองค์การการค้าโลก (Marrakesh Agreement establishing the World Trade Organization) โดยมีองค์กรทบทวนนโยบายการค้า (Trade Policy Review Body: TPRB) เป็นหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบการทบทวนนโยบายการค้าของประเทศ จุดมุ่งหมายของกลไกดังกล่าวคือการดูแลให้ประเทศสมาชิกปฏิบัติตามกฎกติกาและพันธกรณีภายใต้องค์การการค้าโลก และประเมินผลกระทบจากนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกที่มีต่อระบบการค้าพหุภาคี อย่างไรก็ตาม กลไกดังกล่าวมิได้มุ่งหวังที่จะใช้เป็นกลไกบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องปฏิบัติตามข้อตกลง หรือใช้ในกระบวนการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือพันธกรณีใหม่ในเชิงนโยบาย

รายงานการทบทวนนโยบายการค้าประกอบด้วยรายงาน 2 ฉบับ ฉบับแรก เป็นรายงานที่จัดทำโดยรัฐบาลของประเทศสมาชิกเอง และฉบับที่สอง เป็นรายงานที่จัดทำโดยสำนักเลขาธิการองค์การการค้าโลก (WTO Secretariat) โดยประเทศสมาชิกที่มีมูลค่าการค้าระหว่างประเทศสูงที่สุด 4 ประเทศ หรือกลุ่ม Quad

อันประกอบด้วย จีน สหภาพยุโรป ญี่ปุ่น และสหรัฐอเมริกาจะต้องทบทวนนโยบายการค้าทุกๆ 2 ปี ประเทศที่มีมูลค่าการค้ารองลงมา 16 ประเทศแรกจะต้องทบทวนทุกๆ 4 ปี ประเทศสมาชิกอื่นๆ จะต้องทบทวนทุกๆ 6 ปี ทั้งนี้ ประเทศพัฒนาน้อยที่สุดอาจใช้ระยะเวลาที่ยาวนานขึ้นในการทบทวนนโยบายการค้าได้

แม้ว่ากลไกทบทวนนโยบายการค้านี้จะมีประโยชน์ต่อการรับรู้และทำความเข้าใจนโยบายการค้าซึ่งกันและกันระหว่างประเทศสมาชิก แต่กลไกดังกล่าวมักเน้นไปที่รายละเอียดในแต่ละประเด็นจนอาจทำให้ไม่เห็นภาพรวมทิศทางของนโยบายการค้าของประเทศสมาชิกแต่ละประเทศอย่างชัดเจนเพียงพอ (Laird, 1999: 756) ทั้งยังไม่ได้เจาะจงทบทวนในส่วนซึ่งเป็นปัญหา (ซึ่งส่วนหนึ่งอาจเกิดจากประเทศสมาชิกเลือกนำเสนอเฉพาะข้อมูลที่สอดคล้องกับกฎกติกา) นอกจากนี้ กลไกดังกล่าวยังสร้างต้นทุนแก่องค์การการค้าโลกและประเทศสมาชิกอย่างน้อย 2 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กลไกดังกล่าวสร้างต้นทุนด้านบุคลากรสูง แม้ว่ากลไกดังกล่าวใช้งบประมาณด้านบุคลากรราวร้อยละ 6 ของงบประมาณด้านบุคลากรทั้งหมดขององค์การการค้าโลก แต่บุคลากรส่วนใหญ่ (17 จาก 27 คน) เป็นบุคลากรระดับสูงซึ่งคิดเป็นสัดส่วนถึงร้อยละ 10 ของบุคลากรระดับสูงทั้งหมดขององค์การการค้าโลก และแม้ว่ารายงานของสำนักเลขาธิการจะเริ่มมีการใช้บุคลากรจากภายนอกในการจัดทำแต่องค์การการค้าโลกก็ยังมีต้นทุนในการตรวจสอบความถูกต้องและความน่าเชื่อถือของข้อมูล (Laird, 1999: 756, 762)

ประเด็นที่สอง กลไกดังกล่าวซึ่งกำหนดให้มีรายงาน 2 ฉบับถูกออกแบบเพื่อลดต้นทุนของสำนักเลขาธิการ แต่เพิ่มต้นทุนด้านงบประมาณแก่ประเทศสมาชิก โดยเฉพาะในกรณีที่ประเทศนั้นๆ ใช้นโยบายการค้าแบบหัตถ์ (ฟิสิณี ลีลาเพื่องศิลป์, 2552: 314)

2.3.2 กลไกระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Mechanism)

กลไกระงับข้อพิพาทภายใต้องค์การการค้าโลกเป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่พัฒนาขึ้นจากกลไกระงับข้อพิพาทเดิมของแกตต์ แต่เปลี่ยนจากกฎเกณฑ์เดิมที่เป็นกฎหมายจารีตประเพณีระหว่างประเทศ (International Customary Law) มาเป็นการบัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษร และเพิ่มเติมกลไกการระงับข้อพิพาทให้มีความสมบูรณ์มากขึ้น เช่น การตั้งองค์กรอุทธรณ์ (Appellate Body) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) และองค์กรระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Body: DSB) รวมถึงการกำหนดผลทางกฎหมายของรายงานวินิจฉัยของคณะผู้พิจารณาและขององค์กรอุทธรณ์ ทั้งนี้ กลไกดังกล่าวยังเป็นไปตามภาคผนวก 2 (Annex 2) ของความตกลงองค์การการค้าโลก หรือบันทึกความเข้าใจว่าด้วยกฎเกณฑ์และวิธีพิจารณาเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาท (Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes) ซึ่งรู้จักกันโดยทั่วไปว่า บันทึกความเข้าใจว่าด้วยการระงับข้อพิพาท (Dispute Settlement Understanding: DSU) (ประสิทธิ์ เอกบุตร, 2550: 3-5) อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านต้นทุนธุรกรรมของกระบวนการระงับข้อพิพาทอาจแบ่งได้เป็น 4 ประเด็น ดังนี้

ประเด็นแรก กระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวส่วนใหญ่ใช้เวลานานกว่าที่ควรจะเป็น ทั้งนี้ ตามขั้นตอนโดยปกติแล้ว การระงับข้อพิพาทจะต้องใช้ระยะเวลาประมาณ 1 ปีในกรณีที่ไม่มีการอุทธรณ์ และประมาณ 1 ปี 3 เดือนในกรณีที่มีการอุทธรณ์ อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากการประกาศคำวินิจฉัยโดยคณะผู้พิจารณาหรือโดยองค์กรอุทธรณ์แล้ว ผู้ถูกร้องที่ถูกวินิจฉัยว่าได้ดำเนินมาตรการหรือนโยบายที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้ต้องการการค้าโลกนั้นยังมี “ระยะเวลาที่เหมาะสม” (Reasonable Period of Time) ในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือนโยบายให้สอดคล้องกับข้อเสนอแนะในคำวินิจฉัย จากการสำรวจข้อพิพาทจำนวน 399 กรณีนับตั้งแต่การสถาปนาองค์การการค้าโลกเมื่อวันที่ 1 มกราคม 2538 จนถึงวันที่ 30 กันยายน 2552 ระยะเวลาที่เหมาะสมที่ประเทศผู้ถูกร้องใช้เพื่อการแก้ไขเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอยู่ระหว่าง 8 – 15 เดือน เมื่อรวมเข้ากับเวลาที่ใช้ในกระบวนการระงับข้อพิพาท (ในกรณีที่มีการอุทธรณ์) แล้วกระบวนการดังกล่าวตั้งแต่ต้นจนจบจะใช้เวลาประมาณ 2 ปีขึ้นไป

ระยะเวลาที่ใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทสร้างต้นทุนในการบังคับใช้แก่ประเทศสมาชิก ในกรณีที่ประเทศผู้ถูกร้องดำเนินมาตรการหรือนโยบายที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้ต้องการการค้าโลกนั้น มาตรการหรือ นโยบาย ของ ประเทศ ผู้ถูกร้อง ย่อม ขัด ต่อ กฎ กติ กา ที่ ประเทศ สมาชิก ได้ตกลงร่วมกัน อย่างน้อยก็ในช่วงเวลาที่อยู่ระหว่างดำเนินการระงับข้อพิพาทและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือ นโยบาย ให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัย ผลกระทบต่อการค้าและผลกระทบทางเศรษฐกิจอื่นๆ ที่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าวย่อมเป็นต้นทุนในการบังคับใช้ความตกลง

ประเด็นที่สอง นอกเหนือจากต้นทุนทางด้านเวลาและผลกระทบต่อการค้าและผลกระทบทางเศรษฐกิจแล้ว ประเทศผู้ร้องยังมีต้นทุนในการเตรียมการและดำเนินการฟ้องร้องข้อพิพาท ในกรณีของประเทศผู้ร้องที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก ต้นทุนดังกล่าวจะสูงกว่าประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดใหญ่กว่าโดยเปรียบเทียบ

ประเด็นที่สาม กลไกระงับข้อพิพาทยังคงมีปัญหาด้านการบังคับใช้ จากข้อพิพาทจำนวน 399 กรณีดังกล่าว มีข้อพิพาทถึง 23 กรณีที่คณะมนตรีทั่วไปมีมติรับรองคำวินิจฉัยขององค์กรอุทธรณ์แล้ว แต่ประเทศผู้ถูกร้องที่ถูกวินิจฉัยว่าได้ดำเนินมาตรการหรือ นโยบาย ที่ขัดต่อกฎระเบียบภายใต้ต้องการการค้าโลกนั้นกลับไม่ยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงมาตรการหรือ นโยบาย ดังกล่าวให้สอดคล้องกับคำวินิจฉัย ทั้งนี้ ประเทศที่ทำผิดพันธกรณีตามสัญญาเหล่านี้เกือบทั้งหมดเป็นประเทศพัฒนาแล้ว ยกเว้นบราซิลในข้อพิพาทเรื่องแผนการเงินเพื่อการส่งออกซึ่งอากาศยาน (DS46) เพียงกรณีเดียว

ประเด็นสุดท้าย ประเทศสมาชิกมีต้นทุนในการบังคับใช้กลไกระงับข้อพิพาทโดยอ้อม ผ่านงบประมาณขององค์การการค้าโลกที่จัดสรรแก่องค์การระงับข้อพิพาท ต้นทุนด้านงบประมาณที่ใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทแบ่งออกเป็น 2 ส่วน **ส่วนแรก** เป็นการดำเนินงานโดยองค์กรระงับข้อพิพาทซึ่งเป็นการทำหน้าที่โดยคณะมนตรีทั่วไป งบประมาณในส่วนนี้จึงไม่สามารถคำนวณตัวเลขที่แน่นอนได้ ยกเว้นค่าใช้จ่ายในการตั้งคณะผู้พิจารณาข้อพิพาท **ส่วนที่สอง** เป็นการดำเนินงานโดยองค์กรอุทธรณ์ซึ่งมีการตั้งงบประมาณแยกต่างหาก หากรวมต้นทุนด้านงบประมาณที่เป็นตัวเลขแน่ชัดทั้งสองส่วนดังกล่าวเข้าด้วยกันจะพบว่า

องค์การการค้าโลกต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อใช้ในกลไกระงับข้อพิพาทอย่างน้อยประมาณร้อยละ 4 ของงบประมาณประจำปี (ดูตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ต้นทุนงบประมาณขั้นต่ำในการบังคับใช้กลไกระงับข้อพิพาท

หน่วย: ฟรังก์สวิส

ปี	ค่าใช้จ่ายของ คณะผู้พิจารณาข้อพิพาท	ค่าใช้จ่ายของ องค์กรอุทธรณ์	อัตราส่วนร้อยละต่อ งบประมาณประจำปี*
2547	1,217,000	4,715,800	4.51
2548	1,217,000	4,572,400	4.21
2549	1,317,000	4,726,000	4.25
2550	1,317,000	5,111,200	4.33
2551	1,247,000	4,408,200	3.75

ที่มา: รวบรวมจากเว็บไซต์องค์การการค้าโลก

*คำนวณจากงบประมาณขององค์การการค้าโลก แต่ไม่รวมงบประมาณเงินบำนาญ และงบประมาณที่ให้แก่อนุัยเพื่อการค้าระหว่างประเทศ (International Trade Centre: ITC)

นอกเหนือไปจากต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงที่เกิดขึ้นในองค์การการค้าโลกแล้ว ประเทศสมาชิกยังต้องเผชิญกับต้นทุนในการอนุวัติกฎหมายภายในประเทศเพื่อให้สอดคล้องกับกฎกติการะหว่างประเทศที่ได้ตกลงร่วมกับประเทศสมาชิกอื่นๆ ในการเจรจาอนุวัติกันนั้น มีการประมาณการว่า ประเทศกำลังพัฒนามีต้นทุนสูงถึง 150 ล้านดอลลาร์ ในการอนุวัติกฎหมายเพื่อปฏิบัติตามความตกลง 3 ฉบับ ได้แก่ ความตกลงว่าด้วยการปฏิบัติตามข้อ VII ของความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า 1994 หรือความตกลงว่าด้วยการประเมินราคาศุลกากร (Agreement on Implementation of Article VII of the GATT 1994 หรือ Customs Valuation) ความตกลงว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาที่เกี่ยวกับการค้า หรือความตกลงทริปส์ (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPS) และความตกลงว่าด้วยมาตรการสุขอนามัยและสุขอนามัยพืช (Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: SPS) ต้นทุนดังกล่าวสูงกว่างบประมาณประจำปีของประเทศพัฒนาน้อยที่สุดหลายประเทศ (Finger and Schuler, 2000 อ้างใน Finger, 2002: 8) แต่ประเทศพัฒนาแล้วซึ่งไม่จำเป็นต้องสร้างระบบกฎหมายและการบังคับใช้ใหม่เพื่อให้เป็นไปตามความตกลงดังเช่นประเทศกำลังพัฒนากลับไม่ต้องเผชิญกับต้นทุนดังกล่าว

บทสรุป

กฎกติกาในการเจรจาการค้าพหุภาคี ทั้งกฎกติกาดั้งเดิมในการเจรจาการค้าพหุภาคีและกฎกติกาที่เกิดขึ้นในการเจรจาการค้ารอบโดฮา โดยเฉพาะความเชื่อมโยงกันของประเด็นการเจรจา ข้อยกเว้นต่างๆ และความคลุมเครือของการใช้ถ้อยคำมีส่วนสำคัญส่งผลต่อต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาการค้ารอบปัจจุบันนี้

ในช่วงก่อนการเจรจานั้น ความไม่สมบูรณ์ของสารสนเทศทำให้ประเทศสมาชิกองค์การการค้าโลกมีต้นทุนในการค้นหาและต้นทุนด้านข้อมูลเกี่ยวกับผลได้-ผลเสียของผลการเจรจาสูง ความซับซ้อนและความไม่แน่นอนในการเจรยาก็ทำให้ต้นทุนดังกล่าวสูงขึ้น ขณะที่ในช่วงการเจรจานั้น ต้นทุนในการเจรจาต่อรองและตัดสินใจนับเป็นต้นทุนค่าเสียโอกาสในการดำเนินนโยบายการค้าในแนวทางอื่นๆ ของประเทศสมาชิก โดยเฉพาะประเทศกำลังพัฒนาที่มีทรัพยากรในการเจรจาจำกัด ทั้งในแง่บุคลากรและงบประมาณ นอกจากนี้ หากการเจรจาสามารถลุล่วงไปได้ ประเทศสมาชิกยังต้องเผชิญกับต้นทุนในการควบคุมดูแลและบังคับใช้ความตกลงต่างๆ ซึ่งเป็นผลลัพธ์จากการเจรจา ต้นทุนด้านนี้จะเพิ่มมากขึ้นหากประเทศสมาชิกอื่นมีแนวโน้มที่จะทำผิดพันธกรณีตามสัญญา และกลไกการบังคับใช้ภายใต้องค์การการค้าโลกไม่มีประสิทธิภาพ

ด้วยเหตุนี้ ประเทศสมาชิกจำเป็นต้องรักษาจุดยืนในการเจรจาของตนให้มากที่สุด และพยายามลดผลกระทบต้นทุนธุรกรรมเหล่านี้ไปยังประเทศสมาชิกอื่น การประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกันจึงเกิดขึ้นได้ยาก และทำให้ไม่สามารถหาข้อสรุปของการเจรจารอบโดฮาร่วมกันได้

งานศึกษานี้มุ่งที่จะนำเสนอกรอบแนวคิดเพื่อใช้ในการวิเคราะห์การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา อย่างไรก็ตาม การนำเสนอดังกล่าวเป็นเพียงภาพโดยรวมของกระบวนการเจรจาเท่านั้น การศึกษาเชิงลึกเพื่อประเมินต้นทุนธุรกรรมที่แท้จริงอันเกิดจากการเจรจาจะทำให้เห็นภาพดังกล่าวได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การศึกษาเชิงประจักษ์เกี่ยวกับต้นทุนธุรกรรมของประเทศสมาชิก การศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนธุรกรรมของประเทศพัฒนาแล้วกับประเทศกำลังพัฒนา การศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนธุรกรรมที่เกิดขึ้นในการเจรจารอบโดฮากับการเจรจารอบอูรุกวัย หรือการศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างต้นทุนธุรกรรมในการเจรจาระดับทวิภาคีหรือภูมิภาค

นอกจากนี้ การศึกษาเกี่ยวกับสถาบันระดับอื่นๆ ในการเจรจาการค้าพหุภาคีก็มีความน่าสนใจเช่นกัน โดยเฉพาะพลวัตด้านความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันระดับต่างๆ เช่น ความเชื่อมโยงระหว่างการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างสังคมเศรษฐกิจโลกกับกฎกติกาในการจัดระเบียบการค้าระหว่างประเทศ หรือผลป้อนกลับ (Feedback) จากตลาดการค้าระหว่างประเทศสู่กระบวนการเจรจาการค้า

เชิงอรรถ

¹ ยกเว้นการเจรจาความตกลงหลายฝ่าย (Plurilateral Agreements) ซึ่งประเทศสมาชิกสามารถเลือกได้ว่าจะเข้าร่วมเป็นภาคีความตกลงใดบ้าง

¹ ทั้งนี้ ยังไม่รวมประเด็นอื่นๆ ที่อยู่ในกรอบการพิจารณา แต่ไม่ได้กำหนดให้ต้องเจรจาโดยทันที เช่น ประเด็นประเทศที่มีระบบเศรษฐกิจขนาดเล็ก และการค้าและการถ่ายทอดเทคโนโลยี เป็นต้น

บรรณานุกรม

- ประสิทธิ์ เอกบุตร. 2550. การระงับข้อพิพาทการค้าของไทยใน WTO. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- พิสิณี ลีลาเพื่องศิลป์. 2552. Trade Policy Review Mechanism. ใน รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย. **กฎกติกา WTO เล่มที่หก: การศุลกากรและสถาบัน**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา
- สิทธิกร นิพภยะ. 2552. การเจรจาการค้าพหุภาคีรอบโดฮา บันทึกความคืบหน้าการเจรจา: 2548-2552. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา
- อิสร์กุล อุณหเกตุ. 2552. การเข้าถึงตลาดของสินค้าที่มีใช้สินค้าเกษตร. ใน รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ และ สมบูรณ์ ศิริประชัย. **กฎกติกา WTO เล่มที่สอง: การเข้าถึงตลาด Market Access**. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด สามลดา
- Baldwin, Robert E. 2007. Political Economy of the Disappointing Doha Round of Trade Negotiations. **Pacific Economic Review**, 12(3): 253 – 266
- Finger, J.M. 2002. The Doha Agenda and Development: A View from the Uruguay Round. **ERD Working Paper Series No.21**. Economics and Research Department, Asian Development Bank
- Furubotn, Eirik G. and Rudolf Richter. 1998. **Institutions and Economic Theory: The Contribution of the New Institutional Economics**. Ann Arbor: The University of Michigan Press
- Ha-Joon Chang. 2005. Why Developing Countries Need Tariffs?: How WTO NAMA Negotiations Could Deny Developing Countries' Right to a Future, **South Perspectives**. December. South Centre
- Hoekman, Bernard M. and Michel M. Kostecki. 2001. **The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond**. New York: Oxford University Press
- Laird, Sam. 1999. The WTO's Trade Policy Review Mechanism - From Through the Looking Glass. **The World Economy**. 22(6): 741-64
- Martin, Will and Patrick Messerlin. 2007. Why Is It So Difficult? Trade Liberalization under the Doha Agenda. **Oxford Review of Economic Policy**. 23(3): 347 – 366
- North, Douglass. 1984. Transaction Costs, Institutions, and Economic History. **Journal of Institutional and Theoretical Economics**. 140: 7-17

North, Douglass. 1991. Institutions. **Journal of Economic Perspectives**. 5: 97-112

Panagariya, Arvind. 2002. *Developing Countries at Doha*: A Political Economy Analysis. **The World Economy**. 25(9): 1205-33

Williamson, Oliver E. 1991. Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives. **Administrative Science Quarterly**. 36: 269-96

Williamson, Oliver E. 1998. Transaction Cost Economics: How It Works; Where It Is Headed. **The Economist**. 146(1): 23-58

ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีนักท่องเที่ยวต่างชาติแบบเงินก้อนในประเทศไทย*

Impacts of Tourism Lump Sum Tax in Thailand

อนันต์ วัฒนกุลจรัส

คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ

สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้นำเสนอเหตุผลทางเศรษฐศาสตร์ของการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยว แจกแจงรูปแบบภาษีท่องเที่ยว เปรียบเทียบภาษีท่องเที่ยวและผลกระทบที่มีต่อนักท่องเที่ยวและธุรกิจท่องเที่ยวในเมืองต่างๆ ทั่วโลก โดยชี้ให้เห็นว่ามีอีกหลายเมืองในประเทศกำลังพัฒนา (กรุงเทพเป็นหนึ่งในนั้น) ที่ยังมีศักยภาพในการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวเพิ่มเติมได้อีกโดยไม่สูญเสียความได้เปรียบในการแข่งขัน และกล่าวนำไปสู่ประเด็นการวิจัยที่ต้องการจะคาดการณ์ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่อาจเกิดขึ้นหากมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนกับนักท่องเที่ยวต่างชาติโดยการประยุกต์ใช้แบบจำลองเศรษฐกิจแบบดุลยภาพทั่วไปที่มีบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมของประเทศไทยเป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์

งานวิจัยได้ทดสอบผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อภาพรวมเศรษฐกิจ การผลิต การใช้ และผลตอบแทนปัจจัยแรงงานและทุนในสาขาการผลิตต่างๆ ภายใต้สถานการณ์ที่ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดด้านแรงงานและทุน และค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติรวมทั้งสิ้น 7 สถานการณ์ พบว่าผลกระทบประกอบด้วยผลกระทบหลักที่มีผลทางตรงต่อการลดงบประมาณเพื่อซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และผลกระทบรองที่มีผลทางอ้อมต่อราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่สูงขึ้น เพราะอุปสงค์ที่มากขึ้นของภาคครัวเรือนจากการมีรายได้ที่สูงขึ้นเมื่อได้รับเงินโอนจากภาครัฐซึ่งมีรายรับมากขึ้นจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวนี้

ถึงแม้ว่าผลกระทบทั้งสองจะทำให้อุปสงค์ที่มีต่อการบริโภคสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลง (ซึ่งเทียบเท่ากับการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ) การจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวนี้ส่งผลให้รายได้ภาครัฐและภาคครัวเรือนสูงขึ้น และทำให้ภาคครัวเรือนมีการบริโภคและสวัสดิการที่สูงขึ้น โดยผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงลดลงไปเพียงเล็กน้อยเท่านั้นเมื่อเทียบกับการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยว

ผลการทดสอบความอ่อนไหวพบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงผลกระทบเท่าไรนัก ทั้งนี้เพราะผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและ

บริการท่องเที่ยวมีอิทธิพลน้อยกว่าผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบประมาณของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงราคาจึงสร้างผลกระทบไม่มากต่อการตัดสินใจบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงของงบประมาณค่าใช้จ่าย ทำให้ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขาเท่าไรนัก

* รายงานฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของ โครงการท่องเที่ยวไทยจากนโยบายสู่รากหญ้า ของ ศ.ดร. มิ่งสรรพ ขาวสะอาด ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ภายใต้ทุนส่งเสริมกลุ่มวิจัย (เมธีวิจัยอาวุโส สกว.)

บทนำ

ธุรกิจท่องเที่ยวประกอบไปด้วยกิจกรรมการบริโภคสินค้าและบริการที่ซื้อขายผ่านตลาดพร้อมๆ กับการบริโภคสินค้าและบริการที่ไม่ได้ซื้อขายผ่านตลาด เช่น การเดินป่าเขา การว่ายน้ำชมปะการัง การนอน อาบแดด การขับรถชมวิว การเข้าถึงวิถีชีวิตชุมชนท้องถิ่น การเข้าไปมีส่วนร่วมในวัฒนธรรม ชนบทธรรมเนียม ประเพณีของสังคม การสัญจรบนท้องถนนและท้องทะเล รวมถึงการสร้างผลกระทบ ภายนอกทางลบต่อสังคม เช่น การก่อให้เกิดความแออัดคับคั่ง การทิ้งขยะมูลฝอย การปล่อยมลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง เป็นต้น ตัวอย่างเหล่านี้ชี้ให้เห็นว่ากิจกรรมท่องเที่ยวมีการพึ่งพาอาศัยทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม ทุนทางสังคม สินค้าและบริการสาธารณะ ตลอดจนสร้างผลกระทบต่อสังคมไปพร้อมๆ กัน

ในทางปฏิบัติ หลายประเทศจึงได้ออกแบบระบบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการบริโภคสินค้าและบริการที่ไม่ได้ซื้อขายผ่านตลาดเหล่านี้ขึ้นมาเพื่อวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกันไป เช่น ควบคุมอุปสงค์การ ท่องเที่ยวให้สมดุลกับความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว กระจายรายได้ให้กับชุมชนท้องถิ่น เพิ่มรายได้สำหรับพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว เป็นต้น ดังที่องค์การการท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization, WTO) ได้จำแนกเอาไว้ในตารางที่ 1 (Gooroochurn and Sinclair, 2005) ซึ่งจะเห็นได้ว่า ค่าธรรมเนียมดังกล่าวมีอยู่ 45 รูปแบบ แยกตามกิจกรรม 12 ประเภท และตามที่นักท่องเที่ยวหรือธุรกิจ ท่องเที่ยวเป็นผู้ชำระค่าธรรมเนียมนั้นๆ ซึ่งพบว่ามีอยู่ถึง 30 รูปแบบที่นักท่องเที่ยวเป็นผู้ชำระโดยตรง และ อีก 15 รูปแบบที่หน่วยธุรกิจท่องเที่ยวเป็นผู้ชำระ

นอกจากนี้ ศูนย์นโยบายภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโลก (World Travel & Tourism Tax Policy Center)¹ ได้ ทำการศึกษาเปรียบเทียบภาษีเดินทางท่องเที่ยวใน 52 เมืองทั่วโลก และสรุปเป็นตารางที่ 2 ถึง 4 เพื่อจัด อันดับเมืองที่มีการจ่ายภาษีเดินทางท่องเที่ยวจากมากไปหาน้อยตามเกณฑ์ต่างๆ² โดยตาราง

¹ ศูนย์นี้จัดตั้งโดยความร่วมมือระหว่างสภาการเดินทางและท่องเที่ยวโลก (World Travel & Tourism Council, WTTC) และ มหาวิทยาลัยมิชิแกน (Michigan State University) มุ่งเน้นงานวิจัยเฉพาะภาษีที่เกี่ยวข้องกับการเดินทางและท่องเที่ยวและ ผลกระทบที่มีต่อนักท่องเที่ยวและธุรกิจท่องเที่ยว (<http://www.traveltax.msu.edu/>)

² ศูนย์นโยบายภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโลก (World Travel & Tourism Tax Policy Center) ได้รวบรวมรายละเอียดของ ภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโดยรวม (Total taxes) ภาษีจากการเช่ารถยนต์ (Car rentals) ภาษีจากโรงแรมที่พัก (Hotel rooms) ภาษีจากมื้ออาหาร (Restaurant meals) และภาษีจากการเข้าและออกสนามบินนานาชาติ (Air passengers) ของทั้ง 52 เมือง (<http://www.traveltax.msu.edu/>)

ที่ 2 แสดงการจัดอันดับมูลค่าภาษีรวม (เทียบเท่าเงินดอลลาร์สหรัฐอเมริกาในปี 2545) ที่เก็บได้จากการท่องเที่ยวระยะเวลา 5 วัน 4 คืน โดยกำหนดว่านักท่องเที่ยวมีการจ่ายค่าบริการที่พักแรม 4 คืน เช่ารถยนต์ 4 วัน บริโภคอาหาร 12 มื้อ และค่าธรรมเนียมเดินทางเข้าและออกสนามบินนานาชาติ จากตารางที่ 2 พบว่าสำหรับการเดินทางท่องเที่ยว 5 วันในกรุงเทพฯจะมีค่าใช้จ่ายด้านภาษีเดินทางท่องเที่ยวอยู่ในระดับต่ำอันดับที่ 6 ซึ่งมีมูลค่าเพียง 74.02 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา ในขณะที่เมืองปักกิ่งจะมีค่าใช้จ่ายด้านภาษิดังกล่าวต่ำที่สุดเพียง 12.32 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา แต่เมืองบูเอโนสเอเรสมียค่าใช้จ่ายด้านภาษีสูงสุดถึง 345.79 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกา โดยเฉลี่ยจาก 52 เมืองจะมีค่าใช้จ่ายด้านภาษีเดินทางท่องเที่ยวอยู่ที่ 170.87 ดอลลาร์สหรัฐอเมริกาสำหรับการเดินทางท่องเที่ยว 5 วัน³

เมื่อพิจารณาการจัดอันดับเมืองตามสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านภาษีเดินทางท่องเที่ยวต่อค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยวดังแสดงในตารางที่ 3 พบว่าสำหรับการเดินทางท่องเที่ยว 5 วันในกรุงเทพฯ นักท่องเที่ยวจะต้องจ่ายภาษีเดินทางท่องเที่ยวเพียงร้อยละ 7.80 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยว โดยตามเกณฑ์นี้กรุงเทพฯจัดว่าอยู่ในระดับที่มีสัดส่วนค่าภาษีเดินทางท่องเที่ยวที่ต่ำอันดับที่ 8 ในขณะที่เมืองปักกิ่งมีสัดส่วนค่าภาษิดังกล่าวต่ำที่สุดเพียงร้อยละ 0.97 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยว แต่เมืองโคเปนเฮเก้นมีสัดส่วนค่าภาษีสูงสุดถึงร้อยละ 24.25 โดยเฉลี่ยจาก 52 เมือง สัดส่วนค่าภาษีเดินทางท่องเที่ยวอยู่ที่ร้อยละ 13.95 ของค่าใช้จ่ายทั้งหมดของนักท่องเที่ยวสำหรับการเดินทางท่องเที่ยว 5 วัน

นอกจากนี้แล้ว ศูนย์นโยบายภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโลกยังได้จัดทำดัชนีภาษีท่องเที่ยว⁴ เพื่อชี้วัดว่าแต่ละเมืองใน 52 เมืองที่ทำการสำรวจได้มีการปรับเปลี่ยน (เพิ่มหรือลด) การจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวจากปี 2537 หรือไม่ ดังแสดงในตารางที่ 4 โดยถ้าหากดัชนีมีค่าเท่ากับ 100 หมายความว่าเมืองนั้นมีการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวในปี 2545 เท่ากับปี 2537 (ซึ่งมีอยู่เพียงเมืองเดียวคือไทเป) และถ้าหากดัชนีมีค่ามากกว่า 100 หมายความว่าเมืองนั้นมีการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวในปี 2545 สูงกว่าปี 2537 (มีอยู่ 43 เมือง) ในทางตรงกันข้าม ถ้าหากดัชนีมีค่าน้อยกว่า 100 หมายความว่าเมืองนั้นมีการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวในปี 2545 ต่ำกว่าปี 2537 (มีอยู่ 8 เมือง) จากตารางที่ 4 พบว่ากรุงเทพฯมีดัชนีภาษีอยู่ที่ 111 เท่ากับเมืองเทลอาวีฟ หมายความว่ากรุงเทพฯมีการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นร้อยละ 11 จากปี 2537 ในขณะที่เมืองซิดนีย์มีการเพิ่มการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวมากที่สุดถึงร้อยละ 1,112 จากปี 2537 และเมืองมูไบมีการลดการจัดเก็บภาษีเดินทางท่องเที่ยวมากที่สุดถึงร้อยละ 36 จากปี

³ ค่าเช่ารถยนต์เฉลี่ย 4 วัน คำนวณจากการเช่าในวันที่ 12-16 สิงหาคม 2545 โดยใช้ราคาเช่ารถยนต์ต่อวันเฉลี่ยจาก 15 บริษัทที่เสนอราคาในเว็บไซต์ของ Travelocity (<http://www.travelocity.com/>)

⁴ ดัชนีภาษีของการพักแรม เช่ารถยนต์ บริโภคอาหารและค่าธรรมเนียมเดินทางเข้าและออกสนามบินนานาชาติโดยทำการเปรียบเทียบระหว่างเดือนมิถุนายน 2545 กับเดือนมิถุนายน 2537

2537 โดยเฉลี่ยจาก 52 เมือง พบว่าดัชนีภาษีท่องเที่ยวอยู่ที่ 117 แสดงว่าการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวโดยเฉลี่ยเพิ่มขึ้นร้อยละ 17 จากปี 2537 นั้นเอง

จากตารางที่ 2-4 ถึงแม้ว่ากรุงเทพจะมีการเพิ่มการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวในปี 2545 มากกว่าในปี 2537 ก็ตาม กรุงเทพก็ยังเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวในระดับต่ำเมื่อเทียบกับเมืองอื่นๆ และต่ำกว่าค่าเฉลี่ยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นมูลค่าภาษีรวมสำหรับการเดินทางท่องเที่ยวหรือสัดส่วนมูลค่าภาษีต่อค่าใช้จ่ายท่องเที่ยวโดยรวมซึ่งอยู่ในระดับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยของ 52 เมือง ดังนั้นกรุงเทพซึ่งเป็นเมืองท่องเที่ยวที่สำคัญของประเทศไทยยังคงมีโอกาสหรือช่องทางในการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวอยู่มากโดยไม่ได้ลดความได้เปรียบในด้านค่าใช้จ่ายภาษีท่องเที่ยว (Tax competitiveness) มากนัก

จากข้อมูลของศูนย์นโยบายภาษีเดินทางและท่องเที่ยวโลก (World Travel & Tourism Tax Policy Center) พบว่าการจัดเก็บภาษีหรือค่าธรรมเนียมท่องเที่ยวสามารถเรียกเก็บในลักษณะที่แปรผันไปตามมูลค่าสินค้าและบริการที่ซื้อ (Ad valorem tax) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาษีทางอ้อมต่างๆ เช่น ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Value added tax, VAT) ภาษีที่พักในท้องถิ่น (Local lodging tax) ภาษีสินค้าและบริการ (Goods and services tax, GST) ภาษีการค้าขาย (State sales tax) และภาษีสรรพสามิต (Excise tax) เป็นต้น หรือเป็นจำนวนเงินก้อนไม่แปรผันตามมูลค่าสินค้าและบริการที่ซื้อ (Lump sum tax) ที่เรียกเก็บจากนักท่องเที่ยวโดยตรง เช่น ภาษีผู้โดยสารและความปลอดภัยในสนามบิน (Airport passenger and security charge) ภาษีนารยนต์เข้าสนามบิน (Airport access fee) ภาษีตรวจคนเข้าเมือง (Immigration user fee) ภาษีผู้โดยสารระหว่างประเทศ (International passenger fee) และภาษีศุลกากร (Custom user fee) เป็นต้น

หากพิจารณาผลกระทบของการเก็บภาษีท่องเที่ยวทั้งสองรูปแบบต่อคุณภาพภายในตลาดสินค้าและบริการท่องเที่ยวหนึ่งๆ โดยยังไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อคุณภาพของเศรษฐกิจในวงกว้าง นั่นคือการพิจารณาเพียงดุลยภาพเฉพาะส่วน (Partial equilibrium analysis) ก็จะพบว่าการจัดเก็บภาษีที่แปรผันไปตามมูลค่าสินค้า (Ad valorem tax) จะส่งผลให้นักท่องเที่ยวเผชิญกับการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าโดยเปรียบเทียบหรือเกิดการบิดเบือนราคา มีผลกระทบทั้งการทดแทนกันของสินค้าและงบประมาณของนักท่องเที่ยว และส่งผลให้นักท่องเที่ยวเปลี่ยนแปลงการตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าและบริการได้ ในขณะที่การจัดเก็บภาษีแบบเงินก้อน (Lump sum tax) จะมีผลทำให้งบประมาณค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวลดลงเพียงอย่างเดียวโดยไม่ทำให้ราคาสินค้าโดยเปรียบเทียบมีการเปลี่ยนแปลงใดๆ หรือไม่มีการบิดเบือนราคา อย่างไรก็ตามหากพิจารณาดุลยภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไป (General equilibrium analysis) จำเป็นต้องคำนึงถึงผลกระทบที่มีต่อตลาดสินค้าและบริการอื่นๆ และตลาดปัจจัยการผลิตด้วย ดังนั้นการคาดการณ์ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นทั้งหมดจำเป็นต้องมีแบบจำลองที่เหมาะสม

ภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน (Lump sum tax) ได้นำเสนอขึ้นมาเพื่อเป็นเครื่องมือให้แก่ภาครัฐในการจัดเก็บค่าธรรมเนียมสำหรับการบริโภคสินค้าและบริการที่ไม่ได้ซื้อขายผ่านตลาดดังที่กล่าวมาข้างต้น และเพื่อเป็นเครื่องมือในการเพิ่มรายได้เข้าคลังอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย ตลอดจนช่วยลดความสับสนยุ่งยากให้แก่นักท่องเที่ยวและผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยวที่จะต้องชำระค่าธรรมเนียมปลีกย่อยหลากหลายรายการ และช่วยลดงานบริหารจัดการของหน่วยงานภาครัฐในระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติอีกหลายหน่วยงานที่จะต้องดูแลรับผิดชอบการจัดเก็บค่าธรรมเนียมท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งนี้รายได้ที่ได้จากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนนี้จะนำมาจัดสรรให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามสัดส่วนที่ควรจะได้รับเพื่อการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยวต่อไป (พระราชบัญญัติ 21 กุมภาพันธ์ 2551)

เนื่องจากการท่องเที่ยวเป็นแหล่งที่มาของรายได้เงินตราต่างประเทศ การจ้างงานและการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไทยที่สำคัญในอันดับต้นๆ และมีความเกี่ยวเนื่องทั้งทางตรงและทางอ้อมกับกิจกรรมต่างๆ ผู้วางนโยบายด้านการท่องเที่ยว (Tourism policymakers) จึงมีข้อกังวลถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นหากมีการจัดเก็บภาษีในลักษณะนี้ โดยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) รายได้จากการท่องเที่ยว รายได้จากภาษีท่องเที่ยว ผลผลิตของอุตสาหกรรมที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น งานวิจัยจึงมีวัตถุประสงค์หลักที่จะคาดการณ์ผลกระทบทางเศรษฐกิจที่อาจจะเกิดขึ้นหากมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนกับนักท่องเที่ยวต่างชาติโดยการประยุกต์ใช้แบบจำลองทางเศรษฐกิจแบบดุลยภาพทั่วไปที่มีบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมของประเทศไทยเป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์

รายงานวิจัยนี้มีอยู่ 4 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 เป็นการทบทวนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับภาษีท่องเที่ยวและสวัสดิการของผู้บริโภคในประเทศ ส่วนที่ 2 เป็นวิธีการศึกษาและการออกแบบจำลองสถานการณ์ ส่วนที่ 3 เป็นผลการศึกษาผลกระทบของสถานการณ์ต่างๆ และส่วนที่ 4 เป็นบทสรุป

1. ภาษีท่องเที่ยวและสวัสดิการของผู้บริโภคในประเทศ

โดยหลักการ การจัดเก็บภาษีใดๆ ไม่ว่าจะเป็นภาษีท่องเที่ยวหรือภาษีสินค้าและบริการอื่นๆ จำเป็นต้องคำนึงถึงวัตถุประสงค์หลักของการจัดเก็บภาษี รูปแบบหรือวิธีการจัดเก็บภาษี ประสิทธิภาพ ความเท่าเทียม การกระจายรายได้ การกระจายการแบกรับภาระภาษี ต้นทุนบริหารจัดการ ผลกระทบต่อเศรษฐกิจโดยรวมและรายสาขา ความสะดวกเหมาะสม อีกทั้งนโยบายด้านต่างประเทศ กฎหมาย สังคม และวัฒนธรรม อย่างไรก็ตามงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวมักจะศึกษาในประเด็นด้านสวัสดิการ (หรือประสิทธิภาพ) และผลกระทบเป็นหลัก

การท่องเที่ยวและภาษีท่องเที่ยวจะมีผลต่อสวัสดิการของผู้บริโภคอย่างไรขึ้นอยู่กับเงื่อนไขบางประการ ถ้าหากสินค้าและบริการทุกชนิดมีการซื้อขายผ่านตลาดด้วยราคาที่รู้กันทั่วไป ปัจจัยการผลิตทุกชนิดเป็นของผู้บริโภคภายในประเทศ และไม่มีต้นทุนทางสิ่งแวดล้อมอื่นใดแล้ว สวัสดิการผู้บริโภคในประเทศจะดีขึ้นจากการขยายตัวของการท่องเที่ยวโดยไม่จำเป็นต้องมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวใดๆ (Clarke and Ng, 1993) แต่ถ้าไม่เป็นไปตามเงื่อนไขดังกล่าวแล้ว ภาษีท่องเที่ยวก็จะเป็นเครื่องมือหนึ่งที่ช่วยสร้างรายได้จากการท่องเที่ยว เป็นค่าเช่าสำหรับสิ่งที่ไม่ได้ซื้อขายผ่านตลาด และช่วยลดผลกระทบภายนอกทางลบต่อสังคมได้ (Copeland, 1990, 1991) แต่อย่างไรก็ตาม ควรตระหนักว่าการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวจะนำไปสู่การบิดเบือนของราคาสินค้าและบริการในตลาด (Dwyer and Forsyth, 1993)

การท่องเที่ยวยังเปิดโอกาสให้นักท่องเที่ยวเดินทางไปประเทศที่มีการเก็บภาษีสินค้าและบริการที่ต่ำกว่าได้ นักท่องเที่ยวจึงมีทางเลือกที่จะเดินทางไปยังประเทศที่มีการเก็บภาษีต่ำที่สุดได้ ในกรณีนี้จะเกิดประเด็นปัญหาที่เรียกว่า “Tourism problem” (Bradford, 2004) เพราะภาษีเปรียบเสมือนการลงโทษนักท่องเที่ยวต่างชาติ แต่เป็นรางวัลให้กับคนในประเทศที่เดินทางไปต่างประเทศที่มีภาษีต่ำกว่า ระดับของปัญหานี้ขึ้นอยู่กับระดับภาษีโดยเปรียบเทียบและการทดแทนกันระหว่างการบริโภคภายในประเทศและต่างประเทศ

หากพิจารณาสวัสดิการของผู้บริโภคในประเทศเป็นหลัก ภาษีท่องเที่ยวนับว่าเป็นภาษีที่ช่วยเพิ่มสวัสดิการและมีประสิทธิภาพมากกว่าภาษีด้านอื่นๆ ทั้งนี้เพราะนักท่องเที่ยวจะช่วยแบกรับภาระภาษีแทนผู้บริโภคในประเทศ ดังนั้นภาษีท่องเที่ยวจึงมีความสามารถในการส่งออกภาระทางภาษีหรือที่เรียกว่า “Tax exportability” นั่นเอง (Gooroochurn and Sinclair, 2005)

การศึกษาผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวมีตั้งแต่การวิเคราะห์ดุลยภาพในตลาดท่องเที่ยวเพียงตลาดเดียวหรือที่เรียกว่า Partial equilibrium analysis ซึ่งจะเน้นที่ผลกระทบต่ออุปสงค์และอุปทานการท่องเที่ยวและการแบกรับภาระภาษีในกิจกรรมที่มีการเก็บภาษี⁵ ตลอดจนผลกระทบต่อเศรษฐกิจในระดับกว้างที่ใช้วิธีการศึกษาดุลยภาพทางเศรษฐกิจโดยทั่วไปหรือ General equilibrium analysis เช่น งานวิจัยของ Gooroochurn and Sinclair (2005) ที่พบว่าภาษีท่องเที่ยวในประเทศมอริเชียส (Mauritius) มีประสิทธิภาพและช่วยกระจายรายได้ดีกว่าการเก็บภาษีจากสาขาอื่นๆ และยังพบว่าการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเฉพาะเจาะจงในสาขาที่มีความเข้มข้นของการท่องเที่ยวสูงจะช่วยสร้างรายได้จากภาษีมากกว่าการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบครอบคลุมทุกสาขาที่มีความเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว และในทำนองเดียวกัน Gago, et. al. (2006) ได้เปรียบเทียบรายได้จากภาษีที่เท่าๆ กัน พบว่าการเก็บภาษีแบบเฉพาะเจาะจงโรงแรมที่พักซึ่งผู้ที่แบกรับภาระภาษีคือนักท่องเที่ยวจะให้ผลดีต่อเศรษฐกิจมากกว่าการ

⁵ Gooroochurn and Sinclair (2005) ได้ทำการทบทวนงานวิจัยในกลุ่มนี้ไว้อย่างกว้างขวาง

เพิ่มภาษีมูลค่าเพิ่มในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว ซึ่งจะกระจายภาระภาษีไปยังผู้บริโภคในประเทศด้วย และงานวิจัยที่คล้ายกันของ Mak and Nishimura (1979) และ Mak (1988) ที่ได้ศึกษาผลกระทบของการจัดเก็บภาษีโรงแรมต่อพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวและรายได้ของโรงแรม

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าภาษีท่องเที่ยวจะเป็นแหล่งรายได้ที่มีประสิทธิภาพ ช่วยเพิ่มสวัสดิการผู้บริโภคในประเทศ และมีผลกระทบต่อผู้บริโภคภายในประเทศน้อยกว่าภาษีที่เก็บจากสาขาอื่นๆ Bird (1992) ได้ทำการสำรวจภาษีท่องเที่ยวในหลายๆ ประเทศ ได้ข้อสรุปที่น่าสนใจว่าประเทศที่กำลังพัฒนาละมีการเก็บภาษีท่องเที่ยวน้อยกว่าประเทศที่พัฒนาแล้ว ถึงแม้ว่าแหล่งท่องเที่ยวในประเทศที่กำลังพัฒนาจะมีความโดดเด่น แตกต่าง และไม่มีแหล่งท่องเที่ยวอื่นมาทดแทนได้ และถึงแม้ว่านักท่องเที่ยวจะมีความยืดหยุ่นต่อราคาก็ตาม ดังนั้นประเทศกำลังพัฒนาเหล่านี้จึงมีศักยภาพที่จะเพิ่มการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวได้อีกมากเพราะมูลค่าการเก็บภาษีท่องเที่ยวยังอยู่ในระดับที่ต่ำกว่าที่ควรจะเป็น

สำหรับประเทศไทยในทางปฏิบัติได้มีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ นอกเหนือจากภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ 7 ก็ยังมีค่าธรรมเนียมบริการผู้โดยสารระหว่างประเทศ(International passenger service charge) จำนวน 500 บาท ค่าธรรมเนียมวีซ่า ภาษีโรงเรือนสำหรับโรงแรม ค่าธรรมเนียมการประกอบธุรกิจโรงแรม ค่าธรรมเนียมบำรุงจากผู้พักในโรงแรม ค่าประกันภัยนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติกรณีเกิดจลาจลในประเทศ ค่าการประกันการใช้ไฟฟ้าสำหรับผู้ประกอบการธุรกิจโรงแรม ภาษีสรรพสามิตธุรกิจสุรา ค่าธรรมเนียมการขึ้นลงของท่าอากาศยานและที่เก็บอากาศยาน (Landing and parking fee) สำหรับผู้ประกอบการที่เป็นสายการบินประจำ (Scheduled flight) และเช่าเหมาลำ (Chartered flight) และค่าธรรมเนียมเข้าชมอุทยานในพื้นที่จังหวัดท่องเที่ยว เป็นต้น ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวกับภาษีท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะเป็นการประเมินค่าธรรมเนียมการเข้าแหล่งท่องเที่ยวต่างๆ โดยการวัดมูลค่าสิ่งแวดล้อมหรือการวัดความเต็มใจจะจ่ายด้วยเทคนิคและวิธีการที่หลากหลาย แต่ยังไม่มียานวิจัยที่วัดผลกระทบในระดับกว้างต่อระบบเศรษฐกิจหากมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวโดยเฉพาะภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนดังที่ได้กล่าวมาก่อนหน้านี้

2. วิธีการศึกษาและการออกแบบจำลองสถานการณ์

วิธีการที่เหมาะสมสำหรับการศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจระดับกว้างเมื่อมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนคือการประยุกต์ใช้แบบจำลองทางเศรษฐกิจแบบดุลยภาพทั่วไปที่มีบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมของประเทศไทยเป็นฐานข้อมูลหลักในการวิเคราะห์ โดยแบบจำลองนี้ประยุกต์มาจากแบบจำลองมาตรฐานของ Löfgren, Harris and Robinson (2001) และฐานข้อมูลหลักประยุกต์มาจากบัญชีเมตริกซ์ทางสังคม (Social accounting matrix, SAM) ของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI, 2004)

ฐานข้อมูลอื่นๆ เช่น สัดส่วนการใช้ปัจจัยการผลิต สัดส่วนการนำเข้าและส่งออก สัดส่วนการใช้ผลผลิตภายในประเทศและสินค้านำเข้า สามารถสอบเทียบได้โดยตรงจากบัญชีเมตริกซ์ทางสังคม ส่วนค่าพารามิเตอร์ต่างๆ เช่น ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาและรายได้ ค่าความยืดหยุ่นของการใช้ปัจจัย

การผลิตต่างๆ รวบรวมมาจากงานวิจัยของ Sarntisart (1993), Warr et. al. (1993), Sussangkarn and Kumar (1997), TDRI (2004) และ Horridge (2005) โดยแบบจำลองและฐานข้อมูลทั้งหมดจะนำมาบันทึกในโปรแกรม GEMPACK (General Equilibrium Modeling Package) ซึ่งออกแบบโดย Harrison and Pearson (1996) และ Horridge (2005) เพื่อทำการจำลองสถานการณ์ (Simulation) ต่างๆ ที่ต้องการจะศึกษาและนำผลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ต่อไป

2.1 แบบจำลองมาตรฐาน

ผู้ผลิตในประเทศใช้แรงงาน ทุน และปัจจัยการผลิตขั้นกลางเพื่อผลิตสินค้าและบริการในแต่ละสาขาให้ได้กำไรสูงสุดภายใต้เทคโนโลยีการผลิตแบบ Constant elasticity of substitution (CES) ซึ่งเป็นเทคโนโลยีที่ให้ปัจจัยการผลิตทดแทนกันได้ในระดับหนึ่ง นอกจากนี้ผู้ผลิตจะสามารถเลือกนำเข้าวัตถุดิบหรือสินค้าที่ผลิตได้เองภายในประเทศแล้ว ผู้ผลิตยังสามารถนำเข้าวัตถุดิบหรือสินค้าจากต่างประเทศได้ตามสมมติฐานของ Armington (1969) ที่ระบุว่าวัตถุดิบหรือสินค้านำเข้าสามารถทดแทนวัตถุดิบหรือสินค้าที่ผลิตได้เองภายในประเทศได้ระดับหนึ่ง ในกรณีเช่นนี้ราคาสินค้านำเข้าจะแปลงเป็นราคาภายในประเทศด้วยอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศและผ่านอัตรากำไยนำเข้าที่มีอยู่ด้วย

หลังจากที่ผู้ผลิตได้สินค้าขั้นสุดท้ายแล้ว ผู้ผลิตสามารถจัดสรรปริมาณสินค้าขั้นสุดท้ายเพื่อขายในประเทศหรือส่งออกไปยังตลาดโลกภายใต้เทคโนโลยี Constant elasticity of transformation (CET) ซึ่งกำหนดว่าสินค้าที่ขายในประเทศมีความแตกต่างจากสินค้าที่ส่งออกไปยังตลาดโลก ทั้งนี้ความต้องการสินค้าส่งออกของตลาดโลกจะลดลงหากราคาสินค้าส่งออกสูงขึ้นเพื่อให้เป็นไปตามกฎของอุปสงค์โดยทั่วไป

ผู้บริโภคในประเทศมีความต้องการบริโภคขั้นต่ำเพื่อยังชีพ โดยปริมาณความต้องการส่วนนี้ไม่ได้ขึ้นกับราคาแต่อย่างใด แต่เมื่อการบริโภคขั้นต่ำได้รับการสนองแล้ว ผู้บริโภคในประเทศก็จะจัดสรรงบประมาณเพื่อสนองการบริโภคที่เกินความจำเป็นหรือเพื่อการใช้จ่ายฟุ่มเฟือย โดยการบริโภคส่วนฟุ่มเฟือยนี้จะขึ้นอยู่กับราคาและรายได้ของผู้บริโภค และเป็นส่วนที่บ่งบอกสวัสดิการโดยรวมของผู้บริโภค ลักษณะการออกแบบพฤติกรรมผู้บริโภคเช่นนี้มาจากตัวแบบ Klein-Rubin utility function

รัฐบาลมีรายจ่ายเพื่อใช้ในการบริโภคของภาครัฐและการโอนเงินไปยังภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจ และภาคต่างประเทศ ส่วนรายรับของรัฐบาลประกอบด้วยรายได้จากภาษีอากรและเงินโอนต่างๆ รายได้จากภาษีประกอบด้วยภาษีทางอ้อม ได้แก่ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ภาษีนำเข้า และภาษีสรรพสามิต ภาษีทางตรง ได้แก่ ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา และภาษีเงินได้นิติบุคคล รายได้จากเงินโอนจะมาจากภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจ ภาคต่างประเทศ และในที่นี้จะรวมถึงภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนด้วย

แบบจำลองจะต้องประกอบไปด้วยกลุ่มของสมการที่บรรยายถึงอุปสงค์ในการลงทุนและสินค้าคงคลังต่างๆ สมดุลภายในตลาดสินค้าและบริการทุกตลาด สมดุลในตลาดปัจจัยการผลิตขั้นต้นทุกประเภท กลุ่มของสมการที่บรรยายถึงการค้าและการหมุนเวียนของทุน การโอนเงินสุทธิ รายได้ รายจ่าย และเงินออม

ของภาคครัวเรือน ภาคธุรกิจ ภาครัฐบาล และภาคต่างประเทศ การกระจายรายได้สุทธิที่มาจากปัจจัยการผลิตขั้นต้นหลังหักภาษีเงินได้และเงินโอนไปยังครัวเรือนต่างๆ

นอกจากนี้แล้วยังมีสมการอื่นๆ ที่ระบุถึงผลผลิตมวลรวมภายในประเทศหรือจีดีพีที่คำนวณจากต้นทุนปัจจัยการผลิตขั้นต้น จีดีพีจากด้านรายได้ และจีดีพีจากด้านรายจ่าย สมการที่ระบุถึงดุลการค้า ดุลบัญชีเดินสะพัด ดัชนีราคาผลผลิตมวลรวมภายในประเทศ ดัชนีราคาผู้บริโภค ดัชนีราคาการบริโภคของภาครัฐ และดัชนีราคาการลงทุน เป็นต้น

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นภาพรวมของแบบจำลองมาตรฐานที่จะต้องนำมาประยุกต์ปรับปรุงให้เข้ากับงานวิจัยนี้ โดยเฉพาะการเพิ่มกิจกรรมท่องเที่ยวและภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน

2.2 การเพิ่มกิจกรรมท่องเที่ยวในแบบจำลอง

กิจกรรมท่องเที่ยวประกอบไปด้วยสินค้าและบริการที่ประกอบกันเป็นแพ็คเกจด้วยสัดส่วนคงที่แบบ Leontief fixed proportion technology เพื่อสะท้อนว่านักท่องเที่ยวส่วนใหญ่มีค่าใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวเป็นแบบแพ็คเกจไม่สามารถทดแทนกันได้ นั่นคือนักท่องเที่ยวไม่สามารถใช้โรงแรมทดแทนอาหาร ใช้อาหารทดแทนยานพาหนะ ใช้ยานพาหนะทดแทนนันทนาการได้ เป็นต้น แนวทางการกำหนดรูปแบบอุปทานการท่องเที่ยวเช่นนี้เป็นที่รู้จักกันโดยทั่วไปสำหรับงานวิจัยลักษณะนี้

อุปสงค์การท่องเที่ยวในประเทศของคนไทยในประเทศสามารถประมาณการได้จากค่าใช้จ่ายของครัวเรือนที่เกี่ยวกับโรงแรม ทั้งนี้เพราะค่าใช้จ่ายด้านโรงแรมมีความเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมากที่สุดเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายด้านอื่นๆ จากนั้นจึงทำการประมาณการค่าใช้จ่ายในสินค้าและบริการอื่นๆ ที่เกี่ยวกับการท่องเที่ยวเมื่อเทียบกับค่าใช้จ่ายด้านโรงแรม

อุปสงค์การท่องเที่ยวระหว่างประเทศประกอบด้วยการท่องเที่ยวต่างประเทศของคนไทยในประเทศ ซึ่งกำหนดให้เป็นฟังก์ชันของรายได้ของครัวเรือนที่เหลือหลังจากหักภาษีเงินได้นुकคลดธรรมดา และการท่องเที่ยวภายในประเทศไทยของคนต่างประเทศซึ่งกำหนดให้เป็นส่วนหนึ่งของอุปสงค์ขั้นสุดท้ายของระบบเศรษฐกิจที่มีลักษณะคล้ายคลึงกับการส่งออก แต่ต่างกันที่นักท่องเที่ยวต่างชาติจะต้องทำการแลกเปลี่ยนเงินตราและจะต้องเดินทางเข้าประเทศไทยเพื่อการท่องเที่ยวโดยตรง ดังนั้นอุปสงค์การท่องเที่ยวภายในประเทศไทยของคนต่างประเทศนี้จึงขึ้นอยู่กับราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ และความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา

2.3 ภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน

ภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนเปรียบเสมือนการดึงงบประมาณของนักท่องเที่ยวบางส่วนออกมาโดยตรงและงบประมาณส่วนที่เหลือก็จะนำไปใช้เพื่อการจับจ่ายใช้สอยสินค้าบริการท่องเที่ยวต่อไป อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อกำหนดทางบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมที่ระบุว่าอุปสงค์การท่องเที่ยวระหว่างประเทศจะต้องสมดุลกับอุปทานการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ซึ่งการท่องเที่ยวระหว่างประเทศในที่นี้ประกอบไป

ด้วยการท่องเที่ยวของคนไทยในต่างประเทศและการท่องเที่ยวของคนต่างประเทศในประเทศไทย การออกแบบจำลองในส่วนนี้จึงสามารถทำได้ดังนี้ กำหนดให้

VHT	มูลค่าการท่องเที่ยวของคนไทยในต่างประเทศ (Outbound tourism)
VRT	มูลค่าการท่องเที่ยวของคนต่างประเทศในประเทศไทย (Inbound tourism)
VIT	มูลค่ารวมการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ซึ่งตามข้อกำหนดทางบัญชีเมตริกซ์ทางสังคม มูลค่ารวมนี้ก็คือรายได้รวมจากการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ (International tourism)
VCT	มูลค่าการใช้จ่ายของภาคการท่องเที่ยวระหว่างประเทศ ซึ่งตามข้อกำหนดทางบัญชีเมตริกซ์ทางสังคม มูลค่านี้ก็คือรายจ่ายเพื่อซื้อแพ็คเกจสินค้าบริการท่องเที่ยว (Tourism consumption)
LMT	มูลค่ารวมของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน (Tourism lump sum tax)
LMR	อัตราการเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน เช่น พันบาทต่อหัว (Tourism lump sum tax rate)
NT	จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ (Number of foreign tourists)
SPD	ค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติต่อหัว
CT_i	มูลค่าสินค้าบริการท่องเที่ยวชนิดที่ i
PT_i	ราคาสินค้าบริการท่องเที่ยวชนิดที่ i
QT_i	ปริมาณสินค้าบริการท่องเที่ยวชนิดที่ i

โดยหลักการแล้วแบบจำลองในส่วนของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนจึงมีกรอบแนวคิดในภาพรวมโดยสังเขปดังนี้

$$\begin{aligned}
 [1] \quad VIT &= VHT + VRT \\
 [2] \quad VCT &= VIT - LMT \\
 [3] \quad LMT &= LMR \times NT \\
 [4] \quad VRT &= NT \times SPD \\
 [5] \quad VCT &= \text{Leontief function } [CT_1, CT_2, CT_3, \dots, CT_i] \\
 [6] \quad SPD &= \sum_i PT_i \times QT_i
 \end{aligned}$$

โดยสมการ [1] เป็นรายได้รวมจากการท่องเที่ยวระหว่างประเทศอันประกอบไปด้วยมูลค่าการท่องเที่ยวของคนไทยในต่างประเทศและมูลค่าการท่องเที่ยวของคนต่างประเทศในประเทศไทย สมการ [2] เป็นมูลค่าการใช้จ่ายของภาคการท่องเที่ยวระหว่างประเทศซึ่งเท่ากับส่วนที่เหลือของรายได้รวมจากการท่องเที่ยวระหว่างประเทศหลังหักมูลค่ารวมของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน สมการ [3] เป็นข้อกำหนดให้นักท่องเที่ยวต่างชาติทุกคนต้องจ่ายภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน สมการ [4] เป็นข้อกำหนดมูลค่าการท่องเที่ยวของคนต่างประเทศในประเทศไทยที่ขึ้นอยู่กับจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติและค่าใช้จ่ายในการซื้อ

สินค้าบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติต่อหัว สมการ [5] เป็นข้อกำหนดรายจ่ายของภาคการท่องเที่ยวระหว่างประเทศเพื่อซื้อแพ็คเกจสินค้าบริการท่องเที่ยวตาม Leontief technology function และสมการ [6] เป็นผลรวมของค่าใช้จ่ายต่อหัวในการซื้อสินค้าบริการท่องเที่ยวแต่ละรายการของนักท่องเที่ยวต่างชาติ

นอกจากแบบจำลองจะกำหนดให้อุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีความลาดชันลงตามระดับราคาแล้ว (Downward sloping tourism demand) แบบจำลองยังกำหนดให้อุปสงค์ดังกล่าวสามารถเลื่อนระดับได้ (Shift) โดยการเลื่อนระดับของอุปสงค์เพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในปริมาณของอุปสงค์การท่องเที่ยว (Quantity shift in tourism demand) เช่น การเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงในปริมาณอุปสงค์ท่องเที่ยวอันเป็นผลมาจากการเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนสามารถส่งผลกระทบย้อนกลับไปยังอุปสงค์การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติได้ นั่นคือในแบบจำลองกำหนดให้

<i>INB</i>	อุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (Inbound tourism demand)
<i>PRC</i>	ดัชนีราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว (Composite price of tourism goods and services)
<i>EXC</i>	อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ (Exchange rate)
<i>SHF</i>	การเลื่อนระดับเพื่อสะท้อนการเปลี่ยนแปลงในปริมาณของอุปสงค์การท่องเที่ยว (Quantity shift in tourism demand)
<i>elastic</i>	ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา (Price elasticity of demand)
$\hat{x}$	ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของตัวแปร x เช่น $\hat{INB}$ คือร้อยละการเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ เป็นต้น

โดยหลักการแล้วสมการที่กำหนดอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติจึงเป็นดังนี้

$$[7] \quad \frac{INB}{SHF} = \left[\frac{PRC}{EXC} \right]^{elastic}$$

นั่นคืออุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติถูกกำหนดโดยดัชนีราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศ ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา และการเลื่อนระดับของอุปสงค์การท่องเที่ยว เมื่อกำหนดให้อยู่ในรูปแบบของร้อยละการเปลี่ยนแปลงของแต่ละตัวแปร จะได้ดังนี้

$$[8] \quad \hat{INB} - \hat{SHF} = elastic \cdot (\hat{PRC} - \hat{EXC})$$

นั่นคืออัตราดอกเบี้ยของอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติถูกกำหนดโดยร้อยละการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวในสกุลเงินต่างประเทศ ความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา ร้อยละการเปลี่ยนแปลงในการเลื่อนระดับของอุปสงค์การท่องเที่ยว

เพื่อให้การเปลี่ยนแปลงในอุปสงค์ที่มีต่อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติอันเป็นผลมาจากการเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนสามารถส่งผลกระทบย้อนกลับไปยังอุปสงค์การท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติได้ แบบจำลองจึงกำหนดให้ร้อยละการเปลี่ยนแปลงในการเลื่อนระดับของอุปสงค์การท่องเที่ยวมีค่าเท่ากับร้อยละการเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ ($\hat{N}T$) ดังสมการที่ [9] ข้างล่างนี้

$$[9] \quad SHF = \hat{N}T$$

2.4 สถานการณ์ทั่วไปสำหรับแบบจำลอง

ในแบบจำลองสถานการณ์ กำหนดให้มีนโยบายการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนจากที่ไม่เคยเก็บมาก่อนเคยมาเป็นจำนวนเงินหนึ่งพันบาทต่อหัว ดังนั้นนโยบายนี้จึงเป็นตัวแปรภายนอกสำหรับการทดสอบ ในด้านการบริโภคของภาคครัวเรือน กำหนดให้ปริมาณการบริโภคยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้อย่างอิสระเพื่อวัดผลกระทบของนโยบายดังกล่าวต่อสวัสดิการของผู้บริโภคในประเทศ ส่วนการบริโภคของภาครัฐ กำหนดให้ปริมาณการบริโภคไม่มีการเปลี่ยนแปลงเพื่อสะท้อนความจริงที่การใช้จ่ายของภาครัฐค่อนข้างคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงในระยะสั้นถึงปานกลาง

ในด้านการใช้จ่ายเพื่อการลงทุน เพื่อเป็นการวัดผลกระทบในปัจจุบันจึงกำหนดให้ปริมาณการลงทุนไม่มีการเปลี่ยนแปลง นั่นคือนโยบายดังกล่าวไม่ส่งผลกระทบต่อปริมาณการลงทุนในระยะสั้นถึงปานกลาง ส่วนดุลการค้าระหว่างประเทศ กำหนดให้มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ในลักษณะที่เป็นสมดุลส่วนที่เหลือของอุปสงค์ขั้นสุดท้าย และอุปสงค์การท่องเที่ยวระหว่างประเทศกำหนดให้มีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้เพื่อวัดผลกระทบของนโยบายต่ออุปสงค์การท่องเที่ยว

การออมของภาคครัวเรือนกำหนดให้คงที่ไม่เปลี่ยนแปลง ทั้งนี้เพื่อสะท้อนให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่แท้จริงในสวัสดิการของแต่ละครัวเรือนในระยะสั้นถึงปานกลาง ดังนั้นแบบจำลองจึงกำหนดให้อัตราการเปลี่ยนแปลงในการออมต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงในรายได้ (Marginal propensity to save, MPS) สามารถปรับเปลี่ยนได้ นั่นคือครัวเรือนสามารถปรับหน่วยสุดท้ายของรายได้เพื่อการบริโภคหรือเพื่อการออมได้อย่างอิสระ ส่วนการออมของภาครัฐกำหนดให้คงที่ไม่เปลี่ยนแปลงในลักษณะเช่นเดียวกันกับภาคครัวเรือน ในด้านการออมของภาครัฐกำหนดให้ยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ เพื่อให้เห็นการเปลี่ยนแปลงในงบประมาณภาครัฐอันเนื่องมาจากนโยบายการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนนี้ แต่ทั้งนี้ยังคงกำหนดให้อัตราภาษีอื่นๆ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ และสุดท้ายคือการออมของภาคต่างประเทศที่กำหนดให้คงที่ไม่เปลี่ยนแปลง แต่ให้อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศสามารถปรับเปลี่ยนได้

2.5 สถานการณ์จำเพาะของแบบจำลอง

ในส่วนนี้เป็นการออกแบบสถานการณ์จำเพาะที่สะท้อนถึงความยืดหยุ่นในปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐานของประเทศ ได้แก่ แรงงานและทุน โดยสำหรับประเทศไทย สถานการณ์แรงงานมีปริมาณค่อนข้างมาก ในขณะที่ปริมาณทุนมีค่อนข้างจำกัด แบบจำลองจึงกำหนดให้แรงงานมีปริมาณไม่จำกัดแต่ทุนมีปริมาณจำกัด (Neo-Keynesian model) เป็นสถานการณ์พื้นฐานสำหรับการคาดการณ์ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีทองเที่ยวแบบเงินก้อน

โดยข้อสมมติฐานนี้เป็นสถานการณ์ที่อุปทานแรงงานมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้และผลตอบแทนแรงงานคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง ในขณะที่อุปทานทุนมีค่าคงที่ไม่เปลี่ยนแปลงและผลตอบแทนทุนยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามอุปสงค์ของทุน เป็นสถานะที่มีอัตราการว่างงานสูง แต่ทุนมีจำนวนจำกัด ดังนั้นหากมีความต้องการใช้แรงงานเพิ่มเติม ก็ไม่จำเป็นต้องแย่งแรงงานมาจากสาขาการผลิตต่างๆ ในทางตรงกันข้าม หากมีความต้องการใช้ทุนเพิ่มเติม ก็จำเป็นต้องดึงทุนมาจากสาขาการผลิตอื่นๆ

นอกจากนี้ยังมีพารามิเตอร์ที่สำคัญคือความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการ (Price elasticity of demand) จากการสอบเทียบ (Calibration) ภายในโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาคผ่านมุมมองของบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมของประเทศไทย โดยการทดสอบหาอัตราการเปลี่ยนแปลงในปริมาณความต้องการสินค้าและบริการท่องเที่ยวต่ออัตราการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวเหล่านั้นพบว่ามีความยืดหยุ่นต่อราคา ดังนั้นในแบบจำลองสถานการณ์พื้นฐานจึงกำหนดให้ค่าความยืดหยุ่นดังกล่าวมีค่าเท่ากับ -0.70

โดยสรุปสมมติฐานของแบบจำลองที่เกี่ยวกับสถานการณ์พื้นฐาน คือ

- แรงงานมีปริมาณไม่จำกัด และผลตอบแทนแรงงานคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง
- ทุนมีปริมาณจำกัด และผลตอบแทนทุนยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้
- ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการเท่ากับ -0.70

2.6 การทดสอบความอ่อนไหว

เพื่อเป็นการทดสอบความอ่อนไหว (Sensitivity analysis) ของข้อสมมติฐานที่เกี่ยวกับสถานการณ์พื้นฐานข้างต้น และเพื่อให้ทราบช่วงของผลกระทบที่อาจจะเป็นไปได้ งานวิจัยนี้จึงได้กำหนดให้มีการทดลองสถานการณ์อื่นๆ โดยการปรับขอบเขตข้อสมมติที่เกี่ยวกับปริมาณแรงงานและทุน รวมทั้งค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีต่อการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว ดังนี้

2.6.1 ปริมาณแรงงานและทุน

ในด้านปริมาณแรงงานและทุน สามารถแบ่งได้อีกสองกรณี คือ กรณีที่แรงงานและทุนมีปริมาณไม่จำกัด ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่อุปทานแรงงานและทุนมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ ในขณะที่ผลตอบแทนแรงงานและทุนมีค่าคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง เป็นสถานะที่มีอัตราการว่างงานสูง อัตราการใช้ทุนยัง

ไม่เต็มร้อยเปอร์เซ็นต์ นั่นคือยังมีปริมาณแรงงานและทุนเหลืออยู่ในระบบเศรษฐกิจและยังไม่ได้นำมาใช้งาน ดังนั้นหากมีความต้องการใช้แรงงานและทุนเพิ่มเติมก็ไม่จำเป็นที่จะต้องแย่งแรงงานและทุนมาจากสาขาการผลิตต่างๆ กรณีนี้เรียกว่า Input-output model (IO)

อีกกรณีหนึ่ง คือ กรณีที่แรงงานและทุนมีปริมาณจำกัด ซึ่งเป็นสถานการณ์ที่อุปทานแรงงานและทุนมีค่าคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง ผลตอบแทนแรงงานและทุนมีความยืดหยุ่นสามารถปรับเปลี่ยนได้ตามอุปสงค์ของแรงงานและทุน เป็นสถานะที่อัตราค่าจ้างงานต่ำ อัตราการใช้ทุนเต็มที่เกือบร้อยเปอร์เซ็นต์ ดังนั้นหากมีความต้องการใช้แรงงานและทุนเพิ่มเติม ก็มีความจำเป็นที่จะต้องแย่งแรงงานและทุนมาจากสาขาการผลิตต่างๆ กรณีนี้เรียกว่า Neo-classical model

2.6.2 ค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่อราคา

นอกจากข้อกำหนดด้านอุปทานปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐานแล้ว แบบจำลองยังกำหนดระดับค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติต่อการเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการด้วย ทั้งนี้เพราะจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่าค่าความยืดหยุ่นดังกล่าวมีค่าที่หลากหลายแตกต่างกันไปขึ้นอยู่กับประเทศที่มาของนักท่องเที่ยวต่างชาติและประเทศที่เป็นแหล่งท่องเที่ยว (ตารางที่ 5) เช่น Durbarry (2002) ได้ประมาณการค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวฝรั่งเศสในแหล่งท่องเที่ยว 3 แห่ง พบว่ามีค่าแตกต่างกันไปตามประเทศที่ชาวฝรั่งเศสเดินทางไป โดยมีค่าเท่ากับ -1.706 สำหรับแหล่งท่องเที่ยวในอังกฤษ -1.778 สำหรับแหล่งท่องเที่ยวในสเปน และ -1.857 สำหรับแหล่งท่องเที่ยวในอิตาลี

ในขณะที่ Maloney and Rojas (2001) ประมาณการค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวอเมริกัน แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ อิตาลี และสเปน ที่เดินทางมาค้างแรมในแหล่งท่องเที่ยวของกลุ่มประเทศในแถบทะเลแคริบเบียน (Barbados, Belize, Dominica, Dominican Republic, Grenada, Haiti, Jamaica, St Kitts and Nevis, St Lucia, St Vincent and Grenadines และ Trinidad and Tobago) พบว่านักท่องเที่ยวต่างชาติกลุ่มนี้คิดเป็นสัดส่วนมากกว่าร้อยละ 75 ของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติทั้งหมด และค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติกลุ่มนี้ (Aggregate estimates) มีค่าอยู่ระหว่าง -0.282 และ -0.595 ซึ่งถือว่าไม่ยืดหยุ่น

งานวิจัยของ Kara, Tarim and Tatoglu (2003) ได้ทำการสำรวจนักท่องเที่ยวในแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญของตุรกี คือ Kusadasi และ Didim พบว่าค่าความยืดหยุ่นอยู่ที่ -1.044 ในขณะที่ยานวิจัยของ Kweka (2004) ใช้ค่าความยืดหยุ่น -1.00 สำหรับนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวในแทนซาเนียซึ่งคล้ายคลึงกับงานวิจัยของ Durbarry and Sinclair (2001) (อ้างอิงใน Gooroochurn and Sinclair 2005) และ Sinclair and Stabler (1997) (อ้างอิงใน Blake and Gillham 2001) ที่ใช้ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมายังสเปนที่ -1.00

นอกจากนี้ยังมีงานวิทยานิพนธ์ของ Maeta Chummi (2001) ที่ได้ทำการศึกษาค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่น ออสเตรเลีย อเมริกัน อังกฤษ และมาเลเซียที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทย พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวญี่ปุ่นคือ -1.02 ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของ

นักท่องเที่ยวชาวออสเตรเลียคือ -0.81 และค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวอเมริกัน อังกฤษ และมาเลเซียไม่มีนัยสำคัญ ในขณะที่ Vogt and Wittayakorn (1998) ได้ทำการประมาณการค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมาท่องเที่ยวในประเทศไทยพบว่ามีความอยู่ที่ -0.891 ในระยะสั้น (ซึ่งมีนัยสำคัญ) และมีค่าอยู่ที่ -1.199 ในระยะยาว (แต่ไม่มีนัยสำคัญ)

ขณะที่ Garín-Muñoz and Amaral (2000) (อ้างอิงใน Maloney and Rojas 2001) พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมายังสเปนโดยใช้แบบจำลองเชิงพลวัต (Dynamic) และไม่เป็นพลวัต (Non-dynamic) มีค่าอยู่ที่ -0.30 และ -0.25 ตามลำดับ ส่วนงานวิจัยของ Lozano, Morales and Navarro (2000) (อ้างอิงใน Gago et al. 2006) พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางมายังเมือง Andalusia สเปนมีค่าเท่ากับ -1.73

งานวิจัยของ Mello, Pack and Sinclair (1999) ได้ประมาณการค่าความยืดหยุ่นต่อราคาโดยรวมของนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เดินทางไปยังฝรั่งเศส สเปน และโปรตุเกส พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวอังกฤษที่เดินทางไปยังฝรั่งเศสมีค่าเท่ากับ -1.757 ที่เดินทางไปยังสเปนมีค่าเท่ากับ -1.263 และที่เดินทางไปยังโปรตุเกสมีค่าเท่ากับ -2.162

ในทำนองเดียวกัน Papatheodorou (1999) (อ้างอิงใน Durbarry 2002) พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวฝรั่งเศสที่เดินทางไปสเปนมีค่าเท่ากับ -1.54 และที่เดินทางไปอิตาลีมีค่าเท่ากับ -1.58 และอีกงานวิจัยที่คล้ายคลึงกันของ Syriopoulos and Sinclair (1993) (อ้างอิงใน Durbarry 2002) พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวชาวฝรั่งเศสที่เดินทางไปสเปนมีค่าเท่ากับ -1.11 และที่เดินทางไปอิตาลีมีค่าเท่ากับ -1.59

จากตัวอย่างงานวิจัยที่กล่าวมาข้างต้นและได้สรุปไว้ในตารางที่ 5 พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวมีความหลากหลายมาก จากความได้เปรียบของแบบจำลองที่สามารถทดสอบความอ่อนไหวของค่าความยืดหยุ่นดังกล่าวได้ แบบจำลองในงานวิจัยนี้จึงสามารถปรับให้นักท่องเที่ยวไม่มีความยืดหยุ่นหรือมีความยืดหยุ่นต่อราคาก็ได้

ในที่นี้จึงออกแบบจำลองได้อีกสองลักษณะคือ เมื่ออุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีความยืดหยุ่นต่อราคาสูง (Price elasticity, $\varepsilon \rightarrow \infty$) และไม่มีความยืดหยุ่นต่อราคาเลย (Price inelasticity, $\varepsilon \rightarrow 0$) ทั้งนี้เพราะผลกระทบทางเศรษฐกิจระดับกว้างโดยทั่วไป (Economy-wide effects) ของนโยบายการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินกีดกันขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติ การออกแบบจำลองเช่นนี้จะทำให้ทราบถึงช่วงของผลกระทบขั้นต่ำและขั้นสูงที่จะเกิดขึ้นได้โดยตรง โดยสรุปแล้วงานวิจัยนี้จะทำการทดสอบสถานการณ์พื้นฐาน 1 สถานการณ์ และทดสอบความอ่อนไหวอีก 6 สถานการณ์รวมทั้งสิ้น 7 แบบจำลองสถานการณ์ ดังต่อไปนี้

สถานการณ์	แรงงาน	ทุน	ค่าความยืดหยุ่น	แบบจำลอง
1. BASE	ไม่จำกัด	จำกัด	-0.70	Neo-Keynesian
2. LFK0	ไม่จำกัด	จำกัด	$\varepsilon \rightarrow 0$	Neo-Keynesian
3. LFKE	ไม่จำกัด	จำกัด	$\varepsilon \rightarrow -\infty$	Neo-Keynesian
4. LK0	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	$\varepsilon \rightarrow 0$	IO model
5. LKE	ไม่จำกัด	ไม่จำกัด	$\varepsilon \rightarrow -\infty$	IO model
6. FLFK0	จำกัด	จำกัด	$\varepsilon \rightarrow 0$	Neo-classical
7. FLFKE	จำกัด	จำกัด	$\varepsilon \rightarrow -\infty$	Neo-classical

3. ผลการศึกษา

ส่วนนี้จะเป็นการนำเสนอผลกระทบในแบบจำลองสถานการณ์ต่างๆ อันเนื่องจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อกิจการท่องเที่ยว ระบบเศรษฐกิจโดยรวม และรายสาขา อีกทั้งผลกระทบต่อภาคครัวเรือน และภาครัฐบาล แต่ก่อนที่จะนำเสนอรายละเอียดของผลกระทบต่างๆ ควรทำความเข้าใจถึงกลไกโดยทั่วไปของผลกระทบนี้

3.1 ผลกระทบโดยทั่วไปจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน

เมื่อมีการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน งบประมาณของนักท่องเที่ยวจะลดลงเท่ากับภาษีที่นักท่องเที่ยวต้องจ่ายให้กับภาครัฐ ภาษีนี้นับเสมือนเงินโอน (Lump sum transfer) จากภาคการท่องเที่ยวให้กับภาครัฐ โดยเงินส่วนที่เหลือของนักท่องเที่ยวคืองบประมาณสุทธิที่จัดสรรเพื่อการบริโภค แพคเกจสินค้าและบริการท่องเที่ยว

เมื่อภาครัฐมีรายได้สูงขึ้นจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวซึ่งเปรียบเสมือนเงินโอน (Lump sum transfer) จากภาคการท่องเที่ยวให้กับภาครัฐโดยตรง ในขณะที่ปริมาณการบริโภคและการลงทุนภาครัฐคงที่ รายได้ที่สูงขึ้นของภาครัฐบางส่วนจะสะสมเป็นเงินออมภาครัฐและบางส่วนจะโอนให้กับภาคครัวเรือน ดังนั้นภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนจึงเป็นการโอนเงินโดยอ้อมจากนักท่องเที่ยวต่างชาติให้กับภาคครัวเรือน ส่งผลให้ภาคครัวเรือนมีรายได้ที่สูงขึ้นและสามารถบริโภคในปริมาณที่มากขึ้นได้⁶ และสะท้อนถึงสวัสดิการที่สูงขึ้นของภาคครัวเรือน แต่เนื่องจากอุปสงค์ในการบริโภคของภาคครัวเรือนที่สูงขึ้นจึงทำให้ราคาสินค้าและบริการต่างๆ รวมทั้งราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวสูงขึ้นตาม ส่งผลให้ดัชนีราคาผู้บริโภค ดัชนีราคาจดีพี ดัชนีราคาภาครัฐ และดัชนีราคาการลงทุนสูงขึ้นด้วย นักท่องเที่ยวต่างชาติจึงต้องซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่มีราคาสูงขึ้น

⁶ ครัวเรือนมีรายได้หลักจากปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐาน (แรงงานและทุน) และเงินโอนจากภาครัฐ

นักท่องเที่ยวต่างชาติจึงต้องเผชิญกับผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการท่องเที่ยวอันเนื่องจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยว และผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวอันเนื่องจากอุปสงค์ที่สูงขึ้นของภาคครัวเรือนจากการมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการได้รับเงินโอนโดยอ้อมจากภาษีท่องเที่ยว (Lump sum transfer) ผลกระทบทั้งสองด้านจะส่งผลให้ปริมาณการซื้อของนักท่องเที่ยวต่างชาติหรือเทียบเท่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลง⁷ ซึ่งจะลดลงมากน้อยเท่าไรขึ้นอยู่กับปริมาณภาษีท่องเที่ยวที่จัดเก็บและความยืดหยุ่นของอุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติที่มีต่อราคา

ผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการท่องเที่ยวจะส่งผลให้ปริมาณความต้องการสินค้าและบริการท่องเที่ยวลดลงในสัดส่วนคงที่ตามสมมติฐานของการบริโภคที่คงที่และแบบ Leontief fixed proportion ในขณะที่ผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวจะส่งผลให้ปริมาณความต้องการท่องเที่ยวลดลงไปโดยขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคา ถ้านักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีความยืดหยุ่นต่อราคา $|\varepsilon| < 1$ ปริมาณการซื้อจะลดลงในสัดส่วนที่น้อยกว่าราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่ปรับตัวสูงขึ้น แต่ถ้านักท่องเที่ยวต่างชาติมีความยืดหยุ่นต่อราคาสูง $|\varepsilon| > 1$ ปริมาณการซื้อจะลดลงในสัดส่วนที่มากกว่าราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่ปรับตัวสูงขึ้น

มูลค่าโดยรวมของการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติจึงขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงในราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว และการเปลี่ยนแปลงในปริมาณการซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวโดยรวมซึ่งเทียบเท่ากับการเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ ถ้าหากราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่สูงขึ้นมีอิทธิพลมากกว่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ลดลง มูลค่าโดยรวมของการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติก็จะเพิ่มขึ้นเนื่องด้วยอิทธิพลจากราคาที่สูงขึ้นเป็นหลัก ถ้าหากจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ลดลงมีอิทธิพลมากกว่าราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่สูงขึ้น มูลค่าโดยรวมของการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติก็จะลดลงเนื่องด้วยอิทธิพลจากจำนวนนักท่องเที่ยวที่ลดลงเป็นหลัก

เนื่องจากดัชนีราคาสินค้าและบริการในประเทศสูงขึ้นเมื่อเทียบกับดัชนีราคานำเข้า อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่แท้จริงจึงแข็งค่าขึ้น⁸ ปริมาณการนำเข้าเพิ่มขึ้น ปริมาณการส่งออกลดลง และปริมาณดุลการค้าจึงลดลง และเนื่องจากปริมาณการบริโภคภาครัฐและปริมาณการลงทุนคงที่ การเปลี่ยนแปลงในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศหรือจีดีพีที่แท้จริงจึงขึ้นอยู่กับ การเปลี่ยนแปลงในปริมาณการบริโภคภาครัฐ ปริมาณการบริโภคภาคการท่องเที่ยว และดุลการค้า ถ้าหากปริมาณการบริโภคภาครัฐที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องจากรายได้ที่สูงขึ้นดังที่กล่าวข้างต้นมีอิทธิพลมากกว่าผลรวมของการลดลงของการบริโภคในภาคการท่องเที่ยวและการลดลงของดุลการค้า ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงก็จะ

⁷ การเปลี่ยนแปลงปริมาณการซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวโดยรวมของนักท่องเที่ยวต่างชาติเทียบเท่าได้กับการเปลี่ยนแปลงในจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ

⁸ อัตราแลกเปลี่ยนเงินตราต่างประเทศที่แท้จริง = ดัชนีราคานำเข้า/ดัชนีราคาในประเทศ

เพิ่มขึ้น ในทางตรงข้าม ถ้าหากปริมาณการบริโภคภาคครัวเรือนที่สูงขึ้นอันเนื่องจากรายได้ที่สูงขึ้นมีอิทธิพลน้อยกว่าผลรวมของการลดลงของการบริโภคในภาคการท่องเที่ยวและการลดลงของดุลการค้า ผลผลิตมวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงก็จะลดลง

การเปลี่ยนแปลงในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงไม่ว่าจะเพิ่มขึ้นหรือลดลง ย่อมส่งผลกระทบต่อมูลค่าเพิ่ม (การจ้างงานและการใช้ทุน) เมื่อเทคโนโลยีการใช้แรงงานและทุนไม่มีการเปลี่ยนแปลง ผลกระทบดังกล่าวจะสะท้อนให้เห็นจากปริมาณการใช้แรงงานและทุน หรือผลตอบแทนแรงงานและทุน โดยถ้าระบบเศรษฐกิจมีแรงงานและทุนที่ไม่จำกัด (Input-output model) ผลกระทบจะสะท้อนออกมาในรูปของการเปลี่ยนแปลงในปริมาณการใช้แรงงานและทุน ในทางตรงข้าม ถ้าแรงงานและทุนมีอย่างจำกัด (Neo-classical model) ผลกระทบจะสะท้อนออกมาในรูปของการเปลี่ยนแปลงในผลตอบแทนแรงงานและทุน เพราะต้องมีการแย่งทรัพยากรทั้งสองประเภท ในขณะที่แรงงานมีไม่จำกัด แต่ทุนมีอย่างจำกัด (Neo-Keynesian model) ผลกระทบจะเป็นการเปลี่ยนแปลงในปริมาณการใช้แรงงานและผลตอบแทนทุน และการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้จะส่งผลกระทบต่อรายได้ของครัวเรือนซึ่งเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตขั้นต้น (แรงงานและทุน) และปริมาณการผลิตสินค้าและบริการในกิจกรรมสาขาต่างๆ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงจะเป็นอย่างไรขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นในการทดแทนกันได้ระหว่างปัจจัยการผลิต ความเข้มข้นในการใช้แรงงานและทุนในแต่ละสาขาการผลิต โดยรายละเอียดของผลกระทบต่างๆ มีดังต่อไปนี้

3.2 ผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อภาพรวมเศรษฐกิจกรณี BASE

ผลกระทบระหว่างการมีและไม่มี (With-and-without) ภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อภาพรวมเศรษฐกิจกรณีแรงงานมีไม่จำกัดแต่ทุนมีจำกัด (BASE) แสดงไว้ในตารางที่ 6 ซึ่งจะพบว่าการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวดังกล่าวจำนวน 1,000 บาทต่อหัวนักท่องเที่ยวต่างชาติ จะทำให้ได้รับเงินจากภาษีนี้นับเป็นจำนวนทั้งสิ้น 9,671 ล้านบาท⁹ และทำให้การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 3.3 (หรือเทียบเท่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 3.3) ทั้งนี้เพราะผลกระทบจากสองปัจจัยสำคัญ ได้แก่ ผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติและผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

ภาษีท่องเที่ยวนี้คิดเป็นประมาณร้อยละ 2.6 ของงบค่าใช้จ่ายเพื่อการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ¹⁰ ซึ่งจะสร้างผลกระทบทางตรงในการลดงบประมาณรายจ่ายเพื่อการท่องเที่ยวโดยจะส่งผลให้ปริมาณความต้องการสินค้าและบริการท่องเที่ยวลดลงตามสัดส่วนประมาณร้อยละ 2.6 ตามสมมติฐานของ

⁹ จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติเริ่มต้นอยู่ที่ประมาณ 10 ล้านคน ซึ่งคาดว่าจะเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนได้ประมาณ 10,000 ล้านบาท แต่สามารถจัดเก็บภาษีได้ทั้งสิ้น 9,671 ล้านบาท ซึ่งต่ำกว่าที่คาดอยู่ 329 ล้านบาท เพราะผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบประมาณรายจ่ายเพื่อการท่องเที่ยวและผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว ดังที่กล่าวไว้ในเนื้อหา

¹⁰ นักท่องเที่ยวต่างชาติมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยประมาณ 38,000 บาทต่อหัว (คำนวณจากข้อมูลของสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว)

การบริโภคเพื่อเก็งกำไรและบริโภคนอกเหนือแบบ Leontief fixed proportion ผลกระทบที่เหลือเป็นผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว¹¹

ผลกระทบทางอ้อมสามารถอธิบายได้ดังนี้ เนื่องจากภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนนี้เปรียบเสมือนการโอนเงินโดยอ้อมจากนักท่องเที่ยวต่างชาติให้ภาคครัวเรือนผ่านภาครัฐ โดยเงินโอนสุทธิจากภาครัฐไปครัวเรือนคิดเป็น 734 ล้านบาท ทำให้ภาคครัวเรือนมีกำลังซื้อที่สูงขึ้น การบริโภค และการใช้จ่ายภาคครัวเรือนจึงสูงขึ้นตาม อย่างไรก็ตามผลกระทบทวีคูณ (Multiplier effects) จากการเปลี่ยนแปลงรายได้ของภาคครัวเรือน¹² ทำให้ ณ จุดดุลยภาพสุดท้าย ปริมาณการบริโภคของภาคครัวเรือนสูงขึ้นร้อยละ 0.4 ค่าใช้จ่ายภาคครัวเรือนสูงขึ้นร้อยละ 1.1 และส่งผลให้สวัสดิการครัวเรือนเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.6 จากการที่อุปสงค์ภาคครัวเรือนสูงขึ้นจึงผลักดันให้ราคาสินค้าและบริการภายในประเทศปรับตัวสูงขึ้น¹³ ดังจะเห็นได้จากดัชนีราคาต่างๆ รวมทั้งดัชนีราคาท่องเที่ยวต่างประเทศสูงขึ้นประมาณร้อยละ 0.7 ทำให้นักท่องเที่ยวต่างชาติซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่มีราคาสูงขึ้น และส่งผลให้ปริมาณการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงโดยผลกระทบสุทธิจากทุกๆ ผลกระทบทำให้การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 3.3 (ซึ่งเทียบเท่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 3.3) หรือคิดเป็นมูลค่าการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 0.03 (ประมาณ 55 ล้านบาท)

ในด้านภาครัฐ พบว่าผลกระทบสุทธิจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนนี้ทำให้ ณ จุดดุลยภาพสุดท้าย ภาครัฐมีรายได้และเงินออมสูงขึ้นร้อยละ 1.9 และ 9.5 ตามลำดับ (ประมาณ 9,331 ล้านบาท) ในด้านการค้าระหว่างประเทศพบว่าจากการที่ราคาสินค้าและบริการภายในประเทศปรับตัวสูงขึ้นเมื่อเทียบกับราคานำเข้า ทำให้อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริงแข็งค่าขึ้นร้อยละ 0.004 ส่งผลให้ปริมาณการส่งออกลดลงร้อยละ 0.002 ในขณะที่ปริมาณการนำเข้าสูงขึ้นร้อยละ 0.022 และดุลการค้าลดลงร้อยละ 0.4

อย่างไรก็ตาม การลดลงของการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติและการลดลงของดุลการค้ามีน้ำหนักมากกว่าการเพิ่มขึ้นของการบริโภคภาคครัวเรือน จึงส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง (Real GDP) ด้านอุปสงค์ (Demand side) หรือด้านรายจ่าย (Expenditure side) ลดลงร้อยละ 0.0043¹⁴

¹¹ การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงร้อยละ 3.3 มาจากผลกระทบทางตรงประมาณร้อยละ 2.6 และผลกระทบที่เหลือซึ่งเป็นผลกระทบทางอ้อมประมาณร้อยละ 0.7

¹² การเปลี่ยนแปลงรายได้ของภาคครัวเรือนก่อให้เกิดผลกระทบทวีคูณเนื่องจากกระทบกิจกรรมการผลิต ธุรกิจการค้าแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ การใช้ปัจจัยการผลิตขั้นกลางและพื้นฐาน และการสร้างรายได้ต่อเนื่อง ดังนั้นจึงเกิดผลกระทบลูกโซ่ต่อเนื่องแบบทวีคูณ

¹³ จากสมมติฐาน ปริมาณการบริโภคของภาครัฐและภาคการลงทุนคงที่ ดังนั้นจึงมีเพียงการปรับตัวของการบริโภคภาคครัวเรือนและการค้าระหว่างประเทศ

¹⁴ การบริโภคภาคครัวเรือนเป็นสัดส่วน 0.53 ของจีดีพี การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นสัดส่วน 0.06 ของจีดีพี และดุลการค้าเป็นสัดส่วน 0.03 ของจีดีพี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงด้านอุปสงค์หรือด้านรายจ่าย (เมื่อปริมาณการบริโภคของภาครัฐและภาคการลงทุนคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง) จึงเป็นดังนี้ $0.528135 (0.390) + 0.05997 (-3.289) + 0.033404 (-0.391) = -0.0043$

และส่งผลให้มูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง (Real GDP) ด้านอุปทาน (Supply side) หรือด้านรายรับ (Income side) ลดลงร้อยละ 0.0043 เช่นกัน¹⁵ โดยการใช้แรงงานลดลงร้อยละ 0.0073 ในขณะที่ผลตอบแทนทุนเพิ่มขึ้นเล็กน้อยเพียงร้อยละ 0.0009 อย่างไรก็ตาม ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงหรือมูลค่าเพิ่มลดลงเพียงเล็กน้อยเท่านั้นเมื่อเทียบกับการลดลงของการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติหรือการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ¹⁶

3.3 ผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อการผลิตบางสาขากรณี BASE

เมื่อพิจารณาผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อการผลิตในบางสาขาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวสำหรับกรณีแรงงานมีไม่จำกัดแต่ทุนมีจำกัด (BASE) ในตารางที่ 7 จะพบว่าราคาของแต่ละสินค้าและบริการปรับตัวสูงขึ้นประมาณร้อยละ 0.7 ด้วยเหตุผลดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ขณะที่ปริมาณสินค้าและบริการบางสาขาปรับตัวลดลงและบางสาขาปรับตัวเพิ่มขึ้น

สังเกตได้ว่าสาขาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมาก เช่น กิจการโรงแรม การบริการส่วนบุคคล การขนส่ง อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ และสิ่งทอ จะมีปริมาณการผลิตสินค้าและบริการที่ลดลงเนื่องจากการลดลงของการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (หรือการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ) ส่วนสาขาที่เป็นที่ต้องการของภาคครัวเรือน เช่น อสังหาริมทรัพย์ อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูป อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า และการสื่อสาร จะมีปริมาณการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้น

กิจการที่ได้รับผลกระทบแง่ลบด้านปริมาณมากที่สุดคือกิจการโรงแรมซึ่งมีการบริการที่ลดลงร้อยละ 0.77 ถัดมาคืออุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ที่มีปริมาณการผลิตลดลงร้อยละ 0.51 การบริการส่วนบุคคลมีการบริการลดลงร้อยละ 0.43 การขนส่งมีการให้บริการที่ลดลงร้อยละ 0.37 ขณะที่อุตสาหกรรมสิ่งทอมีปริมาณการผลิตที่ลดลงร้อยละ 0.21 ส่วนอุตสาหกรรมหนัง เครื่องหนังและรองเท้า เครื่องแต่งกาย และอุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ ต่างมีปริมาณการผลิตที่ลดลงร้อยละ 0.11 ถึง 0.15 อย่างไรก็ตาม กิจการร้านอาหาร ยาและสุขภาพ และเครื่องดื่มได้รับผลกระทบเพียงเล็กน้อยร้อยละ 0.01 ถึง 0.04

กิจการที่ได้รับผลกระทบแง่บวกด้านปริมาณมากที่สุดคือ อสังหาริมทรัพย์ที่เพิ่มขึ้นร้อยละ 0.40 รองลงมาได้แก่อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูปที่มีปริมาณการผลิตสูงขึ้นร้อยละ 0.13 ในขณะที่อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า การสื่อสาร และผลไม้ ต่างมีผลผลิตเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.06 ถึง 0.09 ส่วนกิจการบันเทิงและนันทนาการ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ และการประกันภัยต่างมีการผลิตและให้บริการเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.01 ถึง 0.04

¹⁵ แรงงานเป็นสัดส่วน 0.43 ของมูลค่าเพิ่ม ทุนเป็นสัดส่วน 0.49 ของมูลค่าเพิ่ม ภาษีทางอ้อมเป็นสัดส่วน 0.08 ของมูลค่าเพิ่ม ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงด้านอุปทานหรือด้านรายรับจึงเท่ากับ $0.42734 (-0.0073) + 0.48858 (0.0009) + 0.08409 (-0.0196) = -0.0043$

¹⁶ การลดลงของจีดีพีที่แท้จริงต่อการลดลงของการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเท่ากับ $0.0043/3.289 = 0.001$

เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบขนาดของผลกระทบที่มีต่อปริมาณและราคาในแต่ละสาขา พบว่ามีเพียงกิจการโรงแรมที่ขนาดของผลกระทบด้านปริมาณ (-0.77) มากกว่าขนาดของผลกระทบด้านราคา (0.67) ซึ่งส่งผลให้มูลค่าของกิจการโรงแรมปรับตัวลดลงสุทธิร้อยละ 0.10 ส่วนกิจการสาขาอื่นๆ มีมูลค่าที่เพิ่มขึ้น โดยอสังหาริมทรัพย์มีมูลค่าสูงขึ้นมากที่สุดร้อยละ 1.07 รองลงมาได้แก่อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูปซึ่งมีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.80 ในขณะที่อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า การสื่อสาร ผลไม้ อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์พลาสติกกิจการบันเทิงและนันทนาการ อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุกมีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.70 ถึง 0.76 ส่วนอุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ การประกันภัย ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ เครื่องดื่ม ยาและสุขภาพ กิจการร้านอาหารมีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.63 ถึง 0.69 ในขณะที่อุตสาหกรรมเครื่องแต่งกาย อุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ อุตสาหกรรมหนัง เครื่องหนัง และรองเท้า อุตสาหกรรมสิ่งทอมีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.46 ถึง 0.56 ส่วนการขนส่ง การบริการส่วนบุคคล และอุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์มีมูลค่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.16 ถึง 0.30

การเปลี่ยนแปลงในปริมาณการผลิตสินค้าและบริการของแต่ละสาขาย่อมส่งผลกระทบต่อการใช้แรงงานและผลตอบแทนทุนในแต่ละสาขา ดังแสดงในตารางที่ 8 ซึ่งจะพบว่าขนาดของผลกระทบที่มีต่อการใช้แรงงานและผลตอบแทนทุนมีค่าใกล้เคียงกัน โดยผลกระทบที่เกิดขึ้นนี้มีความสอดคล้องกับผลกระทบที่มีต่อปริมาณการผลิตสินค้าและบริการของแต่ละสาขา กล่าวคือสาขาที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวมากที่มีปริมาณการผลิตสินค้าและบริการที่ลดลงก็จะมีการใช้แรงงานลดลงและมีผลตอบแทนทุนที่ลดลงเช่นกัน เพราะการลดลงของการบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (หรือการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ) ในทางตรงกันข้าม สาขาที่เป็นที่ต้องการของภาคครัวเรือนเป็นสาขาที่มีปริมาณการผลิตสินค้าและบริการเพิ่มขึ้นก็จะมีการใช้แรงงานเพิ่มขึ้นและมีผลตอบแทนทุนที่สูงขึ้นเช่นกัน

โดยกิจการที่มีการใช้แรงงานลดลงและมีผลตอบแทนทุนที่ลดลงมากที่สุดได้แก่กิจการโรงแรมซึ่งลดลงร้อยละ 0.69 ถัดมาคืออุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ซึ่งลดลงร้อยละ 0.51 การบริการส่วนบุคคลร้อยละ 0.41 และการขนส่งร้อยละ 0.34 ขณะที่อุตสาหกรรมสิ่งทอ อุตสาหกรรมหนัง เครื่องหนัง และรองเท้า เครื่องแต่งกายลดลงร้อยละ 0.08 ถึง 0.17 ส่วนอุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ กิจการร้านอาหาร ยาและสุขภาพ และเครื่องดื่มลดลงร้อยละ 0.01 ถึง 0.05

กิจการที่มีการใช้แรงงานเพิ่มขึ้นและมีผลตอบแทนทุนที่เพิ่มขึ้นมากที่สุดคือ อสังหาริมทรัพย์ซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.39 รองลงมาได้แก่อุตสาหกรรมผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูปซึ่งเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.12 ส่วนการสื่อสาร อุตสาหกรรมไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้ ผลไม้ กิจการบันเทิงและนันทนาการเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.04 ถึง 0.06 ในขณะที่อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า อุตสาหกรรมเคมีภัณฑ์ อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก อุตสาหกรรมยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ และการประกันภัยเพิ่มขึ้นร้อยละ 0.01 ถึง 0.03

3.4 การทดสอบความอ่อนไหวของผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอผลการทดสอบความอ่อนไหวของผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนที่เกิดขึ้นในสถานการณ์ต่างๆ ดังแสดงไว้ในตารางที่ 9 ถึง 11 โดยการนำเสนอผลการทดสอบความอ่อนไหวจะแยกออกเป็นสองส่วน โดยส่วนแรกเป็นการทดสอบความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (เมื่อข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนมีลักษณะเดียวกัน) และส่วนที่สองเป็นการทดสอบความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากข้อกำหนดด้านแรงงานและทุน (เมื่อค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีค่าเดียวกัน)

ความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (เมื่อข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนมีลักษณะเดียวกัน)

จากตารางที่ 9 ถึง 11 เมื่อเปรียบเทียบกรณี BASE, LFK0 และ LFKE ก็จะพบว่าผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขาของทั้งสามกรณีมีความแตกต่างกันน้อยมาก เช่นเดียวกับการเปรียบเทียบระหว่างกรณี LK0 กับ LKE และในทำนองเดียวกันกับการเปรียบเทียบระหว่างกรณี FLFK0 กับ FLFKE นั้นแสดงว่าเมื่อข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนมีลักษณะเดียวกัน ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงในผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขาเท่าไรนัก

ผลการทดสอบความอ่อนไหวนี้สอดคล้องกับความจริงดังที่บรรยายไว้ก่อนหน้านี้ กล่าวคือการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนมีผลโดยตรงต่อการลดงบประมาณค่าใช้จ่ายในการซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ดังนั้นนักท่องเที่ยวต่างชาติจึงทำการตัดสินใจบริโภคงบประมาณใหม่ที่ต่ำกว่าเดิม ซึ่งหากพิจารณาคุณภาพเฉพาะส่วน (Partial equilibrium analysis) ก็จะมีเพียงผลกระทบจากงบประมาณใหม่นี้ และไม่มีผลกระทบอันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาคุณภาพโดยทั่วไป (General equilibrium analysis) ดังที่วิเคราะห์ในแบบจำลองนี้ ก็จะพบว่าราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวมีการปรับตัวสูงขึ้นเนื่องจากอุปสงค์ที่เพิ่มขึ้นของภาคครัวเรือนอันเนื่องจากการมีรายได้ที่สูงขึ้นจากผลโดยอ้อมของการโอนเงินภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนที่มาจากนักท่องเที่ยวต่างชาติโดยผ่านภาครัฐดังที่บรรยายมาแล้ว อย่างไรก็ตาม ผลการทดสอบความอ่อนไหวนี้ชี้ให้เห็นว่าผลทางตรงจากการลดลงของงบประมาณค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีอิทธิพลมากกว่าผลทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยว¹⁷ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงราคาจึงสร้างผลกระทบไม่มากต่อการตัดสินใจบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงของงบประมาณใหม่ จึงทำให้

¹⁷ ในแต่ละสถานการณ์ การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงประมาณร้อยละ 3.3 มาจากผลกระทบทางตรงประมาณร้อยละ 2.6 และผลกระทบที่เหลือซึ่งเป็นผลกระทบทางอ้อมประมาณร้อยละ 0.7

ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขาเท่าไรนัก

ความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากข้อกำหนดด้านแรงงานและทุน (เมื่อค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติมีค่าเดียวกัน)

ส่วนนี้เป็นการเปรียบเทียบความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนเมื่อนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีความยืดหยุ่นต่อราคา (กรณี LFK0, LK0 และ FLFK0) และการเปรียบเทียบความอ่อนไหวอันเนื่องมาจากข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนเมื่อนักท่องเที่ยวต่างชาติมีความยืดหยุ่นต่อราคาสูง (กรณี LFKE, LKE และ FLFKE)¹⁸

จากตารางที่ 9 ถึง 11 เมื่อเปรียบเทียบกรณี LFK0, LK0 และ FLFK0 (หรือเปรียบเทียบกรณี LFKE, LKE และ FLFKE) ก็จะพบว่าผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขาของทั้งสามกรณีมีความใกล้เคียงกันหลายๆ ตัวแปรเศรษฐกิจและในหลายสาขาการผลิต เช่น รายได้จากภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน ดัชนีราคาท่องเที่ยวและดัชนีราคาอื่นๆ เงินโอนสุทธิจากภาครัฐไปครัวเรือน รายได้ภาครัฐ และเงินออมภาครัฐ เป็นต้น

ความแตกต่างของผลกระทบในแต่ละกรณีพบในบางตัวแปรเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงของกรณี LFK0 (แรงงานมีไม่จำกัดแต่ทุนมีจำกัด) ลดลงมากกว่ากรณี FLFK0 (แรงงานและทุนมีจำกัด) แต่เพิ่มสูงขึ้นในกรณี LK0 (แรงงานและทุนมีไม่จำกัด)¹⁹ เนื่องจากความแตกต่างของผลกระทบที่มีต่อการบริโภคภาคครัวเรือน การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (หรือเทียบเท่าจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ) และดุลการค้า²⁰ อีกทั้งความแตกต่างของการใช้และผลตอบแทนของปัจจัยแรงงาน

¹⁸ กรณี BASE ไม่ได้นำมาเปรียบเทียบ ด้วยเหตุผลที่ว่าผลกระทบของกรณี BASE มีค่าใกล้เคียงกับกรณี LFK0 และ LFKE ดังนั้นการนำกรณี LFK0 และ LFKE มาใช้ในการเปรียบเทียบในส่วนนี้จึงเพียงพอแล้ว

¹⁹ เมื่อแรงงานและทุนมีไม่จำกัด ก็ไม่มีค่าเสียโอกาส (Opportunity costs) ไม่ต้องมีการแลกเปลี่ยนและแย่ง (Trade off) การใช้ปัจจัยแรงงานและทุนระหว่างสาขาการผลิต ซึ่งผลที่ได้สอดคล้องกับแบบจำลอง Input-output model

²⁰ การบริโภคภาคครัวเรือนเป็นสัดส่วน 0.53 ของจีดีพี การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นสัดส่วน 0.06 ของจีดีพี และดุลการค้าเป็นสัดส่วน 0.03 ของจีดีพี ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงด้านอุปสงค์หรือด้านรายจ่าย (เมื่อปริมาณการบริโภคของภาครัฐและภาคการลงทุนคงที่ไม่เปลี่ยนแปลง) จึงเป็นดังนี้ (การคำนวณข้างล่างนี้เป็นเพียงการประมาณการและมีการปัดทศนิยม จึงอาจให้ผลคลาดเคลื่อนไปจากค่าในตารางที่ได้มาจากแบบจำลองอยู่บ้าง)

$$\text{LK0} \quad \text{เท่ากับ } 0.528135 (0.405) + 0.05997 (-3.231) + 0.033404 (-0.490) = 0.0038$$

$$\text{LKE} \quad \text{เท่ากับ } 0.528135 (0.408) + 0.05997 (-3.250) + 0.033404 (-0.493) = 0.0041$$

$$\text{FLFK0} \quad \text{เท่ากับ } 0.528135 (0.396) + 0.05997 (-3.265) + 0.033404 (-0.433) = -0.0011$$

และทุน ซึ่งสอดคล้องกับความจริงที่ว่าข้อกำหนดด้านแรงงานและทุนมีผลต่อรายได้ของครัวเรือน ดังจะเห็นได้ว่าขนาดของผลกระทบต่อแรงงานและทุนในทั้งสามกรณีมีความแตกต่างกัน ถึงแม้ทิศทางของผลกระทบจะไม่เปลี่ยนแปลงในแต่ละกรณี อย่างไรก็ตาม พบว่าปัจจัยแรงงานสูญเสียประโยชน์แต่ปัจจัยทุนได้ประโยชน์ในแต่ละกรณี ถึงแม้ว่าขนาดของผลกระทบจะไม่สูงมากนัก²¹

ความแตกต่างของผลกระทบในแต่ละกรณีที่มีต่อปริมาณการผลิต แรงงานและทุนของแต่ละสาขาการผลิตมีน้อยมาก โดยสาขาที่มีผลกระทบแตกต่างกันบ้างในแต่ละกรณี เช่น อสังหาริมทรัพย์ อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์ กิจกรรมโรงแรม การขนส่ง การสื่อสาร การบริการส่วนบุคคล กิจกรรมร้านอาหาร อุตสาหกรรมเครื่องดื่ม อุตสาหกรรมเครื่องแต่งกาย อุตสาหกรรมหนัง เครื่องหนัง และรองเท้า

4. บทสรุป

ผลกระทบของการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนจากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เดินทางเข้ามาท่องเที่ยวในประเทศไทยประกอบด้วยผลกระทบหลักที่มีผลทางตรงต่อการลดงบประมาณเพื่อซื้อสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ และผลกระทบรองที่มีผลทางอ้อมต่อราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวที่ปรับตัวสูงขึ้นเนื่องจากอุปสงค์ที่มากขึ้นของภาคครัวเรือนจากการมีรายได้ที่สูงขึ้นเมื่อได้รับเงินโอนจากภาครัฐซึ่งมีรายรับมากขึ้นจากการจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวนี้นั่นเอง

ผลกระทบทั้งสองทำให้อุปสงค์ที่มีต่อการบริโภคสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลง (ซึ่งเทียบเท่ากับการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ) โดยผลกระทบหลักจะลดงบประมาณของนักท่องเที่ยวต่างชาติลง ในขณะที่ผลกระทบรองทำให้อุปสงค์ของนักท่องเที่ยวต่างชาติลดลงโดยขึ้นอยู่กับค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติ อย่างไรก็ตามจากผลการทดสอบความอ่อนไหวของผลกระทบที่มีต่อค่าความยืดหยุ่นต่อราคา พบว่าค่าความยืดหยุ่นต่อราคาไม่ได้มีผลต่อการเปลี่ยนแปลงผลกระทบเท่าไรนัก ทั้งนี้เพราะผลกระทบทางอ้อมจากการเพิ่มขึ้นของราคาสินค้าและบริการท่องเที่ยวมีอิทธิพลน้อยกว่าผลกระทบทางตรงจากการลดลงของงบประมาณค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวต่างชาติ ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงราคาจึงสร้างผลกระทบไม่มากต่อการตัดสินใจบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติเมื่อเทียบกับการเปลี่ยนแปลงของงบประมาณ จึงทำให้ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวต่างชาติไม่มีนัยสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงในผลกระทบต่อภาพรวมเศรษฐกิจและการผลิตในแต่ละสาขา

FLFKE	เท่ากับ $0.528135 (0.399) + 0.05997 (-3.284) + 0.033404 (-0.435) = -0.0007$

²¹ แรงงานเป็นสัดส่วน 0.43 ของมูลค่าเพิ่ม ทุนเป็นสัดส่วน 0.49 ของมูลค่าเพิ่ม ภาษีทางอ้อมเป็นสัดส่วน 0.08 ของมูลค่าเพิ่ม ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงมูลค่าเพิ่มของเศรษฐกิจหรือผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงด้านอุปทานหรือด้านรายรับจึงเป็นดังนี้

LK0 และ LKE	เท่ากับ $0.42734 (-0.0003) + 0.48858 (0.0091) + 0.08409 (-0.0062) = 0.0038$

FLFK0 และ FLFKE	เท่ากับ $0.42734 (-0.0046) + 0.48858 (0.0042) + 0.08409 (-0.0117) = -0.0009$

เท่าไรนัก ดังนั้นการบริโภคสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติหรือจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติจึงลดลงในทุกกรณีของสถานการณ์ในแบบจำลอง

การจัดเก็บภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนในประเทศไทยช่วยเพิ่มรายได้และเงินออมให้กับภาครัฐโดยตรง และช่วยเพิ่มรายได้และสวัสดิการให้กับภาคครัวเรือนโดยอ้อมเช่นกัน การเปลี่ยนแปลงในผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงจึงขึ้นอยู่กับเพิ่มขึ้นของการบริโภคในภาคครัวเรือน และการลดลงของการบริโภคสินค้าและบริการท่องเที่ยวของนักท่องเที่ยวต่างชาติ หรือการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติ และผลกระทบต่อดุลการค้า ส่วนในมุมมองของฝั่งอุปทานหรือมูลค่าเพิ่ม ก็ขึ้นอยู่กับการใช้และผลตอบแทนของปัจจัยแรงงานและทุนของแต่ละสถานการณ์แบบจำลอง อย่างไรก็ตาม พบว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงลดลงไม่มากเมื่อเทียบกับการลดลงของจำนวนนักท่องเที่ยว เนื่องจากผลแห่งการชดเชยที่ได้จากภาษีท่องเที่ยวที่กระตุ้นการบริโภคของภาคครัวเรือน (มีเพียงกรณีที่แรงงานและทุนมีไม่จำกัด ที่ส่งผลให้ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริงเพิ่มขึ้น เนื่องจากการขยายตัวของการบริโภคของภาคครัวเรือนในสินค้าและบริการของแต่ละสาขาการผลิตไม่จำเป็นต้องแย่งปัจจัยการผลิตขั้นพื้นฐานมาจากสาขาอื่นๆ)

งานวิจัยนี้กำหนดเพียงว่ารายได้จากภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนถูกถ่ายโอนโดยภาครัฐมายังภาคครัวเรือนเพื่อใช้ในการบริโภคและบางส่วนเป็นเงินออมภาครัฐเพื่อให้ทราบว่าเงินออมภาครัฐจะเพิ่มขึ้นมากน้อยเท่าไร งานวิจัยนี้ไม่ได้กำหนดว่ารายได้จากภาษีนี้นำไปใช้ในการพัฒนาการท่องเที่ยว ลงทุนเพื่อการท่องเที่ยว ปรับปรุงแหล่งท่องเที่ยว หรือการส่งเสริมการท่องเที่ยวแต่อย่างใด ซึ่งการวิเคราะห์ในแง่มุมต่างๆ เหล่านี้จำเป็นต้องมีการปรับปรุงแบบจำลองและพัฒนาฐานข้อมูลเพื่อสะท้อนความจริงที่ว่ารายได้จากภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนถูกนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวหรือการลงทุนในการท่องเที่ยวอย่างไร หรือในอีกแง่มุมหนึ่งของนโยบายด้านภาษีที่มีความต้องการศึกษาผลกระทบของการนำรายได้จากภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนไปใช้ลดอัตราการจัดเก็บภาษีเงินได้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม หรือภาษีนำเข้า เป็นต้น ซึ่งความพยายามในการศึกษาเพื่อครอบคลุมประเด็นต่างๆ เหล่านี้ควรเป็นงานวิจัยในขั้นตอนต่อไป

ตารางที่ 1 ประเภทของค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่เกี่ยวข้องที่แนะนำโดย World Tourism Organization (WTO)*

กิจกรรม	ค่าธรรมเนียมหรือภาษี	ผู้ชำระ	
		นักท่องเที่ยว	ธุรกิจ
1. การเข้า/ออกประเทศ (Entry/Exit Taxes)	1. ภาษีออกนอกประเทศ/ภาษีเดินทางไปต่างประเทศ (Resident departure tax/ Foreign travel tax)	✓	
	2. ค่าธรรมเนียมวีซ่า/ใบอนุญาตเดินทาง (Visa/travel permit)	✓	
2. การเดินทางทางอากาศ (Air Travel)	3. ภาษีผู้โดยสารทางอากาศ (Air passenger duty)	✓	
	4. ภาษีตั๋วเครื่องบิน (Air ticket tax)	✓	
	5. ภาษีเชื้อเพลิงของสายการบิน (Airline fuel tax)		✓
3. สนามบิน ท่าเรือ และ ถนนชายแดน (Airports/ Sea Ports/Road Borders)	6. ภาษีออกนอกประเทศ (Departure tax)	✓	
	7. ภาษีบริการผู้โดยสาร (Passenger service tax)	✓	
	8. ภาษีความปลอดภัยของสนามบิน (Airport security tax)	✓	
	9. ภาษีการจองยานพาหนะในสนามบิน (Airport parking tax)	✓	
	10. ภาษีสำหรับผ่านประเทศ (Transit taxes)	✓	
	11. ค่าธรรมเนียมเดินทางป่า/การขึ้นภูเขาสูง (Trekking/mountaineering fees)	✓	
	12. ภาษีสำหรับที่นอนพักค้างแรม (Bed night tax)	✓	
4. โรงแรม/ที่พักอาศัย (Hotels/Accommodation)	13. ภาษีสำหรับที่นอน (Bed tax)	✓	
	14. ภาษีการครอบครองที่ชั่วคราว (Occupancy tax)	✓	
	15. ภาษีอัตราต่างกันของภาษีมูลค่าเพิ่ม (Differential VAT rate)	✓	
	16. ภาษีเสริมพิเศษ (Surtax)	✓	
	17. ภาษีการขาย (Sales tax)	✓	
	18. ภาษีบริการ (Service tax)	✓	

ตารางที่ 1 (ต่อ) ประเภทของค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่เกี่ยวข้องที่แจ้งโดย World Tourism Organization (WTO)*

กิจกรรม	ค่าธรรมเนียมหรือภาษี	ผู้ชำระ	
		นักท่องเที่ยว	ธุรกิจ
4. โรงแรม/ที่พักอาศัย (Hotels/Accommodation)	19. ภาษีการค้า (Turnover tax)		✓
	20. ภาษีโรงแรมและภัตตาคาร (Hotel and restaurant tax)	✓	
	21. ภาษีที่เข้าพักชั่วคราว (Temporary lodging tax)	✓	
	22. ภาษีโรงแรมที่พัก (Hotel accommodation tax)	✓	
	23. ภาษีที่เข้าพัก (Lodging tax)	✓	
	24. ภาษีประโยชน์พิเศษที่ให้กับลูกจ้าง (Fringe benefit tax)		✓
	25. ภาษีเงินเดือน (Payroll tax)		✓
	26. ภาษีศุลกากรและสรรพสามิต (Customs and excise)		✓
5. ภัตตาคาร (Restaurants)	27. ภาษีการขาย/ภาษีมูลค่าเพิ่ม (Sales tax/VAT)	✓	
	28. ภาษี/อากรสุรา (Liquor taxes/duties)		✓
6. การใช้ถนน (Road taxes)	29. ค่าผ่านทาง (Toll charges)	✓	
	30. ภาษี/อากรเชื้อเพลิง (Fuel taxes/ duties)		✓
7. การเช่ายานพาหนะ (Car rental)	31. ภาษีเทศบาล/ภาษีท้องถิ่น (Municipal/ local tax)	✓	
	32. ภาษีโคกกันท์ (Purchase duty)		✓
	33. ภาษีเบนซิน/ดีเซล (Petrol/ diesel duty)	✓	
8. รถผ่านเข้าเมืองต่างๆ (Coaches)	34. ภาษีโคกกันท์ (Purchase duty)	✓	
	35. ภาษีเพิ่มเติมจำเพาะ (Specific additional tax)		✓
	36. ภาษีขนส่งนักท่องเที่ยว (Tourist transport tax)	✓	

ตารางที่ 1 (ต่อ) ประเภทของค่าธรรมเนียมหรือภาษีที่เกี่ยวข้องจำแนกโดย World Tourism Organization (WTO)*

กิจกรรม	ค่าธรรมเนียมหรือภาษี	ผู้ชำระ	
		นักท่องเที่ยว	ธุรกิจ
9. แหล่งท่องเที่ยว (Tourism attractions)	37. ภาษีแหล่งดึงดูดนักท่องเที่ยว (Visitor attractions tax)	✓	
	38. ภาษีมูลค่าเพิ่ม/ภาษีการขาย (VAT and sales tax)	✓	
10. การฝึกอบรม (Training)	39. ภาษีการฝึกอบรมในอุตสาหกรรม (Industry training tax)		✓
	40. ภาษีการขายอาหาร (Catering tax)		✓
11. สิ่งแวดล้อม (Environment)	41. ภาษีท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (Eco-tourism tax)		✓
	42. ภาษีคาร์บอน/ไดออกไซด์ (Carbon tax)		✓
	43. ภาษีระบบการทิ้งขยะฝังกลบ (Landfill tax)		✓
12. การพนัน (Gambling)	44. ภาษีการพนัน (Betting tax)		✓
	45. ภาษีบ่อนการพนัน/คาสิโน (Casino tax)	✓	

* ที่มา: Gooroochurn and Sinclair (2005)

ตารางที่ 2 การจัดอันดับเมืองที่มีการจ่ายภาษีเดินทางท่องเที่ยวตามมูลค่าภาษีรวม

เมือง	มูลค่าภาษีรวม (US\$)	อันดับที่	เมือง	มูลค่าภาษีรวม (US\$)	อันดับที่
Buenos Aires	345.79	52	Sao Paulo	171.60	26
London	335.70	51	Sydney	165.20	25
Tel Aviv	311.32	50	Rio de Janeiro	164.31	24
Copenhagen	300.16	49	Amsterdam	161.05	23
Mexico City	244.55	48	Honolulu	154.20	22
Stockholm	243.11	47	Miami	151.58	21
Santiago	240.15	46	Los Angeles	139.51	20
Brussels	237.89	45	Cairo	135.64	19
Istanbul	234.17	44	Barcelona	132.97	18
Vienna	234.01	43	Madrid	124.43	17
New York City	228.00	42	Geneva	123.12	16
Frankfurt	223.76	41	Seoul	121.23	15
Rome	223.15	40	Prague	119.75	14
Mumbai	221.99	39	Zurich	117.24	13
Helsinki	219.59	38	Jakarta	114.50	12
Nairobi	217.71	37	Auckland	112.80	11
Chicago	210.29	36	Manila	111.45	10
Munich	210.23	35	Tokyo	97.31	9
Boston	201.12	34	Johannesburg	96.25	8
New Delhi	199.99	33	Osaka	93.85	7
San Francisco	192.63	32	Bangkok	74.02	6
Paris	187.93	31	Taipei	64.05	5
Vancouver	182.74	30	Singapore	63.00	4
Montreal	182.20	29	Kuala Lumpur	40.11	3
Athens	178.78	28	Hong Kong	38.98	2
Toronto	177.58	27	Beijing	12.32	1

* ที่มา: World Travel & Tourism Tax Policy Center (<http://www.traveltax.msu.edu/>)

ตารางที่ 3 การจัดอันดับเมืองตามสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านภาษีเดินทางท่องเที่ยวต่อค่าใช้จ่ายทั้งหมด

เมือง	สัดส่วนค่าภาษี (%)	อันดับที่	เมือง	สัดส่วนค่าภาษี (%)	อันดับที่
Copenhagen	24.25	52	Amsterdam	15.16	26
London	21.66	51	Toronto	15.09	25
Vienna	20.65	50	Rio de Janeiro	14.79	24
Brussels	20.17	49	Paris	14.46	23
Miami	19.51	48	Sao Paulo	14.03	22
Johannesburg	18.76	47	Mumbai	13.90	21
Buenos Aires	18.73	46	Auckland	13.39	20
Chicago	18.23	45	New Delhi	13.18	19
Stockholm	17.99	44	Rome	13.11	18
Frankfurt	17.94	43	Cairo	12.50	17
Tel Aviv	17.77	42	Madrid	11.17	16
Istanbul	17.71	41	Jakarta	10.72	15
Montreal	17.63	40	Barcelona	10.69	14
Munich	17.45	39	Manila	10.49	13
Los Angeles	17.16	38	Prague	10.20	12
Santiago	17.11	37	Seoul	10.14	11
Boston	17.08	36	Zurich	9.98	10
San Francisco	16.81	35	Geneva	9.45	9
Nairobi	16.80	34	Bangkok	7.80	8
Sydney	16.65	33	Kuala Lumpur	6.46	7
Vancouver	16.64	32	Tokyo	6.27	6
Athens	16.59	31	Osaka	6.21	5
Mexico City	16.33	30	Taipei	5.54	4
Helsinki	16.32	29	Singapore	4.98	3
New York City	15.62	28	Hong Kong	2.18	2
Honolulu	15.51	27	Beijing	0.97	1

* ที่มา: World Travel & Tourism Tax Policy Center (<http://www.traveltax.msu.edu/>)

ตารางที่ 4 ดัชนีภาษีเดินทางท่องเที่ยวในปี 2545 เทียบกับปี 2537

เมือง	ดัชนีภาษี	เมือง	ดัชนีภาษี
Sydney	1212	Paris	119
Beijing	255	Kuala Lumpur	115
Boston	187	Brussels	114
Honolulu	177	Rome	113
Mexico City	174	Zurich	113
Tokyo	161	Bangkok	111
Miami	151	Tel Aviv	111
Osaka	145	Copenhagen	110
San Francisco	144	Helsinki	110
Cairo	134	Auckland	106
Amsterdam	133	Geneva	106
Istanbul	132	Santiago	106
Vienna	131	Singapore	106
Rio de Janeiro	129	Stockholm	106
Johannesburg	128	Toronto	106
Los Angeles	128	Vancouver	105
Madrid	127	Seoul	103
Barcelona	126	Taipei	100
London	126	Manila	97
Frankfurt	124	Jakarta	91
Sao Paulo	123	Prague	91
Montreal	122	New York	89
Munich	122	Athens	89
Nairobi	122	New Delhi	87
Buenos Aires	121	Hong Kong	74
Chicago	119	Mumbai	64

ดัชนี > 100 หมายถึงภาษีท่องเที่ยวสูงขึ้นกว่าปี 2537

ดัชนี < 100 หมายถึงภาษีท่องเที่ยวลดลงกว่าปี 2537

ดัชนี = 100 หมายถึงภาษีท่องเที่ยวเท่ากับปี 2537

* ที่มา: World Travel & Tourism Tax Policy Center (<http://www.traveltax.msu.edu/>)

ตารางที่ 5 ค่าความยืดหยุ่นต่อราคาของนักท่องเที่ยวในประเทศต่างๆ

งานวิจัย	นักท่องเที่ยว	แหล่งท่องเที่ยว	ความยืดหยุ่น
จากการสอบเทียบ (Calibration) ภายในโครงสร้างเศรษฐกิจมหภาคผ่านมุมมองของบัญชีเมตริกซ์ทางสังคมของประเทศไทย	นักท่องเที่ยวรวม	ไทย	-0.70
Vogt and Wittayakorn (1998)	นักท่องเที่ยวรวม	ไทย	-0.891 ถึง -1.199
Maeta Chumni (2001)	ญี่ปุ่น ออสเตรเลีย	ไทย	-1.02 -0.81
Syriopoulos and Sinclair (1993)	ฝรั่งเศส	สเปน อิตาลี	-1.11 -1.59
Papatheodorou (1999)	ฝรั่งเศส	สเปน อิตาลี	-1.54 -1.58
Durbarry (2002)	ฝรั่งเศส	อังกฤษ สเปน อิตาลี	-1.706 -1.778 -1.857
Sinclair and Stabler (1997)	นักท่องเที่ยวรวม	สเปน	-1.00
Lozano, Morales and Navarro (2000)	นักท่องเที่ยวรวม	สเปน	-1.73
Garín-Muñoz and Amaral (2000)	นักท่องเที่ยวรวม	สเปน	-0.25 ถึง -0.30
Durbarry and Sinclair (2001)	นักท่องเที่ยวรวม	สเปน	-1.00
Mello, Pack and Sinclair (1999)	อังกฤษ	ฝรั่งเศส สเปน โปรตุเกส	-1.757 -1.263 -2.162
Maloney and Rojas (2001)	อเมริกัน แคนาดา อังกฤษ ฝรั่งเศส เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ อิตาลี สเปน	กลุ่มประเทศใน แถบทะเล คาริบเบียน	-0.282 ถึง -0.595
Kara, Tarim and Tatoglu (2003)	นักท่องเที่ยวรวม	ตุรกี	-1.044
Kweka (2004)	นักท่องเที่ยวรวม	แทนซาเนีย	-1.00

ตารางที่ 6 ผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อภาพรวมเศรษฐกิจ
กรณี BASE

ตัวแปรเศรษฐกิจ	ผลกระทบ
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง (%)	-0.0043
ภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อน (ลบ.)	9,671
การบริโภคของนักท่องเที่ยวต่างชาติ (%)	-3.289
ดัชนีราคาท่องเที่ยว (%)	0.669
เงินโอนสุทธิจากภาครัฐไปครัวเรือน (ลบ.)	734
การบริโภคภาคครัวเรือน (%)	0.390
การใช้จ่ายภาคครัวเรือน (%)	1.065
สวัสดิการครัวเรือน (%)	0.638
รายได้ภาครัฐ (%)	1.905
เงินออมภาครัฐ (%)	9.495
เงินออมภาครัฐ (ลบ.)	9,331
แรงงาน (%)	-0.0073
ทุน (%)	0.0009
ดัชนีราคาผู้บริโภค (%)	0.672
ดัชนีราคาจีดีพี (%)	0.673
ดัชนีราคาภาครัฐ (%)	0.672
ดัชนีราคาการลงทุน (%)	0.672
อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง (%)	0.004
การส่งออก (%)	-0.002
การนำเข้า (%)	0.022
ดุลการค้า (%)	-0.391

ตารางที่ 7 ผลกระทบของภาษีที่เกี่ยวข้องแบบเงินก้อนต่อการผลิตบางสาขา
กรณี BASE

กิจการรายสาขา	ราคา (%)	ปริมาณ (%)	มูลค่า (%)
การขนส่ง	0.668	-0.369	0.299
โรงแรม	0.664	-0.767	-0.103
ร้านอาหาร	0.673	-0.040	0.633
บริการส่วนบุคคล	0.671	-0.428	0.243
บันเทิง นันทนาการ	0.673	0.035	0.708
เครื่องแต่งกาย ยกเว้นรองเท้า	0.667	-0.105	0.562
หนัง เครื่องหนัง และรองเท้า	0.666	-0.145	0.521
สิ่งทอ	0.667	-0.210	0.457
เครื่องดื่ม	0.672	-0.014	0.658
ผลไม้	0.672	0.055	0.727
ยาและสุขภาพ	0.672	-0.017	0.655
อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ	0.672	0.015	0.687
อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	0.671	-0.512	0.159
ยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก	0.685	0.025	0.710
ผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูป	0.670	0.125	0.795
ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	0.672	0.086	0.758
อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก	0.671	0.025	0.696
อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า	0.672	0.082	0.754
เคมีภัณฑ์	0.670	0.036	0.706
อุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ	0.665	-0.139	0.526
อสังหาริมทรัพย์	0.673	0.395	1.068
การสื่อสาร	0.672	0.070	0.742
การประกันภัย	0.672	0.006	0.678
ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ	0.672	0.002	0.674

ตารางที่ 8 ผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อแรงงานและทุนบางสาขา
กรณี BASE

กิจการรายสาขา	แรงงาน (%)	ทุน (%)
การขนส่ง	-0.343	-0.344
โรงแรม	-0.693	-0.694
ร้านอาหาร	-0.038	-0.040
บริการส่วนบุคคล	-0.414	-0.415
บันเทิง นันทนาการ	0.035	0.034
เครื่องแต่งกาย ยกเว้นรองเท้า	-0.076	-0.077
หนัง เครื่องหนัง และรองเท้า	-0.097	-0.098
สิ่งทอ	-0.171	-0.172
เครื่องเคมี	-0.014	-0.015
ผลไม้	0.051	0.050
ยาและสุขภาพ	-0.017	-0.018
อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ	0.010	0.009
อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	-0.513	-0.513
ยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก	0.011	0.010
ผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูป	0.117	0.116
ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	0.064	0.063
อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก	0.015	0.014
อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า	0.031	0.031
เคมีภัณฑ์	0.031	0.031
อุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ	-0.048	-0.048
อสังหาริมทรัพย์	0.392	0.391
การสื่อสาร	0.066	0.065
การประกันภัย	0.006	0.005
ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ	0.002	0.001

ตารางที่ 9 ผลกระทบของภาษีท้องถิ่นที่เกี่ยวกับเงินกู้ยืมต่อภาพรวมเศรษฐกิจ
(การทดสอบความอ่อนไหว)

ตัวแปรเศรษฐกิจ	BASE	LFK0	LFKE	LK0	LKE	FLFK0	FLFKE
ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศที่แท้จริง (%)	-0.0043	-0.0043	-0.0044	0.0039	0.0039	-0.0009	-0.0009
ภาษีท้องถิ่นเกี่ยวกับเงินกู้ยืม (ลบ.)	9,671	9,671	9,669	9,677	9,675	9,674	9,672
การบริโภคของนักท่องเที่ยวดังชาติ (%)	-3.289	-3.289	-3.308	-3.231	-3.250	-3.265	-3.284
ดัชนีราคาท้องถิ่น (%)	0.669	0.669	0.673	0.675	0.679	0.672	0.676
เงินโอนสุทธิจากภาครัฐไปครัวเรือน (ลบ.)	734	734	738	736	741	735	739
การบริโภคภาคครัวเรือน (%)	0.390	0.390	0.392	0.405	0.408	0.396	0.399
การใช้จ่ายภาคครัวเรือน (%)	1.065	1.065	1.071	1.086	1.093	1.075	1.081
สวัสดิการครัวเรือน (%)	0.638	0.638	0.642	0.663	0.667	0.649	0.653
รายได้ภาครัฐ (%)	1.905	1.905	1.916	1.922	1.933	1.913	1.924
เงินออมภาครัฐ (%)	9.495	9.495	9.550	9.577	9.633	9.539	9.594
เงินออมภาครัฐ (ลบ.)	9,331	9,331	9,385	9,411	9,466	9,373	9,427
แรงงาน (%)	-0.0073	-0.0073	-0.0073	-0.0003	-0.0003	-0.0046	-0.0046
ทุน (%)	0.0009	0.0009	0.0009	0.0091	0.0091	0.0042	0.0042
ดัชนีราคาผู้บริโภค (%)	0.672	0.672	0.676	0.678	0.682	0.676	0.680
ดัชนีราคาจีดีพี (%)	0.673	0.673	0.677	0.678	0.682	0.675	0.679
ดัชนีราคาภาครัฐ (%)	0.672	0.672	0.676	0.678	0.682	0.673	0.677
ดัชนีราคาการลงทุน (%)	0.672	0.672	0.676	0.678	0.682	0.675	0.679
อัตราแลกเปลี่ยนที่แท้จริง (%)	0.004	0.004	0.004	0.003	0.004	0.004	0.004
การส่งออก (%)	-0.002	-0.002	-0.002	-0.001	-0.001	-0.001	-0.001
การนำเข้า (%)	0.022	0.022	0.022	0.029	0.029	0.025	0.025
ดุลการค้า (%)	-0.391	-0.391	-0.393	-0.490	-0.493	-0.433	-0.435

ตารางที่ 10 ผลกระทบของภาษีท้องถิ่นที่เกี่ยวกับเงินก้อนต่อปริมาณการผลิตบางสาขา
(การทดสอบความอ่อนไหว)

กิจการรายสาขา	BASE	LFK0	LFKE	LK0	LKE	FLFK0	FLFKE
การขนส่ง	-0.369	-0.369	-0.372	-0.353	-0.356	-0.363	-0.365
โรงแรม	-0.767	-0.767	-0.772	-0.749	-0.754	-0.760	-0.764
ร้านอาหาร	-0.040	-0.040	-0.040	-0.026	-0.026	-0.034	-0.034
บริการส่วนบุคคล	-0.428	-0.428	-0.431	-0.414	-0.416	-0.422	-0.424
บันเทิง นันทนาการ	0.035	0.035	0.035	0.043	0.044	0.038	0.038
เครื่องแต่งกาย ยกเว้นรองเท้า	-0.105	-0.105	-0.105	-0.089	-0.090	-0.098	-0.099
หนัง เครื่องหนัง และรองเท้า	-0.145	-0.145	-0.146	-0.130	-0.131	-0.139	-0.139
สิ่งทอ	-0.210	-0.210	-0.211	-0.197	-0.198	-0.204	-0.205
เครื่องดื่ม	-0.014	-0.014	-0.015	-0.003	-0.003	-0.010	-0.010
ผลไม้	0.055	0.055	0.055	0.066	0.066	0.059	0.059
ยาและสุขภาพ	-0.017	-0.017	-0.017	-0.009	-0.009	-0.014	-0.014
อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ	0.015	0.015	0.015	0.025	0.025	0.019	0.019
อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	-0.512	-0.512	-0.515	-0.496	-0.499	-0.505	-0.508
ยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก	0.025	0.025	0.025	0.036	0.036	0.030	0.030
ผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูป	0.125	0.125	0.125	0.134	0.134	0.129	0.129
ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	0.086	0.086	0.087	0.092	0.093	0.089	0.090
อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก	0.025	0.025	0.025	0.037	0.037	0.030	0.030
อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า	0.082	0.082	0.083	0.087	0.087	0.084	0.085
เคมีภัณฑ์	0.036	0.036	0.037	0.044	0.044	0.040	0.040
อุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ	-0.139	-0.139	-0.140	-0.128	-0.129	-0.134	-0.135
อสังหาริมทรัพย์	0.395	0.395	0.397	0.414	0.416	0.401	0.404
การสื่อสาร	0.070	0.070	0.071	0.086	0.086	0.076	0.076
การประกันภัย	0.006	0.006	0.006	0.014	0.014	0.010	0.010
ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ	0.002	0.002	0.002	0.010	0.010	0.005	0.005

ตารางที่ 11 ผลกระทบของภาษีท่องเที่ยวแบบเงินก้อนต่อแรงงานและทุนบางสาขา
(การทดสอบความอ่อนไหว)

กิจการรายสาขา	BASE	LFK0	LFKE	LK0	LKE	FLFK0	FLFKE
การขนส่ง	-0.343	-0.343	-0.345	-0.328	-0.330	-0.331	-0.333
โรงแรม	-0.693	-0.693	-0.697	-0.677	-0.681	-0.680	-0.684
ร้านอาหาร	-0.038	-0.038	-0.039	-0.025	-0.025	-0.027	-0.027
บริการส่วนบุคคล	-0.414	-0.414	-0.416	-0.400	-0.402	-0.404	-0.406
บันเทิง นันทนาการ	0.035	0.035	0.035	0.043	0.043	0.045	0.045
เครื่องแต่งกาย ยกเว้นรองเท้า	-0.076	-0.076	-0.076	-0.065	-0.065	-0.067	-0.067
หนัง เครื่องหนัง และรองเท้า	-0.097	-0.097	-0.097	-0.087	-0.088	-0.087	-0.087
สิ่งทอ	-0.171	-0.171	-0.172	-0.161	-0.162	-0.162	-0.163
เครื่องดื่ม	-0.014	-0.014	-0.014	-0.003	-0.003	-0.004	-0.004
ผลไม้	0.051	0.051	0.052	0.061	0.061	0.062	0.063
ยาและสุขภาพ	-0.017	-0.017	-0.017	-0.010	-0.010	-0.008	-0.008
อุตสาหกรรมอาหารอื่นๆ	0.010	0.010	0.010	0.016	0.016	0.018	0.018
อุตสาหกรรมสิ่งพิมพ์	-0.513	-0.513	-0.516	-0.497	-0.500	-0.503	-0.506
ยางและผลิตภัณฑ์พลาสติก	0.011	0.011	0.011	0.017	0.017	0.017	0.017
ผลิตภัณฑ์โลหะแปรรูป	0.117	0.117	0.117	0.125	0.126	0.123	0.124
ไม้และผลิตภัณฑ์จากไม้	0.064	0.064	0.064	0.068	0.069	0.070	0.070
อุปกรณ์ขนส่ง รถยนต์ เรือ รถบรรทุก	0.015	0.015	0.015	0.022	0.023	0.021	0.021
อุตสาหกรรมผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้า	0.031	0.031	0.032	0.033	0.033	0.035	0.035
เคมีภัณฑ์	0.031	0.031	0.031	0.038	0.038	0.037	0.038
อุตสาหกรรมการผลิตอื่นๆ	-0.048	-0.048	-0.048	-0.044	-0.044	-0.043	-0.043
อสังหาริมทรัพย์	0.392	0.392	0.394	0.409	0.412	0.406	0.409
การสื่อสาร	0.066	0.066	0.066	0.080	0.080	0.078	0.079
การประกันภัย	0.006	0.006	0.006	0.013	0.013	0.014	0.014
ธนาคารและสถาบันการเงินอื่นๆ	0.002	0.002	0.002	0.009	0.009	0.011	0.011

เอกสารอ้างอิง

- Armington, P. S. (1969). A theory of demand for products distinguished by place of production. *IMF Staff Papers*, 16(1), 159–178.
- Bird, R. M. (1992). Taxing Tourism in Developing Countries. *World Development*, Vol. 20, No. 8, pp. 1145-1158
- Bradford, D., F. (2004). The X Tax in the World Economy. *National Bureau of Economic Research (NBER) working paper 10676*: <http://www.nber.org/papers/w10676>
- Clarke, H. and Y. Ng (1993) Tourism, Economic Welfare and Efficient Pricing, *Annals of Tourism Research*, 20: 613 – 632
- Copeland, B.R. (1990). *Taxing Tourists: Optimal Commodity Taxation and Public Goods Provision in the Presence of International Tourism*. Mimeo. Department of Economic, University of British Columbia.
- Copeland, B.R. (1991). Tourism, Welfare and De-industrialization in a Small Open Economy. *Economica*, 58, 515-29.
- Durbarry, R. (2002). Long Run Structural Tourism Demand Modeling: An Application to France
- Durbarry, R. and Sinclair, T. (2001). Tourism Taxation in the UK, Discussion Paper Series 2000/1, Christel DeHaan Tourism and Travel Research Institute, University of Nottingham. cited in Gooroochurn, N. and Sinclair, M.T. (2005)
- Dwyer, L. and Forsyth, P. (1993), Assessing the Benefits and Costs of Inbound Tourism, *Annals of Tourism Research*, 20(4), pp. 751-68
- Gago, A., Labandeira, X., Picos, F. and Rodriguez, M. (2006) Taxing Tourism in Spain: Results and Recommendations, *Climate Change Modeling and Policy*
- Garín-Muñoz, T. and Amaral, T. (2000). An Econometric Model for International Tourism flows to Spain, *Applied Economics* , 7: 525-529. cited in Maloney, W.F and Rojas, G.M. (2001)
- Gooroochurn, N. and Sinclair, M.T. (2005) Economics of Tourism Taxation Evidence from Mauritius, *Annals of Tourism Research*, Vol. 32, No. 2, pp. 478 – 498
- Harrison W.J. and Pearson K.R. (1996). Computing Solutions for Large General Equilibrium Models Using GEMPACK, *Computational Economics*, vol. 9 (1996), pp. 83-127.
- Horridge, M. (2005). *ORANI-G: A Generic Single-Country Computable General Equilibrium Model. Edition prepared for the Practical GE Modeling Course*, February 7-11, 2005. Centre of Policy Studies and Impact Project, Monash University, Australia.

- Kara, A., Tarim, M. and Tatoglu, E. (2003). The Economic, Social, and Environmental Determinants of Tourism Revenue in Turkey: Some Policy Implications, *Journal of Economic and Social Research*, 5 (2), 61-72
- Kweka, J. (2004). *Tourism and the Economy of Tanzania: A CGE Analysis*, Paper for presentation at the CSAE Conference on “Growth, Poverty reduction and Human Development in Africa”, 21-22 March 2004, Oxford, UK.
- Loeb, D. P. (1982). International Travel to the United States: an Economic Evaluation, *Annals of Tourism Research*. cited in Vogt and Wittayakorn (1998).
- Löfgren, H., Harris, L. R, Robinson, S. (2001). *A Standard Computable General Equilibrium (CGE) Model in GAMS. Trade and Macroeconomics Division*. International Food Policy Research Institute (IFPRI), May 2001
- Lozano, A., Morales, A. and Navarro, L. (2000). Situación estratégica del sector turístico de Andalucía frente a competidores potenciales, *Mediterráneo Económico*, 5, pp.150-176. cited in Gago, A., Labandeira, X., Picos, F. and Rodriguez, M. (2006)
- Maeta, Chumni (2001). *Tourism Demand Model: Determinants of Thailand's International Tourist Receipts*: A thesis submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts in international economics and finance, Faculty of Economics, Chulalongkorn University.
- Mak, J. (1988). Taxing Hotel Room Rentals in the U.S. *Journal of Travel Research*, 27(1): 10-15.
- Mak, J. and Nishimura, E. (1979). The Economics of a Hotel Room Tax. *Journal of Travel Research*, 17(4): 2-6.
- Maloney, W.F and Rojas, G.M. (2001). Demand for Tourism, *The World Bank*, August 21, 2001.
- Mello, M., Pack, A. and Sinclair, M.T. (1999). UK Demand for Tourism in Its Southern Neighbors, University of Nottingham
- Papatheodorou, A. (1999). The Demand for International Tourism in the Mediterranean Region, *Applied Economics*, 31, 1-12. cited in Durbarry, R. (2002).
- Sarntisart, I. (1993). *Industrial Protection and Income Distribution in Thailand*, a thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University. September 1993.
- Sinclair M.T and M. Stabler (1997). *The Economics of Tourism*, Routledge. cited in Blake, A. and Gillham, J. (2001).

- Sussangkarn, C. and Kumar, R. (1997). *A Computable General Equilibrium (CGE) Model for Thailand Incorporating Natural Water Use and Forest Resource Accounting*. A report prepared by Thailand Development Research Institute (TDRI) for the International Institute for Environment and Development (IIED), the project on “Macroeconomic Linkages between Environment and Development: a Case Study of Thailand”, June 1997.
- Syriopoulos, T. and Sinclair, M.T. (1993). An Econometric Study of Tourism Demand: the AIDS model of US and European Tourism in Mediterranean Countries, *Applied Economics*, 25, 1541-1552. cited in Durberry, R. (2002).
- TDRI (2004), Thailand Development Research Institute. *Computable General Equilibrium Model for Impact Analyses of the Government Budget Allocation*. January 2004.
- Vogt and Wittayakorn (1998). Determinants of the Demand for Thailand’s Exports of Tourism. *Applied Economics*, 1998, 30
- Warr, P. G., & Jieamanugulgit, P. (1993). Estimation of elasticities of substitution/transformation between domestic and imported/export commodities. Manuscript, Australian National University.
<http://rspas.anu.edu.au/economics/prc/papers.php>
- World Tourism Organization (WTO): <http://www.unwto.org/>
- World Travel & Tourism Tax Policy Center: <http://www.traveltax.msu.edu/>
- ประชาชาติธุรกิจ 21 กุมภาพันธ์ 2551: <http://www.prachachat.net/>

วิวัฒนาการของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย:

ศึกษาเฉพาะกรณีการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดิน (พ.ศ. 2475 - พ.ศ. 2518)

Development of land reform in Thailand:

A case study on the passing of land reform law (BE 2475 - BE 2518)

วีรวัฒน์ อริยะวิริยานนท์* พุทธกาล รัชชร** แล ดิลกวิทยรัตน์***

Veerawat Ariyaviriyannant, Buddhagarn Rutchatorn, Lae Dilokvidhyarat

บทคัดย่อ

เศรษฐศาสตร์การเมืองในการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินพ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ. 2518 มีอยู่สามระลอกใหญ่ ๆ ระลอกแรกในปี พ.ศ. 2476 เค้าโครงการเศรษฐกิจที่คณะราษฎรนำเสนอมีเนื้อหาสาระในการรวมที่ดินถูกต้องด้านจากคณะเจ้าและขุนนางข้าราชการชั้นสูงอย่างรุนแรงจนนายปรีดี พนมยงค์ถูกปลดและต้องลี้ภัยไปต่างประเทศ ระลอกที่สองรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงครามได้ตราพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ที่มีเนื้อหาสาระในการจำกัดการถือครองที่ดินซึ่งต่อมาถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ระลอกที่สามภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 จากการเรียกร้องที่ดินทำกินของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ และรัฐบาลเฉพาะกาลได้ตราพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการจัดหาที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินของรัฐเพื่อให้ราษฎรทำกินประกาศเป็นกฎหมายในสมัยรัฐบาลคึกฤทธิ์ ปราโมชและใช้ต่อเนื่องมาจนถึงทุกวันนี้

การศึกษาใช้ทฤษฎีเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มองทุกสรรพสิ่งแบบองค์รวม (Holistic) โดยไม่แยกส่วนไม่ว่าจะเป็นปัจจัย เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ กฎหมาย กฎระเบียบ ขนบธรรมเนียม ประเพณี ฯลฯ รวมทั้งแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินหลากหลายรูปแบบ ได้แก่ กรรมสิทธิ์ตามธรรมชาติ กรรมสิทธิ์ร่วมหมู่ชุมชน กรรมสิทธิ์แนวพุทธและกรรมสิทธิ์เอกชน

ผลของการศึกษาพบว่านโยบายปฏิรูปที่ดินที่มาจากความตั้งใจจะแก้ไขปัญหาดินซึ่งดำรงอยู่ก่อนการเปลี่ยนแปลง 2475 ของคณะราษฎร แต่การที่คณะราษฎรไม่สามารถกุมอำนาจได้อย่างเบ็ดเสร็จและนโยบายปฏิรูปที่ดินด้วยการรวมที่ดินส่งผลกระทบกระเทือนการถือครองที่ดินของคณะเจ้าและขุนนางข้าราชการชั้นสูงทำให้ถูกต้องด้านจนกลายเป็นสิ่งต้องห้ามที่จะพูดถึง ในขณะที่ความตั้งใจของจอมพล ป. พิบูลสงคราม สามารถผ่านเป็นกฎหมายได้เพราะการกุมอำนาจในฐานะหัวหน้าคณะรัฐประหาร แต่ถูกยกเลิกเพราะขัดกับหลักการเศรษฐกิจเสรีตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของธนาคารโลก ส่วน พ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดิน

เพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เกิดจากสถานการณ์ทางการเมืองในยุคที่ประชาธิปไตยแบ่งบานและไม่ถูกต่อต้านเพราะเนื้อหาสาระไม่กระทบกระเทือนการถือครองที่ดินของกลุ่มทุน

คำสำคัญ: การถือครองที่ดิน, ปฏิรูปที่ดิน, กรรมสิทธิ์ที่ดิน

*นิสิตปริญญาโทศิลปศาสตรมหาบัณฑิตหลักสูตรเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
veerawat@dptf.co.th

รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย *รองศาสตราจารย์ คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, laedilok@yahoo.com

Abstract

There were three significant cases on political economy of the passing of land reform law between 1932 to 1975. The first was in year 1933, the draft of the economic plan, aimed at consolidating all the land by the State, proposed by the People's Party. This was strongly against by the elites and the high ranking bureaucrats. The resistance on the proposal resulted in Pridi's dismissal from his post and had to seek asylum abroad. Next, Piboonsongkram government was succeeded on passing the law that limited the seizure of land holding but was revoked later by the Revolutionary Decree No. 49. The third was after the October 14, 1973 student uprising incident, when the Federation of Agriculturist demanding for farm land, the then Ad Hoc government had passed on the land reform law for agricultural purpose by allocating wasted land and government-owned-land. The demand was made effective by Kurkrit Pramote's government and the law lasted until today.

The study utilize the Political Economy approach which takes into analysis the total social element of a society such as political, economic, cultural, ideological and legal factors. This includes the perception of property right in various forms such as natural property right, collective property right, Buddhism property right, and private property right.

The study revealed that the land reform policy initiated by the People's Party to solve the land holding problems that prevail before the 1932 Revolution was made forgotten because the People's Party had no real Administration Power and the consolidation of land infringed the land holding of the elites and the high ranking bureaucrats. In Piboonsongkram's case such a law could be passed on due to his capacity as head of the Revolutionary Council but also revoked later as it was against the principle of the free trade policy by the World Bank Development Plan. The third was passed on by a favorable political atmosphere and was not revoked as it was not infringed the land holding of the Capitalist group.

Keywords: Land Holding, Land Reform, Property Right

*Master of Art in Political Economy student, Faculty of Economics, Chulalongkorn University, veerawat@dptf.co.th

** Assoc. Prof. Faculty of Economics, Chulalongkorn University *** Assoc. Prof. Faculty of Economics, Chulalongkorn University, laedilok@yahoo.com

บทนำ

ที่ดินเป็นปัจจัยการยังชีพที่สำคัญที่สุดของมนุษย์ไม่ว่าในยุคใดสมัยใดนอกเหนือจากแรงงาน เพราะที่ดินนอกจากจะใช้เป็นที่อยู่อาศัยแล้วยังเป็นแหล่งอาหารทั้งตามธรรมชาติในสังคมบุพกาล เป็นแหล่งผลิตอาหารในสังคมเกษตรกรรมและเป็นแหล่งวัตถุดิบที่ใช้ในอุตสาหกรรมของสังคมที่พัฒนาสูงขึ้นต่อไป กันมาจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าในภายหลังระบบทุนนิยมจะได้รังสรรค์ปัจจัยการผลิตอื่นๆ ขึ้นมาใช้แทนที่ที่ดินและแรงงาน เช่นเรื่องทุน เรื่องนวัตกรรมรวมทั้งเรื่องสิทธิทางปัญญาก็ตามที่ที่ดินก็ยังไม่เคยคลายความสำคัญลงแต่กลับจะเพิ่มทวีความสำคัญยิ่งขึ้น เพราะที่ดินในระบบทุนนิยมยังสามารถแปลงเป็นทุนได้ดีกว่าปัจจัยการผลิตอย่างอื่นๆ อีกด้วย และเนื่องจากขนาดของที่ดิน (รวมทั้งผืนน้ำ) มีอยู่เท่าเดิมไม่สามารถเพิ่มขึ้นได้ ในขณะที่จำนวนประชากรของโลก (ผู้ใช้ที่ดิน) ที่เริ่มจากจำนวนน้อยแต่แรกได้เพิ่มจำนวนมากขึ้นแบบทวีคูณตามลำดับ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2546:45) การใช้ประโยชน์จากที่ดินที่ต่างคนต่างใช้ตามความจำเป็นของตนแบบถ้อยทีถ้อยอาศัยกันโดยไม่มีระบบกรรมสิทธิ์ที่แน่นอนในสังคมบุพกาลระยะแรกก็ค่อยๆ แปรเปลี่ยนไปตามพัฒนาการของพลังการผลิต รวมทั้งพัฒนาการของระบบสังคมที่ซับซ้อนขึ้น ที่ดินที่เคยเป็นของสาธารณะ (The Common) ที่ทุกคนในสังคมมีสิทธิ์ที่จะแบ่งปันการใช้ประโยชน์ร่วมกันได้ก็ค่อยๆ ถูกแปรเปลี่ยนไปเป็นกรรมสิทธิ์รวมหมู่เฉพาะของชุมชน (collective property right) จนในท้ายที่สุดมนุษย์ก็ได้สร้างสถาบันกฎหมายขึ้นมาเพื่อให้ที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของปัจเจกบุคคล (private property right) ทำให้เกิดการหวงห้าม การกีดกันไปจนถึงการต่อสู้แย่งชิงกรรมสิทธิ์ที่ดินจนเกิดเป็นความขัดแย้งขึ้นในหมู่ชนมนุษยชาติซึ่งเป็นต้นเหตุนำไปสู่การสู้รบฆ่าฟันทำร้ายซึ่งกันและกัน และการเกิดขึ้นของสงครามน้อยใหญ่ รวมทั้งลัทธิการก่อการร้ายที่เห็นประจักษ์ได้ในสังคมปัจจุบัน จะเห็นได้ว่ากรรมสิทธิ์ที่ดินถูกทำให้แปรเปลี่ยนไปตามบริบทและระดับการพัฒนาของพลังการผลิตของสังคม ในสังคมทาส/นายทาส ผู้ปกครองจะควบคุมกำลังแรงงานเป็นหลัก ในสังคมศักดินา/ไพร่ ผู้ปกครองจะควบคุมทั้งที่ดินและแรงงาน แต่ในสังคมนายทุน/แรงงาน ผู้ปกครองจะควบคุมที่ดินให้เป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดของเอกชนผ่านการออกกฎหมายจัดการเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ที่ดินต่าง ๆ โดยรัฐที่เป็นเครื่องมือของชนชั้นกลุ่มน้อยเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดิน ฉะนั้นการต่อสู้เรื่องที่ดินในสังคมประชาธิปไตยปัจจุบันจึงเป็นการต่อสู้ในกระบวนการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินเป็นหลัก

ประเทศไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 ได้มีปรากฏการณ์ของกระบวนการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินสามระลอกใหญ่ ๆ กล่าวคือระลอกแรกที่เกิดจากความตั้งใจจะแก้ไขปัญหาคือการถือครองที่ดินที่ดำรงอยู่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คณะราษฎรสายพลเรือนหัวก้าวหน้าซึ่งนำโดยนายปรีดี พนมยงค์ได้มีดำริที่จะปฏิรูปที่ดินด้วยการรวมที่ดินโดยรัฐเพื่อให้ราษฎรทุกคนมีที่ทำกินอย่างทั่วหน้ากันดังปรากฏอยู่ในเค้าโครงการเศรษฐกิจของคณะราษฎร (สมุดปกเหลือง) แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จเนื่องจากได้รับการปฏิเสธและต่อต้านจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (สมุดปกขาว) รวมทั้งเหล่าขุนนางและข้าราชการชั้นสูงจนในที่สุดนายปรีดี พนมยงค์ถูกกล่าวหาว่าเป็นคอมมิวนิสต์และ

ต้องลี้ภัยไปอยู่ต่างประเทศ (เดือน บุนนาค, 2552) หลังจากนั้นชนชั้นขุนนางและข้าราชการชั้นสูงโดยเฉพาะข้าราชการสายทหารก็พลัดเปลี่ยนกันแย่งชิงอำนาจรัฐโดยทำการปฏิวัติ/รัฐประหารนับเฉพาะที่สำคัญ ๆ รวมทั้งสิ้น 18 ครั้ง สำเร็จ 11 ครั้ง ล้มเหลว 7 ครั้ง วนเวียนกันอยู่ตลอดเวลา 78 ปี (เชาวนะ ไตรมาศ, 2550:142-160) ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศไทยเป็นแบบกึ่งศักดินา กึ่งเมืองขึ้น ความตั้งใจปฏิรูปที่ดินระลอกที่สองในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงครามโดยการตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อความเป็นธรรมแก่สังคมและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ซึ่งจำกัดการถือครองที่ดินทั้งสำหรับการเกษตรกรรม, การทำอุตสาหกรรมและสำหรับที่อยู่อาศัย แต่ถูกยกเลิกไปโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ในการทำรัฐประหาร โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ในปี พ.ศ. 2502, และระลอกที่สามภายหลังเหตุการณ์เรียกร้องประชาธิปไตยของนิสิตนักศึกษาและประชาชนซึ่งนำไปสู่เหตุการณ์วันวิปโยคเมื่อ 14 ตุลาคม 2516 รัฐบาลพระราชทานของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ได้ตราพระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 และมามีผลใช้บังคับในสมัยรัฐบาลหม่อมราชวงศ์ คึกฤทธิ์ ปราโมช ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการจัดสรรที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินของรัฐเพื่อให้เกษตรกรยากจนไร้ที่ดินทำกินให้สามารถหาเลี้ยงชีพได้ ซึ่งเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดจากการเรียกร้องของบรรดาสมาชิกสหพันธ์ชาวนาชาวไร่เท่านั้นเอง พระราชบัญญัติฉบับนี้ใช้มาจนถึงปัจจุบัน

มนุษย์เลือกเกิดไม่ได้ไม่ใช่เงื่อนไขที่ทำให้เกิดความแตกต่างในสังคมบุพกาล สถาบันกรรมสิทธิ์ในระบบทุนนิยมทำให้บางคนที่ยังเอื้อมไม่ถึงในครอบครัวยุคหนึ่งได้เปรียบคนส่วนใหญ่ที่เกิดในครอบครัวยุคหนึ่งกรรมชาติทำให้สังคมเกิดความขัดแย้ง แต่ระบบกรรมสิทธิ์ก็สร้างแรงจูงใจและประสิทธิภาพในการผลิต ในขณะที่มนุษย์มีทั้งความดี มีเหตุผล ความคิดสร้างสรรค์ และความเห็นแก่ตัว ความชั่วร้าย พร้อมทั้งจะทำลายล้างกันอยู่ในตัวทั้งสิ้น รัฐในฐานะองค์กรมีหน้าที่ควรเป็นผู้ทำหน้าที่จัดสรร แบ่งปัน ปัจจัยการผลิตซึ่งปัจจัยการผลิตที่สำคัญก็คือที่ดินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมและบรรเทาความขัดแย้งกับลัดช่องว่างของรายได้ระหว่างชนชั้นเพื่อสร้างความสมดุลในการพัฒนาทางเศรษฐกิจแทนการเป็นเครื่องมือของชนชั้นนายทุน เพื่อหลีกเลี่ยงทฤษฎีปฏิวัติชนวนา/กรรมชาติที่เกิดขึ้นในหลาย ๆ ประเทศมาแล้ว ตัวอย่างเช่นในประเทศฝรั่งเศส ประเทศสหภาพโซเวียตรัสเซีย ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ประเทศเวียดนาม ประเทศลาวและประเทศกัมพูชาเป็นต้น ประเทศไทยก้าวเข้าสู่ระบบประชาธิปไตย ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เป็นต้นมา ตลอดเวลา 78 ปีสังคมมีความเหลื่อมล้ำของรายได้และความขัดแย้งสูงโดยวัดได้จากการชุมนุมเรียกร้องของเกษตรกรและสมัชชาคนจนอยู่เป็นเนืองนิจ จึงมีคำถามว่า ความล้มเหลวในการปฏิรูปที่ดินที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบันมีปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจและผลประโยชน์ของกลุ่มใดที่สนับสนุนหรือต่อต้านอยู่เบื้องหลังบ้างรวมทั้งใครได้ประโยชน์ หรือใครเสียประโยชน์อย่างไร ประเด็นนี้จึงเป็นเรื่องที่น่าสนใจศึกษาเพื่อให้เกิดความเข้าใจอันจะเป็นประโยชน์ในการนำไปเป็นข้อมูลสำหรับผู้บริหารประเทศใช้ประกอบการพิจารณาหาแนวทางในการปฏิรูปที่ดินให้มีผลเป็นรูปธรรมต่อไปรวมทั้งเพื่อเป็นประโยชน์สำหรับการศึกษาวิจัยในขั้นต่อไปสำหรับผู้สนใจการปฏิรูปที่ดินในอนาคต

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปรากฏการณ์ของการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดินในประเทศไทยในแต่ละยุคตั้งแต่ พ.ศ. 2475 จนถึง พ.ศ. 2518
2. เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยทางเศรษฐศาสตร์การเมืองที่มีผลต่อปรากฏการณ์ดังกล่าว

วิธีการศึกษา

วิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เอกสารข้อมูลที่ใช้ในการค้นคว้ามี 2 ประเภทกล่าวคือ

1. เอกสารชั้นต้น (Primary source of data) เช่นบันทึกทางประวัติศาสตร์ เอกสารในหอจดหมายเหตุ กฎหมายปฏิรูปที่ดินต่าง ๆ มติคณะรัฐมนตรี รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมรัฐสภา รายงานการประชุมคณะกรรมการสภาฯ รายงานประจำปี ฯลฯ
2. เอกสารชั้นรอง (Secondary source of data) เช่นเอกสารทางวิชาการ หนังสือ วารสาร หนังสือพิมพ์ ข้อมูลในเว็บไซต์รวมทั้งงานวิจัยต่าง ๆ ทั้งในและต่างประเทศ

กรอบแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การทบทวนวรรณกรรมปริทัศน์สำหรับการศึกษาวิจัยนี้จะแบ่งออกเป็นสองส่วนกล่าวคือส่วนที่เป็นแนวคิดและทฤษฎีซึ่งใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์และส่วนที่เป็นการศึกษาเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

แนวคิดและทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการวิเคราะห์

การวิเคราะห์โดยใช้กรอบของเศรษฐศาสตร์การเมืองเป็นการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมแบบองค์รวม (Holistic) โดยไม่แยกส่วนไม่ว่าจะเป็นปัจจัยทางเศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม อุดมการณ์ ขนบธรรมเนียมประเพณี กฎหมายและกฎระเบียบ ฯลฯ ซึ่งเชื่อว่าทุกสรรพสิ่งในโลกนี้ล้วนเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาอย่างมีพลวัต (Dynamic) จากด้านปริมาณสู่ด้านคุณภาพ ต่างร้อยรัดเป็นหนึ่งเดียวเกี่ยวข้องสัมพันธ์กันเป็นเหตุและผลส่งเสริมหรือขัดแย้งต่อกันและกันตามหลักของวัตถุนิยมวิภาษวิธี นอกจากนั้นยังคำนึงถึงมิติทางประวัติศาสตร์ซึ่งมองว่าสังคมมนุษย์ย่อมเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงจากอดีตสู่ปัจจุบันและต่อไปในอนาคตอย่างมีพลวัตไม่หยุดนิ่ง เศรษฐศาสตร์

การเมืองเชื่อว่าปรากฏการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองและสังคมเป็นผลมาจากปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคม ฉะนั้นการวิเคราะห์ปรากฏการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมการเมืองต่าง ๆ จึงจำเป็นต้องวิเคราะห์ถึงอำนาจและผลประโยชน์ที่อยู่เบื้องหลังปรากฏการณ์หรือการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ ด้วยจึงจะเห็นภาพที่แท้จริงได้ ทั้งนี้กรอบการวิเคราะห์ด้วยเศรษฐศาสตร์การเมืองจะเป็นกรอบใหญ่ ซึ่งครอบคลุมกรอบการวิเคราะห์ด้วยทฤษฎีอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องอีก เช่น ทฤษฎีของมาร์กซิสม์ที่ว่าด้วยความขัดแย้งและการต่อสู้ทางชนชั้น (class conflict & class struggle), การปฏิวัติขบวนการ และกรอบแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่ดินหลากหลายรูปแบบ เช่น กรรมสิทธิ์ที่ดินตามธรรมชาติ (natural property right) กรรมสิทธิ์ที่ดินรวมหมู่ชุมชน (collective property right) กรรมสิทธิ์ที่ดินเอกชน (private property right) รวมทั้ง กรอบแนวคิดวิถีการผลิตแบบเอเชีย (Asiatic Mode of Production) กรอบแนวคิดเรื่องการถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินมีนัยที่สำคัญเชื่อมโยงไปถึงระบบเศรษฐกิจที่ดำรงอยู่ของสังคมซึ่งเป็นฐานเศรษฐกิจหรือโครงสร้างส่วนล่าง เช่น กรรมสิทธิ์ที่ดินตามธรรมชาติและกรรมสิทธิ์ที่ดินรวมหมู่ชุมชนแสดงถึงระบบเศรษฐกิจแบบบุพกาล กรรมสิทธิ์ที่ดินแนวพุทธและวิถีการผลิตแบบเอเชียบ่งบอกถึงระบบเศรษฐกิจแบบศักดินา กรรมสิทธิ์ที่ดินเอกชนหมายถึงระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมและหากรัฐถือกรรมสิทธิ์ที่ดินเองก็จะอธิบายว่าระบบเศรษฐกิจของรัฐนั้นเป็นสังคมนิยม ซึ่งยังสามารถขยายความอธิบายต่อไปถึงความสัมพันธ์ทางการผลิตของแต่ละระบบเศรษฐกิจอีกด้วย เช่น สัมพันธ์กันด้วยความเป็นเครือญาติ ด้วยที่ดิน หรือด้วยเงินตรา และแต่ละระบบเศรษฐกิจก็จะมีโครงสร้างส่วนบนที่คอยกำกับหรือเอื้ออำนวยให้เกิดความสอดคล้องสมดุลในสังคมซึ่งผู้วิจัยจะได้นำไปเป็นกรอบในการวิเคราะห์ปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นของสังคมไทยในช่วงเวลาที่ต้องการศึกษา ส่วนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินและกรรมสิทธิ์ในที่ดินผู้วิจัยเลือกใช้งานวิจัยที่สอดคล้องกับแนวคิดเรื่องกรรมสิทธิ์รูปแบบต่าง ๆ ดังกล่าวซึ่งสามารถนำมาอธิบายยืนยันถึงความเปลี่ยนแปลงของทั้งโครงสร้างส่วนบนและโครงสร้างส่วนล่างในแต่ละช่วงเวลาของเนื้อหาในวิทยานิพนธ์ด้วย

แนวคิดสิทธิตามธรรมชาติในการถือครองที่ดินสู่ระบบกรรมสิทธิ์เอกชน

ตามหลักทฤษฎีเสรีนิยมแนวธรรมชาติของจอห์น ล็อก การใช้พลังแรงงานของมนุษย์ไปสัมพันธ์กับธรรมชาติทำให้เกิดวัตถุสิ่งของขึ้นใหม่กรรมสิทธิ์ของสิ่งนั้นย่อมตกเป็นของเจ้าของพลังแรงงาน สังคมในยุคบุพกาลที่ยังไม่มีความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์วิทยาการใด ๆ มนุษย์ใช้พลังแรงงานของตนเองในการเสาะแสวงหาสัตว์หรือสควัตสิ่งของจากธรรมชาติเพื่อการดำรงชีวิตของตนเอง ไม่ว่าจะเป็นการหาพืช ผัก ผลไม้ หรือ การล่าสัตว์ จับปลา ซึ่งในยุคดังกล่าวนี้ปัจจัยในการผลิตที่สำคัญที่สุดมีเพียงสองปัจจัยเท่านั้น คือธรรมชาติ (ที่ดินรวมทั้งผืนน้ำ) และพลังแรงงานไม่มีระบบกรรมสิทธิ์ใด ๆ ที่ดินเป็นปัจจัยที่มีอยู่ตามธรรมชาติ พลังแรงงานเป็นของแต่ละบุคคล ทุกคนมีสิทธิเสรีภาพในการสัมพันธ์กับปัจจัยการผลิตที่มี

อยู่ตามธรรมชาติ (ที่ดินและผืนน้ำ) เพื่อให้ได้มาซึ่งปัจจัยในการยังชีพของตนตราบเท่าที่ไม่ไปละเมิดสิทธิเสรีภาพของผู้อื่น เนื่องจากพลังการผลิตในยุคนี้ต่ำและไม่มีประสิทธิภาพ ผลผลิตจึงมีเพียงพอสำหรับการยังชีพเท่านั้น ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับมนุษย์เป็นไปในลักษณะช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ความแตกต่างเหลื่อมล้ำระหว่างมนุษย์ด้วยกันมีไม่มากซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากความขยันไหวพริบและทักษะรวมทั้งความพึงพอใจของแต่ละบุคคลเท่านั้น (Locke, 1952:16-30) สิทธิตามธรรมชาติในการถือครองทรัพย์สินรวมทั้งที่ดินของชุมชนจึงเกิดขึ้นตั้งแต่บริบทของสังคมบุพกาลซึ่งมนุษย์อยู่รวมกันเป็นชุมชนและสมาชิกทุกคนในชุมชนเกี่ยวข้องเป็นเครือญาติกันหมดผ่านการสมรสหมู่ (Group Marriage) วิธีการผลิตเป็นการเสาะแสวงหาอาหารจากธรรมชาติกับจำนวนคนมีน้อยแต่ที่ดินมีเหลือเพื่อผู้ชายทุกคนต้องช่วยกันออกหาอาหาร ผู้หญิงอยู่ดูแลครอบครัวและงานบ้านไม่มีความเหลื่อมล้ำของอำนาจระหว่างเพศ ผู้อาวุโสในชุมชนเป็นผู้ตัดสินความขัดแย้ง ที่ดินเป็นของชุมชนร่วมกันไม่มีกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลใด ๆ ทั้งสิ้นอำนาจแบ่งตามหน้าที่ของชายและหญิงรวมทั้งผู้อาวุโส ความสัมพันธ์เป็นแบบเกื้อกูลกัน ไม่มีการขูดรีดหรือเอารัดเอาเปรียบ รวมทั้งการกดคนอื่นลงเป็นทาส

เมื่อพลังการผลิตได้ค่อย ๆ พัฒนาขึ้นจนมนุษย์รู้จักการปลูกพืช ทำไร่ทำนา รวมทั้งการเลี้ยงปศุสัตว์เพื่อใช้เป็นอาหารทำให้เริ่มเกิดส่วนเกินขึ้นและระบบครอบครัวได้ค่อย ๆ วิวัฒนาการเปลี่ยนไปจากการสมรสหมู่เป็นการสมรสหมู่ที่มีเงื่อนไข เช่นการห้ามสมรสข้ามรุ่นกันบ้าง การห้ามไม่ให้พี่น้องหญิงชายจากมารดาเดียวกันสมรสกันบ้างหรือที่เรียกว่าครอบครัวแบบ พินาลวน (Punaluan) จนในที่สุดแปรเปลี่ยนมาเป็นครอบครัวแบบผัวเดียวเมียเดียว (Monogamy Family) เนกเช่นในปัจจุบันสิทธิทางมารดาที่ใช้มาแต่เดิมก็ได้ถูกยกเลิกไปและเปลี่ยนเป็นสิทธิทางบิดา (Father Right) กรรมสิทธิ์ในที่ดินที่แต่เดิมเป็นของชุมชนก็พลอยค่อย ๆ แปรเปลี่ยนไปเป็นกรรมสิทธิ์ของส่วนบุคคลโดยเฉพาะของบิดา วิวัฒนาการต่อมาคือการเกิดขึ้นของรัฐและสถาบันที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อปกป้องกรรมสิทธิ์เอกชนแนวคิดเรื่องรัฐในสังคมตะวันตกมีทั้งที่สนับสนุนระบบกษัตริย์และระบบประชาธิปไตยโดยทฤษฎีสัญญาประชาคม (social contract Thomas Hobbes, John Locke, Jean-Jacques Rousseau) (Engels: 1978)

แนวคิดสิทธิในการถือครองที่ดินแบบชุมชน

แนวคิดการถือครองที่ดินร่วมกันแบบชุมชน (collective property right) หรือแนวคิดที่ปฏิเสธกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคล (private property right) แต่ก็ไม่สนับสนุนกรรมสิทธิ์ของรัฐเช่น โรเบิร์ต โอเวน (Robert Owen, 1771-1858) เสนอให้คนรวมกลุ่มกัน 800-1,200 คนช่วยกันทำกินในที่ดินประมาณ 1,500-4,500 ไร่ในรูปแบบสหกรณ์โดยจัดหมู่บ้านให้เป็นรูปสี่เหลี่ยมมีบ้านพัก ที่เก็บของ ยุ้งฉางและที่พักผู้ป่วยตามด้านขนานทั้งสี่ด้าน ตรงกลางปลูกสร้างโบสถ์ โรงเรียน โรงครัวและโรงอาหาร และปกครองโดยคณะกรรมการที่มีอายุระหว่าง 35-45 ปี และเสนอให้แลกเปลี่ยนสิ่งของกันโดยไม่ต้องมีกำไร ซึ่งจะทำให้สังคมเกิดความสงบสุข ส่วนชาร์ล ฟूरีเอ (Charles Fourier, 1772-1837) เสนอให้ตั้ง “ฟาลังสแตร์

(phalanstere)” ซึ่งคล้ายกับระบบสหกรณ์ของโอเวนแต่มีการแบ่งกำไรกันระหว่างเจ้าของทุน แรงงานและฝ่ายจัดการในอัตราส่วนที่แรงงานได้ 5/12 เจ้าของทุนได้ 4/12 และฝ่ายบริหารจัดการได้ 3/12 ตามลำดับ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2546:71-80)

แนวคิดสิทธิในการถือครองที่ดินแนวมาร์กซิสต์

หากพิจารณาพัฒนาการของสังคมตามทฤษฎีมาร์กซิสต์ จะอธิบายว่าภายหลังจากที่มนุษย์เรียนรู้การพัฒนาพลังการผลิตด้วยการใช้เครื่องมือที่ทันสมัยขึ้นผลิภาพการผลิตก็เพิ่มพูนขึ้นจนมากพอที่จะเลี้ยงคนได้มากขึ้นโดยที่คนบางคนอาจจะไม่จำเป็นต้องออกแรงทำงานให้เหนื่อยยาก ทำให้คนฉลาดและแข็งแรงกว่าเห็นช่องทางขูดรีดเอาเปรียบผู้ที่อ่อนแอกว่า โดยวิธีการสร้างสถาบันที่เรียกว่ากรรมสิทธิ์ขึ้นเพื่อสร้างความชอบธรรมในการขอแบ่งเอาผลผลิตที่ได้ไปเป็นของตนเอง ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ก็แปรเปลี่ยนไปเป็นสังคมชนชั้นที่คนกลุ่มน้อยเป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตโดยเฉพาะที่ดิน และคนกลุ่มใหญ่จำเป็นต้องพึ่งพาคนกลุ่มน้อยที่เป็นเจ้าของปัจจัยการผลิตไปโดยปริยาย เมื่อพลังการผลิตได้รับการพัฒนาก้าวหน้าขึ้นเป็นลำดับ ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ในสังคมก็พัฒนาขึ้นไปเพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาของพลังการผลิต เป็นความสัมพันธ์แบบทาสกับนายทาส, โพรกับศักดินาและกรรมกรกับนายทุนตามลำดับ ซึ่งก็คือสังคมชนชั้นที่ฝ่ายหนึ่งขูดรีดอีกฝ่ายหนึ่ง ความขัดแย้งระหว่างชนชั้นในสังคมมนุษย์ก็บังเกิดขึ้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมาทั้งในรูปแบบการแข่งขัน การต่อสู้แย่งชิงทรัพยากรธรรมชาติ การชุมนุมประท้วงเรียกร้องสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ การก่อการจลาจล การปฏิวัติ/รัฐประหารและความขัดแย้งได้ขยายไปถึงระดับโลกก่อให้เกิดขบวนการก่อการร้าย หรือแม้แต่สงครามใหญ่บ่อยนับครั้งไม่ถ้วนรวมทั้งสงครามโลกถึงสองครั้งที่ผ่านมาซึ่งคร่าชีวิตมนุษย์ไปเป็นจำนวนมากแนวคิดเกี่ยวกับที่ดินของมาร์กซ์ ที่ดินควรเป็นกรรมสิทธิ์ของสังคมไม่ควรเป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2546: 142-279)

แนวคิดสิทธิในการถือครองที่ดินแนวพุทธ

แนวคิดสิทธิในการถือครองที่ดินแนวพุทธเป็นแนวคิดที่ใช้อธิบายวิวัฒนาการการถือครองที่ดินที่เริ่มต้นจากชุมชนไปสู่การถือครองโดยกษัตริย์ของกลุ่มประเทศในเอเชียที่นับถือศาสนาพุทธ (รวมทั้งประเทศไทย) ปรากฏอยู่ในพระสูตรที่ชื่อว่าอัครัญญสูตรที่มณิกายมหายานโดยให้ความย้อนไปถึงการกำเนิดโลกที่ผ่านระยะเวลาอันยาวนานรวมทั้งกระบวนการที่ก่อให้เกิดสิ่งมีชีวิตใกล้เคียงกับแนวคิดแบบวิทยาศาสตร์ต่อเนื่องจนถึงวิวัฒนาการของการกำเนิดมนุษย์ อัครัญญสูตรกล่าวถึงสภาวะตามธรรมชาติที่มีความสงบสุขสอดคล้องกับแนวคิดสิทธิตามธรรมชาติของชุมชนซึ่งไม่มีกรรมสิทธิ์ทรัพย์สินส่วนบุคคล ชุมชนมีมาก่อนครอบครัว ในส่วนของกำเนิดครอบครัวมีความคล้ายคลึงกับแนวคิดของเองเกลส์ที่กล่าวถึง

วิวัฒนาการจากการสมรสหมู่ไปสู่ระบบผัวเดียวเมียเดียวซึ่งนำไปสู่การสะสมอาหารและทรัพย์สินเป็นต้นกำเนิดของระบบกรรมสิทธิ์ส่วนตัวขึ้น อักคิณูสตอร์ระบุว่าเนื่องจากมนุษย์มีทั้งความดีและกิเลสในตัวเอง ผลกระทบจากภายนอกทำให้กิเลสในตัวมนุษย์ค่อย ๆ เผยออกมาเริ่มจากการแบ่งชั้นวรรณะ, ความโลภ, ความทะนงและความกำหนัด โดยเฉพาะความกำหนัดทำให้จำเป็นต้องสร้างบ้านเรือนเพื่อใช้เป็นที่พักอาศัยและเป็นต้นกำเนิดระบบครอบครัวและกรรมสิทธิ์เอกชนต่อมา และจากการสูญเสียความดีของมนุษย์ในสภาวะธรรมชาติก่อให้เกิดความขัดแย้งทำให้มีความจำเป็นต้องสรรหาบุคคลที่พิเศษกว่าคนอื่น ๆ ในสังคมขึ้นมาเป็นคนกลางในการควบคุมความประพฤติของมนุษย์ที่จะกระทำการละเมิดผู้อื่นที่เรียกว่า “มหาชนสมมุติ” ซึ่งมีหน้าที่ปกป้องคุ้มครองคนดีและลงโทษคนไม่ดีโดยไม่ได้รับแบ่งปันอาหารและทรัพย์สินจากคนอื่น ๆ ในสังคมเป็นค่าตอบแทน “มหาชนสมมุติ” นี้ได้วิวัฒนาการมาเป็นระบบกษัตริย์หรือพระเจ้าแผ่นดิน (ผู้เป็นเจ้าของแผ่นดิน) อักคิณูสตอร์ยังได้กล่าวถึงกษัตริย์ว่าเป็นผู้ปกป้องรักษาการเกษตร หรือราชาคือผู้มีกายงาม ซึ่งล้วนเป็นการแสดงถึงคุณสมบัติของผู้ปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทั้งสิ้น (สมบัติ จันทรวงศ์และชัยอนันต์ สมุทวณิช, 2523: 25-39)

แนวคิดวิธีการผลิตแบบเอเชีย (Asiatic Mode of Production)

วิธีการผลิตแบบเอเชีย เป็นทฤษฎีที่มาร์กซ์ใช้อธิบายสภาวะการณ์ของสังคมเศรษฐกิจการเมืองในประเทศเอเชียยุคก่อนทุนนิยมซึ่งมีความแตกต่างจากระบบฟิวดัลของประเทศในยุโรปอย่างสิ้นเชิง กล่าวคือประเทศทั้งหลายในเอเชีย (รวมทั้งประเทศไทย) ในยุคก่อนทุนนิยมมีกษัตริย์ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดแต่เพียงผู้เดียวแต่เนื่องจากกษัตริย์ไม่ปรารถนาในการใช้ประโยชน์จากที่ดินด้วยตัวเองจึงจำเป็นต้องอาศัยชุมชนและชาวนาในการใช้แรงงานเพื่อประกอบการให้เกิดผลผลิตงอกเงยขึ้น โดยมีเงื่อนไขให้หัวหน้าชุมชนรวบรวมผลผลิตส่วนหนึ่งของชุมชนให้เป็นผลตอบแทนการอนุญาตให้ทำกินในที่ดินของกษัตริย์ทำให้กษัตริย์เป็นเสมือนหนึ่งเจ้าของในลักษณะสัญลักษณ์ และเนื่องจากสภาพเช่นนี้เป็นอยู่ยาวนานทำให้ชุมชนมีสถานะเสมือนหนึ่งเป็นเจ้าของที่ดินที่แท้จริงแต่จัดสรรแบ่งปันให้ครอบครัวในชุมชนได้ใช้สิทธิในการเพาะปลูกทำประโยชน์โดยมีการจัดสรรใหม่เป็นช่วง ๆ เมื่อมีสมาชิกของชุมชนเพิ่มขึ้นหรือเปลี่ยนแปลงไปอย่างไรก็ตามกษัตริย์มีสิทธิในการริบที่ดินคืน บุคคลหรือชุมชนหากทิ้งที่ทำกินไปก็จะสูญเสียสิทธิในการทำกินนั้นไปทันที มาร์กซ์เห็นว่าสภาพการผลิตแบบเอเชียนี้เป็นอุปสรรคขัดขวางการเปลี่ยนแปลงของสังคมไปสู่ทุนนิยมและเท่ากับขัดขวางการพัฒนาไปสู่สังคมนิยม เนื่องจากประการแรกวิธีการผลิตแบบเอเชียไม่เอื้ออำนวยต่อการกำเนิดของชนชั้นนายทุนเพราะกษัตริย์ไม่สนใจในการประกอบการเศรษฐกิจแต่พอใจในการเก็บส่วยเท่านั้นและขุนนางผู้ปกครองเป็นเพียงตัวแทนของกษัตริย์ที่คอยดูแลผลประโยชน์แทนกษัตริย์เท่านั้นไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่เป็นของเอกชน ชุมชนเป็นเจ้าของที่แท้จริงและจัดสรรให้บุคคลในชุมชนใช้ทำกินแต่เพียงอย่างเดียว ประการที่สองความสัมพันธ์ของคนในชุมชนไม่เอื้ออำนวยให้เกิดแรงงานอิสระซึ่ง

เป็นปัจจัยสำคัญในระบบทุนนิยม เพราะแรงงานผูกพันกับชุมชนเหนียวแน่นไม่สามารถแตกตัวออกมาเป็นแรงงานอิสระได้โดยง่าย (แล คิลกวิทเธอร์สัน, 2526: 1-22)

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ระหว่างคนกับที่ดินและกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

งานวิจัยชุดประวัติศาสตร์เศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านทั้งสี่ภาคของประเทศไทยซึ่งดำเนินการวิจัยในช่วงปี 2543 -2545 โดยคณะของศาสตราจารย์ ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ ภาคอีสานดำเนินการโดยสุวิทย์ ชีรสวัสดิ์และคณะ (2546) ภาคเหนือดำเนินการโดย ยศ สันตสมบัติและคณะ (2546) ภาคกลางดำเนินการโดยพอพันธ์ อุยยานนท์และคณะ (2546) ภาคใต้ดำเนินการโดยสงบ ส่งเมืองและคณะ (2546) ต่างค้นพบในทำนองเดียวกันว่าก่อนการพัฒนาเศรษฐกิจตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ 2504 ชุมชนหมู่บ้านไทยมีเศรษฐกิจแบบพอเพียงชีพ สามารถพึ่งตนเองได้ ความสัมพันธ์เป็นแบบเครือญาติ ชุมชนมีความเข้มแข็ง รายละเอียดของการสัมพันธ์กับธรรมชาติอาจแตกต่างกันไปบ้างตามสภาพภูมิอากาศและภูมิประเทศ ในด้านรูปแบบการครอบครองที่ดินของชุมชนก่อน “ยุคพืชพาณิชย์ (2503)” ยังใช้วิธีการจับจองแบบสังคมบุพกาล เช่นการหักร้างถางป่า การสร้างแนวเขตโดยใช้สิ่งที่มีตามธรรมชาติเช่นการบากคันไม้ให้เป็นแนวเขต การขมวดหญ้าคาให้เป็นแนวเขต ฯลฯ เป็นต้น สิ่งที่น่าสังเกตก็คือการไม่มีเอกสารสิทธิ์ใด ๆ ทั้งสิ้นแต่ก็ไม่มีการเกิดเป็นข้อพิพาทเรื่องที่ดิน ยกเว้นในภาคกลางซึ่งมีการพัฒนาของระบบกรรมสิทธิ์ล้ำหน้าไปกว่าภาคอื่น ๆ นอกจากการจับจองดังกล่าวแล้ว การได้มาซึ่งที่ดินก็อาจได้จากการยกให้กัน เช่นหากชอบพอกันก็ยกที่ดินให้กันเพื่อให้มาอยู่ด้วยกันจุดมุ่งหมายก็เพื่อจะได้ช่วยเหลือเกื้อกูลซึ่งกันและกันหรือยกให้ลูกหลานในลักษณะเป็นมรดก และส่วนใหญ่ยังเป็นการยกให้แก่ลูกผู้หญิงมากกว่าลูกผู้ชาย การซื้อขายค่อย ๆ เกิดขึ้นในภายหลังซึ่งถึงแม้หลังสมัยรัชกาลที่ 4 ทางราชการจะออกเอกสารสิทธิ์ให้ ชุมชนก็ไม่ค่อยสนใจเพราะเสียค่าใช้จ่ายและไม่มีปัญหาเรื่องพิพาทเกี่ยวกับกรรมสิทธิ์ ต่อเมื่อจำนวนนาลดน้อยลงและเริ่มมีระบบเงินกู้ ชาวนาจึงได้มาออกเอกสารสิทธิ์เพื่อนำไปค้ำประกันการกู้เงินมากกว่าการแสดงกรรมสิทธิ์ ก่อนยุคพืชพาณิชย์ถึงแม้ประชาชนจะสามารถจับจองที่ดินไว้ทำกินได้อย่างอิสระก็ตามจำนวนป่าก็ยังมีมากถึงร้อยละ 64-94 ของพื้นที่ทั้งหมดสัดส่วนของพื้นที่ใช้ทำไร่ นามีเพียงร้อยละ 6-26 เท่านั้นและขนาดการถือครองต่อครัวเรือนก็มีจำนวนตั้งแต่ 15-32 ไร่ แต่เมื่อระบบพืชพาณิชย์ได้แทรกซึมเข้ามาในชุมชนหลัง พ.ศ. 2507 ภายในเวลาเพียง 31 ปี (2538) สัดส่วนของป่าลดลงเหลือเพียงร้อยละ 12 ในขณะที่พื้นที่ถือครองการเกษตรเพิ่มขึ้นเป็นเกือบร้อยละ 60 และจำนวนการถือครองของชาวนาส่วนใหญ่ลดลงโดยเฉพาะชาวนาในรุ่นหลัง ๆ คำถามก็คือในเมื่อพื้นที่ป่าลดลงในขณะที่พื้นที่การเกษตรเพิ่มขึ้นแต่การถือครองของชาวนาลดลงส่วนต่างหายไปไหนคำตอบก็คือเกิดปรากฏการณ์ในการถือครองพื้นที่การเกษตรโดย คนนอกภาคเกษตรจำนวนมาก และต่อมาคนทำเกษตรต้องกลายมาเป็นผู้เช่าที่นาจากคนนอกภาคการเกษตรเพื่อทำการเกษตรอีกทอดหนึ่งจากการรุกคืบเข้ามาของระบบทุนนิยมที่ค่อย ๆ ทำลายระบบชุมชนให้อ่อนแอลง

จากงานวิจัยเรื่องประวัติศาสตร์รังสิตของสุนทรี อาสะไวย์ (2530) ได้ชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงจากการครอบครองที่ดินโดยชนชั้นผู้ปกครองที่ไม่ประสงค์จะประกอบการทางเศรษฐกิจเอง จึงอนุญาตให้ประชาชนสามารถที่จะจับจองที่ดินได้โดยการแสดงความจำนงผ่านการทำเครื่องหมายเขตแนวเพื่อที่จะใช้ทำประโยชน์เป็นสำคัญแตกต่างกับส่วยในอดีตได้แปรเปลี่ยนไปเป็นการจับจองผ่านบริษัทคลองแลคูนาสยามโดยต้องชำระค่าที่ดินตามอัตราที่บริษัทฯ กำหนด อันเป็นผลมาจากความคิดที่จะพัฒนาพืชพาณิชย์ ทำให้จำเป็นต้องสร้างระบบชลประทานขนาดใหญ่ แต่ชนชั้นผู้ปกครองไทยไม่พร้อมที่จะลงทุนและรับความเสี่ยงเองจึงได้ให้สัมปทานแก่บริษัทเอกชนเป็นผู้ดำเนินการลงทุนแตกต่างกับสิทธิในการขายที่ดินริมสองฝั่งคลองเป็นการเริ่มต้นระบบการซื้อขายที่ดินและการมีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดในที่ดินของเอกชนอย่างแท้จริงโดยที่ช่วงเปลี่ยนผ่านดังกล่าวเนื่องจากไม่มีระบบการจัดเก็บข้อมูลใด ๆ มาก่อน การจัดสรรที่ดินโดยรัฐบาลควบคู่กับเอกชนทำให้เกิดการทับซ้อนทั้งที่ตั้งใจและไม่ตั้งใจ รวมทั้งกรณีการทุจริต เช่นการปลอมแปลงเอกสาร ใบหยียบย่ำ ใบจับจอง ตราแดง ตราจอง โฉนด ฯลฯ ก่อให้เกิดข้อพิพาทเรื่องที่ดินเป็นจำนวนมากเนื่องจากที่ดินเริ่มถูกทำให้กลายเป็นสินค้าที่มีมูลค่าประกอบกับการทำโฆษณาของบริษัททำให้ทั้งราษฎรและข้าราชการจำนวนมากต่างต้องการเป็นเจ้าของทำให้เกิดการแก่งแย่งที่ดินในบริเวณคลองรังสิตกันจนในที่สุดรัฐบาลต้องลงมาจัดการ โดยตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบสวนผลปรากฏว่าพวกผู้มีบรรดาศักดิ์เป็นฝ่ายฉ้อฉลเพื่อที่จะแย่งที่ดินของราษฎรที่จับจองไว้ก่อน ทำให้ในเวลาต่อมารัฐบาลได้จัดระบบทะเบียนที่ดินที่กระชับยิ่งขึ้นรวมทั้งการจัดระเบียบการศาลยุติธรรมเพื่อแก้ไขข้อพิพาทเกี่ยวกับที่ดินในที่สุด เป็นการก้าวเข้าสู่การปกป้องกรรมสิทธิ์ในระบบทุนนิยมตามแบบตะวันตกอย่างเต็มตัวในเวลาต่อมา

งานวิจัยของนพรัตน์ นุสธรรม (2520) อรทิพย์ เทสสิริ (2524) และกนิษฐา ชิตช่วง (2547) ได้สรุปไว้ในแนวใกล้เคียงกันว่าระบบการจัดการที่ดินตามกฎหมายตราสามดวงที่ใช้มาแต่โบราณไม่สอดคล้องกับวิวัฒนาการของระบบเศรษฐกิจที่ได้เปลี่ยนแปลงไปมากตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ได้ทำสัญญาการค้ากับประเทศต่าง ๆ ทำให้มีความจำเป็นในการปฏิรูปกฎหมายที่ดินในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อันเนื่องมาจากสาเหตุสองประการกล่าวคือ ประการแรกเป็นปัญหาทางเทคนิคการจัดการที่ดิน (ซึ่งเป็นปัญหามาแต่โบราณกาล) เอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ในที่ดินไม่เป็นระบบ เกิดการซ้ำซ้อนเพราะเจ้าพนักงานที่ออกเอกสารสิทธิ์สลับปรับเปลี่ยนไปแล้วแต่พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งรวมทั้งเอกสารต้นฉบับก็ไม่มีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบทำให้เมื่อเกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดิน ศาลยุติธรรมไม่สามารถตัดสินคดีความได้อย่างมีประสิทธิภาพ อนึ่งเอกสารแสดงกรรมสิทธิ์ก่อนรัชกาลที่ 5 เป็นไปเพื่อการจัดเก็บภาษีมากกว่าการแสดงความจำนงเป็นเจ้าของที่ดิน ประการที่สองเป็นปัญหาที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจจากเศรษฐกิจพอยังชีพไปเป็นเศรษฐกิจแบบตลาด การขุดคลองต่าง ๆ เพื่อขยายการทำนาเพื่อป้อนตลาดต่างประเทศโดยเฉพาะคลองรังสิตทำให้ที่ดินมีราคาแพงขึ้น เกิดการแก่งแย่งที่ดินระหว่างราษฎรกับราษฎรกันเอง และระหว่างราษฎรสามัญชนกับผู้มีบรรดาศักดิ์ จนทำให้เกิดข้อพิพาทกันขึ้นมากมาย ฉะนั้นการปฏิรูปกฎหมายเกี่ยวกับที่ดินจึงมีจุดมุ่งหมายในการจัดการปัญหาด้านการบริหารและการระงับข้อพิพาทดังกล่าว นพรัตน์ อรทิพย์ และกนิษฐา ไม่ได้วิเคราะห์การปฏิรูปกฎหมายที่ดินดังกล่าวไป

ถึงนัยของการเปลี่ยนวิธีการผลิต (Mode of Production) ด้วยกล่าวคือระบบการจัดการที่ดินตามกฎหมายตราสามดวงนั้นเน้นที่การครอบครองทำประโยชน์จากที่ดินเป็นหลัก หากใครไม่ได้ทำประโยชน์หรือละทิ้งไปก็หมดสิทธิ์ไปด้วยซึ่งระบบนี้ “ผู้มีบรรดาศักดิ์” ไม่สามารถครอบครองที่ดินได้เนื่องจากไม่ได้เป็นผู้ทำประโยชน์ในที่ดิน แต่เมื่อเปลี่ยนไปใช้กฎหมายที่ดินระบบทอเรนส์ (โฉนดแผนที่) ซึ่งริเริ่มขึ้นในประเทศออสเตรเลียและประเทศมาเลเซียรวมทั้งประเทศสิงคโปร์รวมทั้งประเทศไทยได้นำมาใช้ในภายหลัง (นพรัตน์ นุสธรรม, 107) ระบบกรรมสิทธิ์แบบทอเรนส์ก่อให้เกิดกรรมสิทธิ์เด็ดขาดขึ้นกล่าวคือใครถือเอกสารกรรมสิทธิ์ก็เป็นเจ้าของที่ดินที่ผู้อื่นไม่สามารถจะล่วงละเมิดได้อีกต่อไปโดยไม่จำเป็นต้องทำประโยชน์ในที่ดินเป็นการเปลี่ยนกฎเกณฑ์ใหม่ซึ่งทำให้เกิดการมีขึ้นของ 2 สิ่งที่มีความสำคัญมากในระบบทุนนิยมคือ หนึ่ง เกิดเจ้าของที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดโดยไม่จำเป็นต้องทำประโยชน์ในที่ดินของตนเองหรือที่เรียกว่า (Absentee Landlords) และ สองทำให้เกิดแรงงานเสรีที่หลุดขาดจากที่ดินซึ่งจำเป็นต่อระบบทุนนิยมขึ้นเป็นการเปลี่ยนวิธีการผลิตจากระบบศักดินาไปเป็นระบบทุนนิยมโดยปริยายและองค์ประกอบของระบบทอเรนส์ที่เอื้ออำนวยให้การโอนกรรมสิทธิ์ง่าย รวดเร็ว ประหยัดค่าใช้จ่ายและรัฐยังรับประกันกรรมสิทธิ์ของผู้ปรากฏชื่อในทะเบียนคนสุดท้ายอีกด้วย ทำให้ที่ดินที่เป็นเพียงปัจจัยการผลิตในอดีตเพิ่มเติมคุณลักษณะเป็นทรัพย์สินที่ซื้อขายถ่ายโอนจากรุ่นหนึ่งไปสู่อีกหนึ่งได้อย่างคล่องตัว งานวิจัยของอรรถิพย์ ยังได้ให้ข้อมูลเพิ่มเติมจากงานของนพรัตน์ว่าพระคลังข้างที่เป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่สุดของประเทศในขณะนั้นรวมทั้งพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางชั้นผู้ใหญ่จะเน้นการสำรวจสภาพการถือครองที่ดินภายหลังพ.ศ. 2475 จึงเป็นเรื่องที่น่าศึกษาวิจัยขยายผลต่อไป (อรรถิพย์ เทสสิริ, 2524: 157)

จากรายงานการสำรวจเศรษฐกิจชนบทของสยามประเทศในปีค.ศ. 1930–ค.ศ.1931 (พ.ศ. 2473–พ.ศ. 2474) โดยซิมเมอร์แมน (Zimmerman:1999) ศาสตราจารย์จากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เฉพาะที่เกี่ยวกับการถือครองที่ดินของครอบครัวชาวสยามโดยแบ่งเป็นสี่ภาคพบว่าประชาชนผู้ไม่มีที่ดินในครอบครองตามลำดับมากไปหาน้อย ภาคกลางร้อยละ 36, ภาคเหนือร้อยละ 27, ภาคใต้ร้อยละ 14 และภาคอีสานร้อยละ 18, เฉลี่ยจำนวนการถือครองที่ดินต่อครอบครัว (ผลเฉลี่ยรวมผู้ไม่มีที่ดินที่อาศัยอยู่ในหมู่บ้านด้วย) ภาคกลาง 28 ไร่ 3 งาน 12 ไร่, ภาคเหนือ 10 ไร่ 3 งาน 10 ไร่, ภาคใต้ 8 ไร่ 3 งาน 6 ไร่ และภาคอีสาน 6 ไร่ 3 งาน 7 ไร่ ที่เหลือหรือขาดจะเป็นการเช่าหรือให้ผู้อื่นเช่า, จำนวนการถือครองที่มากที่สุดในแต่ละภาค ภาคกลาง 302 ไร่, ภาคเหนือ 1,027 ไร่, ภาคใต้ 97 ไร่, ภาคอีสาน 38 ไร่ ทั้งนี้ับรวมการถือครองผ่านสิทธิที่เกิดจากการหักล้างทางพงด้วย ครอบครัวที่ไม่มีที่ดินส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า หรือแรงงาน บางคนจน บางคนอยู่ในสภาพที่ดีพอสมควร โดยเฉลี่ยไม่มีความแตกต่างทางด้านทรัพย์สินสำหรับผู้มีและไม่มีที่ดิน ที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในมือของชาวสยาม มีเพียงข้อยกเว้นสำหรับภาคใต้ที่ชาวไทยมาเลย์ เช้าที่จากชาวไทยมาเลย์ด้วยกัน ชาวจีนและชาวต่างประเทศบางส่วนในภาคกลางเป็นเจ้าของที่ดินด้วย สัดส่วนของผู้เช่าที่ดินมีตั้งแต่ร้อยละ 5 ถึงร้อยละ 30 มากที่สุดคือชัยภูมิถึงร้อยละ 94 ทางภาคเหนือและภาคอีสานผู้เช่ากับเจ้าของที่ดินแบ่งปันผลผลิตกันเป็นค่าเช่า ในภาคใต้และภาคกลางบางส่วนแบ่งผลผลิตแต่ส่วนใหญ่จ่ายเป็นเงินค่าเช่า ในภาคกลางที่อำเภอชัยบุรีซึ่งชาวนาส่วนใหญ่เช่าที่ดินนั้นความสัมพันธ์ระหว่างเจ้าที่ดิน (ซึ่งอยู่ในกรุงเทพฯ) และผู้เช่าไม่ค่อย

ราบรื่นนัก การเช่าเป็นการเช่าปีต่อปี ต่างฝ่ายก็เกี่ยวข้องกันในการพัฒนาที่ดิน นอกจากนั้นปัญหาที่ดินกระจุกกระจายเป็นแปลงเล็กแปลงน้อยซึ่งทำให้ไม่คุ้มในการใช้เพาะปลูกก็เป็นอีกปัญหาหนึ่ง ชื่อน่าสังเกตการสำรวจนี้เกิดขึ้นในช่วงเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก (The Great Depression) รัฐบาลไทยต้องปลดข้าราชการกว่าร้อยละ 20 และสถานการณ์ของประเทศอยู่ภายใต้บรรยากาศของการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองที่เกิดขึ้นตามมาในปี 2475

ส่วนงานวิจัยของ ประยูร ดำรงจิตานนท์ (2550) เมื่อนำมาประติดประต่อกับงานของ นพรัตน์ แสดงให้เห็นว่าแม้เวลาผ่านไปกว่า 100 ปีภายหลังการปฏิรูปกฎหมายที่ดินและระหว่างนั้นก็ยังมีการออกกฎหมายเพิ่มเติมรวมทั้งการแก้ไขกฎหมายอีกหลาย ๆ ฉบับแต่จนบัดนี้ความขัดแย้งในเรื่องกรรมสิทธิ์ที่ดินยังเป็นปัญหาและมีแนวโน้มที่จะลุกลามมากขึ้นตามลำดับ ความขัดแย้งเกี่ยวกับปัญหาที่ดินในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2546-2548 มีจำนวนถึง 740 (หน้า 89) โดยเฉพาะเมื่อระบบกรรมสิทธิ์ในสังคมนาณินยอมให้กรรมสิทธิ์แก่เอกชนและรัฐเท่านั้นแต่ละเลขกรรมสิทธิ์ชุมชนที่มีมาแต่สังคมนาณินและการปิดกั้นการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมในการบริหารจัดการทรัพยากรที่ดินร่วมกัน

งานวิจัยของวิสากร สระทองคำ (2523) พบว่าปัญหาและอุปสรรคซึ่งก่อให้เกิดความล้มเหลวในการปฏิรูปที่ดินคือ รัฐบาลขาดความจริงใจในการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมทำให้นโยบายของรัฐบาลแต่ละชุดที่ผลักดันเข้ามาบริหารประเทศไม่ได้มีนโยบายไปในแนวทางเดียวกันส่งผลให้การดำเนินการปฏิรูปที่ดินไม่ต่อเนื่องและเกิดความสับสนต่อผู้ปฏิบัติงาน รัฐบาลบางชุดตั้งใจจะปฏิรูปที่ดินอย่างจริงจังบ้างแต่อายุของรัฐบาลก็สั้นไปรัฐบาลบางชุดก็ใช้การปฏิรูปที่ดินเป็นเพียงเครื่องมือในการต่อสู้กับลัทธิคอมมิวนิสต์โดยไม่ได้คำนึงถึงประสิทธิผลด้านอื่น ๆ เป็นต้น และสืบเนื่องจากความไม่จริงใจในการปฏิรูปที่ดินดังกล่าวก็ส่งผลต่อเนื่องให้ปัญหาด้านกฎหมายที่ไม่ชัดเจนทำให้เกิดการตีความที่หลากหลายคงอยู่ไม่ได้รับการแก้ไขส่งผลไปถึงฝ่ายปฏิบัติการหลายด้านเช่นปัญหาการจัดซื้อที่ดิน ปัญหาการให้สิทธิแก่เกษตรกร เป็นต้น นอกจากนั้นปัญหาด้านการบริหารงาน การทับซ้อนในการกำกับของกระทรวงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่นกระทรวงการคลัง กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม คณะกรรมการปฏิรูปที่ดินกรุงเทพมหานคร ทำให้การปฏิบัติงานเป็นไปด้วยความยากลำบาก รวมทั้งการจัดสรรงบประมาณที่น้อยเกินไปเมื่อเทียบกับขอบเขตของงานที่ต้องทำให้บรรลุในแต่ละปีและปัญหาเรื่องการทับซ้อนของผลประโยชน์และการแทรกแซงจากฝ่ายการเมือง

จากการวิจัยของสุจิต จงประเสริฐ (2540) เกี่ยวกับการออกเอกสารสิทธิในที่ดินจังหวัดหนองคาย พบว่านักการเมืองร่วมมือกับนักธุรกิจ (ในกรณีนี้เป็นเครือญาติกัน) ในรูปผลประโยชน์ทับซ้อนเข้ามาแทรกแซงการทำงานของข้าราชการประจำซึ่งมีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายโดยเสนอให้ผลประโยชน์ (ให้คูน) หรือข่มขู่บังคับโดยใช้อำนาจและอิทธิพล (ให้โทษ) ทำให้การออกเอกสารสิทธิในที่ดินเกิดการเบี่ยงเบนบิดเบือนจากเจตนารมณ์ของกฎหมาย ประชาชนหรือเกษตรกรถูกใช้เป็นเครื่องมือในการออกเอกสารสิทธิก่อนแล้วโอนขายให้กับบริษัทเอกชนเพื่อนำไปเป็นหลักทรัพย์ค้ำประกันการกู้เงินจากสถาบันการเงิน (ธนาคารกรุงเทพพานิชการ) จากนั้นนักการเมืองก็นำเงินดังกล่าวกลับมาซื้อเสียงเพื่อหาอำนาจทาง

การเมืองอีกทอดหนึ่งจากนั้นก็ใช้อำนาจทางการเมืองแทรกแซงข้าราชการเพื่อให้ได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจวนเวียนอยู่อย่างนี้โดยที่ประชาชนหรือเกษตรกรที่แท้จริงไม่ได้ประโยชน์จากนโยบายหรือโครงการปฏิรูปที่ดินเท่าที่ควรจะเป็น

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

ระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินของไทยตั้งแต่สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ถูกแบ่งแยกออกเป็นสองส่วน กล่าวคือส่วนความเป็นเจ้าของที่ดิน (Property Right) ถูกทำให้เป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ส่วนสิทธิในการใช้ประโยชน์ (Right of Usufruct) นั้นได้อนุญาตให้ผู้ทำประโยชน์ในที่ดินซึ่งอาจจะเป็นชุมชนหรือบุคคลทำกินเพื่อแลกกับส่วย รูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจโดยอาศัยที่ดินเป็นเครื่องมือสร้างความผูกพันลักษณะนี้เป็นไปเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการปกครองในระบอบศักดินาซึ่งเจ้าขุนมูลนายไม่ประสงค์ที่จะประกอบการทางเศรษฐกิจด้วยตนเองจึงออกแบบคงความเป็นเจ้าของที่ดินเอาไว้เท่านั้น พร้อมทั้งอนุญาตให้ไพร่ทาสเป็นผู้เข้าทำประโยชน์ในที่ดิน โดยต้องแบ่งผลผลิตที่ได้ในรูปของส่วย (กรมศิลปากร, 2521: 388-389)

พื้นฐานทางเศรษฐกิจของไทยในช่วงเวลาดังกล่าวเป็นเศรษฐกิจแบบพออยู่พอกิน (Subsistent Economy) ไม่มีการแบ่งงานการทำงานเฉพาะอย่าง การค้าขายภายในประเทศเป็นการแลกเปลี่ยนโดยตรง (Barter System) มีการค้าขายกับต่างประเทศโดยทางเรือบ้างโดยเฉพาะกับประเทศจีน ในสมัยกรุงศรีอยุธยา การค้ากับต่างประเทศขยายตัวขึ้นจึงได้เกิดหน่วยงานที่เรียกว่าพระคลังข้างที่ ทำการผูกขาดการค้าขายกับต่างประเทศทั้งหมด ระบบเงินตราซึ่งเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนเริ่มถูกนำมาใช้ในรัชสมัยพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 การค้าค่อยๆ เกิดขึ้นเฉพาะบางพื้นที่ (มยุรี นกยูงทอง, 2527:494-533) นับตั้งแต่ประเทศสยามทำสนธิสัญญาวางรังกับประเทศอังกฤษในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ในปี พ.ศ. 2398 ระบบทุนนิยมที่ยังเป็นเพียงหน่ออ่อนอยู่ในระบบเศรษฐกิจแบบศักดินาก็เริ่มแตกหน่อและเพิ่มความเร็วในการขยายตัวมากขึ้น แต่ก็ยังเป็นเพียงการค้าในลักษณะที่ประเทศไทยเป็นแหล่งส่งป้อนวัตถุดิบ เป็นตลาดรองรับการระบายสินค้าราคาถูกและเป็นแหล่งระบายนทุนของจักรวรรดินิยมที่แผ่ขยายอยู่ในภูมิภาคเอเชียเท่านั้น ลักษณะเช่นนี้ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยถูกขนานนามว่าเป็นเศรษฐกิจกึ่งเมืองขึ้นซึ่งมีผลกระทบต่อโครงสร้างความสัมพันธ์ทางการผลิตดั้งเดิมเพียงเล็กน้อยเท่านั้นจึงไม่เป็นการทำลายระบบศักดินา สถาบันกษัตริย์ยังคงระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินรวมทั้งรายได้จากแรงงานและภาษีในระบบเดิมไว้ได้ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์เศรษฐ, 2527:172-173)

ผลจากการปฏิวัติอุตสาหกรรมของประเทศไทยในศตวรรษที่ 18 และลัทธิการค้าอาณานิคมเพื่อแสวงหาตลาดและแหล่งวัตถุดิบในเวลาต่อมาได้ส่งผลให้โครงสร้างส่วนล่างหรือวิถีการผลิตของประเทศไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเศรษฐกิจพออยู่พอกินเป็นเศรษฐกิจแบบตลาดซึ่งมีผลกดดันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงที่ส่งผลต่อโครงสร้างส่วนบนของไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5

พระองค์ได้ริเริ่มให้มีการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินรวมทั้งระบบกฎหมายต่าง ๆ ตามการเปลี่ยนแปลงซึ่งส่วนใหญ่เป็นแรงกดดันจากภายนอก มีการประกาศปลดปล่อยสตรี (พ.ศ. 2411) ตามด้วยการประกาศเลิกทาส (เริ่ม พ.ศ. 2417) รวมทั้งการประกาศเลิกไพร่ (พ.ศ. 2448) (ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527:201) การปลดปล่อยแรงงานเกณฑ์ดังกล่าวมีนัยของการสร้างให้เกิดแรงงานเสรีซึ่งแท้ที่จริงเป็นการปรับตัวของชนชั้นผู้ปกครองเพื่อให้รองรับกับวิถีการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไป พร้อมกับการปรับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่ด้วยการปฏิรูประบบกฎหมายที่ดินจากกฎหมายตราสามดวงให้เป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบทอแรนส์ (โฉนดแผนที่) พ.ศ. 2444 (นพรัตน์ นุสสธรรม, 2520:106-107) กฎหมายที่ดินระบบทอแรนส์คือระบบการจดทะเบียนที่ดินในรัฐออสเตรเลียได้ซึ่งผ่านความเห็นชอบจากสภาและตราเป็นพระราชบัญญัติในปี ค.ศ. 1857 โดยยึดหลักความเรียบง่ายในการโอนกรรมสิทธิ์ การมีแผนที่อยู่หลังโฉนดทำให้ไม่จำเป็นต้องสอบสวนหรือรังวัดใหม่ซึ่งส่งผลให้เกิดความรวดเร็วรวมทั้งประหยัดค่าใช้จ่ายในการโอนกรรมสิทธิ์นอกจากนั้นรัฐยังทำหน้าที่เป็นนายประกันกรรมสิทธิ์ของผู้ปรากฏชื่อเป็นเจ้าของคนสุดท้ายในทะเบียนอีกด้วยโดยมีข้อยกเว้นเฉพาะกรณีมีการฉ้อฉลเท่านั้น ระบบทอแรนส์เกิดขึ้นจากแรงบันดาลใจของเซอร์โรเบิร์ต ทอแรนส์ชาวอังกฤษซึ่งเห็นปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับที่ดินของผู้อพยพในช่วงที่ประเทศออสเตรเลียใช้กฎหมายที่นำมาจากอังกฤษซึ่งเป็นมรดกจากยุคศักดินาทำให้เพื่อน ๆ และผู้ใกล้ชิดของเขาต้องใช้เวลาหลายปีและเสียค่าใช้จ่ายท่วมหัวในกระบวนการพิสูจน์กรรมสิทธิ์ที่ดินและสุดท้ายก็ได้เอกสารกรรมสิทธิ์ที่ไม่สามารถซื้อขายได้ (Francis, 1972:3-9) กฎหมายที่ดินระบบทอแรนส์ได้ทำให้ความเป็นเจ้าของที่ดิน (Property right) และสิทธิในการใช้ประโยชน์จากที่ดิน (Right of Usufruct) ที่เคยแยกกันทำหน้าที่ถูกผนวกเข้าด้วยกันกลายเป็นกรรมสิทธิ์เด็ดขาดหนึ่งเดียวซึ่งไม่แยกความเป็นเจ้าของและสิทธิในการใช้ประโยชน์ออกจากกันเช่นเดิมอีกต่อไป เป็นการปรับเปลี่ยนรูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจจากระบบศักดินาเป็นระบบทุนนิยมเพื่อให้สอดคล้องกับพัฒนาการของพลังการผลิตที่สูงขึ้น ความสัมพันธ์ทางการผลิตรูปแบบใหม่นี้จำเป็นต้องผนวกกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งสองส่วนเข้าด้วยกันทั้งนี้เพื่อให้แรงงานที่เคยติดอยู่กับที่ดินหลุดขาดออกจากที่ดินอย่างเด็ดขาด เพราะปรัชญาในระบบทุนนิยมนั้นต้องการแรงงานเสรีโดยใช้เงินตราหรือค่าจ้างเป็นเครื่องมือเชื่อมความสัมพันธ์แทนที่ที่ดิน เมื่อกรรมสิทธิ์ส่วนบุคคลรวมยอดถูกสถาปนาขึ้น ที่ดินก็ได้กลายเป็นอสังหาริมทรัพย์ที่มีราคาสูงขึ้น เพราะกรรมสิทธิ์ที่เด็ดขาดและชัดเจนสามารถใช้เป็นหลักทรัพย์อ้างอิงได้ ทำให้ชนทุกชั้นหันมาสนใจจับจองที่ดินกันมากขึ้นและเกิดเจ้าของที่ดินรายใหญ่ที่ไม่ได้ทำประโยชน์ในที่ดิน (Absentee Landlord) ซึ่งมีนัยของการเปลี่ยนที่ดินจากการเป็นปัจจัยการผลิต (Means of Production) ให้เป็นทรัพย์สิน (Commodity) ที่ทุกคนพึงปรารถนาจนเกิดกรณีพิพาทเรื่องที่ดินมากมายระหว่าง รัฐกับชุมชน รัฐกับเอกชน รัฐกับวัด เอกชนกับเอกชนและระหว่างรัฐกับคนในกำกับของต่างชาติ และเนื่องจากรัฐบาลมิได้มีการจำกัดการถือครองที่ดินจึงเป็น โอกาสของชนชั้นบรรดาศักดิ์ที่เข้ามาจับจองเป็นเจ้าของที่ดินรายใหญ่มากมายนอกเหนือจากที่ดินที่เคยได้รับพระราชทานมาแล้วในอดีต ในขณะที่สามัญชนคนส่วนใหญ่กลายเป็นผู้ที่ไร้ซึ่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินรวมทั้งการสูญเสียสิทธิในการ

ใช้ประโยชน์จากที่ดินที่เคยมีในอดีตแต่เก่าก่อนอีกด้วย ทำให้เกิดปัญหาการถือครองที่ดิน (อรทิพย์ เทสสิริ, 2524:153-157)

ในสมัยรัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ (พ.ศ. 2501- พ.ศ. 2506) ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาที่โลกถูกแบ่งออกเป็นสองอุดมการณ์คืออุดมการณ์แบบเสรีรัฐกิจเสรีนำโดยสหรัฐอเมริกาและอุดมการณ์แบบรวมศูนย์ (คอมมิวนิสต์) นำโดยสหภาพโซเวียตและสาธารณรัฐประชาชนจีนหรือที่เรียกว่าสงครามเย็น ประเทศไทยกลายเป็นเป้าหมายและจุดยุทธศาสตร์ของทั้งสองอุดมการณ์ ประเทศสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลกได้ขึงยื่นข้อเสนอให้ความช่วยเหลือมากมายทั้งทางการเงิน การทหาร การศึกษา รวมทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับที่ 1 จากธนาคารโลกซึ่งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ตอบรับข้อเสนอโดยค้ำชูส่งผลให้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลถูกชี้นำโดยสหรัฐอเมริกาและธนาคารโลก เช่นการยกเลิกกฎหมายบางมาตราของพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ที่จำกัดการถือครองหรือห้ามการถือครองของคนต่างชาติ นอกจากนั้นยังปรับปรุงกฎหมายส่งเสริมการลงทุนให้เอกชนและต่างชาติได้สิทธิประโยชน์และความสะดวกรวดเร็วในการลงทุนประกอบกิจการทางเศรษฐกิจในประเทศไทยยิ่งขึ้น (สินีนาฏ เวชแพทย, 2539:17-32) ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดการถือครองที่ดินแบบกระจุกตัวอยู่กับนายทุนเป็นส่วนใหญ่ในขณะที่ชาวนาชาวไร่ต้องสูญเสียที่ดิน จากข้อมูลของกรมที่ดินซึ่งประมวลอยู่ในงานวิจัยของดวงมณี เลาวกุล และคณะ ซึ่งแสดงให้เห็นหลักฐานการกระจุกตัวของการถือครองที่ดินทั้งประเภทบุคคลธรรมดาและนิติบุคคลรวมกันในเขตกรุงเทพมหานครในปี 2551 โดยมีพื้นที่รวมผู้ถือครองที่ดินเนื้อที่มากที่สุด 50 อันดับแรกรวมกันคิดเป็น 93,314.40 ไร่ ในขณะที่พื้นที่รวมผู้ถือครองที่ดินเนื้อที่น้อยที่สุด 50 อันดับสุดท้ายรวมกันมีเพียง 0.32 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนมากที่สุด/น้อยที่สุดเท่ากับ 291,607.50 เท่า ข้อมูลในลักษณะเดียวกันในเทศบาลหนึ่งของจังหวัดชลบุรี พื้นที่รวมผู้ถือครองที่ดินเนื้อที่มากที่สุด 19 อันดับแรกรวมกันคิดเป็น 2,008.66 ไร่ ในขณะที่พื้นที่รวมผู้ถือครองที่ดินเนื้อที่น้อยที่สุด 19 อันดับสุดท้ายรวมกันมีเพียง 0.04 ไร่ คิดเป็นสัดส่วนมากที่สุด/น้อยที่สุดเท่ากับ 42,287.63 เท่า (ดวงมณี เลาวกุลและคณะ, 2552:6-13) ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยของกรมพัฒนาที่ดินที่ระบุว่าที่ดินส่วนใหญ่อยู่ในมือของคนกลุ่มน้อยเพียงแค่ 10 % แต่ถือที่ดินเฉลี่ยมากกว่า 100 ไร่/คน ในขณะที่คนส่วนใหญ่อีก 90 % ถือที่ดินเฉลี่ยน้อยกว่า 1 ไร่/คน และในจำนวนคนกลุ่มน้อยนี้ นักการเมือง รัฐมนตรีและเครือญาติต่างถือครองที่ดินคนละหลายร้อยแปลงบางคนถือเกือบพันแปลง (อัจฉรา รักยุติธรรม, 2548:28)

พื้นที่ดินในประเทศไทยมีจำนวนทั้งสิ้นคิดเป็น 320.7 ล้านไร่ (พื้นที่จำนวน 513,115 ตารางกิโลเมตร X 625ไร่ = 320.7ล้านไร่)

กรมที่ดินกระทรวงมหาดไทยได้ออกโฉนดที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์เด็ดขาดตามระบบทอเรนส์ให้กับเอกชนตั้งแต่ พ.ศ. 2444 จนถึงปัจจุบันไปแล้วทั้งสิ้น 127,694,113 ล้านไร่ (รายงานประจำปีกรมที่ดิน, 2551:93) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 39.8 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ

ในขณะที่สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2518 มีผลการดำเนินการจัดที่ดินและมอบสิทธิการใช้ประโยชน์พื้นที่ปฏิรูปที่ดินทั้งประเทศจนถึง 30 กันยายน 2551 คิด

เป็นจำนวนราย 1,852,007 ราย เป็นจำนวนแปลง 2,355,965 แปลงและเป็นจำนวนไร่เท่ากับ 29,813,826 ไร่ เฉลี่ยรายละประมาณ 16 ไร่ (รายงานประจำปีสปก, 2551:100) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 9.1 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศ

ส่วนที่เหลือถูกรัฐบาลประกาศให้เป็นพื้นที่ป่าสงวนแห่งชาติตามกฎหมายกระทรวงทั่วประเทศจำนวน 1,221 ปารวมเนื้อที่ 143.9 ล้านไร่ (ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเล่ม 124 ตอนที่ 79 ก ลงวันที่ 12 พฤศจิกายน 2550) ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 48.7 ของที่ดินทั้งหมดของประเทศในจำนวนนี้รวมที่ดินของราชพัสดุอยู่ด้วย 9.461 ล้านไร่และรวมที่ดินราชพัสดุของหน่วยทหารอีกประมาณ 3.039 ล้านไร่ (รายงานประจำปีกรมธนารักษ์, 2551:42)

จากข้อมูลข้างต้นทำให้เห็นภาพรวมของการถือครองที่ดินของประเทศที่กระจุกตัวอยู่ในมือเอกชน เกือบ 40% และรัฐอีกเกือบ 50% ในขณะที่เกษตรกรยากจนไร้ที่ทำกินจำต้องได้รับความอนุเคราะห์จากสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมได้รับการจัดสรรที่ดินไม่ถึง 10% ซึ่งในจำนวนนี้ยังมีนายทุนเป็นเจ้าของแอบแฝงอีกเป็นจำนวนมาก กรรมสิทธิ์ที่ดินแบบชุมชนตามแนวคิดแบบธรรมชาติเกิดขึ้นตั้งแต่สังคมบุพกาล ระบอบการปกครองและผู้ปกครองเกิดขึ้นภายหลังเมื่อพลังการผลิตพัฒนาขึ้นพร้อมกับความสัมพันธ์ทางการผลิตที่เปลี่ยนแปลงไปรัฐที่เกิดขึ้นภายหลังแต่ถูกสร้างให้มีความชอบธรรมในการกำหนดกติกาในการถือครองที่ดินได้ปรับเปลี่ยนรูปแบบและวิธีการถือครองที่ดินให้เหมาะสมกับสถานะวิสัยที่เปลี่ยนแปลงไปแต่ก็เป็นไปในลักษณะที่เอื้ออำนวยต่อชนชั้นสูงกลุ่มน้อยในแต่ละยุคแต่ละสมัย เช่น ชนชั้นศักดินาในยุคสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อจากนั้นก็เป็ชนชั้นนายทุนในยุคเศรษฐกิจเสรีนิยม (เอนก นาคะบุตร, 2536:2-4) และทั้งหมดก็เป็นการต่อสู้ในกระบวนการออกกฎหมายเกี่ยวกับการจัดการที่ดินซึ่งประชาชนคนธรรมดาเสียเปรียบอยู่ตลอดเวลาเนื่องจากราษฎรยังไม่เคยได้อำนาจรัฐหรือตัวแทนที่เป็นตัวแทนของคนสามัญมากพอที่จะเข้าไปในสภาเพื่อช่วยกันออกกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อชาวบ้านชาวไร่เลย

บทสรุป

ผลของการศึกษาพบว่าในยุคศักดินาตั้งแต่ครั้งกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงตอนต้นกรุงรัตนโกสินทร์กรรมสิทธิ์ที่ดินถูกแยกเป็นสองส่วนพระเจ้าแผ่นดินเป็นเจ้าของที่ดิน (Ownership) ราษฎรได้สิทธิในการใช้ประโยชน์ทำกินแตกต่างกับการส่งส่วยและเกณฑ์แรงงานผ่านระบบเจ้าขุนมูลนายซึ่งดูแลแทนพระมหากษัตริย์อีกทอดหนึ่งระบบเศรษฐกิจในช่วงนี้เป็นเศรษฐกิจแบบพอยังชีพ (Subsistence Economy) ที่ดินถูกใช้เป็นปัจจัยในการยังชีพ (Means of Living) โครงสร้างส่วนบนและโครงสร้างส่วนล่างสอดคล้องสัมพันธ์กันจนถึงภายหลังการเซ็นสัญญาสัตติสัญญาเบาว์ริงในปี 2398 ทำให้ฐานทางเศรษฐกิจของไทยเปิดเชื่อมต่อกับระบบเศรษฐกิจโลกเนื่องจากแรงกดดันของมหาอำนาจในการแสวงหาแหล่งวัตถุดิบและตลาดสำหรับระบายสินค้าและทุนซึ่งมาพร้อมกับลัทธิการค้าอาณานิคม เพื่อปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจสังคมโลกที่ส่งผลกระทบต่อประเทศทั่วทั้งเอเชีย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ได้ปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินให้ทันสมัยตามแบบตะวันตกตามด้วยการเลิกทาส เลิกไพร่และปลดปล่อยสตรีพร้อมทั้งปฏิรูปกฎหมายจัดการที่ดินจากกฎหมายตราสามดวงไปเป็นระบบทอแรนส์ (โฉนดแผนที่) ที่มีผลเป็นการผนวกกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งความเป็นเจ้าของและสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่เคยแยกกันเข้าเป็นหนึ่งเดียวที่เรียกว่ากรรมสิทธิ์เอกชนซึ่งก่อให้เกิดเจ้าของที่ดินที่ไม่ได้อยู่ในพื้นที่ (Absentee Landlords) และแรงงานเสรีที่หลุดจากที่ดิน ทำให้การถือครองที่ดินเกิดภาวะการกระจุกตัวอยู่ในมือของชนชั้นสูง ที่ดินกลายเป็นสินค้า (Commodity) ที่มีราคาสูง ส่งผลกระทบต่อเกิดขบวนการไร้ที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจนกลายเป็นปัญหามันนับแต่บัดนั้นเป็นต้นมา การปรับเปลี่ยนโครงสร้างส่วนล่างให้สอดคล้องกับระบบทุนนิยมโลกในขณะที่ยังคงรักษาโครงสร้างส่วนบนไว้ในระบอบศักดินาเป็นต้นเหตุของความไม่สมดุลของระบบและความขัดแย้งสะสมในสังคมจนก่อให้เกิดปรากฏการณ์ของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 เพื่อปรับโครงสร้างส่วนบนให้สอดคล้องกับโครงสร้างส่วนล่างที่ก้าวหน้าไปก่อนแล้วในที่สุด ในช่วงนี้จนถึงปี พ.ศ. 2502 ยังเป็นการปรับเปลี่ยนภายในประเทศไทยเองอันเนื่องมาจากภาวะแวดล้อมจากภายนอกประเทศเท่านั้น แต่หลังจากการรัฐประหารยึดอำนาจของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐบาลเผด็จการของไทยได้ไปรับเอาแผนพัฒนาเศรษฐกิจตามคำแนะนำของธนาคารโลกมาเป็นแนวนโยบายแห่งรัฐภายใต้บรรยาการของสงครามเย็นทำให้โครงสร้างส่วนล่างของไทยผนวกเป็นส่วนหนึ่งของระบบเศรษฐกิจโลกอย่างสมบูรณ์ในขณะที่โครงสร้างส่วนบนไม่ได้เป็นประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ยังส่งผลให้การถือครองที่ดินเกิดภาวะการกระจุกตัวในมือคนส่วนน้อย ดังเช่นงานวิจัยของ ดวงมณี เลาวกุลและคณะพบว่าผู้ถือครองที่ดินมากที่สุดในกรุงเทพฯ 50 รายแรกต่อผู้ถือครองที่ดินน้อยที่สุด 50 รายสุดท้ายเท่ากับ 291,607.50 เท่า และข้อมูลจากกรมที่ดินและสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมแสดงให้เห็นว่าที่ดินเกือบ 40% เป็นกรรมสิทธิ์ของเอกชน และที่ดินอีก 50% รัฐประกาศความเป็นเจ้าของผ่านกฎหมายป่าสงวนแห่งชาติ กฎหมายที่ดินราชพัสดุ ฯลฯ เหลือที่ดินเพียงไม่ถึง 10% ที่

สำนักงาน ส.ป.ก. นำมาจัดสรรให้ชาวนาชาวไร่ไร้ที่ดินทำกินจำนวน 1.8 ล้านกว่ารายได้ทำกินเท่านั้นซึ่งในที่ดิน ส.ป.ก. ก็ยังมีคนรวยแอบแฝงตัวถือครองอยู่ด้วย ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 จนถึงปัจจุบันได้มีความพยายามปฏิรูปที่ดินเพื่อปรับเปลี่ยนกรรมสิทธิ์การถือครองที่ดินที่กระจุกตัวอยู่ให้กระจายสู่กลุ่มคนต่าง ๆ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมอยู่ 3 ระลอกซึ่งมีผลสรุปของการวิจัยดังต่อไปนี้

นโยบายปฏิรูปที่ดินระลอกแรก (พ.ศ. 2476) ที่มาจากความตั้งใจที่จะแก้ไขปัญหการถือครองที่ดินซึ่งดำรงอยู่ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง 24 มิถุนายน 2475 ของคณะราษฎรสายพลเรือนนำโดยนายปรีดี พนมยงค์ถูกต่อต้านอย่างรุนแรงจากคณะเจ้าและขุนนางข้าราชการชั้นสูงรวมทั้งส่วนหนึ่งของคณะราษฎร เพราะนโยบายปฏิรูปที่ดินด้วยการรวมที่ดินส่งผลกระทบต่อกระเทือนอย่างรุนแรงต่อการถือครองที่ดินของคณะเจ้าและขุนนางข้าราชการชั้นสูงซึ่งเป็นกลุ่มที่ถือครองที่ดินเป็นจำนวนมาก นอกจากนั้นการที่คณะราษฎรไม่สามารถกุมอำนาจบริหารในรัฐบาลได้อย่างเบ็ดเสร็จภายหลังการปฏิวัติรัฐประหารด้วยเหตุผลที่ต้องการการยอมรับจากต่างประเทศโดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งมีอาณานิคมอยู่โดยรอบประเทศไทยรวมทั้งการต้องพึ่งพาประสบการณ์ความรู้ความสามารถในการบริหารประเทศของกลุ่มขุนนางข้าราชการชั้นสูงเหล่านั้นทำให้ต้องจัดสรรแบ่งปันอำนาจทั้งด้านบริหารและนิติบัญญัติให้กลุ่มขุนนางข้าราชการชั้นสูงเป็นจำนวนมากว่าการดำรงตำแหน่งของสมาชิกคณะราษฎรเองเสียอีก กอปรกับสมาชิกคณะราษฎรส่วนหนึ่งซึ่งกุมกำลังกองทัพหันไปสนับสนุนกลุ่มคณะเจ้าและกลุ่มขุนนางข้าราชการชั้นสูงด้วยทำให้คณะราษฎรที่ต้องการปฏิรูปที่ดินซึ่งไม่มีอำนาจบริหารอยู่ในมือแพ้คดีในการประชุมคณะรัฐมนตรีและไม่สามารถนำประเด็นการปฏิรูปที่ดินเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรเพราะถูกชิงประกาศพระราชกฤษฎีกาปิดสภาผู้แทนราษฎรและงดใช้รัฐธรรมนูญบางมาตราจนนายปรีดี พนมยงค์เองต้องลี้ภัยไปต่างประเทศและถึงแม้ว่านายปรีดี พนมยงค์จะได้รับอนุญาตให้เดินทางกลับเข้าประเทศในภายหลังก็ตามเค้าโครงการเศรษฐกิจที่มีเนื้อหาสาระในการรวมที่ดินก็ได้ถูกทำให้กลายเป็นสิ่งต้องห้ามที่จะพูดถึงอีกต่อไป

ในขณะที่ความตั้งใจปฏิรูปที่ดินระลอกที่สองในสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2497) ซึ่งดำเนินนโยบายทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมแบบชาตินิยมตามแนวคิดของหลวงวิจิตรวาทการเพื่อปลดพันธนาการของต่างชาติที่ครอบงำเศรษฐกิจของไทย รวมทั้งความต้องการส่งเสริมการพัฒนาเกษตรกรรม อุตสาหกรรมตามขั้นตอนของการพัฒนาแนวทฤษฎีของโรสทาว (Rostow) เพื่อให้ราษฎรไทยอยู่ดีกินดีขึ้น (ผาณิต รวมศิลป์, 2521) แต่ชาวนาส่วนใหญ่ไม่มีที่นาของตนเองในขณะที่ผู้มีอิทธิพลในสังคมใช้ทั้งเล่ห์เพทุบาย การข่มขู่ และช่องว่างของกฎหมายฉกฉวยเอาที่ดินจากราษฎรไปจนเกิดเป็นกรณีพิพาทจำนวนมาก รัฐบาลสามารถตราพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อความเป็นธรรมแก่สังคมและพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลที่ดิน 2497 ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการจำกัดการถือครองที่ดินทั้งในการประกอบการเกษตร อุตสาหกรรมและที่อยู่อาศัยได้โดยสะดวกก็เพราะการที่จอมพล ป. พิบูลสงครามสามารถกุมอำนาจบริหารในฐานะหัวหน้าคณะรัฐประหารโดยมีกองทัพสนับสนุนอยู่แต่อย่างไรก็ตามพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน 2497 ในส่วนที่เกี่ยวกับการจำกัดการถือครองที่ดิน (มาตรา 34 ถึงมาตรา 49 และมาตรา 94 อนุมาตรา 5 ของประมวลกฎหมายที่ดิน 2497) ได้ถูกยกเลิกโดยประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13

มกราคม 2502 โดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เพราะการจำกัดการถือครองที่ดินซึ่งเป็นปัจจัยการผลิตที่สำคัญในระบบทุนนิยมขัดแย้งกับหลักการเศรษฐกิจเสรีตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจของธนาคารโลกที่จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ไปปรับมาเพื่อพัฒนาประเทศไทยในช่วงเวลานั้นซึ่งทำให้ประเทศสหรัฐอเมริกาได้เข้ามามีบทบาทอย่างสูงโดยการอยู่เบื้องหลังในการผลักดันนโยบายสำคัญ ๆ ของรัฐบาลประเทศไทยตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา

ส่วนพ.ร.บ. ปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 เป็นผลของการปฏิรูปที่ดินระลอกที่สามซึ่งเกิดขึ้นจากการเรียกร้องของสหพันธ์ชาวนาชาวไร่ที่มาชุมนุมเรียกร้องที่ดินทำกินต่อรัฐบาลเฉพาะกาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ในช่วงสถานการณ์ทางการเมืองที่เอื้ออำนวยต่อการเคลื่อนไหวของพลังภาคประชาชนในยุคที่ประชาธิปไตยกำลังเบ่งบานในปี พ.ศ. 2517 จนสามารถประกาศใช้เป็นกฎหมายได้อย่างเป็นทางการในสมัยรัฐบาล ม.ร.ว. คึกฤทธิ์ ปราโมช และได้ใช้มาจนถึงทุกวันนี้หลังจากที่ถูกปิดกั้นมาเป็นระยะเวลายาวนานโดยเผด็จการทหารในสมัยคณะปฏิวัติ (กนกศักดิ์ แก้วเทพ, 2529) กฎหมายฉบับนี้ไม่ถูกต้องด้านหรือยกเลิกเหมือนกฎหมายปฏิรูปที่ดินฉบับก่อนหน้านี้เพราะเนื้อหาสาระเป็นการจัดสรรที่ดินรกร้างว่างเปล่าหรือที่ดินของรัฐ (มาตรา 26 อนุ3) เพื่อให้เกษตรกรทำกินในจำนวนเนื้อที่ดินที่ไม่ส่งผลกระทบกระเทือนต่อการถือครองที่ดินของกลุ่มทุนแต่เป็นเพียงการผ่อนคลายความตึงเครียดจากการถูกกดขี่ขูดรีดของระบบทุนนิยมซึ่งเท่ากับเป็นการปรับตัวของระบบทุนนิยมเพื่อให้สามารถขูดรีดต่อเนื่องต่อไปได้เท่านั้น นอกจากนั้นที่ดินส.ป.ก. ส่วนใหญ่ยังถูกผู้มีอิทธิพลท้องถิ่น นักการเมือง รวมทั้งนายทุนสวมสิทธิในการเป็นเกษตรกรเป็นจำนวนมากอีกด้วย

บรรณานุกรม

ประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 49 ลงวันที่ 13 มกราคม 2502
พระราชบัญญัติปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518
พระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
รายงานประจำปีของกรมที่ดิน 2551
รายงานประจำปีของกรมธนารักษ์ 2551
รายงานประจำปีของสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม 2551

ภาษาไทย

กนกศักดิ์ แก้วเทพ. 2529. บทวิเคราะห์สหพันธ์ชาวนาชาวไร่แห่งประเทศไทย: เศรษฐศาสตร์
การเมืองว่าด้วยชาวนาสมัยใหม่. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กนิษฐา ชิตช่วง. 2547. สิทธิของราษฎรไทยในการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดิน พ.ศ. 2444-
2468: ศึกษากรณีที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
กรมศิลปากร. 2521. กฎหมายตราสามดวง
ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2549. ประวัติศาสตร์การปฏิวัติอุตสาหกรรมเปรียบเทียบ กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์สร้างสรรค์
ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2546. ลัทธิเศรษฐศาสตร์การเมือง กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย
ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์เศรษฐ. 2527. ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ. 2394-2453 ใน
ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484 ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์
บรรณาธิการ, กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ชลิต วายุภักตร์. 2527. การปฏิรูปเศรษฐกิจในประเทศไทย พ.ศ. 2475-2485 ใน ประวัติศาสตร์
เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484 ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ บรรณาธิการ,
กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
เชาวนะ ไตรมาศ. 2550. ข้อมูลพื้นฐาน 75 ปี ประชาธิปไตยไทย 2475-2550. กรุงเทพฯ: สถาบัน
นโยบายศึกษา

ดวงมณี เถาวกุลและคณะ. 2552. โครงการวิจัยเรื่องนโยบายและมาตรการการคลังเพื่อความเป็นธรรม

ในการกระจายรายได้, กรุงเทพฯ: ศูนย์บริการวิชาการเศรษฐศาสตร์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

เดือน บุนนาค. 2552. ท่านปรีดี รัฐบุรุษอาวุโส ผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์สายธาร

นพรัตน์ นุสธรรม. 2520. การปฏิรูปกฎหมายที่ดินในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า

เจ้าอยู่หัว. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประยูร ดำรงชิตานนท์. 2550. หลักกรรมสิทธิ์ในทรัพย์และความขัดแย้งอันเกิดจากกรรมสิทธิ์

ในสังคมไทย. วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์ การเมือง, คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ผาณิต รวมศิลป์. 2521. นโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจสมัยรัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม ตั้งแต่ พ.ศ.

2481 ถึง พ.ศ. 2487. วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พอพันธ์ อูยานนท์. 2546. เศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านภาคกลาง กรุงเทพฯ สถาบันวิถิธรศน์

ยศ สันตสมบัติ. 2546. พลวัตและความยืดหยุ่นของสังคมชาวนา: เศรษฐกิจชุมชนภาคเหนือ

และการปรับกระบวนการทัศน์ว่าด้วยชุมชนในประเทศโลกที่สาม. เชียงใหม่: บริษัท วิทอิน ดีไซน์ จำกัด

แล ดิลกวิทยรัตน์. (แปล). 2526. เวียดนามกับวิธีการผลิตแบบเอเชีย เอเชียปริทัศน์ ปีที่ 4, ฉบับที่ 1

(มกราคม – มีนาคม)

วิสากร สระทองคำ. 2523. ปัญหาและอุปสรรคของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย วิทยานิพนธ์

ปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สินีนาฏ เวชแพทย. 2539. แนวคิดของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์เกี่ยวกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม

วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สงบ ส่งเมือง. 2546. เศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านภาคใต้ในรอบห้าทศวรรษ กรุงเทพฯ สถาบันวิถิธรศน์

สมบัติ จันทรวงศ์, ชัยอนันต์ สมุทวณิช. 2523. ความคิดทางการเมืองไทยกรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์

บรรณกิจ

สุจิต จงประเสริฐ. 2540. การเมืองในเรื่องการออกเอกสารสิทธิที่ดิน. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญา

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการปกครองภาควิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สุนทรี อาสะไวย์. 2530. ประวัติคลองรังสิต: การพัฒนาที่ดินและผลกระทบต่อสังคม พ.ศ. 2413 –

2457. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สุวิทย์ ชีรสอวดี. 2546. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจชุมชนหมู่บ้านอีสาน 2488-2544 กรุงเทพฯ:

สำนักพิมพ์สร้างสรรค์

อรทิพย์ เทสสิริ. 2524. การถือครองที่ดินในประเทศไทย พ.ศ. 2444-2475: ศึกษาเฉพาะกรณี

มณฑลกรุงเทพฯ. วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาประวัติศาสตร์,
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อัจฉรา รัญธุริกรรม. 2548. ที่ดินและเสรีภาพ กรุงเทพฯ: Black Lead Publishing.

เอนก นากะบุตร. 2536 คน กับ ดิน น้ำ ป่า จุดเปลี่ยนแห่งความคิด กรุงเทพฯ: สถาบันชุมชนท้องถิ่น
พัฒนา.

ภาษาอังกฤษ

Engels, Frederick. 1978. **The Origin of the Family, Private Property and the State** New York:

International Publishers

Francis E. A. 1972. **The law and practice relating to Torrens Title in Australasia** Volume 1,

Butterworth & Co. (Australia) Ltd.

Hobbes, Thomas. 1958. **Leviathan Parts I and II** New York: The Bobbs-Merrill Company Inc

Locke, John. 1952. **The Second Treatise of Government** New York: The Liberal Arts Press

Zimmerman, Carle Clark. 1999. **Rural Siam Economic Survey 1930-31** Bangkok: White Lotus

Co., Ltd

สุรสิทธิ์ วัชรขจร *

1. ความนำ

การให้คำนิยามหรือการวัด “สังคมที่มีคุณภาพ” กำลังเป็นที่สนใจในหลาย ๆ ประเทศ โดยไม่จำกัดระดับของการพัฒนา และรูปแบบของระบบเศรษฐกิจหรือการเมือง เมื่อแนวคิดเกี่ยวกับ “สังคมที่มีคุณภาพ” เป็นเรื่องที่สำคัญมากเรื่องหนึ่ง จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะกลายเป็นประเด็นถกเถียงกันอย่างมากกว่าสังคมที่มีคุณภาพนั้นหมายถึงอะไร และเมื่อเราสามารถให้คำนิยามของ “สังคมที่มีคุณภาพ” ว่าคืออะไรได้แล้ว เราจะสามารถเปรียบเทียบได้ว่าประเทศหนึ่ง ๆ มีความเจริญก้าวหน้า หรือว่าสามารถพัฒนาได้ดีกว่าประเทศอื่น ๆ หรือไม่

ในการถกเถียงเรื่องความก้าวหน้าทางสังคมนั้นมีมาเป็นเวลานานแล้วโดยเฉพาะระหว่าง 2 ทฤษฎีที่มีแนวคิดต่างกัน คือ ทฤษฎีทันสมัย (Modernization Theory) และทฤษฎีการพึ่งพิง (Dependency Theory) (Kim, 2008) ทฤษฎีทันสมัยจะเน้นไปที่ทัศนคติของประชาชน โดยเฉพาะของกลุ่มผู้นำในท้องถิ่น ซึ่งมีบทบาทอย่างยิ่งต่อการพัฒนาสังคมที่ล่าช้าทั้งหลายให้เจริญขึ้น แนวคิดของการเจริญเติบโตแบบเป็นขั้นตอนตามลำดับได้ถูกท้าทายอย่างหนักโดยนักวิชาการซึ่งได้แย้งแนวคิดนี้โดยนำเสนอแนวคิดเรื่อง “การพัฒนาที่ไม่พัฒนา” (Development of Underdevelopment) นักทฤษฎีการพึ่งพิงแย้งว่า ความด้อยพัฒนาของประเทศโลกที่สามนั้นเกี่ยวข้องกับการหาผลประโยชน์ระหว่างประเทศศูนย์กลางและประเทศบริวาร ตัวอย่างเช่น การแลกเปลี่ยนที่ไม่เป็นธรรมระหว่างสินค้าที่มีมูลค่าเพิ่มสูงของประเทศศูนย์กลาง และวัตถุดิบจากประเทศบริวาร

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาในยุคปัจจุบันของเอเชียตะวันออกได้แสดงให้เห็นว่า ทั้งทฤษฎีทันสมัย และทฤษฎีการพึ่งพิงนั้นยังไม่สามารถอธิบายปรากฏการณ์ของการพัฒนาของภูมิภาคนี้ ประเทศในเอเชียตะวันออก ได้แก่ เกาหลีใต้ จีน สิงคโปร์ ญี่ปุ่น และไทย มีการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในช่วงทศวรรษที่ผ่านมาอย่างรวดเร็ว และหลากหลายภายในระยะเวลาอันสั้น อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่มีพัฒนาการที่แตกต่างกัน ตัวอย่างเช่น ในช่วง 2 ทศวรรษที่ผ่านมานับแต่ปี 1960 จุดเน้นของประเทศเกาหลีคือ “การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ” และตามมาด้วย 2

* รองศาสตราจารย์ และคณบดี คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ทศวรรษของการพัฒนาประชาธิปไตย ในขณะที่ประเทศจีนที่ประสบกับการเจริญเติบโตอย่างฉับพลันนับแต่ช่วงปี 1980 โดยอัตราการเติบโตมีมากกว่า 9% ต่อปี ซึ่งเป็นแรงผลักดันที่สำคัญต่อการยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่ของประชาชน โดยมีการค่อย ๆ นำระบบทุนนิยม และเริ่มมีการแข่งขันตามกลไกตลาดมากขึ้น เข้าไปแทนที่เศรษฐกิจแบบสังคมนิยมที่เคยใช้อยู่เดิม

ถึงแม้ว่าการเติบโตของเศรษฐกิจจะเป็นแรงขับเคลื่อนไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วในด้านสังคมของประเทศเหล่านี้ มันก็ยังไม่ใช่ว่าคำตอบของทุกปัญหา ถึงแม้ว่าระดับความยากจนในภาพรวมจะลดลง แต่ความไม่เท่าเทียมกันยังคงอยู่และขยายตัวมากขึ้น ระดับความคาดหวังที่เพิ่มขึ้นของประชาชนส่งผลให้เกิดการเรียกร้องให้มีการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้นและเพิ่มอิสรภาพให้มากขึ้น หลังจาก 4 ทศวรรษแห่งความสำเร็จในการทำให้อุตสาหกรรม และการทำให้เป็นประชาธิปไตย ในขณะนี้ ประเทศเกาหลีใต้กำลังเผชิญกับความสับสนและความขัดแย้งเข้ามาแทนที่ความพึงพอใจและความภาคภูมิใจ ความสำเร็จที่น่าประทับใจถูกทดแทนโดยสภาพการณ์ที่น่าพอใจ เช่น การเพิ่มขึ้นของความไม่เท่าเทียมกัน ความไว้วางใจที่ลดลง และความไม่สนใจทางการเมืองที่เพิ่มมากขึ้น การเติบโตอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจจีนก็เช่นกันก่อให้เกิดช่องว่างระหว่างเมืองกับชนบท ระหว่างภาคอุตสาหกรรมและเกษตรกรรม และระหว่างชนชั้นนายจ้างและชนชั้นที่อยู่นอกเมืองที่มีเพิ่มมากขึ้น

มาถึงจุดนี้เราต้องพิจารณาอย่างจริงจังว่าความก้าวหน้าทางสังคมนั้นหมายถึงอะไรผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ หรือ GDP ที่เคยใช้เป็นเครื่องมือวัดความก้าวหน้าทางสังคมที่สำคัญที่สุด ตั้งแต่นั้นได้ถูกคิดค้นขึ้นโดย Kuznets ในปี 1934 หลังจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างมากทั่วโลก และการเกิดสงครามอย่างต่อเนื่อง การกอบกู้เศรษฐกิจจึงเป็นงานหลักของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก และผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศก็กลายเป็นเครื่องมือวัดที่สำคัญในทุกประเทศ แต่เป็นที่ทราบกันดีว่า GDP ก็มีจุดอ่อนหลายประการเมื่อนำมาใช้เป็นเครื่องมือวัดความก้าวหน้าทางสังคม (Costanza, 2009) สิ่งที่ทำลายที่สุดก็คือ GDP ไม่ได้สะท้อนถึงกิจกรรมที่ไม่เกี่ยวข้องกับการเงิน หรือไม่ได้สะท้อนถึงประเด็นด้านคุณภาพของสังคม เช่น ความไม่เท่าเทียมกัน ความกินดีอยู่ดี และความพึงพอใจในชีวิต เป็นต้น

ความก้าวหน้าทางสังคมเป็นปรากฏการณ์ที่ซับซ้อน ที่ไม่สามารถตัดทอนลงให้เหลือเพียง 1 หรือ 2 ปัจจัย เช่น เศรษฐกิจ หรือการเมือง กระบวนทัศน์ (Paradigm) ของคุณภาพชีวิต (Quality of Life) ที่ได้นำเสนอให้เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของเครื่องมือวัดความก้าวหน้าทางสังคมนั้นมีรากฐานมาจากสมมุติฐานที่ว่า ความหลากหลายของตัวชี้วัด หรือดัชนีของแต่ละบุคคลจะชี้ให้เห็นถึงความอยู่ดีกินดีของประชาชน และช่วยสรุปด้านคุณภาพความก้าวหน้าทางสังคม (Sen, 1999) อย่างไรก็ตาม กระบวนทัศน์ของคุณภาพชีวิตก็มีข้อจำกัดอยู่บางประการ ดังต่อไปนี้ ประการแรก แนวคิดคุณภาพชีวิตยังขาดความสอดคล้องกับข้อโต้แย้งทางทฤษฎี รวมไปถึงการกำหนดคุณค่าที่ชัดเจน อีกทั้งประชาชนยังเป็นผู้ถูกกระทำที่ต้องตอบสนองต่อโครงสร้างทางสังคมนั้น ๆ และสภาพของวัตถุ การค้นคว้าด้านคุณภาพสังคมครอบคลุมแง่มุมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับมนุษย์ในทุก ๆ ด้าน ดังนั้นจึงยากที่จะลดจำนวนปัจจัยที่เกี่ยวข้องที่มีอยู่มากมายนับไม่ถ้วนให้เหลือเพียงไม่กี่ตัวได้

คุณภาพสังคม (Social Quality) เป็นแนวคิดกว้าง ๆ ในเรื่องคุณภาพของชีวิตประจำวันของประชาชน แทนที่จะใช้ GDP ซึ่งวัดเศรษฐกิจแบบแคบ ๆ คุณภาพสังคมนั้นคำนึงถึงสังคมในมุมกว้าง คุณภาพสังคมเป็นทางเลือกหนึ่งที่มีประสิทธิภาพสูงเมื่อเทียบกับ GDP และยังสามารถขยายขอบข่ายไปได้ในมิติด้านสังคมและความก้าวหน้าทางสังคม นอกจากนี้แล้วแนวคิดคุณภาพสังคมเป็นแนวคิดที่มีความชัดเจนในเชิงทฤษฎี มีการให้ความสำคัญกับความสมดุลระหว่างความตระหนักถึงตนเองของแต่ละคน และการมีส่วนร่วมในลักษณะที่หลากหลาย (ปัจเจกชน กับการมองสังคมโดยรวม) และระหว่างโลกขององค์กรต่าง ๆ และโลกที่ประกอบด้วยความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ (โลกของระบบ และโลกของชีวิตจริง) ปัจจัยสำคัญ 4 ประการที่เมื่อรวมกันแล้วช่วยให้คุณภาพสังคมมีความเป็นไปได้ ได้แก่ การยอมรับทางสังคม หรือ ความเคารพนับถือ การยึดหลักกฎหมาย สิทธิมนุษยชน และความเป็นธรรมทางสังคม และการตอบสนองทางสังคม และความสามารถในการเข้ามามีส่วนร่วมของแต่ละบุคคล และเมื่อได้นำองค์ประกอบหลักทั้ง 4 มารวมเข้าด้วยกันจะช่วยให้เกิดโอกาสในการบรรลุผลสำเร็จด้านคุณภาพสังคม (van der Maesen and Walker, 2001)

โดยที่แนวคิดคุณภาพสังคมเป็นเรื่องใหม่มากสำหรับสังคมไทย บทความนี้จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะแนะนำให้ท่านผู้อ่านมีความคุ้นเคยกับแนวคิด โดยจะมีการนำเสนอถึงแนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพสังคมในภาพกว้าง รวมถึงวิวัฒนาการและเส้นทางการขยายตัวจากประเทศต้นทางมาสู่ประเทศปลายทางในทวีปเอเชียและประเทศไทย ทั้งนี้ เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้เห็นภาพที่เป็นรูปธรรมชัดเจนขึ้น ผู้เขียนได้มีการนำเอาผลจากการรวบรวมข้อมูลตัวชี้วัดคุณภาพสังคมของไทย โดยเน้นเพียงข้อมูลทฤษฎีเท่านั้นที่จะรวบรวมได้มานำเสนอเป็นเบื้องต้นไว้ในบทความนี้ด้วย

2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพสังคม (Social Quality)

แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพสังคม (Social Quality) เป็นแนวคิดที่พัฒนาขึ้นโดยนักวิชาการจากประเทศยุโรปในช่วงกลางของทศวรรษ 1990 โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อแก้ไขจุดอ่อนและสร้างดุลยภาพให้เกิดขึ้นระหว่างการพัฒนาโดยมุ่งเน้นตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวมาเน้นตัวชี้วัดทางด้านสังคมประกอบด้วย ซึ่งในช่วงแรกของการพัฒนาจะมุ่งเน้นให้ความสำคัญกับการประยุกต์ใช้ในเชิงนโยบาย และเริ่มมีการสร้างองค์ความรู้ในเชิงทฤษฎีมากขึ้นในช่วงต่อมา

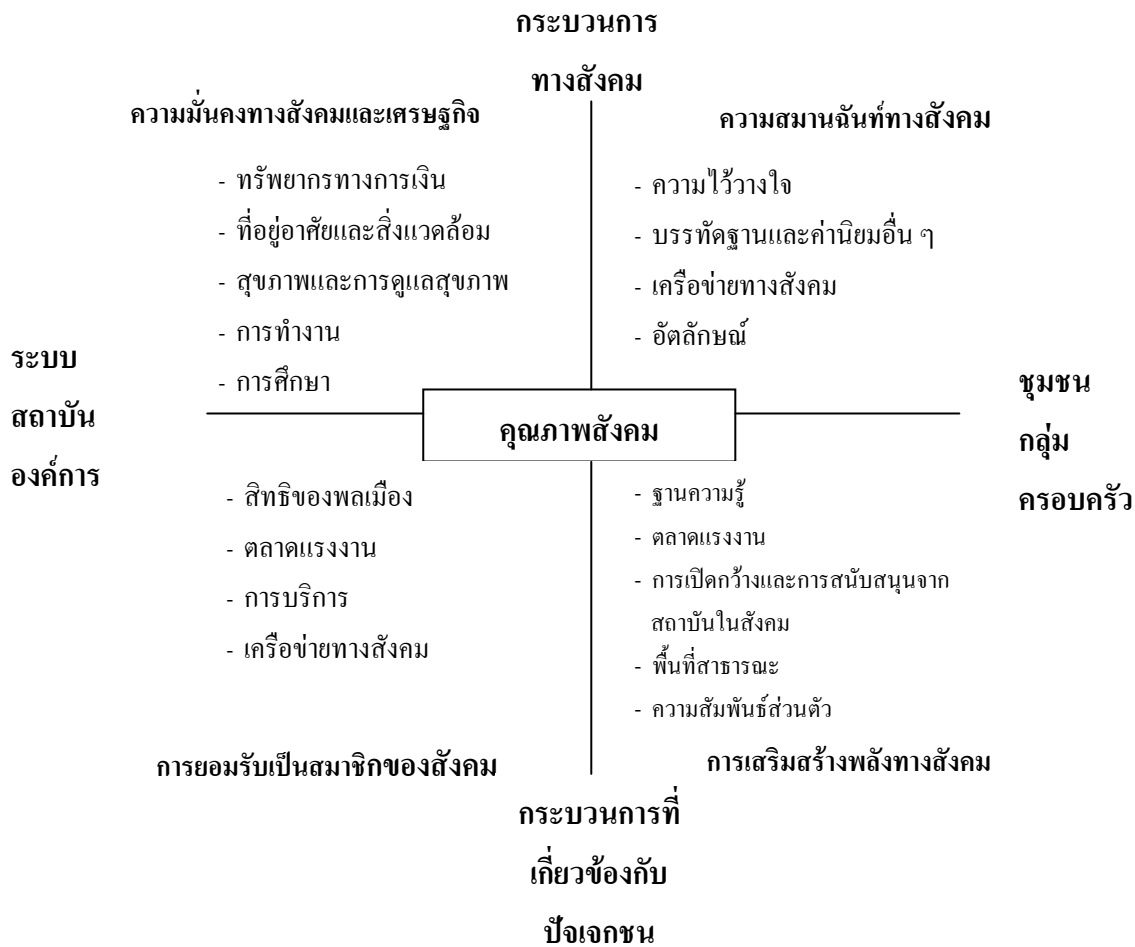
คุณภาพสังคมตามคำนิยามของ Beck และคณะ (1997: 3) หมายถึง ระดับความสามารถของการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจ ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เอื้อให้เกิดสภาพความเป็นอยู่ที่ดี และส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพอย่างเต็มที่

คุณภาพสังคมมีจุดเน้นทั้งในระดับสังคมและปัจเจกบุคคล คุณภาพสังคมในภาพรวมจะไม่ใช้หมายรวมเฉพาะการเพิ่มขึ้นของคุณภาพชีวิตที่ดีของสมาชิกแต่ละคนเท่านั้น แต่จะหมายรวมถึงสภาพที่ดีขึ้นของสังคมโดยรวม และการมองสังคมในลักษณะองค์รวม โดยเฉพาะสังคมที่มีคุณภาพ หมายถึงสังคมที่ประสบความสำเร็จทั้งในด้านเศรษฐกิจ และมีการพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมและความเป็นธรรมทางสังคม

สังคมที่มีคุณภาพในระดับดีจะต้องเป็นสังคมที่มีคุณลักษณะตามที่ Walker (1998: 109) กล่าวไว้ คือ เป็นสังคมที่สมาชิกมีความสามารถและเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกิดขึ้นในสังคมทั้งด้านสังคมและเศรษฐกิจ และการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวจะอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพพื้นฐาน และระบบสวัสดิการที่เหมาะสมในชุมชน โดยเฉพาะการที่จะสามารถเข้ามามีส่วนร่วมนั้น สมาชิกของสังคมทุก ๆ คนจะต้องมีโอกาสในระดับที่ยอมรับได้ ซึ่งความมั่นคงทางเศรษฐกิจ (Economic Security) สมาชิกทุกคนได้รับการยอมรับอย่างเท่าเทียมกัน (Social Inclusion) อาศัยอยู่ในชุมชนที่มีความสมานฉันท์ (Cohesive Communities) และมีการเสริมพลังให้เกิดมากขึ้น(Empowerment) ที่จะพัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ หรืออาจสรุปได้ว่าคุณภาพสังคมจะขึ้นอยู่กับระดับของเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่ปัจเจกบุคคลมีโอกาสเข้าถึงได้อย่างพร้อมหน้ากัน

จุดมุ่งหมายของแนวคิดคุณภาพสังคมเป็นการเน้นที่ภาพรวม ครอบคลุมทั้งสิ่งที่ป็นรูปธรรมและนามธรรม โดย Beck และคณะ (1997) ได้แยกมิติของคุณภาพสังคมซึ่งมีลักษณะเชื่อมโยงกันเป็น 4 มิติ ได้แก่ ความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ (Socio-economic Security) การยอมรับเป็นสมาชิกของสังคม (Social Inclusion) ความสมานฉันท์ทางสังคม (Social Cohesion) และการเสริมสร้างพลังทางสังคมให้แก่ประชาชน (Social Empowerment)

แผนภาพที่ 1 มิติของคุณภาพสังคม



1. ความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ หมายถึง การที่ความต้องการพื้นฐานซึ่งสนองตอบความจำเป็นในแต่ละวันของบุคคลได้รับการตอบสนองโดยระบบ และหน่วยงานที่เป็นผู้จัดหรือดูแลด้านสวัสดิการในระดับพื้นฐานของความมั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจที่บุคคลพึงได้รับ จะได้แก่ การคุ้มครองเกี่ยวกับความจำเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจ การมีงานทำ การมีสุขภาพที่ดี และการสนองตอบทางวัตถุในกรณีอื่น ๆ

2. ความสมานฉันท์ทางสังคม เกี่ยวข้องกับกระบวนการที่เป็นอุปสรรคหรือลดทอนความเข้มแข็งของเครือข่ายความร่วมมือทางสังคม หรือโครงสร้างพื้นฐานทางสังคม ทั้งนี้ ระดับของความสมานฉันท์ที่ยอมรับได้จะต้องเป็นระดับที่คนทุก ๆ คนในสังคมสามารถที่จะอยู่ในสังคมในฐานะของมนุษย์อย่างแท้จริง และในทางตรงข้ามความรุนแรงทางสังคมจะแสดงออกในลักษณะของการแบ่งแยกระหว่างภูมิภาค ความรู้สึกน้อยเนื้อต่ำใจของชนกลุ่มน้อย การไม่เท่าเทียมกันในโอกาสที่จะเข้าถึงทรัพยากรและการ

บริการที่รัฐจัดให้ รวมถึงความไม่เท่าเทียมกันของส่วนแบ่งทางเศรษฐกิจ ซึ่งความสมานฉันท์ทางสังคมนี้จะเกี่ยวข้องกับสภาพทางสังคมที่เป็นวัตถุ และความมีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์

3. การยอมรับเป็นสมาชิกของสังคม จะเกี่ยวข้องกับหลักของความเสมอภาคเท่าเทียมกัน และรวมถึงโครงสร้างทางสังคมที่จะก่อให้เกิดสภาพการณ์ของความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันดังกล่าว เป้าหมายหลักของมิตินี้คือการครอบคลุมของบริการ ซึ่งจะเป็นผลจากการมีโครงสร้างพื้นฐานที่ดี สถานการณ์แรงงานและลักษณะบริการหรือการสนองตอบทางวัตถุที่เป็นส่วนรวม โดยเฉพาะการดูแลเกี่ยวกับกลไกที่จะไม่ก่อให้เกิดการกีดกันขัดขวาง หรือลดระดับของการเอารัดเอาเปรียบทางสังคมให้น้อยที่สุด

4. การเสริมสร้างพลังทางสังคมให้แก่ประชาชน หมายถึง ความรู้สึกหรือสำนึกในความ สามารถหรือสมรรถนะส่วนบุคคลในอันที่จะเข้ามีส่วนร่วมในทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ซึ่งเป้าหมายหลักของการเสริมสร้างพลัง คือการส่งเสริมให้คน (People) สามารถเป็นพลเมือง (Citizens) ที่มี ศักยภาพ และมีอำนาจอย่างแท้จริง

การสร้างความเข้มแข็งดังกล่าวนี้จะเกี่ยวข้องกับแนวคิดทั้งที่เป็นเหตุ (Active) และเป็นผล (Passive) ในส่วนที่เป็นเหตุจะได้แก่ความรู้สึกรู้สึกมีพลังในตน (Self-empowerment) และในทางกลับกัน ส่วนที่เป็นผล คือ วิธีการที่จะก่อให้เกิดความเข้มแข็ง เป็นความพยายามที่จะส่งเสริมและสร้างบรรยากาศหรือกลไกให้ ความเข้มแข็งเกิดขึ้น

มิติทั้งสี่ของคุณภาพสังคมได้มีการนำมานิยามเชิงปฏิบัติการ โดยแบ่งออกเป็นประเด็นหลัก (Domains) และประเด็นย่อย (Sub-domains) รวมทั้งการกำหนดตัวชี้วัดทั้งสิ้น 95 ตัว (ตารางที่ 1) และมีการนำไป ทดลองใช้ในประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรป จำนวน 14 ประเทศ (Gordon, 2004)

ตารางที่ 1 มิติ ประเด็น ประเด็นย่อย และตัวชี้วัดคุณภาพสังคม

ตัวชี้วัดด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- ทรัพยากรทาง การเงิน	- ความเพียงพอของ รายได้ - ความมั่นคงของรายได้	- ส่วนของรายได้ครัวเรือนที่ใช้ในด้านสุขภาพ เครื่องนุ่งห่ม อาหารและที่อยู่อาศัยในกรณีของครอบครัวที่มีฐานะปาน กลางและยากจน - เหตุการณ์ที่อาจส่งผลให้เกิดความเสี่ยงต่อความยากจน ของครัวเรือน - สัดส่วนของประชาชนที่อยู่ในครัวเรือนที่ต้องพึ่งพาเงิน สนับสนุนจากรัฐที่ช่วยให้มีรายได้ชดเชยหนี้สินความยากจน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- ที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม	- ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย - สภาพที่อยู่อาศัย - สภาพแวดล้อม (ทางสังคมและธรรมชาติ)	- สัดส่วนของประชากรที่บ้านพักเป็นของตนเอง - สัดส่วนของครอบครัวหลายครอบครัวที่อยู่อาศัยในครัวเรือนเดียวกัน - ขนาดความกว้าง (ตร. ม.) ต่อจำนวนคนในครัวเรือน - สัดส่วนประชากรที่อยู่ในที่พักขาดสธารณูปโภคพื้นฐาน - จำนวนประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นต่อ 10,000 ประชากร - สัดส่วนของครัวเรือนที่อยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีค่ามลพิษสูงกว่ามาตรฐาน (มลพิษทางน้ำ อากาศ และเสียง)
- สาธารณสุขและการดูแลสุขภาพ	- ความมั่นคงทางการดูแลสุขภาพ - บริการด้านสุขภาพ - การดูแลรักษาพยาบาล	- สัดส่วนประชากรที่ได้รับการดูแลสุขภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย - จำนวนแพทย์และบุคลากรสาธารณสุขอื่น ๆ ต่อ 10,000 ประชากร - ระยะเวลาโดยเฉลี่ยจากที่พักถึงสถานพยาบาล - ระยะเวลาโดยเฉลี่ยที่รถพยาบาลเดินทางไปถึงคนไข้ - จำนวนชั่วโมงเฉลี่ยที่ใช้ในการรักษาพยาบาลทั้งการรักษายาบาลที่ต้องจ่ายเงิน และไม่ต้องจ่ายเงิน
- การทำงาน	- ความมั่นคงในการทำงาน - สภาพการทำงาน	- ระยะเวลาที่นายจ้างต้องแจ้งต่อลูกจ้างล่วงหน้าหากจะเปลี่ยนเงื่อนไขการจ้างตามสัญญา - ระยะเวลาการแจ้งล่วงหน้าในกรณีเลิกจ้าง - สัดส่วนของลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างที่ต้องต่อสัญญารายปีต่อลูกจ้างถาวร - สัดส่วนของแรงงานผิดกฎหมาย - จำนวนคนงานที่ทำงานน้อยลงด้วยเหตุผล เช่น การดูแลบุตร การดูแลญาติพี่น้องที่เจ็บป่วย และการดูแลรักษาตัวเองเมื่อเจ็บป่วย เมื่อเทียบกับสัดส่วนคนงานที่ได้รับสิทธิการลาด้วยเหตุผลดังกล่าว - จำนวนครั้งของอุบัติเหตุในที่ทำงานทั้งที่ร้ายแรงและไม่ร้ายแรงต่อคนงาน 100,000 คน - จำนวนชั่วโมงการทำงานของคนงานเต็มเวลาต่อสัปดาห์

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- การศึกษา	- ความมั่นคงด้านการศึกษา - คุณภาพการศึกษา	- สัดส่วนนักเรียนที่ต้องออกจากการศึกษาภาคบังคับกลางคัน - ค่าเล่าเรียนเมื่อเทียบกับค่าเฉลี่ยค่าแรงของทั้งประเทศ - สัดส่วนของนักเรียนทั้งที่สำเร็จการศึกษาและไม่สำเร็จการศึกษาซึ่งสามารถหางานได้ภายใน 1 ปี หลังจากออกจากโรงเรียน

ตัวชี้วัดด้านความสมานฉันท์ในสังคม

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- ความไว้วางใจ	- ความไว้วางใจในภาพรวม - ความไว้วางใจเฉพาะด้าน	- ระดับความไว้วางใจในคำถามที่ว่า “คนส่วนใหญ่เชื่อถือได้หรือไม่” - ความไว้วางใจใน: รัฐบาล ส.ส. พรรคการเมือง กองทัพ ระบบกฎหมาย สื่อมวลชน สภาพแรงงาน ตำรวจ สถาบันศาสนา ข้าราชการ และกลุ่มธุรกิจ - จำนวนคดีที่ส่งฟ้องศาล - ความสำคัญของความไว้วางใจในครอบครัว เพื่อน การพักผ่อน การเมือง ผู้ปกครอง และหน้าที่ของผู้ปกครองในการดูแลบุตรหลาน
- บรรทัดฐานและค่านิยมอื่น ๆ	- การเสียสละเพื่อส่วนรวม - การยอมรับความแตกต่าง - สัญญาประชาคม	- กิจกรรมอาสาสมัคร ได้แก่ จำนวนชั่วโมงที่ดำเนินกิจกรรมอาสาสมัครต่อสัปดาห์ และการบริจาคโลหิต - ทักษะคิดต่อคนต่างวัฒนธรรมมีผลประโยชน์และวัฒนธรรมแตกต่าง - การยอมรับในอัตลักษณ์ ความเชื่อ พฤติกรรม หรือวิถีการดำเนินชีวิตของบุคคลอื่นที่มีความแตกต่าง - ความเชื่อในเรื่องสาเหตุของความยากจนทั้งในระดับปัจเจกชนและระดับโครงสร้าง - ความสมัครใจที่จะจ่ายภาษีเพิ่มในกรณีที่เรามั่นใจว่าภาษีนั่นจะนำไปช่วยคนยากจน - ความสมัครใจที่จะจ่ายภาษีเพิ่มร้อยละ 1 เพื่อช่วยเหลือผู้สูงอายุ - ความปรารถนาที่จะดำเนินกิจกรรมเพื่อชุมชน เช่น เก็บขยะ การช่วยเหลือของให้กับผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยในชุมชน การช่วยทำความสะอาดถนน ฯลฯ - การแบ่งงานบ้านระหว่างชายและหญิงในบ้าน

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- เครือข่ายทางสังคม	- เครือข่าย	- การเป็นสมาชิกในการดำเนินกิจกรรมทางการเมือง องค์การ การกุศล และกลุ่มสมาคมกีฬา - การได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว เพื่อนฝูง และเพื่อนบ้าน - ความถี่ในการติดต่อเพื่อนฝูง และเพื่อนร่วมงาน
- อัตลักษณ์	- อัตลักษณ์ของชาติ/ภูมิภาค/ชุมชน/กลุ่ม	- ความภูมิใจในความเป็นชาติ - การแสดงสิ่งบ่งชี้ที่สะท้อนสัญลักษณ์ของชาติ/ยุโรป - ความรู้ลึกในอัตลักษณ์ของภูมิภาค ชุมชน หรือท้องถิ่น - ความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของครอบครัวและสมาชิกเครือข่าย

ตัวชี้วัดด้านการยอมรับเป็นสมาชิกในสังคม

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- สิทธิของพลเมือง	- สิทธิตามรัฐธรรมนูญ และทางการเมือง - สิทธิทางสังคม - สิทธิมนุษยชน - เครือข่ายทางเศรษฐกิจและการเมือง	- สัดส่วนของประชากรที่ได้รับสถานะพลเมือง - สัดส่วนของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และสัดส่วนผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง - สัดส่วนผู้มีสิทธิได้รับบำนาญ - สัดส่วนของประชาชนที่มีสิทธิในการได้รับคำปรึกษาทางกฎหมายโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย - สัดส่วนของประชาชนที่เคยถูกกีดกัน - สัดส่วนของชนกลุ่มน้อยที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนในรัฐสภา คณะกรรมการบริหารบริษัท และมูลนิธิ - สัดส่วนของผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนในรัฐสภา คณะกรรมการบริหารบริษัท และมูลนิธิ
- ตลาดแรงงาน	- การเข้าถึงการจ้างงาน	- สัดส่วนของผู้ว่างงานระยะยาว (12 เดือนขึ้นไป) - สัดส่วนของผู้ทำงานไม่เต็มเวลาหรือผู้ตกงานชั่วคราว

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- การบริการ	- บริการสาธารณสุข - ที่อยู่อาศัย - การศึกษา - การให้ความช่วยเหลือทางสังคม - บริการทางการเงิน - การขนส่งมวลชน - บริการทางสังคมและวัฒนธรรม	- สัดส่วนผู้ที่ได้รับสิทธิและผู้ใช้สิทธิบริการสาธารณสุขของรัฐ - สัดส่วนผู้ไร้ที่อยู่ - ระยะเวลาเฉลี่ยในการรอที่จะได้รับที่อยู่จัดให้โดยรัฐ - สัดส่วนการเข้าศึกษาในโรงเรียนและการศึกษาในระดับวิทยาลัย - สัดส่วนของประชาชนที่ต้องการบริการทางสังคมทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ - ระยะเวลาในการรอรับบริการทางสังคม - สัดส่วนประชากรที่ถูกปฏิเสธการให้สินเชื่อจำแนกตามกลุ่มรายได้ - การเข้าถึงความช่วยเหลือทางการเงินหรือการให้คำปรึกษาตามที่ต้องการ - สัดส่วนของประชาชนที่เข้าถึงระบบขนส่งมวลชน - ความหนาแน่นในระบบขนส่งมวลชนและถนน - จำนวนสนามกีฬาต่อ 10,000 ประชากร - จำนวนสถานบันเทิงทางวัฒนธรรมทั้งของรัฐและเอกชนต่อ 10,000 ประชากร
- เครือข่ายทางสังคม	- เพื่อนบ้าน - เพื่อนฝูง - ชีวิตครอบครัว	- สัดส่วนความถี่ของการติดต่อกับเพื่อนบ้าน - สัดส่วนความถี่ของการติดต่อกับเพื่อน - ความรู้สึกโดดเดี่ยว - ระยะเวลาการติดต่อกับเครือข่าย - การได้รับความช่วยเหลือแบบไม่เป็นทางการจากครอบครัว

ตัวชี้วัดด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคม

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- ฐานความรู้	- การประยุกต์ใช้องค์ความรู้ - ความพร้อมของข้อมูลข่าวสาร - การใช้อำนาจในการใช้ข้อมูล	- ระดับที่การเคลื่อนย้ายชนชั้นทางสังคมเกี่ยวกับพื้นฐานคุณสมบัติของบุคคล - สัดส่วนประชากรที่อ่านออกเขียนได้ - การเข้าถึงสื่อมวลชนที่ไม่ต้องโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย - การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต - การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับบริการทางสังคมที่มีหลากหลายภาษา - การมีศูนย์ให้การสนับสนุน แนะนำหรือคำปรึกษาทางสังคมโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย

ตารางที่ 1 (ต่อ)

ประเด็น	ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด
- ตลาดแรงงาน	- การจ้างงาน - การเคลื่อนย้ายแรงงาน - ความสมดุลระหว่างการทำงานและครอบครัว	- สัดส่วนของแรงงานที่เป็นสมาชิกสหภาพแรงงาน - สัดส่วนของแรงงานที่อยู่ภายใต้ความครอบคลุมของระบบการคุ้มครองด้านแรงงาน - สัดส่วนของแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมเพิ่มเติม - สัดส่วนของแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมโดยรัฐ - สัดส่วนขององค์กรที่มียุทธศาสตร์สร้างความสมดุลระหว่างการทำงานและครอบครัว - สัดส่วนคนงานที่เข้าร่วมในโครงการ
- การเปิดกว้างและการสนับสนุนจากสถาบันในสังคม	- การเปิดกว้างและการสนับสนุนจากสถาบันทางการเมือง - การเปิดกว้างของสถาบันทางเศรษฐกิจ - การเปิดกว้างในองค์กร	- การมีกระบวนการปรึกษาหารือและช่องทางแสดงออกตามระบอบประชาธิปไตย - จำนวนครั้งของการมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการกำหนดนโยบายด้านเศรษฐกิจที่สำคัญ - สัดส่วนองค์กรหรือสถาบันที่มีสภาพการทำงาน
- พื้นที่สาธารณะ	- การสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วม - การส่งเสริมวัฒนธรรม	- สัดส่วนของงบประมาณที่จัดสรรให้กับการดำเนินกิจกรรมอาสาสมัครที่ไม่มุ่งหวังรายได้ของพลเมือง - จำนวนครั้งของการห้ามการชุมนุมประท้วงในรอบปีที่ผ่านมาเมื่อเทียบกับจำนวนครั้งการประท้วงทั้งหมด - สัดส่วนงบประมาณทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่นที่จัดสรรให้กับกิจกรรมทางวัฒนธรรม - จำนวนกลุ่มทางวัฒนธรรมที่เพิ่มขึ้น และจำนวนครั้งของกิจกรรม - สัดส่วนประชากรที่เข้าร่วมในกิจกรรมการส่งเสริมวัฒนธรรมเป็นประจำ
- ความสัมพันธ์ส่วนตัว	- การให้บริการสนับสนุนกลุ่มผู้มีข้อจำกัดทางกายและทางสังคม - การสนับสนุนในรายบุคคล - การสนับสนุนการพบปะทางสังคม	- ร้อยละของงบประมาณทั้งจากส่วนกลางและท้องถิ่นที่ใช้ในการสนับสนุนคนพิการทั้งทางกายและทางจิตใจ - ระดับสวัสดิการสำหรับการดูแลเด็กก่อนวัยและหลังวัยเรียน - ระดับการสนับสนุนในเรื่องของสถานที่และการปรับปรุงสภาพแวดล้อมเพื่อสนับสนุนให้เกิดการพบปะทางสังคม

3. ก้าวเดินของแนวคิดและตัวชี้วัดคุณภาพสังคม: จากยุโรปสู่ประเทศไทย

Walker (2009: 231) ซึ่งเป็นหนึ่งในกลุ่มนักวิชาการที่ริเริ่มนำเสนอแนวคิดคุณภาพสังคมได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการประยุกต์แนวคิดคุณภาพสังคมของยุโรปมาสู่ประเทศในแถบเอเชียว่าจะต้องไม่ใช่เป็นการยกเอาค่านิยมตะวันตก (Western Value) ไม่ว่าจะเป็นเรื่องระบอบประชาธิปไตย การรวมกลุ่มในลักษณะสหภาพ หรือแนวคิดเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนมาใช้อย่างเต็มรูป ทั้งนี้เพราะประเทศในแถบเอเชียจะมีลักษณะเฉพาะของตนเอง เช่นในกรณีของประเทศจีนที่เป็นไปไม่ได้ที่จะยกเอาค่านิยมตะวันตกมาประยุกต์ใช้อย่างเต็มที่ แต่จะต้องเป็นการผสมกลมกลืนระหว่างค่านิยมของจีนและของตะวันตก ในลักษณะที่ต้องให้ความสำคัญ (Respect) ต่อค่านิยมของจีน โดยเฉพาะต้องปรับให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของประเทศจีนเป็นหลัก และจากกระบวนการผสมกลมกลืนดังกล่าว นักวิชาการจากประเทศยุโรป ควรเรียนรู้จากประเทศจีนและประเทศแถบเอเชียอื่น ๆ เพื่อเรียนรู้ร่วมกัน

แนวคิดคุณภาพสังคมในประเทศยุโรปมีความสัมพันธ์กับการก่อตั้งของมูลนิธิสนับสนุนคุณภาพสังคมแห่งยุโรป (European Foundation on Social Quality) ซึ่งในปัจจุบันตั้งอยู่ที่สถาบันการศึกษาสังคม (Institute of Social Studies หรือ ISS) ประเทศเนเธอร์แลนด์ มูลนิธินี้ได้ก่อตั้งขึ้นในช่วงที่ประเทศเนเธอร์แลนด์มีฐานะเป็นประธานของกลุ่มสหภาพยุโรป ในเดือนมิถุนายน ค.ศ. 1997 โดยมีนักวิชาการกลุ่มหนึ่งที่ร่วมกันทำวิจัยจนก่อให้เกิดแนวคิดคุณภาพสังคมขึ้นในช่วงต้นของทศวรรษ 1990 ซึ่งผลการวิจัยที่ทำขึ้นได้ถูกตีพิมพ์ในหนังสือ “The Social Quality of Europe” และในการสถาปนามูลนิธิเมื่อวันที่ 10 มิถุนายน ค.ศ. 1997 กลุ่มนักวิชาการเหล่านี้ได้ออกแถลงการณ์อัมสเตอร์ดัม เรื่อง คุณภาพสังคมของยุโรป (Amsterdam Declaration on the Social Quality 1997) โดยแถลงการณ์ดังกล่าวมีเป้าหมายเพื่อกระตุ้นเตือนให้ผู้กำหนดนโยบายและประชาชนทั่วไปเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของการพัฒนาตามแนวทางของกลุ่มประเทศยุโรปตะวันตกว่าจะต้องประกอบ ด้วยการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ อันเป็นแนวทางที่เน้นมากในโลกปัจจุบันและการพัฒนาทางด้านสังคม โดยเฉพาะการสร้างคามยุติธรรม ความเท่าเทียมกัน และการมีส่วนร่วมให้เกิดขึ้นในสังคม ซึ่งการที่จะเน้นการให้ความสำคัญเฉพาะด้านเศรษฐกิจจะนำไปสู่การถดถอยของประเทศในสหภาพยุโรปโดยรวม และจะทำให้สหภาพยุโรปขาดความชอบธรรมในที่สุด และจนถึงปัจจุบันได้มีนักวิชาการกว่า 1,000 คน ในสหภาพยุโรปได้ลงนามสนับสนุนแถลงการณ์ดังกล่าว ซึ่งทำให้ขอบเขตเครือข่ายของมูลนิธิสนับสนุนคุณภาพสังคมแห่งยุโรปขยายตัวเพิ่มขึ้นอย่างมาก

จนกระทั่งค.ศ. 2001 กรอบแนวคิดคุณภาพสังคมเริ่มเป็นที่ยอมรับมากขึ้นตามแนวที่มีการนำเสนอในหนังสือ “The Social Quality of Europe” โดยแบ่งมิติคุณภาพสังคมออกเป็น 4 ด้าน ตามที่ได้กล่าวแล้วในส่วนที่ผ่านมา ทั้งนี้มหาวิทยาลัยต่าง ๆ ในภาคพื้นยุโรปได้มีการศึกษาวิจัยอย่างแพร่หลายตามมิติทั้ง 4 ด้าน ผวนกับการเชื่อมโยงการศึกษาับประเด็นที่สำคัญอื่น ๆ เช่น ประเด็นสังคมผู้สูงอายุ การจ้างงาน การสาธารณสุข และการพัฒนาเมือง เป็นต้น และจากผลการศึกษาดังกล่าวได้นำไปสู่ความร่วมมือระหว่าง

มหาวิทยาลัย Kingston กรุงลอนดอน และสำนักพิมพ์ Berghahn ในเมืองอ็อกฟอร์ด มูลนิธิได้มีการจัดทำวารสารวิชาการชื่อ “European Journal of Social Quality” เพื่อตีพิมพ์ผลงานวิจัยที่มีการนำเอาแนวคิดคุณภาพสังคมไปประยุกต์ใช้

ในช่วง ค.ศ. 2001-2005 ได้มีการปรับปรุงแนวคิดคุณภาพสังคม โดยมีการศึกษาในประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับมิติทั้ง 4 ด้าน และผลการศึกษาเหล่านี้ได้ถูกนำมาตีพิมพ์เป็นหนังสือของมูลนิธิเล่มที่ 2 ที่ชื่อว่า “Social Quality: A Vision for Europe” ในปี 2001 และในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน มูลนิธิได้รับรางวัลจากคณะกรรมการสหภาพยุโรปด้านแรงงานและกิจการสังคม สำหรับงานวิจัยที่ทำร่วมกันระหว่างมหาวิทยาลัย 9 แห่งในยุโรป ที่นำเอาแนวคิดคุณภาพสังคมไปประยุกต์ใช้กับนโยบายด้านแรงงานของสหภาพยุโรปโดยตรง โดยเน้นประเด็นที่เกี่ยวกับการปรับตัวของตลาดแรงงานและการประเมินถึงความไม่สอดคล้องระหว่างระบบการทำงานแบบยืดหยุ่นกับความมั่นคงของการจ้างงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการยอมรับเป็นสมาชิกของสังคม (Social Inclusion) ตามมิติของคุณภาพสังคม

นอกจากที่กล่าวแล้ว มูลนิธิยังได้ปรับปรุงและประยุกต์ตัวชี้วัดคุณภาพสังคมในทั้ง 4 มิติให้สมบูรณ์ขึ้น และได้นำไปทดลองใช้จริงในงานวิจัยเรื่อง “Indicators of Social Quality” ที่ได้รับการสนับสนุนงบประมาณโดยคณะกรรมการสหภาพยุโรปด้านการวิจัย โครงการวิจัยนี้ประกอบด้วยสถาบันการศึกษาจำนวน 14 แห่ง และองค์กรพัฒนาเอกชนนานาชาติ จำนวน 2 แห่ง โดยคณะผู้วิจัยได้ทำการศึกษาและประยุกต์แนวคิดและตัวชี้วัดคุณภาพสังคมในทุก ๆ ประเทศที่เป็นสมาชิกของสหภาพยุโรป และได้มีการนำเสนอผลการศึกษาในวารสาร “European Journal of Social Quality”

ตั้งแต่ปี 2005 เป็นต้นมา มูลนิธิได้มีการเริ่มต้นขยายความร่วมมือมายังประเทศในทวีปเอเชีย และได้มีการเชิญชวนมหาวิทยาลัยในประเทศญี่ปุ่น จีน อินเดีย ไต้หวัน และอินโดนีเซีย โดยการนำของมหาวิทยาลัย Chiba ประเทศญี่ปุ่น อันเป็นจุดเริ่มต้นของการปรึกษาหารือ และปรับปรุงแนวคิดคุณภาพสังคมสำหรับประเทศในเอเชีย นำไปสู่การจัดการประชุมนานาชาติเรื่องคุณภาพสังคมของเอเชีย ครั้งที่ 1 ขึ้นในเดือนมีนาคม ค.ศ. 2006 โดยมหาวิทยาลัย Chiba เป็นเจ้าภาพ ภายใต้วหัวข้อการประชุมเรื่อง “Sustainable Welfare Societies” ซึ่งเป้าหมายหลักของงานคือการศึกษความเป็นไปได้ของแนวคิดคุณภาพสังคมเพื่อเสริมสร้างสังคมสวัสดิการที่ยั่งยืนในเอเชียและยุโรป

หลังจากการประชุมนานาชาติของเอเชียครั้งที่ 1 แล้วได้มีการจัดประชุมครั้งที่ 2 ที่กรุงไทเป ในเดือนมีนาคม ปีถัดมา โดยมีมหาวิทยาลัย National Taiwan เป็นเจ้าภาพ โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อทดสอบตัวชี้วัดคุณภาพสังคมที่มีการทดลองใช้ในประเศยุโรป 14 ประเทศ ว่าจะเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศในเอเชียหรือไม่ รวมทั้งได้มีการอภิปรายถึงความเหมือน-ความต่างระหว่างแนวคิดเกี่ยวกับระบบสวัสดิการสังคมแบบยั่งยืนที่มีการพูดถึงกันในช่วงการสัมมนาที่มหาวิทยาลัย Chiba กับแนวคิดเกี่ยวกับรัฐสวัสดิการในประเศยุโรป นอกจากนี้ยังมีการนำเสนอเกี่ยวกับสังคมผู้สูงอายุ การจ้างงาน การพัฒนาเมือง ระบบการศึกษา และหัวข้อเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะในเอเชียที่ต้องมีการปรับจุดเน้นไปสู่การให้

ความสำคัญกับประชาชนให้มากขึ้น ตามมิติทางด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคมให้แก่ประชาชน (Social Empowerment) ที่มักจะถูกมองข้ามในการกำหนดนโยบายด้านสวัสดิการสังคมในเอเชีย

ในเดือนตุลาคม ค.ศ. 2008 ศูนย์วิจัยนโยบายสังคม มหาวิทยาลัย Nanjing ได้เป็นเจ้าภาพจัดการประชุมนานาชาติเกี่ยวกับคุณภาพสังคมเป็นครั้งที่ 3 ในเอเชีย โดยเป็นการประชุมในหัวข้อเรื่อง “Social Quality in Asia and Europe: Searching for the Ways to Promote Social Cohesion and Social Empowerment” ซึ่งประเด็นหลักของการสัมมนาครอบคลุมหัวข้อสำคัญ 6 เรื่อง คือ (1) ทฤษฎีเกี่ยวกับคุณภาพสังคม (2) การเปรียบเทียบข้อมูลตัวชี้วัดคุณภาพสังคมระหว่างประเทศในเอเชีย (3) ตัวชี้วัดคุณภาพสังคมและแนวคิดคุณภาพสังคม (4) แนวคิดคุณภาพสังคมกับความมั่นคงของมนุษย์ (5) กระบวนการสร้างสังคมที่เข้มแข็ง และการพัฒนาให้เกิดประชาสังคมที่มีพลวัต (6) องค์กรพัฒนาเอกชนกับการเสริมสร้างพลังทางสังคมให้แก่ประชาชน

จากที่กล่าวมานี้ถือเป็นการทบทวนถึงวิวัฒนาการของแนวคิดคุณภาพสังคม และตัวชี้วัดคุณภาพสังคมที่มีจุดเริ่มต้นจากประเทศในทวีปยุโรป และค่อย ๆ ขยายตัวมายังประเทศในทวีปเอเชียเมื่อไม่นานมานี้ ซึ่งในส่วนต่อไป ผู้เขียนจะขยายความถึงความเป็นมาของแนวคิดคุณภาพสังคมในประเทศไทย โดยขอเสนอเหตุการณ์ตามลำดับ ดังต่อไปนี้

- ช่วงก่อนเดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 ประเทศไทยได้มีการพูดถึงแนวคิดคุณภาพสังคมและการเก็บข้อมูลคุณภาพสังคม ในหลายหน่วยงาน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม หรือสภาพัฒน์ สำนักงานสถิติแห่งชาติ และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยเฉพาะสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มีการเก็บข้อมูลดัชนีชี้วัดคุณภาพสังคมในระดับชุมชน (Social Quality Index, SQI) ตั้งแต่ปี 2007 แต่แนวคิดพื้นฐานที่ใช้ยังต่างจากแนวคิดคุณภาพสังคมของประเทศยุโรปอย่างมาก

- เดือนธันวาคม ค.ศ. 2007 เป็นต้นมา เมื่อวันที่ 6 ธันวาคม ค.ศ. 2007 สถาบันพระปกเกล้า โดย ดร. ฤทธิเดช บุรีกุล ผู้อำนวยการสำนักวิจัยได้เชิญคณบดี และผู้บริหารของหน่วยงานวิชาการที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมประชุมกับกลุ่มนักวิชาการจากยุโรปและเอเชียเพื่อร่วมกันก่อตั้งคณะกรรมการดำเนินงานในเรื่องคุณภาพสังคมในภูมิภาคเอเชีย ที่โรงแรมริชมอนด์ จังหวัดนนทบุรี ซึ่งในการประชุมครั้งนั้นมีนักวิชาการของไทยที่เข้าร่วมนอกเหนือจาก ดร.ฤทธิเดช เพียง 2 คน คือ รศ.ดร.สุริยชัย หวันแก้ว ผู้อำนวยการสถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และผู้เขียน ซึ่งการประชุมดังกล่าวถือเป็นโอกาสแรกที่ผู้เขียนได้รับรู้เกี่ยวกับแนวคิดคุณภาพสังคม โดยถัดจากนั้น ผู้เขียน และ ดร.ฤทธิเดช ได้มีโอกาสไปร่วมสัมมนา ประชุมเชิงปฏิบัติการ และนำเสนอบทความที่ประเทศไต้หวัน 2 ครั้ง และประเทศเกาหลีที่มหาวิทยาลัย Seoul National อีกหนึ่งครั้ง รวมทั้งได้มีโอกาสร่วมการสัมมนาและนำเสนอผลการเก็บข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับคุณภาพสังคม ตามมติ 4 ด้านที่มหาวิทยาลัย Nanjing ในการประชุมนานาชาติเกี่ยวกับคุณภาพสังคม ครั้งที่ 3 ของเอเชีย ซึ่งจะได้มีการนำเสนอในส่วนถัดไปของบทความนี้

นอกจากที่กล่าวแล้ว ประเทศไทย โดยความร่วมมือของ 4 หน่วยงาน คือ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ สถาบันพระปกเกล้า กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยได้ร่วมกันเป็นเจ้าภาพจัดการประชุมนานาชาติเกี่ยวกับคุณภาพสังคมเป็นครั้งที่ 4 ในเอเชีย เมื่อวันที่ 9-10 ธันวาคม ค.ศ. 2009 โดยมีหัวข้อการประชุมเรื่อง “Social Development and Human Security: The Social Quality Perspective and Asian Conditions” ซึ่งเป้าหมายหลักของการประชุม จะเน้นการเปรียบเทียบแนวคิดหลัก 3 แนวคิด ได้แก่ แนวคิดการพัฒนาสังคม แนวคิดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์ และแนวคิดคุณภาพสังคม ว่ามีความเหมือน-ความต่างกันอย่างไร รวมทั้งได้มีการนำเสนอผลการเก็บข้อมูลตัวชี้วัดคุณภาพสังคมของประเทศในเอเชีย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดที่มีการปรับปรุงจากตัวชี้วัดของประเทศยุโรป โดยประกอบด้วยตัวชี้วัด จำนวน 79 ตัว ซึ่งส่วนใหญ่จะคล้ายกับตัวชี้วัดดั้งเดิม แต่ปรับให้เหมาะสมกับสภาพสังคมในเอเชียมากขึ้น (Wang, 2009)

4. คุณภาพสังคมของประเทศไทย: ผลการเก็บข้อมูลเบื้องต้น

จากที่ได้กล่าวถึงความเป็นมาของแนวคิดคุณภาพสังคมที่เพิ่งได้รับความสนใจในประเทศไทยมาเป็นเวลาไม่นานนัก ประกอบกับการเก็บข้อมูลตามแนวทางที่ประเทศเกาหลีและไต้หวันดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วเป็นเรื่องที่ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ดังนั้น ผู้เขียนและเครือข่ายในประเทศไทยจึงได้พยายามรวบรวมข้อมูลในลักษณะของข้อมูลทุติยภูมิเพื่อให้สามารถนำเสนอเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาคเอเชียในการสัมมนาย่อยเรื่อง “Social Quality Seminar in Asia: Comparative Study & Cross-national Database Construction” ที่จัดขึ้นโดย มหาวิทยาลัย National Taiwan ระหว่างวันที่ 17-18 ธันวาคม ค.ศ. 2008 ทั้งนี้จะขอนำเสนอข้อมูลเพียงบางส่วนเพื่อให้ท่านผู้อ่านได้เห็นภาพโดยรวมของคุณภาพสังคมในประเทศไทย สำหรับในส่วนการเก็บข้อมูลโดยละเอียดซึ่งอยู่ระหว่างดำเนินการจะได้นำเสนอในโอกาสต่อไป

คุณภาพสังคมด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ

ในส่วนของคุณภาพสังคมด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจจะขอนำเสนอในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นทรัพยากรทางการเงิน ประเด็นย่อความเพียงพอของรายได้ ตัวชี้วัดการออมเบื้องต้นพบว่าร้อยละของการออมเบื้องต้นต่อรายได้ของประชากรมีการเพิ่มขึ้นและลดลงตั้งแต่ พ.ศ. 2543 ที่คิดเป็นร้อยละ 41.1 ลดลงเหลือร้อยละ 38.6 ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40.1 ในปี 2546 และลดลงเหลือร้อยละ 37.9 ในปี 2548 ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 44.1 ในปี 2549 และในประเด็นย่อความมั่นคงของรายได้ ตัวชี้วัดสัมประสิทธิ์ของการกระจายรายได้ (Gini Coefficients) พบว่าการกระจายรายได้โดยรวมดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง

โดยค่าสัมประสิทธิ์ของการกระจายรายได้ใน พ.ศ. 2550 (0.418) มีค่าลดลงอย่างต่อเนื่องตามลำดับจากปี พ.ศ. 2549 (0.413) พ.ศ. 2547 (0.499) พ.ศ. 2545 (0.501) และ พ.ศ. 2543 (0.525)

ประเด็นที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ประเด็นย่อยความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ตัวชี้วัดสัดส่วนของประชากรที่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง พบว่า จำนวนครัวเรือนที่เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยนั้นมีจำนวนลดลงจากปี พ.ศ. 2539 มีจำนวนครัวเรือนที่เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย 82.09 % ลดลงเหลือ 80.7 % ในปี พ.ศ. 2543 และเพิ่มขึ้นเป็น 81.9 % ในปี พ.ศ. 2548 และในประเด็นย่อยสถานที่อยู่อาศัย ตัวชี้วัดสัดส่วนประชากรที่อยู่ในที่พักอาศัยตามภูมิลำเนา พบว่า สามในสี่ของครอบครัวไทยเป็นเจ้าของบ้านบนที่ดินของตนเอง การถือครองบ้านและที่ดินในเขตชนบทสูงกว่าเขตเมือง และร้อยละ 99 ของครัวเรือนมีส่วนที่ถูกสุขอนามัย มีน้ำดื่มสะอาดและมีไฟฟ้าใช้ ครัวเรือนส่วนใหญ่มีเครื่องใช้ในบ้านที่จำเป็น ได้แก่ ตู้เย็น เตาไฟฟ้าหรือเตาแก๊ส

นอกจากนี้แล้วในประเด็นเกี่ยวกับสุขภาพและการดูแลสุขภาพ ประเด็นย่อยความมั่นคงทางการดูแลสุขภาพ ตัวชี้วัดสัดส่วนประชาชนที่ได้รับการดูแลสุขภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย พบว่า ประชากรไทยสามารถเข้าถึงหรือได้รับบริการทางด้านสาธารณสุขอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ ทั้งในรูปแบบของสวัสดิการสังคมและภายใต้ระบบการประกันสุขภาพถ้วนหน้า ร้อยละของประชากรที่ได้รับการดูแลสุขภาพในปี 2550 อยู่ที่ร้อยละ 96.3 ประเด็นการทำงาน ประเด็นย่อยความมั่นคงในการทำงาน ตัวชี้วัดสัดส่วนของลูกจ้างชั่วคราวและลูกจ้างที่ต้องต่อสัญญารายปีต่อลูกจ้างถาวร พบว่า จากจำนวนแรงงานของประเทศ 36.9 ล้านคนในปี 2550 มีแรงงาน 593,420 คน ที่ยังไม่มีงานทำ หรือมีงานทำแต่ไม่ได้ทำงาน หรือประมาณร้อยละ 1.61 ของแรงงานทั้งหมด รวมทั้งมีแรงงาน 183,780 คน ที่ว่างงานตามฤดูกาล คิดเป็นร้อยละ 0.5 ของแรงงานทั้งหมด ประเด็นย่อยสภาพการทำงาน ตัวชี้วัดสัดส่วนของแรงงานผิดกฎหมาย พบว่า จากจำนวนแรงงานต่างชาติทั้งหมด 784,854 คน ในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งส่วนใหญ่มาจากพม่า ลาว และเขมร ตามลำดับ มีแรงงาน จำนวน 226,624 คนที่มีการจดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และ จำนวน 558,230 คนที่ไม่จดทะเบียน คิดเป็นร้อยละ 1.51 ของแรงงานทั้งหมด และประเด็นสุดท้าย ประเด็นการศึกษา ประเด็นย่อยความมั่นคงด้านการศึกษา ตัวชี้วัดสัดส่วนนักเรียนที่ต้องออกจากการศึกษาภาคบังคับกลางคัน พบว่า การศึกษาภาคบังคับของไทยในปัจจุบันอยู่ที่ระดับมัธยมต้น และจากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า อัตราส่วนการลาออกกลางคัน ในปี 2547 เท่ากับร้อยละ 1.45 และในปี 2548 เท่ากับร้อยละ 2.00 (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 ผลการเก็บข้อมูลด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ

ประเด็นทรัพยากรทางการเงิน

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความเพียงพอของรายได้	- การออมเบื้องต้น	- ร้อยละของการออมเบื้องต้นต่อรายได้ของประชากรมีการเพิ่มขึ้นและลดลงตั้งแต่ พ.ศ. 2543 ที่คิดเป็นร้อยละ 41.1 ลดลงเหลือร้อยละ 38.6 ในปี 2545 เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 40.1 ในปี 2546 และลดลงเหลือร้อยละ 37.9 ในปี 2548 ก่อนจะเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 44.1 ในปี 2549 แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- ความมั่นคงของรายได้	- สัมประสิทธิ์ของการกระจายรายได้	- สัมประสิทธิ์ของการกระจายรายได้ (Gini Coefficients) พบว่าการกระจายรายได้โดยรวมดีขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยค่าสัมประสิทธิ์ของการกระจายรายได้ในพ.ศ. 2550 (0.418) มีค่าลดลงอย่างต่อเนื่องตามลำดับจากปี พ.ศ. 2549 (0.413) พ.ศ. 2547 (0.499) พ.ศ. 2545 (0.501) และ พ.ศ. 2543 (0.525) แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ

ประเด็นที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย	- สัดส่วนของประชากรที่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง	- จำนวนครัวเรือนที่เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยนั้นมีจำนวนลดลงจากปี พ.ศ. 2539 มีจำนวนครัวเรือนที่เป็นเจ้าของที่อยู่อาศัย 82.09 % ลดลงเหลือ 80.7 % ในปี พ.ศ. 2543 และเพิ่มขึ้นเป็น 81.9 % ในปี พ.ศ. 2548 แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ
- สภาพที่อยู่อาศัย	- สัดส่วนประชากรที่อยู่ในที่พักขาดสธารณูปโภคพื้นฐาน	- รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทยปี 2551 ของ UNDP พบว่าสามในสี่ของครัวเรือนไทยเป็นเจ้าของบ้านบนที่ดินของตนเอง การถือครองบ้านและที่ดินในเขตชนบทสูงกว่าเขตเมือง และร้อยละ 99 ของครัวเรือนมีส่วนที่ถูกสุขอนามัย มีน้ำดื่มสะอาดและมีไฟฟ้าใช้ ครัวเรือนส่วนใหญ่มีเครื่องใช้ในบ้านที่จำเป็น ได้แก่ ตู้เย็น เตาไฟฟ้าหรือเตาแก๊ส แหล่งข้อมูล รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทยปี 2551 ของ UNDP

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ประเด็นสุขภาพและการดูแลสุขภาพ

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความมั่นคงทางการดูแลสุขภาพ	- สัดส่วนประชาชนที่ได้รับการดูแลสุขภาพโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย	- ประชากรไทยสามารถเข้าถึงหรือได้รับบริการทางด้านสาธารณสุขอยู่ในเกณฑ์ที่น่าพอใจ ทั้งในรูปแบบของสวัสดิการสังคม และภายใต้ระบบการประกันสุขภาพถ้วนหน้า ร้อยละของประชากรที่ได้รับการดูแลสุขภาพในปี 2550 อยู่ที่ร้อยละ 96.3 แหล่งข้อมูล กระทรวงสาธารณสุข

ประเด็นการทำงาน

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความมั่นคงในการทำงาน	- สัดส่วนของลูกจ้างชั่วคราว และลูกจ้างที่ต้องต่อสัญญารายปีต่อลูกจ้างถาวร	- จากจำนวนแรงงานของประเทศ 36.9 ล้านคนในปี 2550 มีแรงงาน 593,420 คน ที่ยังไม่มีการจ้างทำ หรือมีการจ้างทำแต่ไม่ได้ทำงาน หรือประมาณร้อยละ 1.61 ของแรงงานทั้งหมด รวมทั้งมีแรงงาน 183,780 คน ที่ว่างงานตามฤดูกาล คิดเป็นร้อยละ 0.5 ของแรงงานทั้งหมด
- สภาพการทำงาน	- สัดส่วนของแรงงานผิดกฎหมาย	- จากจำนวนแรงงานต่างชาติ ทั้งหมด 784,854 คน ในช่วงเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2551 ซึ่งส่วนใหญ่มาจากพม่า ลาว และเขมร ตามลำดับ มีแรงงาน จำนวน 226,624 คนที่มีการจัดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย และ จำนวน 558,230 คนที่ไม่จดทะเบียน คิดเป็นร้อยละ 1.51 ของแรงงานทั้งหมด แหล่งข้อมูล กรมการจัดหางาน

ประเด็นการศึกษา

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความมั่นคงด้านการศึกษา	- สัดส่วนนักเรียนที่ต้องออกจากการศึกษาภาคบังคับกลางคัน	- การศึกษาภาคบังคับของไทยในปัจจุบันอยู่ที่ระดับมัธยมศึกษา และจากข้อมูลของกระทรวงศึกษาธิการ พบว่า อัตราส่วนการลาออกกลางคัน ในปี 2547 เท่ากับร้อยละ 1.45 และในปี 2548 เท่ากับร้อยละ 2.00 แหล่งข้อมูล สำนักงานสถิติแห่งชาติ

คุณภาพสังคมด้านความสมานฉันท์ในสังคม

ในส่วนของคุณภาพสังคมด้านความสมานฉันท์จะขอนำเสนอในประเด็นความไว้วางใจซึ่งพบวาระดับความไว้วางใจตามผลการสำรวจของสถาบันพระปกเกล้าเพิ่มขึ้นในช่วงระหว่างปี 2545-2548 และเมื่อพิจารณาประกอบกับผลการสำรวจของ World Value ในปี 2550 ก็พบว่าระดับความไว้วางใจเพิ่มขึ้นอีกเช่นกัน สำหรับประเด็นบรรทัดฐานและค่านิยมอื่น ๆ ประเด็นย่อยการคอร์รัปชัน พบว่า ประเทศไทยถูกจัด

อันดับโดย Transparency International เป็นอันดับที่ 11 ของเอเชีย และเป็นอันดับ 84 ของโลกในเรื่องของการคอร์รัปชัน นอกจากนี้แล้วในส่วนของการประเมินอัตลักษณ์ ประเด็นย่อยอัตลักษณ์ของชาติ พบว่า คนไทยร้อยละ 98.9 กล่าวว่ามีความภูมิใจที่เป็นคนไทย และร้อยละ 96.7 กล่าวว่าตัวเองเป็นคนไทย (ตารางที่ 3)

ตารางที่ 3 ผลการเก็บข้อมูลด้านความสมานฉันท์ในสังคม

ประเด็นความไว้วางใจ

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- ความไว้วางใจในภาพรวม	- ระดับความไว้วางใจในคำถามที่ว่า “คนส่วนใหญ่เชื่อถือได้หรือไม่”	- จากผลการศึกษาของสถาบันพระปกเกล้าในปี 2550 พบว่าความไว้วางใจระหว่างประชาชนของไทยเพิ่มขึ้นในช่วงระหว่างปี 2545 ถึง 2548 คือ จากร้อยละ 17.7 ในปี 2545 เป็นร้อยละ 19.3 ในปี 2546 และเพิ่มเป็นร้อยละ 29.8 ในปี 2547 และร้อยละ 39.3 ในปี 2548 นอกจากนี้แล้วผลจากการสำรวจของ World Value ในปี 2550 พบว่าประชาชนไทยร้อยละ 41.3 กล่าวว่าคนส่วนใหญ่เชื่อถือได้ แหล่งข้อมูล สถาบันพระปกเกล้า

ประเด็นบรรทัดฐานและค่านิยมอื่น ๆ

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- การคอร์รัปชัน	- การคอร์รัปชัน	- จากผลการจัดอันดับตามดัชนีคอร์รัปชัน พบว่าประเทศไทยถูกจัดอยู่ในอันดับที่ 11 ในเอเชีย และเป็นอันดับที่ 84 ของโลก แหล่งข้อมูล Transparency International

ประเด็นอัตลักษณ์

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- อัตลักษณ์ของชาติ	- ความภูมิใจในความเป็นชาติ	- ผลการสำรวจของ World Value ที่ดำเนินการโดยสถาบันพระปกเกล้าในปี 2550 พบว่า คนไทยร้อยละ 98.9 กล่าวว่ามีความภูมิใจที่เป็นคนไทย และร้อยละ 96.7 กล่าวว่าเขาเป็นคนไทย แหล่งข้อมูล สถาบันพระปกเกล้า

คุณภาพสังคมด้านการยอมรับเป็นสมาชิกในสังคม

ในส่วนของคุณภาพสังคมด้านการยอมรับเป็นสมาชิกในสังคมจะนำเสนอในประเด็นต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นสิทธิของพลเมือง ประเด็นย่อยสิทธิตามรัฐธรรมนูญและทางการเมือง ตัวชี้วัดสัดส่วนของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง พบว่า ในปี 2535 มีประชากรทั้งสิ้น 38,564,836 คนที่มีสิทธิเลือกตั้ง หรือคิดเป็นร้อยละ 64.5 ของประชากรทั้งประเทศ และเพิ่มขึ้นเป็น 44,002,593 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 69.80 ของประชากรในปี 2550 และในส่วนของตัวชี้วัดสัดส่วนผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง พบว่า จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียง

เลือกตั้งเพิ่มขึ้นตามลำดับจากปี 2476 ถึงปี 2550 ในการเลือกตั้งปี 2476 พบว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 41.45 และในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 74.45 สำหรับประเด็นย่อยเครือข่ายทางเศรษฐกิจและการเมือง ตัวชี้วัดสัดส่วนของผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนในรัฐสภา พบว่า ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเมื่อปี 2543 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 222 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 199 คน คิดเป็นร้อยละ 88.64 และเพศหญิง 23 คน คิดเป็นร้อยละ 11.66 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2544 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 418 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 379 คน คิดเป็นร้อยละ 90.67 และเพศหญิง 39 คน คิดเป็นร้อยละ 10.29 และในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2548 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 405 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 359 คน คิดเป็นร้อยละ 88.64 และเพศหญิง 46 คน คิดเป็นร้อยละ 12.81

นอกจากนี้แล้วในประเด็นเกี่ยวกับตลาดแรงงาน ประเด็นย่อยการเข้าถึงการจ้างงาน ตัวชี้วัดสัดส่วนของผู้ว่างงานระยะยาว (12 เดือนขึ้นไป) พบว่า ในปี 2550 จากจำนวนแรงงานทั้งประเทศ 36.7 ล้านคน มีผู้ว่างงานจำนวน 409,480 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.11 ประเด็นการบริการ ประเด็นย่อยบริการทางสังคมและวัฒนธรรม ตัวชี้วัดจำนวนสนามกีฬาต่อ 10,000 ประชากร พบว่า ปี 2549 สถานที่ออกกำลังกายทั่วประเทศ ยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีสนามเปตองเป็นจำนวนมากที่สุด คือ 14,846 สนาม อันดับรองลงมา คือ ลานเอนกประสงค์ (ขนาดเล็ก) จำนวน 14,474 สนาม สนามที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ สนามฮอกกี้ มีเพียง 11 สนาม (ตารางที่ 4)

ตารางที่ 4 ผลการเก็บข้อมูลด้านการยอมรับเป็นสมาชิกในสังคม

ประเด็นสิทธิของพลเมือง

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- สิทธิตามรัฐธรรมนูญและทางการเมือง	- สัดส่วนของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง - สัดส่วนผู้ลงคะแนนเลือกตั้ง	- ในปี 2535 มีประชากรทั้งสิ้น 38,564,836 คนที่มีสิทธิเลือกตั้ง หรือคิดเป็นร้อยละ 64.5 ของประชากรทั้งประเทศ และเพิ่มขึ้นเป็น 44,002,593 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 69.80 ของประชากรในปี 2550 - จำนวนผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งเพิ่มขึ้นตามลำดับจากปี 2476 ถึงปี 2550 ในการเลือกตั้งปี 2476 พบว่าผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งคิดเป็นร้อยละ 41.45 และในการเลือกตั้งเมื่อวันที่ 23 ธันวาคม 2550 มีผู้ใช้สิทธิเลือกตั้งร้อยละ 74.45
- เครือข่ายทางเศรษฐกิจและการเมือง	- สัดส่วนของผู้หญิงที่ได้รับเลือกตั้งหรือแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนในรัฐสภา	- ในการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาเมื่อปี 2543 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 222 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 199 คน คิดเป็นร้อยละ 88.64 และเพศหญิง 23 คน คิดเป็นร้อยละ 11.66 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2544 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 418 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 379 คน คิดเป็นร้อยละ 90.67 และเพศหญิง 39 คน คิดเป็นร้อยละ 10.29 ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี 2548 พบว่าในจำนวนสมาชิกทั้งหมด 405 คน ประกอบด้วยสมาชิกเพศชาย 359 คน คิดเป็นร้อยละ 88.64 และเพศหญิง 46 คน คิดเป็นร้อยละ 12.81 แหล่งข้อมูล กรมการปกครอง

ประเด็นตลาดแรงงาน

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- การเข้าถึงการจ้างงาน	- สัดส่วนของผู้ว่างงานระยะยาว (12 เดือนขึ้นไป)	- ในปี 2550 จากจำนวนแรงงานทั้งประเทศ 36.7 ล้านคน มีผู้ว่างงานจำนวน 409,480 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 1.11 แหล่งข้อมูล กรมการจัดหางาน

ประเด็นการบริการ

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- บริการทางสังคมและวัฒนธรรม	- จำนวนสนามกีฬาต่อ 10,000 ประชากร	- จากข้อมูลในรายงานประจำปี 2549 ของกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พบว่า ปี 2549 สถานที่ออกกำลังกายทั่วประเทศยกเว้นกรุงเทพมหานคร มีสนามเปิดต้องเป็นจำนวนมากที่สุด คือ 14,846 สนาม อันดับรองลงมา คือ ลานเอนกประสงค์ (ขนาดเล็ก) จำนวน 14,474 สนาม สนามที่มีจำนวนน้อยที่สุด คือ สนามฮอกกี้ มีเพียง 11 สนาม แหล่งข้อมูล กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

คุณภาพสังคมด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคม

ในส่วนของคุณภาพสังคมด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคมจะนำเสนอในประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

ประเด็นฐานความรู้ ประเด็นย่อยการประยุกต์ใช้องค์ความรู้ ตัวชี้วัดสัดส่วนประชากรที่อ่านออกเขียนได้ พบว่า ประเทศไทยมีประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป มีอัตราการอ่านออกเขียนได้เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 78.6 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 93.5 ในปี 2548 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศกำลังพัฒนา (ร้อยละ 67) ก่อนข้างมาก และเมื่อเปรียบเทียบกับ 10 ประเทศในกลุ่มอาเซียน ประเทศไทยมีอัตราการอ่านออกเขียนได้สูงเป็นอันดับ 2 ในกลุ่มอาเซียน รองจากประเทศบรูไน และคาดว่าในอนาคต พ.ศ. 2553 จะมีประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป อ่านออกเขียนได้ร้อยละ 97 สำหรับประเด็นย่อยความพร้อมของข้อมูลข่าวสาร ตัวชี้วัดการเข้าถึงอินเทอร์เน็ต พบว่า ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มสูงขึ้นจาก 3.53 ล้านคน ใน พ.ศ. 2544 เป็น 8.46 ล้านคน ในปี 2549 คิดเป็นอัตราการใช้ร้อยละ 13.5 หรือคิดเป็น 14,226.2 ต่อแสนประชากร โดยในกรุงเทพมหานครมีการใช้อินเทอร์เน็ตสูงที่สุดกว่าทุกภาค

นอกจากนี้แล้วในประเด็นเกี่ยวกับตลาดแรงงาน ประเด็นย่อยการเคลื่อนย้ายแรงงาน ตัวชี้วัดสัดส่วนของแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมโดยรัฐ พบว่า ในปี 2550 มีแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมโดยหน่วยงานภาครัฐ 3,287,551 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.6 ของจำนวนแรงงานทั่วประเทศ (ตารางที่ 5)

ตารางที่ 5 ผลการเก็บข้อมูลด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคม

ประเด็นฐานความรู้

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- การประยุกต์ใช้องค์ความรู้	- สัดส่วนประชากรที่อ่านออกเขียนได้	- ประเทศไทยมีประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป มีอัตราการอ่านออกเขียนได้เพิ่มขึ้น จากร้อยละ 78.6 ในปี 2513 เป็นร้อยละ 93.5 ในปี 2548 สูงกว่าค่าเฉลี่ยของประเทศกำลังพัฒนา (ร้อยละ 67) ก่อนข้างมาก และเมื่อเปรียบเทียบกับ 10 ประเทศในกลุ่มอาเซียน ประเทศไทยมีอัตราการอ่านออกเขียนได้สูงเป็นอันดับ 2 ในกลุ่มอาเซียน รองจากประเทศบรูไน และคาดว่าในอนาคต พ.ศ. 2553 จะมีประชากรอายุ 15 ปีขึ้นไป อ่านออกเขียนได้ร้อยละ 97
- ความพร้อมของข้อมูลข่าวสาร	- การเข้าถึงอินเทอร์เน็ต	- ผู้ใช้อินเทอร์เน็ตเพิ่มสูงขึ้นจาก 3.53 ล้านคน ใน พ.ศ. 2544 เป็น 8.46 ล้านคน ในปี 2549 คิดเป็นอัตราการใช้ร้อยละ 13.5 หรือคิดเป็น 14,226.2 ต่อแสนประชากร โดยในกรุงเทพมหานครมีการใช้อินเทอร์เน็ตสูงที่สุดกว่าทุกภาค แหล่งข้อมูล กระทรวงสาธารณสุข

ตารางที่ 5 (ต่อ)

ประเด็นตลาดแรงงาน

ประเด็นย่อย	ตัวชี้วัด	ผลการเก็บข้อมูล
- การเคลื่อนย้าย แรงงาน	- สัดส่วนของแรงงานที่ได้รับ การฝึกอบรมโดยรัฐ	- ในปี 2550 มีแรงงานที่ได้รับการฝึกอบรมโดยหน่วยงาน ภาครัฐ 3,287,551 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 14.6 ของจำนวน แรงงานทั่วประเทศ แหล่งข้อมูล กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน

5. สรุปและเสนอแนะ

จากที่ได้กล่าวแล้วถึงวัตถุประสงค์หลักของบทความที่จะเป็นเพียงการแนะนำให้ผู้อ่านรู้จักแนวคิดคุณภาพสังคม ทั้งในส่วนของตัวแนวคิด และประวัติการก้าวเดินของแนวคิดจากยุโรปสู่เอเชีย และประเทศไทย รวมทั้งผลการเก็บข้อมูลเบื้องต้นของตัวชี้วัดคุณภาพสังคมในประเทศไทย ซึ่งจากหลักการสำคัญของแนวคิดคุณภาพสังคมเป็นความพยายามของกลุ่มนักวิชาการในยุโรปที่ต้องการให้การพัฒนาเกิดดุลยภาพระหว่างเศรษฐกิจและสังคม โดยได้กล่าวถึงสังคมที่มีคุณภาพว่าหมายถึงสังคมที่ประสบความสำเร็จทั้งในด้านเศรษฐกิจ และมีการพัฒนาให้เกิดการมีส่วนร่วมและความเป็นธรรมทางสังคม โดยกลุ่มนักวิชาการเหล่านี้ได้ร่วมกันพัฒนาตัวชี้วัดเพื่อวัดคุณภาพสังคม โดยแบ่งเป็น 4 มิติ ได้แก่ มิติด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ มิติด้านความสมานฉันท์ในสังคม มิติด้านการยอมรับเป็นสมาชิกในสังคม และมิติด้านการเสริมสร้างพลังทางสังคม โดยในแต่ละมิติจะมีประเด็นย่อยในการประเมินละตัวชี้วัด ตามประเด็นย่อยในแต่ละมิติรวมทั้งสิ้น 95 ตัวชี้วัด โดยได้มีการทดลองใช้ใน 14 ประเทศของของสหภาพยุโรป และได้มีการขยายแนวคิดและตัวชี้วัดดังกล่าวมาสู่เอเชีย โดยมีการจัดสัมมนาวิชาการในระดับนานาชาติ รวม 4 ครั้ง ในประเทศญี่ปุ่น ไต้หวัน จีน และไทย

สำหรับในประเทศไทยนั้นได้มีการเก็บข้อมูลคุณภาพสังคมตามกรอบตัวชี้วัดที่มีการปรับลดเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพของประเทศไทย ในลักษณะของการใช้ข้อมูลทุติยภูมิเท่าที่ข้อมูลปรากฏในขณะนั้น ซึ่งพบผลทั้งในแง่บวกและลบหลายประการ เช่น อัตราการออมของคนในชาติที่ยังมีลักษณะขึ้น ๆ ลง ๆ ไม่แน่นอน อัตราการครอบคลุมของบริการทางด้านสาธารณสุขที่อยู่ในอัตราสูงมากเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่น ๆ จำนวนของแรงงานต่างด้าวที่เพิ่มขึ้นอย่างมากในปัจจุบัน ซึ่งกลายเป็นภาระของชาติที่ต้องให้ความดูแล ดัชนีการคอร์รัปชันของประเทศที่ยังอยู่ในระดับสูงคือ อันดับที่ 11 ของเอเชีย และอันดับที่ 84 ของโลก ระดับความรู้สิทธิภูมิใจในความเป็นไทยที่ยังอยู่ในอัตราส่วนที่สูงมาก การมีส่วนร่วมของผู้นิยมในทางการเมืองที่ยังอยู่ในระดับที่ต่ำเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว หรือ อัตราการอ่านออกเขียนได้ของคนไทยที่มีสัดส่วนสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นต้น

จากภาพรวมของหลักการ ความเป็นมา และข้อมูลเบื้องต้นของสังคมไทยเกี่ยวกับคุณภาพสังคม ย่อมทำให้ท่านผู้อ่านมองเห็นถึงข้อได้เปรียบของแนวคิดและตัวชี้วัดคุณภาพสังคมที่ควรมีการนำมาพิจารณาประยุกต์ใช้เพื่อเสริมจุดอ่อนของแนวคิดหลักที่ใช้อยู่เดิม เช่น แนวคิดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิต ที่มุ่งเน้นระดับปัจเจกบุคคล ให้เกิดความสมดุลมากขึ้น โดยเพิ่มมิติในระดับสังคม คือมองใน 2 ทิศทางที่เกื้อกูลกัน รวมทั้งแนวคิดคุณภาพสังคมจะช่วยเสริมให้แนวคิดและตัวชี้วัดเกี่ยวกับความมั่นคงของมนุษย์สมบูรณ์ยิ่งขึ้น เพราะจะครอบคลุมมิติและประเด็นย่อย ๆ มากกว่า และจะเป็นแนวคิดที่มีกรอบทฤษฎีรองรับ มีการเก็บข้อมูลเชิงเปรียบเทียบทั้งในยุโรป และเอเชีย ทำให้สามารถร่วมกันศึกษา แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกันได้มากขึ้น โดยเฉพาะในเรื่องตัวชี้วัด ซึ่งจากข้อพิจารณาที่กล่าวมานี้ ผู้เขียนใคร่ขอเสนอแนะแนวทางสำหรับหน่วยงานปฏิบัติ และหน่วยงานวิชาการที่เกี่ยวข้องในประเด็น ดังต่อไปนี้

1. หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็นสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงแรงงาน ฯลฯ น่าจะมีการนำแนวคิดและผลการเก็บข้อมูลเบื้องต้นมาใช้ประกอบการกำหนดนโยบายในส่วนที่เกี่ยวข้อง
2. ควรมีการแลกเปลี่ยนและขยายแนวคิดและตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพสังคมให้แพร่หลายมากขึ้นในแวดวงวิชาการ ในลักษณะของการจัดสัมมนา การประชุมเชิงปฏิบัติการระหว่างหน่วยงานวิชาการและหน่วยปฏิบัติให้มากขึ้น
3. ควรมีการศึกษาวิจัยในแนวคิดเพื่อวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ เพื่อนำผลมาใช้ในการปรับปรุงแนวคิดและตัวชี้วัดคุณภาพสังคมให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับสังคมไทย เพื่อให้การประยุกต์แนวคิดดังกล่าวเกิดประโยชน์อย่างแท้จริงมากขึ้น
4. โดยที่แนวคิดคุณภาพสังคมถือเป็นกระแสใหม่ในโลกยุคปัจจุบันที่มีผู้ไม่เห็นด้วยกับการพัฒนาที่เน้นด้านเศรษฐกิจเป็นหลักเพียงด้านเดียว โดยเฉพาะตัวชี้วัดความเจริญทางด้านเศรษฐกิจที่นิยมใช้คือ ผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) ได้กลายเป็นเป้าหมายสำคัญของการโจมตีของนักวิชาการจำนวนมาก ดังนั้น หน่วยงานระดับนานาชาติ โดยเฉพาะองค์การสหประชาชาติ และองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ จึงควรมีการปรับเปลี่ยนแนวคิด และทิศทางการพัฒนาที่ดำเนินการอยู่ให้มองถึง การพัฒนาด้านสังคมเพิ่มมากขึ้น เพื่อเป้าหมายของการพัฒนาที่ยั่งยืนของโลกต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมการจัดหางาน, 2550. สถิติจัดหางาน 2550. กรุงเทพฯ: หจก. บางกอกบลิ๊อค.
- กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน, 2551. สถิติการพัฒนาฝีมือแรงงาน ประจำปี 2550. กองแผนงานและสารสนเทศ.
- สถาบันพระปกเกล้า, 2549. ฉบับพิจารณาประเทศไทย: ตัวชี้วัดประชาธิปไตยและธรรมาภิบาลปี พ.ศ. 2548-2549.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551. เครื่องชี้วัดภาวะเศรษฐกิจไทยที่สำคัญ พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: บริษัท เท็กซ์ แอนด์ เจอร์นัลส์ จำกัด.
- สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2551. เครื่องชี้วัดภาวะสังคมไทยที่สำคัญ พ.ศ. 2551. กรุงเทพฯ: บริษัท ดอกเบี๋ย จำกัด.
- Beck, W., van der Maesen, L., and Walker, A., 1997. **The Social Quality of Europe**. The Hague: Kluwer International.
- Chan, Raymond, 2007. Social Quality in Hong Kong: Whoses Agendas? Which Priorities? **NTU Social Work Review** October 2007.
- Costanza, Hart, R.M., Posner, S., and Talberth, J. 2009. **Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress**. The Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future, Boston University.
- Gordon, D., 2004. "Editorial," **European Journal of Social Quality**.
- Kim, Kyong-Dong, 2008. "Selective Modernization and Alternative Modernities: In Search of an Alternative Theory," **National Academy of Sciences Journal**, 47(2)
- Phillips, David, 2008. The Human and the Social: a Comparative Study of Quality of Life and Development Approaches, Including Social Quality and Human Development. **Paper to Human Development and Capability Association Conference**, Delhi.
- Second Asian Conference on Social Quality and Sustainable Welfare Societies, 28-29 March 2007. **Book of Papers**. National Taiwan University.
- Sen, Amartya, 1999. **Development as Freedom**. New York: Anchor Books.
- van der Maesen, L., Walker, A., and Keiger, M., 2005. **European Network Indicators of Social Quality**. European Foundation on Social Quality.
- van der Maesen, L., and Walker, A., 2001. "Indicators of Social Quality: Outcomes of the European Scientific Network," **European Journal of Social Quality**.

Walker, A., 1998. "The Amsterdam Declaration on the Social Quality of Europe," **European Journal of Social Work**. 1.

Walker, A., 2009. "The Social Quality Approach: Bridging Asia and Europe," **Development and Society** 38(2).

Wang, Lih-Rong, 2009. "Social Quality Indicator in Asia: What is Unique?," **Development and Society** 38(2).

บทบาทของกิจกรรมร่วมในการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทไทย :

วิเคราะห์กรณีของ 2 ชุมชนในภาคใต้

The Role of Collective Action in the Construction of Social Quality in Rural Thai Communities: An Analysis of Two Communities in the Southern Region

อาแว มะแส¹

บทคัดย่อ

กรอบแนวคิดการพัฒนาคุณภาพสังคมให้ความสำคัญการพัฒนาของแต่ละสังคมหรือชุมชน ทั้งด้าน วัฒนธรรมและอัตลักษณ์ โดยมีองค์ประกอบที่จำเป็นสำหรับการวิเคราะห์ 4 ด้านด้วยกัน คือ (1) ด้านความมั่นคงทางสังคมเศรษฐกิจ (2) ด้านความครอบคลุมทางสังคม (3) ด้านความสมานฉันท์ทางสังคม (4) ด้านการสร้างเสริมความเข้มแข็งหรือ ที่ผ่านมาการศึกษาตามแนวคิดนี้มักจะดำเนินการในระดับสังคมใหญ่ ซึ่งครอบคลุมประชาชนที่มีพื้นฐานทางสังคมเศรษฐกิจและวัฒนธรรมกว้างและหลากหลาย ระดับคุณภาพทางสังคมจึงมักจะเกี่ยวข้องกับนโยบายการพัฒนารัฐและอิทธิพลของตลาดเป็นสำคัญ ในขณะที่สังคมชนบทที่มักจะเป็นชุมชนเชิงพื้นที่ สมาชิกของชุมชนมักจะมีความสัมพันธ์ทางสังคมที่ใกล้ชิดผ่านระบบเครือญาติ และยึดโยงด้วยวัฒนธรรมท้องถิ่นที่มีอิทธิพลสูงต่อวิถีชีวิตในแต่ละชุมชน การยกระดับคุณภาพทางสังคมจึงเกี่ยวข้องกับมิติทางสังคมและวัฒนธรรมของชุมชนสูง ชุมชนชนบทที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนามักจะดำเนินงานพัฒนาในรูปแบบของการทำกิจกรรมร่วมด้วยเสมอ บทความขึ้นนี้มุ่งนำเสนอบทบาทของการทำกิจกรรมร่วมในการยกระดับคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทของไทย โดยมีการนำกรณีของ 2 ชุมชนในภาคใต้ ที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนา มาวิเคราะห์ประกอบให้เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ ผลการวิเคราะห์สะท้อนให้เห็นว่า การทำกิจกรรมร่วมเป็นเครื่องมือการพัฒนาที่มีผลอย่างสำคัญต่อการยกระดับคุณภาพสังคมในชุมชนชนบททั้ง 4 ด้าน อีกทั้งยังเอื้อให้เกิดการปฏิสัมพันธ์อย่างเชื่อมโยงและเกื้อกูลระหว่างกัน

คำสำคัญ: คุณภาพสังคม การทำกิจกรรมร่วม ชุมชนชนบท

1

Ph. D. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Assistant Professor, Graduate School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration,

E-mail: awae.m@nida.ac.th

Abstract

Social quality conceptual framework emphasizes both objective and subjective dimensions of development of a society or community. Its analysis includes 4 components: (1) social and economic security; (2) social inclusion; (3) social cohesion; and (4) social empowerment. Previous studies on social quality tended to conduct at the macro social level that covers the population with a wide range and diverse socio-economic and cultural backgrounds. The extent of social quality is likely to be influenced by the state development policies and market. In rural communities which are space-bounded, their members tend to have a strong relationship based on kinship system and hold together with local culture highly influential on their way of life in each community. Improving their social quality should be strongly associated with social and cultural dimensions of the community. And it is widely observed that successful communities operated their development by means of collective action. This article aims at presenting the role of collective action in improving social quality in rural Thai communities. Two cases of successful rural communities in the southern region were analyzed as empirical evidences. Findings indicate that collective action forms an effective tool of development enabling social quality improvement in all 4 dimensions. Additionally it enhances interactions among these dimensions in a complementary manner.

Keywords: Social Quality, Collective Action, Thai Rural Community

บทนำ

คุณภาพสังคมในชุมชนบทไทยน่าจะมีข้องเกี่ยวกับวิถีชีวิตของชาวชนบท ที่เป็นผลสะท้อนของปฏิสัมพันธ์และความเชื่อมโยงที่ใกล้ชิด ระหว่างระบบการทำมาหากินหรือการค้าเชิงชีพ ระบบความเชื่อและค่านิยมท้องถิ่น และระบบความสัมพันธ์ทางสังคมของสมาชิกชุมชน ตามแนวคิดวัฒนธรรมชุมชน การปฏิสัมพันธ์และความเชื่อมโยงดังกล่าวนี้ทำให้ยากที่จะแยกระบบย่อยออกจากกัน และมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกกระทำการต่างๆในการดำเนินชีวิตของสมาชิกในชุมชน โดยนัยนี้ การเปลี่ยนแปลงต่างๆในการดำเนินชีวิต ทั้งในระดับปัจเจก ครอบครัว และชุมชน จะเกิดขึ้นโดยผ่านการไต่ตรองถึงความสัมพันธ์ดังกล่าวว่าจะเป็นที่ยอมรับ หรือจะส่งผลกระทบเพียงใดต่อการดำเนินชีวิตในชุมชนเพียงใดด้วย จึงไม่เป็นการแปลกที่บ่อยครั้งการขับเคลื่อนเพื่อการเปลี่ยนแปลงในนามของ “การพัฒนา” ในชุมชนชนบทมักจะต้องอาศัยกระบวนการกลุ่ม และผู้นำชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำธรรมชาติที่ได้รับการยอมรับนับถือถึงคุณงามความดีและการปฏิบัติตัวในการทำประโยชน์ต่อชุมชนอย่างต่อเนื่อง โดยไม่ผูกติดอยู่กับตำแหน่งที่กำหนดขึ้นมาอย่างเป็นทางการ ยุทธวิธีหนึ่งที่นิยมใช้และประสบผลสำเร็จเป็นที่ประจักษ์อย่างแพร่หลาย คือ การทำกิจกรรมร่วม (Collective Action) ที่ต้องอาศัยความร่วมมือกันของสมาชิกในชุมชนบนฐานของการพึ่งพากันในการสร้างสรรค์งานที่เป็นประโยชน์หรือแก้ปัญหาที่ใหญ่เกินกว่าที่แต่ละบุคคลหรือครอบครัวจะทำได้ง่ายโดยลำพัง โดยมักจะเกิดในลักษณะของการตั้งทรัพยากรหรือทุนด้านต่างๆที่มีอยู่ มาจัดการแล้วจัดสรรปันส่วนระหว่างสมาชิกอย่างเป็นธรรม ซึ่งบางครั้งอาจจะเป็นการดำเนินการที่เอื้อประโยชน์ต่อส่วนรวมของชุมชนมากกว่าส่วนตัวของสมาชิกแต่ละคนก็ได้

การทำกิจกรรมร่วมในสังคมชนบทไทยมักจะมีฐานมาจากประเพณีปฏิบัติที่สืบทอดกันมาอย่างยาวนาน ซึ่งในอดีตมีการปฏิบัติกันอย่างกว้างขวางในระดับชุมชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อร่วมมือพึ่งพากันในการลดภาระที่หนักเกินไปของแต่ละปัจเจกและครอบครัว อีกทั้งยังอาจจะใช้ในเคลื่อนไหวเพื่อผลักดันหรือรักษากิจกรรมหรือผลประโยชน์ส่วนรวมของชุมชนให้ดำเนินไปด้วยดี การทำกิจกรรมในลักษณะนี้ถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นในการดำเนินชีวิตของคนในอดีตที่จะต้องมีการประสานกันด้านต่างๆภายในชุมชนให้มากที่สุด เพราะความสัมพันธ์กับสังคมภายนอกที่เอื้อประโยชน์ต่อชุมชนและช่วยลดภาระของสมาชิกในชุมชนมีอยู่จำกัดมาก แม้ในปัจจุบันความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับสังคมภายนอก รวมทั้งกับรัฐและตลาด มีมากและกว้างขวางครอบคลุมหลายมิติของการดำเนินชีวิตก็ตาม แต่ปัญหาในชุมชนชนบทไทยจะได้รับการแก้ไขได้อย่างดีและครบถ้วนได้ง่าย หากปราศจากความเข้าใจถึงวิถีชีวิตของคนในชุมชนที่มีลักษณะเป็นวัฒนธรรมชุมชน ที่ยึดโยงมิติของความเชื่อ ความสัมพันธ์ทางสังคม และการทำมาหากินเข้าด้วยกันอย่างยากที่จะแยกออกจากกัน ด้วยเหตุนี้ การขับเคลื่อนงานพัฒนาสังคมชนบทในระดับชุมชนให้สามารถดำเนินไปอย่างได้ผลและสอดคล้องกับฐานของวิถีชีวิตของสมาชิกชุมชน มักจะต้องใช้กิจกรรมร่วมเป็นเครื่องมือด้วยบ่อยครั้ง

การพัฒนาสังคมตามแนวคิดคุณภาพสังคม (Social Quality Concept) เป็นความพยายามที่จะยกระดับคุณภาพของสังคมในหลายๆมิติพร้อมกัน โดยให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม และความสามัคคีของสมาชิกในสังคมเป็นองค์ประกอบที่สำคัญด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า การมีส่วนร่วมในชุมชนชนบทมักจะมีรูปแบบที่ไม่เป็นทางการมากนัก อีกทั้งยังเกี่ยวข้องกับความสัมพันธ์ทางสังคมซึ่งมีฐานของความเป็นเครือญาติ และความสัมพันธ์แบบพึ่งพาหะหว่างกันมาช่วยค้ำจุนด้วย ในบริบทเช่นนี้การทำกิจกรรมร่วมกันมักจะเป็นเครื่องมือที่ช่วยให้การขับเคลื่อนเพื่อยกระดับคุณภาพสังคมให้ดำเนินไปอย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น และยังสามารถนำมาปรับใช้กับกิจกรรมหลายด้านอย่างเกื้อกูลกัน ในขณะเดียวกันยังไม่เป็นการนำสิ่งแปลกใหม่เข้ามาใช้เสียทีเดียว เพราะมีฐานทางภูมิปัญญาในการพึ่งพากันภายในสังคมที่สืบทอดกันมาแต่อดีต แต่ในภาวะที่ระบบการพึ่งพาแบบดั้งเดิมได้ค่อยๆลดความสำคัญลงอย่างต่อเนื่อง อันเนื่องจากการแทรกแซงจากภายนอกที่ไปรบกวนการทำหน้าที่ของระบบดั้งเดิม ความพยายามในการทำกิจกรรมการพัฒนา โดยอาศัยกิจกรรมร่วมเป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อน น่าจะเป็นวิธีการที่เป็นไปได้สูง อีกทั้งยังมีส่วนช่วยในการฟื้นฟูความสัมพันธ์แบบพึ่งพาและความสามัคคีกันภายในชุมชน ซึ่งจะเป็นการช่วยเสริมสร้างคุณภาพสังคมของชุมชนชนบทได้ในที่สุด

บทความชิ้นนี้มุ่งนำเสนอบทบาทของกิจกรรมร่วมในการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทไทย ด้วยการนำเสนอแนวคิดที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งวิเคราะห์กรณีการทำกิจกรรมร่วมในชุมชนชนบท 2 ชุมชนที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ภาคใต้ โดยอาศัยข้อมูลส่วนหนึ่งจากงานวิจัยที่ผู้เขียนได้ร่วมทำก่อนหน้านี้ ร่วมกับข้อมูลจากแหล่งอื่นๆ ที่ค้นคว้าเพิ่มเติม ชุมชนเหล่านี้เป็นชุมชนดั้งเดิมที่สมาชิกชุมชนดำรงชีพด้วยการพึ่งพาทรัพยากร ธรรมชาติหลากหลายชนิดที่มีอยู่ในพื้นที่ ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ค่อนข้างจะห่างไกลความเจริญ และมีข้อจำกัดด้านลักษณะของพื้นที่ ทรัพยากรธรรมชาติที่ใช้ในการดำรงชีพ และการเข้าถึงบริการของรัฐ อย่างไรก็ตาม ความพยายามในการปรับตัวของชุมชนหลายชุมชน โดยผ่านการทำกิจกรรมร่วมในชุมชนเป็นสำคัญเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของสมาชิกและคุณภาพสังคมที่ค่อนข้างท้าทายกับสถานะของชุมชนก่อนที่จะเริ่มทำกิจกรรมร่วม ผลสำเร็จของการทำกิจกรรมร่วมในชุมชน 2 ชุมชนนี้ เป็นกรณีศึกษาที่ได้ส่งสัญญาณแห่งความหวังอย่างน่าสนใจ

ความหมาย และ แนวคิดของการทำกิจกรรมร่วม

คำว่า “การทำกิจกรรมร่วม” หรือ “Collective Action” ในภาษาอังกฤษ สามารถที่จะให้ความหมายโดยสังเขปว่า เป็นการทำกิจกรรมอาสาโดยกลุ่มคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เพื่อให้บรรลุถึงสิ่งที่มีความสนใจหรือประสงค์อยากได้ร่วมกัน (Meinzen-Dick and Di Gregorio, 2004) Elinor Ostrom นักเศรษฐศาสตร์ชาวอเมริกัน ซึ่งเป็นผู้ที่มีผลงานโดดเด่น ด้านการจัดระบบสถาบันและองค์กรเกี่ยวกับการจัดการทรัพยากรที่เป็นทรัพย์สินร่วม (common property resources) และเป็นผู้ที่ได้รับรางวัลโนเบลสาขาเศรษฐศาสตร์คน

ล่าสุด ได้อธิบายถึงการเกิดขึ้นของการทำกิจกรรมร่วมว่า มักจะเกิดเมื่อมีความต้องการคนมากกว่าหนึ่งคนมาช่วยในความพยายาม เพื่อให้บรรลุผลอย่างใดอย่างหนึ่ง ซึ่งมักจะพบเห็นได้ง่ายในสังคมชนบท (Ostrom, 2004) โดยนัยนี้ การทำกิจกรรมร่วมอาจจะเกิดกับกิจกรรมใดก็ได้ ที่มีการดำเนินการในลักษณะของ “กิจอาสา” โดยการรวมกลุ่มกันทำ อาจจะเป็นกลุ่มที่เป็นทางการหรือไม่เป็นทางการก็ได้ ทั้งนี้มีเป้าหมายเพื่อให้ได้มาซึ่งสิ่งที่เป็นความสนใจร่วม (Common Interests) หรืออาจจะเป็นการแก้ปัญหาที่เป็นปัญหาร่วม (Common Problems) ก็ได้

แนวคิดเรื่อง Collective Action เริ่มได้รับความสนใจเมื่อประมาณ 40 ปีที่แล้ว หลังจากงานเขียนของ Mancur Olson ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ครั้งแรก ในปี ค.ศ. 1965 โดยในช่วงแรกๆ แนวคิดนี้เป็นที่รู้จักแพร่หลายในกลุ่มนักเศรษฐศาสตร์ ที่สนใจปัญหาการจัดการสินค้าสาธารณะ (Public Goods) และทรัพยากรธรรมชาติที่เป็นทรัพย์สินร่วม (common property resources) รวมทั้งในกลุ่มนักวิชาการสังคมศาสตร์ ที่สนใจเรื่องสิทธิชุมชนและพลังขับเคลื่อนของชุมชนในการแก้ปัญหาที่ประสปร่วมกัน Olson (1965) ได้อธิบายถึงความล้มเหลวของกลไกตลาดในการจัดการกับทรัพย์สินร่วม ซึ่งไม่สามารถจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพ หากยึดเหตุผลในการใช้ทรัพยากรของผู้บริโภคแต่ละคนเป็นหลัก แต่จะนำไปสู่ปัญหาใหญ่ ซึ่งต่อมาเป็นที่รู้จักในนามของ “โศกนาฏกรรมของทรัพย์สินร่วม” (Tragedy of the Common) ตามข้อสังเกตอันเลื่องชื่อของ Garrett Hardin ที่ได้เสนอบทความไว้ในวารสาร Science (Hardin, 1968) Olson ได้ให้ข้อเสนอแนะว่า แนวทางที่เหมาะสม คือ การหาทางออกในการจัดการร่วมกันในหมู่ผู้ที่ใช้ประโยชน์จากทรัพยากรประเภทนี้ในแต่ละขอบเขตพื้นที่ โดยต้องตั้งอยู่บนฐานของการเข้าใจปัญหาร่วมกัน และมีการร่วมแรงร่วมใจกันจัดการระบบการจัดการ เพื่อจัดสรรการใช้ประโยชน์อย่างเสมอภาคและยั่งยืน ทั้งนี้จะต้องมีการก่อตัวสร้างกลุ่ม เพื่อเป็นตัวเชื่อมในการทำงานร่วมกัน สร้างข้อตกลงและสถาบันร่วม รวมทั้งระบบการจัดการที่มีศักยภาพและสามารถปรับตัวได้ให้เหมาะกับภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไป อีกทั้งยังสามารถป้องกันผลเสียที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ในอนาคตด้วย ต่อมาแนวคิดนี้ได้รับการพัฒนาต่อยอดทั้งในด้านเศรษฐศาสตร์ และสาขาอื่นๆที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะในสาขาสังคมวิทยา มานุษยวิทยา และรัฐศาสตร์ ที่ช่วยอธิบายถึงประสิทธิภาพและประสิทธิภาพของการจัดการผ่านการทำกิจกรรมร่วม และการจัดระบบในการจัดการบนฐานของการทำกิจกรรมร่วม ซึ่งเป็นทางออกสำหรับการแก้ปัญหาร่วมที่เกี่ยวข้องกับคนหลายคน ซึ่งในสภาพปกติคนเหล่านี้ต่างคนต่างแข่งขันกันมุ่งแสวงหาประโยชน์จากทรัพยากรเพื่อตนเองเป็นสำคัญ (Ostrom, 1990; Quiggin, 1993; Agrawal and Gibson, 1999) ทั้งนี้การดำเนินการจัดการกับปัญหาในรูปแบบของการทำกิจกรรมร่วม อาจจะอาศัยฐานที่เป็นประเพณีปฏิบัติที่อยู่แล้วในแต่ละกลุ่มคนหรือชุมชนมาประยุกต์ก็ได้ อันเป็นการส่งเสริมให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องมารับรู้ปัญหาร่วมกัน และสามารถรวมพลังและทุนด้านต่างๆ ที่แต่ละคนมีเข้าด้วยกัน เพื่อลดหรือแก้ปัญหาร่วมที่กระทบทุกคน การเคลื่อนไหวในลักษณะนี้อาจจะมองได้ว่า เป็นการเพิ่มอำนาจของกลุ่มคนให้สามารถต่อต้านหรือต่อรองกับแรงคุกจากภายนอกที่มาบีบวิถีชีวิตของคนในชุมชนให้เปลี่ยนแปลงไปอย่างเสียเปรียบ อีกทั้งยังช่วยรักษาผลประโยชน์ร่วมกัน และอาจจะพัฒนาไปสู่การเพิ่มปริมาณและมูลค่าของทรัพยากรที่ตนหรือกลุ่มของตนครอบครอง ให้เกิดประโยชน์เพิ่มขึ้นต่อ

การดำรงชีพ และอาจจะนำไปใช้ประโยชน์ในเชิงอำนาจ ให้ลดการเสียเปรียบเพิ่มเติมได้ (Wrong, 1988; Antlöv, 2003)

จะเห็นได้ว่าแนวคิดการทำกิจกรรมร่วมมีความเชื่อมโยงกับศาสตร์หลายสาขา จึงสามารถอธิบายได้ในหลายมุมมอง และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการทำงานพัฒนา เพื่อประโยชน์ที่หลากหลายตามจุดเน้นที่แตกต่างกันระหว่างสาขาวิชา อย่างไรก็ตาม เมื่อนำมาปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม มักจะเป็นกิจกรรมที่ทำร่วมกันหลายๆคน ที่มักจะต้องบูรณาการระหว่างสาขาวิชา เพื่อให้ผู้ที่ร่วมทำสามารถบรรลุในสิ่งที่ตนเองต้องการให้ครอบคลุม การรวมกลุ่มกันทำมีความสำคัญต่อผู้เข้าร่วมแต่ละคน เพราะเป็นวิธีการที่สามารถระดมทรัพยากรและทุนด้านต่างๆ มาแปรเปลี่ยนให้เกิดพลังเพิ่มขึ้นในการขับเคลื่อนเพื่อแก้ปัญหาและการใช้อำนาจต่อรองกับคู่กรณีไม่ให้เกิดการเสียเปรียบ หากไม่ดำเนินการในลักษณะนี้แล้ว แต่ละคนไม่อาจจะทำได้ด้วยกำลังของตนเองโดยลำพัง เนื่องจากทรัพยากร ทุน และกำลังที่แต่ละคนมีหรือเข้าถึงได้มักจะมีน้อยจนไม่เพียงพอในการดำเนินการได้ดีกับปัญหาที่ใหญ่และซับซ้อน อีกทั้งอาจจะต้องใช้เวลานานพอสมควรหรือตลอดไปได้

ลักษณะและบทบาทของการทำกิจกรรมร่วมในชุมชนชนบท

การทำกิจกรรมร่วมอาจจะดำเนินการในระดับของสังคมที่ต่างกันได้ ตั้งแต่ระดับกลุ่มเล็กที่มีความสนใจหรือมีปัญหาเฉพาะอย่างที่ต้องการแก้ร่วมกัน ระดับชุมชนเชิงพื้นที่ที่มีการตั้งถิ่นฐาน ณ ที่ใดที่หนึ่ง และใช้สถาบันทางสังคมหลายอย่างร่วมกัน จนถึงระดับเครือข่ายที่เชื่อมโยงระหว่างกลุ่มหลายกลุ่มหรือชุมชนหลายชุมชน ขึ้นอยู่กับสภาพของปัญหามีความซับซ้อนเพียงใดและขนาดของปัญหาว่าใหญ่ขนาดไหนเป็นสำคัญ ในสังคมของประเทศกำลังพัฒนา การดำเนินการในระดับชุมชนเชิงพื้นที่ที่สามารถพบเห็นได้มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนชนบท ซึ่งมีเงื่อนไขที่เอื้อต่อการทำกิจกรรมรูปแบบนี้

Ostrom (2004) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า คนที่อาศัยอยู่ในชนบทและต้องพึ่งพาทรัพยากร ธรรมชาติในการดำรงชีพ มักจะต้องเกี่ยวข้องกับการทำกิจกรรมร่วมเป็นปกติวิสัย ไม่ว่าจะเป็นในลักษณะของการเพาะปลูกพืชหรือเก็บเกี่ยวพืชอาหารร่วมกัน โดยการหมุนเวียนกันลงแรง การร่วมกันดูแลฝูงสัตว์ใหญ่ การใช้เครื่องมือทำมาหากินบางชนิด และสิ่งอำนวยความสะดวกของส่วนกลางร่วมกัน การรวมกลุ่มจำหน่ายสินค้าเกษตร และการจัดหาปัจจัยการผลิตร่วมกัน การดูแลระบบชลประทาน หรือการรวมกลุ่มลาดตระเวนพื้นที่ป่าชุมชน เพื่อตรวจตราว่ามีผู้ละเมิดข้อตกลงที่ได้ทำไว้ร่วมกันหรือไม่ รวมทั้งการประชุมปรึกษาหารือเพื่อหาข้อตกลงหรือกำหนดกติกาในการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือจัดระบบการใช้ประโยชน์ของสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆในการดำรงชีพ

การทำกิจกรรมร่วมในระดับชุมชนมีการปฏิบัติในวิถีชีวิตของคนชนบทในสังคมไทยมานาน ในอดีตสามารถพบได้อย่างกว้างขวาง ทั้งในส่วนองกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการทำมาหากิน กิจกรรมการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ กิจกรรมการพัฒนาเพื่อส่วนรวมของชุมชน และกิจกรรมที่เกี่ยวกับประเพณีและ

พิธีกรรมที่ยึดถือปฏิบัติตามศาสนาและความเชื่อของกลุ่มหรือชาติพันธุ์ วัตถุประสงค์ของการทำกิจกรรมเหล่านี้มีทั้งเพื่อลดภาระหนักในงานที่เกี่ยวข้องกับการทำมาหากินที่มีมากเกินไปกำลังแรงงานของคนๆเดียว หรือสมาชิกของแต่ละครอบครัวที่จะรับภาระได้ในเวลาที่จำกัด (เช่น การลงแขกเกี่ยวข้าวที่ต้องรีบทำให้เสร็จในช่วงสั้นๆของของฤดูกาลเก็บเกี่ยว)(สุรเชษฐ์, 2533; จัทรทิพย์, 2527) เพื่อการจัดสรรทรัพยากรที่เป็นทรัพย์สินร่วมให้กระจายไปยังผู้ใช้ประโยชน์อย่างทั่วถึงและเป็นธรรม (เช่น การจัดการป่าชายเลนเพื่อการอนุรักษ์ที่สอดคล้องกับการดำรงชีพของชุมชนประมงในภาคใต้ ระบบเหมืองฝายในภาคเหนือ) (Masae *et al.* 1999; Tongdeelert and Lohmann, 1991) เพื่อสร้างระบบประกันด้านต่างๆในการดำเนินชีวิตตามวงจรชีวิตของสมาชิกในชุมชน (เช่น ระบบการช่วยเหลือกันในการทำและซ่อมแซมที่อยู่อาศัย ในการจัดงานศพ งานแต่งงาน ฯลฯ) และเพื่อรักษาและสืบทอดประเพณีที่ค้ำจุนของชุมชนที่ช่วยยึดเหนี่ยวจิตใจและควบคุมระบบความสัมพันธ์ของสมาชิกเข้าด้วยกัน (เช่น การจัดงานบุญต่างๆตามประเพณีต่าง ๆ ของชุมชน การสนับสนุนโรงเรียนสอนศาสนา ฯลฯ) (สุรเชษฐ์, 2533; ชัยวัชณ์, 2546; Nakham and Promphakping, 2007) แม้ว่าความนิยมของการทำกิจกรรมร่วมได้ลดลงไปบ้าง เมื่อวิถีชีวิตและค่านิยมบางอย่างได้เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยส่วนหนึ่งมาจากการเข้ามาแทรกแซงจากระบบสังคมภายนอก ที่นำเอาค่านิยมที่เน้นความเป็นส่วนตัวและความสำคัญของวัตถุแลเงินตราเข้ามา แต่ด้วยรากเหง้าที่ฝังอยู่ยาวนาน ทำให้มันไม่ได้หายไปหมดโดยสิ้นเชิง ยังคงเหลือเชื่อที่จะมาขยายต่อหรือฟื้นฟูได้อีกบ้างเมื่อยามจำเป็น ดังจะเห็นได้จากความพยายามรื้อฟื้นระบบความช่วยเหลือแบบพึ่งพากันของคนในชุมชน ความพยายามจัดระบบการจัดการทรัพยากรธรรมชาติโดยอิงวัฒนธรรมชุมชนและใช้สิทธิชุมชนเป็นฐาน การตั้งกองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ การตั้งกลุ่มออมทรัพย์แบบเน้นสวัสดิการ การจัดงานหารายได้เพื่อการบำรุงศาสนสถานและโรงเรียนสอนศาสนาในชุมชนมุสลิม การรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาการผลิตสินค้าท้องถิ่นให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพมากขึ้น พร้อมกับขยายตลาดสินค้าให้กว้างขึ้น ฯลฯ แม้ว่ารูปแบบและรายละเอียดในการทำกิจกรรมในปัจจุบันอาจจะเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมไปบ้าง แต่ความหมายและวัตถุประสงค์หลักยังไม่ได้หนีไปจากเดิมมากนัก ที่เพิ่มไปจากเดิมก่อนข้างขึ้นคือการยกระดับการผลิตสินค้าและการจัดการการตลาดให้ดีขึ้น อันเป็นการขยับกิจกรรมการดำรงชีพที่มุ่งตอบสนองระบบเศรษฐกิจแบบตลาดมากขึ้นในการต่อรองกับผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการตลาดตามความจำเป็นของยุคสมัย ในขณะที่เดียวกัน ก็พยายามลดการเสียเปรียบที่มักจะพบได้ไม่ยากนักสำหรับผู้ประกอบการรายย่อย (Masae *et al.*, 2008)

ลักษณะที่น่าสนใจประการหนึ่งของการทำกิจกรรมร่วมในสังคมชนบทไทยปัจจุบัน คือกิจกรรมที่ทำซึ่งมักจะมีมากกว่าหนึ่งกิจกรรมในชุมชนเดียวกัน มีความเชื่อมโยงกันในวัตถุประสงค์และวิธีการดำเนินงานที่เอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน เพื่อสนองตอบความต้องการหลากหลายมิติในการดำเนินชีวิตของสมาชิกในชุมชน ซึ่งในทางเศรษฐศาสตร์อาจจะอธิบายได้ว่า กิจกรรมต่างๆเหล่านี้ได้ถูกพัฒนาขึ้นมาเพื่อช่วยเหลืออันเป็นการสร้างสวัสดิการด้านต่างๆ อย่างหลากหลายแก่สมาชิกของชุมชน อันเป็นความพยายามหาทางออกด้วยตนเองภายในกลุ่ม โดยการรวมทรัพยากรที่มีคนละเล็กละน้อยให้เป็นก้อนใหญ่ (pool resources) ในภาวะที่สวัสดิการของรัฐไม่มีหรือมีจำกัดมาก ซึ่งเป็นภาวะการณ์ที่สร้างปัญหาความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึง

สวัสดิการของในสังคม ขึ้นอยู่กับฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมของสมาชิกเป็นสำคัญ ซึ่งสมาชิกชุมชนที่เป็นคน “รากหญ้า” มักจะขาดโอกาส (Todd, 1992, Shigetomi, 1998) โดยมักจะดำเนินการผ่านการรวมกลุ่มเป็นกลุ่มออมทรัพย์ระดับชุมชน กลุ่มสวัสดิการเฉพาะเรื่องอื่นๆ หรือ ผ่านธรรมเนียมปฏิบัติที่มีการกำหนดและสืบทอดกันมาในแต่ละชุมชน (Nakham and Promphakping, 2007; อาแว, 2544; ชัยวัฒน์, 2546)

การเสริมสร้างคุณภาพสังคมในระดับชุมชน

แนวคิดด้วยคุณภาพสังคม (Social Quality Concept) ได้รับการพัฒนาขึ้นในปลาย คริสตทศวรรษ ที่ 1990 โดยพยายามอธิบายถึงขอบเขตที่ประชาชนสามารถเข้าร่วมในวิถีทางสังคมและเศรษฐกิจของสังคมหรือชุมชนที่เขาเป็นสมาชิกอยู่ ภายใต้เงื่อนไขที่ส่งเสริมความอยู่ดีมีสุข (well-being) ของพวกเขา และการพัฒนาศักยภาพของแต่ละบุคคล เป็นแนวคิดที่มุ่งหวังให้ครอบคลุมมิติต่างๆของการพัฒนาทั้งส่วนที่เป็นวัตถุวิสัย (objective dimension) และส่วนที่เป็นอัตวิสัย (subjective dimension) (Beck et al., 1997)

ภายใต้แนวคิดนี้ได้มีการจำแนกองค์ประกอบต่างๆของคุณภาพสังคมออกเป็น 4 ด้าน อันได้แก่ (1) ด้านความมั่นคง หรือ ไม่มั่นคงทางสังคมเศรษฐกิจ (Social-economic security/ insecurity) ซึ่งหมายถึงหนทางที่ความจำเป็นในการดำรงอยู่ของประชาชนได้รับการตอบสนอง โดยระบบและโครงสร้างที่มีหน้าที่ในการจัดบริการสวัสดิการต่างๆของสังคม ขั้นต่ำที่สุดของความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจที่ยอมรับได้ คือ การที่ความยากจน การว่างงาน การเจ็บป่วย และภาวะของการขาดแคลนวัตถุที่จำเป็นอื่นๆ ได้รับการปกป้องไม่ให้เกิดขึ้น (2) ด้านความครอบคลุม หรือ ไม่ครอบคลุมของบริการทางสังคม (Social inclusion/exclusion) ซึ่งเชื่อมโยงกับหลักของความเสมอภาคและความเที่ยงธรรม รวมถึงปัญหาทางโครงสร้างที่เป็นสาเหตุเบื้องหลังการบริการสังคมด้านนี้ เป้าหมายขั้นต่ำของคุณภาพสังคมด้านนี้ คือระดับพื้นฐานของความครอบคลุมจะต้องได้รับการสนับสนุนให้มีขึ้นด้วยโครงสร้างปัจจัยพื้นฐาน เงื่อนไขเกี่ยวกับแรงงานและสินค้าสาธารณะ โดยที่กลไกการกีดกันได้รับการปกป้องไม่ให้เกิดขึ้น (3) ด้านความสามัคคีทางสังคม หรือการไร้บรรทัดฐานทางสังคม (Social cohesion/anomie) เกี่ยวข้องกับกระบวนการซึ่งสร้าง ปกป้อง หรือแม้กระทั่งรื้อถอน โครงข่ายทางสังคมและโครงสร้างพื้นฐานทางสังคมที่ค้ำจุนโครงข่ายเหล่านี้ ระดับของความสามัคคีในสังคมที่เหมาะสมจะช่วยให้ประชาชนดำรงอยู่ฐานะมนุษย์และความเป็นสังคมที่แท้จริงได้ ในทางกลับกันการไร้บรรทัดฐานทางสังคมมีผลมาจากความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาค การกีดกันต่อชนกลุ่มน้อย ความไม่เท่าเทียมกันในการเข้าถึงสินค้าสาธารณะ และความต้องการแบบกระจายทางเศรษฐกิจ และ (4) ด้านการสร้างพลังเข้มแข็งหรือ การทำลายพลังทางสังคม (Social empowerment/disempowerment) การเสริมสร้างพลังทางสังคม หมายถึง การตระหนักถึงสมรรถนะและศักยภาพของคน ในการเข้ามีส่วนร่วมอย่างเต็มรูปแบบในกระบวนการทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ซึ่งมีความเกี่ยวข้องอย่างสำคัญกับการเพิ่มโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาศักยภาพอย่างเต็มที่ ในแต่ละด้านขององค์ประกอบดังกล่าวนี้มีลักษณะเป็นเส้นเชื่อมโยงที่ต่อเนื่องกันจากข้อหนึ่งไปยังอีกข้อหนึ่ง

อันเป็นการบ่งชี้ระดับคุณภาพสังคมระหว่างระดับที่ดีที่สุดและระดับที่ไม่ดีสุด ในขณะที่เดียวกันองค์ประกอบเหล่านี้มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงระหว่างกันในการสร้างสังคมคุณภาพ (Berman and Philips, 2000)

การนำกรอบแนวคิดคุณภาพสังคม โดยพิจารณาครอบคลุมองค์ประกอบทั้ง 4 ด้านดังกล่าวข้างต้นนี้ พร้อมกับตัวชี้วัดต่างๆในแต่ละด้าน มีข้อเสนอว่า สามารถจะใช้กับสังคมใหญ่ระดับมหภาค (Demos or Nation-state) และ สังคมเล็กระดับจุลภาค (Ethnos or Cultural Community) (Philips and Berman, 2003) ตามความคิดเห็นของผู้เขียน ข้อเสนอการการปรับใช้แนวคิดคุณภาพสังคมในการศึกษาระดับสังคมเล็ก เช่น ชุมชนชนบท แม้จะยังไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร จะเห็นได้จากงานวิจัยด้านนี้ส่วนใหญ่ยังทำในระดับสังคมใหญ่ แต่หากพิจารณาด้านหลักการแล้ว มีเหตุผลน่าสนใจไม่น้อย โดยเฉพาะในยุคปัจจุบันที่แนวคิดการหลังภาวะทันสมัย (Post-modernism) กำลังอยู่ในความสนใจของนักวิชาการด้านการพัฒนาบางส่วนที่ติดตามเคลื่อนไหวทางแนวคิดและปรากฏการณ์ที่เป็นพลวัตของการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้เพราะแนวคิดนี้เน้นการดำรงอยู่ของความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรม ในฐานะที่เป็นปัจจัยด้านบริบทที่สำคัญของการพัฒนา ความหลากหลายนี้ทำให้ต้องให้ความสำคัญมากขึ้นกับความสัมพันธ์ทางสังคมในระดับท้องถิ่นและชุมชน การทำกิจกรรมต่างๆร่วมกันในรูปกลุ่ม (collectivity) ซึ่งมักจะเกี่ยวข้องสัมพันธ์กับวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือชุมชนที่เน้นอัตลักษณ์ของกลุ่มเป็นสำคัญด้วย และแนวคิดที่ยึดความเหมาะสมในทางปฏิบัติ (pragmatism) มากกว่ายึดทฤษฎี ดังนั้นความสนใจในการขับเคลื่อนพัฒนาจึงมุ่งไปยังกลุ่มคนในท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ กลุ่มศาสนา กลุ่มภูมิภาค และกลุ่มภาษาที่มีลักษณะเฉพาะที่เป็นอัตลักษณ์และแตกต่างจากกลุ่มอื่นๆ ที่คุ้นเคยเป็นส่วนใหญ่ อย่างน้อยในบางด้าน (Berman and Philips, 2000; Philips and Berman, 2003)

บทบาทของการทำกิจกรรมร่วมในการส่งเสริมคุณภาพสังคมระดับชุมชน

การทำกิจกรรมในรูปกลุ่มที่พบในชุมชนชนบท โดยส่วนมากมักจะมีรากเหง้ามาจากประวัติศาสตร์ของการดิ้นรนเพื่อการพึ่งตนเอง โดยในระยะแรกๆของการตั้งถิ่นฐาน กลุ่มผู้บุกเบิกมักจะเน้นความร่วมมืออย่างเหนียวแน่นเพื่อการอยู่รอดของคนในชุมชน ผ่านการบุกเบิกพื้นที่ เพื่อดูแลถิ่นฐานและการทำการเกษตรเพื่อยังชีพ ซึ่งจะต้องพยายามให้มีการจัดสรรทรัพยากร และพัฒนาวิธีการและลักษณะการใช้ทรัพยากรที่มีในท้องถิ่นอย่างเหมาะสมและเป็นธรรมระหว่างสมาชิก เพื่อใช้ประโยชน์ในการดำรงชีพ ภายใต้อำนาจของเครื่องมือและกฎระเบียบต่างๆที่ถูกกำหนดจากภายนอก แต่มักจะอาศัยฐานความรู้ที่มีติดตัวมาจากชุมชนเดิมก่อนย้ายมาตั้งถิ่นฐานใหม่เป็นสำคัญ แล้วนำมาประยุกต์ใช้และพัฒนาต่อ ความพยายามต่างๆจึงต้องอาศัยความสัมพันธ์ทางสังคมในกลุ่มหรือชุมชน ซึ่งมีความเป็นเครือญาติอยู่สูงมารวมกลุ่มทำกิจกรรมลักษณะต่างๆให้เป็นประเพณีปฏิบัติ (traditional practices) ที่มีความสำคัญต่อการดำเนินชีวิต ต่อมาสิ่งเหล่านี้ได้มีการสืบทอดและปรับให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนไป จนกลายเป็นภูมิปัญญาของแต่ละชุมชนหรือท้องถิ่นที่

ขยายตัวขึ้นมาจากชุมชนดั้งเดิม แม้เมื่อเวลาผ่านไปการปฏิบัติตามประเพณีเหล่านี้ได้ลดลงหรือเจือจางลงในรายละเอียดและรูปแบบของการปฏิบัติ อันเนื่องมาจากการปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีพและวิถีชีวิตโดยรวมของชุมชนชนบทที่มองข้ามคุณค่าของวิถีดั้งเดิมไปสู่ “วิถีที่ทันสมัย” โดยได้รับอิทธิพลจากการขยายตัวของอำนาจรัฐแบบรวมศูนย์และระบบเศรษฐกิจแบบตลาด ที่ร่วมกันผลักดันการพัฒนาตามแนวทางกระบวนการทันสมัย (Modernization Approach) อย่างทั่วถึง แต่ด้วยอุปสรรคของการดำเนินการและผลกระทบที่เกิดขึ้นตามมา ทำให้ต้องมีการปรับรูปแบบตลอดจนรายละเอียดใหม่ในภายหลัง

เมื่อแนวทางการพัฒนาได้ปรับเปลี่ยนไปสู่แนวทางการพัฒนาทางเลือก (Alternative Development Approach) มากขึ้น หลังจากพบข้อจำกัดของการเดินตามแนวทางของกระบวนการทันสมัยในการพัฒนาชนบทที่ส่งผลให้ชุมชนชนบทอ่อนแอลงและพึ่งตนเองได้น้อย จนหลายฝ่ายเป็นห่วงถึงความอ่อนเปลี้ยเพลียแรงหมดพลังจนถึงขั้นล่มสลายของชุมชนชนบทจนต้องกลายเป็นผู้ที่คอยเบมือขอความช่วยเหลือจากภายนอกอย่างไม่จบสิ้น แต่ก็ไม่ได้ตรงตามที่ต้องการ ในขณะที่รัฐและตลาดก็ไม่สามารถผลักดันให้ชุมชนชนบทปรับระบบการดำรงชีพและการดำเนินชีวิตให้ทันสมัยอย่างรอบด้านได้ดีพอ ความพยายามฟื้นฟูและปรับปรุงการทำกิจกรรมร่วมได้เกิดขึ้นมาอีก ที่มาของการทำกิจกรรมร่วมลักษณะดังกล่าวและการฟื้นฟูมาใหม่นี้มีรายงานพบได้ในหลายชุมชนในประเทศกำลังพัฒนา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอเชีย รวมทั้งในประเทศไทย (Korten, 1987; Phongphit, 1986; Persoon *et al.*, 2003; ฉัตรทิพย์ และ พรพิไล, 2537) ในขณะเดียวกัน ความสนใจที่เพิ่มขึ้นในมิติทางสังคมวัฒนธรรมของการพัฒนามีส่วนส่งเสริมให้เกิดการศึกษาถึงคุณค่าของระบบสังคม วิถีชีวิตที่ผูกพันกับวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และมีความพยายามขับเคลื่อนงานพัฒนาชนบทบนฐานของวัฒนธรรมชุมชน ด้วยการส่งเสริมการกิจกรรมร่วมเป็นสำคัญด้วย ทั้งโดยหน่วยงานภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชน ความพยายามเหล่านี้มีรายงานจากการวิจัยในหลายพื้นที่ที่น่าสนใจ ทั้งในอินโดนีเซีย ฟิลิปปินส์ อินเดีย และไทย ด้วยกิจกรรมร่วมที่มีลักษณะหลากหลาย ทั้งการร่วมลงแรงในลักษณะหมุนเวียนกันภายในกลุ่ม (rotating labor sharing) เพื่อลดภาระการขาดแคลนแรงงานการเกษตรในกิจกรรมที่เร่งรัดและถูกจำกัดโดยฤดูกาล การรวมกลุ่มเพื่อพัฒนากิจกรรมเพื่อการดำรงชีพร่วมกัน การรวมกลุ่มเพื่อพัฒนาการตลาดผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น การรวมกันเป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่เน้นสวัสดิการชุมชน การร่วมกันจัดระบบการจัดสรรอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งและป่าไม้ ทั้งที่เป็นป่าบกและป่าชายเลน ด้วยการร่วมจัดระบบการจัดการทรัพยากรเหล่านี้ผ่านกฎเกณฑ์ ที่ร่วมกันกำหนดขึ้นมาโดยชุมชนและร่วมกันจัดการ (community-based and self-regulated management) หรือร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ในรูปแบบของการจัดการร่วม (co-management) เพื่อให้สามารถบูรณาการความรู้ วิธีการจัดการ อำนาจและสิทธิในการจัดการในการอนุรักษ์กับการใช้ประโยชน์เพื่อการดำรงชีพให้ยั่งยืนยิ่งขึ้น (Wade, 1988; Pomeroy, 1991, Rittibonbhun *et al.*, 1993; Kartan *et al.*, 1997; Novaczek *et al.*, 2001; Masae *et al.*, 1999)

ผลลัพธ์และผลกระทบของการทำกิจกรรมร่วมในชุมชนชนบทลักษณะต่างๆดังกล่าว มีส่วนช่วยเสริมสร้างคุณภาพสังคมในระดับชุมชนอย่างสำคัญทุกด้านในองค์ประกอบ 4 ด้านที่ได้กล่าวมาแล้ว ทั้งช่วยส่งเสริมให้เกิดความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ ส่งเสริมให้เกิดความครอบคลุมของบริการทางสังคม

ส่งเสริมให้เกิดความสามัคคีในชุมชน และส่งเสริมให้เกิดความเข้มแข็งในชุมชน แต่การที่จะเกิดผลด้านใดมากน้อยเพียงใดนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะของกิจกรรมที่ทำ จำนวนกิจกรรมที่ทำ และระดับและความครอบคลุมของการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในแต่ละกิจกรรมที่ดำเนินการในรูปแบบของการทำกิจกรรมร่วมเป็นสำคัญ หากชุมชนใดมีกิจกรรมที่หลากหลาย กระจายความครอบคลุมไปยังสมาชิกทุกกลุ่ม และระดับการมีส่วนร่วมของสมาชิกในแต่ละกลุ่มดี มีโอกาสสูงที่ชุมชนนั้นจะมีคุณภาพสังคมทุกด้านอยู่ในระดับที่ดีตามไปด้วย

กรณีตัวอย่างบทบาทของการทำกิจกรรมร่วมในการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชนบทไทย

ความหลากหลายทางสังคมและวัฒนธรรมในสังคมไทยกับการพัฒนาที่เหมาะสมได้รับความสนใจเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในช่วงตั้งแต่ประมาณ 30 ปีที่ผ่านมาจนถึงปัจจุบัน รวมทั้งได้มีความพยายามขับเคลื่อนงานพัฒนาที่ตั้งอยู่บนฐานของวัฒนธรรมชุมชนหรือท้องถิ่น แม้จะค่อนข้างช้าก็ตาม โดยส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลมาจากข้อโต้แย้งถึงความไม่เหมาะสมและผลกระทบทางลบหลายประการที่น่าเป็นห่วง ของการพัฒนาตามแนวทางกระแสหลัก ที่อิงแนบแน่นอยู่กับระบบทุนนิยม ทั้งนี้สามารถเห็นได้จากความพยายามที่จะหาทางเลือกของการพัฒนา การทดลองขับเคลื่อนงานพัฒนาที่เน้นกระบวนการวางแผนจากล่างขึ้นบน การให้ความสำคัญกับประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น และที่น่าสนใจมากในเชิงนโยบายการบริหารงานพัฒนาคือการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นที่ได้ให้อำนาจแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมากในการวางแผนการพัฒนาในขอบเขตพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบและอำนาจหน้าที่ที่ถูกระบุกำหนดไว้ ประกอบกับการตั้งข้อสังเกตถึงการดำรงอยู่ของวัฒนธรรมที่เป็นวิถีชีวิตท้องถิ่นในชุมชนบทุ๋นนานไปกับการเปลี่ยนแปลงตามกระบวนการทันสมัยที่แพร่หลาย โดยที่ชุมชนชนบทหลายแห่งสามารถพัฒนาไปเป็นชุมชนที่เข้มแข็งไปได้ที่น่าสนใจ ด้วยการพัฒนาต่อยอดจากฐานวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น แทนที่จะเป็นการเปลี่ยนแปลงโดยอาศัยนวัตกรรมที่นำมาจากภายนอกโดยสิ้นเชิง (Baker, 2003; Masae, 2006)

ชุมชนที่พัฒนาจนประสบผลสำเร็จสูงในการพึ่งตนเองในชนบทไทย มีคุณลักษณะร่วมที่สำคัญประการหนึ่งของชุมชน คือ มักจะมีกิจกรรมที่ดำเนินในรูปแบบของการทำกิจกรรมร่วมของคนในชุมชนด้วยเสมอ และกิจกรรมเหล่านี้เมื่อนำมาวิเคราะห์ตามกรอบแนวคิดคุณภาพสังคมแล้วจะเห็นว่ามียุทธศาสตร์ในการส่งเสริมการยกระดับสังคมชนบทให้มีคุณภาพสูงขึ้นหลายๆด้านอย่างเกื้อกูลกัน ตัวอย่างของการทำกิจกรรมร่วมใน 2 ชุมชนต่อไปนี้ เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ผู้เขียนคัดเลือกมาจากการวิจัยในระดับชุมชนทั้งที่เป็นงานวิจัยของผู้เขียนเองและงานวิจัยของผู้อื่นที่เห็นว่าน่าสนใจวิเคราะห์ ตามกรอบแนวคิดคุณภาพสังคม

กลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุในชุมชนควนเคร็ง

ชุมชนควนเคร็ง เป็นชุมชนหมู่บ้านที่ตั้งอยู่บนที่เนิน ซึ่งเรียกว่าตามภาษาถิ่นได้ว่า “ควน” กลางพื้นที่ป่าพรุควนเคร็ง ในอำเภอชะอวด จังหวัดนครศรีธรรมราช พรุควนเคร็งเป็นพื้นที่พรุขนาดใหญ่ มีเนื้อที่รวม 195,545 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นป่าพรุเสื่อมโทรม มีดินเสม็ดเป็นพันธุ์ไม้หลักที่พบขึ้นอยู่ทั่วไป และมีต้นกระจุ ซึ่งเป็นพืชตระกูลหญ้า ขึ้นตามธรรมชาติอยู่มากมายเป็นพื้นที่กว้างบริเวณที่เป็นแอ่งน้ำ โดยเฉพาะพื้นที่รอบๆที่ตั้งของชุมชน จนกลายเป็นแหล่งกระจุที่สำคัญมากแห่งหนึ่งในภาคใต้

กระจุเป็นพืชที่คนในท้องถิ่นรู้จักนำมาใช้ประโยชน์ในงานจักสานมาอย่างยาวนาน ชาวบ้านในชุมชนควนเคร็งและชุมชนใกล้เคียงคุ้นเคยกับงานจักสานกระจุ ซึ่งถือเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สั่งสมมาตั้งแต่บรรพบุรุษ การทำงานจักสานจากกระจุเป็นการนำทรัพยากร ธรรมชาติที่มีอยู่มากมายในท้องถิ่นมาใช้ประโยชน์ในการดำรงชีพอย่างชาญฉลาดสอดคล้องกับธรรมชาติ ในอดีตชาวบ้านมักจะนำลำต้นของกระจุมาจักสานเป็นเครื่องปลูก ที่เรียกว่า “สาต” (ภาษาถิ่นภาคใต้) หรือ “เลื่อ” เพื่อใช้ในการปลูก และตากข้าวเปลือก หรือ บรรจุภัณฑ์ที่เรียกว่า “สอบ” หรือกระสอบ สำหรับใส่ข้าวสาร หรือเกลือและของใช้อย่างอื่นภายในครัวเรือนเป็นหลัก มีบางส่วนที่อาจจะนำไปแลกเปลี่ยนกับชุมชนอื่น หรือนำไปจำหน่ายเพื่อให้ได้เงินมานำไปซื้อสินค้าอื่นๆที่จำเป็นต่อการดำรงชีพ ต่อมางานจักสานจากกระจุได้ถูกกระตุ้นจากหน่วยงานพัฒนาของรัฐให้พัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ที่หลากหลายขึ้น เหมาะกับการใช้ประโยชน์หลายประการควบคู่กับการออกแบบที่ทันสมัย โดยมุ่งหวังให้เป็นงานเสริมรายได้สำหรับครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในชุมชนบริเวณนี้ เมื่อมีการพัฒนาผลิตภัณฑ์และเปลี่ยนวัตถุประสงค์การผลิตไปสู่การแลกเปลี่ยนค้าขายกับภายนอกมากขึ้น ทำให้เกิดผลกระทบตามมา ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแหล่งกระจุ การจัดการการผลิตและการตลาด จึงทำให้มีการขับเคลื่อนจากการส่งเสริมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้จัดตั้งกลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุขึ้นเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ โดยมากเป็นการจัดตั้งกลุ่มระดับหมู่บ้าน ซึ่งมีในเกือบทุกหมู่บ้านที่มีการทำงานจักสานจากกระจุของตำบลเคร็ง การดำเนินงานของกลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุเป็นไปในลักษณะของการทำกิจกรรมร่วมที่มีสมาชิกในชุมชนที่สนใจหรือถูกชักชวนเข้าร่วม แม้จะมีการจัดตั้งกลุ่มในเกือบทุกหมู่บ้าน โดยเริ่มเมื่อประมาณ 20 ปีที่ผ่านมา แต่มีบางกลุ่มเท่านั้นที่สามารถดำเนินงานอย่างต่อเนื่องจนประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ซึ่งกลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุบ้านควนเคร็งเป็นหนึ่งในกลุ่มที่จัดว่าประสบผลสำเร็จ (อาแว และคณะ, 2546) ในที่นี้จะขอกล่าวถึงบทบาทของกลุ่มนี้ต่อการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนควนเคร็ง

กลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุบ้านควนเคร็งในปัจจุบันไม่เพียงแต่ดำเนินงานในด้านการพัฒนาผลิตภัณฑ์จากกระจุในรูปแบบต่างๆเท่านั้น แต่ยังทำงานด้านการตลาดเพื่อกระจายผลผลิตไปยังตลาดภายนอก การจัดตั้งกองทุนเพื่อช่วยเหลือด้านการเงินแก่สมาชิก และเป็นตัวกลางในการกระตุ้นให้มีการจัดการแหล่งกระจุและวิธีการเก็บเกี่ยวกระจุให้เหมาะสมและยั่งยืน โดยมีการประสานกับองค์การบริหารส่วนตำบลเคร็ง

และหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้องและสนใจ การดำเนินงานที่ครอบคลุมกว้างนี้ค่อยๆพัฒนาจากการร่วมเสนอ และร่วมกันคิดของสมาชิกกลุ่มทั้งอย่างไม่เป็นทางการ และเป็นทางการในระหว่างการทำงานเป็นกลุ่ม หลังจากได้ประสบปัญหาบางประการและเล็งเห็นแนวโน้มของปัญหาบางส่วนที่อาจจะเกิดได้ในอนาคต ทำให้มีการพัฒนาบทบาทที่มีส่วนเสริมสร้างคุณภาพสังคมของชุมชนหลายด้าน ทั้งด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ ด้านการสร้าง ความสมานฉันท์ และด้านการสร้างความเข้มแข็งแก่ชุมชน

ด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ ปัจจุบันงานจักสานจากกระจูดได้พัฒนาจนเป็นอาชีพเสริมที่สำคัญมากของประชากรในหมู่บ้านควนเคื่อง เพราะเป็นงานที่ประมาณร้อยละ 70 ของครัวเรือนทั้งหมดในชุมชนทำ และช่วยสร้างรายได้เสริมที่มีสัดส่วนโดยเฉลี่ยประมาณร้อยละ 20 ของรายได้เงินสดทั้งหมดของครัวเรือน (ข้อมูลปี พ.ศ. 2545) (อาแว และคณะ, 2546) ผลผลิตงานที่ได้รับพัฒนาจนมีหลากหลายชนิดและรูปแบบ ที่ปรับให้เหมาะกับตลาดที่กว้าง โดยแรงงานสตรีของครัวเรือนมีบทบาทหลักในการจักสาน ในขณะที่แรงงานผู้ชายช่วยเสริมในการเก็บเกี่ยวกระจูด การเตรียมกระจูดก่อนจักสาน และการตกแต่งผลผลิตก่อนขึ้นงานจะเสร็จสมบูรณ์ เช่น การลงแลคเกอร์ การทำและติดหูกระเป๋า การเย็บขอบเสื้อ เป็นต้น และที่น่าสนใจประการหนึ่ง คือเป็นงานที่สามารถทำได้ตลอดปี การรวมกลุ่มเพื่อทำกิจกรรมมีส่วนร่วมอย่างสำคัญในการให้สมาชิกสามารถสร้างรายได้อย่างต่อเนื่องตลอดเวลา ด้วยการส่งผลผลิตไปขายแก่กลุ่มที่ทำหน้าที่ซื้อผลผลิตจากสมาชิก โดยจ่ายเงินสดทันทีจากเงินกองทุนที่ตั้งไว้ผ่านการออมของสมาชิกและได้รับเงินสมทบส่วนหนึ่งจากองค์การบริหารส่วนตำบลเคื่อง แล้วนำไปขายต่อหรือรวบรวมเพื่อขายต่อในฤดูกาลที่ตลาดต้องการ (Masae *et al.*, 2008) การดำเนินงานของกลุ่มที่มีกิจกรรมหลายอย่างเชื่อมโยงกัน ช่วยสร้างความมั่นคงทางรายได้ แม้หากจะคิดเป็นรายวันอาจต่ำกว่ารายได้ขั้นต่ำที่รัฐกำหนดก็ตาม แต่ช่วยให้สมาชิกชุมชนโดยเฉพาะสตรี ไม่ต้องย้ายถิ่นไปทำมาหากินนอกพื้นที่ ซึ่งมักจะต้องทิ้งลูกที่อยู่ในวัยเรียนให้อยู่บ้านกับญาติผู้ใหญ่สูงอายุ ซึ่งอาจจะสร้างปัญหาสังคมอื่นๆตามมา จึงถือได้ว่าช่วยเสริมสร้างคุณภาพสังคมด้านนี้ได้ อย่างมีนัยสำคัญแก่ชุมชนควนเคื่อง ในสภาพที่โอกาสในการทำมาหากินเพื่อหารายได้ภายในชุมชนมีจำกัดมาก ในพื้นที่ที่มีความเป็นอยู่ลำบากมากแห่งหนึ่งในชนบทภาคใต้

การสร้าง ความสมานฉันท์และความเข้มแข็งมักจะไปด้วยกันในชุมชนชนบท การรวมกลุ่มทำกิจกรรมร่วมเปิดโอกาสให้สมาชิกชุมชน ได้มีโอกาสพบปะเพื่อร่วมคิด ร่วมแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และทำงานร่วมกันมากขึ้น นอกเหนือจากการพบปะตามธรรมเนียมปฏิบัติที่มีอยู่เดิม การพบปะผ่านการทำกิจกรรมร่วมมีส่วนช่วยสานสายใยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกให้มีความผูกพันเพิ่มขึ้นจากฐานเดิมที่มี ความสัมพันธ์ทางเครือญาติอยู่แล้ว แต่ยืดยาววันความสัมพันธ์เดิมนี้อาจจะลดความสำคัญลงจากการรบกวนของการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัยที่บีบให้คนมีเวลาในการสานสัมพันธ์น้อยลงและเห็นแก่ตัวมากยิ่งขึ้น หากไม่มีกิจกรรมใหม่ๆที่เหมาะสมกับปัญหาร่วมแห่งยุคสมัยมาเป็นทางเชื่อมเช่นนี้ ก็ยากที่จะรักษาประเพณีปฏิบัติให้ดำรงอยู่ได้ดีดังเดิม อย่างไรก็ตาม เมื่อได้มีโอกาสร่วมกิจกรรมกลุ่ม ความเข้าใจในปัญหา ร่วมของคนในชุมชนมีมากขึ้น อันจะช่วยกระตุ้นให้เพิ่มความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมของปัญหา ทั้งที่เป็น

ปัญหาเกี่ยวกับกลุ่มและกิจกรรมการดำรงชีพที่กลุ่มไปเกี่ยวข้อง และปัญหาส่วนรวมบางส่วนของชุมชน ทั้งนี้ เพราะวิถีชีวิตของคนในชุมชนแห่งนี้มักจะยึดโยงมิติต่างๆหลายมิติเข้าด้วยกันอย่างยากที่จะแยกออกจากกัน โดยนัยนี้ความสัมพันธ์และความรู้สึกผูกพันเชิงสมานฉันท์เพื่อร่วมมือร่วมใจกันทำงานเป็นกลุ่มในการ แก้ไขปัญหาที่เผชิญอยู่จึงเพิ่มขึ้น ซึ่งความสัมพันธ์ในทิศทางนี้เป็นฐานสำคัญของการรวมพลังทำงานด้าน อื่นๆที่เห็นว่าสำคัญในการดำเนินชีวิต เท่าที่สังเกตเห็นที่เป็นสัญญาณสำคัญประการหนึ่ง คือ การขยับไปตั้ง กองทุนออมทรัพย์ เพื่อส่งเสริมการออมในหมู่สมาชิกและเพื่อเป็นกองทุนหมุนเวียนในการให้สมาชิกกู้และ รับซื้อผลิตภัณฑ์กระจุจากสมาชิก นอกจากนี้ยังมีการริเริ่มสร้างกฎเกณฑ์ในการเก็บเกี่ยวกระจุให้เหมาะสม ด้วยการห้ามใช้วิธีตัดกระจุซึ่งจะทำให้ต่อกระจุเน่าขายพันธุ์ต่อไปได้น้อย และพยายามควบคุมสิทธิใน การเก็บเกี่ยวกระจุให้อยู่ในหมู่สมาชิกของชุมชนเท่านั้น คนที่มาจากชุมชนอื่นไม่มีสิทธิที่จะเก็บเกี่ยวกระจุเอง แต่จะต้องซื้อกระจุจากสมาชิกชุมชน อันแสดงให้เห็นถึงความพยายามเพิ่มพลังในการรักษาผลประโยชน์ของ สมาชิกชุมชนให้สามารถใช้ทรัพยากรที่สำคัญต่อการดำรงชีพนี้ให้ยั่งยืนยิ่งขึ้น

บทบาทด้านการส่งเสริมให้เกิดความครอบคลุมของบริการทางสังคม ยังมองเห็นได้ไม่เห็นชัดนัก สำหรับกลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุบ้านควนเค็ง อาจจะเป็นไปได้ว่างานบริการทางสังคมโดยทั่วไปเป็นงานของ หน่วยงานของรัฐ ทั้งที่เป็นแขนงของรัฐบาลกลางและขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น โดยทั่วไปงาน พัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน และบริการทางสังคมต่างๆ เป็นสิ่งที่รัฐและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นเน้นใน อันดับต้นๆอยู่แล้ว และที่ผ่านมามีการปรับปรุงงานด้านนี้เร็วพอสมควร จึงยังไม่มีความจำเป็นที่กลุ่มที่เน้น การพัฒนาอาชีพเช่นกลุ่มผลิตภัณฑ์กระจุนี้ จะต้องไปให้ความสำคัญในระยะนี้

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้า

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตบ้านนาหว้า ตั้งอยู่ที่บ้านนาหว้า อำเภอนะจะ จังหวัดสงขลา เป็นกลุ่ม ออมทรัพย์ที่ตั้งขึ้นมา โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อรวบรวมเงินทุนของชาวบ้าน ที่อยู่กระจัดกระจายเข้าเป็น กลุ่มก้อน แล้วให้ชาวบ้านกู้ยืมไปประกอบอาชีพ แรกเริ่มการก่อตั้งกลุ่มมาจากการกระตุ้นของเจ้าหน้าที่พัฒนา ชุมชน ที่มาพูดคุยกับผู้นำหมู่บ้านเพื่อจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อการผลิตในหมู่บ้าน ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่ยากจน มากหมู่บ้านหนึ่ง เมื่อผู้นำได้นำไปหารือกับชาวบ้านเป็นระยะเวลาหนึ่ง จึงได้จัดตั้งกลุ่มขึ้นในปี พ.ศ.2522 โดยมีสมาชิกก่อตั้งจำนวน 56 คน เก็บเงินได้จำนวน 860 บาท แม้การดำเนินงานไม่ได้ราบรื่นตลอด และต้อง มีการปรับรูปแบบอย่างมาจนมาเป็นรูปแบบของตนเอง (อาแว, 2544) แต่ในปัจจุบันจัดเป็นกลุ่มออมทรัพย์ ระดับหมู่บ้านที่ประสบผลสำเร็จสูงมาก ซึ่งเห็นได้จากจำนวนสมาชิกที่เพิ่มเป็นกว่า 1,500 คน และมีเงินทุน หมุนเวียนจำนวนกว่า 30 ล้านบาท (ข้อมูลปี 2545) (โสภณ, 2548)

โครงสร้างและรูปแบบการดำเนินงานที่น่าสนใจมากคือ การจัดตั้งเป็นกองทุนกว่า 80 กองทุน มีเงิน หมุนเวียนรวมกว่า 6 ล้านบาท กองทุนเหล่านี้ได้ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของ สมาชิกชุมชน ที่ตกลงร่วมกันว่าสามารถที่จะดำเนินการได้ภายในชุมชน อันเป็นการบริการสมาชิกให้มีความ

สะดวกในการดำเนินชีวิตด้านต่างๆอย่างครอบคลุม ซึ่งแกนนำคนสำคัญของกลุ่มอธิบายว่า “เป็นกองทุนสวัสดิการ ที่ครอบคลุมตั้งแต่เกิดจนตาย เพื่อช่วยเหลือสมาชิกเวลาเดือดร้อนในเวลาจำเป็น” ลักษณะการบริการของกองทุนมีหลากหลาย ทั้งในลักษณะของให้กู้ยืมและให้เปล่า ถ้าเป็นสิ่งของให้เช่าในราคาถูก แต่กองทุนมีผู้ได้รับผิดชอบ อันเป็นการจัดการที่ “กระจายงานกันทำ” โดยบางกองทุนมีการบริหารจัดการที่เอื้อต่อการเกิดกำไรอีกด้วย ตัวอย่างของกองทุนที่มี เช่น กองทุนอาหารนักเรียน กองทุนการศึกษานักเรียน กองทุนเลี้ยงโค กองทุนปฎิหารณ์บ้าน กองทุนส่งเสริมอาชีพดอกเบี๊ยดำ กองทุนศูนย์สาธิตการตลาด กองทุนเดินเท้าหมู่บ้าน กองทุนน้ำดื่ม กองทุนมหรสพ กองทุนเงินคำรักษาพยาบาล กองทุนร้านค้า กองทุนโต๊ะ-เก้าอี้ กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนโรงศพ กองทุนพัฒนาหมู่บ้าน ฯลฯ การมีกองทุนที่หลากหลายเชื่อมโยงมิติต่างๆของวิถีชีวิตเข้าด้วยกัน และมีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกในการดำเนินชีวิตและให้สมาชิกสามารถเข้าถึงสวัสดิการต่างๆ อย่างครอบคลุมในช่วงระยะต่างๆของวงจรชีวิตนี้ จึงไม่เป็นที่น่าสงสัยว่ากลุ่มออมทรัพย์แห่งนี้มีบทบาทอย่างมากต่อการสร้างเสริมคุณภาพสังคมของชุมชนในทุกด้าน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553; โสภณ, 2548) หากมองคุณภาพสังคมด้านความมั่นคงทางสังคมและเศรษฐกิจ การจัดตั้งกองทุนด้านอาชีพที่มีหลากหลายให้สมาชิกเข้าร่วม ตามฐานอาชีพของชุมชน และไม่ได้จำกัดจำนวนกองทุนที่สมาชิกแต่ละคนเข้าร่วมได้ บวกกับการมีกองทุนที่ช่วยเหลือในการให้ทุนการศึกษาแก่เยาวชน กองทุนสวัสดิการการรักษายาบาล และกองทุนเพื่อสวัสดิการสังคมอื่นๆ อีกมากมาย อีกทั้งกองทุนเหล่านี้ส่วนมากขยายตัวด้านเงินทุนอย่างต่อเนื่อง จึงเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกสามารถเข้าถึงการช่วยเหลือจากกองทุนต่างๆ เหล่านี้ในรูปของการกู้ยืมบ้าง การให้เปล่าบ้าง ทำให้สามารถจัดหาและได้มาซึ่งสิ่งจำเป็นต่างๆอย่างสะดวกและทันกับความต้องการ ในขณะที่เดียวกันกองทุนที่สำคัญๆบางกองทุน มีเงินจำนวนมากพอที่จะให้บริการแก่สมาชิกได้ครอบคลุมพอสมควร เช่น กองทุนส่งเสริมอาชีพดอกเบี๊ยดำ (ยอดเงินจำนวน 1,149,600 บาท) กองทุนสวัสดิการการรักษายาบาล ที่สนับสนุนคำรักษาพยาบาลทั้งของโรงพยาบาลรัฐและคลินิกเอกชน และค่าใช้จ่ายสำหรับคนเฝ้าผู้ป่วย (ยอดเงินจำนวน 467,335 บาท) ฯลฯ (ขอมูลปี 2545) (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2553) สะท้อนให้เห็นความสามารถในการสร้างระบบการพึ่งตนเองได้สูง ประกอบกับมีการขยายตัวของกองทุนต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ด้วยวิธีการจัดการที่นำผลกำไรจากการบริการเงินกู้ของกลุ่มออมทรัพย์ รวมทั้งรายได้ที่ทำได้ของแต่ละกองทุนมาสมทบ จึงเป็นการช่วยประกันความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคมได้อย่างน่าทึ่ง

ด้านความครอบคลุมของการให้บริการทางสังคมอย่างทั่วถึงแก่สมาชิกชุมชน สามารถเห็นได้จากจำนวนสมาชิกที่มีมาก จนเรียกได้ว่าเกือบทุกคนในชุมชนเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์นี้ ทั้งนี้เพราะการเป็นสมาชิกไม่ได้จำกัดเฉพาะวัยผู้ใหญ่ เด็กก็สามารถเป็นได้ อีกทั้งมีกองทุนที่เน้นเฉพาะกลุ่ม เช่น กองทุนผู้สูงอายุ กองทุนร้านค้าแม่บ้าน ฯลฯ และมีการบริการต่างๆในระดับชุมชนที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นโรงสี น้ำดื่ม การพัฒนาชุมชนผ่านกองทุนต่างๆ ฯลฯ ซึ่งสามารถจัดบริการเพิ่มเติมจากบริการที่รัฐและองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นสามารถจัดให้ การเปลี่ยนแปลงด้านสาธารณูปโภคที่ปรากฏให้เห็นในชุมชนนาหว้าวันนี้

ต่างจากภาพของชุมชนยากจนดังที่รับรู้ในอดีตอย่างสิ้นเชิง เป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สำคัญของการปรับปรุงคุณภาพสังคมด้านนี้ ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากการสนับสนุนของกลุ่มออมทรัพย์

ด้านความสมานฉันท์ในชุมชน ทางกลุ่มได้เปิดโอกาสให้สามารถจัดกิจกรรมทางสังคมและวัฒนธรรมที่เป็นประเพณีปฏิบัติอย่างครอบคลุม ตามความนิยมของคนในชุมชน โดยมีเงินสนับสนุนเพื่อกิจกรรมเหล่านี้รองรับอยู่แล้ว กิจกรรมเหล่านี้ก็จะส่งเสริมการสร้างบรรยากาศแห่งการอยู่ร่วมกัน การร่วมประกอบกุศลกิจ และความสัมพันธ์ฉันท์พี่น้องระหว่างสมาชิก ซึ่งเป็นการเสริมฐานความเป็นญาติพี่น้องที่มีรองรับอยู่แล้ว ให้สานต่อความสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง

ด้านการเสริมสร้างความเข้มแข็ง มิให้เห็นทั้งในการส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ ด้วยการกระจายความรับผิดชอบกองทุนต่างๆไปยังสมาชิกที่มีศักยภาพที่จะนำ ให้ได้ฝึกการมีส่วนรับผิดชอบ เรียนรู้และพัฒนาตนเอง โดยการมอบหมายอำนาจในการบริหารจัดการกองทุนให้มีอิสระพอสมควร ภายใต้การแนะนำในภาพรวมของกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ฯ การทำงานที่เน้นการตัดสินใจร่วมกันของกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งเป็นองค์กรศูนย์กลางของกิจกรรมต่างๆที่มีกองทุนย่อยๆสนับสนุน การมีกองทุนสนับสนุนการไปอบรมเพื่อเพิ่มพูนความรู้ของสมาชิก ล้วนแต่มีส่วนส่งเสริมการสร้าง ความเข้มแข็ง และกระตุ้นให้เกิดการเรียนรู้สิ่งใหม่ อันเป็นกระบวนการเตรียมคนที่จะช่วยทำงานเพื่อกลุ่มและชุมชนได้อย่างต่อเนื่องไปในอนาคตด้วย

สรุป

ความเข้าใจเกี่ยวกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนชนบท และข้อจำกัดในการเข้าถึงบริการทางสังคมจากรัฐ เป็นสิ่งสำคัญในการมองและพยายามประเมินการพัฒนา ตามกรอบแนวคิดคุณภาพสังคม ในชุมชนชนบทของประเทศกำลังพัฒนาเช่นประเทศไทย วิถีชีวิตในชุมชนชนบทที่ต้องพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติสูงในการดำรงชีพ ในขณะที่เดียวกันยังผูกพันอยู่กับความสัมพันธ์ทางสังคม และระบบความเชื่อที่ส่งผลอย่างมากต่อค่านิยมและประเพณีปฏิบัติต่างๆ และปฏิสัมพันธ์ขององค์ประกอบเหล่านี้ เป็นปัจจัยด้านบริบทที่สำคัญที่ไม่ควรมองข้าม

ภายใต้บริบทดังกล่าวนี้ การเสริมสร้างคุณภาพสามารถเกิดขึ้นได้ โดยผ่านความร่วมมือของสมาชิกแต่ละชุมชนและระหว่างชุมชนในท้องถิ่นดำเนินกิจกรรมร่วมกัน ในรูปแบบของกิจกรรมร่วม (collective action) อันเป็น “กิจอาสา” ที่ทำไปเพื่อมุ่งหวังให้ได้มาซึ่งสิ่งที่สนใจร่วมกันหรือสามารถแก้ไขปัญหาร่วมกัน ด้วยภาวะที่การพัฒนาตามแนวกระบวนการทันสมัย (modernization) พร้อมกับอิทธิพลของระบบเศรษฐกิจแบบตลาดที่รุกเข้าไปในชุมชนชนบท โดยชุมชนไม่สามารถเตรียมพร้อมที่จะปรับตัวได้ดีพอ ในขณะที่บริการของรัฐที่ทำให้แก่ชุมชนชนบทยังมีข้อจำกัดอยู่มาก ทั้งคนในชนบทเองส่วนใหญ่ก็มีศักยภาพจำกัด ทำให้

เกิดช่องว่างในการเข้าถึงบริการของรัฐบางด้าน ความพยายามแก้ปัญหาที่คนในชุมชนประสบและยกระดับคุณภาพชีวิต ด้วยการทำกิจกรรมร่วม จึงเป็นยุทธวิธีที่หลายชุมชนได้พยายามทำและประสบผลสำเร็จเป็นที่น่าพอใจ ด้วยเหตุนี้ การทำกิจกรรมร่วมจึงมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทอย่างมาก และการที่แต่ละชุมชนอาจจะทำกิจกรรมร่วมหลายกิจกรรมพร้อมๆ กัน ที่มุ่งตอบสนองความจำเป็นต่างๆ ในการดำเนินชีวิตอย่างเป็นกระบวนการและครอบคลุม ผลที่ได้ตามมายังจะช่วยเสริมสร้างคุณภาพสังคมในชุมชนชนบทอย่างครอบคลุมทุกด้านไปด้วย กรณีตัวอย่างที่น่าเสนอเป็นหลักฐานเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนข้อสรุปนี้ได้เป็นอย่างดี

การพัฒนาที่มุ่งจะยกระดับคุณภาพสังคมในชุมชนชนบท รัฐและองค์การบริหารส่วนท้องถิ่นควรที่จะเน้นส่งเสริมการรวมกลุ่ม เพื่อทำกิจกรรมร่วมหลายๆ กิจกรรมที่เชื่อมโยงและเกี่ยวเนื่องกันในแต่ละชุมชน โดยการสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาเชิงกระบวนการอย่างต่อเนื่อง พร้อมๆ กับการกระตุ้นให้เกิดบริการทางสังคมรูปแบบต่างๆ ที่อาศัยชุมชนเป็นฐาน มากกว่าที่มุ่งจะเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางกายภาพอย่างที่นิยมกัน โดยปราศจากกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริงของประชาชนชุมชน

เอกสารอ้างอิง

- ชัยวัฒน์ หน่อรัตน์. 2546. เศรษฐกิจและสวัสดิการชุมชน: การบริหารที่ใช้ชุมชนเป็นฐาน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2527. เศรษฐกิจหมู่บ้านไทยในอดีต. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ พรพิไล เลิศวิชา. 2537. วัฒนธรรมหมู่บ้านไทย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์สร้างสรรค์.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. 2553. ประชาชนชาวบ้านกับการพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน.
(http://www.codi.or.th/index.php?option=com_content&task=view&id=60&Itemid=43).
- สุรเชษฐ์ เวชพิทักษ์. 2533. รากฐานแห่งชีวิต : วัฒนธรรมชนบทกับการพัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์หมู่บ้าน.
- โสภณ พันธย์. 2548. บทบาทของกลุ่มออมทรัพย์ในการพัฒนาคุณภาพชีวิตชาวชนบท : กรณี ของ 2 กลุ่ม ออมทรัพย์ในจังหวัดสงขลา. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร์มหาบัณฑิต สาขาวิชาพัฒนาการเกษตร มหาวิทยาลัย สงขลานครินทร์.
- อาแว มะแฉ. 2544. รายงานการวิจัยเชิงทบทวนสถานการณ์ เรื่อง บทบาทของธุรกิจชุมชนด้าน การสะสมทุนใน ภาคใต้. หาดใหญ่: มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์.
- อาแว มะแฉ สมบูรณ์ เจริญจิระตระกูล คันธรส พวงแก้ว และ ปริญญา บัณฑิตโต. 2546. บทบาทหญิงชายต่อการพัฒนาอาชีพที่เชื่อมโยงกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติในพรุควนเคร็ง. เอกสารตีพิมพ์ลำดับที่ 18. หาดใหญ่: Wetlands International-Thailand Office.
- Agrawal, A. and C. C. Gibson. 1999. Enchantment and Disenchantment : The Role of Community in Natural Resource Conservation, **World Development** 27(4): 629–649.
- Antlöv, H. 2003. Village Government and Rural Development in Indonesia: The New Democratic Framework, **Bulletin of Indonesian Economic Studies** 39(2): 193–214.
- Baker, C. 2003. **The Economy of the Thai Rural Community: Dynamics and Future**. Bangkok: Thailand Research Fund (TRF).
- Beck, W., L. van der Maesen and A. Walker (eds.). 1997. **The Social Quality of Europe**. The Hague: Kluwer Law International.
- Berman, Y. and D. Phillips. 2000. Indicators of Social Quality and Social Exclusion at National and Community Level. **Social Indicators Research** 50: 329–350, 2000.
- Hardin, G. 1968. The Tragedy of the Commons, **Science** 162(3859): 1243–1248.

- Katon, B., R. Pomeroy and A. Salamanca. 1997. **The Marine Conservation Project for San Salvador: A Case Study of Fisheries Co-management in the Philippines.** Working Paper No. 23 of the Fisheries Co-management Research Project. Manila: ICLARM.
- Korten, D.C. 1987. **Community Management: Asian Experience and Perspectives.** West Hartford: Kumarian Press.
- Masae, A. 1998. **An Analysis of Fisheries Co-Management Arrangements: The Case of Ban Laem Makham, Sikao District, Trang Province, South Thailand.** Working Paper No. 37 of the Fisheries Co-management Research Project. Manila: ICLARM.
- Masae, A. 2006. Interaction between Material Resources and Cultural Resources in Contributing to Well-being in Rural Thailand. **Humanities and Social Sciences (KKU)** 23 (2) : 32-57.
- Masae, A., S. Charernjiratragul and P. Bantito. 2008. **From Traditional Practice to Modern Market: A Structural-functional Analysis of Handicraft Development for Sustainable Livelihoods in Khuan Khreng Peatlands, Southern Thailand.** Paper for poster presentation presented at the 4th Asian Wetland Symposium, 22-25 June 2008, held in Hanoi, Vietnam.
- Meinzen-Dick, R. and M. Di Gregorio. 2004. **Collective Action and Property Rights for Sustainable Development : Overview,** 2020 Vision, Focus 11, Brief 1 of 16. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Nakham, M. and Promphakphing, B. 2007. **Collective Action: Contested Values in the Pursuit of Well-being in Thailand.** Paper Presented at RCSD International Conference “Critical Transitions in the Mekong Region” 29-31 January 2007, Chiang Mai, Thailand.
- Novaczek, I., I. Harkes, J. Sopacua, M. Tatuhey. 2001. **An Institutional Analysis of Sasi Laut in Maluku, Indonesia.** Penang: ICLARM.
- Olson, M. 1965. **The Logic of Collective Action, Public Goods and the Theory of Groups.** Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Ostrom, E. 1990. **Governing the Commons : The Evolution of Institutions for Collective Action.** Cambridge: Cambridge University Press.
- Ostrom, E. 2004. **Collective Action and Property Rights for Sustainable Development: Understanding Collective Action.** 2020 Vision, Focus 11, Brief 1 of 16. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.
- Persoon, G., D.M.E. van Est, & P.E. Sajise. 2003. **Co-Management of Natural Resources in Asia : A Comparative Perspective.** Copenhagen: NIAS Press.

- Philips, D. and P. Berman. 2003. Social Quality and Ethnos Communities : Concepts and Indicators. **Community Development Journal** 38: 344-357.
- Quiggin, J. 1993. Common Property, Equality and Development, **World Development** 21(7): 1123–1138.
- Shigetomi, S. 1998. **Cooperation and Community in Rural Thailand: An Organizational Analysis of Participatory Rural Development**. Tokyo: Institute of Developing Economies.
- Todd, S. 1992. **Collective Action: Theory and Applications**. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Tongdeelert, C. and L. Lohmann. 1991. The *Muang Faai* Irrigation System in Northern Thailand, **The Ecologist** 21(2): 101-106.
- Wade, R. 1988. **Village Republics : Economic Conditions for Collective Action in South India**. Cambridge: Kumarian Press.
- Wrong, D.H. 1988. **Power: Its Forms, Bases and Uses**. Oxford: Basil Blackwell.
-

ผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิด ที่มีผลต่อการคอร์รัปชัน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดร. สุนทรี เนียมณรงค์

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของผลการวิจัยเรื่อง “ผลประโยชน์ทับซ้อน มาตรการของรัฐ และปัจจัยเอื้ออำนวยที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น” ซึ่งได้รับ“ทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรด้วย” ในการวิจัยครั้งนี้เพื่อยืนยันในความเชื่อถือได้ และความถูกต้องของข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้การเก็บข้อมูลหลากหลายวิธี (triangulation) และหลักการหลายลักษณะ-หลายวิธี (multi-trait-multi-method) ตั้งแต่การสัมภาษณ์เจาะลึก เอกสารสำนวนคดี (รายงานผลการตรวจสอบของ สตง.เรียกว่า กรณีศึกษา (case study)) การสังเกตจากประสบการณ์การปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้วิจัยที่เป็นนักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินโดยตรงที่คุ้นเคยใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้สื่อสมัยใหม่ การสอบย้อน (cross check) ทุกด้าน และใช้โปรแกรม ATLAS.ti ในการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ข้อมูลจากเอกสารสำนวนคดีมีจำนวนมากถึง 150 สำนวน ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรเป้าหมาย และผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงมีจำนวนหน่วยวิเคราะห์เพียงพอที่จะวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เพียร์สัน (Pearson correlation analysis) เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่ศึกษา และเทคนิคการวิเคราะห์หลายตัวเลือก (Multiple response analysis) การจัดเก็บข้อมูลผู้วิจัยใช้ข้อมูลการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นระหว่างปี พ.ศ. 2542-2551 ในหกจังหวัด คือ นครสวรรค์ ชัยนาท สิงห์บุรี อุทัยธานี กำแพงเพชร และพิจิตร การอ้างอิงเอกสาร (reference) ผู้วิจัยใช้แนวทางการเขียนผลงานทางวิชาการแนว APA (American Psychological Association)

ผลการศึกษาพบว่าการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสาเหตุหลักเกิดจาก (1) อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์ (2) การควบคุมภายในหละหลวม (3) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (4) การสมรู้ร่วมคิดซึ่งเกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบการภายนอกกับผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ของรัฐ (5) การยอมปฏิบัติตามซึ่งเกิดขึ้นทั้งจากการถูกผู้บริหารท้องถิ่นบีบบังคับตามสายการบังคับบัญชา และจากการมีผลประโยชน์ร่วมกัน และ (6) การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งเกิดขึ้นทั้งทางตรงและทางอ้อม แต่บทความนี้เป็นเพียงข้อเสนอข้อค้นพบเพียงสองประเด็น คือ การคอร์รัปชันที่เกิดจากการมีผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิด

การคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นแบ่งออกเป็นสองระดับ คือ ระดับปฏิบัติการ และระดับการบริหาร ในการคอร์รัปชันระดับปฏิบัติการ ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐผู้ที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานในแต่ละตำแหน่ง ส่วนการคอร์รัปชันระดับการบริหาร ผู้กระทำความผิดส่วนใหญ่เป็นผู้บริหารท้องถิ่น เนื่องจากมาตรการป้องกัน ปรามปราม และลงโทษของรัฐมีจุดอ่อนมากและในสังคมไทยในท้องถิ่นยังมี “ระบบอุปถัมภ์” ระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับภูมิภาค (จังหวัดและอำเภอ) ดังนั้น การลงโทษผู้กระทำความผิดจึงมีลักษณะ “ช่วยเหลือกัน” และการส่งลงโทษของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยความผิดวินัยทางงบประมาณ และการคลังมีเพียงไม่ถึงร้อยละ 1

ดังนั้น ในการเยียวยาแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินจำเป็นต้องปรับมาตรการ การตรวจสอบและการลงโทษผู้กระทำผิดให้มีประสิทธิภาพมากกว่านี้ โดยต้องร่วมมือกับกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในการกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหอย่างเร่งด่วน โดยควรนำผลการศึกษาครั้งนี้เผยแพร่ หรือ แลกเปลี่ยนต่อสาธารณะอย่างทั่วถึง และโดยตรงไปตรงมา

บทนำ

การคอร์รัปชัน (corruption, COR) ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เป็นปัญหาที่สำคัญมาก ต่อนโยบายการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อการกินดีอยู่ดีมีความสุขของประชาชนในเขตพื้นที่ วัตถุประสงค์ของการเสนอบทความมุ่งเสนอในประเด็นของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน (conflict of interest, COI) การสมรู้ร่วมคิด (Collusion) ว่ามีลักษณะอย่างไร และมีความสัมพันธ์กันอย่างไรกับการคอร์รัปชัน ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อการเยียวยาแก้ปัญหาการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในอนาคต บทความนี้ ผู้วิจัยจะนำเสนอเจ็ดประเด็น คือ (1) ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา (2) วัตถุประสงค์ของการวิจัย (3) กรอบแนวความคิดการวิจัย (4) ระเบียบวิธีการวิจัย (5) ข้อค้นพบจากการศึกษา (6) บทสรุป และ (7) ข้อเสนอแนะ

1. ความเป็นและความสำคัญของปัญหา

การคอร์รัปชันเป็นปัญหาสังคมที่มีการศึกษากันอย่างกว้างขวางทั่วโลก (Price, 1999) ซึ่งในทุก ๆ บทความจะพบประโยคที่ว่า “What is corruption?” การคอร์รัปชันคืออะไร การคอร์รัปชันมีความรุนแรงระดับใด มีรูปแบบอย่างไรบ้าง (Lee & Oh, 2006; Matsheza, 2007; Klitgaard, 2007) ประเทศใดมีการคอร์รัปชันมากที่สุด การจ่ายเงินเดือนที่สูงขึ้นจะลดการคอร์รัปชันได้จริงหรือไม่ (Svensson, 2005) การคอร์รัปชันเกิดจากการที่ถูกระเบียบ และข้อปฏิบัติไม่รัดกุมใช้หรือไม่ (Ruud, 1998; Dreher, Kotsogiannis & McCorristion, 2004) หรือการคอร์รัปชันเกิดจากการยิกระเบียบแบบแผนเกินไป และหรือการคอร์รัปชันเกิดจากการที่กฎหมายไม่มีผลการบังคับใช้จริงจัง (Guriev, 2004)

การคอร์รัปชันเกิดขึ้นตั้งแต่เมื่อไรไม่มีหลักฐานใดยืนยันได้แต่ในมุมมองทางมานุษยวิทยานั้น ซิสซีเนอร์ (Sissener, 2001) ได้ให้ความเห็นว่าการคอร์รัปชันน่าจะเกิดขึ้นมาพร้อม ๆ กับการรวมตัวของมนุษย์ที่อยู่ร่วมกันเป็นชุมชน เป็นเผ่า เป็นเหล่า เป็นกลุ่มผลประโยชน์ และเมื่อประชากรเพิ่มจำนวนมากขึ้น คนในชุมชนจึงได้กำหนดให้มีกฎเกณฑ์หรือกติกาการอยู่ร่วมกัน เพื่อความสงบสุข ซิสซีเนอร์มองว่าการคอร์รัปชันน่าจะเกิดตรงจุดนี้ แต่ฮันติงตัน สก็อต และแอนวิก (Huntington, 1968; Scott, 1969 อ้างใน Anderson, 2001; Andvig, 2003) มีความเห็นต่างไปอีกมุมมองหนึ่งว่าการคอร์รัปชันเกิดจากความทันสมัยของสังคมโดยให้เหตุผลว่าความทันสมัยทำให้โครงสร้างทางสังคมเปลี่ยนแปลงไป เมื่อโครงสร้างทางสังคมเปลี่ยนแปลงไปรูปแบบการคอร์รัปชันก็เปลี่ยนแปลงตาม

ในเรื่องความหมายของการคอร์รัปชัน เอฟวอนส์ (Evans, 2007) ให้ความเห็นว่าการจะนิยามความหมายของ คำว่า “การคอร์รัปชัน” ด้วยคำเพียงไม่กี่คำไม่ใช่เป็นเรื่องที่ง่ายเนื่องจากการคอร์รัปชันเกิดขึ้นได้ต้องมี ส่วนประกอบมากมาย การให้คำนิยามการคอร์รัปชันว่าเป็นการขโมยชนิดหนึ่ง ฟังดูง่าย แต่การขโมยนั้นต้องเป็น

การขโมยที่มีลักษณะพิเศษซึ่งต้องมีการขยาความ เอฟว่อนส์ได้ขยาความว่าการคอร์รัปชันเป็นการกระทำที่ ‘คนใน’ ได้ประโยชน์โดยผู้ที่เป็น ‘คนนอก’ เสียผลประโยชน์ (“the act by which ‘insiders’ profit at the expense of ‘outsiders’”) การกระทำทั้งที่มีกลุ่มได้ประโยชน์และกลุ่มที่เสียผลประโยชน์ซึ่งล้วนแต่เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการละเมิดตำแหน่งหน้าที่ การละเมิดความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และการแสวงหาประโยชน์ที่มีการใช้เงินได้โตะทั้งสิ้น

แบนส์ (Bansal, 2006) มีความเห็นเสริมว่าการคอร์รัปชันเกิดขึ้นเพราะความอยากได้ใคร่มีและความโลภของคน (“need driven” and “greed driven”) ซึ่งความอยากได้ และความโลภได้ถูกลามคุกคามและเกาะกินสวัสดิภาพของประชาชนส่งผลให้สังคมไร้ความเป็นธรรมมากขึ้น สาเหตุหลักที่ทำให้สังคมไร้ความเป็นธรรมส่วนหนึ่งมาจากผู้มีอำนาจในองค์กรใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ การวิจัยเรื่องนี้เรียกการกระทำลักษณะนี้ว่า การมีผลประโยชน์ทับซ้อน

การมีผลประโยชน์ทับซ้อนในระดับท้องถิ่น ตามความหมายของพจนานุกรมขององค์กรภาครัฐ หมายถึงสถานการณ์ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่งมีผลประโยชน์ส่วนตัวหรือผลประโยชน์ส่วนรวม จากงานที่ปฏิบัติอยู่ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ทั้งสองสถานการณ์ การขัดแย้งนี้มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของบุคคล โดยบุคคลนั้นได้เลือกเอาผลประโยชน์ส่วนตัวต้องมาก่อนผลประโยชน์ส่วนรวม จึงเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ส่วนรวม เช่น การจัดซื้อของจากบรรดาเครือญาติพวกพ้องโดยการสมรู้ร่วมคิดกันฉ้อฉลรัฐด้วยการซื้อในราคาสูงกว่ามาตรฐาน (government dictionary, 2006)

การมีผลประโยชน์ทับซ้อนมีสองรูปแบบ คือ การมีส่วนได้เสียโดยตรง (เช่น การเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่ตนดำรงตำแหน่งผู้บริหาร) และการมีส่วนได้เสียทางอ้อม (เช่น การเชิดผู้อื่นเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานที่ตนดำรงตำแหน่งผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น) ปัญหาการคอร์รัปชันลักษณะการมีผลประโยชน์ทับซ้อนจะขยายผลวงกว้างออกไปหรือไม่ขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพ และประสิทธิผลของมาตรการของรัฐ ซึ่งรายละเอียดจะได้นำเสนอในบทที่ว่าด้วยข้อค้นพบ

อย่างไรก็ตาม กูดรายก้า (Kudrycka, 2004) ให้ความหมายของการมีผลประโยชน์ทับซ้อนไว้ว่าเป็นการที่ผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ส่วนบุคคลที่มีญาติพี่น้องหรือธุรกิจเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องด้วยทุกกรณี การมีผลประโยชน์ทับซ้อนมีขอบเขตกว้างกว่าการคอร์รัปชันทั้งในด้านความสัมพันธ์และพฤติกรรมทางสังคม ซึ่งคนส่วนใหญ่ได้จัดให้การมีผลประโยชน์ทับซ้อนให้อยู่ในประเภท “อาชญากรรม” แต่เป็นอาชญากรรมที่เกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจหน้าที่แบบลำเอียง กูดรายก้า ให้ความเห็นเสริมอีกว่า “การคอร์รัปชัน” เป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ โดยที่มาตรการของรัฐมีบทบัญญัติการลงโทษที่หนัก และโดยทั่วไปเป็นการให้หรือรับผลตอบแทนที่เป็นตัวเงิน

การแสวงหาผลประโยชน์ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในอีกลักษณะหนึ่งที่เกิดความเสียหายแก่เงินงบประมาณของรัฐ คือ การสมรู้ร่วมคิดกันระหว่างผู้มีอำนาจสูงสุดในองค์กรกับผู้ประกอบการภายนอกหรือเจ้าหน้าที่ในองค์กรด้วยกันเอง

การสมรู้ร่วมคิด หมายถึง การกระทำของผู้หนึ่งผู้ใดตั้งแต่สองคนขึ้นไปตกลงกันฉ้อโกงเงินงบประมาณของรัฐ วิธีการฉ้อโกง เช่น การเป็นคู่สัญญาระหว่างรัฐกับบุคคลภายนอก อาจมีฝ่ายหนึ่งหรือทั้งสองฝ่ายมีอำนาจหน้าที่เอื้ออำนาจทำให้มีโอกาสกระทำการร่วมกันปิดบังอำพรางเรื่องบางเรื่องไว้ ซึ่งเรื่องที่ปิดบังไว้นั้นอาจเอื้อประโยชน์ให้กับฝ่ายหนึ่ง โดยที่อีกฝ่ายหนึ่งอาจเสียประโยชน์บางอย่างไปบ้าง แต่ท้ายที่สุดแล้วทั้งสองฝ่ายสมประโยชน์ทั้งคู่ (Dictionary.com, 2007) การกระทำความผิดดังกล่าวจัดว่าเป็นการคอร์รัปชันทั้งสิ้น

นักวิชาการทั่วโลก (Amundsen, 1999; Situngkir, 2003; Tanzi, 2005; Tavits, 2005; Asian Development Bank [ADB], 2006; Pant, Chitrakar & Pandey, 2006; Andvig, 2007) ให้ความหมายของ “การคอร์รัปชัน” ว่าหมายถึง การที่เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อผลประโยชน์ภาคเอกชน (the abuse of public power for private benefit) กล่าวคือ เพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ การวิจัยเรื่องนี้สอดคล้องกับการแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศสาธารณรัฐลัตเวีย เมื่อครั้งที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมได้แถลงการณ์การแก้ไขปัญหาการคอร์รัปชันของประเทศเมื่อปี 1999 คำแถลงการณ์ปรากฏดังนี้

corruption is like an iceberg of which only a small part is showing and a huge part remains below the surface. Our job in government is to tug this iceberg into hot water where it will melt.
(Birkavs, 1999; p.5)

ข้อความดังกล่าวแปลเป็นไทยได้ว่าการคอร์รัปชันนั้นเปรียบเสมือนกับภูเขาน้ำแข็งที่มีเพียงส่วนน้อยโผล่เหนือน้ำให้เราเห็น สิ่งที่ใหญ่โตมโหฬารนั้นอยู่ใต้น้ำเรามองไม่เห็น งานในส่วนของรัฐบาล คือ การดึงภูเขาน้ำแข็งไปสู่ความร้อนเพื่อให้มันละลาย การวิจัยเรื่องนี้ก็มีความหมายเช่นเดียวกันเพราะเป็นการนำสิ่งซ่อนเร้นอันใหญ่โตมโหฬารที่มองไม่เห็น (ความรู้ ความคิด ความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติ) ของผู้บริหารท้องถิ่น เจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนนำมาเปิดเผย ตีแผ่ให้กับประชาชนทั่วไปรับทราบ และเพื่อให้ทุกฝ่ายร่วมมือร่วมแรงกันเยียวยาแก้ปัญหาการคอร์รัปชันที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาในสองประเด็น ดังนี้

2.1 สถานการณ์การมีผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

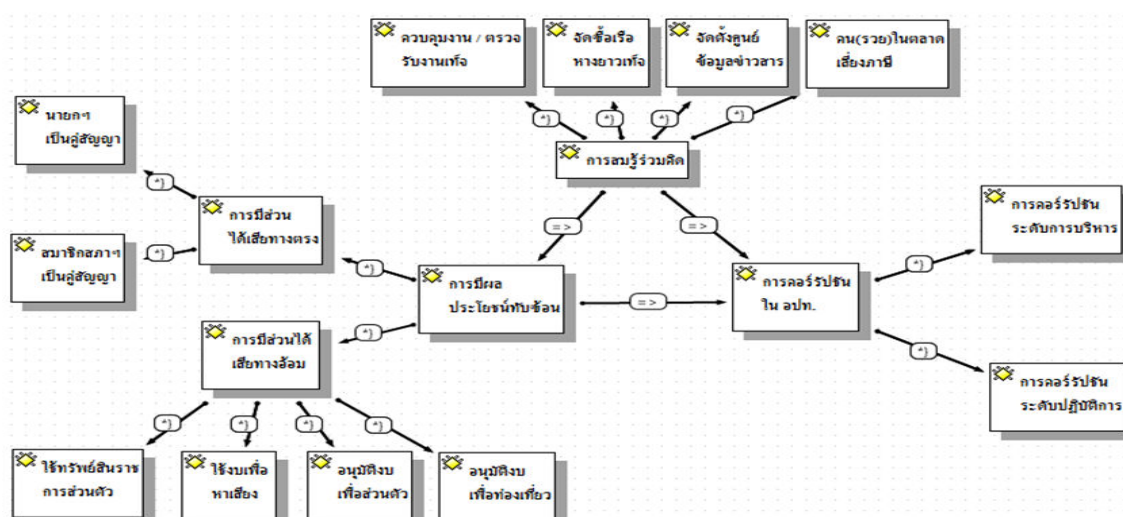
2.2 อิทธิพลของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิดที่มีผลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. กรอบแนวความคิดการวิจัย

การทบทวนวรรณกรรมจากแหล่งต่าง ๆ ได้แก่ งานวิจัย บทความ วารสาร หนังสือพิมพ์ รายงานผลการตรวจสอบ รายงานผลการปฏิบัติงานประจำปี กฎหมาย ระเบียบ และมาตรการต่าง ๆ ของรัฐ เป็นต้น ผู้วิจัยสามารถเขียนเป็นแบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ดังภาพ 3.1

จากกรอบแนวความคิด จะเห็นได้ว่าการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นในสองลักษณะคือการคอร์รัปชันระดับการบริหาร และการคอร์รัปชันระดับปฏิบัติการ ถ้าหากบุคลากรในองค์กรมี “การมีส่วนร่วมคิด” กันจะทำให้การคอร์รัปชันในลักษณะการมีส่วนร่วมได้เสียทั้งทางตรงและทางอ้อมจะทำให้ปัญหาการคอร์รัปชันในลักษณะการมีผลประโยชน์ทับซ้อนจะยิ่งเพิ่มมากขึ้น

กรอบแนวคิดการวิจัย



ภาพ 3.1 แบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่าง ๆ ที่มีอิทธิพลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

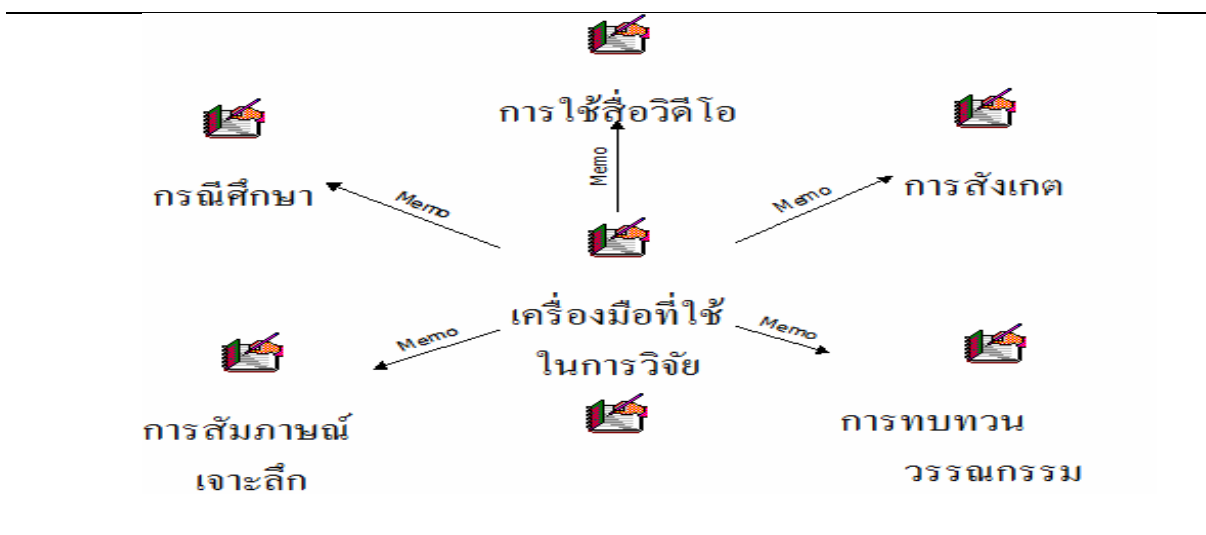
การมีส่วนร่วมคิดส่งผลให้การกระทำของผู้บริหารท้องถิ่น สมาชิกสภาท้องถิ่น ข้าราชการ เจ้าหน้าที่ และลูกจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ อย่างที่เป็นปรากฏให้เห็นในทุกวันนี้ การกระทำต่าง ๆ นั้นเป็นไปตามบริบทของทฤษฎีระบบราชการที่มีสายการบังคับบัญชาเป็นตัวกำหนดบทบาทให้เจ้าหน้าที่แต่ละคนถือปฏิบัติ ซึ่งวิธีการปฏิบัติงานนั้นมีทั้งการสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร และสั่งการด้วยวาจา การปฏิบัติงานของข้าราชการในแต่ละวันนั้น แต่ละคนได้ผสมผสานความรู้ส่วนตัว ความคิดส่วนตัว ความเชื่อส่วนตัว และค่านิยมส่วนตัวปะปนรวมไปกับการปฏิบัติงานตามหน้าที่ราชการที่ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการด้วยอย่างไม่อาจจะปฏิเสธได้ การทำงานร่วมกันแต่ละคนย่อมไว้นื้อเชื่อใจซึ่งกันและกัน กระทั่งอาจมีบางคนหรือหลายคนปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติตามกฎหมาย หรือระเบียบแต่มีการปกปิดการกระทำนั้น ๆ ไว้มิให้บุคคลภายนอกทราบ ลักษณะนี้เรียกว่า การมีส่วนร่วมคิด

ในเรื่องต่อไปจะเป็นการนำเสนอระเบียบวิธีการวิจัยที่จะนำไปใช้ในการศึกษาเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อค้นพบ และวัตถุประสงค์การวิจัย

4. ระเบียบวิธีการวิจัย

ระเบียบวิธีการวิจัยซึ่งครอบคลุม (1)แนวทางที่ใช้ในการศึกษา (2) ประชากรเป้าหมาย (3) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ (4) การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ (5) ตัวแบบของการคอร์รัปชัน และ (6) ความเห็นของผู้วิจัย

4.1 แนวทางที่ใช้ในการศึกษา เพื่อเป็นการยืนยันความเชื่อถือได้และความถูกต้องของข้อค้นพบ ผู้วิจัยใช้การเก็บข้อมูลหลากหลายวิธี และหลักการหลายลักษณะ-หลายวิธี (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2547) ตั้งแต่การสัมภาษณ์เจาะลึก เอกสารสำนวนคดี (กรณีศึกษา) การสังเกตจากประสบการณ์การปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้วิจัยที่เป็นนักวิชาการตรวจเงินแผ่นดินโดยตรงที่คุ้นเคยใกล้ชิดกับเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้สื่อสมัยใหม่ (ตามภาพ 4.1) และได้ใช้โปรแกรม ATLAS.ti ในการวิเคราะห์ข้อมูล 150 สำนวนข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรเป้าหมาย และผู้ที่เกี่ยวข้องจำนวนมาก จึงมีจำนวนหน่วยวิเคราะห์เพียงพอที่จะวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน ผู้วิจัยใช้เทคนิควิเคราะห์ความสัมพันธ์เพียร์สัน และเทคนิคการวิเคราะห์หลายตัวเลือก



ภาพ 4.1 แบบจำลองความสัมพันธ์เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยห้าวิธี

4.2 ประชากรเป้าหมาย ในการสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรเป้าหมาย ผู้วิจัยใช้ตารางเลขสุ่มเพื่อเลือกสามจังหวัดจากหกจังหวัด (นครสวรรค์ ชัยนาท พิจิตร กำแพงเพชร สิงห์บุรี และอุทัยธานี) โดยสุ่มได้จังหวัด นครสวรรค์ ชัยนาท และสิงห์บุรี ลำดับต่อมาใช้ตารางเลขสุ่มเลือกกลุ่มชื่อเทศบาล และชื่อองค์การบริหารส่วนตำบลในสามจังหวัด เมื่อได้รายชื่อแล้วจึงสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยได้เจาะจงเลือกสัมภาษณ์ผู้ที่ดำรงตำแหน่ง “ผู้บริหารท้องถิ่น” (ได้แก่ นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด

นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล) “ปลัดองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น” (ได้แก่ ปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัด ปลัดเทศบาล และปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล) “หัวหน้าส่วนการคลัง” (ได้แก่ ผู้อำนวยการกองคลังองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองคลังเทศบาล และหัวหน้าส่วนการคลัง อบต.) “หัวหน้าส่วนโยธา” (ได้แก่ ผู้อำนวยการกองช่างองค์การบริหารส่วนจังหวัด ผู้อำนวยการกองช่างเทศบาล และหัวหน้าส่วนโยธา อบต.) และ “เจ้าหน้าที่พัสดุ” ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และ อบต.จำนวน 105 คน นอกจากนั้นแล้วผู้วิจัยได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ สตง.ที่ประจำในส่วนภูมิภาคที่ 11 จังหวัดนครสวรรค์ จำนวน 40 คน รวมประชากรเป้าหมายที่สัมภาษณ์เจาะลึกทั้งสิ้น 145 คน

4.3 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ข้อมูลเชิงคุณภาพเป็นข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรเป้าหมาย 145 คน และจากสำนวนคดีจำนวน 150 สำนวน ผู้วิจัยได้นำข้อมูลบางกรณีมาสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์ โดยใช้โปรแกรม ATLAS.ti ในการวิเคราะห์ข้อมูล และสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์ (Thomas, 2004) สำนวนคดี หรือกรณีศึกษานั้นเป็นข้อมูลที่ใช้ได้ทั้งการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ และเชิงปริมาณ เพียงแต่ผู้วิจัยจะต้องรู้จัก และเข้าใจการนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ข้อมูลที่นำมาใช้วิเคราะห์ ผู้วิจัยใช้ข้อมูลจากสองแหล่ง คือ จากสำนวนคดี และการสัมภาษณ์เจาะลึก โดยผู้วิจัยได้จัดทำ “คู่มือลงรหัส” สองชุด ดังนี้

“คู่มือลงรหัสชุดที่ 1 จำนวน 150 รายการ” เป็นข้อมูลจากสำนวนคดี จำนวน 150 สำนวน (เป็นข้อมูลชุดเดียวกันกับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ) คู่มือลงรหัสชุดนี้กระทำการเพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ ที่เป็นสาเหตุของการก่อให้เกิดการคอร์รัปชัน ผู้วิจัยได้นำสำนวนคดีซึ่งเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพทั้งหมดมาแปลงข้อมูลให้เป็นเชิงปริมาณด้วยการให้ รหัส “0” และ “1”

การให้รหัส “1” จะกระทำเมื่อผู้กระทำความผิดได้กระทำความผิดในเหตุการณ์นั้นๆ แต่ถ้าไม่ได้กระทำจะให้รหัส “0” ซึ่งกระทำเช่นนั้นทุก เหตุการณ์จึงทำให้มีจำนวนหน่วยวิเคราะห์มากเพียงพอที่จะหาค่าความสัมพันธ์ได้ เมื่อจัดทำคู่มือลงรหัส และบันทึกข้อมูลในโปรแกรม SPSS เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์ความสัมพันธ์เพียร์สัน หรือจะเรียกว่าเทคนิคการวิเคราะห์ร่วมก็ได้ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2553) ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ตามตาราง 4.1

ในบรรดาปัจจัยสาเหตุที่ก่อให้เกิดการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อ่านค่าความสัมพันธ์จากตาราง 4.1) การคอร์รัปชันที่เกิดจากการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ (abuse) มีความถี่มากที่สุด (ร้อยละ 93) รองลงมาการคอร์รัปชันเกิดจากการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (neglect) (ร้อยละ 67) การควบคุมภายในหละหลวม (control) (ร้อยละ 60) การสมรู้ร่วมคิด (collusio) (ร้อยละ 49) การยอมปฏิบัติตาม (submissi) (ร้อยละ 26) การมีส่วนได้เสียทางอ้อม (conflict) (ร้อยละ 21) และการมีส่วนได้เสียทางตรง (direct) (ร้อยละ 1)

ในด้านความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างปัจจัยสาเหตุเหล่านี้ (ตาราง 4.1) มีดังนี้ (ก) อำนาจหน้าที่เอื้อประโยชน์มีความสัมพันธ์กับการมีผลประโยชน์ทับซ้อนทางอ้อม การยอมปฏิบัติตาม การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ และการควบคุมภายในหละหลวม (ข) การสมรู้ร่วมคิดมีความสัมพันธ์กับการ

ควบคุมภายในหละหลวม การยอมปฏิบัติตาม และการละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ (ค) การละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนได้เสียทางตรง การยอมปฏิบัติตาม และการควบคุมภายในหละหลวม (ง) การยอมปฏิบัติตามมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนได้เสียทางอ้อม และ (จ) การควบคุมภายในหละหลวมมีความสัมพันธ์กับการมีส่วนได้เสียทางตรง

ตาราง 4.1

คุณสมบัติของตัวแปรและความสัมพันธ์ของค่าสัมประสิทธิ์ระหว่างตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปร	ตัวแปร						
	ABUSE	COLLUSIO	NEGLECT	SUBMISSI	CONTROL	DIRECT	INDIRECT
ABUSE	-						
COLLUSIO	.104	-					
NEGLECT	.005**	.000***	-				
SUBMISSI	.026*	.000***	.024*	-			
CONTROL	.000***	.014*	.000***	-	-		
DIRECT	.353	.081	.022*	.201	.041*	-	
INDIRECT	.045*	.466	.288	.000***	.062	.231	-
MEAN	.93	.49	.67	.26	.60	.01	.21
SD	.025	.502	.473	.440	.492	.115	.411

หมายเหตุ : * $p < .05$ ** $p < .01$ *** $p < .001$

“คู่มือลงรหัสชุดที่ 2 จำนวน 145 รายการ” เป็นข้อมูลจากที่ประชากรเป้าหมาย จำนวน 145 คน จัดอันดับที่แต่ละคนมีความเห็นว่าสาเหตุใดก่อให้เกิดการคอร์รัปชันเป็นอันดับใด ตั้งแต่ 1-8” ซึ่งแต่ละคนจะจัดอันดับที่แตกต่างกันออกไป เช่น บางคนจะตอบว่าการควบคุมภายในหละหลวมน่าจะเป็นสาเหตุอันดับที่ 2 แต่ในขณะที่บางคนเห็นว่าน่าจะอยู่ในอันดับที่ 8 ภายหลังจากที่จัดทำคู่มือลงรหัสในโปรแกรมสถิติ SPSS เรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์หลายตัวเลือกวิเคราะห์ข้อมูล

4.5 ตัวแบบของการคอร์รัปชัน ข้อค้นพบจากการศึกษาสามารถเขียนเป็นตัวแบบ (additive model) ได้ดังนี้

การคอร์รัปชัน = ผลประโยชน์ทับซ้อน + ปัจจัยเอื้ออำนวย-มาตรการของรัฐ

$$COR = COI + F - G$$

ในที่นี้ COR = Corruption in Local Administrative Organization
(การคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น)

COI = Conflict of Interest (ผลประโยชน์ทับซ้อน)

F = Facilitating Factors Affecting (ปัจจัยเอื้ออำนวย)

G = Government Measures (มาตรการของรัฐ)

สรุป : ผู้วิจัยใช้ทั้งแนวทางการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการหลากหลายวิธี ใช้ข้อมูล/ข้อสนเทศที่ได้มาจากหลายวิธีมีความสำคัญมากในการยืนยันความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อค้นพบ ในบทความต่อไปจะนำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากแนวทางวิธีการที่ใช้ในการจัดเก็บ และการวิเคราะห์ข้อมูล/ข้อสนเทศที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

ความเห็นของผู้วิจัย

ผู้วิจัยใช้ทั้งแนวทางการวิจัยเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ในการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการหลากหลายวิธี ใช้ข้อมูล/ข้อสนเทศที่ได้มาจากหลายวิธีมีความสำคัญมากในการยืนยันความถูกต้องและความเชื่อถือได้ของข้อค้นพบ ในบทความต่อไปจะนำเสนอข้อค้นพบที่ได้จากแนวทางวิธีการที่ใช้ในการจัดเก็บ และการวิเคราะห์ข้อมูล/ข้อสนเทศที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้

ในปัจจุบันนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ในประเทศที่พัฒนาแล้วได้พัฒนาวิธีวิทยาการวิจัยใหม่ ๆ ขึ้นมาเพื่อแก้ข้อบกพร่องของวิธีวิทยาการวิจัยในอดีตและเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงทางสังคม และวัฒนธรรมในปัจจุบันมากกว่าที่จะไปยึดติดอยู่กับวิธีวิทยาการวิจัยแนวเก่าดั้งเดิมที่ถือปฏิบัติทางวิชาชีพต่อกันมาหลายร้อยปี นักวิชาการไทยที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศในช่วงก่อนทศวรรษ 1980 หากไม่ติดตามการเปลี่ยนแปลงทางด้านวิธีวิทยาการวิจัยอย่างสม่ำเสมออาจจะไม่เข้าใจการเปลี่ยนแปลงในผลงานทางวิชาการที่ได้มีการนำวิธีการวิจัยแนวใหม่ ๆ มาใช้ศึกษากันอย่างกว้างขวางอาจถูกจัดให้อยู่ในประเภทของ “นักวิชาการตกยุคตกสมัยได้” ซึ่งในวงการวิชาการ นักวิชาการจะต้องติดตามการเปลี่ยนแปลงด้านวิธีวิทยาการวิจัยอย่างสม่ำเสมอเพื่อเป็นการเพิ่มพูนความรู้ไม่ให้ขาดองค์ความรู้ หรือขาดความเข้าใจอย่างแท้จริง และเพื่อเป็นการก้าวให้เท่าทันกับความก้าวหน้าทางวิชาการนั่นเอง (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2551)

ผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับสุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2551) อย่างยิ่งทั้งนี้เนื่องจากผู้ทรงคุณวุฒิที่สำเร็จการศึกษาไม่ว่าจะก่อนหรือหลังปี 1980 ที่ไม่ศึกษาระเบียบวิธีการวิจัยว่าในยุคนี้วิธีวิทยาการวิจัยเขาก้าวไปถึงไหนแล้วเวลาให้คำปรึกษาหรือเสนอแนะนักวิจัยรุ่นใหม่ที่ได้รับความรู้จากผู้สอนที่มีความรู้ด้านการวิจัยจริง ๆ มักจะบอกว่า “ระเบียบวิธีการวิจัยที่คุณใช้นั้นคุณต้องเหนื่อยมาก คุณต้องจีช้างจับตักแตน ต้องจีช้างถึงสองตัวจับตักแตนทั้ง ๆ ที่คุณสามารถใช้วิธีอื่นง่าย ๆ ก็ได้” ผู้ทรงคุณวุฒิบางท่านยังพูดว่า “ตัวแปรต้น” ทั้ง ๆ ที่คำนี้เป็นคำล้าสมัยในวงการวิชาการแล้ว

ผู้วิจัยมีความเห็นว่าผู้พูดเป็นนักวิชาการรุ่นเก่าที่ไม่ได้ติดตามเหตุการณ์ใหม่ ๆ ประเภทเรียนจบแล้วก็จบเลยและคงไม่เข้าใจว่าเพราะเหตุใดจึงต้องใช้สถิติหลายตัวมาวิเคราะห์ ผู้วิจัยมีความเห็นว่านักวิจัยหรือนักวิชาการรุ่นใหม่ถ้าหากมีความรู้และใช้เทคนิคใหม่ ๆ จะทำให้แวดวงวิชาการเจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น เช่น มีความรู้ในเรื่องแบบจำลองสมการโครงสร้าง : การใช้โปรแกรม LISREL, PRELIS และ SIMPLIS (เทคนิคการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่นิยมใช้กันมากในปัจจุบัน) หรือ Transtheoretical Model (แบบจำลองข้ามทฤษฎี) หรือการวิจัยที่ใช้ grounded theory (ทฤษฎีติดพื้นที) (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, กรรณิการ์ สุขเกษม, โสภิต ผ่องเสรี และธนอมรัตน์ ประสิทธิ์มัตต์, 2551) หรือ ATLAS.ti (โปรแกรมช่วยวิเคราะห์การวิจัยเชิงคุณภาพ) ใช้ในการวิจัยจะทำให้ประเทศไทยมีผลงานวิชาการที่ทันสมัยยิ่งขึ้น

5. ข้อค้นพบจากการศึกษา

การศึกษาครอบคลุม (1) สถานการณ์การมีผลประโยชน์ทับซ้อน (2) สถานการณ์การสมรู้ร่วมคิด และ (3) อิทธิพลของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิดที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

5.1 สถานการณ์การมีผลประโยชน์ทับซ้อน : จากการศึกษาพบว่าผู้บริหารท้องถิ่นมีส่วนได้เสียสองลักษณะ คือ การมีส่วนได้เสียทั้งทางตรง และทางอ้อม ในสี่ลักษณะ คือ (1) การเป็นคู่สัญญา (2) การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อส่วนตัว (3) การอนุมัติเงินงบประมาณเพื่อส่วนตัว และ (4) การใช้งบประมาณของราชการหาเสียง

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ศึกษา 11 เหตุการณ์ คือ (1) นายกเทศมนตรีเป็นคู่สัญญากับร้านค้าตนเอง (2) สมาชิกสภาเทศบาลเป็นคู่สัญญากับเทศบาล (3) นายก อบต. ใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อส่วนตัว (4) นายก อบต. อนุมัติงบประมาณเพื่อส่วนตัว (5) นายก อบต. ใช้งบประมาณราชการเพื่อหาเสียง (6) นายก อบต. เป็นคู่สัญญากับภรรยาของนายก อบต. (7) นายกเทศมนตรีเชิดผู้อื่นเป็นคู่สัญญากับเทศบาล (8) นายกเทศมนตรีเป็นคู่สัญญากับบิดาของสมาชิกสภาเทศบาล (9) นายก อบต. เป็นคู่สัญญาซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงกับภรรยาของตนเอง (10) นายกเทศมนตรีเป็นคู่สัญญากับร้านค้าของสามีตนเอง และ (11) ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติเงินเพื่อการท่องเที่ยว ผู้วิจัยจะนำเสนอรายละเอียดของพฤติกรรมการมีส่วนได้เสียทางตรงเป็นกรณีศึกษาที่หนึ่ง คือ นายกเทศมนตรีเป็นคู่สัญญากับร้านค้าของตนเอง และพฤติกรรมการมีส่วนได้เสียทางอ้อมเป็นกรณีศึกษาที่สอง คือ ผู้บริหารท้องถิ่นอนุมัติเงินเพื่อการท่องเที่ยว

กรณีที่หนึ่ง นายกเทศมนตรีเป็นคู่สัญญากับร้านค้าตนเอง เหตุการณ์นี้ได้รับการเปิดเผยจากหัวหน้าส่วนการคลังสรุปความได้ว่าตัวหัวหน้าส่วนการคลังมีหน้าที่เขียนเช็คส่งจ่ายค่าจัดซื้อหนังสือพิมพ์ และวารสารให้กับร้านค้าของนายกเทศมนตรีและประชาชนทั่วไปต่างทราบดีว่าเป็นร้านค้าแห่งนี้ที่เป็นเจ้าของร้าน คือ นายกเทศมนตรี ใบเสร็จรับเงินของร้านมีลายมือชื่อของภรรยา บุตร และลูกจ้างของนายกเทศมนตรีรับเงินแทบทุกรายการ

นอกจากนี้ยังพบว่านายกเทศมนตรีได้นำเช็คส่งจ่ายที่เทศบาลสั่งจ่ายให้ไปฝากเข้าบัญชีเงินฝากธนาคารส่วนตัวของตนเองด้วย การลงโทษกรณีนี้คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินได้พิจารณาแล้วเห็นว่านายกเทศมนตรีเป็นเจ้าพนักงานตามความหมายกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา 44 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รับรู้ และยินยอมให้มีการจัดซื้อหนังสือและวารสารจากร้านค้าของตนเอง ตลอดจนมีหลักฐานในเชิงประจักษ์ว่านายกเทศมนตรีได้ออเงินเข้าบัญชีของตนเอง การกระทำความผิดย่อมมีผลผูกพันต่อนายกเทศมนตรี ตามนัยมาตรา 39 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ถือได้ว่า “เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสัญญาที่เทศบาลเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาล” ตามมาตรา 18 ทวิ เป็นความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการตามประมวลกฎหมายอาญา มาตรา 152 และเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2542

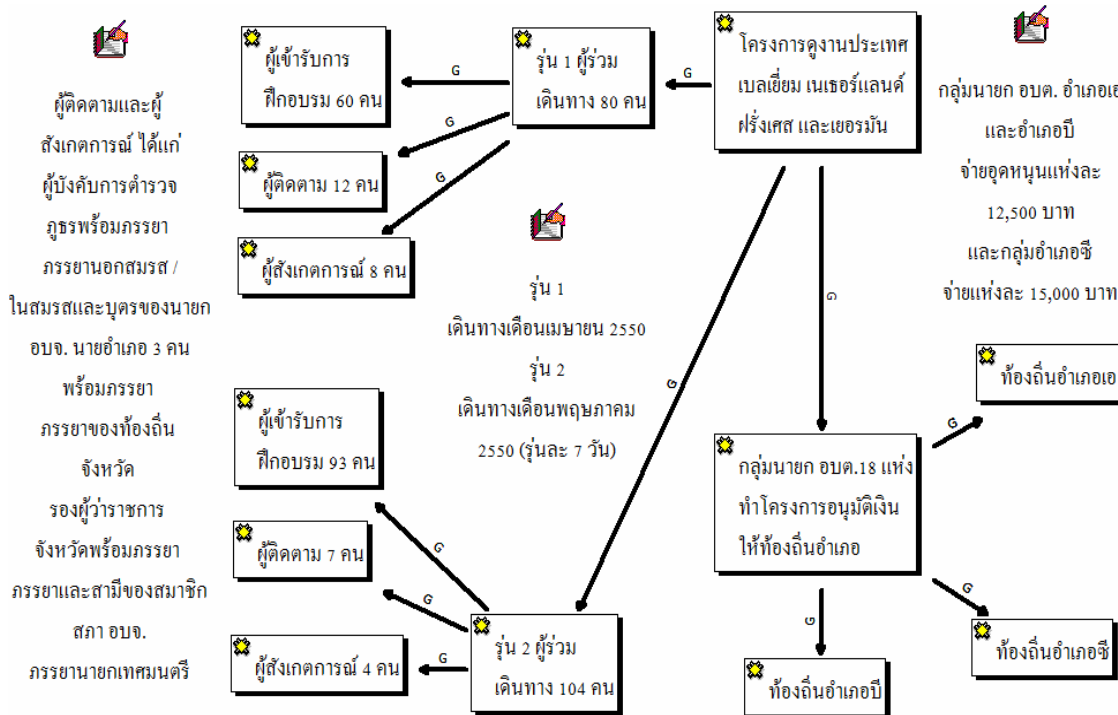
ความเห็นของผู้วิจัย

จากเหตุการณ์ข้างต้นผู้วิจัยมีความเห็นว่าการลงโทษการลงโทษนายกเทศมนตรีผู้ซึ่งกระทำความผิดพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 10) พ.ศ.2542 แต่กฎหมายบัญญัติการลงโทษไว้แต่เฉพาะเรื่อง“ตัวผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งเท่านั้น” ทำให้การคอร์รัปชันอีกสามลักษณะ คือ การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อส่วนตัว (เช่น นำรถยนต์ราชการไปครอบครองใช้ส่วนตัว) หรือการอนุมัติงบประมาณเพื่อส่วนตัว (เช่น การจ่ายเงินอุดหนุนเพื่อให้ตนเองได้ไปดูงานต่างประเทศ) และการใช้งบประมาณราชการเพื่อหาเสียง (เช่น การใช้เงินราชการซื้อเสื้อแจกประชาชนที่สกรีนชื่อสกุลและตำแหน่งไว้บนตัวเสื้อด้วย) ไม่เข้าข่ายการมีส่วนได้เสียทางตรงเนื่องจากผู้บริหารท้องถิ่นไม่ได้เป็นคู่สัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งหรือเป็นคู่สัญญาในกิจการที่ทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือที่ท้องถิ่นจะกระทำ

ผู้วิจัยมีความเห็นว่ากฎหมายที่บัญญัติมีจุดอ่อนเนื่องจากสภาพการบังคับใช้ไม่สอดคล้องกับสภาพความจริงในสังคมทั้งที่ ๆ ผู้บริหารท้องถิ่นได้ประโยชน์โดยตรงซึ่งแตกต่างไปจากการมีส่วนได้เสียทางตรง คือ การมีส่วนได้เสียทางตรง “ตัวผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคู่สัญญากับองค์กรที่ตนดำรงตำแหน่ง” แต่การมีส่วนได้เสียทางอ้อม “ตัวผู้บริหารท้องถิ่นเป็นคู่สัญญากับบุคคล และมีการอนุมัติเงินเพื่อประโยชน์แก่ตนเองและพวก” เป็นต้น

กรณีศึกษาที่สอง ปี 2550 อบต.แห่งหนึ่งทำโครงการศึกษาดูงานเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตและการท่องเที่ยว องค์การแห่งนี้เชิญชวนผู้บริหารสูงสุดทั้งเทศบาล และอบต.เข้าร่วมโครงการโดยเรียกเก็บเงินค่าใช้จ่ายรายละ 75,000 บาท สำหรับการเดินทางที่ประเทศแถบยุโรป กำหนด 2 รุ่นโดยเดินทางต้นปีและกลางปี ต่อมาผู้บริหารกลุ่มนายก อบต.สามกลุ่มเห็นดีเห็นงามร่วมกันคือต้องการให้ “ท้องถิ่นอำเภอประจำอำเภอของพวกเขาทั้งสามอำเภอได้ไปดูงานด้วย” ข้อความตอนหนึ่งที่กลุ่มนายก อบต.จำนวน 16 แห่ง เขียนไว้ในโครงการเพื่อเสนอให้ “นายอำเภอ” ทั้งสามแห่งลงนามอนุมัติโครงการ มีข้อความดังนี้

สำนักงานท้องถิ่นอำเภอเป็นหน่วยงานหลักในการประสานการปฏิบัติงานระหว่างจังหวัด อำเภอ และ อบต. และท้องถิ่นอำเภอ...เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือนายอำเภอเพื่อขับเคลื่อนภารกิจต่าง ๆ ของ อบต.ให้ก้าวไปอย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพอันสามารถ ทำให้การบริหารงานของอบต.ประสบความสำเร็จตามเป้าประสงค์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง การบริหารจัดการสิ่งแวดล้อม และการส่งเสริมการท่องเที่ยวของ อบต.ของท้องถิ่นอำเภอ...เป็นไปด้วยความ เรียบร้อยและมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์ จึงเห็นควรให้ “ท้องถิ่นอำเภอ...” เข้าร่วมโครงการอบรมสัมมนาและศึกษาดูงานฯ ของ อบต.จังหวัด... ที่ อบต.จัดขึ้นดังกล่าวต่อไป (นายก อบต.ทุกแห่งเป็นผู้เสนอโครงการและนายอำเภอทั้ง 3 อำเภอ ลงชื่อเห็นชอบโครงการ) อธิบายได้ดังภาพ



ภาพ 5.1 แบบจำลองความสัมพันธ์กลุ่มผู้บริหารท้องถิ่นมีส่วนได้เสียทางอ้อม

ความเห็นของผู้วิจัย

พฤติกรรมดังกล่าววิเคราะห์ได้ว่า (1) ผู้บริหารท้องถิ่นของ อบต.ที่จัดโครงการ“มีส่วนได้เสียทางอ้อม” ในการอนุมัติเบิกจ่ายเงินของราชการเพื่อจ่ายค่าทัวร์ให้แก่ผู้หลักผู้ใหญ่บางคน และอนุญาตให้บุคคลภายนอก เช่น รองผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอพร้อมภรรยา นายตำรวจพร้อมภรรยา บรรดาบุตรของสมาชิกสภาท้องถิ่น ภรรยาของสมาชิกสภาท้องถิ่น และสามีของสมาชิกสภาท้องถิ่น ได้มีโอกาสร่วมเดินทางไปต่างประเทศกับคณะด้วย การใช้อำนาจหน้าที่ในการอนุมัติ อนุญาตเพื่อให้ตนเอง และผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ (ประโยชน์ดังกล่าว ได้แก่ ประโยชน์ต่อบุคคลในครอบครัวตนเอง และครอบครัวผู้อื่น) ในลักษณะนี้เป็นการกระปฏิบัติหน้าที่ราชการที่มีเรื่องของประโยชน์ส่วนตัวเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย การวิจัยเรื่องนี้เรียกการกระทำลักษณะนี้ว่า “เป็นการคอร์รัปชันระดับการบริหาร”

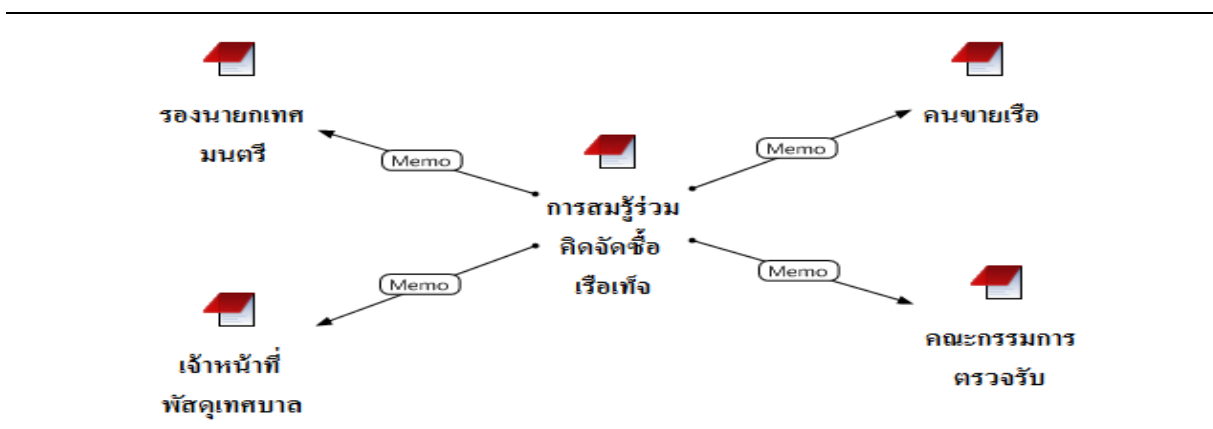
พฤติกรรมของกลุ่มนายก อบต. จัดได้ว่ามีผลประโยชน์ทับซ้อนจัดได้ว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียทางอ้อมจากการได้รับความพึงพอใจ ความนิยมชมชอบ และความไว้วางใจจาก “ท้องถิ่นอำเภอ” แต่การกระทำดังกล่าวเป็นการใช้อำนาจหน้าที่ในทางมิชอบเพื่อให้ตนเองและหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มิควรได้ในการอนุมัติเงินของราชการเพื่อให้ผู้อื่นได้ไปทำงานต่างประเทศโดยไม่ต้องจ่ายเงินตัวเอง จัดได้ว่าเป็นการคอร์รัปชันระดับการบริหาร ซึ่งมีอิทธิพลต่อการคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีนัยสำคัญ

5.2 สถานการณ์การสมรู้ร่วมคิด : การศึกษาค้นพบการกระทำความผิดลักษณะ คือ (1) การควบคุมงานและตรวจการจ้างเหมา (2) การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร (3) การจัดซื้อเรือหางยาวเหมา และ(4) การสมรู้ร่วมคิดเลื้อยภาษีของคน (รวบ) ในตลาด เนื่องจากข้อค้นพบแต่ละกรณีมีเนื้อหาน่าสนใจและน่าติดตามอย่างมาก แต่ด้วยข้อจำกัดของการเขียนบทความผู้วิจัยจะนำเสนอเพียงหนึ่งกรณี คือ การสมรู้ร่วมคิดจัดซื้อเรือหางยาวเหมา ดังนี้

ข้อค้นพบกรณีการจัดซื้อเรือหางยาวเหมา จากการสัมภาษณ์ประชากรตัวอย่างที่เป็นเจ้าหน้าที่ตรวจสอบของ สดง.สรุปความได้ว่าเหตุเกิดที่เทศบาลตำบลแห่งหนึ่ง นายกเทศมนตรีต้องการซื้อเรือหางยาวเพื่อใช้สำหรับช่วยเหลือชาวบ้านเวลาน้ำท่วมโดยตกลงกันว่าซื้อขายเรือเปล่าต้องใช้เงินประมาณ 300,000 บาท ผู้ตรวจสอบของ สดง.ต้องการตรวจนับเรือที่จัดซื้อทั้งหมดแต่ได้รับคำตอบจากเจ้าหน้าที่พัสดุว่า “เรือไม่อยู่ที่เทศบาลเพราะนำไปซ่อม” ผู้ให้สัมภาษณ์คิดในใจว่าด้วยความสงสัยว่าการจัดซื้อเรือเป็นเรื่องที่โดยทั่วไปแล้วไม่ค่อยจะได้ยินบ่อยนักและยังเป็นเรือหางยาวด้วยแล้วทำให้ผู้ให้สัมภาษณ์ยิ่งนึกน่าประหลาดใจ เพราะในแวดวงของผู้มีความรู้เรื่องเรือ “เขากันว่าไม่มีใครซื้อเรือกันมีแต่จ้างกันต่อเรือหรือไม่ก็เรียกว่า “บุคเรือ” ผู้ให้สัมภาษณ์ยังสงสัยต่อไปอีกว่าเรือของเทศบาลที่ต้องการซื้อมีความยาว 11 เมตร การนำเรือที่มีความยาวแบบนี้เข้าไปในชุมชนความยาวของเรืออาจจะเกะกะไม่คล่องตัว

ความสงสัยจึงทำให้ผู้ตรวจสอบของ สดง.ทั้งสามคนจึงเดินทางไปที่บ้านของผู้ขายที่มีรายชื่อตามเอกสารของราชการพร้อมกับรับถ่ายรูปบ้าน และหน้าตาคนขายทันที คนขายเรือเล่าให้ฟังสรุปความได้ว่าเจ้าหน้าที่พัสดุมาจ้างให้ต่อเรือ ตัวผู้ขายเองจะได้รับเงินเฉพาะค่าแรงเพราะพวกไม้ที่จะต้องใช้ต่อเรื่อนั้นเจ้าหน้าที่พัสดุเป็นผู้ซื้อ

ให้ และเรือยังไม่ได้ต่อเพราะไม้ยังไม่แห้ง ผู้ขายเล่าให้ฟังว่าคาดว่าจะต่อเรือแล้วเสร็จในประมาณปลายปี 2551
อธิบายได้ดังภาพ 5.2



ภาพ 5.2 แบบจำลองความสัมพันธ์การสมรู้ร่วมคิดจัดซื้อเรือหางยาวเท็จ

ผู้ให้สัมภาษณ์เล่าให้ฟังอีกว่าสรุปความได้ว่า ในครั้งแรกเกือบเชื่อเจ้าหน้าที่พัสดุเหมือนกันเพราะคิดไป
ในทำนองว่าเทศบาลคงนำเรือไปซ่อมจริงเพราะว่าตอนที่ไปตรวจเป็นช่วงที่น้ำกำลังท่วม จึงคิดว่าสงฆ์เทศบาล
เอาเรือไปแข่งที่อื่นแต่ไม่ได้คิดว่าจะมีการนำเรือไปซ่อมจริง ๆ แต่เมื่อไปบ้านของคนขายเรือก็ได้พบกับ
ข้อเท็จจริง ที่ต่างไปจากสิ่งที่ตนเองคิดไว้

นอกจากนี้ผู้ให้สัมภาษณ์ยังเปิดเผยอีกว่า เจ้าหน้าที่พัสดุของเทศบาลต้องเป็นหุ้นส่วนหรือไม่ก็ต้องมี
นอกมืในกับผู้ขาย ต้องเป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้ขายเพราะเงินที่ซื้อไม่มาให้ผู้ขายต่อเรือนั้นเป็นเงินส่วนตัวของ
เจ้าหน้าที่คนนั้นเอง (ตามคำกล่าวอ้างของเจ้าหน้าที่ผู้นั้นที่อ้างว่าเงินราชการยังไม่ได้จ่ายให้ผู้ขาย)” เรื่องนี้ได้ถูก
ส่งให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบสืบสวนไปทำต่อ ผู้ให้สัมภาษณ์ยังไม่เห็นรายงานผลการตรวจสอบจึงไม่ขอยืนยันว่าผล
เป็นอย่างไร เพียงแต่ได้เคยพูดคุยกับผู้ที่ทำหน้าที่นำเรื่องไปตรวจสอบต่อเหมือนกัน และเหมือนกับว่าผู้ตรวจ
สอบคนนั้นเขาจะให้ความเห็นในลักษณะว่า “เป็นเรื่องของการทำหลักฐานเท็จ ทางราชการยังไม่เสียหายเพราะ
เช็คส่งจ่ายเงินของราชการยังไม่ได้ไปตกไปถึงมือผู้ขาย”

ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ ถ้าหากผลการลงความเห็นว่าราชการไม่เสียหายเพราะเรื่องนี้เป็นเพียงการ
ทำหลักฐานเท็จ ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นแย้งตาม (1) (2) และ (3) ดังนี้

(1) ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นว่า กรณีนี้เป็นเรื่องของการมีส่วนได้เสียกัน การเป็นหุ้นส่วนกัน เพราะว่า
มีการลงบัญชีตัดจ่ายเงินออกจากบัญชีจากเทศบาลไปแล้วเพียงแต่เช็คยังอยู่กับตัวเจ้าหน้าที่พัสดุกรณีที่เช็คยัง
อยู่เพราะอะไรเราลองคิดดูกันนะถ้าลองมาวิเคราะห์ดูจะเห็นได้ว่าการที่เจ้าหน้าที่บอกว่าจ่ายเงินส่วนตัวไปสอง
แสนกว่าแล้ว การทำเรือต้องมีต้นทุน ต้นทุนการทำเรือผู้ขายออกแรง เจ้าหน้าที่ออกเงินมันเป็นเรื่องของการเป็น
หุ้นส่วนกัน คิดดูนะคนทำเรือรับค่าแรง แต่เจ้าหน้าที่ออกค่าวัสดุ ใครได้กำไร พูดย่าง ๆ ไปรับงานหลวงมาทำเอง
จ่ายเฉพาะค่าแรง ส่วนที่เหลือก็เป็นกำไรในส่วน of เจ้าหน้าที่ไป

(2) ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นต่ออีกว่า มีการทำหลักฐานเท็จขึ้นมาเพื่อให้พวกเราตรวจสอบกัน มันเป็นการสมรู้ร่วมคิดกันตั้งแต่รองนายกเลยเพราะเจ้าหน้าที่นำไปส่งซ่อมมาให้ดู หนังสือส่งซ่อมมีชื่อของรองนายกเทศมนตรีเป็นคนลงชื่อส่งซ่อม มันมีการสร้างหลักฐานการตรวจรับเท็จมาให้ตรวจสอบ คณะกรรมการตรวจรับก็โกหกเซ็นตรวจรับเหมือนกันมาเรียบร้อยทั้ง ๆ เรายังไม่ได้ทำ แบบนี้จะไม่ให้เรียกว่าสมรู้ร่วมคิดแล้วจะให้เรียกว่าอะไร เป็นการกระทำที่มีเจตนาทุจริตแท้ ๆ เลยและที่เราคิดจะทำไม่เจ้าหน้าที่จึงต้องทำหลักฐานเท็จมาให้สดง.ตรวจสอบ เราคิดว่าถ้าไม่ทำหลักฐานไว้ก็จะไม่มีหลักฐานในการเบิกจ่ายและถ้าหากผู้ขายไม่ส่งมอบเรือตามกำหนดก็จะต้องถูกปรับ แล้วใครจะเสียเงินค่าปรับล่ะก็เจ้าหน้าที่ไง เพราะว่าเจ้าหน้าที่รับงานหลวงมาทำเอง คนขายเขามีส่วนได้เฉพาะค่าแรงเท่านั้นแล้วที่ไม่มีการนำเช็คไปให้ผู้ขาย เราคิดเองนั้นก็คงจะกลัวว่าถ้าให้เช็คไปแล้วจะไม่มีอำนาจต่อรองกับคนขาย และที่สำคัญไม่รู้จะให้คนขายไปทำไมกัน เพราะว่าเจ้าหน้าที่เป็นคนออกเงินตัวเองไปแล้ว ดังนั้น ถ้าจะต้องมีการไปขึ้นเงินจริงก็รู้เห็นกันอยู่เจ้าหน้าที่ก็จะพาคนขายไปขึ้นเงินแล้วก็รับเงินมาด้วยกันเลย เงินก็เป็นของเจ้าหน้าที่อยู่ดี

(3) ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นอีกว่าบางทีพวกนี้ไม่ได้ต้องการให้เรือเสร็จหรือไม่เสร็จหรอก เขาต้องการเพียงแค่เขียนเช็คมาเพื่อเอาเงินหลวงมาใช้ส่วนตัวกันก็ได้ ถ้าหาก สดง.ไม่ได้ตรวจสอบเรื่องนี้ก็เสียไปเรื่องจะบูดหรือจะแดงขึ้นมาอีกทีก็ตอนที่ขัดผลประโยชน์กันนั่นแหละคราวนี้แหละที่จะร้องเรียนกัน แต่ถ้าผลประโยชน์ยังลงตัวเรื่องนี้ก็เสียไป เราว่านะถ้าหากทีมสอบสวนจะสรุปผลการตรวจสอบว่า “ราชการไม่เสียหายเพราะเช็คยังไม่ถูกจ่าย” เราว่าไม่ถูกต้องเพราะเรื่องนี้มันเป็นเรื่องของ “เจตนาทุจริต” ทำเรื่องทั้ง ๆ ที่รู้ว่าอะไรเป็นอะไรไม่ได้มีเหตุการณ์ใดที่บ่งบอกได้เลยว่าทำไปเพราะไม่รู้ทุกคนนั่นแหละตั้งแต่รองนายกมาถึงคณะกรรมการตรวจรับเลยต้องโดนลงโทษให้หมด

ความเห็นของผู้วิจัย

ผู้วิจัยมีความเห็นเช่นเดียวกับผู้ให้สัมภาษณ์ว่า รองนายกเทศมนตรี เจ้าหน้าที่พัสดุ และคณะกรรมการตรวจรับ “การสมรู้ร่วมคิดกัน รู้เห็นเป็นใจกัน” ทุกคนมีเจตนาทุจริตโดยที่ทุกคนทราบเป็นอย่างดีว่าเทศบาลยังไม่มีเรือ แต่รองนายกเทศมนตรีลงนามในหนังสือว่ามีการส่งเรือซ่อมที่ร้านนั้นร้านนี้ เจ้าหน้าที่พัสดุก็ตั้งใจไปกดปิด หลอกหลวง และโกหกเจ้าหน้าที่ สดง.ว่า “นำเรือไปส่งซ่อม” และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุก็ทราบดีว่าไม่มีเรือให้ตรวจรับแต่พร้อมใจกันลงชื่อว่า “ตรวจรับครบถ้วนถูกต้องแล้ว” การกระทำดังกล่าวเข้าข่ายลักษณะความผิดเรื่อง “การสมรู้ร่วมคิด” ผู้กระทำความผิดลักษณะการคอร์รัปชันระดับการบริหาร คือ รองนายกเทศมนตรี และผู้กระทำการคอร์รัปชันระดับปฏิบัติการ คือ คณะกรรมการตรวจรับงานจ้าง และเจ้าหน้าที่พัสดุของเทศบาล

5.3 อิทธิพลของการมีผลประโยชน์ทับซ้อน และการสมรู้ร่วมคิด การกระทำการคอร์รัปชันของผู้บริหารท้องถิ่นในลักษณะการมีผลประโยชน์ส่วนรวมร่วมกับผลประโยชน์ส่วนตัว และการสมรู้ร่วมคิด

กันเพื่อแสวงหาประโยชน์จากงบประมาณขององค์กรที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการห้ามเข้าไปมีส่วนได้เสีย ได้แก่ พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2546 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2542 บัญญัติห้ามสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกสภาเทศบาล และสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล “เข้าไปมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม (1) ในสัญญา หรือ (2) ในกิจการ หรือ (3) ที่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล หรือองค์การบริหารส่วนตำบลจะกระทำ”

ความเห็นของผู้วิจัย

การที่กฎหมายห้ามในสามลักษณะดังกล่าวเป็นการห้ามการเข้าไปมีส่วนได้เสียเฉพาะในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนเองดำรงตำแหน่งเท่านั้น แต่ถ้าหากสมาชิกสภาท้องถิ่นผู้นั้นไปเป็นคู่สัญญาในท้องถิ่นอื่น หรือในกิจการของท้องถิ่นอื่น หรือที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นจะกระทำ “กระทำได้ เพราะกฎหมายไม่ได้บัญญัติการห้ามไว้” ดังนั้น การที่ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นบางคน (1) ยังคงจดทะเบียนเป็นเจ้าของกิจการ เพื่อทำธุรกรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น และ (2) บางคน “เชิดผู้อื่นให้จดทะเบียนเป็นเจ้าของกิจการ” เพื่อทำธุรกรรมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตนดำรงตำแหน่งอยู่

นอกจากนี้ผู้วิจัยยังมีความเห็นว่า กฎหมายที่บัญญัติเน้นแต่เรื่องการเข้าไปมีส่วนได้เสียเฉพาะ “ในการเป็นคู่สัญญา หรือในกิจการ หรือที่ อปท. นั้นจะกระทำ” เท่านั้น เป็นการบัญญัติในเรื่องที่ผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นที่สามารถ “สมรู้ร่วมคิดกัน” แสวงหาประโยชน์จากงบประมาณของราชการได้อยู่ดี และยิ่งในปัจจุบัน “วุฒิฯ ได้ผ่านร่างกฎหมายท้องถิ่น ไม่จำกัดวาระดำรงตำแหน่ง” (กรุงเทพธุรกิจ, 2552) ด้วยแล้ว ผู้วิจัยมีความเห็นว่าอิทธิพลของการบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจะทำให้ “ท้องถิ่นไทยประสบกับภัยอันตรายอันใหญ่หลวง” อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

6. บทสรุป

การคอร์รัปชันในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดขึ้นในสองลักษณะ คือ การคอร์รัปชันระดับปฏิบัติการและการคอร์รัปชันระดับการบริหาร สาเหตุหลักของการคอร์รัปชันเกิดจาก (1) การมีผลประโยชน์ทับซ้อน ซึ่งพบทั้งการมีส่วนได้เสียทางตรง และการมีส่วนได้เสียทางอ้อม (ได้แก่ การเป็นคู่สัญญา การใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อส่วนตัว การอนุมัติเงินงบประมาณเพื่อส่วนตัว และการใช้งบประมาณของราชการหาเสียง) และ (2) การสมรู้ร่วมคิด (ได้แก่ การควบคุมงานและตรวจการจ้างเหมา การจัดตั้งศูนย์ข้อมูลข่าวสาร การจัดซื้อเรือหางยาวเหมา และการสมรู้ร่วมคิดเลียงภาษีของคน (รวบ) ในตลาด) พฤติกรรมการกระทำความผิดในรูปแบบต่าง ๆ ล้วนแต่มีอิทธิพลต่อการก่อให้เกิดความเสียหายแก่เงินของรัฐทั้งสิ้น

นอกจากนี้มาตรการการลงโทษผู้กระทำความผิดยังมีจุดอ่อน กล่าวคือ การลงโทษผู้กระทำความผิดของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ที่ถือปฏิบัติตามระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง มีการสั่งลงโทษไม่ถึงร้อยละ 1 จากจำนวน 150 ล้านวน การลงโทษผู้กระทำความผิดโดยผู้บริหารท้องถิ่นต่างมีลักษณะ “ช่วยเหลือกัน” ทั้งนี้เนื่องจากความมีระบบอุปถัมภ์เข้ามาเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในชีวิตประจำวันที่จะแยกเรื่องส่วนตัวกับเรื่องส่วนรวมออกจากกันได้อย่างไม่ยากนัก

7. ข้อเสนอแนะ

ข้อค้นพบต่าง ๆ ผู้วิจัยได้เสนอแนะหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ซึ่งถ้าหากไม่มีการระบุชื่อหน่วยงานไว้จะทำให้ไม่ทราบว่ามีหน่วยงานใดจะเป็น “เจ้าภาพ” ในการนำข้อค้นพบไปแก้ปัญหา เช่น

7.1 กระทรวงมหาดไทย ควรนำข้อค้นพบไปใช้ประโยชน์ในเรื่องต่อไปนี้

(1) เรื่องการมีส่วนได้เสีย : ควรนำหลักการจากข้อค้นพบกรณี que ผู้บริหารท้องถิ่นใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ด้วยการอนุมัติเงินงบประมาณเพื่อส่วนตัว หรือการใช้ทรัพย์สินของราชการเพื่อส่วนตัว หรือการใช้งบประมาณของราชการหาเสียงไปดำเนินการแก้ไขว่าการกระทำในลักษณะดังกล่าวถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้เสียที่จะต้องลงโทษผู้กระทำความผิดโดยด่วน และควรจัดทำเอกสารเผยแพร่ไปยัง อปท.ทุกแห่ง

(2) เรื่องการจ่ายเงินอุดหนุน: ควรกำหนดให้มีการลงโทษหน่วยงาน หรือกลุ่มที่ได้รับเงินอุดหนุนไปแล้ว แต่นำไปใช้ไม่ตรงตามวัตถุประสงค์ ควรกำหนดให้มีการลงโทษหน่วยงานที่ไม่ส่งรายงานการใช้จ่ายเงินอุดหนุนให้แก่หน่วยงานที่อุดหนุนให้ ควรกำหนดมาตรการห้ามไม่ให้ อปท.แต่ละแห่งตั้งงบประมาณเพื่อย่อยอุดหนุนในลักษณะ “ผูกขาด เป็นการถาวรหรือเป็นประจำปี” เช่น กรณีตั้งอุดหนุนจ้างลูกจ้างตามภารกิจ โครงการศูนย์ข้อมูลข่าวสาร หรือการแข่งขันกีฬาประเพณี หรือการปราบปรามยาเสพติด หรืองานกาชาดที่ อปท.ในสังกัดต้องตั้ง

งบอุดหนุนไว้เป็นประจำทุกปี และควรลงโทษหน่วยงานที่จ่ายเงินอุดหนุนให้แต่ไม่ติดตามการใช้จ่ายเงินว่า ได้ผลตามวัตถุประสงค์หรือไม่

(3) การแสดงบัญชีทรัพย์สินและบัญชีการเป็นหุ้นส่วน: กระทรวงมหาดไทยควรกำหนดหลักเกณฑ์ให้ผู้บริหารท้องถิ่น (นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด นายกเทศมนตรี นายกองค์การบริหารส่วนตำบล และสมาชิกสภาท้องถิ่น) ต้องแสดงบัญชีทรัพย์สิน และบัญชีการเป็นหุ้นส่วนต่าง ๆ ที่ถือหุ้นอยู่ต่อผู้มีหน้าที่กำกับดูแล และมอบหมายให้ผู้มีหน้าที่กำกับดูแลให้มีหน้าที่ตรวจสอบทรัพย์สินและหุ้นที่ถือครองเหล่านั้น ซึ่งถ้าหากผู้บริหารท้องถิ่น หรือสมาชิกสภาท้องถิ่นท่านใดไม่แสดงบัญชีทรัพย์สินต้องระบุนโยบายไว้ด้วย

7.2 สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน สดง.ควรนำข้อค้นพบไปใช้ประโยชน์ ดังนี้

(1) ควรลงโทษหักเงินเดือนผู้กระทำความผิดทุกกรณี สดง. ควรนำระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลังมาบังคับใช้ให้ได้ผลอย่างจริงจัง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ควรกำหนดนโยบายเชิงรุกที่จะต้องนำผลการตรวจสอบทุกเรื่อง และทุกลักษณะงานเข้าสู่กระบวนการวินิจฉัยความผิดที่จะต้องมีการลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยการ “หักเงินเดือนผู้กระทำความผิดทุกกรณี” ทั้งนี้เพื่อเป็นการปรามให้เจ้าหน้าที่ที่มีความระมัดระวังในการปฏิบัติงานมากขึ้น และเพื่อเป็นการป้องกันความเสียหายที่จะเกิดแก่เงินงบประมาณของราชการในอนาคต

(2) การฟื้นฟูสมาชิกภาพ สดง.ควรเสนอแนะเรื่องการฟื้นฟูสมาชิกภาพกรณีที่ผู้บริหารท้องถิ่นเมื่อได้รับทราบผลการตรวจสอบของ สดง.แล้ว แต่ไม่ปฏิบัติตามหรือไม่สามารถแก้ปัญหาคำฟ้องหรือควบคุมผู้ได้บังคับบัญชาได้ เช่น กรณีมีเจ้าหน้าที่ไม่บันทึกบัญชี ไม่จัดทำงบการเงิน หรือเบิกจ่ายเงินโดยไม่มีหลักฐานจ่าย หรือยกยอก และผู้บริหารท้องถิ่นผู้นั้นควบคุมการกระทำของผู้บังคับบัญชาไม่ได้ยังคงปล่อยให้เจ้าหน้าที่กระทำต่อไป ลักษณะนี้ สดง.ควรเสนอแนะให้กระทรวงมหาดไทยลงโทษผู้บริหารท้องถิ่นในสองลักษณะในทุกรณี คือ ขั้นสูงสุดให้ฟื้นฟูสมาชิกภาพ และขั้นต่ำสุดให้ลงโทษทางวินัย ทั้งนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินอาจออกมาตรการควบคุมหรือการปรามด้วยการกำหนดเป็นนโยบายว่าให้เจ้าหน้าที่ของ สดง.ออกเอกสารหลักฐาน ฎีกาเบิกจ่ายเงินทุกฎีกา ยกเว้นฎีกาเงินเดือนจนกว่าหน่วยรับตรวจจะนำเอกสารที่ถูกต้องมาให้ตรวจสอบครบถ้วนแล้ว และลงบัญชีครบถ้วนถูกต้องแล้ว เจ้าหน้าที่ สดง.จึงจะถอนอายัดอนุญาตให้หน่วยรับตรวจสามารถเบิกจ่ายเงินได้ ซึ่งกรณีนี้ถ้าต้องการผลสัมฤทธิ์ สดง.ต้องถือปฏิบัติอย่างเคร่งครัด

(3) ควรเสนอแนะการบัญญัติกฎหมาย กล่าวคือ ผู้บริหารสูงสุดของ สดง. ควรเสนอแนะวุฒิสภาให้พิจารณาการกฎหมายวาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นใหม่ว่า วาระการดำรงตำแหน่งของผู้บริหารท้องถิ่นควรมีกำหนดวาระไม่ซ้ำให้มีการดำรงตำแหน่งตลอดชีวิตดังที่วุฒิสภาเห็นชอบ

7.3 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น: ในด้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งควรนำข้อค้นพบไปเผยแพร่ และจัดให้มีการบังคับใช้ระบบการป้องกัน ควบคุมภายในให้เข้มงวดยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เนื่องจากถ้าสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกำหนดระเบียบให้ถือปฏิบัติว่าทุกเรื่องที่สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินตรวจสอบพบความผิดกระทบถึงเกิดความเสียหายต่อรัฐ เจ้าหน้าที่ผู้กระทำความผิดจะต้องถูกลงโทษด้วยการถูกหักเงินเดือนโดยไม่มีข้อยกเว้น นอกจากนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรจัดฝึกอบรมให้ความรู้กับ

ผู้บริหารท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ในเรื่องการบริหารความเสี่ยง การบริหารพัสดุ การบริหารงานการจัดเก็บ
รายได้ และการบันทึกการบัญชี

เอกสารอ้างอิงภาษาไทย

กรุงเทพธุรกิจ. (2552). วุฒิฯได้ผ่านร่างกฎหมายท้องถิ่น ไม่จำกัดวาระดำรงตำแหน่ง. จาก website :

<http://www.bangkokbiznews.com>.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ และกรรณิการ์ สุขเกษม. (2547). วิธีวิทยาการวิจัยเชิงคุณภาพ : การวิจัยปัญหาปัจจุบันและการวิจัยอนาคตกาล. กรุงเทพฯ: ฟ้าฟ้าพรินต์.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2551). วิธีวิทยาแนวใหม่สำหรับการวิจัยทางสังคมศาสตร์. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, กรรณิการ์ สุขเกษม, โคกิต ผ่องเสริม และธนอมรัตน์ ประสิทธิ์เมตต์. (2551). แบบจำลอง
สมการโครงสร้าง : การใช้โปรแกรม LISREL, PRELIS และ SIMPLIS (เทคนิคการวิเคราะห์เชิงปริมาณที่นิยม
ใช้กันมากในปัจจุบัน). กรุงเทพฯ: สามลดา.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2552). คู่มือการเขียนผลงานทางวิชาการแนวAPA. กรุงเทพฯ: ผู้แปล.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2552). วารสารการวิจัยการพัฒนาการบริหาร เล่มที่ 1 ปีที่ 2. กรุงเทพฯ: ผู้แต่ง.

เอกสารอ้างอิงภาษาอังกฤษ

- Amundsen, I. (1999). Political corruption An introduction to the issues. Retrieved August 2, 2007, from <http://www.cmi.no/publications/1999/wp/wp1999-7.pdf>.
- Anderson, S. (2001). Corruption in a “least corrupt” country; Sweden in a comparative context. Retrieved June 26, 2005, from Umea University department of political science, Sweden, Web site: <http://www.essex.ac.uk/ecpr/events/jointessions/paperarchive/Grenoble/ws16/Andersson.pdf>.
- Andvig, J. C. (2003). Corruption and fast change: Shifting modes of micro-coordination. Retrieved June 10, 2007, from <http://www.nupi.no/IPS/filestore/650.pdf>.
- Andvig, J. C. (2007). Issues of corruption: A policy-oriented survey of research. Retrieved July 1, 2007, from <http://www.colbud.hu/honesty-trust/andvig/pub01.PDF>.
- Asian Development Bank & Organization for Economic Co-operation and Development. (2006). Definition of corruption. Retrieved December 4, 2006, from <http://www.adb.org/Documents/Policies/Anticorruption/anticorrupt300.asp>
- Bansal, S. C. (2006). General description of corruption-rent-seeking or rant-giving. Retrieved December, 24, 2006, from <http://www.invisiblewound.com/chapter8/html>.
- Birkavs, V. (1999). Latvia’ a fight against corruption : 9th international anti-corruption conference (IACC). Retrieved May 29, 2005, from www.transparency.org/Iacc/gth_iacc/papers/day4/ws6/dnld/d4ws6_Vbirkavs.pdf.
- Dictionary.com, (2007). 5 results of: Collusion. Retrieved December 3, 2006, from <http://dictionary.reference.com/browse/collusion>.
- Dreher, A., Kotsogiannis, C., & McCorristion, S. (2004). Corruption around the world: Evidence from a structural model. Retrieved November 4, 2006, <http://econwpa.wustl.edu:8089/eps/pe/papers/0406/0406004.pdf>.
- Evans, B. R. (2007). The cost of corruption. Retrieved February 1, 2007, from www.tearfund.org/website/Campaigning/Policy%20and%20research/The%20cost%20of%20corruption.pdf.
- Government dictionary. (2006). Conflict of interest : ONVIA government contraction 101. Retrieved August 28, 2006, from <http://government.com/?p=55>.

- Guriev, S. (2004). Red tape and corruption. *Journal of Development economics*, 73, 489-504. Retrieved April 2, 2008, from http://www.nes.ru/~sguriev/papers/Guriev_JDE_2004.pdf.
- Klitgaard, R. (2007). Anti-corruption after the scandals. Retrieved April 17, 2008, from http://www.usp.ac.fi/fileadmin/files/Institutes/piasdg/Leadership/2007_PLVF-Klitgaard.pdf.
- Kudrycka, B. (2004). Combating conflict of interest in local governments in the CEE countries. Retrieved May 29, 2005, from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/Document/UNTC/UNPAN017497.pdf>.
- Lee, S. H. & Oh, K. K. (2006). Corruption in Asia: Pervasiveness and arbitrariness. Retrieved December 27, 2007, from Texas at Dallas University, Website : <http://som.Utdallas.edu/fti/docs/Corruption%20in%20Asia.pdf>.
- Matsheza, P. (2007). Corruption: Concepts and definition. Retrieved April 20, 2008, from http://www.igac.net/pdf/training_presentations/Phil%20Persentation%20-Conceptual%20Framework/20Mombassa.pdf.
- Pant, K. P., Chitrakar, R. C. & Pandey, S. R. (2006). Effects of low-level corruption on the cost of production of agro-processing enterprises in Nepal. Centre for economic development and administration (CEDA). Retrieved August 2, 2007, from http://www.saneinetwork.net/pdf/SANEI_VII/project-7.pdf.
- Price, P. (1999). Cosmologies and corruption in (South) India—thinking aloud. *Forum for Development Studies*, 2, 19-79. Retrieved July 1, 2007, from <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/APCITY/UNPAN019879.pdf>.
- Ruud, A. E. (1998). Corruption as everyday practice. Rules and rule-bending in local Indian society. Retrieved December 31, 2007, from [http://www.lworldbank.org/publicsector/Anti corrupt/Readings.htm](http://www.lworldbank.org/publicsector/Anti%20corrupt/Readings.htm).
- Situngkir, H. (2003). The dynamics of corruption. *Journal of Social Complexity*, 1(3), 3-17. Retrieved August 2, 2007, from <http://jossc.bandungfe.net/josc1/v1n30.pdf>.
- Sissener, T. K. (2001). Anthropological perspectives on corruption. Retrieved June 19, 2005, from <http://sunzi1.lib.hku.hk/hkjo/view/50/5000285.pdf>.
- Svensson, J. (2005). Eight questions about corruption. *Journal of Economic Perspectives*, 19(3), 19-42. Retrieved June 10, 2007, from <http://www.iies.su.se/~svenssoj/8questions.pdf>.
- Tanzi, V. (2005). Governance, corruption, and public finance: An overview. Retrieved May 21, 2005, from http://www.adb.org/Documents/Conference/Governance_Corruption_PFM/01govern.pdf.

- Tavits, M. (2005). Causes of corruption: Testing competing hypothesis. Retrieved December 30, 2007, from Oxford University, Institute for learning, Web site:
<http://www.nuffield.ox.ac.uk/Politics/Papers/2005/Tavits%20Nuffield%20wp.pdf>.
- Thomas, M. (2004). ATLAS.ti the knowledge workbench. User's manual for ATLAS. 5.0, Edition-Berlin, June 2004.

จะอยู่กันอย่างไร ณ ชายแดนใต้...?: ชาวประมงมลายูมุสลิมในบริบทการพัฒนาและความทันสมัย *

How to make a living in the southern border provinces : Malay-Muslim Fisherfolk in the context of development and modernization

พรพันธุ์ เขมคุณาศัย ** และ กรุณา แดงสุวรรณ ***

Pornpan Khemakhunasai and Karuna Dangsuwan

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการนำเสนอให้เห็นว่าโครงสร้างความเป็นเมืองกับความเป็นชุมชนภายใต้นโยบายการปกครองท้องถิ่นของไทย แตกต่างจากโครงสร้างความเป็นชุมชนของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน และการเบียดขับโครงสร้างความสัมพันธ์แบบเดิมด้วยโครงสร้างแบบใหม่ไปสู่การเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ที่มีความเป็นเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างซับซ้อนมากขึ้น นอกจากนั้น นโยบายการพัฒนาของรัฐและความทันสมัยที่ผูกติดอยู่กับโครงสร้างความเป็นเมือง ทำให้ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านได้รับผลกระทบทั้งด้านการประกอบอาชีพ ด้านที่อยู่อาศัย และความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงการบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ ประเด็นปัญหาเหล่านี้คือความรุนแรงหนึ่งที่ดำรงอยู่ในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้

คำสำคัญ ชาวประมงมลายูมุสลิม การพัฒนา และความทันสมัย

* บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของงานวิจัยเรื่อง “วิกฤตชุมชนกับนโยบายรัฐ กรณีศึกษาชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน จังหวัดนราธิวาส : แนวคิดและทางออกที่อาจจะเป็นไปได้” ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยจากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ ประจำปีงบประมาณ 2550

** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ภาควิชาภาษาไทยและภาษาตะวันออก คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยทักษิณ
Assistant Professor, Faculty of Humanities and Social Science, Email-pkhemakhunasai@hotmail.com

*** ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์

Assistant Professor, Faculty of Nursing, Princess of Naradhiwas University, karuna_40@hotmail.com

Abstract

This article aims to present that urbanization and community structure under Thai local government are different from community structure of Malay-Muslim fisherfolk. Moreover, replacing the old relationship structure with the new one leads to more complicated relationship changes in which politics has been involved. In addition, government policy on development and the modernization are binding to urbanization structure, affecting Malay-Muslim fisherfolk in terms of their occupation, living and inequality to access to basic provision from the government. These issues are considered as the severe problems existing in the southern border provinces.

Key words Malay-Muslim fisherfolk, development and modernization

บทนำ

ปรากฏการณ์บางอย่างอาจถูกบังคับไว้ภายใต้ภาพมายาต่างๆ ภาพที่มองเห็นอยู่เบื้องหน้าไม่ว่าจะเป็นด้านบวกหรือด้านลบล้วนมีส่วนทำให้ความจริงบางอย่างพราวเลื่อนไป ดังเช่นชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่ดำรงอยู่ได้ภาพหน้าฉากอย่างน้อยสามภาพคือ ภาพแรก พื้นที่แห่งความโรแมนติคซึ่งแต่งแต้มไปด้วยสีสันของธรรมชาติและเรือกอและอันเป็นศิลปะเฉพาะถิ่นอันงดงามของชาวประมงแถบชายฝั่งทะเลตะวันออกของภาคใต้ตอนล่าง ภาพความคิดแบบนี้ถูกนำไปใช้ประโยชน์เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยวในรูปแบบต่างๆ ภาพที่สอง แตกต่างจากภาพแรกอย่างสิ้นเชิงเป็นภาพความเครียดของผู้คนที่ซ่อนอยู่กับภาพความรุนแรงที่แสดงผ่านกองกำลังทหารติดอาวุธพร้อมปฏิบัติการรบเต็มอัตราศึกเพื่อต่อกรกับกลุ่มที่ถูกเรียกขานว่า “โจรแบ่งแยกดินแดน” หรือ “โจรก่อการร้าย” ในอาณาบริเวณที่นักการเมือง นักวิชาการบางกลุ่มหน่วยงานภาครัฐ ตลอดจนสื่อมวลชนให้ความหมายว่า “พื้นที่ของความรุนแรง” ภาพสื่อสารแบบนี้โจมตีความรู้สึกของผู้คนให้บังเกิดความหวาดกลัวอย่างไม่เคยรู้สึกมาก่อน และภาพที่สาม เป็นภาพที่ถูกให้ความหมายผ่านมุมมองของคนนอกโดยระบุคำตอบไว้ล่วงหน้าแล้วว่า สภาพของชุมชนที่อยู่รวมกันอย่างเบียดเสียดแออัดคับแคบบ่งบอกถึงความยากจน การศึกษาต่ำ เป็นสังคมว่างงาน เป็นแหล่งแพร่ระบาดของยาเสพติด และเป็นที่มีวี่วี่วี่ของกลุ่มมิจฉาชีพ ทักษะแบบนี้นำไปสู่การประเมินชุมชนว่าเป็นสังคมที่อ่อนแอ ไม่สามารถพึ่งตัวเองได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มวัยรุ่นในหมู่บ้านอาจถูกชักจูงให้หลงผิดไปเข้ากับขบวนการโจรก่อการร้ายได้ง่าย

ความเข้าใจชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านผ่านภาพที่หลากหลายดังกล่าวจึงนำไปสู่การสรุปปัญหาที่แตกต่างและยากจะมองเห็นปรากฏการณ์ที่ดำรงอยู่ของชุมชนได้อย่างสอดคล้องกับความเป็นจริง เพราะภาพของกลุ่มคนเหล่านั้นถูกอำพรางด้วยภาพอื่นซึ่งไม่เพียงส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการแก้ปัญหาชุมชนหากยังทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านกับคนกลุ่มต่างๆ ในสังคมแปรเปลี่ยนไปตามการรับรู้และประสบการณ์ที่เกิดจากทักษะการมองเห็นที่แตกต่างดังกล่าว

ภายใต้การให้ความหมายตามการรับรู้ที่แตกต่างข้างต้น บทความนี้มุ่งนำเสนอภาพอีกด้านหนึ่งของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่ดำรงชีพอยู่ในพื้นที่ที่กำลังพัฒนาไปสู่ความเป็นเมือง เมืองในที่นี้หมายถึงเมืองในระดับภูมิภาคที่เติบโตขึ้นจากนโยบายการพัฒนา (Development) และความทันสมัย (Modernity) นโยบายการกระจายอำนาจ การบริการสาธารณะ และการกระจายความเจริญในรูปแบบเทศบาล ความเป็นเมืองในบริบทดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตและการทำมาหากินที่สัมพันธ์กับนิเวศธรรมชาติของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่ตั้งรกรากอยู่อาศัยในพื้นที่แห่งนั้นมาก่อนที่จะกลายเป็นเมือง

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษาการดำรงชีพประจำวันของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในบริบทการพัฒนาของรัฐและความทันสมัยของเมืองในระดับภูมิภาค

วิธีการศึกษา

ชุมชนที่ศึกษาเป็นชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในเขตเทศบาลเมืองนราธิวาส 3 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนกาแลตาแป ชุมชนชายทะเล และชุมชนโต๊ะกอดอ ซึ่งต่างตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำ ชุมชนกาแลตาแปตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำบางนรา ส่วนชุมชนชายทะเลและชุมชนโต๊ะกอดอตั้งอยู่ริมคลองโคกเกียน แม่น้ำทั้งสองสายเชื่อมต่อกับอ่าวไทยฝั่งตะวันออกของภาคใต้ การตั้งบ้านเรือนอยู่ริมฝั่งแม่น้ำช่วยให้ชาวประมงมีความสะดวกทั้งการจอดเรือและการออกทะเล ชาวประมงทั้ง 3 ชุมชนทำประมงขนาดเล็กเลี้ยงชีพและต่างเลือกใช้เครื่องมือประมงที่หลากหลายเพื่อแบ่งปันการใช้ทรัพยากรชายฝั่งร่วมกัน



วิธีการศึกษาใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Methods) ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์มีทั้งข้อมูลภาคสนามและข้อมูลเอกสาร แต่ผู้วิจัยจะให้ความสำคัญกับข้อมูลภาคสนาม (Field Research) เป็นหลัก

หน่วยในการวิเคราะห์มี 2 ระดับคือ ระดับชุมชน และระดับหน่วยงานรัฐ การวิเคราะห์ระดับชุมชนให้ความสำคัญใน 2 ส่วนคือ ส่วนที่ว่าด้วยชุมชน ในการศึกษาจะให้ความสำคัญกับวิถีชีวิตประจำวันของชาวประมงในพื้นที่ที่ถูกพัฒนาไปสู่ความเป็นเมือง และวิเคราะห์ว่าชาวประมงดำรงอยู่ได้อย่างไรท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของสังคมเมือง และส่วนที่ว่าด้วยความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ กรณีที่หน่วยงานภาครัฐนำโครงการต่างๆ เข้าไปดำเนินการในชุมชนหรือการส่งเสริมให้ชาวบ้านจัดทำโครงการต่างๆ ร่วมกับรัฐ ตลอดจนเงื่อนไขและผลประโยชน์ที่ชุมชนจะได้รับจากโครงการ

เหล่านั้น รวมทั้งความคิดเห็นและความรู้สึกที่ชาวบ้านมีต่อรัฐ สำหรับการวิเคราะห์ระดับหน่วยงานของรัฐ จะเน้นศึกษาเฉพาะหน่วยงานรัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับชุมชนทั้งโดยตรงและทางอ้อม ได้แก่ 1) เทศบาล เมืองในฐานะหน่วยงานระดับท้องถิ่นที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนไปสู่ความเป็นเมือง 2) ประมง จังหวัดซึ่งมีหน้าที่โดยตรงในการพัฒนาและแก้ปัญหาด้านอาชีพให้แก่ชาวประมง 3) สถาบันพัฒนาองค์กร ชุมชน (พอช.) ในฐานะหน่วยงานหนุนเสริมให้ชาวบ้านสามารถพึ่งตนเองได้ และ 4) หน่วยเฉพาะกิจนาวิกโยธิน ทหารเรือ นราธิวาส 33 ในฐานะหน่วยงานความมั่นคงของรัฐมีบทบาทในการจัดการและอำนวย การให้ความคุ้มครองแก่ชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนในเขตเมืองในกรณีความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลมี 2 วิธีคือ การสังเกตและการสัมภาษณ์ วิธีการสังเกตใช้การสังเกตแบบกึ่งมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วม วิธีการสังเกตแบบกึ่งมีส่วนร่วมใช้ควบคู่กับการสัมภาษณ์กล่าวคือ ผู้วิจัยเข้าไปพูดคุยกับชาวบ้านในช่วงที่ชาวประมงกลับจากทะเล และพอจะมีเวลาว่างให้สัมภาษณ์ได้ สถานที่พูดคุยมีทั้ง ขนากหรือที่นั่งพักกลางหมู่บ้านและในบ้านของชาวประมงเอง และในช่วงที่ชาวประมงเพิ่งกลับจากทะเล กำลังอยู่ในระหว่างเก็บปลา/ สลัดปลาออกจากอวน หรือช่วงที่ได้พักผ่อนจนเต็มอิ่มหลังจากกลับจากหาปลา สำหรับภรรยาชาวประมงใช้สัมภาษณ์ในช่วงที่กำลังขายปลา ช่วงพักงานอยู่ที่บ้าน หรือในระหว่างกำลัง รับจ้างทำปลาเค็ม เป็นต้น ถ้าเป็นเจ้าแม่แปปลาผู้วิจัยสัมภาษณ์ที่แปปลาเพราะได้สังเกตบรรยากาศในแพ ปลา การรับซื้อปลา ราคาซื้อ ชนิดของปลาและจำนวนปลาที่จับได้ ความหลากหลายของเครื่องมือหาปลา ช่วงเวลาที่ออกหาปลาและกลับเข้าฝั่ง จำนวนชาวประมงแต่ละลำที่ออกไปหาปลา ขนาดของลำเรือ จำนวน เรือประมงพื้นบ้าน รวมทั้งการพูดคุยกับชาวประมงพื้นบ้าน เป็นต้น ส่วนการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม เป็นการสังเกตทั้งสภาพทั่วไปของชุมชนชาวประมง สังเกตอาชีพของภรรยาชาวประมง สังเกตชีวิตความเป็นอยู่ ลักษณะของที่อยู่อาศัย ตลอดจนความสัมพันธ์ทางสังคมของคนในชุมชนชาวประมง

เครื่องมือและวิธีการที่ใช้ในการสัมภาษณ์ เครื่องมือการสัมภาษณ์เป็นแนวคำถามที่ผู้วิจัยตั้งเป็น ประเด็นไว้อย่างกว้างๆ สำหรับวิธีการสัมภาษณ์ เนื่องจากผู้ให้สัมภาษณ์เป็นชาวประมงมลายูมุสลิมซึ่งต่าง ภาษาและต่างวัฒนธรรมกับผู้วิจัยจึงพยายามสร้างบรรยากาศในการสัมภาษณ์ให้เป็นกันเองมากที่สุดเพื่อ ไม่ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์เกิดความเครียดหรือรู้สึกที่กำลังถูกตั้งคำถามให้ตอบ แต่ให้เกิดความรู้สึกว่าเป็นการ พุดคุยหรือเล่าสู่กันฟังมากกว่า บรรยากาศการสนทนาแบบนี้ผู้ถูกสัมภาษณ์มีความสบายใจสามารถเปิดใจเล่า เรื่องราวประสบการณ์ชีวิตและแสดงความคิดเห็นออกมาอย่างอิสระ บางครั้งเมื่อผู้วิจัยให้หญิงสูงวัยเล่าถึง ชีวิตที่ผ่านมาให้ฟัง หลายคนถึงกับหลั่งน้ำตาด้วยความทุกข์ยากลำเค็ญที่ต้องทำงานหนักเพื่อเลี้ยงดูลูกๆ ในวัย สาว ในขณะที่ชาวประมงหนุ่มเมื่อถามถึงอาชีพ พวกเขาต่างบอกเล่าด้วยน้ำเสียงที่บ่งบอกความภาคภูมิใจถึง ความสามารถในการจับปลา เช่น เล่าว่าเมื่อวานก็มีคนไปหาปลาที่นั่นแต่ไม่ได้ปลาสักตัว วันนี้เขาออกไปที่ เดียวกันได้ปลากดทะเลตัวใหญ่ๆ ยี่สิบกว่าตัว อีกทั้งยังชักชวนให้ผู้วิจัยไปดูพวกเขาสดปลาหลังเขียวออก จากอวนบริเวณริมฝั่งทะเล

วิธีการสัมภาษณ์ วันที่นัดสัมภาษณ์ผู้วิจัยเข้าไปอยู่ในชุมชนทั้งวันและใช้การสังเกตควบคู่กับการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการ สำหรับช่วงเวลาที่สัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้บอกกล่าวก่อนโดยพูดคุยผ่านทางโทรศัพท์ ผู้ที่เชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างผู้วิจัยกับชาวบ้านในชุมชนคือ เพื่อนๆ ที่เป็นมุสลิม ประธานชุมชน และน้องๆ ในชุมชน หลังจากนั้นเมื่อผู้วิจัยสนิทสนมกับชาวบ้านมากขึ้นก็เข้าไปโดยไม่ได้อีกล่วงหน้าและสามารถเข้าไปสัมภาษณ์ได้ทุกวัน แต่หากเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้วิจัยจะติดต่อนัดหมายล่วงหน้า รูปแบบการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จึงค่อนข้างเป็นทางการและให้ความสำคัญเฉพาะวันเวลาราชการ ส่วนวิธีการสัมภาษณ์มีทั้งเป็นรายบุคคลและเป็นกลุ่ม

แม้ว่า ผู้วิจัยเป็นคนจังหวัดนครราชสีมาและอาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองมาประมาณ 30 กว่าปี แต่ในช่วง 10 ปีหลัง ได้ไปทำงานในจังหวัดสงขลา ช่วงแรกๆ เมื่อเข้าไปสัมภาษณ์ในชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมผู้วิจัยรู้สึกไม่ค่อยสบายใจนักเพราะผลกระทบจากข่าวความรุนแรงที่เกิดขึ้น ประกอบกับพื้นที่ศึกษาเป็นพื้นที่เมืองซึ่งเกิดเหตุร้ายอย่างสม่ำเสมอ แต่เมื่อเข้าไปบ่อยขึ้นได้สัมผัสความมีน้ำใจ ความอบอุ่นใจ ความผูกพัน ความเป็นเพื่อน ความคุ้นเคยที่มีมานานได้ย้อนกลับมาอีกครั้ง ทำให้ผู้วิจัยไม่รู้สึกเหมือนเป็นคนอื่นหรือเป็นคนแปลกถิ่นในพื้นที่บ้านเกิดของตัวเองอีกต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูลมี 2 ส่วน ๆ แรกเป็นการสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้ให้ข้อมูลเชิงลึกประกอบด้วยนายกเทศมนตรีและอดีตนายกเทศมนตรี ปลัดเทศบาล นักพัฒนาชุมชน ผู้บังคับหน่วยเฉพาะกิจนครราชสีมา 33 ประมงจังหวัด ประธานชุมชนและคณะกรรมการชุมชน ผู้อาวุโสในชุมชนซึ่งอยู่ในพื้นที่มานานทั้งคนมลายูมุสลิม คนไทย และคนจีน เจ้าแม่แพปลา ชาวประมง ภรรยาชาวประมง จำนวน 30 คน ส่วนที่สองใช้แบบสอบถามเก็บข้อมูลพื้นฐานของครอบครัวชาวประมงทั้ง 3 ชุมชน จำนวน 360 ครัวเรือน

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

1. แนวคิดความเป็นเมืองและชุมชนในพื้นที่เมือง

ภาพลักษณ์ความเป็นเมืองในระดับภูมิภาค

ความเป็นเมือง (Urbanization) เป็นหนึ่งในกระบวนการสำคัญที่มีผลกระทบต่อสังคมมนุษย์อย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ทั้งนี้เนื่องมาจากทิศทางของการพัฒนา (Development) และการทำให้ทันสมัย (Modernization) การเปลี่ยนแปลงของเมืองในกลุ่มประเทศโลกที่สาม (The third world) เริ่มตั้งแต่คริสต์ศตวรรษ 1945 (พ.ศ.2488: หลังสงครามโลกครั้งที่ 2) เป็นต้นมา (Potter, Rob, 1993, p.5)

กรณีประเทศไทย พื้นที่เมืองในระดับภูมิภาคถูกกำหนดอย่างเป็นทางการเรียกว่า “เทศบาล” (Local self Government) เมื่อปี พ.ศ.2478 ซึ่งถือเป็นการกำหนดการปกครองตนเองรูปแบบแรกของไทย (ฉันทส เพียรธรรม, 2542, หน้า 6 และอลงกรณ์ อรรคแสง, 2548, หน้า 102) เมื่อการเปลี่ยนแปลงของเมืองในยุคสมัยใหม่เกิดจากนโยบายการพัฒนาและแนวความคิดความทันสมัย ความเป็นเมืองจึงถูกกำหนดโดยรัฐซึ่งเป็น

ระบบอำนาจรวมศูนย์ทั้งด้านการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ การศึกษา วัฒนธรรม และการจัดการ
สิ่งแวดล้อม (ประเวศ วะสี, 2542, หน้า 53) นอกจากนั้น ความเป็นเมืองยังถูกพัฒนาผ่านแผนพัฒนาเศรษฐกิจ
และสังคมแห่งชาติ ด้วยเหตุนี้ นโยบาย แผนงานและโครงการเกี่ยวกับการพัฒนาความเป็นเมืองจึงถูก
กำหนดและควบคุมโดยกระทรวงต่างๆ ที่ส่วนใหญ่แทบจะไม่เคยดำเนินการหรือทำงานประสานกัน ส่งผล
ให้ความเป็นเมืองและพื้นที่เมืองถูกพัฒนาแบบแยกส่วนตลอดมา

“เมือง” ในระดับภูมิภาคจึงเติบโตอย่างลึกลับ ทั้งนี้เพราะการวางแผนการพัฒนาเมืองไม่ได้เริ่มต้น
จากการวิเคราะห์สภาพจริงของพื้นที่ทั้งในเชิงกายภาพ สังคมและวัฒนธรรมที่มีมาแต่เดิม หากแต่การพัฒนา
ความเป็นเมืองเกิดจากกลไกส่วนบน (รัฐส่วนกลาง) ความเป็นชุมชนในความหมายของความสัมพันธ์
ร่วมกันระหว่างประวัติศาสตร์ พื้นที่การทำมาหากิน และวัฒนธรรมประเพณีมักจะถูกละเลยจากรัฐ ในขณะที่
การพัฒนา (Development) และความทันสมัย (Modernization) ถูกนำมาใช้เป็นฐานคิดสำคัญของการ
พัฒนาไปสู่ความเป็นเมือง (Urbanization)

ฐานคิดเกี่ยวกับเมืองในกระแสการพัฒนา ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร (2545, หน้า 212-214) นำเสนอ
โดยสรุปได้ว่า มี 2 แบบใหญ่ๆ คือ แบบแรก เมืองคือตัวแทนของความเจริญ ก้าวหน้าทั้งด้านการเมือง
เศรษฐกิจ สังคม เทคโนโลยีวิทยาการ และศิลปวัฒนธรรม ฉะนั้น ถ้าจะพัฒนาสิ่งแรกที่จะต้องกระทำคือ การ
สร้างเมืองขนาดใหญ่ขึ้นมา เพื่อให้เป็นศูนย์กลางของความเจริญก้าวหน้าในด้านต่างๆ จากนั้นความเจริญใน
เมืองจะไหลรินไปยังพื้นที่ชนบทห่างไกล แบบที่สอง เมืองคือภาพของผู้ร้าย (Villain) ที่คอยดูดซับเอา
ส่วนเกิน ความอุดมสมบูรณ์และความมั่งคั่งจากชนบทเข้าสู่เมือง เพื่อผลในการสะสมทุนและความ
เจริญก้าวหน้าของระบบเศรษฐกิจและทุนนิยมทั้งในระดับประเทศและในระดับโลก บทบาทของเมืองใน
ฐานะปลิงดูดเลือดนี้เองที่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาแบบไม่สมดุลและแบบไม่เท่าเทียมกัน (Uneven
development)

การเจริญเติบโตของเมืองภายใต้แนวคิดการพัฒนาเมืองในแบบดังกล่าวทำให้เมืองกลายเป็นพื้นที่ที่
มีลักษณะหลายอย่างซ้อนทับกันอยู่ดังที่ ธีรยุทธ บุญมี (2537, หน้า 140) กล่าวโดยสรุปได้ 3 ประการคือ
ประการแรก เมืองเป็นจุดที่รวมศูนย์ของวิชาการ ศาสนา การเมือง ข่าวสาร ความคิด การแลกเปลี่ยนค้าขาย
แต่ไม่ผลิตเองต้องนำมาจากชนบท ประการที่สอง เมืองจะมีแรงกระตุ้นในแง่อารมณ์ความรู้สึกของสมาชิก
ของเมือง เช่น แรงกระตุ้นจากป้ายโฆษณา จากสินค้า จากสื่อต่างๆ สิ่งที่คนในเมืองสนใจจะไม่ใช่วัตถุ
ทางความคิดหรือศิลปะหรือจิตใจแต่เป็นเรื่องของร่างกาย เช่น ความสวย ความอ้วน ความแก่ เป็นต้น และ
ประการที่สาม เมืองจะมีความขัดแย้งในเชิงศีลธรรม คุณธรรม จริยธรรม (Moral conflict) สูง เนื่องจากเป็น
เมืองซึ่งคนแปลกหน้ากัน และต่างไม่เข้าใจว่าคนที่เข้ามาๆ ด้วยจุดประสงค์ใด เมื่อมีปัญหาก็ไม่แน่ใจว่าเป็น
ปัญหาเทียมหรือไม่

นอกจากนั้น ภาพลักษณ์ของเมืองยังมองได้อีกหลายลักษณะคือ “ประการแรก เมืองอยู่ในฐานะที่
เป็นประตูทางเข้าของสินค้า ของความคิด และวัฒนธรรมจากที่อื่น วัฒนธรรมของเมืองไม่ว่าที่ไหนจะมี
ลักษณะหลากหลายเสมอ ทั้งความหลากหลายของกลุ่มชาติพันธุ์ ความแตกต่างทางวัฒนธรรม และความ

แตกต่างทางด้านสภาพทางเศรษฐกิจ จึงไม่อาจแยกเมืองออกจากชนบทได้ ความสัมพันธ์ระหว่างเมืองและชนบทมีมากกว่าที่จะสามารถแยกขั้วได้ เช่น คนชนบทเข้ามาอยู่ในเมือง มีการกลับไปเยี่ยมบ้าน มีการกลับไปทอดผ้าป่าที่บ้าน มีการส่งข่าว มีการรับเอาญาติเข้ามาสู่เมือง” เป็นต้น ภาพลักษณ์ที่สำคัญของเมืองอีกประการหนึ่งคือ “ในเมืองยังมีความเป็นชุมชนเหลืออยู่หลายลักษณะ ได้แก่ ลักษณะแรก ชุมชนตกค้างคือ ชุมชนที่ยังดำรงความสัมพันธ์แบบชุมชนเอาไว้ ตั้งอยู่ในเขตภูมิศาสตร์เดียวกัน และมีการร่วมกิจกรรมกันหลายๆ อย่าง ในแง่อุดมการณ์คือ มีความเอื้ออาทรต่อกันและกันในระดับหนึ่ง ชุมชนประเภทที่สอง เป็นชุมชนที่มีฐานอยู่บนศาสนาและเป็นชนส่วนน้อย และชุมชนประเภทที่สาม คือ ชุมชนแบบใหม่ ที่มีความเอื้ออาทรต่อกัน และมีความสัมพันธ์กันเป็นกลุ่มเป็นเครือข่าย” (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2537, หน้า 8-13)

อีกทั้งเมืองยังถูกประกอบสร้างจากความหลากหลาย ทั้งความหลากหลายของคน ความหลากหลายของระบบนิเวศ ความหลากหลายของอาชีพ ความหลากหลายของกลุ่ม องค์กร สถาบัน ตลอดจนความหลากหลายของความคิด ความเชื่อ และอุดมการณ์ ด้วยเหตุนี้ ความเป็นชุมชนในพื้นที่เมืองจึงดำรงอยู่หลายแบบ ไม่จำเป็นต้องประกอบด้วยประวัติศาสตร์ พื้นที่การทำมาหากิน และวัฒนธรรมเพียงแบบเดียว ดังที่ธีรยุทธ บุญมี (2546, หน้า 69) แสดงความเห็นไว้ว่า “ความเป็นชุมชนในพื้นที่เมืองพิจารณาได้หลายแบบ เช่น อาจมีประวัติศาสตร์ร่วมอย่างเดียว (คนหลายกลุ่มวัฒนธรรมอพยพมาอยู่ในพื้นที่ใหม่) อาจมีเพียงวัฒนธรรมอย่างเดียวไม่มีประวัติศาสตร์ร่วม (แรงงานอพยพจากคนเชื้อชาติเดียวกันแต่มาจากหลายแห่งและมาทำงานที่เดียวกัน) อาจเป็นกลุ่มที่มีอุดมคติร่วมกัน (เช่น ขบวนการเคลื่อนไหวทางสังคม NGOs) กลุ่มที่มีทักษะร่วมกัน เช่น ชอบดูภาพเขียน ฟังเพลงไทยเดิม กลุ่มคนเหล่านี้ไม่จำเป็นต้องรวมตัวกันอย่างถาวร อยู่ที่เดียวกัน หรือเห็นหน้าค่าตากันแต่อย่างใด”

“เมือง” นอกจากจะเป็นพื้นที่ของการก่อรูปความสัมพันธ์ทางสังคมที่ซับซ้อนหลากหลายดังกล่าวแล้ว ความเป็นเมืองยังซ้อนทับอยู่กับความเป็นชุมชน และในขณะเดียวกัน กระบวนการของการเปลี่ยนรูปแบบมาเป็นเมืองได้เบียดขับชุมชนให้กลายเป็นชายขอบของเมืองอีกประการหนึ่งด้วย ในแง่นี้ “คน” และ “ชุมชน” เหล่านั้นไม่เพียงถูกเคลื่อนอยู่ภายใต้ระบบความสัมพันธ์แบบเมืองที่มีรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (เทศบาล) เป็นศูนย์กลางอำนาจ หากแต่ยังพยายามดิ้นรนต่อสู้เพื่อดำรงชีพประจำวันในวิถีประเพณีที่ตนมีความคุ้นเคย มากกว่าจะเปลี่ยนไปตามความทันสมัยที่รุกคืบเข้ามาดังที่ชาวบ้านคนหนึ่งเล่าว่า “ชาวบ้านพยายามช่วยกันนำสิ่งที่หายไปกลับคืนมา เมื่อครั้งที่ผู้รู้ คนแก่ๆ ช่วยสอนหนังสือให้เด็กๆ ก่อนไปโรงเรียนตอนเช้าและหลังกลับจากโรงเรียนตอนเย็นๆ เด็กไม่มีโอกาสไปเล่นไหว่ที่ไหน พ่อแม่ของเด็กก็ตอบแทนเป็นข้าวสารบ้าง เป็นเงินบ้าง แล้วแต่จะมีให้” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 15 เมษายน 2551)

ภาพลักษณ์ของความเป็นเมืองไม่อาจจะแยกออกจากความเป็นชุมชนได้ โดยเฉพาะเมืองในระดับภูมิภาคที่ขยายตัวและเติบโตขึ้นจากชุมชนดั้งเดิมหรือชุมชนเก่า ในยุคการคมนาคมทางน้ำ ท่าเรือสำคัญๆ เป็นศูนย์กลางการค้า เป็นตลาดซื้อขายแลกเปลี่ยน และเมื่อการค้าขายตัวมากขึ้น คนอพยพเข้ามาอยู่อาศัยมากขึ้น บริเวณเหล่านั้นก็จะกลายเป็นชุมชน ในยุคสร้างทางรถไฟเป็นเส้นทางขนส่ง ชุมทางรถไฟกลายเป็นชุมชนย่อยและชุมชนใหญ่ และในยุคสมัยใหม่ (Modernity) คนไม่จำเป็นต้องเดินทางก็สามารถ

ติดต่อสื่อสารถึงกันและเห็นหน้ากันได้ ยุคนี้จุดชุมนุมของคนมีอยู่หลากหลาย เมืองเกิดการขยายตัวเนื่องจากความแออัดของเมือง มีการย้ายสถานที่ราชการไปตั้งศูนย์ราชการใหม่นอกตัวเมือง ตลาดในเมืองมีการขยับออกสู่ชานเมืองและรอบนอกของเมืองมากขึ้น แรงเคลื่อนตัวของคนที่อพยพหลั่งไหลเข้าสู่เมืองเพื่อหางานทำ การเติบโตของศูนย์การค้า เทคโนโลยี โรงงานอุตสาหกรรม ตลอดจนแหล่งบันเทิงต่างๆ ทำให้เมืองเติบโตอย่าง ผิดส่วน ในขณะที่เดียวกันอัตราของการเป็นเมืองในแง่ของประชากรได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วแต่ความสามารถของรัฐในการส่งเสริมการเติบโตของชีวิตความเป็นอยู่ของคนในเมืองกลับลดลง (Abbott, John. 1996, p.1) คนจึงต้องเผชิญกับปัญหาต่าง ๆ ของเมือง เช่น ปัญหารถติด ปัญหาขยะ ปัญหาความแออัด ปัญหาการบริโภค ปัญหามลพิษ ปัญหาช่วงว่างระหว่างวัย ปัญหาความสัมพันธ์โดยเฉพาะปัญหาการสูญเสียระบบการควบคุมสังคม (Social control) ที่เคยมีมาตามประเพณี การดูแลกันในสังคมหรือในชุมชนระหว่างผู้ใหญ่กับเด็กๆ เปลี่ยนเป็นใช้กฎหมาย ใช้ตำรวจเป็นกลไกการควบคุมทางสังคมสมัยใหม่แทน

กล่าวได้ว่า ภาครัฐไม่สามารถสร้างกลไกควบคุมการจัดบรรยากาศและสิ่งแวดล้อมรวมทั้งการป้องกันมลภาวะของเมืองได้ ความเจริญบางด้านของเมืองจึงกลายเป็นปัญหาให้กับคนที่อาศัยอยู่ในเมือง โดยเฉพาะชุมชนประมงมลายูมุสลิมที่ดำรงชีพอย่างพอเพียงและเคร่งครัดในศาสนาและศีลธรรม ดังที่ประธานชุมชนแห่งหนึ่งระบายความรู้สึกอัดอั้นให้ฟังว่า “ท่อน้ำทิ้งของคนทั้งเมือง 2 ท่อใหญ่ๆ เทศบาลเอามาจ่อลงแม่น้ำที่ชุมชนของเราตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่โดยไม่มีการบำบัดน้ำเสีย ร้านค้าก็ปล่อยน้ำเสียน้ำเสียลงแม่น้ำ ขยะจากหมู่บ้านข้างบนหลังเปิดเขื่อนบางนาก็ไหลลงมาลอยอยู่เกลื่อนหน้าชุมชน ชาวบ้านช่วยกันเก็บก็เก็บไม่ไหว” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 14 เมษายน 2551) เสียงของคนเล็กๆ ได้สะท้อนปัญหาของเมืองออกมาอย่างชัดเจน หากไม่ยินดียินร้ายต่อความเป็นไปของชุมชนจะทำให้ปัญหาหมักหมมมากยิ่งขึ้นจนนำไปสู่ความรู้สึกว่าถูกทอดทิ้งและจะก่อให้เกิดความรุนแรงตามมา

ชุมชนในพื้นที่เมืองระดับภูมิภาค

“ความเป็นชุมชนในพื้นที่เมือง” อาจมีลักษณะซ้อนทับในตัวเองอย่างหลากหลาย เช่นการดำรงอยู่ของชุมชนเก่า การเกิดขึ้นของชุมชนใหม่ในเมือง นอกจากนั้น การเปลี่ยนแปลงของเมืองทำให้คนในชุมชนได้รับผลกระทบอย่างมาก อีกทั้งการปรับตัวยังเป็นไปอย่างยากลำบาก เช่น ผลกระทบจากนโยบายเมืองท่องเที่ยว ผลกระทบจากนโยบายการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ ผลกระทบจากการขยายตัวของเมืองทั้งในแง่การขยายตัวทางเศรษฐกิจ วัฒนธรรม เทคโนโลยี และการเพิ่มขึ้นของประชากร ส่งผลให้มีการใช้ระบบสาธารณูปโภคต่างๆ มากขึ้น ทะเล แม่น้ำ และชุมชนชาวประมงที่ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำ กลายเป็นสถานที่รองรับของเสียจากคนที่อยู่ในพื้นที่ส่วนอื่นๆ ของเมือง ชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่อยู่มาก่อนถูกความเป็นเมืองเบียดขับให้ไว้ที่อยู่อาศัยจนต้องกลายสภาพเป็นชุมชนแออัดในเมือง และกลายเป็นผู้นุกรุกพื้นที่สาธารณะ ที่ราชพัสดุ หรือที่ของหน่วยงานราชการซึ่งเกิดขึ้นภายหลังอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านรวมตัวกันอยู่อย่างกระจุกและคับแคบ และไม่อาจขยายพื้นที่ได้อีก เพราะถูกปิดกั้น

ด้วยระบบกรรมสิทธิ์รัฐ (State property) และระบบกรรมสิทธิ์เอกชน (Private property) แบจัน (นามสมมติ)เล่าว่า “บ้านที่อยู่อาศัยอยู่ในน้ำ ไม่มีโฉนด ชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่มาจากชุมชนสมัยอาณาจักร แต่อยู่ที่นี่ต้องเช่าบ้านของเอกชน บางคนเช่าที่ดินเดือนละ 30 – 60 บาท ห้องแถวที่เช่าอยู่เป็นของบริษัท พิชาน ชาวบ้านส่วนใหญ่เลยตัดสินใจย้ายออกมา” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2551)

นอกจากนั้น การดำรงอยู่ของชนมลายูมุสลิมท่ามกลางความรุนแรงของสถานการณ์ภาคใต้ ไม่เพียงทำให้ภาพลักษณ์ของเมืองเปลี่ยนแปลง แต่ยังทำให้ภาพลักษณ์ของชนมลายูมุสลิมเปลี่ยนไปในสายตาของคนอื่นด้วย อาจกล่าวได้ว่า ปัญหาของ “คน” และ “ชุมชน” นอกจากจะถูกครอบด้วยความเป็นเมืองแล้วยังถูกซ้ำเติมด้วยปัญหา “ความรุนแรง” ด้วยเหตุนี้ ภาพลักษณ์ของ “เมือง” ในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงประกอบด้วยมิติความเป็นเมือง มิติความเป็นชุมชนในพื้นที่เมือง และมิติความมั่นคง ทั้งในความหมายของรัฐและในความหมายของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน

การศึกษาชุมชนในพื้นที่ของความเป็นเมืองและการศึกษาชีวิตความเป็นอยู่ของคนหรือชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนของเมือง จะต้องทำความเข้าใจบนฐานของความเป็นชุมชนที่ดำรงอยู่ในพื้นที่ของเมืองมาก่อนที่จะกลายเป็นเมือง การอธิบายปัญหาของชุมชนในพื้นที่เมืองจึงไม่อาจแยกออกจากบริบทของเมืองที่กำลังเปลี่ยนแปลงได้ และบริบททางการเมืองของรัฐที่เข้าไปสัมพันธ์กับชุมชนอย่างแนบแน่น ทั้งอำนาจที่มาพร้อมกับนโยบายผสมกลมกลืนทางวัฒนธรรม นโยบายการกระจายอำนาจสู่เมืองในระดับภูมิภาคของกระทรวงมหาดไทย ตลอดจนบริบทของความรุนแรงในรูปแบบต่างๆ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่เรียกว่า “เมือง”

เทศบาลเมืองนราธิวาสมีลักษณะเป็นสังคมพหุวัฒนธรรม ทั้งนาย (คนมลายูมุสลิม) ซิเย (คนไทย) และจีน (คนจีน) อาศัยอยู่ร่วมกัน แต่ในเขตริมฝั่งแม่น้ำบริเวณปากน้ำบางนราไปจนถึงริมฝั่งแม่น้ำโคกเกียนจะเป็นที่อยู่อาศัยของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน เมื่อรัฐมีนโยบายกระจายอำนาจจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น ชุมชนและความสัมพันธ์ของคนที่อยู่มาก่อนในพื้นที่ที่ถูกยกระดับขึ้นเป็นเทศบาลเมืองจึงถูกแยกออกจากกันทางกายภาพด้วยเหตุผลเพื่อรองรับการกระจายอำนาจดังกล่าว ซึ่งกรอบคิดในการจัดการปกครองแบบนั้นจะต้องมีพื้นที่ที่แน่นอน มีจำนวนประชากร และจำนวนครัวเรือนตามหลักเกณฑ์ที่รัฐกำหนด ชาวประมงในเมืองโดยเฉพาะเมืองในจังหวัดชายแดนภาคใต้จึงดำรงอยู่อย่างน้อย 3 สถานะคือ สถานะแรก การดำรงความสัมพันธ์ทางสังคมในพื้นที่ถิ่นของตนเอง สถานะที่สอง การดำรงชีวิตอยู่ในระบบของเมืองที่สัมพันธ์กันอย่างลึกซึ้งและซับซ้อน ภายใต้การบริหารจัดการของเทศบาล และสถานะที่สาม การดำรงอยู่ภายใต้นโยบายความมั่นคงของรัฐกรณีจังหวัดชายแดนภาคใต้

อย่างไรก็ตาม มีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ แม้ว่าเมืองจะพัฒนาไปอย่างไร ภาครัฐจะเข้ามาควบคุมหรือกำหนดเงื่อนไขอะไร ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านยังคงดำรงอัตลักษณ์เฉพาะคือ การดำเนินชีวิตตามหลักศาสนา การทำมาหากินแบบพอเพียงด้วยทักษะ ประสพการณ์และความรู้จากรุ่นสู่รุ่น ผิดซ้ำและสืบทอดความเป็นชุมชนชาวประมงในแบบของตนสืบต่อกันมาจนนำไปสู่คำถามว่า เมื่อการดำรงชีวิตทนกระแสกับการพัฒนาและความทันสมัย พวกเขาอยู่กันอย่างไร มีชะตากรรมเช่นไร และเผชิญกับความเปลี่ยนแปลง

เหล่านั้นอย่างไร จึงสามารถดำรงความเป็นชุมชนของตนเอง และดำเนินชีวิตแบบเดิมในวิถีแบบเมืองได้อย่างไม่ยากลำบากจนกลายเป็นคนชายขอบของสังคมเมือง

2. ชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในบริบทการพัฒนาและความทันสมัยของเมืองในระดับภูมิภาค ปัญหาชุมชนในบริบทการพัฒนาและความทันสมัยของเมือง

นับตั้งแต่กระทรวงมหาดไทยเข้ารับนโยบายของรัฐบาล การกระจายอำนาจการบริหารจัดการสู่ท้องถิ่นกระทำผ่านเครื่องมือต่างๆ อย่างหลากหลาย อาทิ การประชาสัมพันธ์ การวิจัยสำรวจความคิดเห็นจากประชาชน การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล การบริหารโดยใช้หลักธรรมาภิบาล การประชุมอบรมสัมมนา การออกกฎระเบียบต่างๆ ซึ่งช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

แม้ว่า ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในเขตเมืองนราธิวาสจะสัมพันธ์กับรัฐภายใต้โครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบเทศบาลมาตั้งแต่ปี พ.ศ.2478 (มีนายกเทศมนตรีคนแรก) แต่การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นในช่วงนั้นรัฐในนามเทศบาลยังไม่ได้เข้าไปเกี่ยวข้องกับชุมชนมากนัก ชาวประมงยังดำรงความเป็นชุมชนภายใต้ประวัติศาสตร์ความเป็นมา ความสัมพันธ์ทางกายภาพ ความสัมพันธ์ทางสังคม วัฒนธรรมในพื้นที่ท่ามาหากินเดียวกัน และความสัมพันธ์ทางจิตวิญญาณด้านศาสนาและความเชื่อภายในอาณาบริเวณที่ชาวบ้านสามารถติดต่อสื่อสารถึงกันได้ พื้นที่ความเป็นชุมชนจึงมีการยึดตัวและหดตัวตามความสัมพันธ์ของคน โดยนัยนี้ พื้นที่ไม่ใช่สิ่งเดียวที่กำหนดความเป็นชุมชน เนื่องจากไม่มีขอบเขตที่แน่นอนตายตัว หากขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของคนที่มีระบบการดำรงชีวิตแบบเดียวกัน และสัมพันธ์กันด้วยการแลกเปลี่ยนพึ่งพาในการดำรงชีวิตประจำวันด้านต่างๆ ในขณะที่เทศบาลเมืองจะทำหน้าที่ให้บริการสาธารณะ เช่น ดูแลด้านสาธารณสุข จัดการน้ำจืดสำหรับบริโภค จัดสร้างปรับปรุงถนนหนทางและการระบายน้ำในเขตเทศบาล การจัดการแก้ไขและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร ตลอดจนดำเนินการศึกษาระดับประถม เป็นหลัก

อย่างไรก็ตาม หลังปี พ.ศ.2540 นโยบายด้านการเมืองส่งผลให้ชุมชนท้องถิ่นมีการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างมาก อาจสรุปได้สองประการคือ ประการแรก กฎหมายรัฐธรรมนูญฉบับ 11 ตุลาคม พ.ศ.2540 ได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนว่า การปกครองท้องถิ่นจะให้ความสำคัญกับความเป็นอิสระในการปกครองตนเองของประชาชน เจตนารมณ์ดังกล่าว สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 ที่เน้นคนเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ทำให้มีการกระจายอำนาจจากรัฐส่วนกลางลงสู่ท้องถิ่นเพิ่มขึ้นตามลำดับ และประการที่สอง การกำหนดโครงสร้างการปกครองมีการปรับเปลี่ยนแนวคิดการปกครองท้องถิ่นจากรัฐเป็นศูนย์กลางการพัฒนาไปสู่แนวคิดที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น เทศบาลเมืองนราธิวาสหลังจากรับนโยบายกระทรวงมหาดไทยได้เริ่มจัดระเบียบชุมชนในเขตเทศบาลอย่างเป็นรูปธรรมขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ.2543 อดีตนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนราธิวาสคนหนึ่งให้สัมภาษณ์ว่า “กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายจัดตั้งชุมชนขึ้นในเขตเทศบาลเพื่อจะได้ดูแลเป็นพิเศษ และฝ่ายนักการเมือง

ท้องถิ่นมีความเห็นสอดคล้องว่าควรจัดตั้งเป็นชุมชนเพื่อจะได้มีผู้นำและนำไปสู่การพัฒนาได้ง่ายขึ้น ในช่วงแรกจัดตั้งชุมชนได้ประมาณ 6-7 ชุมชน โดยตั้งเป็นชุมชนพัฒนา และให้ชุมชนที่มีข้าราชการเป็นสมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาเพื่อให้เป็นชุมชนตัวอย่าง” (สัมภาษณ์เมื่อวันที่ 17 กรกฎาคม 2551)

ต่อมาภาครัฐได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ.2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ดังนั้น เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติดังกล่าว เทศบาลจึงยกเลิกระเบียบเดิมและออกระเบียบใหม่ในปี พ.ศ.2547 นับเป็นการปรับเปลี่ยนเข้าสู่กระบวนการจัดการแบบใหม่ที่เน้นประชาชนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา (Administration in Citizen Center) ชุมชนตามระเบียบดังกล่าวหมายถึง ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองนราธิวาส ที่ประชาชนอาศัยอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม มีความผูกพันในถิ่นที่อยู่ มีการใช้ประโยชน์ในพื้นที่นั้นมาโดยตลอด ทั้งในฐานะที่อยู่อาศัยและโดยการประกอบอาชีพ และมีความประสงค์ร่วมกันที่จะพัฒนาตนเอง (ระเบียบเทศบาลเมืองนราธิวาสเรื่องการจัดตั้งชุมชนย่อยและคณะกรรมการชุมชน) ความหมายนี้ให้ความสำคัญกับพื้นที่ในแง่การทำมาหากิน การตั้งรกราก การมีอาณาเขตที่แน่นอน และการมีเป้าหมายในการอยู่ร่วมกัน

นอกจากนั้น ระเบียบดังกล่าวยังได้กำหนดหลักเกณฑ์ว่าด้วยการจัดตั้งชุมชนย่อยและคณะกรรมการชุมชนไว้ 4 ประการคือ ประการแรก การขอตั้งชุมชนย่อยต้องมีบ้านเรือนประชาชนไม่น้อยกว่า 80 หลังคาเรือน และมีประชาชนอาศัยอยู่ไม่น้อยกว่า 200 คน ประการที่สอง ชุมชนจะต้องมีอาณาเขตที่ชัดเจนตามสภาพพื้นที่หรือแนวถนน หรืออาคารบ้านเรือนตามความเหมาะสม ประการที่สาม การขอจัดตั้งชุมชนย่อยต้องผ่านการจัดเวทีประชาคมของประชาชนในชุมชน โดยมีหัวหน้าครัวเรือนเข้าร่วมครัวเรือนละ 1 คน หรือตัวแทนครัวเรือนที่บรรลุนิติภาวะแล้ว หรือไม่น้อยกว่าร้อยละ 75 ของครัวเรือนทั้งหมดในชุมชนนั้น ประการที่สี่ การจัดตั้งชุมชนย่อย ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมคณะผู้บริหารและหัวหน้าส่วนราชการเทศบาลเมืองนราธิวาส

หลักเกณฑ์การจัดตั้งชุมชนดังกล่าวใช้เกณฑ์คล้ายกับการจัดตั้งหมู่บ้านนั่นคือ การกำหนดจำนวนครัวเรือน กำหนดจำนวนประชากร และขอบเขตพื้นที่ของชุมชน พร้อมกับใช้หลักการมีส่วนร่วมของประชาคมมาเป็นเกณฑ์กำหนดด้วย แต่เทศบาลยังคงสงวนอำนาจในการอนุมัติจัดตั้งชุมชนไว้กับตนเอง

เทศบาลเมืองนราธิวาสในปี พ.ศ.2551 แบ่งการปกครองออกเป็น 33 ชุมชน มีประชากรในเขตชุมชน 23,456 คน จำนวนครัวเรือน 5,143 หลัง (นับตามจำนวนบ้านที่มีอยู่) มีประชากรที่ไม่ได้อยู่ในเขตชุมชนย่อย จำนวน 16,772 คน จำนวนครัวเรือน 7,431 หลัง รวมประชากรในเขตเทศบาลทั้งสิ้น 40,228 คน รวมจำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 12,574 หลัง (กองวิชาการและแผนงาน เทศบาลเมืองนราธิวาส, 2551 หน้า 14) การกำหนดโครงสร้างชุมชนจากนโยบายของกระทรวงมหาดไทยดังกล่าวส่งผลกระทบต่อชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในภาพรวมกล่าวคือ

ประการแรก มีครัวเรือนที่อยู่นอกเขตการจัดตั้งชุมชนถึงร้อยละ 59 และมีประชากรอยู่นอกเขตชุมชนของเทศบาลถึงร้อยละ 42 สมาชิกในครอบครัวเหล่านี้อาจจะกลายเป็นประชากรชายขอบที่ไม่ได้รับ

การบริการจากรัฐหรือเทศบาลเท่าเทียมกับประชากรที่เป็นสมาชิกอยู่ในชุมชนย่อยของเทศบาล (สำหรับในประเด็นนี้ยังไม่ได้ศึกษาถึงลงไป)

ประการที่สอง เกณฑ์การจัดตั้งชุมชนย่อยของเทศบาลไม่สอดคล้องกับความหมายของชุมชนซึ่งดำรงความสัมพันธ์ภายใต้ศาสนาและความเชื่ออย่างเดียวกัน ใช้สถานที่ประกอบศาสนกิจร่วมกัน ตั้งถิ่นฐานในละแวกเดียวกันและทำมาหากินในพื้นที่เดียวกัน เนื่องจาก แนวคิดการจัดตั้งชุมชนย่อยของกระทรวงมหาดไทยมีเป้าหมายเพื่อจัดระเบียบบ้านเมืองให้ประชาชนอยู่เป็นที่ เป็นทาง สะดวกในการกำกับดูแลและควบคุม รวมทั้งสามารถพัฒนาเมืองให้เป็นไปตามนโยบายแห่งรัฐได้โดยง่าย หลักการกระจายอำนาจดังกล่าว ในทางหนึ่งเสมือนการตั้งตัวแทนชุมชนขึ้นมาทำหน้าที่รองรับกรอบการดำเนินงานของเทศบาลที่ว่าด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แต่อีกทางหนึ่งเป็นการแบ่งแยกชาวประมงมลายูมุสลิมออกเป็นหลายชุมชน แต่ละชุมชนจะต้องมีคณะกรรมการชุมชนเพื่อแสดงบทบาทหน้าที่ตามระเบียบของเทศบาล และเพื่อแสดงถึงการบริหารจัดการที่ดีตามหลักธรรมาภิบาล การทำงานมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้ ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการโครงการ นอกจากนั้น คณะกรรมการชุมชนจะประกอบด้วยตำแหน่งต่างๆ ที่สอดคล้องกับงานหลักๆ ของเทศบาล คณะกรรมการชุมชนเหล่านี้นอกจากเป็นตัวแทนของชุมชนและเป็นเสมือนตัวแทนของเทศบาลในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ในชุมชนแล้วยังเป็นหลักประกันแนวทางการบริหารจัดการท้องถิ่นแบบก้าวหน้าขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นอีกประการหนึ่งด้วย

จากการสัมภาษณ์ชาวบ้านในชุมชนพบว่า ช่วงแรกชาวบ้านมีการตื่นตัว มีความหวัง และให้ความร่วมมือดีแต่หลังจากห้าปีผ่านไปชาวบ้านเริ่มไม่สนใจเพราะมองไม่เห็นว่าเป็นอยู่จะดีขึ้นได้อย่างไรในโครงสร้างใหม่ นอกจากทำให้สูญเสียความเป็นชุมชน เช่น ก่อนการแบ่งเขตชุมชน ชาวบ้านในเขตเทศบาลเมืองจะใช้มัสยิดร่วมกัน อยู่ใกล้ที่ไหนจะไปใช้ที่นั่น ชาวบ้านบริเวณกาแลตาแปจะใช้มัสยิดใกล้บ้านคือมัสยิดปาตาน และมัสยิดหะหะยิวาจิ ส่วนในวันศุกร์คนมลายูมุสลิมในเขตเทศบาลส่วนใหญ่จะไปใช้มัสยิดยูมอียะห์ซึ่งตั้งอยู่ใกล้กับหอนาฬิกา หลังจากเทศบาลจัดตั้งชุมชนย่อย ชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมถูกแยกออกจากกันด้วยพื้นที่ทางกายภาพ มัสยิดที่ชาวบ้านกาแลตาแปเคยใช้ปฏิบัติศาสนกิจอยู่เป็นประจำตั้งอยู่ในเขตของชุมชนอื่น ทำให้ชาวบ้านเริ่มโยงความคิดเรื่องพื้นที่ (Space) เข้ากับระบบกรรมสิทธิ์ (Property system) และเริ่มแยกชุมชนของตนออกจากชุมชนอื่น

ประการที่สาม หลังการแบ่งเป็นชุมชนย่อย หน่วยงานประมงเข้ามาส่งเสริมการเลี้ยงปลาในกระชัง ทำให้พื้นที่ริมแม่น้ำถูกรอบครอบจากชาวประมงที่มีทุนในชุมชนซึ่งมีจำนวนน้อย ในขณะที่ชาวประมงส่วนใหญ่ไร้โอกาสและเข้าไม่ถึงทรัพยากร บริเวณริมฝั่งแม่น้ำของชุมชนกลายเป็นกระชังเลี้ยงปลา การรวมกลุ่มอาชีพของชาวบ้านล้มเหลว เส้นทางสัญจรทางน้ำเริ่มคับแคบ การวิพากษ์วิจารณ์รัฐด้วยน้ำเสียงไม่พอใจมีมากขึ้นตามลำดับ

กล่าวได้ว่า ภายใต้นโยบายของรัฐที่ไม่อาจแยกการพัฒนาออกจากความทันสมัยและไม่อาจแยกปัญหาของชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านออกจากกันตามการแบ่งแยกการปกครองออกเป็นชุมชนย่อยๆ ของเทศบาลได้ ทั้งนี้เพราะแต่ละชุมชนต่างมีสายสัมพันธ์ร่วมกันมานานทั้งพื้นเพความเป็นมา ศาสนา

และความเชื่อ การประกอบอาชีพ การติดต่อสื่อสารด้วยภาษาเดียวกัน ตลอดจนการเผชิญปัญหาแบบเดียวกันซึ่งอาจสรุปได้ 3 ประการคือ ความไม่มั่นคงในด้านที่อยู่อาศัย ความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ และความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการด้านสาธารณสุขไปรษณีย์พื้นฐานของรัฐ ในขณะที่รัฐให้ความสำคัญกับความมั่นคงทางกายภาพมากกว่าความมั่นคงในการดำรงชีวิตประจำวันของชาวบ้าน ภาครัฐจึงให้ความสำคัญปัญหาจังหวัดชายแดนภาคใต้ไปที่การแบ่งแยกดินแดนเป็นหลัก ในขณะที่ชาวบ้านให้ความสำคัญของปัญหาในแง่ความไม่มั่นคงทั้งด้านที่อยู่อาศัย ด้านการประกอบอาชีพ และด้านการเข้าถึงบริการของรัฐท่ามกลางการพัฒนาและการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความทันสมัยของเมือง

ปัญหาความไม่มั่นคงในด้านที่อยู่อาศัย

การดำรงชีวิตของชาวประมงมลายุมุสลิมพื้นบ้านแต่ดั้งเดิมมีวิถีที่สันโดษ ทำมาหากินแบบพอเพียงด้วยเครื่องมือประมงอย่างง่าย เช่น แห อวน ฯลฯ และจะอพยพพร้อมเรือไปตามแม่น้ำที่ออกสู่ทะเลได้สะดวก เพิ่งจะปักหลักตั้งบ้านอยู่อาศัยอย่างถาวรประมาณปี - ห้าทศวรรษมานี้เอง หลังจากเส้นแบ่งพรมแดนไทย-มาเลเซียมีความชัดเจน และทั้ง 2 รัฐมีการเข้มงวดในการเดินทางข้ามพรมแดนไทยและเขตรัฐตอนเหนือของมาเลเซียมากขึ้นในระยะหลัง ทำให้ชาวประมงมลายุมุสลิมพื้นบ้านอพยพเข้าไปอาศัยอยู่ใกล้ริมฝั่งแม่น้ำและชายฝั่งทะเลมากขึ้น มีการขยายตัวของจำนวนประชากรในชุมชนชาวประมงประกอบกับการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองและความทันสมัย ทำให้ชาวประมงที่ดำรงชีพอย่างพอเพียงในอีกด้านหนึ่งต้องดำรงชีวิตอยู่ภายใต้ระบบเมืองที่มีรัฐส่วนกลางและหน่วยงานท้องถิ่นเป็นศูนย์กลางการพัฒนา ส่งผลให้ชาวประมงมลายุมุสลิมพื้นบ้าน ไม่อาจเปลี่ยนแปลงหรือปรับตัวไปตามกระแสของการพัฒนาและความทันสมัยได้ เช่น แหล่งบันเทิงยามค่ำคิน ร้านอาหารที่ขายเครื่องดื่มมีแอลกอฮอล์อย่างเปิดเผยในที่สาธารณะจะเป็นที่รังเกียจของชาวประมงเนื่องจากสิ่งเหล่านั้นขัดแย้งกับวิถีชีวิตของชาวมลายุมุสลิม

นอกจากนั้น โลกทัศน์การเข้าถึงทรัพยากรแบบส่วนรวมของชาวประมงพื้นบ้าน ซึ่งอยู่ภายใต้ระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมผูกขาดโดยรัฐและเอกชน ทำให้ชาวประมงที่เคยมีที่ดินจับจองบนบก เมื่อไม่สามารถออกทะเลได้ในช่วงฤดูมรสุมประมาณ 4-6 เดือนจำต้องเอาที่ดินไปจำนองกับนายทุนเงินกู้ เมื่อไม่มีเงินจ่ายค่าดอกเบี้ยและเงินต้น นานวันเข้าที่ดินนั้นก็หลุดจำนอง กลายเป็นไปเช่าที่อยู่อาศัยแทน และเมื่อไม่มีเงินจ่ายค่าเช่าก็ต้องโยกย้ายหาที่อยู่ใหม่ และชาวประมงอีกหลายสิบครอบครัวที่เคยเช่าที่ดินของเอกชนคนจีนเดือนละ 30-60 บาท ได้ตัดสินใจเคลื่อนย้ายครอบครัวไปสร้างบ้านอยู่ในน้ำ (เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์ชาวประมงเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2551)

ชาวประมงมลายุมุสลิมพื้นบ้านอพยพลงไปสร้างบ้านอยู่อาศัยในน้ำเมื่อประมาณ 30 ปีนี้เอง บ้านที่ตั้งอยู่ในน้ำ รัฐจะถือว่าสร้างขึ้นอย่างผิดกฎหมายเพราะกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ดังกล่าวเป็นของกรมเจ้าท่า และบางส่วนเป็นพื้นที่ของเทศบาล บ้านเรือนเหล่านั้นจึงเสมือนไม่มีตัวตนในทางกฎหมาย ชาวบ้านจำนวนทั้งหมด 630 ครอบครัวจาก 3 ชุมชนพบว่า จำนวน 362 ครอบครัวสร้างบ้านอยู่ในน้ำ ส่วนอีก 145 ครอบครัว

อาศัยอยู่บ้านเช่า รวม 507 ครอบครัวที่ต้องตกอยู่ในสภาพไร้ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ไม่เพียงไม่มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ แต่อาจจะถูกรื้อถอนโดยภาครัฐได้ทุกเมื่อ

ความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านอันเนื่องมาจากแนวคิดเรื่องระบบกรรมสิทธิ์ที่รัฐยอมรับเพียง 2 แบบคือกรรมสิทธิ์รัฐและกรรมสิทธิ์เอกชน ได้กลายเป็นปัญหาของชาวบ้านที่ประกอบอาชีพประมงไปแล้ว และเป็นเรื่องยากที่จะเปลี่ยนนโยบายของรัฐหรือปรับเปลี่ยนกฎหมายเพื่อช่วยเหลือหรือเอื้อประโยชน์ให้ประชาชนที่มีข้อจำกัดให้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เพื่อให้สามารถดำรงอาชีพประมงชายฝั่งอยู่ได้ตามอัตภาพและอย่างยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรประมงมลายูมุสลิม ทำให้พื้นที่อยู่อาศัยคับแคบลงเรื่อยๆ ผู้วิจัยเดินผ่านร้านค้าดีกรามบ้านช่องของเมืองคัดเข้าซอยสุริมฝั่งแม่น้ำบางนรา ได้เห็นชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่มีสภาพแตกต่างจากภาพของตึกด้านหน้าอย่างชัดเจน บ้านหลักเล็กๆ มีทั้งหลังคาสังกะสี ฝาสังกะสี ฝาฉาบปูน หลังคากระเบื้อง ส่วนใหญ่เป็นบ้านชั้นเดียวห่างกันแค่ฝากระเบื้องและทางแคบๆ มีระบบสาธารณูปโภคชั่วคราว ส้วมซึมที่ไม่ได้มาตรฐาน อีกทั้งกระแสลมพัดทรายเข้าทับถมบ่อเก็บกักของเสีย และท่อระบายน้ำ ความไม่มั่นคงของที่อยู่อาศัยดังกล่าวทำให้ชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมกลายเป็นชุมชนที่ล้าหลังของเมืองที่กำลังพัฒนา แต่ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านเหล่านั้นไม่ได้ใส่ใจหรือสนใจกับการเติบโตของเมืองที่อยู่ห่างกันเพียงฟากถนน จิตวิญญาณอิสระของชาวประมง การสืบทอดวิถีคิดและการทำมาหากินเยี่ยงบรรพบุรุษ ไม่เพียงทำให้เกิดการชนทับระหว่างความเป็นชุมชนแบบเดิมกับวิถีแบบเมืองเท่านั้น หากยังชี้ให้เห็นความแตกต่างในการใช้ชีวิตของคนในเมืองกับชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านที่อยู่ในเมือง

มาหะมะ (นามสมมติ) ไม่มีเรือเป็นของตนเองแต่ไปช่วยเป็นลูกเรือกอลและ ทำอาชีพตกหมึกหอมใช้แรงงาน 2-3 คน และช่วยกันทำซั้งที่อยู่หมึก (ปะการังเทียม) จากกระสอบ กาบมะพร้าว ไม้ไผ่ ฯลฯ อุปกรณ์พวกนี้เค้าแก่แพปลาเป็นคนหามาให้ ซึ่งจะล่อให้หมึกหอมเข้ามาวางไข่ การตกหมึกหอมใช้เวลาช่วงกลางวัน ในหนึ่งเดือนจะมีรายได้ค่อนข้างดี 15 วัน คือ ประมาณวันละ 500 บาท อีก 15 วันจะได้วันละ 100 กว่าบาท ช่วงกลางคืนตกหมึกสกอลใช้เหยื่อปลาหลังเขียว เขาต้องออกไปตกไกลห่างจากฝั่งประมาณ 5 กิโลเมตร สักส่วนในการแบ่งรายได้จะแบ่งเป็นส่วนๆ เท่าๆ กัน เช่น เรือประมง 1 ลำ ออกทะเลช่วยกัน 3 คน เงินที่ได้จากการขายปลาจะแบ่งออกเป็น 4 ส่วนเท่าๆ กันคือเรือ 1 ส่วน อีก 3 ส่วนที่เหลือเป็นของลูกเรือคนละส่วน (เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 30 ธันวาคม 2550)

แบซัน(นามสมมติ) เป็นเจ้าของเรือกอลและ เวลาออกทะเลต้องอาศัยลูกเรือ 3-4 คน เครื่องมือประมงมีหลายชนิดแล้วแต่ฤดูกาล อาทิ เครื่องมือเบ็ด อวนปลา อวนกึ่ง (อวนกึ่งเคย) เมื่อก่อนทำอวนกึ่งเคยจะนำเรือออกห่างจากฝั่งประมาณ 1 กิโลเมตร ไปหาอวนกึ่งเคยแถวบริเวณหน้าบ้านทอนหรือหน้าอ่าวมะนาว ได้กึ่งวันละ 2-3 พันบาท การจัดสรรค่าแรงให้ลูกเรือ กรณีออกทะเล 4 คน จะแบ่งเป็น 6 ส่วนเท่าๆ กันคือ ค่าเรือ 1 ส่วน ค่าเครื่องมือ 1 ส่วน ที่เหลือแบ่งคนละ 1 ส่วน (เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 16 ธันวาคม 2550)

แบมมะ(นามสมมติ) เป็นลูกเรือปลากระดัก เขาเล่าว่า ในพื้นที่ที่มีเรือปลากระดักประมาณ 30 ลำ ส่วนใหญ่เป็นของคนมลายูมุสลิม เรือแต่ละลำมีลูกเรือ 7 คน ออกเช้ากลับเย็น เป็นเรือปลากระดักกลางวัน ไปไกล 12-13 ไมล์ จากฝั่ง หนึ่งเดือนออกทำประมง 15 วัน มีรายได้ประมาณ 6,000 บาท ช่วงออกทำประมงปลากระดักจะตกหมึกไปด้วย ทำให้มีรายได้เสริมวันละร้อยกว่าบาท ปลากระดักที่หาได้มีพ่อค้ามารับซื้อไปทำนํ้าวนดู (เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม 2550)

แบแข็ง(นามสมมติ) ทำอวนปลาหลังเขียวกลางวันแต่ขึ้นอยู่กับฤดูกาล การทำประมงปลาหลังเขียวต้องออกทะเลร่วมกันอย่างน้อยลำละ 4 คน เพื่อช่วยกันสัลดอวน เมื่อวาน (20 มีนาคม 2551) เขาออกทำอวนปลาหลังเขียวกับลูกน้อง 4 คน ได้ปลา 1,200 กิโลกรัม วันนี้มีคนอาสาเพิ่มไปเป็น 6 คน แต่ได้ปลาน้อยเพียง 400 กิโลกรัม การหาปลาขึ้นกับโชคช่วยด้วย (เรียบเรียงจากการสัมภาษณ์เมื่อวันที่ 27 ธันวาคม 2550)

ปัญหาความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงการบริการด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานของรัฐ

ความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยส่งผลให้ชาวบ้านไม่อาจเข้าถึงการบริการของรัฐด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานได้อย่างเท่าเทียมกับพลเมืองอื่นกล่าวคือในจำนวน 630 ครัวเรือน ชาวบ้านมีไฟฟ้าใช้แบบถาวรจำนวน 266 ครัวเรือน มีไฟฟ้าใช้แบบชั่วคราวจำนวน 364 ครัวเรือน ใช้น้ำประปา จำนวน 252 ครัวเรือน ใช้น้ำบ่อ จำนวน 185 ครัวเรือน ใช้น้ำบาดาล จำนวน 193 ครัวเรือน มีส่วนถูกสุขลักษณะ จำนวน 266 ครัวเรือน และมีส่วนไม่ถูกสุขลักษณะ จำนวน 364 ครัวเรือน

การสร้างบ้านในพื้นที่ที่ถูกให้ความหมายว่าเป็นของรัฐ ทำให้ชาวบ้านขาดโอกาสในการเข้าถึงการบริการด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน กรณีเช่นนี้อาจกลายเป็นเงื่อนไขในการสร้างเจตคติที่ไม่พึงประสงค์ต่อรัฐได้เช่นกัน

ปัญหาความไม่มั่นคงในการประกอบอาชีพ

ชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านไม่เพียงต้องต่อสู้กับปัญหาที่อยู่อาศัย และการเข้าถึงการบริการด้านสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเท่านั้น หากแต่ในชีวิตประจำวันยังต้องดิ้นรนเอาตัวรอดด้วยการทำประมงพื้นบ้านที่มีมิติของความพอเพียงและความยั่งยืนเป็นพื้นฐาน ในขณะที่หน่วยงานรัฐระดับท้องถิ่นมีมิติของการพัฒนาตามนโยบายจากส่วนกลางเป็นพื้นฐาน

อย่างไรก็ตาม มิติการพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองของหน่วยงานรัฐดังกล่าว ยังเต็มไปด้วยจุดอ่อนและข้อจำกัดมากมายทั้งที่เกิดจากการบริหารและปัญหาทางการเมือง เช่น การกระจายรายได้ไม่เท่าเทียมกันในแต่ละชุมชน ปัญหาหาเสพติด ประชาชนบางส่วนไม่เข้าใจระบบการทำงานของภาครัฐ มีพื้นที่อาณาเขตพัฒนาจำกัด มีปัญหาด้านการก่อความไม่สงบในพื้นที่ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ทำให้นโยบายขาดความต่อเนื่อง และปัญหาการว่างงาน ขาดแคลนแรงงานที่มีฝีมือ (ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการ

และแผนงาน เทศบาลเมืองนราธิวาส, 2551, หน้า 55) อีกทั้งยังมีปัญหาที่เข้ามาเกี่ยวข้องอีก 2 ส่วนคือ ส่วนแรก เกิดจากการเมืองระดับท้องถิ่น นักการเมืองที่เข้ามาบริหารเทศบาลจะไม่แยกระหว่างการเมืองท้องถิ่นกับการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมือง นักการเมืองเมื่อเข้าไปมีอำนาจในเทศบาลหรือเมื่อเปลี่ยนผู้นำทางการเมืองจะแบ่งพื้นที่เทศบาลออกเป็นชุมชนย่อยๆ มากขึ้น เพื่อขยายฐานทางการเมืองของตน หรือถ้าปัญหาที่เกิดขึ้นกับชาวบ้านที่ไม่ใช่กลุ่มคะแนนเสียงของตนก็ไม่นำปัญหานั้นเข้าไปแก้ไขในสภาเทศบาล เป็นต้น อีกส่วนหนึ่งเกิดจากประชาชนในเขตเมือง กล่าวคือถ้าปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ใช่ปัญหาของตนจะไม่เข้าร่วมชาวบ้านถือว่าได้เลือกคณะกรรมการชุมชนแล้วจึงให้กรรมการชุมชนตัดสินใจแทน ลักษณะเช่นนี้กล่าวได้ว่าการเมืองของชุมชนในเขตเทศบาลเมืองยังเป็นประชาธิปไตยแบบตัวแทน ยังไม่ใช่ว่าประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่เทศบาลเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม 2551)

แม้ว่าในแง่หนึ่ง เทศบาลซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการพัฒนาชุมชนในเขตเมืองจะพยายามทำตามกรอบนโยบายของภาครัฐ ด้วยการสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ทั้งการส่งเสริมบทบาทด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน และการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องอื่นๆ เช่น พาณิชยจังหวัด สาธารณสุขจังหวัด มหาวิทยาลัยท้องถิ่น (คณะพยาบาลศาสตร์ มหาวิทยาลัยนราธิวาสราชนครินทร์) ตลอดจนสถาบันการศึกษาท้องถิ่น (เช่นวิทยาลัยชุมชน ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียน) แล้วก็ตาม

ด้วยเงื่อนไขดังกล่าว โครงการการพัฒนาเมืองมักจะเริ่มต้นจากเทศบาลเป็นส่วนใหญ่ การสะท้อนปัญหาจากชุมชนแทบไม่มี ทำให้โครงการเพื่อช่วยเหลือปัญหาให้กับชุมชนมีน้อยตามไปด้วย โครงการส่วนใหญ่จึงสะท้อนปัญหาเมืองในภาพรวมอย่างกว้างๆ มากกว่า ในขณะที่โครงการแบบเจาะลึกถึงปัญหาและการเข้าไปแก้ปัญหายังตรงจุดไม่ค่อยจะเกิดขึ้น ดังนั้น ความร่วมมือจากประชาชนในโครงการต่างๆ ของภาครัฐจึงมีน้อย การมีส่วนร่วมของชุมชนตามหลักธรรมาภิบาลยังไม่ปรากฏให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรม

ข้อจำกัด จุดอ่อน และปัญหาเหล่านี้มีส่วนทำให้ชาวประมงมุสลิมพื้นบ้านประสบกับความยากลำบากในการทำมาหากินเพิ่มมากขึ้นกล่าวคือ ครอบครัวชาวประมง 322 ครอบครัวจาก 3 ชุมชนมีเรือเป็นของตนเองเพียง 204 ครอบครัว อีก 118 ครอบครัว ไม่มีเรือเป็นของตนเอง และหากนับรวมลูกเรือรับจ้าง ทั้งที่รับจ้างทำประมงเป็นอาชีพและรับจ้างทำประมงในบางฤดูกาลอีกเกือบ 300 ครอบครัว ไม่มีเรือเป็นของตนเอง ในจำนวนแรงงานเหล่านี้ไม่รวมถึงชาวประมงจำนวนมากที่ไปรับจ้างในประเทศมาเลเซีย

3. นโยบายการพัฒนา หน่วยงานภาครัฐและการแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิม

หน่วยงานภาครัฐที่เข้าไปเกี่ยวข้องกับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านมีทั้งหน่วยงานหลักและหน่วยงานเสริม หน่วยงานหลักได้แก่ เทศบาลเมืองนราธิวาส และประมงจังหวัด หน่วยงานเสริม ได้แก่ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และหน่วยเฉพาะกิจ นาวิกโยธิน นราธิวาส 33

เทศบาลและการแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิม

การวิเคราะห์โครงการตามแผนพัฒนาของเทศบาลเมืองนราธิวาส ผู้วิจัยจะศึกษาจากแผนพัฒนาสามปี (2551-2553) โดยเน้นเฉพาะโครงการที่ได้ดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ.2551 ทั้งนี้จะพิจารณาโดยสรุปว่ามีโครงการใดบ้างที่เทศบาลเข้าไปแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในเขตความรับผิดชอบ

ภาพรวมโครงการตามแผนพัฒนาสามปี (พ.ศ.2551-2553) ของเทศบาลเมืองนราธิวาสที่ดำเนินการดำเนินการในปีงบประมาณ พ.ศ. 2551 พบว่ามีจำนวนทั้งหมด 562 โครงการ เป็นโครงการซึ่งเน้นการก่อสร้าง การจัดซื้อ หรือเป็นหน่วยหนึ่งของการก่อสร้างจำนวน 306 โครงการ เป็นโครงการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับยุทธศาสตร์นั้นๆ จำนวน 248 โครงการ และเป็นโครงการที่เน้นช่วยเหลือหรือแก้ปัญหาให้แก่ชาวประมงพื้นบ้านเพียงจำนวน 8 โครงการ

หน่วยงานประมงและการแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน

หน่วยงานของกรมประมงที่ปฏิบัติงานในระดับภูมิภาคในระดับจังหวัด ได้แก่ สำนักงานประมงจังหวัดและสำนักงานประมงอำเภอ ทั้งสองหน่วยงานจะทำหน้าที่ประสานกันตามภารกิจดังนี้ ประการแรก ศึกษา วิเคราะห์ และประเมินเทคโนโลยีทางการประมงทุกสาขา เพื่อสนับสนุนให้เกิดธุรกิจและอาชีพการประมงที่เหมาะสมในเขตจังหวัดและอำเภอ กำกับให้ธุรกิจและอาชีพการประมงดังกล่าวเป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบ ข้อตกลงและมาตรฐานที่กำหนด ประการที่สอง ดำเนินการเกี่ยวกับการควบคุม กำกับดูแลด้านการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำและการทำการประมงให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการประมง และกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการให้ความรู้และถ่ายทอดเทคโนโลยีอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและให้บริการทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง ประการที่สาม จัดทำแผนพัฒนาด้านการประมง ฐานข้อมูลประมง ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่ผลงานของจังหวัด ประการที่สี่ ให้คำปรึกษา แนะนำและสนับสนุนให้องค์การบริหารส่วนท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับการเพิ่มผลผลิตในแหล่งน้ำ และประการที่ห้า ปฏิบัติงานร่วมกับหรือสนับสนุนการ

ปฏิบัติงานของหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย (ข้อมูลเอกสารจากสำนักงานประมงจังหวัด ได้รับเมื่อวันที่ 29 เมษายน 2551)

บทบาทหน้าที่ข้างต้นกล่าวได้ว่าหน่วยงานประมงให้ความสำคัญกับการพัฒนาเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำมากกว่าด้านอื่น เนื่องจากเป็นนโยบายของรัฐบาลตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติตั้งแต่ฉบับที่สี่ เป็นต้นมาที่เน้นผลผลิตเพื่อการส่งออกทั้งนี้เพื่อนำรายได้เข้าประเทศก่อนเป็นอันดับแรก และเพื่อเป็นการทดแทนสัตว์น้ำธรรมชาติที่ให้ผลผลิตลดลงเรื่อยๆ ตามสภาพความเสื่อมโทรมของทรัพยากรทะเล อีกทั้งยังนำไปสู่นโยบายการให้เอกชนทั้งรายใหญ่และรายย่อยเช่าที่ในทะเลเพื่อเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง จนนำไปสู่ความขัดแย้งและการช่วงชิงพื้นที่ในทะเล

กระนั้นก็ตาม การส่งเสริมอาชีพประมงพื้นบ้านและการแก้ไขปัญหาเพื่อบรรเทาความเดือดร้อนให้แก่ชาวประมงพื้นบ้านยังคงเป็นภารกิจหลักของหน่วยงานประมงเช่นกัน เนื่องจากอาชีพประมงพื้นบ้านเป็นทั้งวิถีชีวิตและเป็นทั้งเครื่องมือในการทำมาหากินเพื่อความอยู่รอด

การสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องและชาวประมงพื้นบ้าน ประกอบกับการวิเคราะห์เอกสารพบว่าการแก้ปัญหาความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่งเพื่อประโยชน์ต่อการยังชีพของชาวประมงพื้นบ้านได้เริ่มขึ้นอย่างเป็นทางการภายใต้โครงการฟื้นฟูทรัพยากรชายฝั่งอันเนื่องมาจากพระราชดำรินี้ในปี พ.ศ.2545 โดยจังหวัดนราธิวาสมีการวางปะการังเทียมขนาดเล็ก 1 แห่งสำหรับเป็นแหล่งอาศัยของสัตว์ทะเลและยังมีโครงการอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับประมงชายฝั่งอีกประมาณ 5 โครงการ ได้แก่

1. โครงการเฝ้าระวังทรัพยากรประมงชายฝั่งจังหวัดนราธิวาส ได้รับงบประมาณสนับสนุนจากศูนย์อำนวยการบริหารจังหวัดชายแดนภาคใต้

2. โครงการส่งเสริมเกษตรกรด้านการประมง ซึ่งเน้นพัฒนาอาชีพการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำกลุ่มเป้าหมายเป็นเกษตรกรที่ดำเนินการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงพาณิชย์

3. โครงการฟื้นฟูทรัพยากรประมงชายฝั่งทะเลอันเนื่องมาจากพระราชดำรินี้ ซึ่งมีจุดมุ่งหมาย 3 เรื่อง คือ การทิ้งปะการังเทียม การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ และการอบรมชาวประมงเรื่องการบริหารจัดการทรัพยากรสัตว์น้ำชายฝั่ง

4. โครงการพัฒนาประมงจังหวัดชายแดนภาคใต้ เน้นการแก้ปัญหาให้ชาวประมงพื้นบ้านมีอาชีพเสริมเพื่อเพิ่มรายได้

5. โครงการฝึกอบรมหลักสูตรการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำอย่างง่ายและการอนุรักษ์ทรัพยากรประมง

อย่างไรก็ดี โครงการเหล่านั้นยังมีข้อจำกัดกล่าวคือ โครงการเฝ้าระวังทรัพยากรประมงชายฝั่งงบประมาณของโครงการจะหมดไปกับค่าเบี้ยเลี้ยง ค่าที่พักของเจ้าหน้าที่ ค่าจ้างเหมาบริการของอาสาสมัครร่วมปฏิบัติงานตรวจปรามปราม รวมทั้งค่าน้ำมันในการนำเรือตรวจการณ์ออกลาดตระเวน เมื่อหมดงบประมาณโครงการก็สิ้นสุดลง โดยไม่มีการคิดหาแนวทางหรือวิธีการใหม่ๆ ในการป้องกันและบังคับใช้กฎหมายที่มีประสิทธิภาพมากไปกว่านี้ ต้องรอพึ่งพางบประมาณเพียงอย่างเดียวโครงการส่งเสริมเกษตรกรด้านการประมง เน้นกลุ่มเป้าหมายเป็นเกษตรกรที่ดำเนินการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำเชิงพาณิชย์ โครงการนี้

ชาวบ้านส่วนใหญ่แทบไม่มีโอกาสได้เข้าร่วม เนื่องจากการทำอาชีพเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำต้องมีทุนประจำ แต่ชาวประมงพื้นบ้านมีรายได้ไม่แน่นอน การออกทะเลขึ้นอยู่กับสภาพดินฟ้าอากาศ นอกจากนั้น พื้นที่ตลอดแนวแม่น้ำ ลำคลองค่อนข้างจำกัด ทั้งคลองโคกเคียนและแม่น้ำบางนราชาวบ้านใช้เป็นี่สำหรับจอดเรือประมง และโครงการพัฒนาประมงจังหวัดชายแดนภาคใต้เป็นโครงการส่งเสริมให้ชาวบ้านที่มีสถานที่เลี้ยงปลาและทำอาชีพเลี้ยงปลาในกระชังอยู่แล้วจัดตั้งกลุ่มขึ้นมาเพื่อขอรับการสนับสนุน แต่การจัดตั้งกลุ่มแบบนี้มักจะไม่มียั่งยืนและไม่เป็นไปตามความคาดหวังของโครงการ เพราะชาวบ้านสมัครใจที่จะทำกิจการเป็นการส่วนตัว จะรวมกลุ่มกันเฉพาะช่วงที่ต้องการความช่วยเหลือเท่านั้น หรือใช้การรวมกลุ่มบังหน้าแต่ผลประโยชน์ได้กับเอกชนรายเดียว (สัมภาษณ์กลุ่มชาวประมงเมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2551)

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และการแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิม

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงการพัฒนาและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นหน่วยงานของรัฐรูปแบบพิเศษ จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติองค์การมหาชน พ.ศ.2542 โดยมีวัตถุประสงค์ให้ความช่วยเหลือองค์กรชุมชนและเครือข่ายขององค์กรชุมชน เช่น การประกอบอาชีพ การพัฒนาอาชีพ การเพิ่มรายได้ การพัฒนาที่อยู่อาศัย การพัฒนาสิ่งแวดล้อม การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกชุมชนเมืองและชนบท ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางหลายระดับทั้งระดับท้องถิ่น ระดับจังหวัด และระดับประเทศ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เข้ามาให้ความช่วยเหลือชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านในเขตเทศบาลเมือง 2 ชุมชนคือ ชุมชนกาแลตาแป และชุมชนโต๊ะกอดอ ตามโครงการบ้านมั่นคงภายใต้แผนงานแก้ไขปัญหาความยากจน โครงการดังกล่าวมีผู้ได้รับประโยชน์ดังนี้ ชุมชนกาแลตาแปชาวบ้านได้รับประโยชน์ จำนวน 306 ครัวเรือน ชุมชนโต๊ะกอดอชาวบ้านได้รับประโยชน์ 120 ครัวเรือน (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2550, หน้า 7)

ชาวบ้านกาแลตาแปแต่เดิมเต็มไปด้วยปัญหาหลายด้าน อาทิ การว่างงาน ยาเสพติด รายได้น้อยและมีหนี้สิน บุกรุกสร้างที่อยู่อาศัยในพื้นที่ของกรมเจ้าท่า สภาพความเป็นอยู่แออัด เสื่อมโทรมไม่เป็นระเบียบระบบสาธารณูปโภคต้องซื้อแพง เพราะเป็นทะเบียนบ้านชั่วคราวหลังจากได้รับการส่งเสริมจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนสภาพของชุมชนพัฒนากลับหน้าไปมาก

การช่วยเหลือตามโครงการบ้านมั่นคงในช่วงแรกจะเน้นการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับชาวประมงและชุมชน อาทิ สะพานสำหรับเป็นที่จอดเรือ สะพานข้ามเกาะ จัดทำทางเดินเท้าทั่วทั้งหมู่บ้าน 32 ซอย จัดทำระบบน้ำเสียวรวมจากชุมชน มีศูนย์ประชุม ร้านค้าชุมชน ศูนย์เด็กเล็ก สนามกีฬาและสนามเด็กเล่น ได้บ้านเลขที่ถาวรแม้จะเป็นทะเบียนชั่วคราว แต่ช่วยให้จ่ายค่าไฟฟ้าค่าน้ำประปา น้อยลง สำหรับการบริหารจัดการนั้นให้เป็นหน้าที่ของชุมชนที่ต้องดำเนินการเพื่อทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น

หลังการช่วยเหลือพื้นที่กายภาพในชุมชนดีขึ้นมีขอย่อยๆ กันระหว่างบ้านกับบ้านแม้ขอยจะแสบแต่มีความเป็นระเบียบมากขึ้น ขอยเหล่านี้ช่วยแก้ปัญหาเรื่องยาเสพติด เพราะเมื่อก่อนบ้านเรือนจะสร้างติดกันตลอด เมื่อมีขอยกันระหว่างบ้านช่วยให้ตำรวจสามารถเข้าออกได้สะดวกขึ้น

ชุมชนกาแลตาเปได้ขอรับการสนับสนุนเพิ่มเติมจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อจัดตั้งกองทุนพัฒนาและฟื้นฟูประมงพื้นบ้านกาแลตาเป และได้ดำเนินการเมื่อต้นปี พ.ศ.2551 โดยมีชาวประมงที่มีเรือ 65 คน และชาวประมงที่ไม่มีเรืออีก 34 คน เข้าร่วมเป็นสมาชิก รวมทั้งหมด 99 คน เป้าหมายการจัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ปัญหาหะยะสั้นและระยะยาวให้กับชาวประมง อาทิ การรวมกลุ่มเลี้ยงปลาเป็นอาชีพเสริม การจัดซื้ออุปกรณ์ประมงพื้นบ้าน การซ่อมแซมเรือและเครื่องมือประมง การจัดทำเรือกอกและความยาว 7-12 เมตร เรือท้ายตัดความยาว 7 เมตร การจัดซื้อเสื้อชูชีพ วิทยุสื่อสาร การจัดเรือคว้นช่วยเหลือเรือประมงล่ม การปักหลักเขตแนวปะการัง การจัดทำซั้ง การปล่อยพันธุ์สัตว์น้ำ การแบ่งอาณาเขตประมงพื้นบ้านอย่างชัดเจนและเหมาะสม การใช้กฎหมายอย่างเข้มงวดกับเรือประมงที่ใช้เครื่องมือผิดกฎหมาย รวมถึงการจัดตั้งกองทุนเสริมอื่นๆ เช่น กองทุนข้าวเกรียบ (สำหรับกลุ่มแม่บ้าน) เป็นต้น

แม้ว่า สภาพพื้นที่โดยรวมของชุมชนกาแลตาเปจะมีความสะอาดและเป็นระเบียบเรียบร้อยมากขึ้น ชุมชนมีพื้นที่ส่วนรวมในการประกอบกิจกรรมต่างๆ มีสถานที่เล่นที่ปลอดภัย มีสถานที่สอนอ่านอัลกุรอาน มีร้านค้าสวัสดิการและแหล่งพักผ่อนหย่อนใจสำหรับวัยรุ่น แต่ความเป็นอยู่ของชาวประมงยังไม่ดีขึ้น ชาวบ้าน 145 ครอบครัวไม่มีทะเบียนบ้านถาวร ที่อยู่อาศัยยังเป็นเพียงบ้านชั่วคราว การเลี้ยงปลาในกระชังเป็นอาชีพเสริมยังมีปัญหา เช่น น้ำเสีย ปลาถูกขโมย สถานที่เลี้ยงอยู่ไกลเพราะใกล้บ้านไม่มีพื้นที่ ต้องเสียเวลาไปเฝ้า ประเด็นเหล่านี้แม้เป็นเรื่องเล็กๆ น้อยๆ แต่ก็อุปสรรคสำหรับชาวบ้าน

องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชาวบ้านกาแลตาเปสามารถพัฒนาชุมชนไปตามความต้องการของตนเองคือ การมีผู้นำชุมชนที่เข้มแข็งและมีทีมงานที่ยังอยู่ในวัยหนุ่มวัยสาว อย่างไรก็ตาม กองทุนพัฒนาและฟื้นฟูประมงพื้นบ้านกาแลตาเปยังเพิ่งเริ่มต้น ชาวบ้านยังต้องพิสูจน์ความเข้มแข็งของตนเองไปอีกสักระยะหนึ่ง ในขณะเดียวกัน การแก้ปัญหาความทุกข์ยากให้แก่ประชาชนอย่างเป็นรูปธรรม เข้าถึงปัญหาของชาวบ้านจริงๆ และสามารถแก้ปัญหาให้กับชาวประมงพื้นบ้านได้อย่างยั่งยืน ยังเป็นงานที่ท้าทายสำหรับหน่วยงานรัฐรูปแบบใหม่ว่าจะสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพตามวิสัยทัศน์ พันธกิจ และยุทธศาสตร์หลักที่ประกาศไว้ได้หรือไม่

ส่วนชุมชนโต๊ะกอดอ การดำเนินงานพัฒนาทำได้ค่อนข้างล่าช้ากว่าชุมชนกาแลตาเป เนื่องจากการเมืองในชุมชนไม่นิ่ง มีการเปลี่ยนแปลงผู้นำชุมชนบ่อย การร่วมมือในกลุ่มชาวบ้านยังค่อนข้างจำกัด ชาวบ้านประกอบอาชีพหลากหลาย มีทั้งข้าราชการ เจ้าเก่า และคนหาเช้ากินค่ำ คนวัยทำงานส่วนหนึ่งไปทำงานในประเทศมาเลเซีย การดำเนินงานขั้นแรกที่จะเห็นเป็นรูปร่างคือ การสร้างสะพานสำหรับใช้เป็นทางลัดเรือ เป็นทางเดินและเชื่อมกับบ้านเรือนของชาวประมง

หน่วยเฉพาะกิจ นราธิวาส 33 และการแก้ปัญหาให้กับชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิม

นับตั้งแต่สถานการณ์ความรุนแรงในจังหวัดชายแดนภาคใต้เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง หน่วยเฉพาะกิจ นราธิวาส 33 ได้เข้ามาตั้งอยู่ในเขตเทศบาลเมืองนราธิวาสเพื่อทำงานด้านการเมือง (ความมั่นคง) การข่าว การพัฒนา (อาศัยอำเภอ) การปราบปรามและการบังคับใช้กฎหมาย (การปิดล้อม/จับกุม) และด้านจิตวิทยา มวลชน

ด้านจิตวิทยามวลชนเน้นงานชุมชนใน 2 ด้านคือ ด้านหนึ่ง สร้างความเข้าใจให้ชาวบ้านมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่รัฐ อีกด้านหนึ่ง จัดทำโครงการ เช่น โครงการยาเสพติด โครงการญาลันนันบารู (ทางสายใหม่) โครงการช่วยเหลือเยียวคร้าวเรือนที่ยากจน การรักษาพยาบาล การบริการตัดผมฟรี เป็นต้น

การจัดทำโครงการดังกล่าว ทหารได้แสดงทรรศนะว่า ปัญหาภาคใต้เป็นเรื่องของความไม่ไว้วางใจ ไม่ว่ารัฐจะทุ้มเทเพียงใด ถ้าประชาชนไม่ไว้วางใจก็แก้ปัญหาไม่ได้ ในขณะที่โจรก่อการร้ายควบคุมประชาชนได้ 2 อย่างคือ ทัศนคติและความกลัว เมื่อฝ่ายตรงกันข้ามควบคุมประชาชนไว้แบบนี้ ทหารก็ต้องเข้าหาชุมชนและทำงานด้วยความจริงใจ

ในขณะที่แกนนำชุมชนแสดงความเห็นว่าความขัดแย้งระหว่างทหารกับชาวบ้านมีมาช้านาน ด้วยเหตุนี้วิธีการที่ทหารจะเข้ามาในชุมชนควรต้องประชุมร่วมกัน ปรับระบบการทำงานเข้าหากัน เช่น การแก้ปัญหากลุ่มเสี่ยงต่อการติดยาเสพติดในโครงการญาลันนันบารูแทนที่หน่วยงานรัฐจะทำในช่วงปิดภาคเรียนแต่กลับทำในช่วงเปิดภาคเรียนทุกครั้ง และการพาเยาวชนไปเข้าค่ายอบรมเป็นวิธีการที่ชาวบ้านไม่ไว้วางใจเพราะกลัวว่าลูกหลานจะหายไปเลยและไม่ได้กลับมาบ้านอีก ชาวบ้านส่วนใหญ่จึงไม่ให้ความร่วมมือกับทหาร ส่วนโครงการด้านอาชีพ ควรเน้นกลุ่มผลิตภัณฑ์ที่ชาวบ้านถนัดและมีวัตถุดิบอยู่แล้วเพื่อพัฒนาเป็นสินค้า (OTOP) และควรมีเงินกองกลางโดยเรียกรวบรวมชาวบ้านให้ออกร่วมด้วยเพื่อให้เกิดความร่วมมือ ส่วนการให้อุปกรณ์ก็พามาจากการเรียกร้องของชาวบ้านและกว่าจะได้รับต้องรอนาน

ข้อเสนอแนะเหล่านี้เป็นเพียงเสียงของชาวบ้านคนเล็กๆ ซึ่งผู้วิจัยไม่อาจที่จะนำมากล่าวได้ทั้งหมด แต่อยากจะสะท้อนให้ได้รับรู้ปัญหาที่เป็นจริงว่าชาวบ้านคิดเห็นอย่างไรและมีความต้องการอะไร โดยเฉพาะการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชนและทรัพยากรชายฝั่งซึ่งเป็นแหล่งทำมาหากิน เพราะพวกเขาคือผู้ที่เผชิญอยู่กับปัญหา รู้ว่าปัญหาอยู่ที่ไหน มีใครเกี่ยวข้องกับปัญหาเหล่านั้นบ้าง และควรจะทำอย่างไร ภาครัฐจึงควรเปิดโอกาสให้ชาวบ้านได้มีส่วนร่วมในการบริหารจัดการกับปัญหาด้วยตนเองทั้งนี้เพื่อแสดงให้เห็นว่ารัฐมีความจริงใจและเชื่อใจประชาชนซึ่งจะช่วยให้ประชาชนวางใจรัฐมากขึ้น

4. แนวคิดและทางออกที่อาจจะเป็นไปได้ในการแก้ปัญหาให้กับชุมชน

4.1 ในวิถีประมงพื้นบ้าน ชาวประมงเป็นหนี้เจ้าแก่งตลอดกาลเนื่องจากใน 1 ปี ชาวประมงไม่สามารถออกจับปลาได้ทุกฤดูกาล หรือในรอบ 12 เดือน ชาวประมงจะออกหาปลาไม่ได้ประมาณ 4 เดือน ฉะนั้น ในช่วงฤดูมรสุมและในช่วงที่อากาศแปรปรวน ชาวประมงจะขอความช่วยเหลือจากเจ้าแก่ง หรือไม่ก็ต้องกู้ยืมเงินจากนายทุนเงินกู้และเสียดอกเบี้ยเป็นรายวันในราคาแพง มาตรการแก้ปัญหาที่ภาครัฐเคยทำคือการกู้หนี้ในระบบมาใช้หนี้ในระบบ ซึ่งจากการสัมภาษณ์ชาวประมงที่เป็นหนี้พบว่า วิธีการดังกล่าวไม่สามารถแก้ปัญหาได้ มีแต่จะเพิ่มหนี้สินให้แก่ชาวประมงมากขึ้น นอกจากนั้น ชาวประมงยังมีปัญหาจากสาเหตุต่างๆ อีกหลายประการ เช่น การถูกแย่งชิงทรัพยากรจากนายทุนที่ใช้เครื่องมือทำลายล้าง การสูญเสียแหล่งอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน ความไม่จริงจังในการป้องกันพื้นที่ชายฝั่งจากการรुकล้ำของเรือประมงพาณิชย์ การส่งเสริมการทำประมงแบบทุนพาณิชย์มากกว่าการช่วยเหลือให้ชาวประมงพื้นบ้านสามารถดำรงชีพอยู่ได้ เช่น การสร้างท่าเรือน้ำลึก การเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่ง ซึ่งการสนับสนุนดังกล่าวมีแต่จะเพิ่มปัญหาให้แก่ชาวประมงพื้นบ้าน อย่างไรก็ตาม ความยากลำบากในการประกอบอาชีพของชาวประมง ส่งผลต่อความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และยังส่งผลกระทบต่อสิทธิเนื่องต่อการไม่ได้รับความเท่าเทียมในการเข้าถึงบริการของรัฐ ด้านสาธารณสุขปลอดภัยขั้นพื้นฐานอีกด้วย

วิธีการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่อาจจะเป็นไปได้ให้แก่ชาวประมงคือ ประการที่หนึ่ง ต้องเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำบริเวณชายฝั่งทะเลให้มีมากพอเพื่อที่ชาวประมงจะสามารถจับสัตว์น้ำได้พอเพียงแก่การดำรงชีพประจำวัน เพราะจากการสังเกตพบว่าชาวประมงจับปลาในขนาดที่เหมาะสมกับวงจรชีวิตของปลาแต่ละประเภทเท่านั้น นอกจากนั้น ผู้วิจัยได้สังเกตการจับสัตว์น้ำของชาวประมงที่แปปลาเป็นระยะเวลาหลายเดือนไม่เคยเห็นชาวประมงจับปลา ปู หรือกุ้งตัวเล็กๆ เลย อย่างไรก็ตาม การเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำอาจไม่ได้ผล หากไม่สามารถบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจังกับชาวประมงที่ใช้เครื่องมือผิดกฎหมายทำประมง เช่น อวนลาก อวนรุน เป็นต้น ประการที่สอง ต้องหาอาชีพเสริมให้กับชาวประมงในช่วงฤดูมรสุม หรืออาชีพเสริมที่ชาวประมงสามารถทำในเวลาว่างได้ตลอดปี เพราะถ้าไม่แก้ปัญหาในลักษณะนี้ก็จะยากที่จะแก้ปัญหาคายากจนและปัญหาอื่นๆ ให้แก่ชาวบ้านที่ประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านได้

4.2 ภาครัฐควรแยกวิเคราะห์ระหว่างปัญหาความไม่สงบที่เกิดจากกลุ่มผู้ก่อการร้ายและกลุ่มผู้มีอิทธิพลออกจากปัญหาของชาวบ้านที่เกิดจากความยากลำบากในการทำมาหากินภายใต้นโยบายและโครงการพัฒนาต่างๆ ของรัฐ โดยเฉพาะชาวประมงพื้นบ้านที่ตกอยู่ในสภาพยากแค้นและยากจนลงทุกวันๆ โดยควรหาแนวทางแก้ไขปัญหา 3 เรื่องใหญ่ๆ ก่อนคือ ด้านการประกอบอาชีพ ด้านที่อยู่อาศัย และความไม่เท่าเทียมในการเข้าถึงบริการขั้นพื้นฐานจากรัฐ

4.3 ปัญหาการประกอบอาชีพของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้าน สาเหตุหลักไม่ได้เกิดจากความเสื่อมโทรมของทรัพยากรชายฝั่ง เพราะทะเลนราธิวาสเป็นทะเลนอกมีความใสสะอาดตามธรรมชาติ และมี

ศักยภาพในการฟื้นฟูตัวเองได้ดี หากมีการเพิ่มผลผลิตสัตว์น้ำอย่างสม่ำเสมอ ควบคู่ไปกับการวางปะการังเทียมที่เหมาะสมในการอนุบาลสัตว์น้ำวัยอ่อน และเป็นที่อยู่อาศัยของปลา

ทะเลนราธิวาสแตกต่างจากอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนที่เป็นทะเลในและบอบช้ำจากการทำประมงขนาดเล็กด้วยเครื่องมืออวนลากอวนรุนมานาน ต่อมามีการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำชายฝั่งทั้งหอยแครง หอยนางรม และหอยแมลงภู่ มีการสร้างนาในทะเล ขนาดเล็ก/ ใหญ่ตามฐานะของชาวประมง การถ่ายเทของเสีย การเลี้ยงหอยในปริมาณมากเกินการรองรับของทะเล ทำให้เกิดมลภาวะในอ่าวปัตตานีและอ่าวบ้านดอนได้ง่าย ในขณะที่ชาวประมงมุสลิมพื้นบ้านในเขตเมืองนราธิวาสทำประมงแบบพอเพียง แต้นนโยบายการพัฒนา และการเติบโตของเมือง ภายใต้อิทธิพลของเศรษฐกิจแบบเสรี ประกอบกับการละเลยปัญหาของชาวประมงมานาน ด้วยเหตุนี้ แม้ว่าทะเลจะอุดมสมบูรณ์เพียงใด ชาวประมงก็ไม่สามารถอยู่รอดได้แม้จะดำรงชีพแบบพอเพียงก็ตาม

ด้วยเหตุนี้ การแก้ปัญหาความทุกข์ยากเดือดร้อนของประชาชนควรมาก่อนเป็นอันดับแรก และไม่ควรกระทำแบบฉาบฉวย เหมือนการช่วยเหลือแบบไฟไหม้ฟาง อาทิ การจัดกิจกรรมเป็นบางครั้งบางคราว เพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เช่น การแจกของชาวบ้าน การให้บริการชาวบ้านเฉพาะกิจ เช่น ตัดผมฟรี ตรวจฟันฟรี ซ่อมบ้าน ซ่อมหลังคา เป็นต้น วิธีการแบบนี้ไม่ใช่วิธีการแก้ปัญหาที่มีความยั่งยืน ดังความเห็นของแกนนำชุมชนที่เสนอว่า การแก้ปัญหการประกอบอาชีพให้แก่ชาวประมงควรจัดทำเป็นแผนระยะสั้น และระยะยาว เช่น แผน 3 ปี แผน 5 ปี และแผน 10 ปี พร้อมทั้งมีการดำเนินงานอย่างจริงจังต่อเนื่อง มีเป้าหมายที่ชัดเจน และมีการติดตามประเมินผลเป็นระยะๆ ตามวันเวลาที่แน่นอน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติและช่วยแก้ปัญหาให้ชาวประมงสามารถประกอบอาชีพประมงพื้นบ้านได้อย่างมั่นคงและยั่งยืน

บทสรุป

การศึกษา “คนและชุมชน” ในพื้นที่ที่กำลังพัฒนาไปสู่ความเป็นเมืองในระดับภูมิภาค โดยเฉพาะเมืองในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ทำให้ต้องหันมามอง“คน”ในมิติของความมั่นคง มากกว่าที่จะมอง “เมือง” ในมิติของความมั่นคง ทั้งนี้เพราะเมืองจะมั่นคงไม่ได้ หากไม่ทำให้คนเกิดความมั่นคงก่อน

การทำความเข้าใจ “คน” และ “ชุมชน” ในเมือง จึงต้องแยกแยะระหว่างชุมชนที่ยังดำรงชีพประจำวันตามวิถีประเพณีแบบเดิมกับคนบางกลุ่มในชุมชนเมืองที่ก้าวไปตามวิถีของเมืองและแผนพัฒนาเมืองที่มุ่งการทำให้ทันสมัย ฉะนั้น แผนพัฒนาเมืองควรพิจารณาใน 2 ส่วนคือ ส่วนที่ว่าด้วยการพัฒนาเมืองในภาพกว้างหรือภาพรวม และส่วนที่ว่าด้วยการพัฒนาชุมชนเฉพาะด้าน เช่น ด้านการศึกษา ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการประกอบอาชีพในระดับลึก

ความเป็นชุมชนชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านจึงไม่ใช่แบบที่รัฐกำหนดด้วยขอบเขตพื้นที่อันจำกัด จำนวนครัวเรือน หรือจำนวนประชากร ซึ่งเงื่อนไขเหล่านี้เป็นหลักเกณฑ์ที่มีนัยของการควบคุม อีกทั้งการจัดระเบียบชุมชนเมืองของเทศบาลทำให้เกิดการซ้อนทับระหว่างโครงสร้างชุมชนใหม่ที่เทศบาลจัดตั้งขึ้น กับโครงสร้างชุมชนเก่าที่ดำรงอยู่แต่เดิม ในขณะเดียวกันโครงสร้างชุมชนของเทศบาลได้ก่อรูปความสัมพันธ์แบบใหม่และเข้าไปเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์แบบเดิมของคนในชุมชน ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างชุมชนกับรัฐ แม้จะไม่ปรากฏในรูปของการต่อต้านอย่างชัดเจนหรือโดยตรงก็ตาม

กรณีตัวอย่างที่แสดงออกอย่างชัดเจนคือ ชาวบ้านติดต่อสื่อสารกันอย่างเข้มข้นในชุมชน ในขณะที่มีการติดต่อสื่อสารกับรัฐน้อยลง การปิดกั้นการสื่อสารในลักษณะนี้เป็นสัญญาณต่อต้านรัฐรูปแบบหนึ่งที่มีมานานก่อนการต่อต้านในรูปแบบความรุนแรงจะเกิดขึ้นในระยะต่อมา

ด้วยเหตุนี้ การไม่ยอมรับแนวทางการพัฒนาของรัฐจึงเกิดขึ้นได้เสมอหากการพัฒนานั้นแปลกแยกหรือมีผลกระทบต่อความเป็นชุมชนของพวกเขาที่มีมาแต่เดิม ความเป็นชุมชนของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านเป็นการผลิตซ้ำความทรงจำทางสังคมในการประกอบอาชีพตามประเพณีที่มีบรรทัดฐานทางศีลธรรมค้ำจุนอยู่ หากภาครัฐกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์เฉพาะสำหรับการอนุรักษ์ การผลิตซ้ำ และการสืบทอดภูมิปัญญาเพื่อธำรงคุณค่าและอัตลักษณ์ในวิถีจารีตของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านเอาไว้ เชื่อว่าจะนำไปสู่ความยั่งยืนของชาวประมงมลายูมุสลิมพื้นบ้านอย่างแท้จริงและอาจนำไปสู่การแก้ปัญหาความรุนแรงในภาคใต้ได้อีกทางหนึ่ง

แนวทางการแก้ปัญหาควรยึดถือคือ นโยบายเสริมสร้างสันติสุขในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ซึ่งได้แก่ ยุทธศาสตร์พระราชทาน “เข้าใจ เข้าถึง พัฒนา” และ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” รวมทั้งยึดมั่นแนวทางสันติวิธีเป็นบรรทัดฐานในการจัดการความขัดแย้ง และสร้างความรักความสามัคคี ความสมานฉันท์ และความสงบสุขของประชาชน ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนเป็นพลังในการเข้าถึงประชาชนเพื่อเสริมสร้างสันติสุขและการพัฒนาอย่างยั่งยืน สร้างความเข้าใจต่อสถานการณ์ความเป็นจริงที่เกิดขึ้นเพื่อ

สร้างความตระหนักของการอยู่ร่วมกันภายในชาติอย่างสันติสุขบนพื้นฐานของความหลากหลายในวิถีคิด
วิถีชีวิต และวัฒนธรรม (คำสั่งนายกรัฐมนตรีที่ 206/ 2549 ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2549)

บรรณานุกรม

- ฉันทส เพียรธรรม. 2542. สถาปนาสถาบันเมือง เมือง การเมือง ชุมชน และประชาสังคม. กรุงเทพฯ : สถาบันการพัฒนาพื้นฐาน.
- ไชยรัตน์ เจริญสินโอฬาร. 2545. วาทกรรมการพัฒนา (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพฯ : วิทยา.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2546). พหุนิยม. กรุงเทพฯ : สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ.
_____. (2537). สรุปการสัมมนา : การวิเคราะห์และวิจารณ์. ใน วัฒนธรรมเมือง (หน้า 140-141). กรุงเทพฯ : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. 2537. วัฒนธรรมเมือง. ใน วัฒนธรรมเมือง (หน้า 8-13). กรุงเทพฯ : ศูนย์มานุษยวิทยา สิรินธร (องค์การมหาชน).
- ประเวศ วะสี. 2542. ชรรณิกสังคม : ปาฐกถาพุทธทาสถิกขุเถระ ครั้งที่ 1 (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกมลคีมทอง.
_____. (2541). ประชาคมตำบล. กรุงเทพฯ : มติชน. ฝ่ายแผนงานและงบประมาณ กองวิชาการและ
แผนงาน เทศบาลเมืองนราธิวาส. 2551. แผนพัฒนาสามปี (2551 – 2553). นราธิวาส : เทศบาลเมือง
นราธิวาส.
- อลงกรณ์ อรรคแสง. (2548). พัฒนาการการจัดโครงสร้างองค์กรปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย :
พัฒนาการของการคำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายของแต่ละท้องถิ่น. รัฐศาสตร์สาร. 26 (1),
91-211.
- Abbott, John. 1996. **Sharing the City Community Participation in Urban Management.**
London : Earthscan Publications Ltd.
- Potter, Rob. 1993. **Urbanization in The Third World.** Reprinted 1993 : Oxford University press.

บทปัจจัยและผลลัพธ์ที่คาดหวังของการปรับเปลี่ยน สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ร้อยตำรวจเอก อนุชา แฝงเกษม

ความนำ

บ้านที่อยู่อาศัย เป็นหนึ่งในปัจจัยสี่ของมนุษย์ และเป็นสิ่งจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ซึ่งในการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยที่ดีที่สุดสำหรับครอบครัว เพื่อให้เป็นไปตามความคาดหวัง แต่ถ้าสภาพแวดล้อมภายในที่อยู่อาศัยที่ไม่สอดคล้องกับพฤติกรรมของครอบครัว จะทำให้สมาชิกภายในบ้านไม่มีความสุข ก่อให้เกิดความไม่สบายกาย ไม่สบายใจ เจ็บป่วย เกิดความรุ่มร้อน มีแต่ความยุ่งยากหรืออาจมีเหตุไม่คาดคิดเกิดขึ้น เมื่อบ้านไม่น่าอยู่ถูกแวดล้อมไปด้วยสิ่งอัปมงคล เชื่อกันว่าสาเหตุส่วนหนึ่งน่าจะเกิดจากความไม่สมดุลทางกายภาพและพฤติกรรมของมนุษย์กับธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อันเนื่องมาจากปัจจัยและองค์ประกอบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องทิศทาง ที่ตั้ง ขนาดของบ้าน ตำแหน่งหน้าต่าง ประตู กำแพง บันได สภาพแวดล้อมของดิน หิน ต้นไม้ บ่อน้ำ และวัสดุในการก่อสร้าง ตลอดจนสีของบ้าน สิ่งเหล่านี้ล้วนมีอิทธิพลและส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตที่อาศัยอยู่ในบ้าน ดังนั้นการเลือกทำเลที่ตั้งของบ้านเรือนและตัวบ้านจำเป็นต้องมีความสอดคล้องสมดุลกลมกลืนกับธรรมชาติและสภาพแวดล้อมโดยรวม (หยก ตั้งธนาวัฒน์, 2546)

ดังนั้นเรื่องความเชื่อในศาสตร์ฮวงจุ้ย จึงเป็นปัญหา เจื่อนใจ และอุปสรรคต่อวิชาชีพของวิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากรอย่างยิ่ง ซึ่งเจ้าของบ้านจะต้องมีการปรับเปลี่ยนแบบบ้านที่อยู่อาศัยให้เป็นไปตามคำแนะนำของซินแสทุกประการ เพื่อความผาสุกและความสำเร็จในชีวิตตนเอง และครอบครัวตามความคาดหวังไว้ โดยถึงขนาดมีการทบทวนแก้ไขหรือทิ้งก็มี ทั้งที่ได้ดำเนินการเสร็จไปแล้ว จนบางครั้งเกิดเป็นข้อพิพาทที่หาข้อยุติไม่ได้ระหว่างซินแสกับ วิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากรอยู่เสมอ จึงนับว่าเป็นการเสียเวลาและเป็นการทำงานที่ซ้ำซ้อนในกระบวนการออกแบบบ้านที่อยู่อาศัย ส่งผลให้เจ้าของบ้านสิ้นเปลืองเงินทองและเวลาเป็นอย่างมาก เนื่องจากความเชื่อในศาสตร์ฮวงจุ้ย

ฮวงจุ้ย (feng shui) เป็นวิชาที่มีการสืบทอดต่อกันมานับหลายพันปี ความรู้ที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับชีวิตจริงได้เป็นอย่างดี บางคนอาจจะมองว่าเป็นสิ่งที่มโนไสยา แต่หลักการพื้นฐานที่ซ่อนอยู่ภายในฮวงจุ้ย ก็อาศัยพื้นฐานความคิดในการอนุรักษ์ธรรมชาติ ซึ่งการจัดแต่งบ้านสามารถทำได้โดยเน้นความสำคัญ ด้านความสะดวกสบาย และประโยชน์ใช้สอยของสมาชิกภายในบ้าน สิ่งเหล่านี้ล้วนแต่เป็นจุดที่คนมองข้ามและคิดไม่ถึง (Mak & Ng, 2001) บ้านพักอาศัยที่ความร่มเย็นสุขใจมองไปที่ไหนก็ร่มรื่นจิตใจก็

ย่อมผ่อนคลาย แต่หากจิตใจเป็นทุกข์กลับเข้ามามีแต่เสียงดังคอยรบกวนประสาทอยู่บ่อยๆ ก็เกิดความหงุดหงิด และถ้าภายในบ้านเต็มไปด้วยวัตถุแต่ปราศจากธรรมชาติ ก็ยังเพิ่มความเครียดมากขึ้น การงานติดขัดเมื่อการงานไม่มีการเงินก็มีปัญหาไปด้วย ชีวิตครอบครัวก็คงจะไม่มีความสุข (ประกายธรรม ไชยแถม, 2547)

ข้อสรุปของซินแสหลายท่าน ต่างให้ความสำคัญและให้ความหมาย ที่มุ่งเน้นความสมดุลทางธรรมชาติในการเลือกทิศและทำเลที่ตั้งของที่อยู่อาศัย ที่เชื่อว่าทุกสรรพสิ่งในโลกนี้จะประกอบด้วย ธาตุทั้ง 5 ที่ถูกแสดงด้วยรูปทรง สี สัญลักษณ์ของฮวงจุ้ยที่ดี และ โชคชะตาซึ่งมีอิทธิพลต่อชะตาชีวิตและครอบครัวทั้งทางด้านสุขภาพกายและจิตใจ ส่งผลถึงคุณภาพชีวิตที่มีความสุข ความเจริญความมั่นคงในหน้าที่การงาน และเชื่อว่าเป็นศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับวิชาโหราศาสตร์ สถิติ ศิลปะ จิตวิทยา และวิทยาศาสตร์ที่สามารถพิสูจน์ได้ด้วยเหตุและผล แต่อย่างไรก็ดีความเชื่อในเรื่องฮวงจุ้ย ที่ยังพิสูจน์ไม่ได้ก็ยังเป็นปริศนาที่น่าสนใจค้นหา เพราะความเชื่อเป็นเรื่องธรรมชาติ ที่เกิดขึ้นกับมนุษย์ทุกคนที่มีต่อความเชื่อ ทศนคติ และพฤติกรรมที่มีระดับความแตกต่างกันของบุคคล ซึ่งเป็นปัจจัยต่อการตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือน ที่มีอิทธิพลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย เพื่อที่จะทำให้คุณภาพชีวิตของตนเองและสมาชิกในครอบครัวดีขึ้น หลังจากที่มีการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัยตามหลักฮวงจุ้ยแล้ว (ภาณุวัฒน์ พันธุ์วิชาติกุล, 2546 มาศ เทหาสน์ธรรม, 2550 ประกายธรรม ไชยแถม, 2547)

การวางผังถือเป็นสิ่งแรกที่ควรคำนึงถึงมากที่สุด บ้านที่อยู่สบายควรกำหนดผังเครื่องเรือน ขนาดห้อง ทิศทาง การจัดวัสดุที่เหมาะสมกับการใช้งาน และบริบทของพื้นที่ ที่ซึ่งเป็นปัจจัยในการจัดสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เพราะจะไม่ทำให้เกิดปัญหาตามมา แต่กลับส่งผลทำให้ที่อยู่อาศัยน่าอยู่อบอุ่น และทำให้สมาชิกในครอบครัวมีความสุข ความเจริญ และความมั่นคงด้วย เพราะบ้านคือจุดเริ่มต้นของครอบครัวที่ดี แล้วการตัดสินใจเลือกซื้อบ้าน และการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยก็จะง่ายขึ้น (เอกพงษ์ ตรีตรง, 2549)

ข้อค้นพบจากการศึกษานี้จะก่อให้เกิดการนำไปใช้เพื่อสร้างคุณภาพแห่งชีวิตที่เหมาะสม ทำให้ครอบครัวมีความสุขความเจริญ ก้าวหน้า ความมั่นคงในชีวิตและครอบครัว อันจะเป็นพื้นฐานที่ดีของสังคมไทย ตลอดจนหน่วยงานที่จะได้รับประโยชน์จากข้อค้นพบของการศึกษานี้ จะสามารถสร้างความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกับสภาพแวดล้อมทางกายภาพของที่อยู่อาศัยที่ดี ก่อเกิดความสมดุลกับธรรมชาติมีพลังชีวิตที่ดี มีคุณภาพแห่งชีวิตของครอบครัว ที่ส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งนี้ยังเป็นการพัฒนาสังคมและเศรษฐกิจของประเทศไทยให้ยั่งยืนต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

การศึกษครั้งนี้มีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

- (1) บทปัจจัยของการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยของหัวหน้าครัวเรือน ในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย
- (2) ผลลัพธ์จากการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามหลักฮวงจุ้ย ที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- (3) ปัญหา อุปสรรค และโอกาสของกลุ่มวิชาชีพวิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากรในการออกแบบสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย จากอิทธิพลของศาสตร์ฮวงจุ้ย

การทบทวนวรรณกรรม

1. ฮวงจุ้ย (feng shui): ชินแสภาณุวัฒน์ พันธุ์วิชาติกุล (2546) และมาศ เทหาสน์ธรรม (2550) ได้แสดงความเห็นว่า ความเชื่อของคนจีนชี้ให้เห็นถึงปัจจัยที่มีผลต่อชะตาชีวิตสู่ความสุข และความสำเร็จของมนุษย์ ซึ่งมีปัจจัยอยู่ 3 ประการ คือ (ก) ชะตามนุษย์หมายถึงฝีมือ ความเพียร สติปัญญา และการปฏิบัติตัวต่อบุคคลรอบข้างคือ การกระทำของเรานั้นเอง (ข) ชะตาฟ้า คือ พลังงานของจักรวาลของแต่ละช่วงเวลา ที่ส่งเข้ามามีปฏิกริยาในทางบวก และทางลบกับพลังในตัวของเรา ที่เรียกกันง่ายๆ ว่า ดวง (ค) ชะตาดิน คือ พลังของสิ่งแวดล้อมรอบตัว ที่มีผลต่อบุคคลที่อาศัยอยู่ในบริเวณนั้นที่เรียกว่าฮวงจุ้ย

ฮวงจุ้ยเป็นศาสตร์จีนโบราณได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตมากขึ้น ด้วยความเชื่อว่าเป็นที่อยู่อาศัยตามหลักฮวงจุ้ยต้องอยู่ในทำเลที่ดีคือ หน้าดินน้ำหลังคดเขา แต่ฮวงจุ้ยในปัจจุบันนี้ได้นำมาปรับใช้ในงานออกแบบที่อยู่อาศัยมากขึ้น เพื่อให้ผู้ที่อาศัยในบ้านมีความสุขในครอบครัว ความเจริญในหน้าที่การงาน ด้านสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ และความปลอดภัยในทรัพย์สิน และฮวงจุ้ยเป็นทั้งศาสตร์ทางศิลปะ วิทยาศาสตร์ และเป็นภูมิปัญญาที่เชื่อมโยงสถาปัตยกรรมกับสภาพแวดล้อมกายภาพ โดยจากการสังเกตปรากฏการณ์ทางดาราศาสตร์ ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ และพฤติกรรมของมนุษย์ (Mak & Ng, 2001) และคนโบราณได้ประเมินงานอาคารสิ่งก่อสร้างอยู่บนพื้นฐานความสมดุลของธรรมชาติ ที่มีความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยกับดวงดาวและโหราศาสตร์ (Bramble, 2003)

ฮวงจุ้ยเป็นศาสตร์และศิลป์ที่ว่าด้วยทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัย และการจัดตกแต่งภายในก็มีความสำคัญคือให้มีความกลมกลืนทางกายภาพและพฤติกรรมกับธรรมชาติ ทำให้เกิดดุลยภาพอย่างลงตัว ไม่ว่าจะเป็นตำแหน่งทางเข้าบ้าน ประตู หน้าต่าง ตำแหน่งห้องรับแขก ห้องนั่งเล่น ห้องอาหาร ห้องครัว ห้องน้ำ ห้องทำงาน ตลอดจนการจัดวางเครื่องเรือน ตู้เตียง โต๊ะ เก้าอี้ หิ้งบูชา ล้วนแล้วแต่มีความสำคัญและเป็นเรื่องที่ต้องจำเป็นอย่างยิ่ง ประกายธรรม ไชยเถน (2547) ได้พบว่า ศาสตร์ฮวงจุ้ยอาศัยใช้พื้นฐานทางธรรมชาติ การจัดแต่งบ้านก็สามารถทำได้ โดยการเน้นความสะดวกสบายที่ตอบสนองประโยชน์ใช้สอยของผู้อยู่อาศัย และฮวงจุ้ยเป็นการ

สังเกตอย่างง่าย ๆ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมที่มีต่อมนุษย์ ไม่ว่าจะเป็นในแง่ดีหรือแง่ร้ายก็ตาม แม้แต่ในประเทศตะวันตก สวงจู้ก็มีแนวโน้มได้รับความนิยมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เป็นการยกระดับชีวิตของพวกเขาให้ดีขึ้น โดยเฉพาะเมื่อคนมีชื่อเสียง เช่น เดวิด เบ็คแฮม ไปจนถึงนักร้องผู้หลงใหลกลิ่นอายตะวันออกอย่างมาดอนน่า ก็แสดงความสนใจอย่างจริงจังต่อศาสตร์สวงจู้นี้ ตลอดจนองค์กรทางธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น สายการบิน และธนาคาร ต่างก็เรียกหาซินแสผู้เชี่ยวชาญมาเพื่อขอคำปรึกษาเช่นกัน (ผู้จัดการออนไลน์, 2548)

2. คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (a better quality of life): แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 ซึ่งมีการประกาศใช้ในปี 2550 ยังคงยึดหลัก “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” นำทางในการพัฒนาและบริหารประเทศ โดยมีแนวคิด “คนเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา” และเป้าหมายสุดท้ายของการพัฒนาคือ “ความอยู่ดีมีสุขของคนไทย” ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้กำหนดนิยามของความอยู่ดีมีสุขไว้ดังนี้ “ความอยู่ดีมีสุขหมายถึง การมีสุขภาพอนามัยที่ดีทั้งร่างกายและจิตใจ มีความรู้ มีงานทำอย่างทั่วถึง มีรายได้พอเพียงต่อการดำรงชีพ มีครอบครัวที่อบอุ่นมั่นคง อยู่ในสภาพแวดล้อมที่ดีและอยู่ภายใต้ระบบการบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ” ความอยู่ดีมีสุขจะครอบคลุมทุกมิติของการดำรงชีวิตที่เชื่อมโยงกันอย่างเป็นองค์รวม โดยสามารถจำแนกองค์ประกอบได้ 7 ด้าน คือ (1) สุขภาพอนามัย (2) ความรู้ (3) ชีวิตการทำงาน (4) รายได้และการกระจายรายได้ (5) ชีวิตครอบครัว (6) สภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิต และ (7) การบริหารจัดการที่ดีของภาครัฐ ([http:// www. nesdb. go.th](http://www.nesdb.go.th), 2550) สอดคล้องกับกรอบแนวความคิดของ คักวานี (Kakwani, 1993) ที่ได้มีการแจกแจงองค์ประกอบของความอยู่ดีมีสุขออกเป็น 7 ด้าน ซึ่งครอบคลุมทุกมิติของคุณภาพชีวิตที่ดี

การศึกษาวิจัยด้านคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก โดยใช้โปรแกรม ATLAS.ti. เพื่อดูคุณภาพชีวิตของหัวหน้าครัวเรือนและสมาชิกในครอบครัวที่มีการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้แล้ว มีผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิมตามความคาดหวังในภาพรวมที่ครอบคลุม 4 มิติได้แก่ (1) มิติทางด้านสุขภาพ (2) มิติทางด้านครอบครัวมีความสุข (3) มิติทางด้านความเจริญมั่นคงในการทำงาน และ (4) มิติทางด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพของที่อยู่อาศัย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

2.1 ด้านสุขภาพ: คุณภาพชีวิตที่ดีกว่าหมายถึง การดำเนินชีวิตในสังคมปัจจุบัน และเป็นชีวิตที่มีความอยู่ดีมีสุขครบถ้วนทั้งสุขภาพทางกายและจิตใจโดยปราศจากโรคภัยไข้เจ็บภายในบ้านที่อยู่อาศัย และในชุมชนของตนเอง (Devadasan, 2000; Robertson, 2006; Halvorsen, 2007)

ปัจจัยขั้นพื้นฐานของคุณภาพชีวิตทางด้านสุขภาพจิตคือ มนุษย์ก็มีวิถีทางหาความสุขให้ตนเองได้ โดยการมีสมาธิทำให้จิตใจสงบ สวงจู้จึงเปรียบเสมือนกุญแจไขสู่ความสมดุลของร่างกายและจิตใจ ทำให้เกิดพลังและความเข้มแข็ง (Nikolov, 2007) และในขณะเดียวกัน ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์กับสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์สวงจู้ จะสามารถเสริมสร้างพลังชี (chi) ทำให้มีสุขภาพกายและจิตใจที่ดี เหมือนดินฟ้าที่เคลื่อนไหวอย่างอิสระแต่อย่างไรก็ตามการออกแบบที่อยู่อาศัย ต้องอยู่บนพื้นฐานของความสะดวกสบาย และ

ความงาม ตลอดจนเรื่องของสิ่งที่ใช้ในบ้านจะส่งผลถึงร่างกาย อารมณ์ จิตใจ และวิญญาณ (Wang, 2007) จะทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม

2.2 ด้านครอบครัวมีความสุข: ครอบครัวที่ดีต้องการการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมภายในครอบครัว ให้การดูแลเอาใจใส่เรื่องการศึกษาด้านสุขภาพกายและจิตใจจะทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า (Sullivan, Wells, & Leake, 1992; Veenhoven, 2007; Williams, 2007)

บ้านที่ใช้ศาสตร์ฮวงจุ้ยจะมีความสอดคล้องกับธรรมชาติ ทำให้สมาชิกทุกคนในครอบครัวได้รับพลังที่ดี (Pane, 2007) ซึ่งสอดคล้องกับ ฤชากร นาราพงศธร (2550) ที่ได้กล่าวไว้ว่า บ้านที่ดีต้องมีพลังที่ดี จึงจะช่วยเสริมดวงชะตาได้ โดยทั่วไปแล้วหลังจากจัดบ้านได้ถูกต้องตามหลักฮวงจุ้ยแล้วภายใน 3 เดือน จะสังเกตเห็นถึงการเปลี่ยนแปลงว่าครอบครัวจะมีความสุขมีความรักความเข้าใจกันมากขึ้น ซึ่งประเด็นนี้ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นสิ่งที่ต้องพิสูจน์เชิงประจักษ์ ด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึกหัวหน้าครัวเรือนในผลลัพธ์และสิ่งที่เกิดขึ้นจริงหลังจากการใช้ฮวงจุ้ย

2.3 ด้านความเจริญมั่นคงในการทำงาน: เนื่องจากประชาชนจะใช้ชีวิตส่วนใหญ่อยู่กับการทำงาน การพิจารณาสภาพแวดล้อมการทำงานจึงเป็นองค์ประกอบที่สำคัญมาก เพราะชีวิตที่มีงานทำและความพึงพอใจในการทำงานเป็นสิ่งสำคัญที่สุดนั่นหมายถึง การมีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า (Peterson, 2002; Theodossiou, McCausland, & Pouliakas, 2007)

ในขณะที่ ฐิตินัย พันธรัฐชาติกุล (2550) ได้กล่าวถึงฮวงจุ้ยที่ดีในยุคที่ 8 (พ.ศ.2547-2566) บ้านควรหันสู่ทิศเหนือหากผู้เลือกซื้อมีโอกาสอยู่ในบ้านที่หันสู่ทิศทางที่มีโชค จะส่งผลดีต่ออาชีพหน้าที่การงาน สร้างความเจริญมั่นคงให้แก่สมาชิกผู้อยู่ในบ้าน ศาสตร์ฮวงจุ้ยถูกใช้ในบ้านและธุรกิจทั่วโลก เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและการงานมักจะเป็นสิ่งจำเป็นในการปรับเปลี่ยนให้เกิดพลังอำนาจพื้นฐาน ไม่จำเป็นต้องใช้การออกแบบเป็นหลักแต่ใช้สภาพแวดล้อมรอบตัวให้เกิดประโยชน์ เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนให้ได้ประโยชน์สูงสุดจากพื้นที่โดยใช้ฮวงจุ้ย

2.4 ด้านสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยและความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน: ประกายธรรม ไชยเถน (2550) ได้แสดงความเห็นว่า ในการสังเกตธรรมชาติรอบตัวและการดำเนินชีวิตของมนุษย์แล้วปรับตัวคัดแปลง ปรับแต่งสร้างสรรค์ให้เกิดความสมดุล โดยเรียกว่า “ฮวงจุ้ย” อันเป็นศาสตร์และศิลป์เพื่อธำรงความสมดุลในจุดกึ่งกลาง ซึ่งการคัดแปลง ปรับเปลี่ยน สร้างสรรค์บรรยากาศบริเวณโดยรอบและภายในบ้านที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย จะก่อให้เกิดสภาพที่สุภาพสบายใจทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น การออกแบบสภาพแวดล้อมทางกายภาพของที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ต้องคำนึงถึงจิตวิทยา สรีรวิทยา และนิเวศวิทยา เพื่อสร้างความสอดคล้องทางด้านจิตใจและทาง ด้านกายภาพของผู้ที่อยู่อาศัย และยังต้องให้ความสำคัญทางด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นอย่างยิ่ง

สรุปได้ว่าคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าประกอบด้วย 4 มิติได้แก่ (1) มิติทางด้านสุขภาพ (2) มิติทางด้านชีวิตครอบครัวมีความสุข (3) มิติทางด้านความเจริญมั่นคงในหน้าที่การงาน และ (4) มิติสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3. การปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย (feng shui practice, [PRACTICE]): พฤติกรรมหมายถึง กิริยาอาการแสดงออกทุกรูปแบบของสิ่งมีชีวิต ทั้งความคิดและความรู้สึกเพื่อตอบสนองสิ่งเร้าทั้งภายนอกและภายใน การแสดงออกที่เห็นได้จากภายนอกโดยรูปแบบของพฤติกรรมต่าง ๆ นั้น เป็นผลมาจากการทำงานร่วมกันของพันธุกรรม และสภาพแวดล้อมทางกายภาพ (Newell, 1990; Ryan & Deci, 2000; Daniels, 2001; Franken, 2001; Willis, 2007) และกลไกของการเกิดพฤติกรรมคือ สิ่งเร้าหรือตัว กระตุ้นและเหตุจูงใจ จึงก่อให้เกิดการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยที่มีอิทธิพลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าของตนเองและสมาชิกในครอบครัวประกอบด้วย ด้านประสบการณ์ และด้านการฝึกอบรมปฏิบัติ

3.1 ด้านประสบการณ์ (feng shui experience, [EXPERIENCE]): องค์ความรู้ที่เกิดจากการกระทำหรือได้พบเห็นบางสิ่งบางอย่างมาในชีวิต หรือจากประสบการณ์ในอดีตที่ยึดถือต่อกันมา ทำให้ศาสตร์ฮวงจุ้ยที่ได้รับการถ่ายทอดจากบรรพบุรุษ ถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติสืบต่อกันมาหลายพันปี แท้จริงแล้วพฤติกรรมตามศาสตร์ฮวงจุ้ย เป็นเรื่องของการสังเกตธรรมชาติที่สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในที่อยู่อาศัย และสามารถเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตดีขึ้น (Yu, 2005; Chang, 2007)

การแสวงหาคำปรึกษาจากผู้ที่มีความรู้ มีประสบการณ์ และให้คำแนะนำการใช้ศาสตร์ฮวงจุ้ย ในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับทำเลที่ตั้ง และสภาพแวดล้อมให้มีความสมดุลเพื่อกระตุ้นพลังชีวิตที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต จะทำให้เกิดสิ่งที่ดีต่อตนเองและครอบครัว การให้คำปรึกษานี้มีอยู่ทั่วไปที่เรียกตัวเองว่าเป็นซินแส ทั้งที่ก่อตั้งเป็นสำนักมูลนิธิสถาบันการศึกษา หรือให้บริการคำแนะนำทางอินเทอร์เน็ต ทางรายการวิทยุ โทรทัศน์ และสื่ออื่นๆ ที่แพร่หลายมากในปัจจุบัน (Herath, Ellis, Tan, Canales, Yung, Eng, Eusoff, & Chua, 2007)

3.2 การฝึกอบรมปฏิบัติ (feng shui training, [TRAINING]): การเรียนการศึกษา ค้นคว้าตามตำรา และคำแนะนำให้รู้ฝึกฝน ปฏิบัติที่ละขั้นตอน เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและได้รับประโยชน์สูงสุดที่เรียกว่าทฤษฎีการเรียนรู้จากสังคม (social learning theory) ที่สามารถนำมาปรับใช้ในสังคมปัจจุบัน (Rotter, 1982) และพฤติกรรมที่แสดงออกทุกรูปแบบทั้งภายในและเป็นการแสดงออกที่เห็นได้จากภายนอก โดยมีสิ่งเร้าหรือตัวกระตุ้นและเหตุจูงใจ อันเป็นปัจจัยที่จะทำให้พฤติกรรมเปลี่ยนแปลงไป ตรงกับทฤษฎีพฤติกรรมที่วางแผนไว้ (theory of planned behavior) โดยมีการรับรู้และความตั้งใจเข้าไปส่งเสริมสนับสนุนพฤติกรรมนั้น (Ajzen, 2005) ทำให้เกิดการปฏิบัติ (practice) จึงเป็นตัวแปรประจักษ์ของพฤติกรรมตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ซึ่งมีทั้งประสบความสำเร็จและไม่ประสบความสำเร็จ ที่มีผลต่อการตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือนในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยด้วย

จากการทบทวนวรรณกรรมของการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยได้แก่ ด้านประสบการณ์ และด้านการฝึกอบรมปฏิบัติ ที่มีความสัมพันธ์กับตัวแปรอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อกระบวนการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมกายภาพที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย

4. การตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ย (feng shui decision, [DECISION]): การตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือน ในการเลือกซื้อหรือปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ที่มีความคาดหวังเพื่อที่จะให้ตนเองและสมาชิกในครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม อันประกอบด้วย (1) ด้านความคาดหวัง (2) ด้านข้อมูลข่าวสารด้านที่ตั้งโครงการและระบบสาธารณูปโภค เพื่อนำมาหาความสัมพันธ์กับตัวแปรอื่นๆ ที่มีผลต่อการตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ยปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย

4.1 ด้านความคาดหวัง (expectation, [EXPECT]): การตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือนที่ต้องการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีกว่าเดิม ทำให้พบว่าหัวหน้าครัวเรือนมีความคาดหวังในการดำเนินชีวิตของตนเองและสมาชิกในครอบครัว ที่จะได้รับโชคลาภ มีสุขภาพที่ดี มีความร่ำรวยมั่งคั่ง ประสบความสำเร็จ มีความเจริญมั่นคง และครอบครัวมีความสุข หลังจากปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ยแล้ว (Jeffrey, 2000; Jurock, 2002; Wright, 2003; Grossman, 2005)

การนำองค์ความรู้มาใช้ในการตัดสินใจปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ได้มีการศึกษาค้นคว้าในศาสตร์ฮวงจุ้ยอย่างถูกต้อง เพื่อให้เกิดความสมดุลมีพลังซึ่ง ที่สามารถซึมซับได้จากสภาพแวดล้อมที่มีผลต่อร่างกาย จิตใจ และวิญญาณ อันมีทั้งคุณและโทษที่ส่งผลกระทบถึงอารมณ์ความรู้สึก และชีวิตความเป็นอยู่ในบ้านพักอาศัย (Pane, 2006; Stewart, 2006)

4.2 ด้านข้อมูลข่าวสาร (information, [INFORM]): การตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือนในการเลือกที่อยู่อาศัย จะต้องใช้ข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจ โดยพิจารณาจากการเลือกทำเลที่ตั้งโครงการ สาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย ความสวยงามและรสนิยมที่ตรงกับความต้องการของตนเอง และครอบครัวแล้ว ซึ่งการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ให้อำนาจต้องเป็นการสร้างความเข้าใจให้แก่สังคม ย่อมส่งผลให้เกิดการพัฒนาทางด้านสังคมในวิถีทางที่ถูกต้อง ที่เรียกว่าทฤษฎีสารสนเทศ (information theory) ทำให้การตัดสินใจไปในทิศทางที่ถูกต้องแม่นยำและรวดเร็ว (Innes, 1998) โดยส่วนมากโครงการที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ที่มีความเจริญจะมีราคาสูง ได้มีการโฆษณาประชาสัมพันธ์หลากหลายรูปแบบ เพื่อให้ผู้บริโภคสามารถตัดสินใจเลือกซื้อ เช่น การบริการหลังการขาย การลดเงินดาวน์ บริการออกแบบตกแต่งให้ฟรี รวมถึงโฆษณาว่าโครงการมีการออกแบบโดยใช้ศาสตร์ฮวงจุ้ยด้วย ฯลฯ

จากการทบทวนวรรณกรรมในการตัดสินใจในการใช้ฮวงจุ้ย ได้แก่ ความคาดหวังด้านสุขภาพ ความสำเร็จของตนเองและสมาชิกในครอบครัว และข้อมูลข่าวสารด้านศาสตร์ฮวงจุ้ย เรื่องทำเลที่ตั้งและระบบสาธารณูปโภคที่ดี โดยเป็นความตั้งใจของหัวหน้าครัวเรือนในการตัดสินใจเลือกซื้อหรือปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม

5. ทักษะคติต่อฮวงจุ้ย (feng shui attitude, [ATTITUDE]): ทักษะคติเป็นความรู้สึกและความเชื่อ หรือการรับรู้ของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งในทางบวกหรือลบ และทำให้บุคคลเกิดแนวโน้มที่จะมีพฤติกรรมได้ตอบในทางใดทางหนึ่งต่อสิ่งนั้น ดังนั้นจึงมีทักษะคติต่อฮวงจุ้ยที่แตกต่างกัน ด้วยความเห็นที่ว่าศาสตร์ฮวงจุ้ยเป็นเรื่องการสังเกตจากกฎธรรมชาติ และเป็นเครื่องมือที่สร้างความสมดุล ทำให้ที่อยู่อาศัยและการดำเนินชีวิตดีขึ้น (Choy, 2000; Yu, 2005; Chang, 2007; Too, 2007) ในขณะที่นักวิชาการหลายท่านได้แสดงความเห็นว่าฮวงจุ้ยเป็นวิทยาศาสตร์ เพราะที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้ามีหลักฐานพิสูจน์ได้มีเหตุผล เป็นการรองรับและมีข้อพิสูจน์แล้ว (Kiat, 1995; Jones, 2000; Lerdpiriyakamol, 2004; McTaggart, 2007; Brant, 2007; Nikolov, 2007; Yap, 2007)

ดังนั้นทักษะคติที่มีต่อฮวงจุ้ยจึงเป็นเรื่องที่หลายคนสนใจ เนื่องจากฮวงจุ้ยมีผลกระทบต่อวิถีการดำเนินชีวิตของคนในสังคมปัจจุบัน ทำให้ศาสตร์ฮวงจุ้ยมีการศึกษาและแพร่หลายไปทั่วโลกเป็นโลกาภิวัตน์ ซึ่งเป็นการยอมรับศาสตร์ฮวงจุ้ย ของคนทุกสาขาอาชีพที่ให้ความสนใจเป็นอย่างมาก (Mak & Ng, 2001; Lim, 2003; Hilfiger & Ungaro, 2005; Choy, 2006; Too, 2006) ทักษะคติต่อฮวงจุ้ยจึงมีความคิดเห็นที่หลากหลายแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับการรับรู้และประสบการณ์ของแต่ละบุคคลในประเด็นดังต่อไปนี้

5.1 กฎธรรมชาติ (natural law, [NATURAL]): ฮวงจุ้ยหมายถึง ลมและน้ำ เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ จากการสังเกตความสัมพันธ์ระหว่างพลังธรรมชาติที่มองเห็นได้ด้วยตาเปล่า และที่มองไม่เห็นด้วยตาเปล่า (Mak & Ng, 2001)

ธรรมชาติมีความสมดุลและความกลมกลืนที่ประกอบด้วย หยินและหยาง ซึ่งมีผลต่อมนุษย์ด้านสุขภาพ ความเจริญมั่นคงและความสำเร็จ (Jeffrey, 2000; Viol, 2003; Wright, 2003; Capone, 2005; Grossman, 2005; Miller, 2005; Witcombe, 2005) ความสมดุลในธรรมชาติระหว่างสมัยใหม่กับแบบประเพณีนิยมในงานสถาปัตยกรรมของจีนโบราณที่มีธาตุทั้ง 5 ในธรรมชาติได้แก่ ไม้ โลหะ ไฟ ดิน และน้ำ ทำให้เกิดความสมดุลกลมกลืนกัน นั่นคือ “Feng Shui” และเช่นเดียวกับ “Vaastu Shastra” ในสถาปัตยกรรมของอินเดียโบราณที่มีธาตุทั้ง 5 ในธรรมชาติ ได้แก่ ท้องฟ้า อากาศ ไฟ ดิน และน้ำ ซึ่งใช้เป็นพื้นฐานในการออกแบบบ้านที่อยู่อาศัย ชุมชน และงานสถาปัตยกรรมอื่นๆ ที่มีมานานแล้วในอดีต

5.2 ความมีเหตุผล (rationality, [RATIONAL]): องค์ความรู้ที่ได้โดยการสังเกตและค้นคว้าจากการประจักษ์ทางธรรมชาติ แล้วจัดเข้าอย่างเป็นระเบียบที่เป็นกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ นักวิชาการหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นว่า ฮวงจุ้ยเป็นวิทยาศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมกายภาพ สังคมศาสตร์ จิตวิทยา สถิติ และพฤติกรรมมนุษย์ เพราะเป็นการศึกษาตามหลักการของวิทยาศาสตร์ที่มีเหตุผล (So, Kitipornchai, Skinner, Choy, Mak, Paton, Anders, Wong, Rozumowski, Sin, Lagnasco, Chiang & So, 2005) และมีทักษะคติต่อฮวงจุ้ยว่าเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและสามารถพิสูจน์ได้ ตามหลักการทางวิทยาศาสตร์มีเหตุผลในเชิงตรรกวิทยารองรับแล้ว ไม่เป็นไสยศาสตร์หรือมนต์ดำอย่างที่บางคนเข้าใจ (Choy, 2006; Jones, 2006; Lowe, 2006) ทักษะคติต่อฮวงจุ้ยที่ว่าเป็นวิทยาศาสตร์นี้ได้ขยายวงกว้างมากขึ้น ซึ่งมีความสัมพันธ์และมีอิทธิพลต่อ

สังคม เศรษฐกิจ การเมือง และศาสตร์สาขาต่างๆ จึงเริ่มมีการศึกษา จดบันทึก ทำสถิติ และวิจัยเป็นเชิงวิชาการมากขึ้น

5.3 การยอมรับศาสตร์ฮวงจุ้ย (feng shui acceptance, [ACCEPT]): ในปัจจุบันการออกแบบบ้านที่อยู่อาศัย สำนักงาน โรงพยาบาล อาคารสาธารณะ ห้างสรรพสินค้า และอาคารสถานที่ให้บริการอื่นๆ โดยวิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากรทั่วทุกมุมโลกต่างให้ความสำคัญกับการใช้ศาสตร์ฮวงจุ้ยในการออกแบบ ที่เชื่อว่าพลังซึ่งสามารถกระตุ้นให้นำความโชคดี สุขภาพดี ความมั่งคั่ง ร่ำรวยมาสู่ผู้ที่อยู่อาศัย และผู้ใช้บริการในสถานที่นั้นๆ (Ha, 1999; Jeffreys, 2000; Johnson, 2004; Stevens, 2005) จากการยอมรับร่วมกันนี้ ประชากรทั่วทุกมุมโลก จึงได้มีโอกาสเข้ามาสัมผัสในทุกสาขาวิชาชีพ และเป็นส่วนหนึ่งของศาสตร์ฮวงจุ้ยโดยไม่รู้ตัว (Hilfiger & Ungaro, 2005; Choy, 2006; Too, 2006)

อิทธิพลจากสื่อต่างๆ สิ่งแวดล้อมสังคม ตลอดจนครอบครัวเป็นตัวกระตุ้นและสนับสนุน ที่ก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนให้เป็นที่ไปตามความคาดหวังไว้ที่เรียกว่า ทฤษฎีการเรียนรู้จากสังคม (social learning theory) ซึ่งเกิดจากการสังเกต การเรียนรู้ และการรับรู้จากบริบทของสังคม (Bandura, 1975)

จากการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องทัศนคติต่อฮวงจุ้ย ดังกล่าวได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญได้แก่ เป็นกฎธรรมชาติ ความมีเหตุผล และการยอมรับศาสตร์ฮวงจุ้ย ที่มีผลต่อการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า ดังนั้นในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยจึงนำมามาศึกษาวิเคราะห์เพื่อต้องการทราบว่าตัวแปรแต่ละตัวมีความสัมพันธ์กับตัวแปรตามอย่างมีนัยสำคัญ และหาเส้นทางความสัมพันธ์กับตัวแปรอื่นๆด้วย

6. ความเชื่อในฮวงจุ้ย (feng shui belief, [BELIEF]): ฮวงจุ้ยเป็นศาสตร์จีนโบราณได้เข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิตมากขึ้น ด้วยความเชื่อว่าบ้านที่อยู่อาศัยตามหลักฮวงจุ้ยต้องอยู่ในทำเลที่ดีคือ หน้าดินน้ำหลังติดเขา แต่ฮวงจุ้ยในปัจจุบันนี้ได้นำมาปรับใช้ในงานออกแบบที่อยู่อาศัยมากขึ้น เพื่อให้ผู้ที่อาศัยในบ้านมีความสุขในครอบครัว ความเจริญในหน้าที่การงาน ด้านสุขภาพดีทั้งร่างกายและจิตใจ และความปลอดภัยในทรัพย์สิน และความเชื่อในฮวงจุ้ยที่ว่า บ้านที่ดีอยู่แล้วเจริญรุ่งเรืองจะต้องขึ้นอยู่กับการทำเลที่ตั้ง และเพียบพร้อมด้วยธาตุทั้ง 5 เพื่อความสมดุลของธรรมชาติ นอกจากนี้จะต้องเหมาะสมกับฤกษ์และราศีดวงดาวของผู้ที่อยู่อาศัยด้วย จะส่งเสริมให้ดียิ่งขึ้น

6.1 โชคชะตาชีวิต (FORTUNE): ความเชื่อของชาวจีนในการเขียนแผนผังฮวงจุ้ยและการวิเคราะห์โชคชะตาชีวิต ได้ใช้วันที่ในระบบสุริยคติเป็นหลักโหราศาสตร์ โดยการเลือกวันเวลาที่พลังชะตาฟ้าของจักรวาล ประสานสอดคล้องกับองศาทิศทางพลังชะตาดินของสิ่งปลูกสร้างนั้นจะรวมตัวกันมาเกื้อหนุนบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ เป็นเคล็ดลับที่ซ่อนอยู่ของการจัดฮวงจุ้ยซึ่งก็คือวิชาโหราศาสตร์ (Alan, 2005) ฮวงจุ้ยเป็นทั้งศาสตร์ทางศิลปะและวิทยาศาสตร์ เป็นภูมิปัญญาที่เชื่อมโยงสถาปัตยกรรมกับสภาพแวดล้อมกายภาพ โดยจากการสังเกตปรากฏการณ์ทางดาราศาสตร์ ปรากฏการณ์ทางธรรมชาติ และพฤติกรรมของมนุษย์ (Mak & Ng,

2001) และคนโบราณได้ประเมินงานอาคารสิ่งก่อสร้างอยู่บนพื้นฐานความสมดุลของธรรมชาติ ที่มีความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยกับดวงดาวและโหราศาสตร์ (Bramble, 2003)

6.2 ทิศและทำเลที่ตั้ง (physical orientation, [ORIENT]): ศาสตร์แห่งดวงชัย เป็นเรื่องที่ว่าด้วยทำเลที่อยู่อาศัย และการจัดตกแต่งภายในที่ถูกต้องเหมาะสม เพื่อควบคุมพลังชี่ที่กำหนดคุณประโยชน์ให้กับชีวิตมนุษย์ และเป้าหมายในการปฏิบัติตามศาสตร์ดวงชัยก็คือการปฏิบัติตามศิลปะแห่งธรรมชาติ โดยประมวลมาจากศาสตร์ทุกด้าน ทั้งด้านนิเวศวิทยา ภูมิศาสตร์ ดาราศาสตร์ และจิตวิทยา (Jurock, 2002; Art & Galleries, 2005; Grossman, 2005; Miller, 2005; Sagar, 2005; Wijaya, 2005; Witcombe, 2005) โดยให้พิจารณาจากทิศในการวางตำแหน่งอาคาร ประตู หน้าต่าง และทิศทางการไหลเวียนพลังงานของกระแสลม แสงแดด เพื่อให้รับและกักเก็บพลังชี่ที่ดีไว้ภายในที่อยู่อาศัยพร้อมที่จะกระตุ้นด้านโชคลาภ หน้าที่การงาน สุขภาพ การศึกษาด้านความมั่งคั่งร่ำรวย ด้านความรัก และความสำเร็จ (Morris, 2006; Clovis, 2007; Diamond, 2007)

6.3 ความเชื่อในธาตุทั้ง 5 (belief in 5 elements, [SELEMENT]): ชาวจีนเชื่อว่าในสรรพสิ่งทุกอย่างมีธาตุทั้ง 5 คือ ธาตุน้ำ ธาตุไม้ ธาตุไฟ ธาตุดิน และธาตุโลหะ ที่สร้างความสมดุลนำความโชคดีและปกป้องอันตรายจากพลังชี่ และตำแหน่งทิศของธาตุต่างๆเหล่านี้ใช้ได้ในทุกๆที่ในโลก ไม่ว่าจะเป็นทวีปเอเชีย อเมริกา หรือแม้ว่าจะอยู่ในซีกโลกใต้อย่างออสเตรเลีย หรือซีกโลกเหนืออย่างยุโรปก็ตาม (Chiou, 1996; Capone, 2005; Jurock, 2002; Miller, 2005; Dumfries, 2005; Weber, 2005)

ธาตุทั้ง 5 สามารถพบในทุกสิ่งทุกอย่างนับตั้งแต่ทิศและทำเลที่ตั้ง วัตถุต่างๆไปจนถึงอารมณ์ความรู้สึกนึกคิด และอวัยวะทั้งภายในภายนอกในร่างกายล้วนจัดอยู่ในธาตุใดธาตุหนึ่งในธาตุทั้ง 5 นี้ ซึ่งจะมีธาตุประจำทิศทั้ง 8 ที่มีอิทธิพลต่อสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ธาตุเหล่านี้ถูกแสดงด้วย รูปทรง สี และสัญลักษณ์ที่เข้ากับลักษณะของบ้านเป็นการเพิ่มความกลมกลืนทำให้เกิดความสมดุลของหยินและหยางในธรรมชาติ เพื่อนำไปใช้ในการออกแบบที่อยู่อาศัยให้ถูกต้องตามศาสตร์ดวงชัย (Gee, 2006; Lim, 2006; Patrick, 2006)

7. ปัจจัยทางชีวสังคม (bio-social factor, [BIOSOL])

ปัจจัยส่วนบุคคลได้แก่ อายุ เพศ สถานภาพสมรส และสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมที่ประกอบด้วยปัจจัยด้านระดับการศึกษา ด้านอาชีพ และระดับรายได้ของหัวหน้าครัวเรือน ซึ่งสอดคล้องกับ เอกพงษ์ ตรีตรง (2549) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับเรื่อง การจัดการสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยของมนุษย์อันเกิดจาก ดิน น้ำ ไฟ อากาศ จิตวิทยา และพฤติกรรมของมนุษย์แต่ละบุคคล ซึ่งการออกแบบพื้นที่ใช้สอยของบ้าน ที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดนั้น ขึ้นอยู่กับ อายุ เพศ อาชีพ สถานภาพสมรส การศึกษา สถานที่เกิด และประสบการณ์จากอดีตถึงปัจจุบัน ในการวางแผนจัดการในงานสถาปัตยกรรม ที่มีความเหมาะสมกับวิถีชีวิต (Diamond, 2007)

7.1 อายุ (AGE): ภาณุวัฒน์ พันธุ์วิชาติกุล (2546) และประกายธรรม ไชยแสน (2547) ต่างให้ความสำคัญเกี่ยวกับอายุของบุคคล ซึ่งมีผลต่อความเชื่อในดวงชัย โดยมีเหตุผลว่าหลักของวิชาการพยากรณ์ของโหราศาสตร์จีน ให้ความสำคัญในเรื่องอายุ โดยจะต้องนับอายุตั้งแต่ในท้องมารดา และต้องบวกอายุไทย

ไปอีก 1 ปี เพราะการพยากรณ์ เรื่องของจิ้งหะและโชคชะตาของผู้ที่อยู่อาศัย จึงจะต้องทราบวัน เดือน ปี และ เวลาเกิดที่แน่นอน เพื่อใช้สำหรับการคำนวณดูฤกษ์ดวงตามโหราศาสตร์ ดังที่กล่าวว่าวิชาการทางโหราศาสตร์แขนงต่างๆ ได้ถูกพัฒนาขึ้นมา เพื่อใช้ในการศึกษาและหยั่งรู้จังหวะความเปลี่ยนแปลงของดวงดาวต่างๆ ที่มีปฏิริยาสอดคล้องกับอายุและวิถีชีวิตมนุษย์แต่ละคน (มาศ เกหาสน์ธรรม, 2550)

7.2 เพศ (GENDER): ภาณุวัฒน์ พันธุ์วิชาดิกุล (2546) ได้กล่าวถึง การพยากรณ์โหราศาสตร์จีนว่า ผู้ที่เรียนศาสตร์ฮวงจุ้ยว่าส่วนใหญ่เป็นชายมากกว่าหญิง เนื่องจากความเชื่อถือของผู้ที่ดูฮวงจุ้ย มักจะให้ความเชื่อถือและนับถือชินสแก่ที่เป็นผู้ชายมากกว่าผู้หญิง

โรสส์บาช (Rossbach, 1993) ไรท์ (Wright, 2003) วิทคัมป์ (Witcombe, 2005) ได้ให้ความสำคัญกับตัวแปร เพศ ว่าทุกสรรพสิ่งในโลกนี้ล้วนแต่ประกอบขึ้นมาจาก หยินและหยาง เพราะมันคือสัญลักษณ์ของความประสานกลมกลืน พลังทั้งสองอย่างนี้จะมีลักษณะที่ตรงข้ามกัน หยินเป็นสตรีเพศ หยางก็เป็นบุรุษเพศ หยินเป็นความมืด หยางก็เป็นความสว่าง ฯลฯ แต่พลังของทั้งสองกลับเสริมซึ่งกันและกัน ที่มีผลต่อความเชื่อทัศนคติ การตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย และการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย

7.3 สถานภาพสมรส (marital status, [MSTATUS]): ไดมอนด์ (Diamond, 2007) ได้กล่าวถึงการมีชีวิตคู่ที่อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุขนั้น ต้องขจัดปัญหาความขัดแย้งความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน โดยการจัดสภาพแวดล้อมภายในที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ยให้ได้รับพลังที่ดี จะทำให้เกิดความรักความอบอุ่นในครอบครัวที่ใช้ชีวิตในบ้านหลังเดียวกัน หากการจัดวางเครื่องเรือนและหาทำเลปลูกสร้างที่อยู่อาศัยที่ดีแล้ว ฮวงจุ้ยก็จะมอบสิ่งต่างๆ ที่ดีให้กับชีวิตสมรส มีความสุข ครอบครัวที่ดี มีอายุยืน ความมั่งคั่งร่ำรวย มีโชคลาภ และอาชีพการงานที่ประสบความสำเร็จ (Gee, 2506 ; Patrick, 2006)

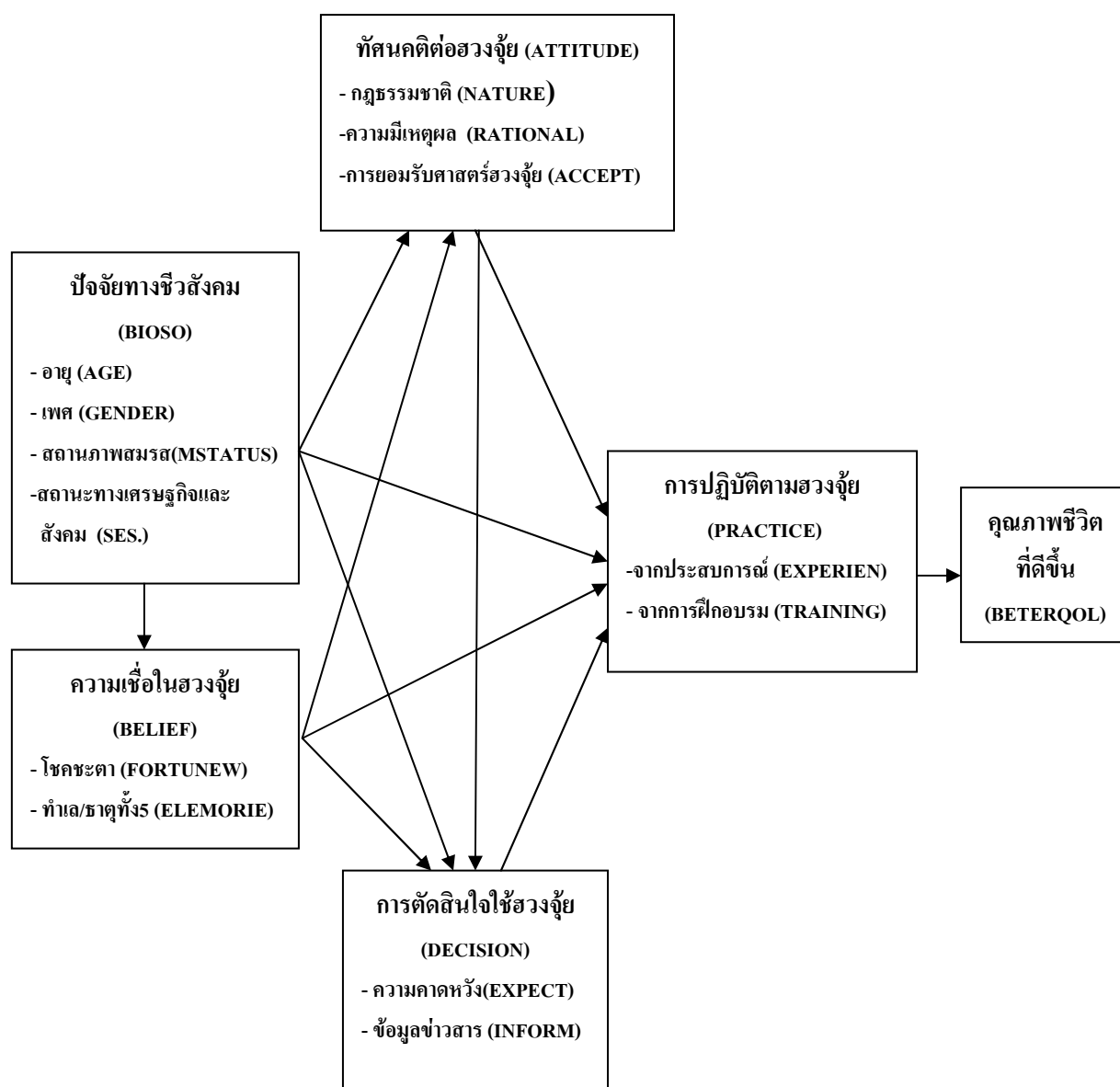
7.4 ปัจจัยทางด้านสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม (socio – economic status, [SES]): จากการทบทวนวรรณกรรม นักวิชาการหลายท่านที่ได้กล่าวถึงปัจจัยด้านระดับการศึกษา ปัจจัยด้านอาชีพ และปัจจัยด้านระดับรายได้ของหัวหน้าครัวเรือน เป็นดัชนีชี้วัดสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมได้ (Sitnikov & Valliere, 2001; Flynn et al., 2002; Massam, 2002; Banister & Bowling, 2004) ที่มีผลต่อการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่ตามศาสตร์ฮวงจุ้ย เพื่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

ปัจจัยทางชีวสังคม (bio-social factor) มีความสัมพันธ์กับตัวแปรอื่นๆ ได้แก่ ความเชื่อในฮวงจุ้ย ทัศนคติต่อฮวงจุ้ย การตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ย และการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ซึ่งสอดคล้องกับ ฟิชเบย์ และไอเซน (Fishbein & Ajzen, 1975) ที่ได้พบทฤษฎีการกระทำที่ไตร่ตรองแล้ว (theory of reasoned action) โดยได้ศึกษาความเชื่อส่วนบุคคล (personal belief) และความเชื่อของผู้อื่นในกลุ่ม หมู่คณะหรือสังคมทำให้เกิดทัศนคติ (attitude) และบรรทัดฐานเชิงจิตวิสัย (subjective norm) ต่อเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งใจไว้ (intention) ที่มีอิทธิพลต่อพฤติกรรม (behavior) ที่แสดงออกทุกรูปแบบทั้งภายในและเป็นการแสดงออกที่เห็นได้จากภายนอก โดยมีสิ่งเร้าหรือตัวกระตุ้นและเหตุจูงใจ ที่มีอิทธิพลทำให้พฤติกรรมเปลี่ยนแปลงตามสังคมนั้นๆ

จากการทบทวนวรรณกรรมพบตัวแปรอิสระได้แก่ ปัจจัยทางชีวสังคม ซึ่งเป็นคุณสมบัติของหน่วยวิเคราะห์ คือ หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นประชากรกลุ่มเป้าหมายที่กำลังตัดสินใจเลือกซื้อหรือปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย ที่อาจจะใช้หรือไม่ใช้ศาสตร์ฮวงจุ้ยในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ซึ่งปัจจัยทางชีวสังคม ได้แก่ อายุ เพศ สถานภาพสมรส และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งมีระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ของหัวหน้าครัวเรือน ที่เป็นดัชนีชี้วัดสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมได้ ความเชื่อในฮวงจุ้ย ซึ่งประกอบด้วย โชคชะตาชีวิต และทิศทำเลที่ตั้ง และธาตุทั้ง 5 ทิศนคติต่อฮวงจุ้ย ได้แก่ กฎธรรมชาติ ความมีเหตุผล และการยอมรับศาสตร์ฮวงจุ้ย การตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ยของหัวหน้าครัวเรือนในการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ประกอบด้วย ความคาดหวัง และข้อมูลข่าวสารด้านที่ตั้งและระบบสาธารณูปโภค การปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยได้แก่ ประสบการณ์ และด้านการฝึกอบรมปฏิบัติ ที่มีผลต่อตัวแปรตามคือ คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

กรอบแนวคิดและสมมติฐานสำหรับการวิจัย

องค์ความรู้ที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรมครั้งนี้ เป็นทั้งเชิงทฤษฎีและงานวิจัยเชิงประจักษ์ที่ชี้ให้เห็นว่า การปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ย ทศนคติต่อฮวงจุ้ย ความเชื่อในฮวงจุ้ย และปัจจัยทางชีวสังคม ที่มีผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ผู้วิจัยจึงได้เขียน โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวแปร ดังภาพ 1



ภาพ 1 โครงสร้างความสัมพันธ์ของตัวที่ใช้ในการศึกษา

ภาพ 1 แสดงให้เห็นว่าการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย (PRACTICE) จะมีมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 4 ปัจจัยได้แก่ (ก) การตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ย (DECISION) ที่ประกอบด้วย ด้านความคาดหวัง (EXPECT) และด้านข้อมูลข่าวสาร (INFORM) (ข) ทัศนคติต่อฮวงจุ้ย (ATTITUDE) ที่ประกอบด้วย กฎ

ธรรมชาติ (NATURE) ความมีเหตุผล (RATIONAL) และการยอมรับศาสตร์สวางจู้ย (ACCEPT) (ก) ความเชื่อในสวางจู้ย (BELIEF) ที่ประกอบด้วย ด้านโชคชะตา (FORTUNE) ด้านทำเล/ธาตุทั้ง 5 (ELEMORIE) และ (ง) ปัจจัยทางชีวสังคมที่ประกอบด้วย อายุ (AGE) เพศ (GENDER) สถานภาพสมรส (MSTATUS) และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (SES)

ในขณะที่เดียวกันการตัดสินใจใช้สวางจู้ย (DECISION) จะมีมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 3 ปัจจัยได้แก่ (ก) ทศนคติต่อสวางจู้ย (ATTITUDE) ที่ประกอบด้วยกฎธรรมชาติ (NATURE) ความมีเหตุผล (RATIONAL) และการยอมรับศาสตร์สวางจู้ย (ACCEPT) (ข) ความเชื่อในสวางจู้ย (BELIEF) ที่ประกอบด้วย ด้านโชคชะตา (FORTUNE) ด้านทำเล/ธาตุทั้ง 5 (ELEMORIE) และ (ค) ปัจจัยทางชีวสังคมที่ประกอบด้วย อายุ (AGE) เพศ (GENDER) สถานภาพสมรส (MSTATUS) และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (SES)

สำหรับการทศนคติต่อสวางจู้ย (ATTITUDE) จะมีมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยหลัก 2 ปัจจัยได้แก่ (ก) ความเชื่อในสวางจู้ย (BELIEF) ที่ประกอบด้วย ด้านโชคชะตา (FORTUNE) ด้านทำเล/ธาตุทั้ง 5 (ELEMORIE) และ (ข) ปัจจัยทางชีวสังคมที่ประกอบด้วย อายุ (AGE) เพศ (GENDER) สถานภาพสมรส (MSTATUS) และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (SES)

นอกจากนี้ความเชื่อในสวางจู้ย (BELIEF) จะมีมากขึ้นเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยทางชีวสังคมได้แก่ อายุ (AGE) เพศ (GENDER) สถานภาพสมรส (MSTATUS) และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม (SES)

สมมุติฐานการวิจัย และสมการโครงสร้าง: สามารถเขียนเป็นสมมุติฐานการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

- (1) การปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้ยขึ้นอยู่กับ การตัดสินใจใช้สวางจู้ย ทศนคติต่อสวางจู้ย ความเชื่อในสวางจู้ย และปัจจัยทางชีวสังคม
- (2) การตัดสินใจใช้สวางจู้ยขึ้นอยู่กับ ทศนคติต่อสวางจู้ย ความเชื่อในสวางจู้ย และปัจจัยทางชีวสังคม
- (3) ทศนคติต่อสวางจู้ยขึ้นอยู่กับ ความเชื่อในสวางจู้ย และปัจจัยทางชีวสังคม
- (4) ความเชื่อในสวางจู้ยขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางชีวสังคม
- (5) การปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้ยมีผลทำให้คุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น จะใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ

ระเบียบวิธีการวิจัย

1. แนวทางและวิธีการวิจัย ประกอบไปด้วย แนวทางการวิจัยเชิงปริมาณ และแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ

1.1 แนวทางเชิงคุณภาพ (qualitative approach): ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ที่เน้นประเด็นเรื่อง สาเหตุและผลลัพธ์จากการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจุ้ย การตัดสินใจใช้สวงจุ้ยในการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย ทศนคติต่อสวงจุ้ย และความเชื่อในสวงจุ้ยโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกจากบุคคลที่เกี่ยวข้อง 3 กลุ่ม ได้แก่ (1) หัวหน้าครัวเรือน ผู้ที่อยู่อาศัยในบ้านเดี่ยวที่ใช้สวงจุ้ยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยแล้ว จำนวน 10 ราย (2) ชินแสผู้เชี่ยวชาญด้านสวงจุ้ยจำนวน 10 ราย และ (3) กลุ่มวิชาชีพวิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากร ที่ทำหน้าที่ออกแบบบ้านและที่อยู่อาศัย จำนวน 10 ราย รวมทั้งสิ้น 30 ราย ที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล การศึกษาวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยใช้โปรแกรม ATLAS.ti มาสร้างแบบจำลองความสัมพันธ์

1.2 แนวทางเชิงปริมาณ (quantitative approach): ผู้วิจัยใช้วิธีการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ด้วยแบบสอบถาม จากหัวหน้าครัวเรือนผู้ที่อยู่อาศัยในบ้านเดี่ยวในเขตกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล ซึ่งประกอบด้วยมาตรวัดตัวแปรหลักที่มีอยู่ในกรอบแนวความคิดทุกตัว และเมื่อได้ข้อมูลมาแล้วจะนำไปวิเคราะห์ถดถอยพหุแบบเชิงชั้น (hierarchical regression analysis) และการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ (path analysis) ในด้านการวิเคราะห์ข้อมูลได้ใช้โปรแกรมสำเร็จรูป ในการหาค่าสถิติต่างๆ ทั้งสถิติเบื้องต้นและสถิติวิเคราะห์ โดยมีการทดสอบความเชื่อถือได้ (reliability test) ของมาตรวัดของตัวแปรต่างๆก่อนนำไปใช้จริง และได้แปลงข้อมูลเพื่อนำไปวิเคราะห์ด้วยโปรแกรมสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์

2. ประชากรเป้าหมาย และการสุ่มตัวอย่างประชากร

2.1 ประชากรเป้าหมายของการวิจัยเชิงคุณภาพ: การวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการสัมภาษณ์เจาะลึก ประชากรเป้าหมาย คือ (ก) ชินแส ผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับศาสตร์สวงจุ้ย ซึ่งเป็นผู้ที่ให้คำแนะนำเกี่ยวกับการใช้สวงจุ้ยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย จำนวน 10 ราย (ข) วิศวกร สถาปนิก และมัณฑนากร ผู้ที่มีวิชาชีพออกแบบที่อยู่อาศัย จำนวน 10 ราย และ (ค) หัวหน้าครัวเรือนที่ใช้สวงจุ้ยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยแล้ว จำนวน 10 ราย รวมทั้งสิ้น 30 ราย

2.2 ประชากรเป้าหมายของการวิจัยเชิงปริมาณ: หัวหน้าครัวเรือนเป็นหน่วยวิเคราะห์ของการวิจัยครั้งนี้ เป็นหัวหน้าครัวเรือนที่กำลังตัดสินใจจะซื้อหรือปลูกบ้าน และผู้ที่อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรหรือบ้านที่ปลูกแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นผู้ที่ใช่หรือไม่ได้ใช้สวงจุ้ยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยก็ได้ หรือเป็นผู้ที่ใช้สวงจุ้ยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยแล้ว โดยให้กลุ่มเป้าหมายตอบแบบสอบถาม จำนวน 535 ราย

3. การสุ่มตัวอย่าง

3.1 การวิจัยเชิงคุณภาพ: การสุ่มตัวอย่างสำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยใช้เทคนิควิธีการแบบ บอลล์หิมะ (snowball sampling) ใช้ในกรณีที่หน่วยที่จะศึกษายากต่อการเข้าถึง หรือที่ไม่ทราบพฤติกรรมของเขาที่ผู้วิจัยสนใจจะศึกษา ซึ่งผู้วิจัยต้องการให้ได้จำนวนอย่างน้อย 30 คน ซึ่งพอแก่การวิจัยเชิงคุณภาพ

ในกลุ่มประชากรที่สุ่มตัวอย่างมาใช้ในการศึกษาค้างนี้คือ ผู้วิจัยจะต้องหาตัวอย่างแรกให้ได้ โดยเริ่มจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถให้คำแนะนำในการใช้สวงจ๊วยคือ ชินแส โดยการสัมภาษณ์เจาะลึกและให้ชินแสช่วยแนะนำว่ามีใครบ้าง ที่ได้ทำการปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์สวงจ๊วยไปแล้ว ผู้วิจัยจึงเข้าไปสัมภาษณ์เจาะลึกบุคคลที่ชินแสและสถาปนิกแนะนำมา ซึ่งมีคุณสมบัติที่ผู้วิจัยต้องการศึกษาให้ได้อีก 1 คน 2 คน 3 คน หรือมากกว่า

หลังจากนั้นขอให้คนที่ได้ถูกสัมภาษณ์ไปแล้ว ช่วยแนะนำคนมาเพิ่มอีกคนละ 1 คน 2 คน หรือ 3 คน จนได้จำนวนตัวอย่างมากพอ ในกระบวนการวิจัยผู้วิจัยจะต้องเก็บข้อมูลจากบุคคลแรกให้ครบถ้วนตามที่ต้องการ แล้วจึงเก็บข้อมูลจากบุคคลชุดที่สองให้ครบถ้วน ทำเช่นนี้ไปทุกชุดจนครบตามที่ต้องการ (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2546)

การสัมภาษณ์เจาะลึกประชากรตัวอย่างจำนวน 30 คน ซึ่งข้อมูลบันทึกไว้ได้ ผู้วิจัยสัมภาษณ์ประชากรตามกลุ่มคือ (1) หัวหน้าครัวเรือน จำนวนสิบคน ประกอบอาชีพเจ้าของกิจการ พนักงานธนาคาร แม่บ้าน ข้าราชการบำนาญ นักวิชาการป่าไม้ ผู้รับเหมา วิศวกรโรงงาน และลูกจ้างของรัฐ ประชากรกลุ่มนี้มีอายุต่ำสุด 29 ปี อายุสูงสุด 67 ปี (2) ชินแส รวมสิบคนประกอบด้วย วิศวกรโยธา ธุรกิจส่วนตัว รับราชการ อาจารย์พิเศษ พนักงานบริษัท คนดูแลดวงชะตา วิศวกร และหมอเลข 7 หลัก (3) กลุ่มวิศวกร/มัณฑนากร / สถาปนิก รวมสิบคน ประกอบด้วยมัณฑนากรสี่คน สถาปนิกสี่คน และวิศวกรโยธาสองคน

3.2 การวิจัยเชิงปริมาณ: ผู้วิจัยจึงจำเป็นต้องทำการสุ่มตัวอย่างตัวแทนประชากรเป้าหมาย โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (multi-stage sampling) ซึ่งเป็นการสุ่มตัวอย่างตามโอกาสทางสถิติ เพื่อให้เป็นตัวแทนของประชากรเป้าหมาย ทำการสุ่มตัวอย่างในระดับหมู่บ้านจัดสรร ที่อาศัยอยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร และเขตปริมณฑล และในระดับครัวเรือน ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

ในระดับหมู่บ้าน ทำการสุ่มหมู่บ้านจัดสรร ที่มีหัวหน้าครัวเรือนที่อาจจะใช้หรือไม่ใช้ศาสตร์สวงจ๊วย ในเลือกซื้อบ้าน หรือมีการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัยตามศาสตร์สวงจ๊วย ในการสุ่มครั้งนี้ได้จำนวนหมู่บ้านจัดสรรที่เป็นตัวอย่าง 55 หมู่บ้าน

ในระดับครัวเรือน ทำการสุ่มครัวเรือนจากหมู่บ้าน หมู่บ้านละ 10 ครัวเรือน โดยการทำตารางบัญชีรายชื่อครัวเรือนจากข้อมูลสำนักงานโครงการหมู่บ้าน ได้ 550 ครัวเรือน

4. การสร้างมาตรวัด และการทดสอบความเชื่อถือได้ของมาตรวัด

ตัวแปรหลักที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ประกอบด้วย

4.1 ความเชื่อในดวงจัญ (BELIEF) จำนวนข้อคำถาม 12 รายการ ค่าความเชื่อถือได้ของมาตรวัดอยู่ในระดับสูงมาก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Cronbach's alpha) เท่ากับ .837

4.2 ทศนคติต่อดวงจัญ (ATTITUDE) จำนวนข้อคำถาม 12 รายการ ค่าความเชื่อถือได้ของมาตรวัดอยู่ในระดับสูง โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Cronbach's alpha) เท่ากับ .726

4.3 การตัดสินใจใช้ดวงจัญ (DECESION) จำนวนข้อคำถาม 12 รายการ ค่าความเชื่อถือได้ของมาตรวัดอยู่ในระดับสูงมาก โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Cronbach's alpha) เท่ากับ .940

4.4 การปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญ (PRACTICE) จำนวนข้อคำถาม 20 รายการ ค่าความเชื่อถือได้ของมาตรวัดอยู่ในระดับสูง โดยมีค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (Cronbach's alpha) เท่ากับ .780

5. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

ในการวิเคราะห์ข้อมูลผู้วิจัยใช้สถิติพรรณนา เทคนิคการวิเคราะห์ถดถอยพหุเชิงซ้อน และการวิเคราะห์เส้นทาง (ความสัมพันธ์) สำหรับการวิเคราะห์ถดถอยพหุเชิงซ้อน ผู้วิจัยมีวัตถุประสงค์เพื่อต้องการศึกษาอิทธิพลของแต่ละกลุ่มตัวแปรอิสระว่ามีผลต่อตัวแปรตามมากน้อยเพียงใด

5.1 วิเคราะห์ถดถอยพหุเชิงซ้อน(hierarchical regression analysis)

การปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญ: การใช้ดวงจัญในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับทำเลที่ตั้ง และสภาพแวดล้อมให้มีความสมดุลเพื่อกระตุ้นพลังชีวิต ซึ่งการปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญ เป็นเรื่องของ การสังเกตธรรมชาติที่สร้างความสมดุลให้เกิดขึ้นในที่อยู่อาศัย และสามารถเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิตดีขึ้น (Yu, 2005; Chang, 2007)

สมมติฐานการวิจัย: จากกรอบแนวคิดได้มีสมมติฐานของการวิจัย เป็นแบบจำลองสำหรับการวิเคราะห์ (models of analysis) ดังต่อไปนี้

สมมติฐานที่ 1: การปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางชีวสังคม

$$\text{PRACTICE} = d_0 + d_1 \text{ AGE} + d_2 \text{ SEX} + d_3 \text{ SES} + d_4 \text{ STATUS} \dots\dots\dots(1)$$

สมมติฐานที่ 2: การปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางชีวสังคมและความเชื่อในดวงจัญ
ดังสมการ

$$\text{PRACTICE} = d_5 + d_6 \text{ AGE} + d_7 \text{ SEX} + d_8 \text{ SES} + d_9 \text{ STATUS} + d_{10} \text{ FORTUNE} + d_{11} \text{ ELEMORIE} \dots\dots\dots(2)$$

สมมติฐานที่ 3: การปฏิบัติตามศาสตร์ดวงจัญขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางชีวสังคมและความเชื่อในดวงจัญ และ

ทัศนคติต่อฮวงจุ้ย ดังสมการ

$$\text{PRACTICE} = d_{12} + d_{13} \text{ AGE} + d_{14} \text{ SEX} + d_{15} \text{ SES} + d_{16} \text{ STATUS} + d_{17} \text{ FORTUNE} + d_{18} \text{ ELEMORIE} + d_{19} \text{ NATURE} + d_{20} \text{ RATIONAL} + d_{21} \text{ ACCEPT} \dots\dots\dots(3)$$

สมมติฐานที่ 4: การปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยขึ้นอยู่กับ ปัจจัยทางชีวสังคมและความเชื่อในฮวงจุ้ย

ทัศนคติต่อฮวงจุ้ย และการตัดสินใจใช้ฮวงจุ้ย ดังสมการ

$$\text{PRACTICE} = d_{22} + d_{23} \text{ AGE} + d_{24} \text{ SEX} + d_{25} \text{ SES} + d_{26} \text{ STATUS} + d_{27} \text{ FORTUNE} + d_{28} \text{ ELEMORIE} + d_{29} \text{ NATURE} + d_{30} \text{ RATIONAL} + d_{31} \text{ ACCEPT} + d_{32} \text{ EXPINFOM} \dots\dots\dots(4)$$

การวิเคราะห์ถดถอยแบบเชิงชั้นการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย ตามแบบจำลอง 1 ปรากฏว่า ปัจจัยทางชีวสังคมมีความสัมพันธ์ต่อการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ยน้อยมากเพียงร้อยละ 2 แต่มีเพียงด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมเท่านั้น ที่มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์ฮวงจุ้ย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ตาราง 1)

ตาราง 1 การวิเคราะห์ถดถอยแบบเชิงชั้นการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ย

ตัวแปร	แบบจำลอง 1	แบบจำลอง 2	แบบจำลอง 3	แบบจำลอง 4
ปัจจัยทางชีวสังคม				
อายุ	-.01 (-.18)	-.01 (-.18)	-.006 (-.12)	-.001 (-.01)
เพศ (1 = ชาย)	-.99 (-.96)	-1.00 (-.95)	-1.08 (-1.02)	-1.08 (-1.02)
สถานะเศรษฐกิจและสังคม	.06** (2.62)	.06*** (2.58)	.06** (2.52)	.06** (2.49)
สถานภาพสมรส (1 = โสด)	1.34 (1.09)	1.40 (1.08)	1.33 (1.07)	1.24 (1.01)
ความเชื่อในสวงจู้ย				
ด้านโชคชะตา		-.002 (-.02)	-.03 (-.29)	-.07 (-.72)
ด้านทำเลและธาตุทั้ง 5		-.002 (-.02)	-.03 (-.43)	-.07 (-.85)
ทัศนคติต่อสวงจู้ย				
ด้านกฎธรรมชาติ			.04 (.41)	.07 (.74)
ด้านความมีเหตุผล			.07 (.36)	.03 (.25)
ด้านการยอมรับศาสตร์สวงจู้ย			.04 (.41)	-.05 (-.38)
การตัดสินใจใช้สวงจู้ย				
ด้านข้อมูลและความคาดหวัง				.09* (2.02)
ค่าคงที่	5.99 (2.71)	6.08 (2.24)	4.81 (1.41)	4.01 (1.17)
R ²	.02	.02	.02	.03
SEE	11.50	11.52	11.54	11.51
F	2.08	1.38	1.00	1.31
Sig. F	.08	.22	.44	.22

หมายเหตุ ในวงเล็บ คือ ค่า t

เมื่อนำความเชื่อในสวงจู้ยเข้าร่วมวิเคราะห์ ตามแบบจำลอง 2 พบว่า ความเชื่อใน สวงจู้ยมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ยเท่าเดิมคือร้อยละ 2 และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ยังคงมีผลต่อการปฏิบัติตาม

ศาสตร์สวงจู้ต่อไป ในตอนที่สาม เมื่อได้นำทัศนคติต่อ สวงจู้เข้าร่วมวิเคราะห์ตามแบบจำลอง 3 ปรากฏว่า ทัศนคติต่อสวงจู้มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ยังคงเท่าเดิมคือร้อยละ 2 และสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมยังคงมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ต่อไป แต่ความเชื่อในสวงจู้ และทัศนคติต่อสวงจู้ ซึ่งประกอบด้วยด้านกฎธรรมชาติ ด้านความมีเหตุผล และด้านการยอมรับศาสตร์สวงจู้ไม่มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้เลย (ตาราง 1)

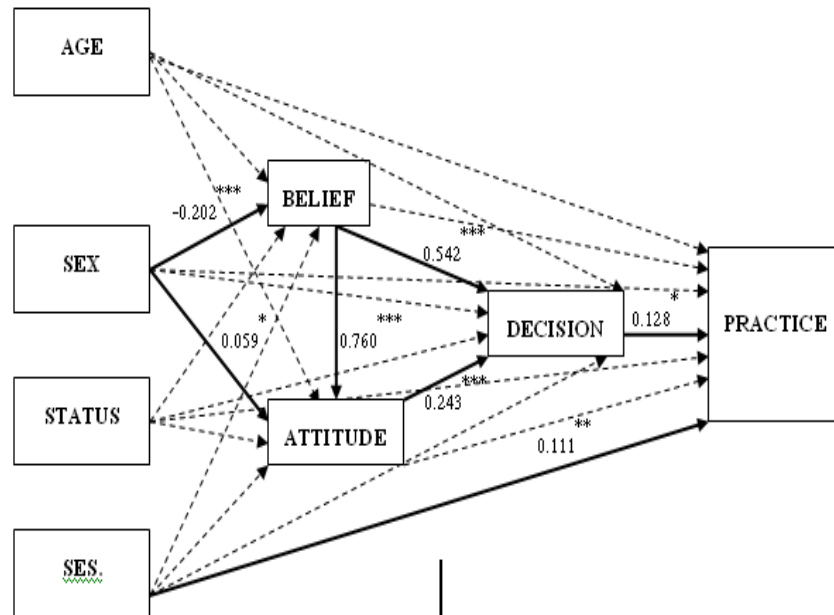
ในตอนที่สี่ เมื่อได้นำปัจจัยด้านการตัดสินใจใช้สวงจู้เข้ามาวิเคราะห์ร่วมด้วยตามแบบจำลอง 4 พบว่า การตัดสินใจใช้สวงจู้มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้เพิ่มขึ้นคือ ร้อยละ 3 แต่การตัดสินใจใช้สวงจู้ ด้านข้อมูลและความคาดหวังมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ และปัจจัยทางชีวสังคม คือ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมยังคงมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ต่อไป โดยสรุปปัจจัยทางชีวสังคมมีผลมากกว่าการตัดสินใจใช้สวงจู้ แต่ความเชื่อในสวงจู้ และทัศนคติต่อสวงจู้ไม่ส่งผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้

สรุปและการตีความผลการวิเคราะห์ จากการศึกษาแสดงให้เห็นว่า สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ กล่าวคือการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ของประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่าง จะต้องมียุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจและสังคม ซึ่งประกอบด้วย รายได้ การศึกษา และอาชีพอยู่ในระดับสูง จะมีการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้มากกว่าคนที่มียุทธศาสตร์ทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับล่าง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าในปัจจุบันการเรียนศาสตร์สวงจู้เป็นผู้ที่มีการศึกษาสูง เพื่อต้องการพิสูจน์หลักวิชาแล้วนำไปใช้ได้จริง และการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ จะส่งผลถึงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น นอกจากนี้รายได้ที่สูงยังเป็นอีกหนึ่งปัจจัย ที่มีอำนาจเลือกซื้อที่อยู่อาศัยด้านทำเลที่ตั้ง ขนาด และของรูปแบบบ้าน ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆที่ดีได้อีกด้วย (Vogt & Marans, 2004)

อย่างไรก็ตามการตัดสินใจใช้สวงจู้ ด้านข้อมูลและความคาดหวังมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ด้วย กล่าวคือข้อมูลของสวงจู้และความคาดหวัง จะมีผลต่อคุณภาพชีวิตที่มีการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้น ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการบางกลุ่ม ในประเด็นที่ว่า การใช้ข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งโครงการ ที่มีสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย ความสวยงาม และรสนิยมที่ตรงกับความต้องการของตนเองและครอบครัว ทั้งนี้การปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้จึงต้องอาศัยข้อมูลข่าวสารดังกล่าวข้างต้น โดยมีความคาดหวังว่าสวงจู้จะทำให้การดำเนินชีวิตของตนเองและสมาชิกในครอบครัวได้รับ โชคลาภ มีสุขภาพที่ดี มีความร่ำรวยมั่งคั่ง ประสบความสำเร็จ มีความเจริญมั่นคง และครอบครัวมีความสุข หลังจากปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์สวงจู้แล้วทำให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น (Jeffrey, 2000; Jurock, 2002; Wright, 2003; Grossman, 2005; Wijaya, 2005; Sagar, 2005; Ashdown, 2007)

5.2 การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ (path analysis):

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต่างๆ จากกรอบแนวความคิด ตามสมมติฐานที่ตั้งไว้ การปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจใช้สวางจู้ ทศนคติต่อสวางจู้ ความเชื่อในสวางจู้ และปัจจัยทางชีวสังคม ดังภาพ 2



ภาพ 2 แบบจำลองการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ที่มีนัยสำคัญระหว่างตัวแปรต่างๆ กับการปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้

ตาราง 2 ผลทางตรงและทางอ้อมของตัวแปรอิสระที่มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้ (514 ราย)

ตัวแปรที่มีผลต่อ การปฏิบัติตามศาสตร์สวางจู้	เชิงสาเหตุและผล		
	ทางตรง	ทางอ้อม	รวม
- การตัดสินใจใช้สวางจู้	0.128	-	0.128
- ทศนคติต่อสวางจู้	-	0.031	0.031
- ความเชื่อในสวางจู้	-	0.092	0.092
- เพศ	-	-0.004	-0.004
- สถานะเศรษฐกิจและสังคม	0.111	-	0.111

จากตาราง 2 พบว่า สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม และการตัดสินใจใช้สวงจู้ของหัวหน้าครัวเรือนมีผลทางตรงต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ ส่วนทัศนคติต่อสวงจู้ของหัวหน้าครัวเรือนมีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านการตัดสินใจใช้สวงจู้ สำหรับความเชื่อในสวงจู้ของหัวหน้าครัวเรือนมีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านการตัดสินใจใช้สวงจู้ และนอกจากนี้ความเชื่อในสวงจู้ยังมีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านทัศนคติต่อสวงจู้ และการตัดสินใจใช้สวงจู้ด้วยเช่นกัน

หัวหน้าครัวเรือนที่เป็นหญิงที่มีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านความเชื่อในสวงจู้ และการตัดสินใจใช้สวงจู้ และเพศหญิงยังมีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านทัศนคติต่อสวงจู้ และการตัดสินใจใช้สวงจู้ นอกจากนี้หัวหน้าครัวเรือนเพศหญิงยังมีผลทางอ้อมต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยผ่านความเชื่อในสวงจู้ ทัศนคติต่อสวงจู้ และการตัดสินใจใช้สวงจู้ด้วย

จากการวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ มีความสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการบางกลุ่ม ที่ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับกระบวนการตัดสินใจของหัวหน้าครัวเรือนในการเลือกซื้อหรือปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยตามศาสตร์สวงจู้ โดยหัวหน้าครัวเรือนมีความคาดหวังว่าสวงจู้ จะทำให้ตนเองและสมาชิกในครอบครัวมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าเดิม (Dumfries, 2005; Foster, 2005; Kerns, 2005; Speer, 2005; Trubner-Kent, 2005; Weber, 2005) และมีการใช้ข้อมูลข่าวสารทางด้านศาสตร์สวงจู้ มาใช้ประกอบการพิจารณาในการตัดสินใจใช้สวงจู้ปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย นอกจากนี้การปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ยังต้องเป็นผู้ที่มีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมที่สูงด้วย

6. สรุปข้อค้นพบ

ตามกรอบแนวความคิดที่ได้มีการนำเสนอไปแล้ว ได้ตั้งแบบจำลองสำหรับการวิเคราะห์ไว้ ได้ดังต่อไปนี้

การทดสอบสมมติฐานที่ 1 ที่กำหนดว่า การปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางชีวสังคม ความเชื่อในสวงจู้ ทัศนคติต่อสวงจู้ และการตัดสินใจใช้สวงจู้

ผลจากการวิเคราะห์ถดถอยแบบเชิงชั้นพบว่า ปัจจัยทางชีวสังคม ด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ กล่าวคือการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ จะต้องมีสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระดับสูง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่ารายได้ที่สูงยังเป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีอำนาจเลือกซื้อที่อยู่อาศัยนั้น ด้านทำเลที่ตั้ง ขนาดและของรูปแบบบ้าน ตลอดจนสิ่งอำนวยความสะดวกอื่นๆที่ดีได้อีกด้วย

อย่างไรก็ตามการตัดสินใจใช้สวงจู้ในด้านข้อมูลและความคาดหวังส่งผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ด้วย กล่าวคือข้อมูลของสวงจู้และความคาดหวังจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นของชีวิต ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของนักวิชาการบางกลุ่มในประเด็นที่ว่า การใช้ข้อมูลข่าวสารประกอบการตัดสินใจเลือกทำเลที่ตั้งโครงการ ที่มีสาธารณูปโภคและสิ่งอำนวยความสะดวกสบาย ความสวยงาม และรสนิยมที่ตรงกับความต้องการของตนเองและครอบครัว

ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกของหัวหน้าครัวเรือน คิดว่าสวงจู้มีผลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้ โดยเฉพาะการที่จะซื้อบ้านหลังแรกจะมีความระมัดระวังมาก และต้องการบ้านที่ดีที่สุดสำหรับครอบครัว

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ ผลปรากฏว่า การตัดสินใจใช้สวงจู้ และปัจจัยทางชีวสังคม ด้านสถานะทางเศรษฐกิจและสังคมมีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ โดยทัศนคติต่อสวงจู้ ความเชื่อในสวงจู้ อายุ เพศ และสถานภาพสมรสไม่มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้เลย

การตัดสินใจใช้สวงจู้มีผลต่อการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจู้ กล่าวคือความคาดหวังและข้อมูลข่าวสารของสวงจู้จะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงของชีวิตที่ดีขึ้น ซึ่งข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกของหัวหน้าครัวเรือนคิดว่าก่อนซื้อบ้านจะต้องตรวจสอบสวงจู้หลายครั้งและมีค่าใช้จ่ายสูง

การทดสอบสมมติฐานที่ 2 ที่กำหนดว่า การตัดสินใจใช้สวงจู้ขึ้นอยู่กับปัจจัยทางชีวสังคม ความเชื่อในสวงจู้ และทัศนคติต่อสวงจู้

ผลจากการวิเคราะห์ถดถอยแบบเชิงชั้น ปรากฏว่าความเชื่อในสวงจู้ ซึ่งประกอบด้วยด้านโชคชะตาและด้านทำเลและธาตุทั้ง 5 โดยมีความเชื่อในด้านโชคชะตามีผลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้มากกว่าด้านทำเลและธาตุทั้ง 5 ทัศนคติเกี่ยวกับการยอมรับศาสตร์สวงจู้มีผลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้ดังกล่าวข้างต้น สอดคล้องกับแนวคิดที่เป็นสากลของนักวิชาการหลายท่าน(Lim, 2003; Too, 2006; Wade, 2007) ในการยอมรับศาสตร์ทางด้านนี้ อันเนื่องมาจากอิทธิพลของสื่อต่างๆ สิ่งแวดล้อมและสังคม ตลอดจนครอบครัวที่เป็นปัจจัยกระตุ้นและสนับสนุนให้เกิดการยอมรับและตัดสินใจใช้สวงจู้

ข้อค้นพบดังกล่าวสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกของหัวหน้าครัวเรือนอาชีพเป็นนักวิชาการป่าไม้ (อายุ 34 ปี) ที่คิดว่าการยอมรับในศาสตร์สวงจู้กันอย่างแพร่หลายมากขึ้นจึงมีผลต่อการตัดสินใจในการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย อย่างไรก็ตามกฎธรรมชาติมีอิทธิพลต่อทัศนคติที่จะทำให้กลุ่มตัวอย่างต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้ ซึ่งสอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกของหมอดูดวงเลข 7 ตัวพม่าและคูสวงจู้ (อายุ 54 ปี) คิดว่าสวงจู้มีผลต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัย และแนะนำให้หลักธรรมชาติให้กับคนที่มาปรึกษาตลอด

ในขณะที่ทัศนคติต่อสวงจู้ด้านความมีเหตุผลไม่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้ ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากความเชื่อในเรื่องสวงจู้ เช่น การติดกระจกแปดเหลี่ยม เพื่อสะท้อนความชั่วร้ายไม่จำเป็นต้องอาศัยเหตุผลหรือความเป็นตรรกะที่จะช่วยในการตัดสินใจในการใช้ศาสตร์สวงจู้ในการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัย เพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ ผลปรากฏว่า สามารถอธิบายการผันแปรของการตัดสินใจใช้สวงจู้ได้มากถึงร้อยละ 56 โดยมีทัศนคติต่อสวงจู้ และความเชื่อในสวงจู้มีผลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้ กล่าวคือ การตัดสินใจใช้สวงจู้ของประชากรที่ตกเป็นกลุ่มตัวอย่างมีทัศนคติที่ดีต่อสวงจู้และความเชื่อในสวงจู้มาก แต่ปัจจัยทางชีวสังคมไม่มีผลต่อการตัดสินใจใช้สวงจู้เลย

ข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกวิศวกร ที่เห็นว่าดวงจัญมีผลต่อการตัดสินใจเลือกที่อยู่อาศัยมาก เพราะเชื่อศาสตร์นี้ 100% จากการศึกษาเองและเข้ารับการฝึกอบรมตลอดมา และได้รับรู้จากสื่อต่างๆ บ้านที่อยู่อาศัยในปัจจุบันก็ใช้บริการซินแสก่อนซื้อ และมีการปรับเปลี่ยนประตูบ้าน จัดห้องนอน ปรับห้องส่วนตามที่ซินแสแนะนำมาด้วย

การทดสอบสมมติฐานที่ 3 ที่กำหนดว่า ทักษะคิดต่อดวงจัญขึ้นอยู่กับปัจจัยทางชีวสังคม และความเชื่อในดวงจัญ

ผลจากการวิเคราะห์ถดถอยแบบเชิงชั้น ปรากฏว่า ปัจจัยทางชีวสังคม อันได้แก่ อายุ เพศ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม และสถานภาพสมรส และด้านความเชื่อในศาสตร์ดวงจัญ ซึ่งประกอบด้วย ด้านโชคชะตา และทำเลและธาตุทั้ง 5 ส่งผลต่อทักษะคิดที่ดีต่อดวงจัญ พบว่าเพศชายมีทักษะคิดที่ดี และหากมีความเชื่อในด้านโชคชะตา และทำเลและธาตุทั้ง 5 ด้วยแล้ว ก็จะมีทักษะคิดที่ดีต่อดวงจัญมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ความเชื่อในดวงจัญคือ ปัจจัยทำเลและธาตุทั้ง 5 สามารถอธิบายได้มากกว่าปัจจัยด้านโชคชะตา

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ ผลปรากฏว่า อธิบายการผันแปรของตัวแปรทักษะคิดต่อดวงจัญได้มากถึงร้อยละ 58 โดยความเชื่อในดวงจัญ และเพศมีผลต่อทักษะคิดที่ดีต่อศาสตร์ดวงจัญกล่าวคือ ผู้ชายมีทักษะคิดต่อดวงจัญที่ดีมาก ซึ่งข้อค้นพบนี้สอดคล้องกับการสัมภาษณ์เจาะลึกของผู้รับเหมา ที่คิดว่าตนเองมีทักษะคิดที่ดีต่อดวงจัญมาก ในการปรับเปลี่ยนบ้านที่อยู่ปัจจุบันกำลังต่อเติมใหม่ก็จะปรึกษาซินแสตลอด แต่อายุ สถานะทางเศรษฐกิจและสังคม และสถานภาพสมรสไม่มีผลต่อการตัดสินใจใช้ดวงจัญเลย

การทดสอบสมมติฐานที่ 4 ที่กำหนดว่า ความเชื่อในดวงจัญขึ้นอยู่กับปัจจัยด้านทางชีวสังคม

ผลจากการวิเคราะห์ถดถอยพหุพบว่า เพศมีผลต่อความเชื่อในดวงจัญ โดยที่ผู้หญิงมีแนวโน้มในความเชื่อศาสตร์ดวงจัญมากกว่าผู้ชาย

การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ ผลปรากฏว่า เพศมีผลต่อความเชื่อในดวงจัญ กล่าวคือผู้หญิงมีความเชื่อในดวงจัญมากกว่าผู้ชาย

7. ข้อเสนอแนะ

ในการวิจัยครั้งนี้ได้แบ่งข้อเสนอแนะออกเป็นสองหัวข้อใหญ่ๆ คือ

7.1. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติ จากการศึกษาพบว่า

7.1.1 ข้อค้นพบที่ชัดเจนจากการศึกษาวิจัยนี้ เสนอต่อรัฐบาลหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ การเคหะแห่งชาติ และ สำนักพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต โดยนำไปเขียนบทความ เอกสาร ตำรา และจัดทำหนังสือ เพื่อทำการเผยแพร่ต่อสาธารณชนและประชาชนที่กำลังตัดสินใจเลือกซื้อบ้านหรือปลูกบ้านใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมบ้านที่อยู่อาศัยอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับชีวิตและครอบครัว

7.1.2 กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทย สามารถนำข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ในด้านสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย ไปประยุกต์ใช้กับโครงการจัดวางระบบสาธารณูปโภคเพื่อชุมชน

7.1.3 สถาบันการศึกษาที่มีการเรียนการสอน และการทำวิจัยในหลักสูตรวิชาสถาปัตยกรรมศาสตร์ สามารถนำข้อค้นพบที่เป็นเชิงประจักษ์และเป็นวิทยาศาสตร์จากการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ทำเป็นตำราเกี่ยวกับศาสตร์สวงจ้อยสำหรับการออกแบบที่อยู่อาศัยตามหลักวิชาการ ให้กับนักศึกษาและประชาชนที่สนใจ เพื่อนำไปเป็นกระบวนการเรียนรู้และถ่ายทอดองค์ความรู้

7.2 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

7.2.1 ควรมีการทำวิจัย หรือค้นคว้าเพิ่มเติมเกี่ยวกับความพึงพอใจและประสิทธิผลของการใช้ศาสตร์สวงจ้อยทางด้านอื่นๆ เช่น สวงจ้อยสำหรับธุรกิจและสำนักงาน หรือสวงจ้อยในอสังหาริมทรัพย์ เพื่อทำการศึกษาเปรียบเทียบกับกรวิจัยนี้ที่เน้นเฉพาะที่อยู่อาศัย

7.2.2 ควรมีการศึกษาด้านสภาวะจิตวิสัยเชิงวิทยาศาสตร์ ด้วยวิธีวิทยาคิว (Q Methodology) ซึ่งจะได้ความคิดเห็นที่เป็นข้อเท็จจริงจากผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรง ที่สามารถจำแนกแนวคิดและพฤติกรรมเชิงจิตวิทยาสำหรับการสร้างมาตรวัดต่างๆ เพื่อให้เกิดความหลากหลาย และเป็นการเพิ่มเนื้อหาสาระเชิงวิชาการในรูปแบบใหม่ที่แตกต่างในด้านการวิเคราะห์ และการประมวลผล ทำให้เป็นประโยชน์ต่อวงการวิจัยมากยิ่งขึ้น

7.2.3 ควรมีการศึกษาวิจัยเพิ่มเติมถึงปัญหา อุปสรรค และผลลัพธ์ต่างๆที่สามารถอธิบายการปฏิบัติตามศาสตร์สวงจ้อย เช่น ด้านความยากง่ายในการปรับเปลี่ยนตามหลักสวงจ้อย หรือด้านงบประมาณ หรือด้านระยะเวลาที่เห็นผล หรือประสิทธิผลจากการใช้สวงจ้อยปรับเปลี่ยนสภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัย เป็นต้น เพื่อให้เกิดความชัดเจนมากยิ่งขึ้นในการปฏิบัติตามหลักสวงจ้อย

7.2.4 ควรมีการศึกษาที่อยู่อาศัยที่ใช้สวงจ้อยแล้ว เพื่อจะนำมาใช้ชี้แจงคุณประโยชน์ของการใช้ศาสตร์สวงจ้อยภายในที่อยู่อาศัย และอาคารที่ประกอบธุรกิจ ตลอดจนหน่วยงานราชการต่างๆด้วย เพื่อให้ประชาชนใช้ในการตัดสินใจและการปฏิบัติที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

ประกายธรรม ไชยเถน. (2547). *ฮวงจุ้ย ศาสตร์และศิลป์ว่าด้วยที่อยู่อาศัย*. กรุงเทพฯ : เฉลฟี สำนักพิมพ์

A.D.MCMXCU

กานูวัฒน์ พันธุ์วิชาติกุล. (2546). *ตำนานฮวงจุ้ย*. กรุงเทพฯ : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนพับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

มาศ เกหาสน์ธรรม. (2550). *ฮวงจุ้ยขั้นสูงเชิงวิทยาศาสตร์ เล่ม 1*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ โอ. เอส พริ้นติ้ง เฮ้า จำกัด.

วิศิษฐ์ เตชะเกษม. (2549). *แคมเปญทรงพลัง มาร์เก็ตติ้ง อิง 'ความเชื่อ'* จาก [http://www. bangkokbizweek.com](http://www.bangkokbizweek.com)
7 ต.ค. 2007

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2546). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพฯ : บริษัท เฟื่องฟ้า พริ้นติ้ง จำกัด.

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2550). *นานาเทคนิควิธีวิทยาคิว (Q Methodology). การศึกษาภาวะจิตวิสัยเชิงวิทยาศาสตร์: แนวคิดทฤษฎี และการประยุกต์ใช้*. กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัดสามลดา.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2550). *ความอยู่ดีมีสุข*. จาก เครื่องชี้วัดความอยู่ดีมีสุขและการวิเคราะห์เชิงนโยบาย.

หยก ตั้งธนาวัฒน์. (2546). *ฮวงจุ้ยลักษณะบ้านดี - ด้อย 100แบบ*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไพลิน.

เอกพงษ์ ตรีตรง. (2547). *อยู่สบาย2*. กรุงเทพฯ:บริษัทเนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด. (มหาชน).

เอกพงษ์ ตรีตรง. (2549). *ที่หลังอย่าทำ*. กรุงเทพฯ :บริษัทเนชั่น มัลติมีเดีย กรุ๊ป จำกัด.

(มหาชน)

เอกพงษ์ ตรีตรง. (2549). *แนวคิด FENG SHUI แบบวิทยาศาสตร์ที่ถูกต้องไม่มั่วมาย. คมชัดลึก ปีที่ 5 ฉบับที่ 1750 วันเสาร์ที่ 5 สิงหาคม 2549*

ภาษาอังกฤษ

- Ajzen, I.(2005). *Attitudes, personality, and behavior (2nd. Edition)*. Milton-Keynes, England: Open University Press / McGraw-Hill.
- Alan, S. (2005). Chinese astrology and feng shui. Retrieved November 21, 2005,from <http://www.fengshuithatworks.co.uk>
- American Psychological Association.(2001). *Publication Manual of The American Psychological Association* (5 th ed).Washington, DC : Autor
- Art , M., & Galleries, J. (2005). The use of mirrors in classical feng shui. Retrieved November 21, 2005, from <http://www.fengshuitimes.com>
- Ashdown, L.(2007). Feng shui and the authentic life. Retrieved January 26, 2007, from <http://www.dowsofthewest.org/articles/articles>
- Bandura, A. (1975). *Social Learning & Personality Development*: Holt, Rinehart & Winston, INC: NJ.
- Banister, D., & Bowling, A. (2004). Quality of Life for the Elderly: The Transport Dimension. *Transport Policy*, 11, 105-115
- Beliaeva, L.(1999). The new middle classes in Russia. *Sociological Reswarch*,38,77-79. Retrieved April 7, 2005, from http://www.social_stratification_and_Income4.html.
- Bramble, C. (2007). Feng shui, physics and energy. Retrieved February 14 ,2007 , from <http://www.dragon-gate.com>
- Brant, M.J. M.S.(2007). Psychology and feng shui in romantic relationships. Retrieved February 14 ,2007 , from <http://www.chissell.com>
- Capone, M. (2005). Balancing your life with feng shui. Retrieved November 21, 2005, from <http://www.healthynewage.com>
- Chang, C. (2007).What is a feng shui life. Retrieved Mar 5, 2007, from <http://www.ezinearticles.com>
- Chiou, S - C. (1996). *Computational Considerations of Historical Architectural Analysis – A Case Study of Chinese Traditional Architecture*. Ph.D. Dissertation, School of Architecture, Carnegie Mellon University, Pittsburgh, PA.
- Choy , H. (2006). One response to “ Hong Kong conference aims to make feng shui more scientific” Retrieved January 21, 2007, from <http://chinaview.wordpress.com>

- Choy, H. (2007). Is feng shui superstitious ? Sydney, March 2000. Retrieved January 21, 2007, from <http://www.feng-shui-architects.com>
- Clovis, R. (2007). Latest success story. Retrieved March 22, 2007, from [http:// www.1fengshui. com](http://www.1fengshui.com)
- Daniels, M. (2001). Maslows's concept of self-actualization. Retrieved February 7, 2007, from <http://www.mdani.demon.co.uk>
- Devadasan, R., & N.(2000) . A better quality of life? Special issue with the Sunday Magazine From the publishers of **THE HINDU ADIVASI** : JULY 16, 2000
- Diamond, K. (2007). Feng shui solutions. Retrieved March 22, 2007, from [http://www. fengshuinews. com](http://www.fengshuinews.com)
- Dumfries, C. (2005). An introduction to feng shui for real estate appraisers. Retrieved November 30, 2006, from <http://www.aicanada.ca>
- Fishbein, M., & Ajzen, I.(1975). **Belief, attitude, intension and behavior : An introduction to theory and research**. Boston: Addison-Wesley
- Flynn, P., Berry, D., & Heintz, T.(2002). Sustainability and Quality of Life Indicators: Toward the Integration of Economic, Social and Environmental Measures. **The Journal of Social Health, 1**, 4-7
- Franken, R. (2001). **Human motivation (5th ed.)**. Pacific Grove, CA: Brooks/Cole
- Fishbein, M., & Azjen, I. (1975). **Belief, Attitude, Intention and Behavior : An Introduction to Theory and Research**. Boston: Addison -Wesley
- Gee, D. (2506). Feng shui - creating environments for success and well-being. Retrieved January 23, 2006, from <http://www.9star.net>
- Grossman, S. (2005). An introduction to feng shui . Retrieved November 21, 2005, from [http:// www.designare.com](http://www.designare.com)
- Ha, K. O. (1999). Culture Construction Developers tailor building to Asian tastes using Feng Shui and other design elements. **Published Sunday**, August 22,1999, in San Jose Mercury News. Retrieved November 21, 2005, from [http://www. huaren.org](http://www.huaren.org)
- Halvorsen, B.(2007). Walking toward a better quality of life. Retrieved January 31, 2007, from [http:// www.uwm.edu](http://www.uwm.edu)
- Herath, T., Ellis, T., Tan, T., Canales, M., Yung, J., Eng, J., Eusoff, H., & Chua, B.(2007). Feng shui consultants. Retrieved March1,2007, from <http://www.wofs.com>
- Hilfiger, T., & Ungaro, E. (2005). The feng shui of fashion. Retrieved February 1, 2007, from <http://www.indoindians.com>

- Innes, J. E. (1998). Information in communicative planning. *Journal of the American Planning Association*, **64**, 52-63.
- Jeffreys, P.(2000). *Feng Shui for the health sector: harmonious buildings ,healthier people*. 8 Tibberton Square, London NI 8SU,UK.
- Johnson, J. S. (2004). Interior design of a health education building. Retrieved November 13, 2006, from [http// www.wofs.com](http://www.wofs.com).
- Jones, K. S.(2000). An understanding of space. Retrieved December 28, 2006, from <http://www.heartofharmony.com>
- Jones, K. S. (2006).Unlocking the secrets to health, wealth & happiness with feng shui and four pillars of destiny! Retrieved December 28,2006, from <http://www.heartofharmony.com>
- Jurock, O. (2002). Developers ignore feng shui at their peril . Article in The Vancouver Sun on June 1, 2002. Retrieved November 21, 2005, from [http://www. Jurock.com](http://www.Jurock.com)
- Kakwani, N. (1993). Performance in Living Standards: An International Comparison. A comparison of quality of life indices. domai. Retrieved November 21, 2005, from [http:// www.wider.unu.edu](http://www.wider.unu.edu)
- Kiat, T. W. (1995). A letter to the editors of The New Straits Times, a kuala lumpur english-language broadsheet, on friday, june 2, 1995 - Retrieved March 4, 2007, from <http://www.synaptic.bc.ca>
- Kiat, T. W. (1995). The feng shui of physics. Retrieved March 4, 2007, from [http://www. synaptic.bc.ca](http://www.synaptic.bc.ca)
- Lerdpiriyakamol, P. (2004). Feng shui : The mysterious heritage of beliefs and customs . Retrieved February 27, 2007, from <http://www.thaifolk.com>
- Lim, H. (2003). Feng shui NZ. Retrieved November 22, 2005, from <http://www.wofs.com>.
- Lim, P. (2006). Four pillars : The 3 kides of luck. Retrieved November 22, 2005, from <http://www.wofs.com>.
- Lowe, J. (2006). Feng shui your shed . Retrieved February 27, 2007, from [http://www .themoneypages.com](http://www.themoneypages.com)
- Mak, M. Y., & Ng , S. T. (2001). *The art and science of Feng Shui – a study on architects’ perception*. School of Architecture and Built Environmental, University of Newcastel, Callagham, NSW2308, Australia . Department of Civil Engineering, University of Hong Kong, Pokfulam Road, Hong Kong
- Massam, B. H. (2002). Quality of Life: Public Planning and Private Living, *Progress in Planning*, **vol. 58** (3), 141-228
- McTaggart, L. (2007). The intention experiment: Use your thoughts to change the world (hardcover). Retrieved March 2, 2007, from <http://www.amazon.co.uk>
- Miller, S. (2005). What are the elements in real estate? Retrieved November 21, 2005, from <http://www>.

hometomorrow.com

Miller, S. (2005). Are you in or out of balance? Retrieved November 21, 2005, from <http://www.hometomorrow.com>

hometomorrow.com

Morris, J.(2006). Direction of our house . Retrieved March 24, 2007, from <http://en.allexperts.com>

Morris, P.(2002). Creativity in living, love and problem solving creative life therapy. Retrieved February 14, 2007, from <http://www.creativelife therapy.com>

Newell, A.(1990).***Unified theories of cognition***. Harvard University Press, Cambridge, MA.

Nikolov, E.(2007). Feng shui – ancient science for good life. Retrieved March 3, 2007, from <http://magicaura.com>

Pane, A. (2006). The dance of balance feng shui for body, mind and spirit . by annie pane. Retrieved January25, 2006, from <http://www.eastcoastfengshui.com>

Patrick, C. (2006). West meets east by caroline patrick. Retrieved January 23, 2006, from <http://moongateschool.com>

Peterson, T.(2002). A new home and a job mean a better quality of life. Retrieved April 7, 2007, from <http://www.thecha.org>

Pollitt, K. (1995) Subject to debate. The Nation.260, 552 Retrieved April 7, 2005, from [http://www. social stratification and Income. html](http://www.social stratification and Income.html).

Robertson, S. (2006). How to improve your love life with the power of feng shui. Retrieved December 26, 2006, from <http://www.classic-feng-shui.com>

Rossbach, S. (1983). Feng shui :The ancient chinese art of placement. E.P. Dutton,Inc. Retrieved November 22, 2005, from <http://mcel.pacificu. Edu>.

Rotter, J. B. (1982). ***The development and application of social learning theory***. New York:Praeger.

Ryan, R., & Deci, E. (2000). Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being. ***American Psychologist***,55(1), 68-78.

Sagar, (2005). Neo feng shui. Retrieved November 21, 2005, from <http://www.authorlink.com>

Sitnikov, A., & Valliere, R.J. (2000) Is a middle class forming? russian social science review,41, 66-80. Retrieved April 7, 2005, from <http://www. social stratification and Income.3.html>.

So, K .M., Kitipornchai, S., Skinner, S., Choy, H., Mak, M., Paton, M., Anders, G., Wong, .S., Rozumowski, D. W., Sin, P. K.F., Reyneri di Lagnasco, C. A., Chiang, M., & So, (2005) . International symposium on scientific feng shui & built environment 2005,Wei Hing Theatre, City University of Hong Kong, Retrieved February 1, 2007, from <http://www.hkifm.org>

- Stevens, S. (2005). Feng shui tips for your home office. Retrieved November 21, 2005, from <http://www.hometomorrow.com>
- Stewart, C. (2006). Feng shui basics as relating to House Plans. Retrieved December 1, 2006, from <http://www.theplancollection.com>
- Sullivan, G., Wells, K.B., & Leake, B. (1992). Clinical Factors Associated With Better Quality of Life in a Seriously Mentally Ill Population. *Hosp Community Psychiatry*, 43, 794-798.
- Theodossiou, I., McCausland, D., & Pouliakas, K. (2007). Job satisfaction tops poll of life happiness. Retrieved March 15, 2007, from <http://pda.physorg.com>
- Too, L. (2006). China building and construction products. Retrieved November 13, 2006, from <http://www.wofs.com>
- Too, L. (2007). Field of dreams. Retrieved February 28, 2007, from <http://www.lillian-too.com>
- Treiman, D.J., McKeever, M., & Fodor, E. (1996). Racial differences in occupational status and income in South Africa. *Demography*, 33, 111-132. Retrieved April 7, 2005, from http://www.social_stratification_and_Income.html
- Veenhoven, R. (2007). For A Better Quality of Life. Published in: Mathieu Deflem Ed., *Sociologists in a global age: Biographical perspectives, chapter 11*, 175-186
- Viol, S. (2003). Wind & water – feng shui and creation, or why feng shui work, Toulouse 2003. Retrieved March 25, 2005, from <http://www.huna.Org>
- Vogt, A. C., & Marans, R. W. (2004). Natural resources and open space in the residential decision process: a study of recent movers to fringe counties in southeast Michigan. *Landscape and Urban Planning*, 69, 255-269.
- Wang, M. Z. (2007). The spiritual feng shuiTM. Retrieved March 23, 2007, from <http://www.thespiritualfengshui.com>
- Weber, K. (2005). How to buy a home with good feng shui. Retrieved November 21, 2005, from <http://www.Hometomorrow.com>
- Weber, K. (2007). How to buy a home with good feng shui. Retrieved March 9, 2007, from <http://www.home-repair-tips.net>
- Wijaya, A. H. (2005). A little bit of feng shui. Retrieved November 21, 2005, from <http://english.siutao.com>
- Williams, D. (2007). Believing in better schools, a better quality of life. Retrieved April 1, 2007, from <http://www.catalyst-chicago.org>
- Willis, T.J. (2007). Positive approaches to solving behavior challenges. Retrieved February 7, 2007, from

[http:// www.autismservices.ca](http://www.autismservices.ca)

Witcombe, C. (2005). Earth mysteries : Geomancy. Retrieved November 21, 2005, from <http://witcombe.sbc.edu>

Wright, S. (2003). What is feng shui ? Retrieved November 21, 2005, from [http://www. fengshuivancouver. Com](http://www.fengshuivancouver.Com)

Wright, S.(2007). Best real estate feng shui . Retrieved February 11, 2007, from <http:// www. bestrealestatefengshui.com>

Yap, J. (2007). Feng shui: Science of belief ? Retrieved February 18, 2007, from [http://www.chinese astrologyreadings.com](http://www.chineseastrologyreadings.com)

Yu, J. (2005). Feng shui research centre. Retrieved March 2, 2007, from [http://www.astro- fengshui.com](http://www.astro-fengshui.com)

Zi, W. C. (2002). Scientific applications from the I – Ching . Cited in Yafonne *Asian week* August 9 – August 15, 2002. Retrieved November 21, 2005, from [http://www. asianweek. Com](http://www.asianweek.Com).

ก้าวพ้นวิกฤตภาวะโลกร้อน ด้วยการปรับเปลี่ยนสู่สังคมคาร์บอนต่ำ

Beyond Global Warming Crisis : Toward a Low Carbon Society

มนนภา เทพสุต*

Monnapa Thapsut

บทคัดย่อ

ภาวะโลกร้อนที่กำลังเกิดขึ้นในโลกยุคปัจจุบัน เป็นปรากฏการณ์อันตรายที่เป็นผลมาจาก กระแสแห่งการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ซึ่งได้ก่อมลพิษปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกนานาชนิดโดยเฉพาะ คาร์บอนไดออกไซด์ เข้าสู่ชั้นบรรยากาศเหนือโลกอย่างต่อเนื่องและไร้ขีดจำกัด จนกระทั่งกลไกการควบคุม สมดุลอุณหภูมิโลกเกิดความแปรปรวน ฤดูกาลต่างๆ เกิดความผันผวน วิกฤตสภาพอากาศที่เกิดขึ้นทั้งคลื่น ความร้อน ภัยแล้ง พายุ และฝนที่ตกหนัก ต่างปรากฏขึ้นมาอย่างบ่อยครั้งพร้อมกับทวีความรุนแรงมาก ยิ่งขึ้น จนธรรมชาติสิ่งแวดล้อมในทั่วทุกภูมิภาคส่วนของโลกต้องพบกับจุดเสื่อมถอยลงอย่างหนัก และ ทุกชีวิตต้องประสบกับความทุกข์ยากจากผลกระทบที่ตามมาอย่างมีอาจหลีกเลี่ยงได้ ด้วยเหตุดังกล่าว บทความนี้จึงมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาภาวะโลกร้อน ที่ส่งผลกระทบในเชิงลบมาสู่ทุก ชีวิต อีกทั้งความเคลื่อนไหวในการร่วมมือกันปกป้องรักษาระดับอุณหภูมิบนผิวโลกไม่ให้เพิ่มสูงขึ้นเกิน จุดพลิกผัน ตลอดจนถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาภาวะโลกร้อน ซึ่งผลการศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสาร ประเภทต่างๆ ทำให้ทราบว่าหนทางการก้าวพ้นวิกฤตภาวะโลกร้อน กระทำได้โดยอาศัยหลักความสมดุล ระหว่างการพัฒนากับสิ่งแวดล้อม ด้วยการควบคุมและลดปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในบรรยากาศ บนการปรับเปลี่ยนวิถีทางการพัฒนาให้เศรษฐกิจโลกได้เคลื่อนตัวเข้าสู่สังคมคาร์บอนต่ำ ซึ่งถือเป็นทางออก อันสำคัญที่จะช่วยยับยั้งมิให้อุณหภูมิบนพื้นผิวโลกได้เพิ่มสูงขึ้นต่อไปจนถึงขีดอันตราย อันจะนำมาซึ่ง ความเสียหายอย่างร้ายแรงทั้งต่อระบบนิเวศของโลกและความอยู่รอดของมนุษยชาติ

คำสำคัญ ภาวะโลกร้อน คาร์บอนไดออกไซด์ สังคมคาร์บอนต่ำ

* ผู้ช่วยศาสตราจารย์ หมวดีวิชาวิทยาศาสตร์ประยุกต์ สำนักวิชาศึกษาทั่วไป มหาวิทยาลัยศรีปทุม

monnapa.th@spu.ac.th

Abstract

Global warming currently occurring is the severe phenomenon resulting from industrial development which has generated a great amount of greenhouse gases particularly carbon dioxide into the atmosphere. An increase in the greenhouse gases has contributed to the heat exchange imbalance and in turn leads to global warming phenomenon. This phenomenon has increased a severity of climate change, heat waves, drought, storm and natural disasters, which directly impact human livelihood. The quality of life of people becomes worse unavoidably. Consequently, the impacts of global warming is urgently needed to be controlled by decreasing the release of greenhouse gases. Therefore, aims of this article are to review and analyze the causes of a global warming problem which results in negative impact to all lives. Subsequently, the contribution to preventing an increase in the earth temperature level to a critical point was used to solve the problem. The result of this analysis revealed that a balance between industrial development and environment protection by changing global economic development toward a low carbon society is one of the key strategies to decrease the problem of temperature rising near the surface of the earth to the dangerous level, which will stop demolishing ecology and mankind survival.

Keywords Global Warming Carbon Dioxide Carbon Society

บทนำ

คงต้องยอมรับความเป็นจริงทั้งสองด้านแล้วว่า ขณะที่สังคมโลกกำลังมีความเจริญก้าวหน้า พร้อมไปด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ อย่างมากมายนั้น ธรรมชาติสิ่งแวดล้อมซึ่งมีคุณค่าอนันต์ในทั่วทุกภูมิภาคส่วนของโลกกลับปรากฏสภาพเสื่อมถอยลงอย่างหนัก ดังเห็นได้ชัดจากการละลายตัวอย่างรวดเร็วของผืนน้ำแข็งทุกแห่งทั่วโลก การขยายบริเวณของผืนทะเลทราย การเหือดแห้งของแม่น้ำสายต่างๆ ตลอดจนการเกิดพิบัติภัยอันหลากหลาย ทั้งคลื่นความร้อนที่รุนแรง ภัยแล้งที่ยาวนาน ไฟไหม้ป่า ฝนที่ตกหนักแบบฉับพลัน และการเกิดพายุกำลังแรงที่โหมกระหน่ำเข้ามาอย่างบ่อยครั้งขึ้นเรื่อยๆ

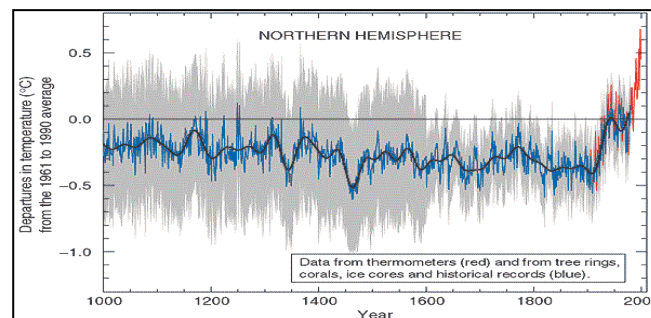
ความเสียหายอย่างร้ายแรงจากสภาวะการณ์ความผิดปกติเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่บังเกิดขึ้นจากผลของภาวะโลกร้อน อุบัติการณ์อันตรายที่ก่อกำเนิดขึ้นมาบนกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ที่เข้ามาเพิ่มปริมาณก๊าซเรือนกระจกชนิดต่างๆ โดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์ ให้เคลื่อนที่ขึ้นไปสะสมตัวอยู่ในชั้นบรรยากาศเหนือโลกจนมากเกินระดับความพอดี กระทั่งกลไกควบคุมสมดุลอุณหภูมิโลกเกิดความแปรปรวน สภาพภูมิอากาศโลกเกิดความผันผวน ทุกชีวิตต้องประสบกับความเดือดร้อนจากผลกระทบที่ตามมาอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้

การปรับเปลี่ยนวิถีทางการพัฒนาสู่สังคมคาร์บอนต่ำ เพื่อลดการพึ่งพิงพลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิล ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดหลักของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ถือเป็นแนวทางออกอันสำคัญที่จะช่วยให้ปัญหาภาวะโลกร้อนได้ผ่อนบรรเทาระดับความรุนแรงลง โดยไม่ส่งผลกระทบต่อการเติบโตของระบบเศรษฐกิจโลก

บทความนี้ มีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาภาวะโลกร้อน ที่ส่งผลกระทบในเชิงลบมาสู่ทุกชีวิต อีกทั้งความเคลื่อนไหวในการร่วมมือกันปกป้องรักษาระดับอุณหภูมิบนผิวโลกไม่ให้เพิ่มสูงเกินจุดพลิกผัน อันอาจจะนำมาซึ่งความเสียหายอย่างร้ายแรงทั้งต่อระบบนิเวศของโลกและความอยู่รอดของมนุษยชาติ ตลอดจนการวิเคราะห์ถึงแนวทางที่จะทำให้สังคมโลกรอดพ้นจากวิกฤตภาวะโลกร้อนด้วยการก้าวไปสู่สังคมคาร์บอนต่ำ

ก๊าซเรือนกระจกที่มากเกินดุล : ต้นเหตุแห่งปัญหาภาวะโลกร้อน

ผลการบันทึกสถิติค่าการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิเฉลี่ยบนผิวโลกช่วงปี พ.ศ. 1543-2543 (ค.ศ. 1000-2000) ดังรูปที่ 1 เป็นหนึ่งในหลักฐานอันสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า ปัจจุบันโลกกำลังร้อนขึ้นอย่างผิดธรรมชาติ ด้วยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2404 เป็นต้นมา อุณหภูมิเฉลี่ยบนพื้นผิวโลกได้เปลี่ยนแปลงไปในแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องเกินกว่าค่าเกณฑ์เฉลี่ยในภาวะปกติ (Dennis, 1993) โดยเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วถึงประมาณ 0.6 องศาเซลเซียสในรอบสามทศวรรษที่ผ่านมา (National Aeronautics and Space Administration [NASA], 2006)



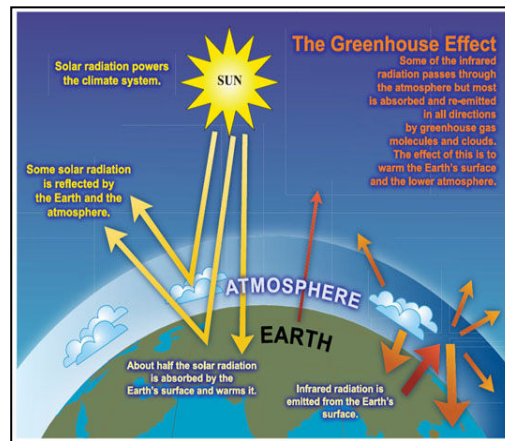
รูปที่ 1 ค่าการเปลี่ยนแปลงอุณหภูมิเฉลี่ยบนผิวโลกในช่วงปี ค.ศ. 1000-2000

ที่มา: Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2001

ทั้งนี้ เมื่อปี พ.ศ. 2550 คณะกรรมาธิการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change - IPCC) ก็ได้ออกมาเผยแพร่รายงานการประเมินฉบับที่ 4 (Fourth Assessment Report - AR4) โดยระบุยืนยันว่ามีความเป็นไปได้สูงถึงร้อยละ 90 ที่ภาวะโลกร้อนในยุคปัจจุบันก่อกำเนิดขึ้นมาจากผลการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์ยุคอุตสาหกรรม ที่ผลิตแล้วปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจกนานาชนิดซึ่งมีคุณสมบัติกักเก็บความร้อนไว้ได้ดี ทั้งคาร์บอนได-ออกไซด์ (CO_2) มีเทน (CH_4) ไนตรัสออกไซด์ (N_2O) โอโซน (O_3) คลอโรฟลูออโรคาร์บอน (CFCs) ไฮโดรฟลูออโรคาร์บอน (HFCs) เพอร์ฟลูออโรคาร์บอน (PFCs) และซัลเฟอร์เฮกซะฟลูออไรด์ (SF_6) ขึ้นไปแพร่กระจายสะสมตัวอยู่ในชั้นบรรยากาศเหนือโลกมากขึ้นเรื่อยๆ จนกระทั่งมีปริมาณความหนาแน่นมากเกินกว่าขีดความสามารถที่ธรรมชาติจะระบายออกไปได้ทัน (Intergovernmental Panel on Climate Change [IPCC], 2007)

การสะสมตัวของก๊าซเรือนกระจกที่มากเกินดุลเหล่านี้ ได้เข้ามามีบทบาททรบวงกลมของการควบคุมสมดุลอุณหภูมิโลก ด้วยการดูดกลืนแล้วปลดปล่อยรังสีความร้อนคลื่นยาวช่วงอินฟราเรดที่พื้นผิวโลกแผ่ออกมา (ภายหลังจากที่พื้นผิวโลกได้รับรังสีความร้อนจากดวงอาทิตย์จนอบอุ่นอย่างพอเพียง) ให้กลับเข้าสู่ชั้นบรรยากาศและพื้นผิวโลกได้มากกว่าระดับที่เคยดำเนินมาตามปกติ เรียกว่าเกิดปรากฏการณ์เรือนกระจก

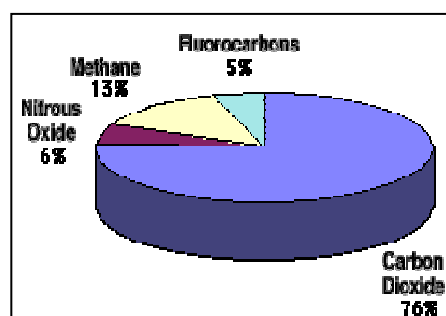
(Greenhouse Effect) ที่รุนแรง อุณหภูมิเฉลี่ยบนผิวโลกจึงเพิ่มสูงขึ้นตามอย่างผิดธรรมชาติเกิดเป็นภาวะโลกร้อน (Global Warming) ที่ส่งผลกระทบให้สภาพภูมิอากาศโลกต้องเปลี่ยนแปลงไป (Climate Change) ดังเช่นที่ปรากฏอยู่ในทุกวันนี้



รูปที่ 2 ปรากฏการณ์เรือนกระจก
ที่มา: IPCC, 2007

คาร์บอนไดออกไซด์ : ก๊าซเรือนกระจกตัวการหลักแห่งปัญหาภาวะโลกร้อน

ด้วยในช่วงเวลากว่าสองร้อยปีที่สังคมโลกก้าวเข้าสู่ยุคอุตสาหกรรม ปริมาณการสะสมตัวของก๊าซเรือนกระจกที่มีอยู่ภายในชั้นบรรยากาศเหนือโลกนั้น มีสัดส่วนของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ มีเทน และไนตรัสออกไซด์มากที่สุดเป็นสามลำดับแรก โดยมีก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์มากที่สุดเป็นลำดับหนึ่งถึงร้อยละ 76 รองลงมาลำดับสองคือก๊าซมีเทนร้อยละ 13 และลำดับสามคือก๊าซไนตรัสออกไซด์ร้อยละ 6 ดังรูปที่ 3 (Hopwood and Jordan Cohen, 2009) ดังนั้นก๊าซเรือนกระจกตัวการหลักที่มีอิทธิพลต่อปัญหาภาวะโลกร้อนจึงเป็นคาร์บอนไดออกไซด์



รูปที่ 3 สัดส่วนของก๊าซเรือนกระจกที่ถูกปล่อยออกมาในรอบ 200 ปีที่ผ่านมา
ที่มา: Hopwood and Jordan Cohen, 2009

สำหรับปัจจัยอันสำคัญ ที่เข้ามามีผลทำให้ก๊าซเรือนกระจกทั้งสามชนิดนี้ มีปริมาณการสะสมตัวมากกว่าก๊าซเรือนกระจกชนิดอื่นนั้น เป็นเพราะผลการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ ทั้งในด้านการเกษตร การอุตสาหกรรม และการทำลายป่า ดังแสดงในตาราง

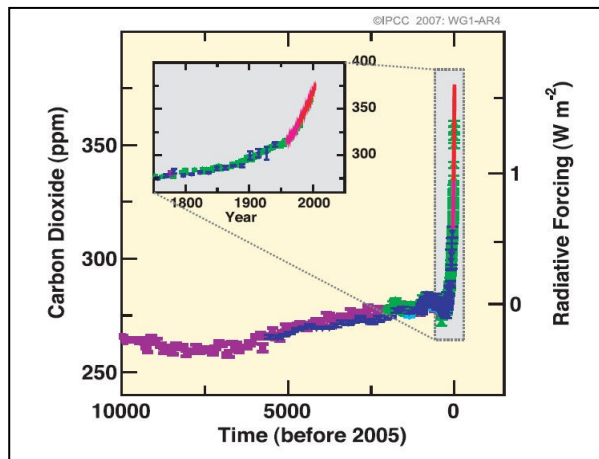
ตารางที่ 1 ตัวอย่างแหล่งที่มาของก๊าซเรือนกระจกทั้งสามชนิด

ก๊าซเรือนกระจก	ตัวอย่างแหล่งที่มา ที่มาจากการดำเนินกิจกรรมของมนุษย์
คาร์บอนไดออกไซด์	การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล และเผาทำลายป่า
มีเทน	การปลูกข้าวในนาข้าว การเผาไหม้เชื้อเพลิงฟอสซิล และการเลี้ยงสัตว์
ไนตรัสออกไซด์	การเผาไหม้ถ่านหิน การผลิตและใช้ปุ๋ยเคมีในการเกษตร

ส่วนแรงขับเคลื่อนอันสำคัญ ที่เข้ามาผลักดันให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์มีปริมาณการสะสมตัวเหนือกว่าก๊าซเรือนกระจกชนิดใดๆ ในบรรยากาศนั้น ก็เนื่องจากสังคมโลกได้วางโครงสร้างพื้นฐานทางพลังงานบนเชื้อเพลิงฟอสซิล ซึ่งเป็นแหล่งกำเนิดใหญ่ของการผลิตก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ออกสู่ชั้นบรรยากาศมากถึงร้อยละ 75 ของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทั้งหมด (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2551)

การก้าวเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจพลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิลในยุคอุตสาหกรรม ที่มีวิธีการผลิตด้วยระบบโรงงานโดยนำเครื่องจักรมาใช้แทนแรงงานมนุษย์และสัตว์ ได้ส่งผลให้นานาประเทศต่างร่วมระดมกันเผาผลาญเชื้อเพลิงฟอสซิล อันได้แก่ ถ่านหิน น้ำมัน และก๊าซธรรมชาติอย่างมหาศาล เพื่อนำพลังงานมาใช้ทั้งในภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม การคมนาคมขนส่ง และการผลิตไฟฟ้า พร้อมกันนั้นการเผาไหม้ทำลายป่าอย่างไร้การควบคุม เพื่อขยายพื้นที่อุตสาหกรรมและการเกษตร การทำถนนหนทาง และสร้างชุมชนที่อยู่อาศัยรองรับจำนวนประชากรโลกที่เพิ่มมากขึ้นในทุกปี ก็ได้ส่งผลเกี่ยวโยงให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ถูกผลิต แล้วปลดปล่อยเข้าสู่ชั้นบรรยากาศเหนือโลกได้อย่างทวีคูณมากขึ้นเรื่อยๆ จนปัจจุบันมีระดับความเข้มข้นเพิ่มสูงขึ้นมาอยู่ที่กว่า 387 ส่วนในล้านส่วนแล้ว (National Oceanic and Atmospheric Administration[NOAA], 2009)

ทั้งที่ตลอดช่วงเวลาราว 10,000 ปีก่อนที่สังคมโลกจะก้าวเข้าสู่ยุคการปฏิวัติอุตสาหกรรม ความสมดุลระหว่างการกักเก็บและปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ที่มีอยู่ตามกระบวนการทางธรรมชาติ ได้ส่งผลสะท้อนให้ความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ ปรากฏอยู่ในระดับซึ่งค่อนข้างมีเสถียรภาพที่ประมาณ 280 ส่วนในล้านส่วนเท่านั้น ดังรูปที่ 4 (IPCC, 2007)



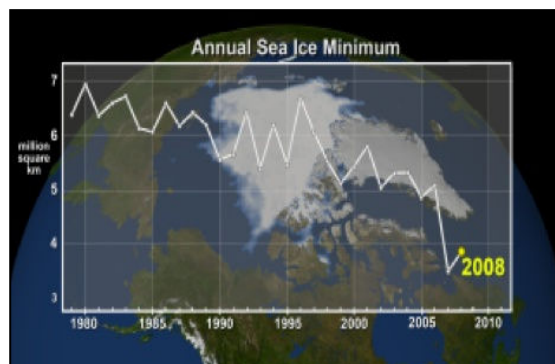
รูปที่ 4 ปริมาณความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศ
รอบ 10,000 ปีที่ผ่านมา
ที่มา: IPCC, 2007

ผลร้ายที่ตามมาจากภาวะโลกร้อน

ด้วยการเพิ่มขึ้นของก๊าซเรือนกระจกโดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศเหนือโลก ได้ส่งผลกระทบโดยตรงให้อุณหภูมิเฉลี่ยบนพื้นผิวโลกเพิ่มสูงขึ้นตามมาอย่างต่อเนื่อง โดยในรอบศตวรรษที่ผ่านมา (ช่วงปี พ.ศ. 2449-2548) อุณหภูมิเฉลี่ยบนพื้นผิวโลกที่เพิ่มสูงขึ้นเพียง 0.74 องศาเซลเซียสเมื่อเทียบกับระดับก่อนยุคอุตสาหกรรม (IPCC, 2007) ได้ส่งผลกระทบอันร้ายแรงให้สภาพภูมิอากาศโลกเกิดความแปรปรวน จนฤดูกาลต่างๆ ต้องเกิดความผันแปรไปจากช่วงเวลาที่เคยเป็น บางพื้นที่ต้องประสบกับฝนที่ตกลงมาอย่างรุนแรงและถี่ขึ้น ขณะที่บางพื้นที่กลับแทบไม่มีฝนตกลงมาเลย นอกจากนี้ภัยพิบัติอันหลากหลายทั้งคลื่นความร้อน ภัยแล้ง การลุกไหม้ของไฟป่า และพายุกำลังแรงก็เคลื่อนตัวเข้ามาอย่างบ่อยครั้ง และนับวันจะทวีความรุนแรงอย่างเห็นอรรถมามากยิ่งขึ้นในหลายภูมิภาคส่วนของโลก

การละลายตัวของอัตราเร่งที่เพิ่มสูงขึ้นของผืนน้ำแข็งทุกแห่งทั่วโลก เป็นอีกหนึ่งสภาวะการณ์อันตรายที่ได้รับผลกระทบจากภาวะโลกร้อน ซึ่งทีมนักวิทยาศาสตร์ของศูนย์ข้อมูลน้ำแข็งและหิมะแห่งชาติ (National Snow and Ice Data Center-NSIDC) ก็ได้เปิดเผยผลการสำรวจขั้วโลกเหนือด้วยดาวเทียมว่า แผ่นน้ำแข็งที่ปกคลุมผืนโลกบริเวณมหาสมุทรอาร์กติก ซึ่งเคยมีขนาดพื้นที่กว้างใหญ่เฉลี่ยถึง 7.7 ล้านตารางกิโลเมตรเมื่อในช่วงฤดูร้อนของปี พ.ศ. 2522 –2543 (Kinver, 2007) ได้เกิดการละลายตัวอย่างรวดเร็วจนมีความหนาบางลงและมีขนาดพื้นที่เปลี่ยนแปลงไปในแนวโน้มที่เล็กลงเรื่อยๆ ดังรูปที่ 5 โดยมีขนาดพื้นที่

เหลือเพียง 4.67 ล้านตารางกิโลเมตรในช่วงฤดูร้อนของปี พ.ศ. 2551 (National Snow and Ice Data Center [NSIDC], 2008)



รูปที่ 5 เส้นกราฟแสดงแนวโน้มที่ลดลงของพื้นที่แผ่นน้ำแข็งบริเวณมหาสมุทรอาร์กติก
ที่มา: Jacquot, 2008

แน่นอนว่าสถานการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นเหล่านี้ ย่อมส่งผลกระทบต่ออันตรายเร่งด่วนมาสู่ทุกชีวิตในสังคมโลก ได้อย่างน่าประหลาดใจ อาทิเช่น 1) การเผชิญกับภาวะการขาดแคลนอาหาร เนื่องจากผลผลิตทางการเกษตร มีปริมาณลดน้อยลง เหตุเพราะอุณหภูมิที่ร้อนและภัยแล้งเคลื่อนตัวเข้ามาคุกคามสร้างความเสียหายให้กับพื้นที่เพาะปลูกอย่างหนัก 2) การอพยพพลัดถิ่น เนื่องจากระดับน้ำทะเลเพิ่มสูงขึ้นจนไหลท่วมรุกเข้ามายังผืนดินถิ่นอาศัย 3) การตกอยู่ในภาวะความเสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของโรคติดต่อที่ร้ายแรง อาทิเช่น ไข้เลือดออก ไข้มาลาเรีย และอหิวาตกโรค ตลอดจนถึงการเผชิญกับโรคอุบัติใหม่ อาทิเช่น โรคซาร์ส และไข้หวัดนก และ 4) การลดจำนวนลงของพืชและสัตว์นานาชนิด อันจะส่งผลกระทบต่อห่วงโซ่อาหารและความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศของโลก

2 องศาเซลเซียส : จุดพลิกผันแห่งปัญหาภาวะโลกร้อน

ด้วยนับวันผลกระทบอันเนื่องมาจากภาวะโลกร้อน มีแต่จะขยายขนาดความรุนแรงพร้อมสร้างปัญหานำภัยพิบัติมาสู่มวลมนุษยชาติมากยิ่งขึ้น อีกทั้งผลการรายงานการประเมินฉบับที่ 4 ที่นำเสนอโดย IPCC ก็ยังคาดการณ์ไว้ว่า หากแต่ละประเทศจะยังคงดำเนินการปล่อยก๊าซเรือนกระจกเช่นนี้ต่อไป ผนวกกับยังไม่มี การยับยั้งการสะสมตัวของก๊าซเรือนกระจกด้วยแล้ว อุณหภูมิเฉลี่ยบนผิวโลกก็จะปรับตัวเพิ่มสูงขึ้นถึง 1.8-4.0 องศาเซลเซียสภายในปี พ.ศ. 2633-2642 เมื่อเทียบกับช่วงปี พ.ศ. 2433-2542 (IPCC, 2007)

นอกจากนี้แล้วรายงานฉบับดังกล่าวยังเสนอแนะด้วยว่า หากต้องการรักษาระดับอุณหภูมิเฉลี่ยบนพื้นผิวโลก ไม่ให้เพิ่มสูงขึ้นเกินกว่า 2 องศาเซลเซียส (จากระดับก่อนยุคอุตสาหกรรม) อันนับเป็นจุดพลิกผันที่จะนำมาสู่วิกฤตสภาพภูมิอากาศได้นั้น จำเป็นต้องควบคุมปริมาณความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจก โดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศ ไม่ให้เพิ่มสูงขึ้นไปเกินกว่าที่ระดับ 450 ส่วนในล้านส่วน โดยกลุ่มประเทศพัฒนาแล้วต้องลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลงถึงร้อยละ 25-40 จากระดับการปล่อยในปี พ.ศ. 2533 ให้ได้ภายในปี พ.ศ. 2563 ขณะเดียวกันกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่ต้องช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลงให้ได้ร้อยละ 15-30 (บันฑูร เศรษฐศิริโรตม์, 2552)

นั่นหมายความว่า หากสังคมโลกจะยังคงปล่อยให้การพัฒนาเศรษฐกิจดำเนินไปตามวิถีทางแบบเดิมบนความต้องการพลังงานที่ไร้ขีดจำกัด พร้อมทั้งยังไม่มีมาตรการควบคุมการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เข้าสู่ชั้นบรรยากาศด้วยแล้ว โอกาสที่ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จะมีระดับความเข้มข้นเพิ่มมากขึ้นเกินกว่าระดับอันตรายที่ 450 ส่วนในล้านส่วนก็จะเป็นไปได้อย่างสูง แน่แน่นอนว่าเมื่อถึงเวลานั้นความเสี่ยงต่อการเผชิญกับการพังทลายของระบบภูมิอากาศ และความล่มสลายในส่วนต่างๆ ของระบบสิ่งแวดล้อมโลกก็จะตามมาอย่างมิอาจหลีกเลี่ยงได้ (ธรา บัวคำศรี, 2550)

ในทางตรงข้ามหากทุกประเทศให้ความสำคัญร่วมมือกันเร่งดำเนินการควบคุมระดับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์อย่างจริงจัง วิกฤตที่เกิดขึ้นกับสภาพภูมิอากาศก็จะถูกผ่อนปรนบรรเทาระดับความรุนแรงลง จนที่สุดแล้วสมดุลของบรรยากาศโลกก็จะค่อยๆ ถูกฟื้นฟูให้กลับเข้าสู่ภาวะปกติได้อีกครั้ง แม้ว่าจะต้องใช้เวลายาวนานกว่าศตวรรษ เนื่องจากก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์แต่ละโมเลกุลมีช่วงชีวิตคงอยู่ในบรรยากาศได้ถึง 200-450 ปี ก่อนที่จะสลายตัวไปตามธรรมชาติ (ธนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล, 2550)

ความเคลื่อนไหวในการแก้ปัญหาภาวะโลกร้อน

แม้ช่วงที่ผ่านมา นานาประเทศจะออกมาแสดงความตระหนัก และให้ความร่วมมือต่อการแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนกันมากยิ่งขึ้น หากแต่ปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในชั้นบรรยากาศก็ยังคงเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง นั่นแสดงให้เห็นว่าความพยายามต่อการแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนยังประสบความล้มเหลวอยู่ ทั้งนี้เป็นเพราะแหล่งกำเนิดใหญ่ของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์นั้นตั้งวางอยู่บนระบบเศรษฐกิจพลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิล ดังนั้นการจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จึงดำเนินไปได้อย่างยากยิ่งในเชิงปฏิบัติ

กระนั้นก็ดี เมื่อในเดือนพฤศจิกายนของปี พ.ศ. 2552 ประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งปฏิเสธการเข้าร่วมให้สัตยาบันในพิธีสารเกียวโต (Kyoto Protocol) เหตุเพราะไม่ต้องการลดอัตราการขยายตัวทางเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ก็มีความเคลื่อนไหวเสนอที่จะลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลงให้ได้ร้อยละ 17 จากระดับของปี พ.ศ. 2548 ภายในปี พ.ศ. 2563 ซึ่งนับว่าเป็นค่าตัวเลขที่ต่ำมากเมื่อเทียบกับข้อเสนอแนะของ

IPCC ในรายงานการประเมินฉบับที่ 4 ส่วนประเทศจีนซึ่งไม่มีการผูกมัดกับพิธีสารฯ และปล่อยก๊าซเรือนกระจกมากที่สุดเป็นอันดับหนึ่งของโลกแทนที่สหรัฐอเมริกาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2549 ก้าวเข้าหมายจะลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ลงให้ได้ถึงร้อยละ 40-45 จากระดับของปี พ.ศ. 2548 ภายในปี พ.ศ. 2563 เช่นกัน (บัณฑิต เศรษฐศิริโรตม์, 2552)

ทว่า ลำดับนี้ผลการประชุมรัฐภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (United Nations Framework Convention on Climate Change - UNFCCC) เพื่อสร้างข้อตกลงแก้ปัญหาโลกร้อนฉบับใหม่แทนที่พิธีสารเกียวโตที่จะหมดอายุลงในปี พ.ศ. 2555 ซึ่งได้ถูกจัดขึ้นในช่วงวันที่ 7-18 ธันวาคม พ.ศ. 2552 ที่กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก โดยมีตัวแทนจากประเทศสมาชิก 192 ประเทศเข้าร่วมประชุม ก็ได้ข้อตกลงเบื้องต้นเพียงว่า ให้ทุกประเทศร่วมกันตั้งเป้าการเพิ่มขึ้นของอุณหภูมิเฉลี่ยบนพื้นผิวโลกไม่ให้เพิ่มสูงขึ้นเกินกว่า 2 องศาเซลเซียส และคงการเพิ่มขึ้นของระดับความเข้มข้นของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ไม่ให้เกินกว่า 450 ส่วนในล้านส่วน ซึ่งสนับสนุนกับข้อมูลที่ทาง IPCC ได้ระบุไว้ในรายงานการประเมินฉบับที่ 4 หากแต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อสรุปที่ลงตัว ในการกำหนดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกทั้งในประเทศพัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนาได้

สังคมนคาร์บอนต่ำ : ทางออกของปัญหาภาวะโลกร้อน

ด้วยแหล่งกำเนิดใหญ่ของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์นั้น อยู่ที่แหล่งพลังงานกระแสหลักของเชื้อเพลิงฟอสซิล ดังนั้นการจำกัดปริมาณการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เพื่อแก้ปัญหาภาวะโลกร้อนโดยไม่ส่งผลกระทบต่อระบบความมั่นคงทางเศรษฐกิจ จะบรรลุผลสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยหลักความสมดุลระหว่างการพัฒนา กับสิ่งแวดล้อม ด้วยการปรับเปลี่ยนวิถีทางการพัฒนาให้เศรษฐกิจโลกเคลื่อนตัวเข้าสู่สังคมนคาร์บอนต่ำ เพื่อพึ่งพิงพลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลให้น้อยที่สุด ซึ่งสามารถดำเนินการได้ 3 แนวทางหลักดังนี้

แนวทางที่ 1 การลดอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกสู่ชั้นบรรยากาศ

เป็นการลดการพึ่งพิงพลังงานกระแสหลักจากเชื้อเพลิงฟอสซิล ที่เป็นแหล่งกำเนิดใหญ่ของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ เพื่อลดการเพิ่มปริมาณก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เข้าสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ทั้งในภาคการผลิตและภาคการบริโภคดังนี้ (เดชรัตน์ สุขกำเนิด, 2551; นงพัลลภ จันเจริญ, 2551; บัณฑิต คงอินทร์, 2550; สุวัฒน์ อัสวไชยชาญ, 2551; อริสา พิสิฐโสทรานนท์, 2550)

ภาคการผลิต

1. ส่งเสริมและพัฒนาพลังงานทางเลือก ได้แก่ พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานน้ำ พลังงานลม พลังงานความร้อนใต้พิภพ และพลังงานชีวมวลให้มากขึ้น โดยมีระบบการผลิตพลังงานแบบกระจายศูนย์ออกไปในแต่ละพื้นที่ และดำเนินการโดยชุมชน อาทิเช่น
 - 1.1 สร้างโรงไฟฟ้าที่ใช้พลังงานทางเลือกแทนโรงไฟฟ้าถ่านหิน ซึ่งปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์มากถึงเกือบร้อยละ 60
 - 1.2 การใช้พลังงานแสงอาทิตย์เป็นแหล่งความร้อน เช่น ใช้อบแห้ง ดังกรณีการลดความชื้นของข้าวโดยใช้แสงอาทิตย์ตากข้าว การทำเครื่องอบผลิตผลการเกษตรและเครื่องทำนํ้าอุ่น
 - 1.3 การใช้เทคโนโลยีกักเก็บน้ำเพื่อสูบน้ำใช้ในการเกษตร และวิดน้ำทำนาเกลือ
 - 1.4 ส่งเสริมการติดตั้งเครื่องจักรและเครื่องยนต์ ที่ใช้พลังงานจากเชื้อเพลิงชีวภาพ อาทิเช่น แก๊สโซฮอลล์ (น้ำมันเบนซินผสมเอทานอลที่ได้จากน้ำตาลของพืช เช่น อ้อย มันสำปะหลัง) และไบโอดีเซล (เชื้อเพลิงเหลวที่ใช้ทดแทนน้ำมันดีเซลจากปิโตรเลียมผลิตจากไขมันสัตว์และน้ำมันพืช เช่น ปาล์มน้ำมัน เมล็ดทานตะวัน) ให้มากขึ้น เพื่อลดปริมาณการผลิตก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์จากการใช้น้ำมันเชื้อเพลิง
2. การใช้พลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลอย่างมีประสิทธิภาพในทุกสาขาการผลิต อาทิเช่นการผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินเหลือทิ้งในกระบวนการอุตสาหกรรม เช่น การผลิตปูนซีเมนต์ที่ต้องใช้ไฟฟ้าในกระบวนการผลิตมหาศาล และทำให้มีถ่านหินถูกปล่อยออกมาจากการผลิตซึ่งหากนำระบบผลิตไฟฟ้าจากถ่านหินมาติดตั้ง ดังกรณีของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ถ่านหินที่เหลือทิ้งจากกระบวนการผลิตดังกล่าวจะถูกนำกลับมาใช้อีกครั้ง ทำให้ช่วยลดการผลิตไฟฟ้าหรือลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ 250,000 ตันต่อปี
3. ส่งเสริมการพัฒนาเทคโนโลยีเซลล์เชื้อเพลิง ให้มีประสิทธิภาพผลิตกระแสไฟฟ้ามากขึ้น โดยสามารถนำมาใช้ได้ทั้งในระดับอุตสาหกรรมและการคมนาคมขนส่ง อาทิเช่น
 - 3.1 การนำมาใช้เป็นแหล่งพลังงานให้กับอุปกรณ์ที่ใช้ไฟฟ้าทั่วไป เช่น คอมพิวเตอร์ โน้ตบุ๊ก
 - 3.2 การผลิตรถยนต์แบบประหยัคน้ำมัน เช่น รถยนต์ไฮบริด (Hybrid Car) ที่มีระบบการทำงานขับเคลื่อน โดยใช้เชื้อเพลิงสองชนิดร่วมกันคือน้ำมันกับไฟฟ้า ทำให้มีการประหยัเชื้อเพลิงมากกว่าเครื่องยนต์เบนซินธรรมดาถึง 2 เท่า และมีระดับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ในไอเสียต่ำกว่าเครื่องยนต์ทั่วไปถึงร้อยละ 50

4. การออกแบบบ้าน อาคาร และสำนักงานแบบประหยัดพลังงาน อาทิเช่น
 - 4.1 ออกแบบให้มีช่องการระบายอากาศดี มีช่องแสงพอเพียง เพื่อลดการเปิดไฟโดยไม่จำเป็น
 - 4.2 หลังคาบ้านมีสีขาหรือสีอ่อนเพื่อสะท้อนแสงอาทิตย์ ซึ่งจะช่วยให้ช่วยลดความร้อนภายในบ้าน และทำให้ใช้ไฟน้อยลงด้วย
 - 4.3 ติดตั้งแผงเซลล์แสงอาทิตย์ (Solar Cell) ที่ผนังอาคารหรือหลังคาบ้าน เพื่อผลิตกระแสไฟฟ้าใช้เองในบ้านหรือในชุมชน
5. นำผลิตภัณฑ์ที่ใช้แล้วมาปรับใช้ใหม่ (Recycle) อาทิเช่น
 - 5.1 กระดาษ 1 ตัน นำกลับมาใช้ใหม่ ช่วยลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ 7 ตัน
 - 5.2 กระป๋องอลูมิเนียม 1 ตัน นำกลับมาใช้ใหม่ ช่วยลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้มากถึง 17 ตัน
 - 5.3 แก้ว 1 ตัน นำกลับมาใช้ใหม่ ช่วยลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ 315 กิโลกรัม
6. การผลิตผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ไม่ทำลายระบบนิเวศ ย่อยสลายได้ง่ายตามธรรมชาติ หรือนำมาปรับใช้ใหม่ได้ อาทิเช่น โปอพลาสติก และผลิตภัณฑ์น้ำยาทำความสะอาดที่สามารถย่อยสลายเองได้

ภาคการบริโภค

ส่งเสริมการดำเนินชีวิตสู่ความพอเพียง โดยปรับเปลี่ยนพฤติกรรมบริโภคให้มีส่วนร่วมลดปริมาณการเพิ่มก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เข้าสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งมีข้อควรปฏิบัติดังต่อไปนี้

1. ลดการบริโภคสินค้าที่ใช้พลังงานจากเชื้อเพลิงปิโตรเลียม อาทิเช่น
 - 1.1 ลดการซื้อสินค้านำเข้า แล้วหันมาเลือกบริโภคสินค้าในชุมชนและทานผักผลไม้ตามฤดูกาล เพื่อลดการใช้เชื้อเพลิงในการขนส่ง
 - 1.2 ลดการบริโภคผลิตภัณฑ์ที่เกินความจำเป็น (Reduce) เนื่องด้วยการบริโภคจำนวนมาก จะมีผลทำให้ต้องใช้พลังงานในการผลิตสูง
 - 1.3 สนับสนุนสินค้าและผลิตภัณฑ์ที่สร้างคาร์บอนต่ำ คือใช้พลังงานน้อยตั้งแต่การได้มาซึ่งวัตถุดิบ การผลิต การขนส่ง การนำไปใช้ จนถึงการจัดหลังใช้งาน อาทิเช่น
 - 1.3.1 ใช้ถุงผ้าหรือตะกร้าแทนการใช้ผลิตภัณฑ์พลาสติกและโฟม เพราะในกระบวนการผลิตและการทำลายพลาสติกและโฟมต้องใช้พลังงานสูง

- 1.3.2 เลือกทานอาหารสดและดื่มน้ำเปล่า แทนอาหารกระป๋องและน้ำอัดลม เนื่องจากอาหารกระป๋องและน้ำอัดลม มีกระบวนการผลิตที่สิ้นเปลืองพลังงานมากกว่า
- 1.3.3 ใช้ผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น สินค้าที่ได้รับสัญลักษณ์ฉลากเขียว และสินค้าออร์แกนิกที่ผลิตภายในประเทศ
- 1.3.4 หลีกเลี่ยงการซื้อสินค้าที่มีหีบห่อหลายชั้น และเลือกใช้ผลิตภัณฑ์แบบเติม (Refill)
- 1.4 นำผลิตภัณฑ์ใช้แล้วมาหมุนเวียนใช้ใหม่ (Reuse) อาทิเช่น
 - ใช้ขวดแก้วแทนขวดพลาสติก เพราะสามารถใช้ได้หลายครั้ง การใช้กระดาษให้ครบทั้ง 2 หน้า ซึ่งการกระทำดังกล่าวจะนำมาสู่การลดปริมาณการกำจัดขยะ ที่ก่อให้เกิดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ในกระบวนการเผากำจัด
2. ใช้ไฟฟ้าอย่างคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น อาทิเช่น
 - 2.1 ปิดเครื่องใช้ไฟฟ้าที่ไม่จำเป็น ด้วยโรงไฟฟ้าส่วนใหญ่ใช้ถ่านหินเป็นแหล่งผลิตพลังงาน อีกทั้งเมื่อปิดสวิตช์แล้วควรถอดปลั๊กด้วยเสมอ นอกจากนี้แล้วการปิดเครื่องโดยกดปุ่มพัก (Stand-by mode) ของโทรทัศน์ คอมพิวเตอร์ หรือเครื่องเล่นวีซีดี จะก่อให้เกิดการสูญเสียพลังงานแบบไร้ประโยชน์ได้ถึงร้อยละ 75
 - 2.2 ลดการบริโภคไฟฟ้า อาทิเช่น
 - 2.2.1 เลือกใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าที่มีฉลากประหยัดไฟเบอร์ 5 อาทิเช่น พัดลม ตู้เย็น
 - 2.2.2 ปรับอุณหภูมิเครื่องปรับอากาศให้อยู่ที่ 25 องศาเซลเซียส ซึ่งหากต่ำกว่านี้ในทุก 1 องศาเซลเซียส พลังงานจะถูกใช้มากขึ้นถึงร้อยละ 10
 - 2.2.3 ใช้อุปกรณ์ไฟฟ้าพลังงานแสงอาทิตย์ เช่น โคมไฟพลังแสงอาทิตย์ เครื่องคิดเลข เครื่องชาร์ตแบตฯ และใช้วิธีการตากผ้าให้โดนแดดแทนการปั่นแห้งในเครื่องซักผ้า
 - 2.2.4 เปลี่ยนชนิดของหลอดไฟ จากหลอดไส้มาเป็นหลอดแบบคอมแพคต์ฟลูออเรสเซนต์ (หลอดตะเกียบ) ซึ่งให้แสงสว่างเท่ากันแต่ใช้พลังงานน้อยกว่าถึงร้อยละ 80 เช่น หลอดแบบคอมแพคต์ฟลูออเรสเซนต์ขนาด 18 วัตต์ ให้แสงสว่างเท่ากับหลอดไส้ขนาด 100 วัตต์ อีกทั้งยังมีอายุการใช้งานนานถึง 6,000 ชั่วโมง ซึ่งหากเปลี่ยนหลอดไส้ประมาณ 30 ล้านหลอดมาใช้หลอดแบบคอมแพคต์ฟลูออเรสเซนต์ จะช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ถึง 170,000 ตัน

2.3 ลดการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่ต้องพึ่งพาเชื้อเพลิงฟอสซิลเป็นแหล่งผลิตพลังงาน อาทิเช่น

2.3.1 ลดการเดินทางด้วยรถยนต์ส่วนตัว แล้วหันมาใช้บริการขนส่งมวลชน และเทคโนโลยีการสื่อสาร เช่น โทรศัพท์ โทรสาร อี-เมลให้มากขึ้น พร้อมหันมาเดินหรือใช้จักรยานแทน หากเป็นการเดินทางในระยะใกล้ รวมทั้งลดการเดินทางโดยเครื่องบินเมื่อไม่จำเป็น เพราะจะสิ้นเปลืองพลังงานและสร้างก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์สูงมาก

2.3.2 ดับเครื่องยนต์เมื่อเติมน้ำมันหรือจอดรถเป็นเวลานาน เพราะการติดเครื่องแล้วจอดทิ้งไว้ 5 นาที จะทำให้สูญเสียน้ำมันโดยไร้ประโยชน์ถึงครึ่งลิตร มีการคำนวณว่า ถ้ารถยนต์ 1 ล้านคัน วิ่งน้อยลงวันละ 1.3 กิโลเมตร จะลดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 1 แสนตันต่อปี

แนวทางที่ 2 การกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกจากชั้นบรรยากาศ

เป็นการกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกจากชั้นบรรยากาศ โดยร่วมกันปลูกป่าอย่างต่อเนื่อง เพื่อเพิ่มจำนวนต้นไม้ ที่ทำหน้าที่เป็นแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกจากชั้นบรรยากาศให้มากขึ้น ซึ่งต้นไม้ที่โตเต็มที่ 1 ต้น จะช่วยดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ได้ประมาณ 8 กิโลกรัมต่อปี (นงพัลล์ จันเจริญ, 2551)

แนวทางที่ 3 การกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ถูกปล่อยออกมาจากแหล่งผลิต

เป็นการสกัดกั้นไม่ให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ถูกปล่อยออกมาจากแหล่งผลิต แพร่กระจายขึ้นไปสู่ชั้นบรรยากาศ ซึ่งสามารถดำเนินการได้ดังต่อไปนี้

1. การเปลี่ยนก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ให้อยู่ในรูปสารประกอบอื่น ด้วยกระบวนการทางชีวภาพ เช่น การใช้จุลินทรีย์ (กษิตศ หนูทอง และประเสริฐ ภวสันต์, 2551: 23) และ/หรือ ด้วยกระบวนการทางเคมี เช่น การเปลี่ยนรูปก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ให้เป็นสารของแข็ง คาร์บอนเนตหรือไบคาร์บอนเนตซึ่งมีความคงทนมากกว่า (วรากรณ์ สามโกเศศ, 2546)
2. ส่งเสริมการใช้เทคโนโลยี ด้านการดักจับและกักเก็บก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ออกจากแหล่งผลิต (CO₂ Capture and Storage - CCS) มาอัดฝังเก็บไว้ในแหล่งกักเก็บที่อยู่ใต้พื้นดินระดับลึก เช่น แหล่งน้ำมัน หรือหลุมขุดเจาะก๊าซธรรมชาติที่ไม่ใช้งานแล้ว หรืออาจเป็นชั้นหินใต้ทะเลที่มีรูพรุน ซึ่งจะช่วยลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกจากโรงไฟฟ้าถ่านหินได้ถึงร้อยละ 80-90 อย่างไรก็ดี ปัญหาสำคัญของ CCS ก็ต้องคำนึงถึงระยะเวลาและผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นกับมนุษย์และสิ่งแวดล้อมด้วย เหตุเพราะแหล่งกักเก็บนั้นสามารถเกิดการรั่วรัวตามมาได้ หากมีภัยพิบัติทางธรรมชาติ เกิดขึ้น

จะเห็นได้ว่า การดำเนินการแก้ไขปัญหามภาวะโลกร้อน ตามที่กล่าวมาข้างต้นทั้งสามแนวทางนั้น แนวทางที่ 1 เป็นแนวทางที่เกี่ยวข้องกับระบบการพัฒนาเศรษฐกิจอุตสาหกรรม ซึ่งต้องพึ่งพาพลังงาน กระแสหลักจากเชื้อเพลิงฟอสซิล ดังนั้นการแก้ปัญหาบนความสัมพันธ์ที่ขัดแย้งกัน ระหว่างความต้องการ ใช้พลังงานในการพัฒนาเศรษฐกิจ กับความต้องการลดการใช้พลังงานจากเชื้อเพลิง ฟอสซิล จึงมีผลทำให้ การปฏิบัติตามแนวทางนี้ดำเนินไปได้อย่างล่าช้า ด้วยต้องใช้เวลาในการปรับเปลี่ยนทั้งระบบการจัด การพลังงานและรูปแบบวิถีการดำเนินชีวิต เพื่อที่จะให้การลดระดับการพึ่งพาพลังงานเชื้อเพลิงฟอสซิล ไม่ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อระบบความมั่นคงทางพลังงาน ส่วนแนวทางที่ 2 ซึ่งเป็นแนวทางช่วยดูดซับก๊าซ คาร์บอนไดออกไซด์ออกจากชั้นบรรยากาศด้วยต้นไม้ ก็สามารถช่วยลดปริมาณความหนาแน่นของก๊าซ คาร์บอนไดออกไซด์ที่สะสมอยู่ในชั้นบรรยากาศ ให้มีระดับความเข้มข้นลดต่ำลงได้เพียงระดับหนึ่งเท่านั้น สำหรับแนวทางที่ 3 ซึ่งเป็นแนวทางช่วยกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ปล่อยออกมาจากแหล่งผลิต ก็ยังคง ต้องมีการศึกษาวิเคราะห์และวิจัยถึงผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นได้ให้ชัดเจนมากยิ่งขึ้น

ทั้งนี้ จะเห็นว่าการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการผลิตและการบริโภค เพื่อนำสู่สังคมคาร์บอนต่ำ อัน เป็นทางออกของการแก้ปัญหาให้กับสังคมโลกนั้น ไม่สามารถกระทำได้โดยใช้แนวทางใดแนวทางหนึ่ง เท่านั้น หากแต่จะต้องดำเนินการไปอย่างควบคู่ไปพร้อมๆ กันทั้งสามแนวทาง อีกทั้งที่สำคัญทุกประเทศ จะต้องให้ความร่วมมือร่วมปฏิบัติกันอย่างจริงจัง เพื่อให้การแก้ปัญหามภาวะโลกร้อนนั้นสามารถบรรลุผล สำเร็จได้อย่างเป็นรูปธรรม แม้ว่าจะต้องใช้ระยะเวลานานเพียงใดก็ตาม

บทสรุป

ด้วยปมปัญหาใหญ่ที่ทำให้โลกยุคปัจจุบันต้องเผชิญกับปัญหาภาวะโลกร้อนนั้น มาจากกระแสการพัฒนาอันผิดพลาดในยุคอุตสาหกรรม ที่มุ่งเน้นแต่จะสร้างสรรค์ความเจริญทางวัตถุ บนการถลุงใช้พลังงานจากการเผาผลาญเชื้อเพลิงฟอสซิลกันอย่างไร้ขีดจำกัด จนกระทั่งภายในชั้นบรรยากาศเหนือโลกนั้นหนาแน่นไปด้วยก๊าซเรือนกระจกโดยเฉพาะคาร์บอนไดออกไซด์

ดังนั้น หากว่าหากสังคมโลกจักยังคงดำเนินไปบนเส้นทางการพัฒนาแบบเดิมๆ ด้วยการเผาผลาญเชื้อเพลิงฟอสซิลอย่างไม่มีการควบคุม ภาวะโลกร้อนก็จะขยายขนาดความรุนแรง จนที่สุดแล้วโลกก็จะก้าวเข้าสู่หนทางอันมืดมนที่มีอาจเหี่ยวหาได้ หากแต่การปรับเปลี่ยนวิถีทางการพัฒนาสู่สังคมคาร์บอนต่ำ เพื่อลด-ละ-เลิกการพึ่งพิงพลังงานจากเชื้อเพลิงฟอสซิลให้ได้โดยเร็ว ด้วยการปฏิบัติตาม 3 แนวทางออกอันสำคัญ ทั้งการลดอัตราการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกสู่ชั้นบรรยากาศ การกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ออกจากชั้นบรรยากาศ และการกำจัดก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่ถูกปล่อยออกมาจากแหล่งผลิตอย่างควบคู่ไปพร้อมๆ กัน อันตราจากวิกฤตภาวะโลกร้อนก็จะถูกลดทอนลงได้อย่างเป็นรูปธรรม อีกทั้งโลกก็จะมีโอกาสฟื้นตัวเข้าสู่สภาพความสมดุลอย่างควบคู่กันไปกับการพัฒนาที่ยั่งยืนได้อย่างแท้จริง

บรรณานุกรม

- กษิดิศ หนูทอง และประเสริฐ ภวสันต์. 2551. “ทางเลือกในการลดปริมาณคาร์บอนไดออกไซด์จากแหล่งผลิตเพื่อบรรเทาภาวะโลกร้อน.” วารสารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 12, ฉบับที่ 1: 22-36.
- กุลศิริ เจริญศุภกุล. 2549. **เศรษฐกิจไฮโดรเจน การปฏิบัติเครือข่ายและการจัดสรรพลังงานโลก.** กรุงเทพมหานคร: คปไฟ
- เดชรัตน์ สุขกำเนิด. 2551. **พลังงาน : งานที่มีพลัง.** กรุงเทพมหานคร: มูลนิธิโลกสีเขียว.
- ชนวัฒน์ จารุพงษ์สกุล. 2550. **โลกร้อนสุดขั้ว วิกฤตอนาคตประเทศไทย.** กรุงเทพมหานคร: ฐานบุ๊กส์.
- ธารา บัวคำศรี. 2550. **โลกร้อน 5 °c.** กรุงเทพมหานคร: ดินสามน้ำหนึ่ง.
- นางพัลลภ จันเจริญ. 2551 **ปฏิบัติการลดโลกร้อน ด้วยมือเรา.** กรุงเทพมหานคร: ส.เจริญการพิมพ์
- บัณฑิต คงอินทร์, 2550. **รูก-รับ “โลกร้อน” ก่อนโลกหายหน้า.** กรุงเทพฯ: มติชน.
- บัณฑิต เศรษฐศิริโรจธม. 2552 “แผน B ของการเจรจาเรื่องโลกร้อนที่โคเปนเฮเกน” **หนังสือพิมพ์ฐานเศรษฐกิจ** , ฉบับที่ 6-9 ธันวาคม.หน้า 6
- วารกรณ์ สามโกเศศ. 2546. “เก็บ CO₂ ไม่ให้เป็นก๊าซเรือนกระจก.” **นิตยสารโลกสีเขียว** ปีที่ 12, ฉบับที่ 4: 58.
- สุพัตรา แซ่ถึ่ม, 2550. **มหันตภัยโลกร้อน GLOBAL WARMING เรื่องจริงที่คุณต้องรู้** กรุงเทพมหานคร: พรีเมียด.
- สุวัฒน์ อัสวไชยชาญ, 2551. **50 เรื่องต้องรู้เกี่ยวกับโลกร้อน.** กรุงเทพฯ: สารคดี.
- อริสา พิสิฐโสธรานนท์, 2550. **The Green Guide เพราะว่าโลกมันร้อนจิด!**. กรุงเทพฯ: สายส่งสีกมิต.
- Dennis, Roger L.H. (1993). **Butterflies and Climate Change.** London: Manchester University Press.
- “Extent; Likely Record-Low Volume.” Retrieved July 10, 2009, from http://nsidc.org/news/press/20081002_seaice_pressrelease.html
- Hopwood Nick and Jordan Cohen. (2009). “Greenhouse Gases.” Retrieved July 10, 2009, from <http://www.umich.edu/~gs265/society/greenhouse.htm>.
- Intergovernmental Panel on Climate Change.(2001). “IPCC Third Assessment Report – Climate Change 2001, Summary for Policymakers.” Retrieved July 10, 2009, from http://www.grida.no/publications/other/ipcc_tar/?src=/climate/ipcc_tar/wg1/005.htm
- _____.(2007). “A Report of Working Group I of the Intergovernmental Panel on Climate Change, Summary for Policymakers.” Retrieved July 10, 2009, from

- <http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/wg1/ar4-wg1-spm.pdf>
- _____. (2007). "Intergovernmental Panel on Climate Change Working Group I: The Physical Science Basis of Climate Change." Retrieved July 10, 2009, from http://ipcc-wg1.ucer.edu/wg1/FAQ/wg1_faq-1.3.htm
- Jacquot, Jeremy E. (2008). "First Arctic Ice-Free Summer Could be in 2015." Retrieved July 10, 2009, from <http://www.treehugger.com/files/2008/12/arctic-melting-2015.php>.
- Kinver, Mark. (2007). "Arctic sea ice set to hit new low." Retrieved July 10, 2009, from <http://news.bbc.co.uk/2/hi/science/nature/6944401.stm>.
- National Aeronautics and Space Administration. (2006). "NASA Study Finds World Warmth Edging Ancient Levels." Retrieved July 10, 2009, from <http://www.giss.nasa.gov/research/news/20060925/>
- National Oceanic and Atmospheric Administration. (2009). "Current Data for Atmospheric CO₂." Retrieved July 10, 2009, from <http://www.co2now.org/>
- National Snow and Ice Data Center. (2008). "Arctic Sea Ice Down to Second-Lowest Extent; Likely Record-Low Volume." Retrieved July 10, 2009, from http://nsidc.org/news/press/20081002_seaice_pressrelease.html

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรม มาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง

People's Participation in Pollution Mitigation in Mab Ta Put Industrial Area and Vicinity

รศ.ดร. จำลอง โพธิ์บุญ¹ และ ผศ.ดร. วิสาชา ภูจินดา²

Chamlong Poboorn and Wisaka Phoochinda

บทคัดย่อ

พื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาอุตสาหกรรมมาอย่างต่อเนื่องตามนโยบายพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาล ขณะเดียวกันก็ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนในบริเวณรอบๆ อย่างต่อเนื่อง จึงเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหาจากโรงงานอุตสาหกรรมโดยภาครัฐและภาคเอกชนยังไม่สามารถประสบผลสำเร็จได้ การจัดการปัญหามลพิษโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ น่าจะเป็นคำตอบสำคัญในการแก้ไขปัญหาให้มีประสิทธิภาพและเกิดความยั่งยืน การวิจัยเรื่องนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการจัดการปัญหามลพิษ และปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมดังกล่าว การเก็บรวบรวมข้อมูลทำโดยการสัมภาษณ์ประกอบแบบสอบถามประชาชนจำนวน 400 คน ที่อาศัยอยู่ในเขตควบคุมมลพิษและนอกเขตควบคุมมลพิษในพื้นที่ อำเภอมือเือง และอำเภอบ้านฉาง จังหวัดระยอง วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปโดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่และค่าร้อยละ วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยต่างๆ กับการมีส่วนร่วมโดยใช้สถิติ Chi-square

ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่อาศัยอยู่ใกล้กับโรงงาน/นิคมอุตสาหกรรมในระยะไม่เกิน 5 กิโลเมตร (ร้อยละ 69.54) อยู่อาศัยในพื้นที่ปัจจุบันมาแล้ว 11-20 ปี (ร้อยละ 30.40) รองลงมาคือ 31 ปีขึ้นไป (ร้อยละ 25.63) เห็นว่ามีปัญหาด้านมลพิษทางอากาศ (ร้อยละ 84.46) มีปัญหาด้านคุณภาพน้ำผิวดิน (ร้อยละ 80.95) มีปัญหาด้านการปนเปื้อนของน้ำใต้ดิน (ร้อยละ 68.53) มีปัญหาพื้นที่เสื่อมโทรม (ร้อยละ 65.57)

¹ รองศาสตราจารย์ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Associate Professor, School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration

² ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Assistant Professor, School of Social and Environmental Development, National Institute of Development Administration

มีปัญหาขยะ/กากของเสียจากโรงงาน (ร้อยละ 59.40) กลุ่มตัวอย่างประมาณครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 49.25) มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ แต่เป็นลักษณะการเข้าร่วมรับฟังการชี้แจงหรือรับทราบข้อมูลจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นส่วนใหญ่ (ร้อยละ 51.31) ขณะที่การมีส่วนร่วมในลักษณะอื่นยังอยู่ในระดับต่ำ เช่น ร่วมวิเคราะห์ปัญหา (ร้อยละ 9.80) ร่วมหาวิธีแก้ไขปัญหา (ร้อยละ 11.77) ร่วมตัดสินใจในการกำหนดแผนงาน/โครงการ (ร้อยละ 5.56) ร่วมดำเนินการ (ร้อยละ 11.11) ร่วมติดตามตรวจสอบ/รายงานผล (ร้อยละ 8.82) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ได้แก่ เพศ อายุ ระยะเวลาที่อาศัยในที่อยู่ปัจจุบัน บทบาท/ตำแหน่งในชุมชน และการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมของประชาชน นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด การจัดการปัญหามลพิษ

1. บทนำ

ในปี พ.ศ.2531 นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดได้รับการพัฒนาจัดตั้งขึ้นตามนโยบายของรัฐบาล ในการพัฒนาพื้นที่ชายฝั่งทะเลตะวันออก โดยรัฐบาลได้มอบให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (กนอ.) ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงอุตสาหกรรมเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการ ปัจจุบันนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดเป็นฐานการผลิตที่สำคัญของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมประเภทปิโตรเคมี เคมีภัณฑ์ เหล็กและโลหะ โรงกลั่นน้ำมัน โดยได้มีการร่วมดำเนินงานของเอกชน 4 แห่ง กับการนิคมอุตสาหกรรมทำให้พื้นที่อุตสาหกรรมขยายจาก 8,000 ไร่ เป็น 20,000 ไร่ การพัฒนาโดยการรวมกลุ่มอุตสาหกรรมดังกล่าวก็เพื่อให้สามารถเพิ่มประสิทธิภาพ ประหยัดต้นทุนการผลิตและขนส่ง ส่งผลให้ผู้ประกอบการไทยสามารถแข่งขันได้ในตลาดโลก (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2550)

จากการพัฒนาอุตสาหกรรมในพื้นที่และมีการขยายตัวอย่างต่อเนื่อง ได้ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและคุณภาพชีวิตของชุมชนในพื้นที่ ปัญหาที่สำคัญที่ผ่านมาสรุปลงได้ดังนี้ (การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย, 2550)

ปี พ.ศ. 2543-2546 ปัญหาเรื่องกลิ่นรบกวน จากโรงงานปิโตรเคมี และโรงกลั่น สืบเนื่องจากพื้นที่ตั้งของโรงงานอยู่ใกล้กับชุมชน โดยขาดพื้นที่กันชน การดำเนินการแก้ไขได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องด้วยดีจนกระทั่งปัญหาทุเลาไปเป็นอันมาก

ปี พ.ศ. 2548 ปัญหาเรื่องภัยแล้ง เกิดภาวะขาดแคลนน้ำในพื้นที่ ส่งผลให้เกิดความระแวงในการแย่งใช้น้ำระหว่างชุมชนกับภาคอุตสาหกรรม ภาครัฐได้ประสานการแก้ไขปัญหาและจัดหาแหล่งน้ำเพิ่มเติมจนกระทั่งปัญหานี้ผ่านพ้นไปด้วยดี

ปี พ.ศ. 2550 จากผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมในพื้นที่ อาทิเช่น ปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาการปนเปื้อนในน้ำบ่อต้น ปัญหาเรื่องสารประกอบอินทรีย์ระเหยง่าย ทำให้องค์กรเอกชนและประชาชนเคลื่อนไหว เรียกร้องให้รัฐบาลพิจารณาประกาศให้พื้นที่มาบตาพุดเป็นเขตควบคุมมลพิษ เพื่อให้มีการแก้ไขปัญหาและผลกระทบอย่างจริงจังมากขึ้น

จากปัญหาผลกระทบสิ่งแวดล้อมและความเคลื่อนไหวของประชาชนดังกล่าว ภาครัฐได้มีการดำเนินการ เพื่อให้การแก้ไขปัญหาในพื้นที่มาบตาพุดเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยคณะกรรมการสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ ในการประชุมครั้งที่ 1/2550 (นัดพิเศษ) เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2550 ได้มีมติแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษและกำหนดการพัฒนาในพื้นที่จังหวัดระยองเพื่อจัดทำและกำกับแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 - 2554 เป้าหมายการดำเนินการประกอบด้วย 1)ลดปริมาณการปล่อยทั้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะและกากของเสียอุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามข้อกำหนดตามกฎหมายหรือดีกว่า 2) คุณภาพน้ำและอากาศ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานภายใน 1 ปี 3)ประชาชนได้รับการดูแล รักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม

4) ชุมชนในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็งมีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และเฝ้าระวังคุณภาพสิ่งแวดล้อมและการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้อย่างต่อเนื่อง 5) การพัฒนาพื้นที่ในอนาคตไม่ให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยและสอดคล้องกับศักยภาพพื้นที่

ต่อมารัฐบาลได้มีประกาศให้พื้นที่ 6 ตำบลในเขตอำเภอเมืองระยอง อำเภอนิคมพัฒนา และอำเภอบ้านฉางซึ่งเป็นพื้นที่ชุมชนบริเวณรอบๆ นิคมอุตสาหกรรม ได้แก่ ตำบลมาบตาพุด ตำบลห้วยโป่ง ตำบลเนินพระ ตำบลทับมา ตำบลมาบข่า และตำบลบ้านฉาง เป็นเขตควบคุมมลพิษ เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2552 ซึ่งการประกาศเขตควบคุมมลพิษนี้จะช่วยให้มีการจัดทำแผนงาน โครงการเพื่อควบคุมมลพิษที่เกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

กล่าวโดยสรุปจะเห็นได้ว่านิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงเป็นพื้นที่ยุทธศาสตร์สำคัญในการขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย เนื่องจากเป็นพื้นที่สำหรับการลงทุนในภาคอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ ประกอบกับการเป็นพื้นที่ที่มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจำนวนมาก ทั้งภาคราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคธุรกิจเอกชน องค์กรชุมชน เครือข่ายชาวบ้านและสถานศึกษาต่างๆ การพัฒนาในเขตพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดจึงเหมาะสมที่จะเป็นกรณีศึกษาในประเด็นการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดการปัญหามลพิษซึ่งเป็นหลักการข้อที่ 10 หรือ Principle 10 ของปฏิญญาริโอที่ว่า ด้วยสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (Rio Declaration on Environment and Development) ที่ระบุว่าการพัฒนาอย่างยั่งยืนจะต้องมีส่วนร่วมของประชาชนภาคส่วนต่างๆ ซึ่งประเทศไทยได้ลงนามรับรองปฏิญญาดังกล่าวไปเมื่อ พ.ศ. 2535

การจัดการสิ่งแวดล้อมในระดับท้องถิ่นจะมีประสิทธิภาพได้นั้นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกฝ่าย การมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชนเป็นสิ่งสำคัญในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ชุมชน/ประชาชนได้พยายามแสดงออกถึงความต้องการของตนในอันที่จะร่วมกันพิทักษ์หรือป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อม อันอาจจะเกิดขึ้นจากการพัฒนาโครงการต่างๆ ที่ผ่านมาได้เริ่มมีการรวมกลุ่มกันต่อต้านโครงการต่างๆ หลายโครงการไม่สามารถดำเนินการให้ลุล่วงไปได้ บางโครงการต้องเสียเวลาในการดำเนินงานไปอย่างมาก ดังนั้นจึงนับว่าเป็นเรื่องสำคัญที่ชุมชน/ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยผู้ที่เกี่ยวข้องต้องดำเนินการเปิดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หรือร่วมปรึกษาหารือกับภาคเอกชน ผู้ที่ลงทุนพัฒนาโครงการต่างๆ รวมทั้งหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อจะได้รับทราบความต้องการของชุมชน/ประชาชน และนำมาปรับแผนการดำเนินโครงการให้เหมาะสม และทำให้เกิดการทำงานร่วมกันอย่างสอดคล้อง เป็นการช่วยลดปัญหาผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้งปัญหาความขัดแย้ง ส่งผลให้การพัฒนาโครงการต่างๆ เป็นไปอย่างเหมาะสม เกิดประโยชน์ทั้งในด้านเศรษฐกิจ และคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดต่อชุมชน/ประชาชน ไปพร้อมๆ กัน

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรม
มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง

2.2 เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษ

3. ทบทวนวรรณกรรม

3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน/ชุมชน

กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (2543: 64) ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการวางแผนและการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนไว้ว่า วิธีการที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นการพัฒนาชุมชนที่เหมาะสม เป็นประชาธิปไตย และจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน คือ การพัฒนาที่เปิดโอกาสให้บุคคลและผู้แทนของกลุ่มบุคคลที่อยู่ในชุมชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมกำหนดทิศทางในการพัฒนาชุมชน ร่วมตัดสินใจอนาคตของชุมชน ทั้งนี้เพราะการที่จัดให้ผู้แทนจากกลุ่มต่างๆ ในชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจเป็นการสร้างความเข้าใจร่วมกันในการดำเนินงานพัฒนาของชุมชน สร้างความยอมรับและความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นสมาชิกของชุมชน สร้างความรู้สึกการเป็นเจ้าของ และเป็นพลังผลักดันให้โครงการหรือกิจกรรมการพัฒนาดำเนินไปอย่างราบรื่น ต่อเนื่อง มีประสิทธิภาพและประสบความสำเร็จ

สำหรับการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมนั้น จำลอง โพธิ์บุญ (2544: 7) ได้สรุปไว้ว่า หมายถึง การที่ประชาชนในสังคมมีความร่วมมือร่วมใจกันพัฒนาความสามารถของตนในการควบคุม การใช้ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและรักษาสิ่งแวดล้อมเพื่อประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน โดยมีส่วนร่วมตั้งแต่การกำหนดประเด็นปัญหา หาสาเหตุของปัญหา รวมทั้งการดำเนินการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของชุมชนด้วย

นอกจากนี้ยังพบว่า ถ้าสมาชิกขององค์กรชุมชนมีความกระตือรือร้นให้ความสนใจและร่วมมือในการจัดทำแผนสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้รับการสนองตอบจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ก็จะทำให้ความสนใจในความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมลดน้อยลงไป การมีส่วนร่วมของชุมชนในการวางแผนสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ซึ่งจะก่อให้เกิดประโยชน์มากมาย เช่น เกิดการยอมรับโครงการมากขึ้น ประชาชนรู้สึกผูกพันเป็นเจ้าของโครงการ การบริหารและดำเนินโครงการมีประสิทธิภาพ ประชาชนได้รับประโยชน์จากโครงการมากขึ้น และเป็นการเพิ่มขีดความสามารถของประชาชนอีกด้วย

3.2 ปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด และการจัดการ

ปัญหาสิ่งแวดล้อมที่พบในพื้นที่มาบตาพุด ได้แก่ มลพิษทางอากาศ คุณภาพน้ำแหล่งน้ำผิวดิน และน้ำใต้ดิน คุณภาพน้ำทะเล น้ำทิ้งอุตสาหกรรม น้ำเสียชุมชน การใช้น้ำประปา การจัดสรรน้ำเพื่อการเกษตร ขยะมูลฝอยจากชุมชน กากของเสียอุตสาหกรรม การกัดเซาะชายฝั่ง สำหรับปัญหาสุขภาพอนามัยของประชาชนที่พบ ได้แก่ โรคระบบทางเดินหายใจซึ่งพบมากที่สุด โรคระบบทางเดินอาหาร โรคในช่องปาก โรคในระบบไหลเวียนโลหิต โรคระบบกล้ามเนื้อ โรคติดเชื้อ เป็นต้น โดยปัญหาที่สำคัญของมาบตาพุดคือ มลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ มลพิษขยะ และผลกระทบต่อสุขภาพอนามัย จากปัญหามลพิษดังกล่าว

มลพิษอากาศ (Air pollution) หมายถึง ภาวะของอากาศ ที่มีสารเจือปนอยู่ในปริมาณที่มากพอและเป็นระยะเวลานานพอที่จะทำให้เกิดผลเสียต่อสุขภาพอนามัย ของมนุษย์ สัตว์ พืชและวัสดุต่างๆ สารดังกล่าวอาจเป็นธาตุหรือสารประกอบที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือเกิดจากการกระทำของมนุษย์สารอันตราย (Hazardous) ได้แก่ ไอร์โอะไฮอินทรีย์ (Volatile Organic Compounds: VOCs) และสารพวก HAPs (Hazardous Air Pollutants) พวกสารมลพิษเหล่านี้เป็นสารองค์ประกอบในพวกสี ตัวทำละลาย น้ำมัน ซึ่งมีแหล่งปล่อยออกมาจากยานยนต์ตามท้องถนน จากเครื่องจักรกล จากโรงงานอุตสาหกรรม และจากบริเวณที่มีน้ำเสียต่างๆ (กรมควบคุมมลพิษ, 2552)

มลพิษอากาศในพื้นที่มาบตาพุดเป็นปัญหาหลัก และส่งผลกระทบต่อประชาชนมากที่สุดสารพิษที่เป็นปัญหามากที่สุดคือ สารประกอบอินทรีย์ระเหย (Volatile Organic Compounds: VOCs) ซึ่งมีมากกว่า 40 ชนิด โดย 20 ชนิดเป็นสารก่อมะเร็ง และด้วยคุณสมบัติพิเศษของสารอินทรีย์ระเหยบางชนิดคือ ไม่มีสี ไม่มีกลิ่น จึงเป็นเรื่องยากที่จะหลีกเลี่ยง (มูลนิธิโลกสีเขียว, 2551) ผลการตรวจสอบสารอินทรีย์ระเหยในบรรยากาศที่ย่น่าเป็นห่วง ได้แก่ บิวทาไดอิน และ 1,2-ไดคลอโรอีเทน (กรุงเทพมหานคร, 2552) นอกจากนี้ยังมีปัญหาในด้านออกไซด์ของซัลเฟอร์ (SO_x) และออกไซด์ของไนโตรเจน (NO_x)

แนวทางการจัดการมลพิษอากาศที่ใช้กันทั่วไปคือ 1) การควบคุมความสูงของปล่องระบายอากาศ เพื่อให้อากาศในบรรยากาศเจือจางความเข้มข้นของสารมลพิษก่อนที่จะตกลงสู่พื้นดิน 2) การควบคุมคุณภาพอากาศเสียที่ระบายออก ได้แก่ การใช้เชื้อเพลิงที่มีมลพิษต่ำ การปรับปรุงกระบวนการผลิต และการใช้อุปกรณ์ในการกำจัดสารมลพิษ 3) การกำหนดมาตรฐานอากาศเสียจากอุตสาหกรรม ซึ่งในกรณีของ VOCs จากโรงงานบริเวณพื้นที่มาบตาพุดก็ได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยการสำรวจจุดรั่วซึมที่มีนัยสำคัญในโรงงานต่างๆ และปรับปรุงแก้ไขจุดรั่วซึมดังกล่าวให้หมดไปหรือลดน้อยลงให้มากที่สุด

มลพิษน้ำ (Water Pollution) หมายถึง สภาวะที่น้ำมีสารที่อาจก่ออันตรายหรือวัสดุที่น้ำรังเกียจเจือปนอยู่ในน้ำในปริมาณที่ทำให้คุณภาพน้ำถูกทำลายไป และส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตของมนุษย์และสิ่งมีชีวิตในน้ำ เพื่อเป็นการป้องกันมิให้เกิดปัญหามลพิษน้ำเน่าเสีย กรมโรงงานอุตสาหกรรม จึงได้ใช้ประกาศกระทรวงอุตสาหกรรมฉบับที่ 2 (พ.ศ.2539) เรื่องกำหนดคุณลักษณะของน้ำทิ้งที่ระบายออกจากโรงงาน ในการควบคุมการปล่อยน้ำทิ้งจากโรงงานอุตสาหกรรม โดยการตรวจวัดความสกปรกของน้ำเสียตาม

พารามิเตอร์ต่างๆ ที่สำคัญ ซึ่งจากการสำรวจพบว่าคุณภาพน้ำบ่อต้นหรือน้ำใต้ดินบริเวณพื้นที่รอบนิคมและพื้นที่ใกล้เคียง 50% มีการปนเปื้อนหนักเกินมาตรฐานที่มาจากธรรมชาติ ได้แก่ สารหนู 71.76% แมงกานีส 43% (กรุงเทพมหานคร, 2552)

จากปัญหามลพิษดังกล่าว กรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จึงได้มีการดำเนินการแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุด ซึ่งเป็นการจัดการมลพิษอุตสาหกรรม โดยการจัดทำแผนปฏิบัติการลดและขจัดมลพิษในพื้นที่จังหวัดระยอง พ.ศ. 2550 – 2554 โดยมีเป้าหมายการดำเนินการดังนี้ (กรมควบคุมมลพิษ, 2552)

- 1) แผนงานลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษทางอากาศ มลพิษทางน้ำ ขยะและกากของเสีย อุตสาหกรรม ให้เป็นไปตามข้อกำหนดตามกฎหมายหรือดีกว่า
- 2) คุณภาพน้ำและอากาศ อยู่ในเกณฑ์มาตรฐานภายใน 1 ปี
- 3) ประชาชนได้รับการดูแล รักษา และฟื้นฟูสุขภาพอนามัยอย่างทั่วถึงและเป็นธรรม
- 4) ชุมชนในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง มีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และเฝ้าระวัง คุณภาพสิ่งแวดล้อมและการระบายมลพิษจากแหล่งกำเนิดได้อย่างต่อเนื่อง
- 5) การพัฒนาพื้นที่ในอนาคต ไม่ให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยและสอดคล้องศักยภาพพื้นที่

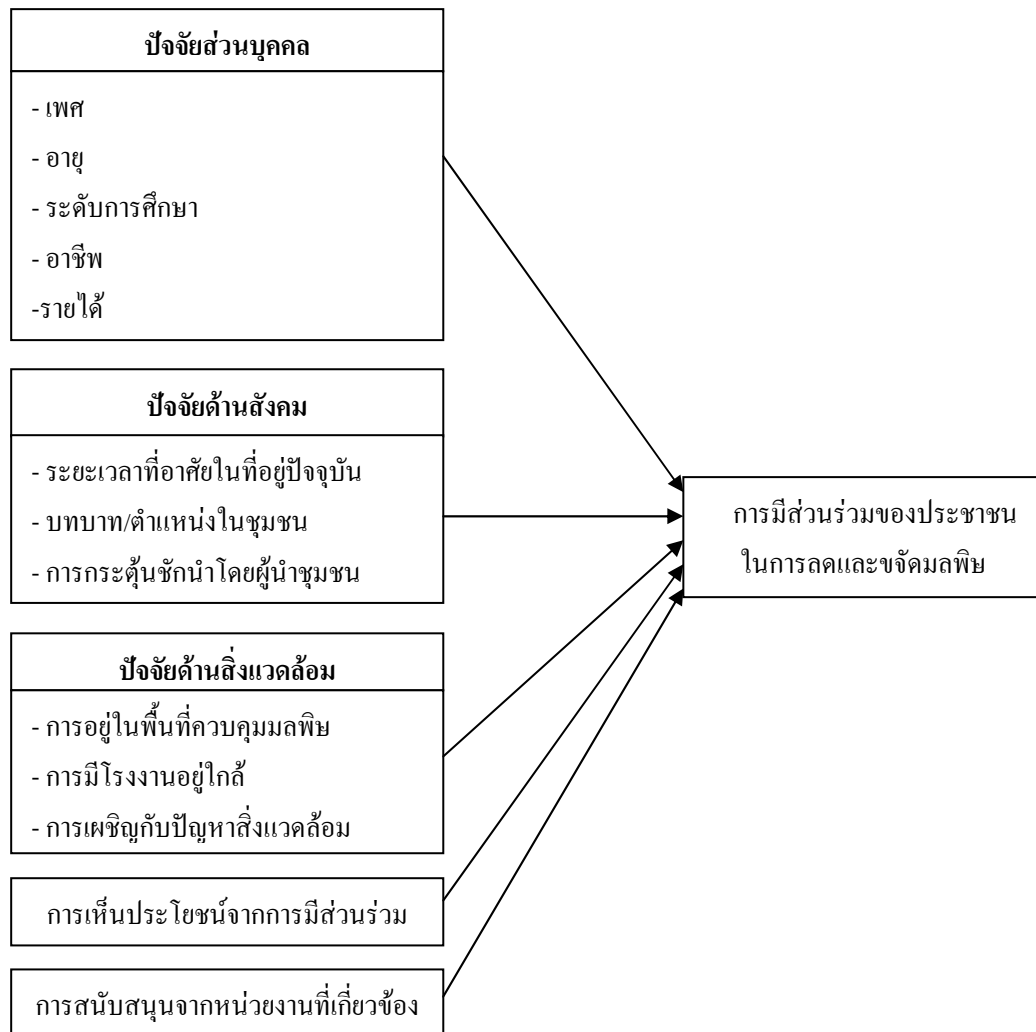
แผนงาน/โครงการภายใต้แผนปฏิบัติการฯ มีการดำเนินการโดยภาครัฐ 5 มาตรการ ดังนี้

- 1) มาตรการลดปริมาณการปล่อยทิ้งมลพิษ สำคัญ ประกอบด้วย การลดมลพิษทางอากาศ (VOCs, SO₂, NO_x) การลดมลพิษทางน้ำ และลดปริมาณ/การลักลอบทิ้งกากของเสีย
- 2) มาตรการบริหารจัดการมลพิษ ติดตามตรวจสอบและกำกับดูแล สำคัญ ประกอบด้วย การแก้ไขฟื้นฟูคุณภาพสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรม การเฝ้าระวังรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม การเพิ่มศักยภาพในการจัดการมลพิษชุมชน และการติดตามตรวจสอบกำกับดูแล
- 3) มาตรการจัดการด้านสาธารณสุขและอนามัย สำคัญ ประกอบด้วย การตรวจสอบเฝ้าระวังโรคและสุขภาพ การพัฒนาระบบบริการและสถานบริการ การเสริมสร้างศักยภาพเจ้าหน้าที่และประชาชนให้เข้มแข็ง การจัดตั้งกองทุน และพัฒนาระบบข้อมูล/ศึกษาวิจัย
- 4) การพัฒนาเชิงพื้นที่ที่ไม่ให้เกิดผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัย สำคัญ ประกอบด้วย การศึกษาศักยภาพการรองรับการพัฒนาของพื้นที่ การพัฒนาการศึกษาและวิชาชีพ การพัฒนาเชิงพื้นที่สร้างคุณภาพชีวิตที่ดี และส่งเสริมความปลอดภัยในชีวิต โดยการลงทุนส่วนใหญ่จะมุ่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานจำเป็น ได้แก่ ระบบประปา ไฟฟ้า
- 5) การมีส่วนร่วมในการป้องกันแก้ไขปัญหามลพิษ สำคัญ ประกอบด้วย การรณรงค์ประชาสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมภาคสังคมของผู้ประกอบการและชุมชน

4. วิธีการศึกษา

4.1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

การศึกษาวิจัยนี้ได้ศึกษาถึงลักษณะและระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการลดและจัด
มลพิษ และปัจจัยต่างๆ ที่คาดว่าจะมีผลต่อการมีส่วนร่วมดังกล่าว ดังกรอบแนวคิดที่แสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

4.2 สมมติฐาน

- 1) ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ
- 2) ปัจจัยด้านสังคมของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ
- 3) ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ
- 4) การเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ
- 5) การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

4.3 ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ได้กำหนดหาขนาดตัวอย่างอย่างต่ำจากประชากรจำนวน 127,973 คน (ข้อมูล ณ ปี 2551) โดยใช้สูตรการหาจำนวนกลุ่มตัวอย่างของ Taro Yamane (1973: 112 อ้างถึงใน ถัดดาวลัย หวังชิงชัย, 2546: 61) ซึ่งจะได้ขนาดตัวอย่างอย่างต่ำ โดยให้ความเชื่อมั่นเท่ากับร้อยละ 95 และยอมให้ค่าความคลาดเคลื่อนเท่ากับร้อยละ 5 หรือ 0.05 กำหนดขนาดตัวอย่างขั้นต่ำเท่ากับ 400 คน การสุ่มตัวอย่างใช้การสุ่มแบบโควต้าตามสัดส่วนจำนวนประชากรในแต่ละอำเภอ

4.4 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลกลุ่มตัวอย่างใช้แบบสอบถามประกอบการสัมภาษณ์ แบบสอบถามสำหรับกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วยประเด็นดังต่อไปนี้

- ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบ
- ส่วนที่ 2 สภาพแวดล้อมในชุมชน
- ส่วนที่ 3 การมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษ
- ส่วนที่ 4 ข้อเสนอแนะ

4.5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

4.5.1 การวิเคราะห์ข้อมูลทั่วไป ใช้สถิติพรรณนา (Descriptive Statistics) โดยการแจกแจงค่าความถี่และค่าร้อยละ เพื่ออธิบายข้อมูลของกลุ่มตัวอย่าง และสภาพแวดล้อมในพื้นที่ ดังนี้

1) ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ การอยู่ในเขตหรือนอกเขตควบคุม และบทบาททางสังคมในปัจจุบัน

2) ปัญหาสภาพแวดล้อมในพื้นที่ ได้แก่ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำผิวดิน การใช้น้ำใต้ดิน ขยะจากบ้านเรือน ขยะ/กากของเสียจากโรงงานหรือสถานประกอบการ พื้นที่เสื่อมโทรม การขาดพื้นที่สีเขียว และสภาพแวดล้อมอื่นๆ

4.5.2 การทดสอบสมมติฐานใช้สถิติอนุมาน (Inferential Statistics) ทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นและตัวแปรตาม โดยใช้สถิติ Chi-square ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05

5. ผลการศึกษา

5.1 ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

ข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ ที่อยู่ พื้นที่ในเขต/นอกเขตควบคุม อาศัยอยู่ในเขตโรงงาน/นิคม (ไม่เกิน 5 กิโลเมตรหรือเกิน 5 กิโลเมตร) เพศ อายุ ระดับการศึกษาสูงสุด อาชีพ รายได้เฉลี่ยต่อเดือน ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และบทบาททางสังคมในปัจจุบัน มีผลการศึกษา ดังนี้

กลุ่มตัวอย่างอาศัยอยู่ในชุมชนอิสลาม คิดเป็นร้อยละ 19.18 รองลงมาคือ อาศัยอยู่ในชุมชนตลาดมาบตาพุด คิดเป็นร้อยละ 9.25 อยู่ใกล้โรงงาน/นิคมในระยะไม่เกิน 5 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 69.54 โดยอยู่ใกล้โรงงาน/บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) คิดเป็นร้อยละ 27.38 รองลงมาคือ นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด คิดเป็นร้อยละ 15.59 และไม่มีโรงงาน/นิคมอยู่ในรัศมี 5 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 30.46

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง คิดเป็นร้อยละ 52.27 และเป็นเพศชาย คิดเป็นร้อยละ 47.73 ส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 21-40 ปี คิดเป็นร้อยละ 44.11 รองลงมาคือ ช่วงอายุ 41-60 ปี คิดเป็นร้อยละ 40.60 มีระดับการศึกษาสูงสุดในระดับประถมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 29.00 รองลงมาคือ ระดับมัธยมศึกษา คิดเป็นร้อยละ 24.75 ด้านอาชีพส่วนใหญ่ประกอบธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย คิดเป็นร้อยละ 25.25 รองลงมาคือ รับจ้าง คิดเป็นร้อยละ 23.76 ส่วนใหญ่มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือนต่ำกว่า 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 45.43 รองลงมาคือ มีรายได้เฉลี่ยต่อเดือน 10,001-20,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 32.74 อาศัยอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันมาแล้ว 11-20 ปี คิดเป็นร้อยละ 30.40 รองลงมาคือ 31 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 25.63 ด้านบทบาททางสังคมส่วนใหญ่เป็นประชาชนทั่วไป คิดเป็นร้อยละ 78.93 รองลงมาคือ คณะกรรมการหมู่บ้าน/ชุมชน คิดเป็นร้อยละ 8.96

5.2 ปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่

จากการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมในชุมชนในปัจจุบัน ได้แก่ คุณภาพอากาศ คุณภาพน้ำผิวดิน (คลอง แหล่งน้ำสาธารณะ น้ำทะเล) น้ำใต้ดิน (น้ำบาดาล น้ำบ่อตื้น) ขยะจากบ้านเรือน ขยะ/กากของเสียอันตรายจากโรงงานหรือสถานประกอบการ พื้นที่เสื่อมโทรม การขาดพื้นที่สีเขียว สภาพแวดล้อมอื่นๆ พบว่ากลุ่มตัวอย่างเห็นว่ามีปัญหา ด้านคุณภาพอากาศเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 57.39 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 27.07 คุณภาพน้ำผิวดินมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 53.38 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 27.57 น้ำใต้ดินมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 35.10 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 15.15 การขาดพื้นที่สีเขียวมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 52.15 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 23.04 พื้นที่เสื่อมโทรมมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 50.89 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 14.68 ขยะจากบ้านเรือนมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 50.13 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 13.35 ขยะ/กากของเสียจากโรงงานหรือสถานประกอบการมีปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 47.12 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 12.28 สิ่งแวดล้อมอื่นๆ พบว่าส่วนใหญ่พบปัญหาเล็กน้อย คิดเป็นร้อยละ 21.18 มีปัญหามาก คิดเป็นร้อยละ 21.55

5.3 การมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษ

กลุ่มตัวอย่างที่มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษมีจำนวน 196 คน คิดเป็นร้อยละ 49.25 ผู้ไม่มีส่วนร่วมมีจำนวน 202 คน คิดเป็นร้อยละ 50.75

ในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับลักษณะการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ ผลการศึกษาพบว่า กลุ่มตัวอย่างเข้าร่วมรับฟัง/รับทราบข้อมูลแผนโครงการเกี่ยวกับการจัดการมลพิษ คิดเป็นร้อยละ 51.31 รองลงมาคือ ร่วมหาวิธีแก้ไขปัญหาคิดเป็นร้อยละ 11.77 รายละเอียดดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ผู้มีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษ

ลักษณะการมีส่วนร่วม	จำนวน	ร้อยละ
- เข้าร่วมรับฟัง / รับทราบข้อมูลแผนโครงการฯ	157	51.31
- ร่วมวิเคราะห์ปัญหา	30	9.80
- ร่วมหาวิธีแก้ไขปัญหาคิดเป็นร้อยละ 11.77	36	11.77
- ร่วมตัดสินใจในการกำหนดแผน/โครงการ	17	5.56
- ร่วมดำเนินการ / ปฏิบัติตามแผนฯ	34	11.11
- ร่วมติดตาม / รายงานผลการปฏิบัติตามแผนฯ	27	8.82
- อื่นๆ	5	1.63

หมายเหตุ n = 196

ในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญที่ประชาชนมีส่วนร่วมมาจากการกระตุ้นชักนำ โดยผู้นำชุมชน คิดเป็นร้อยละ 31.62 รองลงมาคือ มองเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วม คิดเป็นร้อยละ 27.99 รายละเอียดดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 สาเหตุที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

สาเหตุที่เข้าไปมีส่วนร่วม	จำนวน	ร้อยละ
การกระตุ้นชักนำ โดยผู้นำชุมชน	148	31.62
เผชิญวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อม	123	26.28
มีการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาครัฐ เอกชน อปท. NGOs	62	13.25
มองเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วม	131	27.99
อื่น ๆ	4	0.86

หมายเหตุ n = 187 จำนวนผู้มีส่วนร่วม

ในส่วนของการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุที่ทำให้ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุสำคัญที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมมาจากการไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผน/โครงการ/กิจกรรม คิดเป็นร้อยละ 26.62 รองลงมาคือผู้นำชุมชนไม่ได้กระตุ้นชักนำอย่างเพียงพอ คิดเป็นร้อยละ 23.38 รายละเอียดดังตารางที่ 3

ตารางที่ 3 สาเหตุที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

สาเหตุที่ทำให้ไม่เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชน/ประชาชน	จำนวน	ร้อยละ
ผู้นำชุมชนไม่ได้กระตุ้นชักนำอย่างเพียงพอ	94	23.38
ไม่ได้เผชิญกับวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อม	74	18.41
ไม่มีการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาครัฐ เอกชน อปท. NGOs	65	16.17
ไม่เห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วม	45	11.19
ไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผน/โครงการ/กิจกรรม	107	26.62
อื่น ๆ	17	4.23

หมายเหตุ n = 180 จำนวนผู้ไม่มีส่วนร่วม

5.4 ผลการทดสอบสมมติฐาน

สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยส่วนบุคคลของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

1) เพศ

จากผลการศึกษา (ตารางที่ 4) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าเพศมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p < 0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน

ตารางที่ 4 เพศกับระดับการมีส่วนร่วม

เพศ	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ชาย	75	11	7	93	0.045
หญิง	87	9	2	98	
Total	162	20	9	191	

2) อายุ

ผลการศึกษา (ตารางที่ 5) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าอายุมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p < 0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน

ตารางที่ 5 อายุกับระดับการมีส่วนร่วม

อายุ	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ไม่เกิน 40 ปี	89	3	4	96	0.019
อายุ 41 ปีขึ้นไป	75	16	5	96	
Total	164	19	9	192	

3) ระดับการศึกษา

ผลการศึกษา (ตารางที่ 6) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าระดับการศึกษาไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p > 0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 6 ระดับการศึกษา กับระดับการมีส่วนร่วม

ระดับการศึกษา	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ประถมศึกษา	61	9	3	73	0.366
มัธยมศึกษา	41	5	3	49	
สูงกว่ามัธยมศึกษา	62	6	3	71	
Total	164	20	9	193	

4) อาชีพ

ผลการศึกษา (ตารางที่ 7) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าอาชีพไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p > 0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 7 อาชีพ กับระดับการมีส่วนร่วม

อาชีพ	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ประกอบธุรกิจส่วนตัว/ค้าขาย	40	5	3	48	0.242
พนักงานบริษัท/โรงงาน	38	1	1	40	
เกษตรกร/รับจ้าง	48	9	4	61	
รับราชการ/พนักงานรัฐวิสาหกิจ/ นักเรียน นักศึกษา/อื่นๆ	38	5	1	44	
Total	164	20	9	193	

5) รายได้

ผลการศึกษา (ตารางที่ 8) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่ารายได้ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p > 0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 8 รายได้กับระดับการมีส่วนร่วม

รายได้	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ต่ำกว่า 10,000 บาท	75	9	2	86	0.196
10,001 – 20,000 บาท	51	5	5	61	
20,001 บาทขึ้นไป	36	6	2	44	
Total	162	20	9	191	

สมมติฐานที่ 2 ปัจจัยด้านสังคมของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้แก่ ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ปัจจุบัน บทบาท/ตำแหน่งในชุมชน การกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชนมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

1) ระยะเวลาที่อาศัยอยู่

ผลการศึกษา (ตารางที่ 9) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าระยะเวลาที่อาศัยอยู่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p < 0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน

ตารางที่ 9 ระยะเวลาที่อาศัยอยู่กับระดับการมีส่วนร่วม

ระยะเวลาที่อาศัย	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ต่ำกว่า 10 ปี	32	0	0	32	0.018
11 – 20 ปี	48	7	3	58	
21 ปีขึ้นไป	84	13	6	105	
Total	164	20	9	193	

2) บทบาท/ตำแหน่งในชุมชน

ผลการศึกษา (ตารางที่ 10) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าบทบาท/ตำแหน่งในชุมชนมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p < 0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน

ตารางที่ 10 บทบาท/ตำแหน่งในชุมชนกับระดับการมีส่วนร่วม

บทบาท/ตำแหน่งในชุมชน	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ผู้บริหารเทศบาล/อบต. สมาชิกสภาเทศบาล/อบต. กำนัน / ผู้ใหญ่บ้าน / ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน / ชุมชน ผู้นำกลุ่มอาชีพ/กลุ่มอื่นๆ ในชุมชน	29	15	6	50	0.000
ประชาชนและอื่นๆ	134	5	3	142	
Total	163	20	99	192	

3) การกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชน

ผลการศึกษา (ตารางที่ 11) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษโดยการกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชนไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p>0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 11 การกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชนกับระดับการมีส่วนร่วม

การกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชน	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ไม่ใช้	32	5	2	30	0.406
ใช้	124	15	7	146	
Total	156	20	9	158	

สมมติฐานที่ 3 ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อมของประชาชนในพื้นที่โดยรอบนิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด ได้แก่ การอยู่ในพื้นที่ควบคุมมลพิษ การมีโรงงานอยู่ใกล้ การเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ

1) การอยู่ในพื้นที่ควบคุมมลพิษ

ผลการศึกษา (ตารางที่ 12) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการอยู่ในพื้นที่ควบคุมมลพิษไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p>0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 12 การอาศัยอยู่ใน/นอกพื้นที่ควบคุมมลพิษ

ผู้ที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ควบคุมมลพิษ	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
เขตควบคุมมลพิษ	145	19	9	173	0.123
นอกเขตควบคุมมลพิษ	19	1	0	20	
Total	164	20	9	193	

2) การมีโรงงานอยู่ใกล้

ผลการศึกษา (ตารางที่ 13) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการมีโรงงานอยู่ใกล้ (ไม่เกิน 5 กิโลเมตร) ไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p>0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 13 การอยู่ใกล้โรงงาน/นิคมกับระดับการมีส่วนร่วม

โรงงาน / นิคมที่อยู่ใกล้ (ไม่เกิน 5 กิโลเมตร)	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
มี	122	14	8	144	0.370
ไม่มี	42	6	1	49	
Total	164	20	9	193	

3) การเผชิญวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อม

ผลการศึกษา (ตารางที่ 14) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการเผชิญวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อมไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p>0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 14 การเผชิญวิกฤตปัญหาสิ่งแวดล้อมกับระดับการมีส่วนร่วม

การเผชิญวิกฤต ปัญหาสิ่งแวดล้อม	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ไม่ใช้	51	8	5	64	0.099
ใช้	105	12	4	121	
Total	156	20	9	185	

4) การเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วม

ผลการศึกษา (ตารางที่ 15) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วมไม่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p > 0.05$) ดังนั้นจึงปฏิเสธสมมติฐาน

ตารางที่ 15 การเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วมกับระดับการมีส่วนร่วม

การเห็นประโยชน์ จากการมีส่วนร่วม	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	กลาง	สูง		
ไม่ใช่	48	6	2	56	0.382
ใช่	108	14	7	129	
Total	156	20	9	185	

5) การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษา (ตารางที่ 16) เมื่อทดสอบด้วยสถิติ Chi-square พบว่าการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 ($p < 0.05$) ดังนั้นจึงยอมรับสมมติฐาน

ตารางที่ 16 การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับระดับการมีส่วนร่วม

การสนับสนุนจาก หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	ระดับการมีส่วนร่วม			Total	p-value
	ต่ำ	ปานกลาง	สูง		
ไม่ใช่	110	10	3	123	0.006
ใช่	46	10	6	62	
Total	156	20	9	185	

การทดสอบสมมติฐาน เกี่ยวกับปัจจัยที่มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงสรุปผลได้ดังตารางที่ 17

ตารางที่ 17 สรุปผลการทดสอบสมมติฐาน

ปัจจัย	มีนัยสำคัญกับการมีส่วนร่วม
1. ปัจจัยส่วนบุคคล	
- เพศ	✓
- อายุ	✓
- ระดับการศึกษา	×
- อาชีพ	×
- รายได้	×
2. ปัจจัยด้านสังคม	
- ระยะเวลาที่อาศัยในที่อยู่ปัจจุบัน	✓
- บทบาท/ตำแหน่งในชุมชน	✓
- การกระตุ้นชักนำโดยผู้นำชุมชน	×
3. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม	
- การอยู่ในพื้นที่ควบคุมมลพิษ	×
- การมีโรงงานอยู่ใกล้	×
- การเผชิญกับปัญหาสิ่งแวดล้อม	×
4. การเห็นประโยชน์จากการมีส่วนร่วม	×
5. การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	✓

6. อภิปรายผล

ผลการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่นิคมอุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียง สามารถอภิปรายผลได้ดังนี้

เพศมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ โดยเพศชายมีส่วนร่วมมากกว่าเพศหญิง เนื่องจากเพศชายต้องรับผิดชอบทั้งครอบครัว และชุมชนที่ตนอาศัยอยู่ นอกจากนี้ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย จึงมีส่วนร่วมในการดำเนินงานในโครงการที่เกี่ยวข้องกับการลดและขจัดมลพิษมากกว่า

อายุมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ โดยประชาชนที่มีอายุ 21-40 ปี และอายุ 41-60 ปี มีส่วนร่วมสูงกว่าประชาชนที่มีอายุไม่เกิน 20 ปี และอายุ 60 ปีขึ้นไป เนื่องจากประชาชนกลุ่มดังกล่าวเป็นวัยทำงานอาจได้รับผลกระทบทางสุขภาพมากกว่า เพราะต้องทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมหรือพื้นที่ใกล้เคียง รวมทั้งเป็นกำลังสำคัญในการเข้าร่วมกิจกรรมลดและขจัดมลพิษฯ จึงมีส่วนร่วมสูงกว่า

ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ปัจจุบันมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ โดยประชาชนที่อาศัยในพื้นที่มากกว่า 31 ปีขึ้นไป มีส่วนร่วมสูงกว่าประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ต่ำกว่า 10 ปี 11-20 ปี 21-30 ปี เนื่องจากประชาชนกลุ่มนี้อาศัยอยู่ในพื้นที่ยาวนานกว่ากลุ่มอื่นจึงอาจได้รับผลกระทบจากมลพิษต่างๆ เป็นระยะเวลานาน รวมทั้งทราบข้อมูล ข่าวสาร ปัญหาด้านมลพิษอย่างต่อเนื่อง และมีความรักแผ่นดินเกิด มีความมุ่งมั่นที่จะแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมในพื้นที่มาบตาพุดให้กลับมาดีดังเดิม จึงเข้ามามีส่วนร่วมมากกว่า

บทบาท/ตำแหน่งในชุมชนมีผลต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ โดยผู้ที่เป็นผู้บริหารหรือผู้นำชุมชน ได้แก่ ผู้บริหารเทศบาล/อบต. สมาชิกสภาเทศบาล/อบต. กำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน/ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน และผู้นำกลุ่มอาชีพกลุ่มอื่นๆ ในชุมชน มีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษมากกว่าผู้ที่เป็นประชาชนทั่วไป เนื่องจากผู้บริหารหรือผู้นำชุมชนดังกล่าว มีหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ และมีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรงและโดยอ้อมในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่มาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง ผู้นำชุมชนเป็นผู้ที่ทำให้คนในชุมชนรู้สึกคล้อยตามในการเข้าร่วมกิจกรรม เป็นปัจจัยสำคัญของการรวมกลุ่มคน จึงอาจไปยังเป้าหมายหรือจุดประสงค์ประการใดประการหนึ่ง (อำนาจ อนันตชัย, 2527: 119) จึงมีส่วนร่วมมากกว่า

การสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น ภาครัฐ เอกชน อปท. NGOs มีผลต่อระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษ เนื่องจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการจัดทำโครงการและกิจกรรมต่างๆ เพื่อกระตุ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมให้เกิดการมีส่วนร่วมสูงขึ้น รวมทั้งมีการให้การสนับสนุนช่วยเหลือทั้งด้านวิชาการและทรัพยากรต่างๆ ในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน

สำหรับสาเหตุที่ทำให้ประชาชนในชุมชนมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงส่วนหนึ่งไม่มีส่วนร่วมในการจัดการมลพิษ เนื่องมาจากประชาชนไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับแผน/โครงการ/กิจกรรม และผู้นำ

ชุมชนไม่ได้กระตุ้นชักนำอย่างเพียงพอ ซึ่งการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารถือเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่ความสัมพันธ์อันดีระหว่างหน่วยงานและสาธารณชน ก่อให้เกิดการสนับสนุนและความร่วมมือกันเป็นอย่างดีในการดำเนินงานขององค์กร (วิรัช ฤทธิรัตนกุล, 2538)

7. สรุปและข้อเสนอแนะ

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุด และพื้นที่ใกล้เคียงได้สรุปผลได้ดังนี้

1) ประชาชนในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียงมีส่วนร่วมในการจัดการปัญหามลพิษประมาณครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 49.25) แสดงว่าประชาชนที่ไม่มีส่วนร่วมยังมีเป็นจำนวนมาก

2) ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษส่วนใหญ่ยังมีลักษณะการมีส่วนร่วมเบื้องต้น ได้แก่ การรับฟังปัญหา รับฟังข้อมูล แผนงาน โครงการเท่านั้น การมีส่วนร่วมในระดับที่สูงขึ้น เช่น ร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมติดตามประเมินผลยังมีน้อย

3) ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษ ได้แก่ เพศ อายุ ระยะเวลาที่อาศัยในที่อยู่ปัจจุบัน บทบาทตำแหน่งในชุมชน และการสนับสนุนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการปัญหามลพิษในพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดและพื้นที่ใกล้เคียง มีดังนี้

1) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษพื้นที่อุตสาหกรรมมาบตาพุดควรส่งเสริมและกระตุ้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ให้มากขึ้น โดยกลุ่มเป้าหมายสำคัญคือ ผู้ที่ยังมีส่วนร่วมน้อยได้ ประชาชนเพศหญิง ผู้ที่มีอายุน้อย ผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยใหม่ในพื้นที่ โดยเน้นที่ประชาชนทั่วไป

2) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรเพิ่มการประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารการดำเนินการ ก่อนการประชุมเกี่ยวกับการดำเนินงานแก้ไขปัญหามลพิษ รวมทั้งนำเสนอข้อมูลความก้าวหน้าและผลจากการดำเนินการอย่างทั่วถึง โดยเฉพาะกับกลุ่มประชาชนเป้าหมายที่ยังมีส่วนร่วมน้อย

3) ประชาชนในพื้นที่ควรมีส่วนร่วมในการดำเนินการจัดการแก้ไขปัญหามลพิษให้มากขึ้น โดยเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการดำเนินโครงการ ตั้งแต่การวิเคราะห์ปัญหา การตัดสินใจโครงการ การดำเนินโครงการ การประเมินผลโครงการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญกับความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน มีการประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและเสนอแนะในการแก้ไขปัญหา มีส่วนร่วมในการรับผิดชอบต่อผลที่เกิดขึ้นจากการร่วมกันตัดสินใจทั้งผลกระทบทางบวกและผลกระทบทางลบ

4) ผู้ที่เกี่ยวข้องควรมีการดำเนินงานในการแก้ไขปัญหามลพิษอย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในการจัดการแก้ไขปัญหามีการติดตามและประเมินผลการดำเนินการ และแจ้งผลการดำเนินการ ปัญหา อุปสรรค ให้หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องได้ทราบเพื่อใช้เป็นข้อมูลในการแก้ไขปัญหามีประสิทธิภาพ และเกิดประสิทธิผลในการดำเนินกิจกรรม/โครงการต่างๆ

เอกสารอ้างอิง

- การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย. 2550. **ที่มาปัญหาสิ่งแวดล้อมมาตาปุด**. ค้นวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2552 จาก <http://www.ieat.go.th>
- กรมควบคุมมลพิษ. 2552. **การดำเนินงานแก้ไขปัญหามลพิษในพื้นที่มาตาปุด**. ค้นวันที่ 20 ธันวาคม 2552 จาก http://www.pcd.go.th/info_serv/pol_maptapoot_plan.html
- กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. 2543. **คู่มือโครงการความร่วมมือเพื่อฟื้นฟูทรัพยากรชุมชน อบต. สีเขียว เล่ม 1**. กรุงเทพมหานคร: กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม.
- กรุงเทพธุรกิจ. 2552. **ประเด็นสิ่งแวดล้อม**. ค้นวันที่ 2 มีนาคม 2553 จาก <http://www.drkalaya.com/enviroment.php?newsid=3370>
- จำลอง โพธิ์บุญ. 2544. **การมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**. รายงานการวิจัยเสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (เอกสารอัดสำเนา).
- มูลนิธิโลกสีเขียว. 2551. **อนาคตระยะของเส้นทางสู่สังคมสุขภาพ**. *โลกสีเขียว*. 17 (กันยายน-ตุลาคม): 26.
- ลัดดาวัลย์ หวังชิงชัย. 2546. **กลยุทธ์การใช้สื่อประชาสัมพันธ์และประสิทธิผลโครงการพลังไทยลดใช้พลังงาน**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิรัช ลภีรัตนกุล. 2538. **การประชาสัมพันธ์**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อำนาจ อนันตชัย. 2527. **การระดมการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน**. ตำเนียบเล่มเอกสารการสอน มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

ความสัมพันธ์ระหว่างการพัฒนาเศรษฐกิจกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อม

: การวิเคราะห์ด้วยสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC)

ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างไทยและญี่ปุ่น

The Relationship between Economic Development and Environmental Quality

: An Empirical Analysis based on the Environmental Kuznets Curve Hypothesis

(EKC), comparative study among Thailand and Japan

จิระ บุรีคำ*

Chira Bureecam

บทคัดย่อ

เส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (the environmental Kuznets curve :EKC) มีลักษณะเป็นรูปโค้งระฆังคว่ำ แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างการเติบโตทางเศรษฐกิจกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปตามคาบเวลาต่างๆของการพัฒนาเศรษฐกิจ การพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงตามเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)อธิบายได้ว่าระดับมลพิษจะเพิ่มสูงขึ้นในช่วงแรกของการพัฒนาเมื่อระดับรายได้เพิ่มสูงขึ้นและจะลดต่ำลงในระยะเวลาต่อมาเมื่อระดับรายได้สูงถึงระดับหนึ่งหรือเป็นจุดวกกลับ การศึกษาในครั้งนี้ได้ใช้ข้อมูลปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยเฉลี่ยต่อหัวและรายได้เฉลี่ยต่อหัวของไทยและญี่ปุ่นในการทดสอบความสัมพันธ์ตามสมมติฐาน ผลการศึกษาพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยและรายได้เฉลี่ยต่อหัวของไทยและญี่ปุ่นเป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) โดยระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวที่เป็นจุดวกกลับของไทยเท่ากับ 59,715.48 บาท (฿) ในขณะที่ระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวที่เป็นจุดวกกลับของญี่ปุ่นเท่ากับ3,743,114.67 เยน(¥)

คำสำคัญ : ขยะมูลฝอย คุณภาพสิ่งแวดล้อม สมมติฐานของคุชเน็ต ไทย ญี่ปุ่น

* คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยพายัพ เชียงใหม่ 50000 ; email address : chira_b@hotmail.com

Abstract

The environmental Kuznets curve (EKC), an inverted-U relationship between economic growth and environmental equality that changed overtime or environmental quality changes as a country makes the transition from poverty to relative affluence. The EKC investigates that pollution will first increase, but subsequently decline if income growth proceeds far enough. In this paper, we examine Thailand and Japan data on per capita municipal solid waste (MSW) generation and per capita GDP within EKC hypothesis. The empirical evidence was found that, the relationship between per capita municipal solid waste (MSW) generation and per capita GDP were consistent with EKC predictions. Meanwhile, the turning point of per capita GDP are 59,715.48 Baht(฿) and 3,743,114.67 Yen(¥) for Thailand and Japan respectively.

Keywords : Municipal Solid Waste, Environmental equality, Kuznets hypothesis, Thailand, Japan

1. บทนำ

ความสัมพันธ์ระหว่างความจำเป็นเร่งด่วนทางเศรษฐกิจและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมเป็นที่ถกเถียงในแวดวงของการศึกษาเชิงเศรษฐศาสตร์ในช่วงเวลาที่ผ่านมานี้ แนวคิดสุดขั้วด้านหนึ่งในทศวรรษ 1960 ถือว่าความจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติมีส่วนทำให้การเติบโตของเศรษฐกิจเข้าสู่ภาวะซบเซา (zero-growth or steady-state economy) (Meadows et al. : 1972) ในขณะที่นักเศรษฐศาสตร์อีกขั้วหนึ่งได้แย้งความเชื่อเดิมโดยกล่าวว่าความก้าวหน้าของเทคโนโลยีและความสามารถในการใช้ทดแทนของทรัพยากรและสินค้าทุนที่ผลิตโดยมนุษย์จะมีส่วนทำให้มีการลดการพึ่งพาทรัพยากรธรรมชาติยังคงทำให้การเติบโตของเศรษฐกิจเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งในอดีตที่ผ่านมาการโต้แย้งของนักเศรษฐศาสตร์ทั้งสองขั้วยังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจน ทั้งนี้เนื่องมาจากการขาดการศึกษาเชิงประจักษ์ที่สนับสนุนข้อเสนองของแต่ละฝ่าย และพื้นฐานในแนวคิดทฤษฎีในการรองรับการเปลี่ยนแปลงในระยะยาว รวมไปถึงการขาดการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติทางด้านสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง (Shafik : 2004)

อย่างไรก็ตามในสองทศวรรษที่ผ่านมาธนาคารโลกได้ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงคุณภาพสิ่งแวดล้อมอันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการเร่งขยายการพัฒนาเศรษฐกิจของแต่ละประเทศ โดยธนาคารโลกได้เผยแพร่รายงานด้านคุณภาพสิ่งแวดล้อม ซึ่งมีดัชนีชี้วัดคุณภาพของสิ่งแวดล้อมบางอย่างได้แสดงถึงการเปลี่ยนแปลงในทิศทางเดียวกับการเปลี่ยนแปลงในรายได้ อาทิ การแพร่กระจายของก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ และปริมาณขยะมูลฝอย เป็นต้น ส่วนดัชนีชี้วัดอื่น อาทิ การขาดแคลนน้ำสะอาดสำหรับการอุปโภคบริโภค และการสุขาภิบาลของเมืองมีคุณภาพต่ำลงเมื่อรายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ดัชนีชี้วัดในการแพร่กระจายของก๊าซซัลเฟอร์ไดออกไซด์ (SO_2) และก๊าซไนตรัสออกไซด์ (N_2O) แสดงถึงความสัมพันธ์ในลักษณะเส้นโค้งระฆังคว่ำกับรายได้ โดยคุณภาพสิ่งแวดล้อมของดัชนีชี้วัดดังกล่าวจะมีความเสื่อมโทรมมากขึ้นเมื่อรายได้เพิ่มขึ้นและลดต่ำลงในเวลาต่อมาเมื่อรายได้เพิ่มสูงเกินกว่าระดับหนึ่งหรือเป็นระดับรายได้ที่เป็นจุดวกกลับของการเสื่อมโทรมคุณภาพสิ่งแวดล้อม (World Bank : 1992)

ความตื่นตัวในการอธิบายผลที่เกิดกับคุณภาพของสิ่งแวดล้อมอันเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจของนักเศรษฐศาสตร์ได้เกิดงานศึกษาจำนวนมากในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาที่พยายามอธิบายการพยากรณ์การเปลี่ยนแปลงคุณภาพสิ่งแวดล้อมหากการขยายตัวทางเศรษฐกิจยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง โดยอาศัยทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์มาเป็นพื้นฐานรองรับในเชิงวิชาการ โดยแนวคิดที่เป็นที่นิยมแพร่หลายคือสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุซเน็ตส์ (the environmental Kuznets curve (EKC) hypothesis) ซึ่งแนวคิดดังกล่าวได้ประยุกต์มาจากสมมติฐานของคุซเน็ตส์ (Kuznets : 1955)¹

¹ สมมติฐานของคุซเน็ตส์ (Kuznets hypothesis) เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้กับกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ โดยในระยะแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจ การเติบโตของกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นในรายได้ แต่จะส่งผลทำให้ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้เพิ่มสูงขึ้น อย่างไรก็ตามการเติบโตของ

การเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอยก่อให้เกิดปัญหาทั้งในส่วนที่มีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม สุขภาพ ทัศนียภาพ และงบประมาณในการจัดการ ดังนั้นการสร้างความเข้าใจในปัจจัยกำหนดและแนวโน้ม การเปลี่ยนแปลงปริมาณขยะมูลฝอยจึงมีส่วนช่วยให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาสร้างเลือกใช้นโยบายในการจัดการขยะมูลฝอยได้อย่างเหมาะสมสอดคล้องการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในอนาคต การศึกษาครั้งนี้ได้เลือกศึกษาเปรียบเทียบระหว่างประเทศไทยและญี่ปุ่นทั้งนี้เพื่อที่จะทดสอบข้อสังเกตของ Khanna และ Plassmann (2004) ที่บ่งชี้ถึงการศึกษาเชิงประจักษ์ที่ผ่านมาที่ใช้แบบจำลองโดยใช้ข้อมูลเศรษฐกิจมวลรวมของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว(OECD) ไม่พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยเป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ซึ่งในประเด็นดังกล่าว เป็นเหตุมาจากผลของการเปิดเสรีทางการค้าที่ทำให้ขยะมูลฝอยอันเกิดจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจส่วนหนึ่งถูกส่งออกไปยังประเทศคู่ค้าในรูปการบริโภคสินค้าของประเทศผู้นำเข้า หรืออีกนัยหนึ่งการส่งออกสินค้ามีส่วนในการส่งออกขยะมูลฝอยด้วยเช่นกัน ดังนั้นผลจากการส่งออกที่ทำให้รายได้ของประเทศผู้ผลิตเพิ่มสูงขึ้นจึงไม่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงปริมาณขยะมูลฝอยตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ผลิตอย่างแท้จริง

2. แนวคิดพื้นฐานสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC) : ผลกระทบของการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม

สมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)แสดงถึงความสัมพันธ์ระหว่างความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมและรายได้ โดยสมมติฐานของการเปลี่ยนแปลงระดับมลพิษและกิจกรรมทางเศรษฐกิจเป็นความพยายามอธิบายถึงการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของสิ่งแวดล้อมจากการเปลี่ยนผ่านของการพัฒนาเศรษฐกิจในการยกระดับความยากจนสู่ความมั่งคั่ง ความมีเหตุมีผลกำกับของสมมติฐานดังกล่าวเนื่องมาจากระดับมลพิษมีนัยสำคัญต่อผลกระทบทางด้านสุขภาพและสิ่งแวดล้อม รวมถึงต้นทุนในการกำจัดมลพิษ ซึ่งเมื่อเกิดการเติบโตของรายได้ที่เพิ่มสูงขึ้นจะทำให้อุปสงค์ต่อคุณภาพของสุขอนามัยและสิ่งแวดล้อมเพิ่มสูงขึ้นด้วย ส่งผลทำให้ระดับการผลิตมลพิษลดต่ำลง

แนวคิดทางเศรษฐศาสตร์ที่เป็นสมมติฐานหลักของเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ที่อธิบายผลของการเปลี่ยนแปลงของรายได้ประชาชาติที่มีต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย ผลประการแรก รายได้ที่เพิ่มขึ้นมีผลกระทบเชิงลบต่อขนาดที่มีผลต่อการลดลงในการปลดปล่อยมลพิษ(negative scale effect) กล่าวคือการเพิ่มขึ้นของรายได้ประชาชาติอันเป็นผลสืบเนื่องจากการขยายตัวของกิจกรรมทางเศรษฐกิจใน

เศรษฐกิจอย่างต่อเนื่องเป็นผลทำให้รายได้เพิ่มสูงขึ้นและมีการกระจายรายได้ไปยังกลุ่มต่างๆ ในสังคมเพิ่มขึ้นส่งผลทำให้ความเหลื่อมล้ำของการกระจายรายได้ลดต่ำลงในภายหลัง รายละเอียดเกี่ยวกับแนวคิดของคุชเน็ตส์ (Kuznets) สามารถศึกษาเพิ่มเติมได้จาก Kuznets S. 1955. "Economic growth and income inequality". *American Economic Review, Papers and Proceedings* vol.45, n.1 pp.1-28.

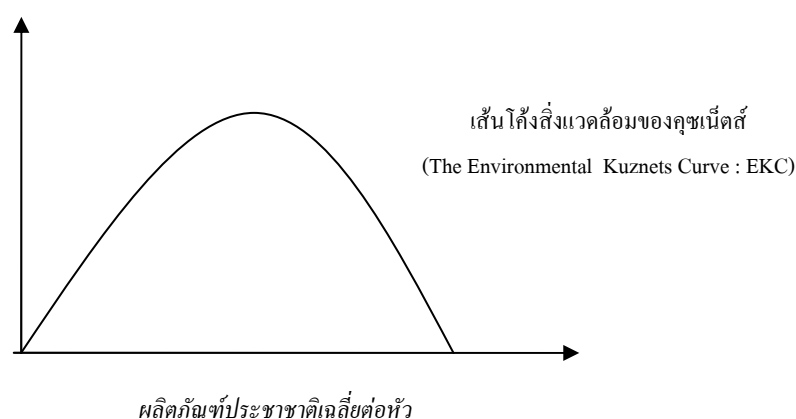
ระยะแรกนั้น เป็นการมุ่งเน้นการเติบโตของผลผลิตมวลรวมจากการเพิ่มขึ้นของการใช้ทรัพยากรการผลิต ภายใต้เทคโนโลยีการผลิตดั้งเดิม ซึ่งผลจากการพัฒนาในระยะนี้จะก่อให้เกิดการปลดปล่อยมลพิษเพิ่มสูงขึ้น และผลประโยชน์ที่ส่ง รายได้ประชาชาติที่เพิ่มขึ้นมีผลกระทบเชิงบวกต่างๆที่มีส่วนต่อการเพิ่มขึ้น/ส่งเสริม ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่างๆ(positive effects) อาทิ ผลกระทบด้านองค์ประกอบของกิจกรรมเศรษฐกิจใน ผลิตภัณฑ์ประชาชาติ (composition effect) ผลกระทบจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี (technological effect) ผลกระทบจากความพึงพอใจในการบริโภค (preference-drive effect) ตลอดจนผลกระทบเชิง นโยบายบนพื้นฐานการขับเคลื่อนของกลไกตลาด(policy effect driven by market-instruments) ที่มีส่วนในการลดการใช้ทรัพยากรการผลิตส่งผลต่อการลดลงของมลพิษในที่สุด (Mazzanti, Montini and Zoboli : 2006)

ผลกระทบตามข้อสมมติพื้นฐานทางเศรษฐศาสตร์ดังกล่าวสามารถอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างการเปลี่ยนแปลงในระดับมลพิษกับรายได้ประชาชาติตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC)ที่สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจใน 3 ระยะคือ ในระยะแรกหรือ ช่วงของการเติบโตทางเศรษฐกิจ (stages of economic growth) ซึ่งเป็นการพัฒนาจากโครงสร้างเศรษฐกิจที่มีภาคเกษตรเป็นพื้นฐานมาเป็น โครงสร้างเศรษฐกิจที่เน้นหนักภาคอุตสาหกรรมเพื่อที่จะเปลี่ยนผ่านไปสู่โครงสร้างเศรษฐกิจที่พึ่งพาภาค บริการโดยอาศัยความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีเป็นตัวขับเคลื่อน โดยผลจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทาง เศรษฐกิจดังกล่าวทำให้คุณภาพของสิ่งแวดล้อมมีแนวโน้มเสื่อมโทรมมากขึ้น ผลกระทบที่เกิดขึ้นกับ คุณภาพสิ่งแวดล้อมนี้ Grossman(1995) อธิบายว่าเป็นผลกระทบจากขนาดการผลิต(scale effect) ซึ่งเมื่อมี การขยายตัวของกิจกรรมการผลิตมีเพียงแต่ส่งผลต่อการใช้ทรัพยากรการผลิตที่เพิ่มขึ้น แต่ยังไม่ทำให้ปริมาณ ผลผลิตและการบริโภคผลผลิตเพิ่มขึ้น จากการขยายตัวของกิจกรรมการผลิตและการบริโภคมลพิษส่งผลต่อ การปลดปล่อยมลพิษสู่สิ่งแวดล้อมอันมีผลทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมด้อยลง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือการ ปลดปล่อยมลพิษและของเสียเป็นผลพลอยได้(by-product)ของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ

ในระยะเวลาต่อมา ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของระบบเศรษฐกิจจากภาคชนบทมา เป็นภาคเมืองหรือการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานจากภาคเกษตรมาสู่ภาคอุตสาหกรรม หรือที่เรียกว่าผล จากการเปลี่ยนโครงสร้างการผลิต(composition effect)มีส่วนทำให้ผลผลิตมวลรวมเพิ่มสูง ซึ่งนอกจากจะ ส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของรายได้และการบริโภคของประชากรในประเทศแล้ว ผลของการเพิ่มขึ้นของรายได้ ยังมีส่วนที่เพิ่มความสามารถในการจ่าย(willingness to pay) เพื่อการเสริมสร้างคุณภาพสิ่งแวดล้อมเพิ่มขึ้น ด้วยอันเป็นผลทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมดีขึ้น จากสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนี้ Panayotou (1993) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างเศรษฐกิจจากภาคเกษตรกรรมสู่อุตสาหกรรมของ ประเทศใดก็ตามนั้น ผลของการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นย่อมต้องแลกเปลี่ยนด้วยความเสื่อมโทรมของ คุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วยเสมอ

ในระยะสุดท้าย เป็นระยะที่เป็นจุดวกกลับของเส้นโค้งของคุชเน็ตส์ ซึ่งผลทางด้านเทคนิค (technique effect) อันเนื่องมาจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี(technological progress) จะทำให้ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้น ลดการใช้ทรัพยากรการผลิตและมีของเสียจากกระบวนการผลิตลดลง โดยในกิจกรรมการผลิตในภาคอุตสาหกรรมเดิมที่เคยเน้นหนักในการใช้ทรัพยากรที่เป็นการเพิ่มการผลิตมลพิษได้เปลี่ยนมาสู่กิจกรรมที่เน้นหนักการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ(information-intensive activities)มากขึ้น(ตัวอย่างเช่น ระบบการสื่อสารที่ก้าวหน้ามากขึ้น ช่วยลดการใช้ทรัพยากรในการเดินทางเพื่อติดต่อสื่อสาร เป็นต้น) นอกจากนี้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้นยังส่งผลทำให้เกิดการทำเอาของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิต และการบริโภคแปรสภาพนำกลับมาใช้ใหม่(recycle) ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นไปโดยความสมัครใจของผู้ผลิตในการลดต้นทุนการผลิต และอีกส่วนหนึ่งเป็นผลกระทบเชิงนโยบายบนพื้นฐานการขับเคลื่อนของกลไกตลาด (policy effect driven by market-instruments) ด้วยการบังคับใช้ของกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการทำลายสิ่งแวดล้อมต้องเป็นผู้รับภาระค่าใช้จ่าย ผลกระทบเหล่านี้มีส่วนทำให้การปลดปล่อยมลพิษจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจลดลงด้วยเช่นกัน ในอีกด้านหนึ่งผลลัพธ์จากการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้รายได้ประชากรเพิ่มสูงขึ้น ความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น หรือผลกระทบจากความพึงพอใจในการบริโภค (preference-drive effect) ส่งผลต่ออุปสงค์ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย (luxury good) ซึ่งความต้องการสินค้าดังกล่าวจะเพิ่มขึ้นในอัตราที่สูงกว่ารายได้ที่เพิ่มขึ้น (Hill R.J. and Magnani E., :2002) ในที่สุดแล้วผลจากการพัฒนาเศรษฐกิจถึงแม้ว่าจะทำให้ระดับมลพิษเพิ่มขึ้นในช่วงแรกของการพัฒนา แต่จะลดต่ำลงในภายหลัง ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างระดับมลพิษอันเป็นตัวสะท้อนคุณภาพสิ่งแวดล้อมกับระดับรายได้ประชาชาติที่เป็นผลมาจากกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจ จะมีลักษณะเป็นเส้นโค้งรูประฆังคว่ำที่เป็นไปตามการประยุกต์ใช้สมมติฐานของคุชเน็ตส์นั่นเอง (รูปที่ 1)

การเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม



รูปที่ 1 เส้นโค้งระฆังคว่ำของคุชเน็ตส์(EKC)ในรูปฟังก์ชันกำลังสอง (quadratic function)

การศึกษาบนพื้นฐานแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ตั้งอยู่บนคำถามหลักที่ว่า *ประการแรก* ความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ประชาชาติและความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นเส้นโค้งรูประฆังหรือไม่ *ประการต่อมา* ถ้าความสัมพันธ์ดังกล่าวเป็นไปในลักษณะดังกล่าว ประการแรกจริงแล้วระดับรายได้ประชาชาติที่เป็นจุดวกกลับ หรือระดับรายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวที่จะทำให้คุณภาพสิ่งแวดล้อมเริ่มดีขึ้นนั้นจะเริ่มต้นที่ระดับใด ซึ่งการตอบคำถามหลักทั้งสองนี้จะเป็นการยืนยันความสัมพันธ์ของรายได้ประชาชาติและคุณภาพของสิ่งแวดล้อมตามสมมติฐานของคุชเน็ตส์ในที่สุด

3. การศึกษาเชิงประจักษ์คุณภาพสิ่งแวดล้อมกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวคิดสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC)

การศึกษาเชิงประจักษ์ที่เชื่อมโยงระหว่างการเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อมกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ได้มีการประยุกต์ใช้อย่างแพร่หลายกับมลพิษด้านต่างๆ อาทิ มลพิษทางอากาศ การปล่อยก๊าซเรือนกระจก(Greenhouse gases) และการผลิตขยะมูลฝอย เป็นต้น การสร้างแบบจำลองเพื่ออธิบายผลกระทบจากปัจจัยต่างๆ ที่มีอิทธิพลต่อการสร้างมลพิษตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)นั้น ส่วนใหญ่รูปแบบพื้นฐานในการสร้างแบบจำลองจะมุ่งพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างระดับมลพิษกับรายได้ประชาชาติ โดยใช้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว(per capita GDP) และผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวกำลังสองเป็นตัวแทน(proxy)ของการพัฒนาเศรษฐกิจ เพื่อพิจารณาการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นบนเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)ว่ามีการเปลี่ยนแปลงในลักษณะของเส้นโค้งรูประฆังหรือไม่ และในเวลาต่อมางานศึกษาเชิงประจักษ์จำนวนมากได้เพิ่มเติมปัจจัยต่างๆ ที่คาดว่าจะมีส่วนกำหนดการสร้างมลพิษ อาทิ Holtz-Eakin และ Selden (1992) ได้ใช้การเปลี่ยนแปลงราคาน้ำมันเพื่ออธิบายการลดลงของการใช้เชื้อเพลิงจากฟอสซิล(fossil) ซึ่งเป็นเชื้อเพลิงที่เกิดจากซากพืชซากสัตว์ที่ถูกทับถมภายใต้การเปลี่ยนแปลงของพื้นผิวโลกกว่าหลายล้านปีที่มีส่วนในการลดการปลดปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์(CO₂) หรือ Stern ,Common และ Barbrier (1996) ได้กำหนดให้การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี(technological change) ไปสู่อุตสาหกรรมที่พึ่งพาเทคโนโลยีสารสนเทศ มีส่วนในการลดระดับมลพิษเช่นเดียวกับการเพิ่มขึ้นของระดับรายได้ ในขณะที่ Grossman และ Kruger(1991) ได้ทดสอบบทบาทของการเปิดเสรีทางการค้า(trade openness)ที่มีผลกระทบต่อการปรับปรุงคุณภาพสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตามผลการศึกษาดังกล่าวไม่มีนัยสำคัญทางสถิติอย่างแข็งแกร่งแต่อย่างใด

สำหรับการศึกษาเชิงประจักษ์ที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ประชาชาติและการผลิตหรือการเกิดขยะมูลฝอยมีจำนวนไม่มากนักเมื่อเทียบกับการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ประชาชาติกับปรากฏการณ์การปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก การศึกษาโดยทั่วไปประกอบด้วยการศึกษาที่ใช้ข้อมูลในระดับภูมิภาคภายในประเทศ และการศึกษาที่ใช้ข้อมูลมวลรวมระดับประเทศ โดยการศึกษาในแนวทางแรก อาทิ

Mazzanti, Montini และ Zoboli (2006) ที่ใช้ข้อมูลในระดับภาค(region)และจังหวัดในประเทศอิตาลี(ข้อมูลในระดับภาคจำนวน 20 ภาค ในปี 2000-2004 และข้อมูลระดับจังหวัดจำนวน 130 จังหวัด ในปี 1996-2004) พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และปริมาณขยะมูลฝอยเป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) โดยมีจุดวกกลับ(turning point)ของรายได้ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวประมาณ 23,000 -26,000 เหรียญยูโร(€)ต่อปี และการศึกษาของ Chung-Chiang Chen และ Yi-Tui Chen (2008) ได้ใช้ข้อมูลการสำรวจครัวเรือนของเทศบาลนครไทเป ได้หวั่น พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ของครัวเรือนกับปริมาณขยะมูลฝอยที่ผลิตของครัวเรือนมีความสัมพันธ์เป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) เช่นเดียวกัน

ส่วนการศึกษาที่ใช้ข้อมูลในระดับมวลรวม อาทิ Karousakis(2006) ได้วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างกระแสของวัตถุดิบและขยะกับการขับเคลื่อนทางเศรษฐกิจ ซึ่งจากการศึกษากลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว(OECD)จำนวน 30 ประเทศ โดยใช้ข้อมูลในช่วงระหว่างปี 1980-2000 แม้ไม่พบว่ารายได้มีความสัมพันธ์กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) แต่พบว่าปัจจัยหลักในการกำหนดปริมาณการเกิดขยะคือปัจจัยความเป็นเมือง(urbanization) ในขณะที่ความหนาแน่นของประชากร(population density)ไม่มีนัยสำคัญทางสถิติแต่อย่างใด ส่วน Cole, Rayner และ Bates (1997) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และการผลิตขยะมูลฝอยของประเทศที่พัฒนาแล้ว(OECD)จำนวน 13 ประเทศโดยใช้ข้อมูลในช่วงปี 1975-1990 ผลการศึกษาไม่พบจุดวกกลับของรายได้ที่แสดงถึงรายได้มีความสัมพันธ์กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยเป็นไปตามเส้นโค้งรูปประฆังกว่าตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) แต่อย่างใด เช่นเดียวกับการศึกษาของ Mazzanti และ Zoboli (2005) ที่ใช้ข้อมูลสถิติของประเทศในแถบทวีปยุโรป(Eurostat, 2003a)² ในช่วงปี 1995-2000 และ 1997-2000 ก็ไม่พบว่ารายได้มีความสัมพันธ์กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ด้วยเช่นกัน

ถึงแม้ว่าไม่พบว่ารายได้มีความสัมพันธ์กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)ของการศึกษาในระดับมวลรวม แต่เมื่อพิจารณาความยืดหยุ่นของปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยต่อรายได้พบว่ามีค่าสัมประสิทธิ์เป็นบวก โดยในการศึกษาของ Shafik (1994) ได้ใช้ข้อมูลภาคตัดขวางระหว่างประเทศ(cross-country)จำนวน 80 ประเทศ พบว่าค่าความยืดหยุ่นของปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยต่อรายได้มีค่าเท่ากับ 0.38 ในขณะที่ Jonhstone และ Labonne (2004) ที่ใช้ข้อมูลขยะมูลฝอยในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว(OECD) พบว่าค่าความยืดหยุ่นของปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยต่อรายได้มีค่าอยู่ระหว่าง 0.15 ถึง 0.69 ส่วนการศึกษาของ Karousakis(2006) ที่ใช้ข้อมูลจากกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว

² European Commission, 2003a, *Towards a thematic strategy for waste prevention and recycling*. COM (2003) 301, Brussels: European Commission.

(OECD)จำนวน 30 ประเทศในช่วงระหว่างปี 1980-2000 พบว่าค่าความยืดหยุ่นของปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยต่อรายได้มีค่าอยู่ระหว่าง 0.42 ถึง 0.49

เป็นที่น่าสังเกตว่าจากการศึกษาเชิงประจักษ์ที่ผ่านมาที่ใช้แบบจำลองโดยใช้ข้อมูลเศรษฐกิจมวลรวมของกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้ว(OECD)และกลุ่มประเทศในทวีปยุโรป ไม่พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยเป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) ซึ่งในประเด็นดังกล่าว Khanna และ Plassmann (2004)ได้ให้ความเห็นว่าผลกระทบสำคัญที่สืบเนื่องจากผลกระทบภายนอกของโลกาภิวัตน์ที่มีการแบ่งแยกการผลิตและการบริโภคออกตามภูมิภาค(ประเทศ)มีส่วนทำให้ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ไม่สะท้อนถึงความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยที่เป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ กล่าวคือประเทศที่ทำการผลิตไม่ได้บริโภคผลผลิตทั้งหมดของตนเอง โดยเฉพาะในประเทศที่พัฒนาแล้วมีการเปิดเสรีทางการค้าซึ่งมีแนวโน้มสูงที่ประเทศเหล่านั้นมุ่งทำการส่งออกเพื่อความได้เปรียบในดุลการค้า และจะบริโภคเพียงส่วนหนึ่งของผลผลิตที่เกิดขึ้น ผลก็คือประเทศผู้ผลิตจะมีปริมาณขยะมูลฝอยที่เกิดขึ้นจำนวนหนึ่ง ส่วนขยะมูลฝอยที่เหลืออันเนื่องจากการบริโภคสินค้าจะตกอยู่กับประเทศผู้นำเข้าหรืออีกนัยหนึ่งการส่งออกสินค้ามีส่วนในการส่งออกขยะมูลฝอยด้วยเช่นกัน ดังนั้นผลจากการส่งออกที่ทำให้รายได้ของประเทศผู้ผลิตเพิ่มสูงขึ้นจึงไม่สะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงปริมาณขยะมูลฝอยตามกิจกรรมทางเศรษฐกิจของประเทศผู้ผลิตอย่างแท้จริง จึงเป็นไปได้ว่าผลการศึกษาที่เกิดขึ้นระหว่างรายได้และปริมาณขยะมูลฝอยไม่เป็นไปตามแนวคิดเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)

สำหรับแบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาเชิงประจักษ์ที่ผ่านมา ส่วนใหญ่กำหนดแบบจำลองจากฟังก์ชันลดรูปอย่างง่าย(simple reduced-form function) ทั้งฟังก์ชันกำลังสอง และ กำลังสาม ตลอดจนในรูปแบบฟังก์ชันลอการิทึม ดังนี้ (Stern :2004)

$$y_{it} = \alpha_i + \beta_1 x_{it} + \beta_2 x_{it}^2 + \varepsilon_{it} \quad (1)$$

$$y_{it} = \alpha_i + \beta_1 x_{it} + \beta_2 x_{it}^2 + \gamma z_{it} + \varepsilon_{it} \quad (2)$$

$$y_{it} = \alpha_i + \beta_1 x_{it} + \beta_2 x_{it}^2 + \beta_3 x_{it}^3 + \gamma z_{it} + \varepsilon_{it} \quad (3)$$

$$\ln(y)_{it} = \alpha_i + \beta_1 \ln x_{it} + \beta_2 (\ln x)_{it}^2 + \beta_3 (\ln x)_{it}^3 + \gamma z_{it} + \varepsilon_{it} \quad (4)$$

โดยที่ y เป็นตัวแปรตามที่แสดงถึงคุณภาพสิ่งแวดล้อมในคาบเวลา t ของค่าสังเกตที่ i ส่วน x คือตัวแปรรายได้ z คือเวกเตอร์ของปัจจัยอื่นๆที่มีอิทธิพลต่อ y ในขณะที่ α, β, γ คือค่าสัมประสิทธิ์ (coefficient) ของตัวแปรต่างๆ และ ε เทอมคลาดเคลื่อน ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วตัวแปรตามคือระดับผลรวมของมลพิษหรือระดับมลพิษเฉลี่ยต่อคน (pollution per capita) หรือความหนาแน่นของมลพิษ

(pollution density) ส่วนตัวแปรทางด้านรายได้คือผลิตภัณฑ์ประชาชาติ(GDP)หรือ รายได้ประชาชาติ (national income) หรือ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว(per capita GDP) และ เวกเตอร์ z คือกลุ่มปัจจัยอื่นที่มีอิทธิพลต่อตัวแปรตาม อาทิ จำนวนประชากร ความหนาแน่นของประชากร นโยบายการค้า ความเข้มข้นของอุตสาหกรรม(industrial intensity) ระดับความยากจน อัตราการรู้หนังสือ เป็นต้น สำหรับเครื่องหมายของค่าสัมประสิทธิ์ β เป็นตัวกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อมกับระดับรายได้ โดยค่าสัมประสิทธิ์ที่เป็นไปตามความสัมพันธ์ตามเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)นั้น ค่า $\beta_1 > 0$ และ $\beta_2 < 0$ และ $\beta_3 = 0$ ซึ่งการคำนวณจุดวกกลับ(turning point : τ)สามารถคำนวณได้ดังนี้ (Li, Grijalva and Berrens : 2007)

$$\text{สมการที่(1) และ(2)} \quad \tau = -\beta_1 / 2 \beta_2$$

$$\text{สมการที่ (3)} \quad \tau = \frac{-2\beta_2 \pm \sqrt{4\beta_2^2 - 12\beta_1\beta_3}}{6\beta_3}$$

$$\text{สมการที่ (4)} \quad \tau = \exp (-\beta_1 / 2 \beta_2) \text{ เมื่อ } \beta_3 = 0$$

4. แบบจำลองที่ใช้ในการศึกษาและแหล่งที่มาของข้อมูล

การทดสอบเชิงประจักษ์ตามสมมติฐานเส้น โค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ที่แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณขยะมูลฝอยและรายได้ ใช้เทคนิคการถดถอยกำลังสองอย่างง่าย(ordinary least square regression :OLS) ส่วนการเก็บรวบรวมข้อมูลของประเทศไทยแหล่งที่มาดังนี้ ข้อมูลปริมาณขยะของประเทศไทยได้จากกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ข้อมูลผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติที่แท้จริงมาจากสำนักงานคณะกรรมการการพัฒนาศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และข้อมูลจำนวนประชากรมาจากการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ส่วนข้อมูลของประเทศญี่ปุ่น ได้มาจากรายงานสถิติรายปีของกระทรวงการจัดการสาธารณะ กิจการครัวเรือน การไปรษณีย์และสื่อสาร (Ministry of Public Management, Home Affairs, Posts and Telecommunications)

แบบจำลองในการศึกษานี้กำหนดให้อยู่ในรูปของสมการลอการิทึม(double log linear) เป็นการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และปัจจัยกำหนดอื่นๆ ที่มีอิทธิพลต่อปริมาณขยะมูลฝอยเฉลี่ยต่อคน(per capita municipal solid waste) ซึ่งเป็นตัวแทนของการปลดปล่อยมลพิษที่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของคุณภาพสิ่งแวดล้อม ดังนี้

$$\ln MSW_t = \beta_0 + \beta_1 \ln GDP_t + \beta_2 \ln GDP_t^2 + \beta_3 \ln Den_t + \varepsilon_t \quad (5)$$

โดยที่ $\ln MSW_t$ คือ ปริมาณขยะมูลฝอยเฉลี่ยต่อคนต่อปี (กิโลกรัม)

$\ln GDP_t$ คือ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว (per capita GDP) (หน่วยเงิน)

$\ln GDP_t^2$ คือ ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว (per capita GDP) ยกกำลังสอง (หน่วยเงิน)

Den_t คือ ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ (คนต่อตารางกิโลเมตร)

ε คือ เทอมคลาดเคลื่อน (error term)

t คือ คาบเวลา (ปี)

5. ผลการทดสอบเชิงประจักษ์

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างรายได้และปัจจัยกำหนดอื่นๆกับความเสื่อมโทรมคุณภาพของสิ่งแวดล้อมตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC) พบว่าความสัมพันธ์ระหว่างผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวและปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยต่อหัวของประเทศไทยและญี่ปุ่น เป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์ (EKC) โดยปริมาณขยะมูลฝอยต่อหัวของประเทศไทยและญี่ปุ่นจะเพิ่มสูงขึ้นเมื่อผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวเพิ่มสูงขึ้นในระยะแรก (ซึ่งพิจารณาได้จากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว ($\ln GDP$) มีค่าเป็นบวก) หรืออธิบายได้ว่าความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยและผลิตภัณฑ์ประชาชาติมีความสัมพันธ์ในทิศทางเดียวกันในระยะแรกของการพัฒนาเศรษฐกิจอันเป็นผลทำให้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวเพิ่มสูงขึ้น แต่ในเวลาต่อมาผลของการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้อัตราการขยายตัวของเศรษฐกิจเติบโตอย่างต่อเนื่อง รวมไปถึงโครงสร้างเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไปทำให้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวเพิ่มสูงขึ้นอย่างต่อเนื่องจนถึงระดับหนึ่ง (จุดวกกลับ) ความสัมพันธ์ระหว่างปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยของประเทศและผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวจะมีความสัมพันธ์ในทิศทางตรงกันข้าม (ซึ่งพิจารณาได้จากค่าสัมประสิทธิ์ของตัวแปรผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวกำลังสอง ($\ln GDP^2$) มีค่าเป็นลบ) (ตารางที่ 1)

ตารางที่ 1 การประมาณแบบจำลองความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับปริมาณการเกิดขยะ
มูลฝอยของไทยและญี่ปุ่น ตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC)

ตัวแปร(variables)	ญี่ปุ่น	ไทย
	ค่าสัมประสิทธิ์ (coefficient)	ค่าสัมประสิทธิ์ (coefficient)
ค่าคงที่ (Constant)	-171.176 (-0.944)	-284.052 (-7.401)
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัว($\ln GDP$)	2.990×10^{-4} (4.154)*	5.415×10^{-3} (5.275)*
ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเฉลี่ยต่อหัวยกกำลังสอง($\ln GDP^2$)	-3.994×10^{-11} (-3.803)*	-4.534×10^{-8} (-5.053)*
ความหนาแน่นของประชากร (Den)	5.835×10^{-2} (0.148)	2.915 (6.716)*
R ²	0.827	0.973
Adjusted R ²	0.796	0.967
จำนวนข้อมูล	22	20
คาบเวลา	2528-2549	2532-2551
จุดวกกลับ (turning point)	3,743,114.67 ¥	59,715.48 ฿

หมายเหตุ : ตัวเลขในวงเล็บแสดงค่าสถิติ t (t-statistic)

- ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ 0.01

ปรากฏการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นถึงผลลัพธ์จากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำให้ผลิตภัณฑ์ประชาชาติเพิ่มสูงขึ้นหรืออีกนัยหนึ่ง กล่าวคือรายได้ที่เพิ่มขึ้นก่อให้เกิดความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ส่งผลต่อความต้องการหรืออุปสงค์ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดีมากขึ้น ทั้งนี้เพราะอุปสงค์ในคุณภาพสิ่งแวดล้อมมีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย(luxury good) กล่าวคือความต้องการสินค้านี้จะเพิ่มขึ้นเป็นสัดส่วนมากกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้ โดยระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวที่เป็นจุดวกกลับของไทยเท่ากับ 59,715.48 บาท(฿) ในขณะที่ระดับรายได้เฉลี่ยต่อหัวที่เป็นจุดวกกลับของญี่ปุ่นเท่ากับ 3,743,114.67 เยน(¥) อย่างไรก็ตาม ในการศึกษาครั้งนี้พบว่าความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่ที่เพิ่มสูงขึ้นส่งผลต่อการเพิ่มขึ้นของปริมาณขยะมูลฝอยต่อหัวในประเทศไทย แต่สำหรับประเทศญี่ปุ่นแล้วตัวแปรดังกล่าวไม่พบว่ามีนัยสำคัญทางสถิติที่มีส่วนกำหนดปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยมวลรวมของประเทศแต่อย่างใด

6. บทสรุป

การศึกษาในครั้งนี้มุ่งทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างรายได้ซึ่งสะท้อนถึงการเปลี่ยนแปลงกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สืบเนื่องมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมซึ่งใช้ปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยเป็นตัวแทน(proxy) ตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) โดยใช้ข้อมูลของประเทศไทยและญี่ปุ่นในระดับมวลรวม ผลการศึกษาพบว่าความสัมพันธ์ระหว่างรายได้กับปริมาณการเกิดขยะมูลฝอยในแบบจำลองเป็นไปตามสมมติฐานเส้นโค้งสิ่งแวดล้อมของคุชเน็ตส์(EKC) โดยในแบบจำลองมวลรวมพบว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวที่เป็นจุดวกกลับมีค่าเท่ากับ 59,715.48 บาท(฿) และ3,743,114.67 เยน(¥) ตามลำดับ

อย่างไรก็ตามนัยที่สำคัญของการศึกษานี้ นอกจากสะท้อนถึงความตระหนักของผู้บริโภคมวลรวมในเชิงของการบริโภคคุณภาพของสิ่งแวดล้อมที่มีลักษณะเป็นสินค้าฟุ่มเฟือย(luxury goods) ที่ความต้องการเพิ่มสูงในสัดส่วนที่มากกว่าการเพิ่มขึ้นของรายได้แล้ว ยังมีนัยแฝงที่เกิดขึ้นกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นของทั้งสองประเทศ กล่าวคือ ผลทางด้านเทคนิค(technique effect) อันเนื่องจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี(technological progress) จะทำให้ประสิทธิภาพการผลิตเพิ่มขึ้น ลดการใช้ทรัพยากรการผลิตและมีของเสียจากกระบวนการผลิตลดลง นอกจากนี้เทคโนโลยีที่ก้าวหน้ามากขึ้นยังส่งผลทำให้เกิดการทำเอาของเสียที่เกิดขึ้นจากกระบวนการผลิตและการบริโภคแปรสภาพนำกลับมาใช้ใหม่(recycle) ซึ่งส่วนหนึ่งเป็นไปโดยความสมัครใจของผู้ผลิตในการลดต้นทุนการผลิต ซึ่งผลกระทบเหล่านี้มีส่วนทำให้การปลดปล่อยมลพิษจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจลดลงด้วยเช่นกัน

7. เอกสารอ้างอิง

- Chung-Chiang Chen and Yi-Tui Chen,(2008). Income effect or policy result : a test of the environmental Kuznets Curve., **Journal of Cleaner Production** ,16 , 59- 65
- Cole M., Rayner A., Bates J., (1997), The EKC: an empirical analysis., **Environment and Development Economics** vol.2, pp.401-16.
- Grossman G. and Kruger A., (1991), Environmental Impacts of a North American Free Trade Agreement., **NBER Working Paper** 3914.
- Grossman G.G. and Krueger A., (1995), Economic Growth and the Environment., **Quarterly Journal of Economics**, 110 (2), 353-377.
- Hill R.J. and Magnani E., (2002), An exploration of the Conceptual and Empirical Basis of the Environmental Kuznets Curve., **Australian Economic Papers**, 41(2), 239-254.
- Holtz-Eakin D. and Selden T.M., (1992), Stoking the Fires? CO₂ Emissions and Economic Growth., **NBER Working Paper** no. 4248.
- Johnstone N. Labonne J., (2004), Generation of Household solid waste in OECD countries. An empirical analysis using macroeconomic data., **Land Economics**, vol.80, n.4, pp.529-38.
- Kaurosakis K., (2006), **MSW generation, disposal and recycling: a note on OECD intercountry Differences.**, paper presented at env econ 2006 : Applied Environmental Economics Conference, 24th March 2006, the Royal Society, London.
- Khanna N. Plassmann F., (2004), The demand for environmental quality and the environmental Kuznets Curve hypothesis., **Ecological Economics** vol.51, pp.225-36.
- Kuznets, S. (1955), Economic growth and income inequality., **American Economic Review**, Papers and Proceedings vol.45, n.1 pp.1-28.
- Li, Hui, Therese Grijalva, and Robert P. Berrens, (2007), Economic growth and environmental quality: a meta-analysis of environmental Kuznets curve studies., **Economics Bulletin**, Vol. 17, No. 5 pp. 1-11
- Mazzanti, M., Montini, A. and Zoboli, R. (2006), Municipal Waste Production, Economic Drivers, and ‘New’ Waste Policies: EKC Evidence from Italian Regional and Provincial Panel Data., The Fondazione Eni Enrico Mattei Note di Lavoro Series Index: <http://www.feem.it/Feem/Pub/Publications/WPapers/default.htm>

- Mazzanti M. Zoboli R., (2006), Economic Instruments and Induced Innovation., The European Policies on end of life Vehicles. **Ecological Economics**, vol.58, n.2, pp.318-37.
- Meadows, D.H., Meadows, D.L., Randers J., and Behrens, W., (1972), **The limits to growth.**, Universe Books, New York, USA.
- Panayotou, T., (1993), Empirical tests and policy analysis of environmental degradation at different stages of economic development., **World Employment Programme Research, Working Paper 238**, International Labour Office, Geneva.
- Shafik N., (1994), Economic Development and Environmental Quality: An Econometric Analysis. **Oxford Economic Papers**, vol.46, pp.757-73.
- Stern D. I. (2004) The Rise and Fall of the Environmental Kuznets Curve., **World Development** 32, 1419-39.
- Stern D.J., Common M.S. and Barbier E.B., (1996), Economic Growth and Environmental Degradation: The Environmental Kuznets Curve and Sustainable., **World Development**, 24 (7), 1151-1160.
- World Bank, (1992), **World Development Report 1992.**, Oxford University Press, New York, USA.

การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์สำหรับวิเคราะห์โซนการให้บริการ ผู้โดยสารรถแท็กซี่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล

Application of GIS for the analysis of zoning of taxi passengers in Bangkok and Surroundings areas

สิทธิโชค นัทธพงษ์วิภาส* และ วิโรจน์ ศรีสุรภานนท์**

Sittichok Nattapongwipas and Viroat Srisurapanon

บทคัดย่อ

ปัจจุบันคนขับรถแท็กซี่ส่วนใหญ่ นิยมขับรถเที่ยวเปล่าเพื่อตระเวนหาผู้โดยสารที่รอโบกเรียก และไม่ค่อยนิยมใช้วิทยุสื่อสารเพื่อรับงานจากศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ จึงเป็นเหตุให้คนขับรถแท็กซี่ต้องสิ้นเปลืองทั้งเวลาและสูญเสียค่าเชื้อเพลิงไปอย่างเปล่าประโยชน์ ในขณะที่ผู้โดยสารกลุ่มหนึ่งขอเรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุฯ แต่ทางศูนย์วิทยุฯ ไม่สามารถค้นหารถแท็กซี่ไปให้บริการได้ทัน โดยเฉพาะในช่วงชั่วโมงเร่งด่วน จึงทำให้ผู้โดยสารกลุ่มนี้เสียเวลารอรถเป็นเวลานาน และบางครั้งต้องขอยกเลิกไป การศึกษานี้จึงมีจุดประสงค์เพื่อวิเคราะห์หาความต้องการของผู้โดยสารในแต่ละโซน ในช่วงวันและเวลาต่างๆ เพื่อประโยชน์สำหรับคนขับรถแท็กซี่ได้ไปจอดรอรับผู้โดยสาร ในกระบวนการวิเคราะห์จะนำข้อมูลตำแหน่งของผู้โดยสารระบุลงในแผนที่แล้วใช้โปรแกรม ArcGIS มาวิเคราะห์กลุ่มโซนพื้นที่ที่สามารถรองรับการให้บริการผู้โดยสารที่ขอเรียกใช้รถแท็กซี่จากศูนย์วิทยุฯ ตัวอย่าง ผลการวิเคราะห์พบว่า ในแต่ละวันและช่วงเวลามีจำนวนผู้โดยสารในแต่ละกลุ่มโซนใกล้เคียงกัน จึงสามารถจัดรถแท็กซี่ไปจอดรอล่วงหน้าได้ และเมื่อจัดกลุ่มโซนผู้โดยสารให้เหมาะสมจะช่วยลดระยะเวลาที่ผู้ขับรถแท็กซี่เดินทางไปรับผู้โดยสารได้ ทำให้เวลารอคอยของผู้โดยสารลดลง

คำสำคัญ รถแท็กซี่ ศูนย์วิทยุ ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS)

*นักศึกษาระดับปริญญาโท ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์

มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี E-mail: aons402@hotmail.com

**รองศาสตราจารย์ ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี

E-mail: viroat.sri@kmutt.ac.th

Abstract

Currently, most taxi drivers like to drive aimlessly searching for passengers who are waiting for taxi and still do not contact with radio communications from the taxi radio center. This leads to a waste of time and vainly loses fuel costs. At the same time, some passengers who call to the taxi radio center cannot get taxis promptly especially during rush hours. Therefore, some passengers have to wait for a long time, and sometimes they cancel.

This study is intended to analyze the demand of the passengers in each zone, day, and time range. This provides information so the cabbies can park at the right place and time for the passengers. During the process of analysis, we identify passengers on a map using the ArcGIS program and analyze the way in which the cabs and service center can more efficiently provide cabs for passengers who call in. From the results, it is observed that the number of passengers who daily called to the taxi radio center in each zone can be estimated during each time interval. This helps the taxi radio center to call cabbies in advance to stand by. Moreover, with passenger zone rearrangement, a travel time which a cabby needs to pick up a passenger can be reduced. This affects a reduction of passenger waiting time.

Keywords Taxi, Radio Center, Geographic Information System (GIS)

1. บทนำ

ในปัจจุบันรถแท็กซี่ถือว่าการขนส่งรูปแบบหนึ่งในกรุงเทพมหานคร เพราะสามารถให้บริการผู้โดยสารโดยสามารถที่จะรับ-ส่งได้ตามสถานที่ต่างๆ ที่ต้องการได้ง่าย แม้แต่สถานที่ที่ไม่มีระบบขนส่งมวลชนผ่าน ก็สามารถที่จะเรียกใช้บริการรถแท็กซี่ได้ ซึ่งการเรียกใช้บริการรถแท็กซี่มี 2 ประเภท ได้แก่ การโบกเรียกข้างทาง และการโทรศัพท์เรียกจากศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ การโบกเรียกข้างทางนั้น จะเหมาะสำหรับผู้โดยสารที่สะดวกในการที่จะมารอโบกเรียกรถแท็กซี่ ซึ่งระยะเวลาในการรอนั้นก็ไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับช่วงเวลาและพื้นที่ที่รอรถแท็กซี่ด้วย ส่วนการโทรเรียกรถแท็กซี่ผ่านศูนย์วิทยุฯ นั้นจะเหมาะกับผู้ที่ไม่สะดวกในการที่จะไปรอโบกเรียก เช่น อาศัยอยู่ในหมู่บ้าน หรืออยู่ในซอยที่ไม่มีรถสาธารณะวิ่งผ่าน หรือสภาพร่างกายทุพพลภาพไม่สะดวกในการขึ้นรถรอ ทำให้การให้บริการรถแท็กซี่แบบโทรศัพท์เรียกไปยังศูนย์วิทยุฯ จึงเป็นความต้องการของคนกลุ่มหนึ่ง

จากการสำรวจและวิเคราะห์ข้อมูลทราบว่าคนขับรถแท็กซี่ขับรถเป็นระยะทางประมาณ 250 กิโลเมตรต่อหนึ่งกะ 12 ชั่วโมง โดยระยะทางประมาณหนึ่งในสามเป็นระยะทางที่วิ่งเปล่าเพื่อตระเวนหาผู้โดยสาร เชื้อเพลิงที่สูญเสียในการวิ่งรถเที่ยวเปล่านี้ คิดเป็นมูลค่ากว่า 3,000 ล้านบาทต่อปี (วิโรจน์ ศรีสุภานนท์ และคณะ, 2549) นอกจากจะเป็นการสูญเสียเชื้อเพลิงแล้ว คนขับรถแท็กซี่ยังเสียเวลาในการตระเวนหาผู้โดยสาร ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการเพิ่มมลพิษทางอากาศ ซึ่งเกิดจากการเผาผลาญเชื้อเพลิงที่สูญเปล่านี้ และเป็นการก่อปัญหาจราจรให้ทวีความรุนแรงมากขึ้นไปอีก วิธีการที่จะช่วยลดปัญหาเหล่านี้ได้ คือ ต้องหาวิธีทำให้รถแท็กซี่หยุดตระเวนหาผู้โดยสาร หรือลดระยะทางในการวิ่งรถเที่ยวเปล่าตระเวนหาผู้โดยสารลงให้ได้

วิธีที่นิยมใช้ในปัจจุบันเพื่อลดปัญหาการตระเวนรถเปล่าหาผู้โดยสาร ได้แก่ การเตรียมจุดจอดให้กับคนขับรถแท็กซี่ ทางศูนย์วิทยุรถแท็กซี่จะเรียกจุดจอดว่า “จุด Stand by” หากทางศูนย์วิทยุฯ สามารถเตรียมจุดจอดรถ หรือจุด Stand by ไว้มาก และครอบคลุมพื้นที่การให้บริการผู้โดยสารมากเท่าไร การให้บริการผู้โดยสารก็จะมีความสะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้นเท่านั้น เป็นการช่วยให้มีผู้โดยสารนิยมขอเรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุฯ โดยตรง

ในปัจจุบันทางศูนย์วิทยุฯ จะบันทึกข้อมูลของผู้โดยสารที่โทรศัพท์ขอเรียกใช้บริการในรูปแบบข้อมูลตัวอักษร ยังไม่มีการระบุตำแหน่งเชิงแผนที่ จึงยังไม่สามารถทำการวิเคราะห์เพื่อแนะนำให้คนขับรถแท็กซี่ไปจอดรอตามจุดต่างๆ ได้ เมื่อคนขับรถแท็กซี่ไปจอดรอก็ไม่แน่ใจว่า เมื่อไหร่จะมีผู้โดยสารที่ทางศูนย์วิทยุฯ จัดให้ไปรับ ทำให้คนขับรถแท็กซี่รู้สึกว่าการขับรถเปล่าตระเวนหาผู้โดยสารดีกว่าไปจอดรอในจุดจอด ดังนั้นคนขับรถแท็กซี่จึงยังลงนิยมขับรถเปล่าตระเวนหาผู้โดยสารต่อไป

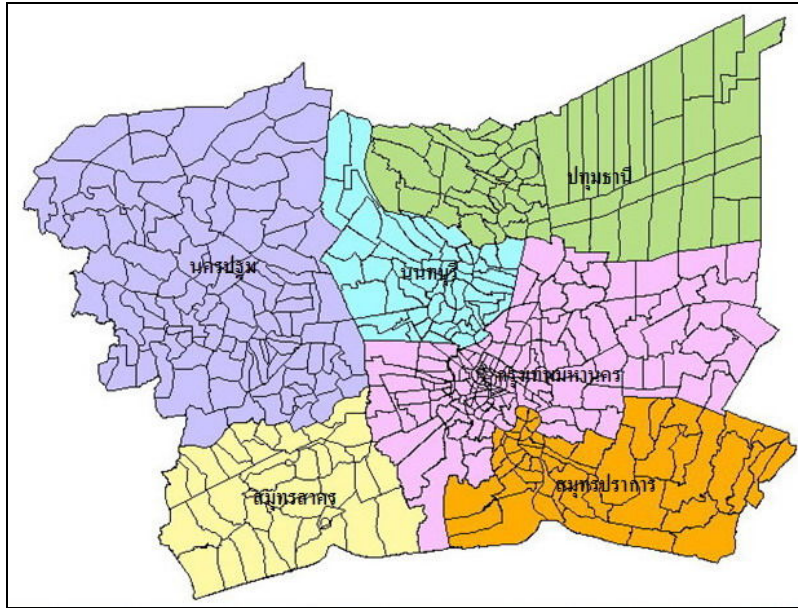
การนำเทคโนโลยีทางด้านระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS) มาประยุกต์ใช้สำหรับวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุฯ ทำให้ทราบตำแหน่งผู้เรียกใช้บริการรถแท็กซี่และสามารถวิเคราะห์ได้ว่าผู้โดยสารจะเรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุฯ ในบริเวณไหน ไหนมากหรือน้อยในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งช่วยให้สามารถจัดเตรียมรถแท็กซี่ไปยังตำแหน่งจุดจอดต่างๆ ได้อย่างเหมาะสม เป็นข้อมูลช่วยให้คนขับรถแท็กซี่ไปจอดรอในจุดจอดรถแท็กซี่ที่มีโอกาสที่จะได้รับผู้โดยสารสูงขึ้น อีกทั้งยังสามารถแนะนำรถแท็กซี่ที่วิ่งในกระแสดจราจรให้เข้ามาจอดรอที่จุดจอด ซึ่งในบางพื้นที่ของกรุงเทพมหานครและปริมณฑลมีการเรียกใช้บริการรถแท็กซี่เป็นจำนวนมากและในบางพื้นที่มีการเรียกใช้บริการน้อยเมื่อคนขับรถแท็กซี่เข้าไปใช้บริการที่จุดจอดและเกิดความประทับใจ คนขับรถแท็กซี่ก็จะเปลี่ยนพฤติกรรมจากการขับรถเที่ยวเปล่าตระเวนหาผู้โดยสาร เป็นการขับรถเข้าไปจอดรอในจุดจอดที่ทางศูนย์วิทยุฯ จัดเตรียมไว้ จะเป็นการช่วยลดการสิ้นเปลืองพลังงานเชื้อเพลิงที่เกิดจากการวิ่งรถเที่ยวเปล่าในการตระเวนหาผู้โดยสาร ลดการสูญเสียเวลา ลดมลภาวะทางอากาศ และลดปริมาณการจราจรบนท้องถนน อีกทั้งยังช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของทางศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ให้สามารถตอบสนองความต้องการของผู้โดยสารที่ต้องการใช้บริการได้รวดเร็วขึ้นอีกด้วย

2. วัตถุประสงค์

- 2.1 ศึกษาการจัดการระบบรถแท็กซี่
- 2.2 ศึกษาสภาพการให้บริการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่
- 2.2 เพื่อวิเคราะห์หาความต้องการของผู้โดยสารในแต่ละโซน

3. ขอบเขตของการศึกษา

- 3.1 พื้นที่ที่ทำการศึกษาได้แก่ พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล (นนทบุรี ปทุมธานี นครปฐม สมุทรปราการ สมุทรสาคร) ดังแสดงรูปที่ 1.1
- 3.2 ทำการศึกษาข้อมูลเฉพาะผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ในวันจันทร์ที่ 2 กุมภาพันธ์ ถึง วันศุกร์ที่ 6 กุมภาพันธ์ 2552 ช่วงเวลา 06:00-08:30 น.
- 3.3 ทำการศึกษาข้อมูลเฉพาะระยะทางที่รถแท็กซี่จากจุดจอดใช้เดินทางไปรับผู้โดยสาร ซึ่งไม่รวม ระยะทางที่รถแท็กซี่ขับเข้าจุดจอด



รูปที่ 1.1 พื้นที่ศึกษา

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 4.1 ทำให้ทราบถึงปัญหาของการบริการรถแท็กซี่จากศูนย์วิทยุฯ
- 4.2 ทำให้ทราบปริมาณความต้องการของผู้โดยสาร
- 4.3 ทำให้มีความสะดวกรวดเร็วในการเรียกใช้บริการรถแท็กซี่

5. ทบทวนงานวิจัยและเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง

5.1 การบริการรถแท็กซี่ในประเทศและต่างประเทศ

เอกชัย โอฬารสกุลวงศ์ (2546) กล่าวว่าศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ถือเป็นส่วนหนึ่งของการให้บริการของรถแท็กซี่ที่ช่วยเพิ่มความสะดวก และตอบสนองความต้องการแก่ผู้ใช้บริการที่ต้องการให้รถแท็กซี่ไปรับ ณ จุดเริ่มต้นต่างๆ หรือสถานที่ที่ไม่มีรถสาธารณะให้บริการ หรือในกรณีไม่สะดวกที่จะต้องไปเรียกรถแท็กซี่ด้วยตนเอง อีกทั้งยังช่วยแก้ไขปัญหาจราจร ประหยัดพลังงานและลดมลภาวะทางอากาศ อันเนื่องมาจากการวิ่งรถแท็กซี่เปล่าเพื่อหาผู้ใช้บริการ ซึ่งการให้บริการศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ถือเป็นการพัฒนาประสิทธิภาพของการให้บริการสาธารณะของรถแท็กซี่ โดยเริ่มเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2536 เมื่อกระทรวงคมนาคมมีความเห็นควรให้มีการจัดข่ายวิทยุสื่อสารในรถแท็กซี่ และหลังจากนั้นก็ได้ออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องออกมาอีกหลายฉบับ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2545 ได้มีการออกกฎกระทรวงฉบับที่ 39 ออกตามพระราชบัญญัติรถยนต์ พุทธศักราช

2522 ซึ่งได้มีการกำหนดให้รถแท็กซี่ที่จดทะเบียนใหม่ นับตั้งแต่วันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 จะต้องติดตั้งวิทยุสื่อสาร ส่วนรถแท็กซี่ที่จดทะเบียนก่อนวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2545 อนุโลมให้จะติดตั้งวิทยุสื่อสารหรือไม่ก็ได้จนครบระยะเวลาไม่เกินสิบสองปี นับตั้งแต่วันที่จดทะเบียนครั้งแรก รูปแบบการให้บริการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่เริ่มจากผู้ที่ต้องการใช้บริการเรียกรถแท็กซี่ทำการโทรศัพท์มายังศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ เพื่อบอกรายละเอียดต่างๆ เกี่ยวกับสถานที่ที่ต้องการให้ไปรับ จากนั้นทางศูนย์วิทยุจะทำการกระจายข้อมูลไปยังรถแท็กซี่ เพื่อหารถแท็กซี่ที่สามารถไปให้บริการได้ด้วยเวลาที่น้อยที่สุด จากนั้นจึงติดต่อไปยังผู้ให้บริการเพื่อบอกหมายเลขทะเบียนของรถแท็กซี่ที่จะให้บริการ ดังนั้นการให้บริการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ จึงเป็นการนำเอาเทคโนโลยีด้านการสื่อสาร และเทคโนโลยีด้านสารสนเทศมาประยุกต์ใช้ เพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการรถแท็กซี่ และตอบสนองความต้องการของผู้ใช้บริการ อีกทั้งยังเป็นการช่วยประหยัดพลังงานและลดมลภาวะทางอากาศอีกด้วย

XU Zhengchuan และคณะ (2005) ทำการศึกษาถึงการบริการรถแท็กซี่ในการรับผู้โดยสารและเวลาที่ผู้ขับรถแท็กซี่ใช้ค้นหาผู้โดยสาร กรณีศึกษาบริษัทแท็กซี่คาซองในเมืองเซี่ยงไฮ้ประเทศจีน ซึ่งมีรูปแบบการให้บริการรถแท็กซี่ 4 รูปแบบในการรับผู้โดยสาร ได้แก่ 1.การจับตระเวนหาผู้โดยสาร 2.การใช้วิทยุสื่อสาร 3.ผู้โดยสารเดินไปขึ้นรถแท็กซี่ที่จุดจอด เช่น จุดจอดในสนามบิน โรงแรม โรงพยาบาลและห้างสรรพสินค้า ฯลฯ 4.การใช้ระบบ GPS

ผลจากการศึกษาเวลาที่ผู้ขับรถแท็กซี่ใช้ค้นหาผู้โดยสารทั้ง 4 รูปแบบ พบว่า การจับตระเวนหาผู้โดยสาร ผู้ขับรถแท็กซี่จะไม่ทราบตำแหน่งของผู้โดยสารและใช้เวลาค้นหาผู้โดยสารนานมากกว่า 1 ชั่วโมง การใช้วิทยุสื่อสารผู้ขับรถแท็กซี่จะทราบตำแหน่งของผู้โดยสารจากศูนย์วิทยุและใช้เวลาค้นหาผู้โดยสาร 3 นาที ผู้โดยสารเดินไปขึ้นรถแท็กซี่ที่จุดจอด ซึ่งได้ทำการเก็บข้อมูลในสนามบินนานาชาติผู่ตงในเมืองเซี่ยงไฮ้ ซึ่งรถแท็กซี่ใช้เวลาในการรอคอยผู้โดยสาร 15 นาที ส่วนในโรงแรมผู้ขับรถแท็กซี่จะใช้เวลารอผู้โดยสารมากกว่า 15 นาที และการใช้ระบบ GPS ผู้ขับรถแท็กซี่จะทราบตำแหน่งของผู้โดยสารจากศูนย์วิทยุและใช้เวลาค้นหาผู้โดยสารน้อยกว่า 1 นาที จากความแตกต่างของการบริการรถแท็กซี่นั้นจะขึ้นอยู่กับตำแหน่งและการรับ-ส่งข้อมูลสถานที่ของผู้โดยสารและรถแท็กซี่ ซึ่งการทราบตำแหน่งและการรับ-ส่งข้อมูลของผู้โดยสารและรถแท็กซี่ได้ทันทีนั้นจะช่วยลดเวลาในการติดต่อสื่อสาร เวลาค้นหา เวลาไปรับผู้โดยสารและค่าใช้จ่ายสำหรับผู้โดยสารและผู้ขับรถแท็กซี่ อีกทั้งยังช่วยบรรเทาปริมาณการจราจรที่หนาแน่นและลดมลพิษทางอากาศ การที่ทำให้บริษัทแท็กซี่คาซองเป็นที่ยอมรับและประสบผลสำเร็จทางการตลาดนั้น มาจากการนำเทคโนโลยีการสื่อสารและระบบ GPS มาช่วยปรับปรุงการเพิ่มประสิทธิภาพจากระบบเดิม ซึ่งช่วยให้การส่งรถแท็กซี่ไปรับผู้โดยสารประสบผลสำเร็จ ทำให้ผู้โดยสารเกิดความพึงพอใจในการบริการ

Junghoon Lee (2008) ทำการศึกษาดำเนินการที่รถแท็กซี่รอกอยผู้โดยสารในเมือง เซจู ประเทศเกาหลี โดยทำการศึกษาและเก็บข้อมูลตำแหน่งที่รับผู้โดยสารด้วยระบบ GPS ซึ่งมีวิธีการดังนี้

1. บันทึกข้อมูลตำแหน่งที่รถแท็กซี่รับผู้โดยสาร มาลงพิกัด X,Y ในแผนที่
2. ทำการจับกลุ่มและเลือกจุดที่สำคัญในการวิเคราะห์ข้อมูล
3. การวิเคราะห์ข้อมูลจะอยู่ในรูปแบบของความถี่และอัตราส่วน

ผลจากการศึกษาในช่วงเวลาเร่งด่วน พบว่า รถแท็กซี่รับผู้โดยสารในบริเวณใจกลางเมืองและสนามบินสูงสุด รองลงมาจะเป็นห้างสรรพสินค้า โรงแรมและอพาร์ทเมนต์ ซึ่งในทั้งหมดนี้มีจำนวนรถแท็กซี่ที่ว่าง ร้อยละ 33

Sonny Li (2006) ทำการศึกษาการบริการรถแท็กซี่ในประเทศสหรัฐอเมริกา จากการสำรวจของรัฐบาลสหรัฐอเมริกา พบว่า ใน 1 เดือน มีจำนวนประชากรของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ใช้บริการรถแท็กซี่ 12 เปอร์เซ็นต์ และคิดค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงิน 3.7 ล้านดอลลาร์ต่อปี ซึ่งการบริการรถแท็กซี่ถือเป็นรูปแบบหนึ่งของระบบการขนส่งสาธารณะที่ให้บริการผู้โดยสารได้ภายใน 24 ชั่วโมงใน 1 วัน มีทั้งการขับตระเวนเที่ยวเปล่าหาผู้โดยสารและการใช้วิทยุสื่อสารในการติดต่อรับ-ส่งข้อมูลให้รถแท็กซี่ไปรับผู้โดยสารในพื้นที่ การบริการของรถแท็กซี่ในจุดจอดส่วนใหญ่มีไม่เพียงพอต่อการบริการขนส่งสาธารณะและค่าโดยสารในการเดินทางซึ่งสูงกว่าระบบการขนส่งรูปแบบอื่นๆ โดยเฉลี่ยที่ 10 ถึง 12 ชั่วโมงต่อวัน จึงทำให้เป็นอุปสรรค และส่งผลต่อรายได้ของผู้ขับรถแท็กซี่ในระยะยาว โดยระยะทางในการเดินทางของผู้รถแท็กซี่ครึ่งหนึ่งจะสูญเสียไปกับการวิ่งเที่ยวเปล่า ซึ่งหมายถึงส่วนหนึ่งของเวลาและเชื้อเพลิงจะถูกใช้ไปโดยที่ไม่ได้รับผลตอบแทน เช่น การวิ่งรถโดยที่ไม่มีผู้โดยสาร ในปัจจุบันรถแท็กซี่ในประเทศสหรัฐอเมริกายังมีการจัดระบบที่ยังไม่มีประสิทธิภาพที่เพียงพอ โดยมีจำนวนรถแท็กซี่ในพื้นที่ให้บริการยังไม่เหมาะสม

การนำกฎหมายและข้อบังคับที่เข้มงวดในเมืองส่วนใหญ่ ทำให้มีข้อจำกัดในการแข่งขันและการบริการของรถแท็กซี่ที่มีรูปแบบซึ่งปฏิบัติได้ยาก โดยรวมแล้วสิ่งสำคัญที่จะต้องพิจารณา คือ ระยะเวลาในการรอกอย ค่าโดยสาร และค่าเช่าสัญญาอนุญาต

5.2 ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

วิเชียร ฝอยพิกุล (2547) กล่าวว่าระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์หรือ Geographic Information System ซึ่งมักเรียกกันทั่วไปว่า GIS เป็นการนำเอาเทคโนโลยีของคอมพิวเตอร์ มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพในการใช้ประโยชน์กับระบบภูมิศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นการจัดเก็บข้อมูล การวิเคราะห์และแสดงผลข้อมูล ให้มีการทำงานที่สะดวกและสามารถทำความเข้าใจในการนำข้อมูลทางภูมิศาสตร์ไปใช้งานในขั้นต่อไปได้ ซึ่งในปัจจุบันการใช้ GIS ได้เข้ามามีบทบาทมากในการทำงานของหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่ต้องการใช้ข้อมูล

ทางภูมิศาสตร์อันเนื่องมาจาก GIS นั้นมีการจัดเก็บที่เป็นมาตรฐาน สามารถสืบค้นและปรับแก้ข้อมูลด้วยคอมพิวเตอร์ได้ เพราะมีฐานข้อมูลแบบดิจิทัลทำให้ในการวิเคราะห์ข้อมูลต่างๆ สามารถทำได้ง่ายขึ้นด้วย

องค์ประกอบของระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์จะแบ่งออกเป็น 5 ส่วนประกอบได้แก่

1. อุปกรณ์คอมพิวเตอร์ ได้แก่ ส่วนประกอบต่างๆ ของเครื่องคอมพิวเตอร์ที่สามารถมองเห็นและสัมผัสได้
2. โปรแกรม เป็นชุดคำสั่งที่ใช้ในการควบคุมและสั่งให้ระบบสามารถทำงานได้ และสามารถใช้งานตามลักษณะต่างๆ ได้
3. ข้อมูลจะถูกจัดเก็บในรูปแบบของฐานข้อมูลโดยระบบจัดการฐานข้อมูล (Database Management System; DBMS) ซึ่งในระบบแผนที่สารสนเทศแบ่งข้อมูลเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ประเภทแรก คือ ข้อมูลเชิงภาพแผนที่หรือลักษณะทางภูมิศาสตร์ (Feature) ได้แก่ จุด เส้นและพื้นที่ ประเภทที่สอง คือ ข้อมูลเชิงบรรยายคุณลักษณะของข้อมูลภาพ (Attribute Data) ได้แก่ ตัวเลข ตัวอักษร สัญลักษณ์
4. บุคลากร คือ ผู้ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับระบบแผนที่สารสนเทศ เช่น ผู้นำเข้าข้อมูล ช่างเทคนิค ผู้เชี่ยวชาญการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น
5. วิธีการหรือขั้นตอนการทำงาน จะขึ้นอยู่กับแต่ละหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

สุเพชร จิระขจรกุล (2552) กล่าวว่า การประยุกต์ใช้ระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศทางด้านคมนาคมขนส่ง ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) สามารถใช้ในการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการคมนาคมขนส่ง เช่น การวางแผนเส้นทางรถประจำทาง การวางแผนการสร้างเส้นทางคมนาคม ทางรถไฟ ทางด่วน ทางเดินเรือและเส้นทางการบิน ฯลฯ ได้เป็นอย่างดี เพราะหนึ่งในความสามารถในการวิเคราะห์เชิงพื้นที่ของ GIS คือ การวิเคราะห์โครงข่าย (Network Analysis) การวิเคราะห์ความหนาแน่นของปริมาณการจราจรในแต่ละพื้นที่ ตัวอย่างเช่น การวิเคราะห์เส้นทางในการเดินทาง

5.3 สรุปแนวคิดจากการทบทวนงานวิจัย

จากการศึกษาการบริการรถแท็กซี่ในประเทศและต่างประเทศ พบว่า การจับตระเวนเที่ยวเปล่าหาผู้โดยสารที่มาจาก การโบกเรียกนั้น ผู้ขับรถแท็กซี่จะไม่ทราบจำนวนและตำแหน่งในการค้นหาผู้โดยสารที่แน่นอน จึงทำให้ผู้ขับรถแท็กซี่ใช้ระยะเวลาในการค้นหาผู้โดยสารนานกว่าการค้นหาผู้โดยสารโดยศูนย์วิทยุ จึงได้ทำการศึกษา การนำเทคโนโลยีระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) มาประยุกต์ใช้ในการระบุตำแหน่งของผู้โดยสาร เพื่อต้องการทราบจำนวนผู้ใช้บริการศูนย์วิทยุในแต่ละพื้นที่ เป็นข้อมูลช่วยให้ผู้ขับรถแท็กซี่ไปจอดรอเตรียมรับผู้โดยสารไว้ล่วงหน้า ทำให้ลดระยะทางและเวลาในการค้นหาผู้โดยสาร ลดเวลารอคอยของผู้โดยสาร ลดปัญหาการจราจร ลดมลพิษและประหยัดเชื้อเพลิงได้อีกด้วย

6. วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษา แบ่งออกเป็น 2 ส่วน

1. ศึกษาและวิเคราะห์การจัดการระบบรถแท็กซี่และสภาพการให้บริการของศูนย์วิทยุฯ

ทางผู้วิจัยศึกษาการให้บริการของศูนย์วิทยุตัวอย่าง เพื่อให้เข้าใจถึงขั้นตอนการทำงานของเจ้าหน้าที่ตั้งแต่เจ้าหน้าที่ได้รับแจ้งขอใช้บริการจนกระทั่งรถแท็กซี่ไปรับผู้โดยสาร โดยข้อมูลที่ทำการสำรวจจากขั้นตอนการทำงาน ดังนี้

- เวลาที่โทรแจ้งขอใช้บริการ (T_1)
- เวลาที่รอคิวให้เจ้าหน้าที่คันหารรถ (T_2)
- เวลาที่คันหารรถและเวลาในการอธิบายสถานที่จุดรับผู้โดยสาร (T_2+T_3)
- เวลาในการขับรถไปรับผู้โดยสาร (T_4)

2. การศึกษานี้ได้นำระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศ (Geographic Information System. GIS) มาประยุกต์ใช้ในการระบุตำแหน่งผู้โดยสารสำหรับวิเคราะห์กลุ่มโซนพื้นที่ที่สามารถรองรับการให้บริการผู้โดยสารที่ขอเรียกใช้รถแท็กซี่จากศูนย์วิทยุฯ ในช่วงวันและเวลาต่าง ๆ ในชั่วโมงเร่งด่วนเช้า โดยใช้โปรแกรม ArcGIS เป็นเครื่องมือใช้ในการวิเคราะห์ โดยแบ่งขั้นตอนการศึกษาออกเป็น 4 ขั้นตอน ดังนี้

1. การกำหนดปัจจัยหรือตัวแปร (Factors) ที่จะใช้ประกอบการวิเคราะห์เบื้องต้น ได้แก่ ระยะเวลาในการให้บริการและระยะเวลาในการเดินทาง ระยะทาง จำนวนผู้ให้บริการและตำแหน่งจุดจอดแท็กซี่

2. การเตรียมข้อมูลที่ใช้ในการวิเคราะห์ เป็นการเตรียมรายละเอียดข้อมูลตามตัวแปรหรือเงื่อนไขที่กำหนด ซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีรายละเอียดการนำเข้าข้อมูล (Spatial), การแก้ไขข้อมูล (Spatial), การนำเข้าข้อมูล (Attribute) และการจัดการฐานข้อมูล

การจัดเตรียมฐานข้อมูล GIS Base ได้แก่ ชั้นข้อมูลประเภท Point (ตำแหน่งผู้โดยสารและจุดจอด) Line (โครงข่ายถนน) Polygon (พื้นที่กรุงเทพมหานครและปริมณฑล) ซึ่งอยู่ในรูปแบบของ Digital Base Map

โดยการจัดทำฐานข้อมูลตำแหน่งของผู้โดยสารและจุดจอดแท็กซี่นั้น ผู้วิจัยได้ทำการค้นหาตำแหน่ง GPS (Global Positioning System) ละติจูด (Latitude) และลองจิจูด (Longitude) จากเว็บไซต์ Longdo map จากนั้นจึงได้นำเข้า (Input) ข้อมูลลงในฐานข้อมูล GIS Base

3. การประมวลผลและวิเคราะห์ข้อมูล เป็นการวางแผนกำหนดแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคำสั่งทางด้านวิเคราะห์ข้อมูลเวกเตอร์ด้วยการซ้อนทับข้อมูลในรูปแบบต่างๆ

การวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสาร โดยเลือกจุดจอดที่มีการเรียกใช้บริการสูง มา 5 จุดจอด ก่อนและหลังการจัดโซน และบริเวณพื้นที่ที่เสนอจัดตั้งเป็นจุดจอดขึ้นใหม่ ข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลในวันที่ 2-6 กุมภาพันธ์ 2552 ซึ่งเป็นข้อมูลทศฤกษ์ที่เก็บรวบรวมโดยศูนย์วิทยุรถแท็กซี่

โดยแบ่งขั้นตอนการวิเคราะห์ออกเป็น 5 ขั้นตอน

ขั้นตอนที่ 1 การกำหนดโซนการให้บริการรถแท็กซี่จากจุดจอดที่สามารถไปรับผู้โดยสารได้ภายในระยะเวลา 12 นาที ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล โดยมีวงรัศมีเท่ากับ 4 กิโลเมตร ความเร็วเฉลี่ยเท่ากับ 19.4 กิโลเมตรต่อชั่วโมง และ 6 กิโลเมตร ความเร็วเฉลี่ยเท่ากับ 30.1 กิโลเมตรต่อชั่วโมง ตามลำดับ

ขั้นตอนที่ 2 กำหนดโซนการให้บริการเพิ่มเติมในพื้นที่ที่มีผู้โดยสารเรียกใช้บริการประมาณ 15-25 ครั้งต่อสัปดาห์

ขั้นตอนที่ 3 ทำการวิเคราะห์ตำแหน่งผู้โดยสารภายในโซนเดิมและโซนที่กำหนดขึ้นมาใหม่ ในกรณีที่โซนแต่ละโซนมีเส้นรอบวงซ้อนทับกัน ให้ทำการแบ่งขอบเขตการให้บริการจากโครงข่ายถนนจริง

ขั้นตอนที่ 4 ทำการวิเคราะห์ตำแหน่งผู้โดยสารที่อยู่นอกโซน ซึ่งรถแท็กซี่จะใช้ระยะเวลาในการไปรับผู้โดยสารมากกว่า 12 นาที โดยกำหนดให้โซนในบริเวณที่ใกล้เคียงไปรับผู้โดยสารตามระยะทางที่สั้นที่สุด (Shortest Path Analysis)

ขั้นตอนที่ 5 นำผลการวิเคราะห์จำนวนผู้โดยสารในแต่ละโซนไปทดสอบทางสถิติเบื้องต้น ได้แก่ การแจกแจงความถี่ ค่าเฉลี่ย และร้อยละ เป็นต้น

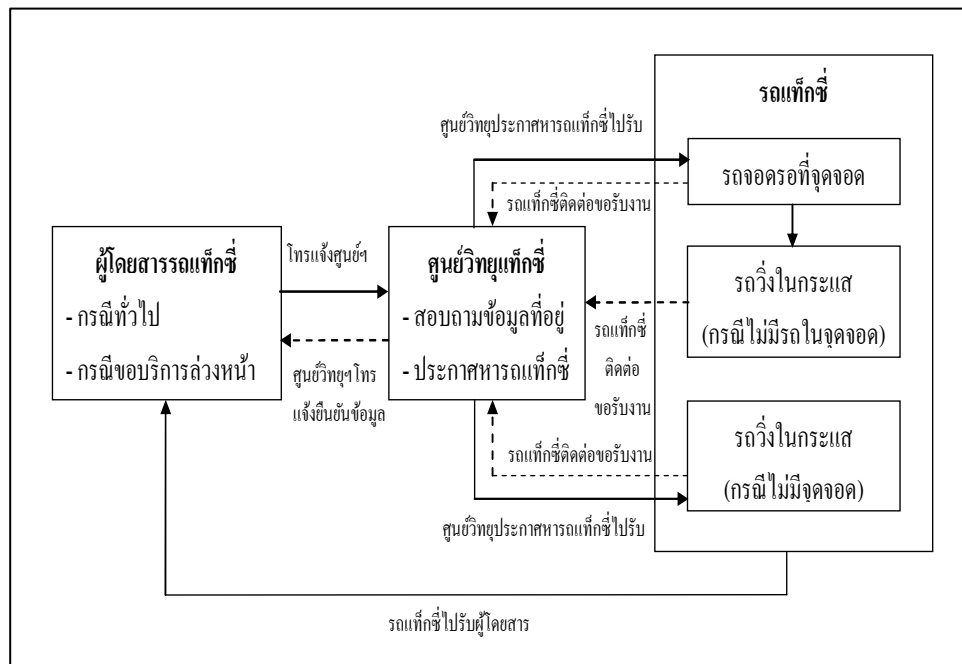
4. การนำเสนอข้อมูลในรูปแบบแผนที่และรายงาน เป็นขั้นตอนการจัดทำแผนที่ผลลัพธ์ และตกแต่งแผนที่

- นำแผนที่ Output ที่ได้มาทำเป็น Layout เพื่อส่งออกเป็นภาพ และนำไปแสดงในโปรแกรม MS Word
- นำแผนที่ Output ที่ได้ส่งออกเป็นข้อมูลตารางไปเก็บไว้ในรูปแบบ Dbase (.dbf) เพื่อใช้ในการวิเคราะห์ต่อไป
- นำ Dbase (.dbf) ที่ได้มาวิเคราะห์ด้วยโปรแกรม MS Excel เพื่อจัดทำแผนภูมิ และวิเคราะห์ข้อมูล

7. ผลการศึกษา

7.1 การจัดการระบบรถแท็กซี่

จากการศึกษาการจัดการระบบการให้บริการ พบว่า การบริการศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ตัวอย่าง ดังแสดง
รูปที่ 1.2



รูปที่ 1.2 ขั้นตอนการบริการรถแท็กซี่ของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ตัวอย่าง

โดยทั่วไป เมื่อผู้ใช้บริการต้องการใช้บริการรถแท็กซี่ก็จะโทรศัพท์เข้ามาที่ศูนย์วิทยุฯ เพื่อบอกเวลาและสถานที่ที่จะให้ไปรับต้นทางและไปส่งปลายทาง หลังจากที่เจ้าหน้าที่ของศูนย์วิทยุฯ รับทราบความต้องการของผู้ใช้บริการแล้วก็จะทำการออกอากาศตามช่องสัญญาณความถี่ โดยมีช่องสัญญาณความถี่ทั้งหมด 6 ช่องสัญญาณ ดังแสดงในตารางที่ 1.1 เพื่อแจ้งการขอใช้บริการไปให้รถแท็กซี่ทุกคันที่เป็นสมาชิกทราบพร้อมกับแจ้งเงื่อนไขระยะเวลาสั้นที่สุดที่คนขับรถแท็กซี่สามารถไปรับผู้ใช้บริการที่ต้นทางได้ หากรถแท็กซี่คันไหนต้องการให้บริการก็จะทำการส่งสัญญาณเสียงตามช่องสัญญาณความถี่กลับมาที่เจ้าหน้าที่ศูนย์วิทยุฯ เพื่อยืนยันการให้บริการต่อจากศูนย์วิทยุจะทำการเก็บข้อมูลการให้บริการของรถแท็กซี่ลงฐานข้อมูล (Database) และเจ้าหน้าที่ศูนย์วิทยุจะทำการยืนยันหมายเลขทะเบียนรถแท็กซี่ที่ให้บริการกับผู้ให้บริการ ซึ่งการให้บริการในลักษณะนี้ผู้ใช้บริการที่เรียกรถแท็กซี่ของศูนย์วิทยุต้องเสียค่าบริการเพิ่มอีก 20 บาท จากค่าโดยสารปกติ

ตารางที่ 1.1 รูปแบบการให้บริการแต่ละช่องสัญญาณ

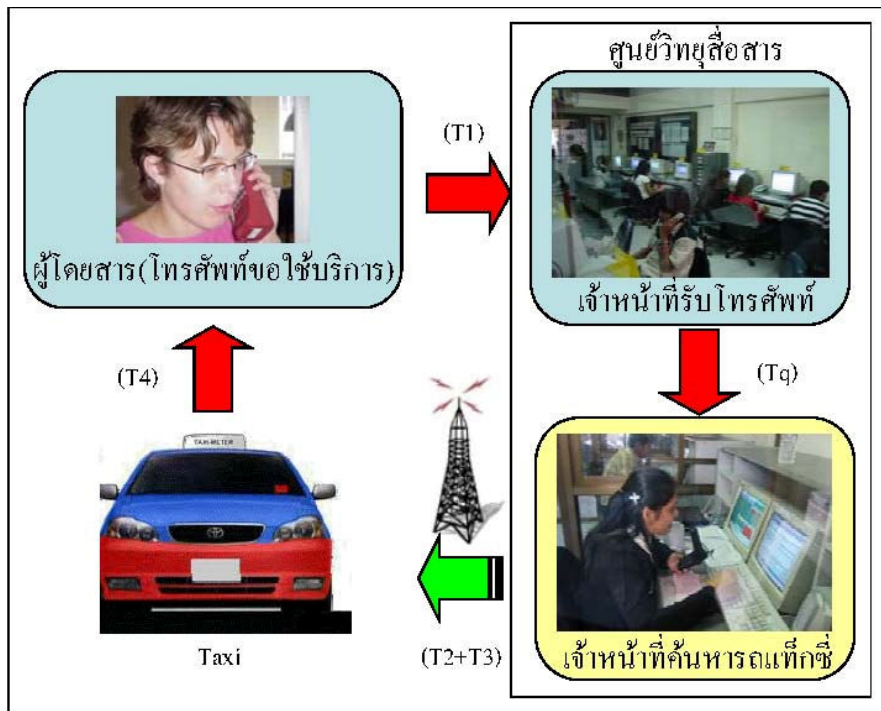
ช่องสัญญาณ	รูปแบบการให้บริการ
1,2,6	รถจอดรอในจุดจอด
3,5	รถวิ่งในกระแส
4	ประชาสัมพันธ์และแจ้งข่าวสาร

เนื่องจากระบบการจัดการรถแท็กซี่ของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ทำการส่งสัญญาณวิทยุเพื่อติดต่อกับผู้ขับรถแท็กซี่ผ่านทางวิทยุสื่อสารและรอการตอบกลับของผู้ขับรถแท็กซี่ที่ต้องการให้บริการ ส่งผลให้ผู้โดยสารรอคอยการให้บริการรถแท็กซี่เป็นเวลานาน ซึ่งเวลาที่ผู้โดยสารรอคอยการให้บริการรถแท็กซี่เริ่มตั้งแต่พนักงานได้รับแจ้งขอใช้บริการจากผู้โดยสารจนกระทั่งรถแท็กซี่ไปรับผู้โดยสาร ดังนั้นช่วงเวลาที่ผู้โดยสารรอคอยการให้บริการรถแท็กซี่จึงขึ้นอยู่กับขั้นตอนการดำเนินงานการจัดการรถแท็กซี่ของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ ผู้ศึกษาสามารถแบ่งขั้นตอนระบบการจัดการรถแท็กซี่ได้เป็น 5 ช่วงเวลา ดังแสดงตารางที่ 1.2 และรูปที่ 1.3

ตารางที่ 1.2 เวลาที่ผู้โดยสารรอคอยในระบบการจัดการรถแท็กซี่ของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่

ช่วงเวลา	สัญลักษณ์
เวลาที่โทรแจ้งขอใช้บริการ	T_1
เวลาที่รอคิวให้เจ้าหน้าที่คันหารรถ	T_q
เวลาที่คันหารรถ	T_2
เวลาในการอธิบายสถานที่จุดรับผู้โดยสาร	T_3
เวลาในการขับรถไปรับผู้โดยสาร	T_4

หมายเหตุ : $T = T_q + T_2 + T_3$ โดย T คือ เวลาที่รอคอยในระบบการจัดการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ซึ่งเกิดจากเวลาที่รอคิวให้พนักงานคันหารรถแท็กซี่ (T_q) รวมกับเวลาที่พนักงานคันหารรถแท็กซี่และอธิบายสถานที่ไปรับผู้โดยสาร ($T_2 + T_3$)



รูปที่ 1.3 ขั้นตอนระบบการจัดการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่

7.2 ขั้นตอนระบบการจัดการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ ในแต่ละช่วงเวลา

วิโรจน์ ศรีสุรภานนท์ และคณะ (2549) เวลา T_1 ใช้เวลาประมาณไม่เกิน 1 นาที หากเป็นผู้โดยสารที่เคยใช้บริการศูนย์วิทยุฯ จะใช้เวลาเพียงไม่กี่วินาที เนื่องจากทางศูนย์วิทยุฯ มีข้อมูลผู้โดยสารและสถานที่จุดรับพร้อมในระบบฐานข้อมูลอยู่แล้ว

เวลา T_q ขึ้นอยู่กับระบบการจัดการค้นหาของทางศูนย์วิทยุฯ หากจำนวนช่องสัญญาณวิทยุมีจำกัด และมีผู้โดยสารจำนวนมากต้องการใช้บริการ จะเสียเวลาในการรออนอกอากาศค้นหา

ในปัจจุบันทางศูนย์วิทยุฯ ได้เตรียมจุดจอด (Stand by) ไว้ประมาณ 34 จุดจอด สำหรับรอให้บริการผู้โดยสารในบริเวณที่มีผู้ต้องการเรียกใช้รถแท็กซี่จำนวนมาก เพื่อทางศูนย์วิทยุฯ จะได้จัดรถไปรับผู้โดยสารได้ทันทีเมื่อมีผู้โดยสารเรียกใช้บริการ ซึ่งในกรณีนี้จะใช้เวลา (T_2) ในการค้นหาจะไม่นานมากนัก

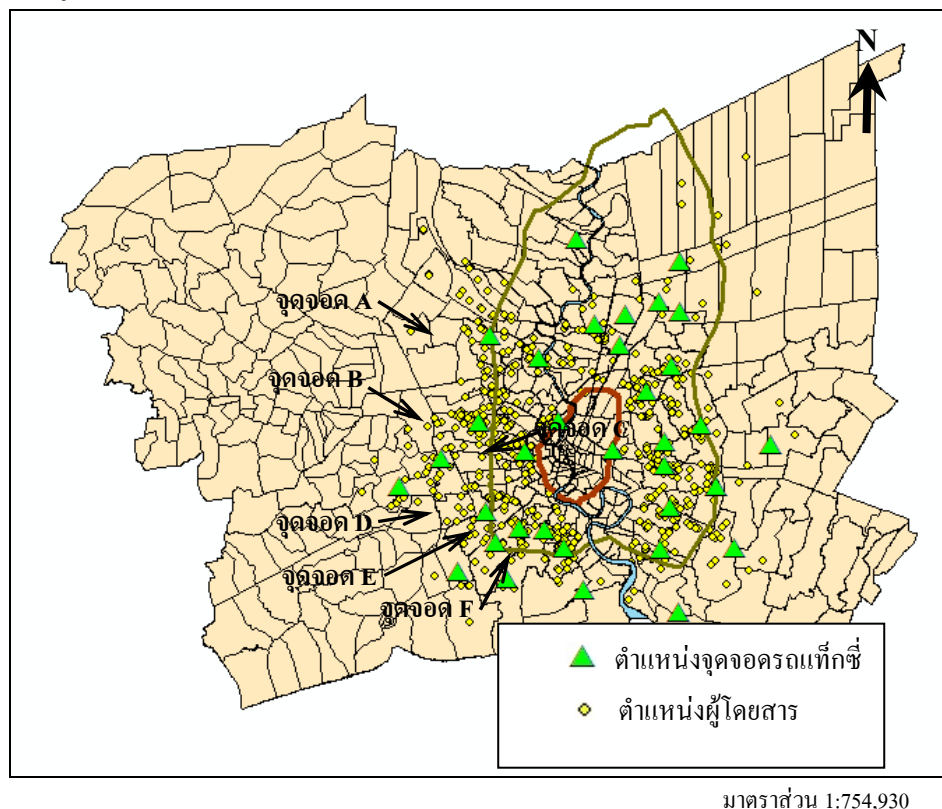
แต่กรณีที่มิตรไม่พอในจุดจอดหรือจุดจอดอยู่ห่างจากผู้โดยสาร ทางศูนย์วิทยุฯ จะใช้วิธีออกอากาศแจ้งให้สมาชิกรถแท็กซี่ที่อยู่ในเครือข่ายวิทยุฯ ทราบ เพื่อค้นหาที่วิ่งในกระแสดูแลรถคันที่อยู่ใกล้จุดที่ผู้โดยสารเรียกใช้มากที่สุด เมื่อคนขับรถที่คิดว่าอยู่ใกล้จุดเรียกของผู้โดยสารก็จะทำการติดต่อไปที่ศูนย์วิทยุฯ เจ้าหน้าที่ที่ศูนย์วิทยุฯ จะเป็นผู้ตัดสินใจเลือกรถไปรับผู้โดยสาร ซึ่งในบางครั้งอาจจะไม่ใช้รถคันที่อยู่ใกล้จริง ทำให้ต้องใช้เวลาในการเดินทางขับรถไปรับผู้โดยสาร (T_4) นานขึ้น

7.3 สภาพการบริการของศูนย์วิทยุ

จากสภาพการบริการของศูนย์วิทยุในปัจจุบัน พบว่า การให้บริการรถแท็กซี่โดยทั่วไป หัวหน้าชุดที่ศูนย์วิทยุฯ จะตรวจสอบว่าผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการรถแท็กซี่อยู่ในพื้นที่ที่มีจุดจอดรถแท็กซี่ในสังกัดวิทยุฯ หรือไม่ หากผู้โดยสารอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวหัวหน้าชุดจะส่งข้อมูลผู้โดยสารไปยังรถแท็กซี่ที่จอดรอที่จุดจอดเพื่อประกาศขึ้นหารถแท็กซี่ หากผู้โดยสารไม่อยู่ในพื้นที่ดังกล่าวหัวหน้าชุดจะส่งข้อมูลผู้โดยสารไปยังรถแท็กซี่ที่วิ่งอยู่ในกระแสดูจราจรเพื่อประกาศขึ้นหารถแท็กซี่ ซึ่งเจ้าหน้าที่จะใช้เวลาและความชำนาญและประสบการณ์ในการระบุตำแหน่งจุดจอดรถแท็กซี่ที่อยู่ใกล้ที่สุดให้แก่ผู้โดยสาร โดยให้รถแท็กซี่ในจุดจอดดังกล่าวไปรับผู้โดยสาร ซึ่งจุดจอดรถแท็กซี่ที่ทางเจ้าหน้าที่ได้กำหนดไว้อาจอยู่ในตำแหน่งที่ไม่เหมาะสม จึงทำให้ผู้โดยสารใช้ระยะเวลาในการรอคอยรถแท็กซี่นาน ส่งผลให้ผู้โดยสารยกเลิกการบริการ

7.4 การประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (Geographic Information System: GIS)

จากการลงพิกัดตำแหน่งผู้โดยสารและจุดจอดรถแท็กซี่ในระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ ทำให้ทราบว่าตำแหน่งของผู้โดยสารมีการโทรศัพท์ขอเรียกใช้บริการบริเวณใดบ้างในแต่ละช่วงเวลา ดังแสดงรูปที่ 1.4



รูปที่ 1.4 ตำแหน่งผู้โดยสารในแต่ละจุดจอด

จากรูปที่ 1.4 แสดงให้เห็นว่าจุดจอด A อยู่ในบริเวณแขวงบางรักพัฒนา จังหวัดนนทบุรี และจุดจอดที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ได้แก่

- จุดจอด B บริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์
- จุดจอด C บริเวณแขวงบางพรหม
- จุดจอด D บริเวณแขวงหลักสอง
- จุดจอด E บริเวณแขวงแสมดำ
- จุดจอด F บริเวณแขวงทุ่งครุ

8. การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น

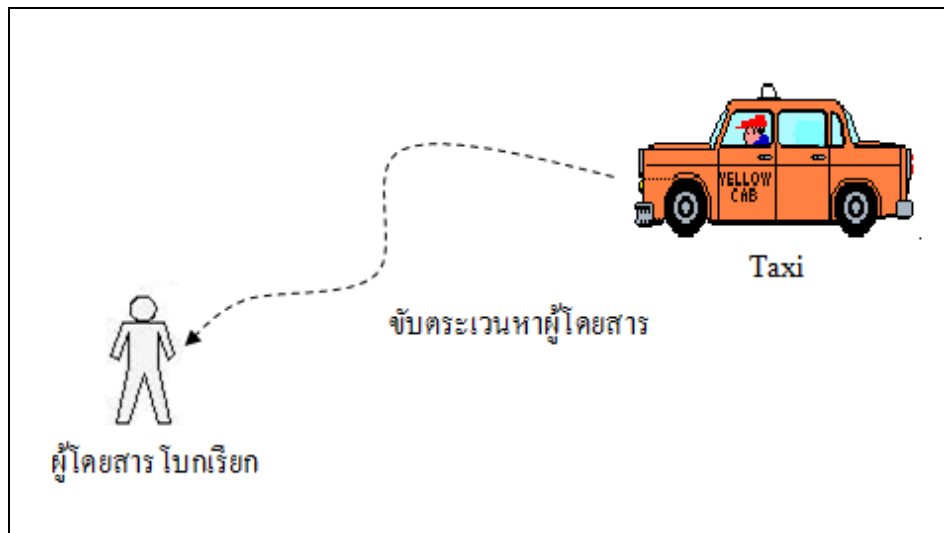
ผลการศึกษาในส่วนนี้เป็นการประมวล และวิเคราะห์ข้อมูลระยะเวลาในการค้นหาผู้โดยสารของผู้ขับรถแท็กซี่จากการจับทะเบียนและศูนย์วิทยุ การวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสาร ได้แก่ จำนวนผู้โดยสารในแต่ละกลุ่มโซน การยกเลิก และระยะเวลาที่ผู้ขับรถแท็กซี่เดินทางไปรับผู้โดยสาร โดยข้อมูลที่นำมาวิเคราะห์เป็นข้อมูลในวันจันทร์ที่ 2 กุมภาพันธ์ ถึงวันศุกร์ที่ 6 กุมภาพันธ์ 2552 ช่วงเวลาเร่งด่วนเช้า (06:00-08:30 น.) มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

8.1 การจับทะเบียนหาผู้โดยสารกับการบริการโดยศูนย์วิทยุ

จากการศึกษาการให้บริการของผู้ขับรถแท็กซี่ในปัจจุบัน พบว่า ผู้ขับรถแท็กซี่มีวิธีการค้นหาผู้โดยสาร 2 วิธี คือ 1. การจับทะเบียนหาผู้โดยสาร 2. การรับงานศูนย์วิทยุรถแท็กซี่

8.1.1 การจับทะเบียนหาผู้โดยสาร

การขับรถแท็กซี่ทะเบียนหาผู้โดยสารที่มาจากการโบกเรียกข้างทางนั้น ผู้ขับรถแท็กซี่จะไม่ทราบตำแหน่ง จำนวนและเวลาในการค้นหาผู้โดยสารที่แน่นอน ดังแสดงรูปที่ 1.5



รูปที่ 1.5 การจับตระเวนหาผู้โดยสาร

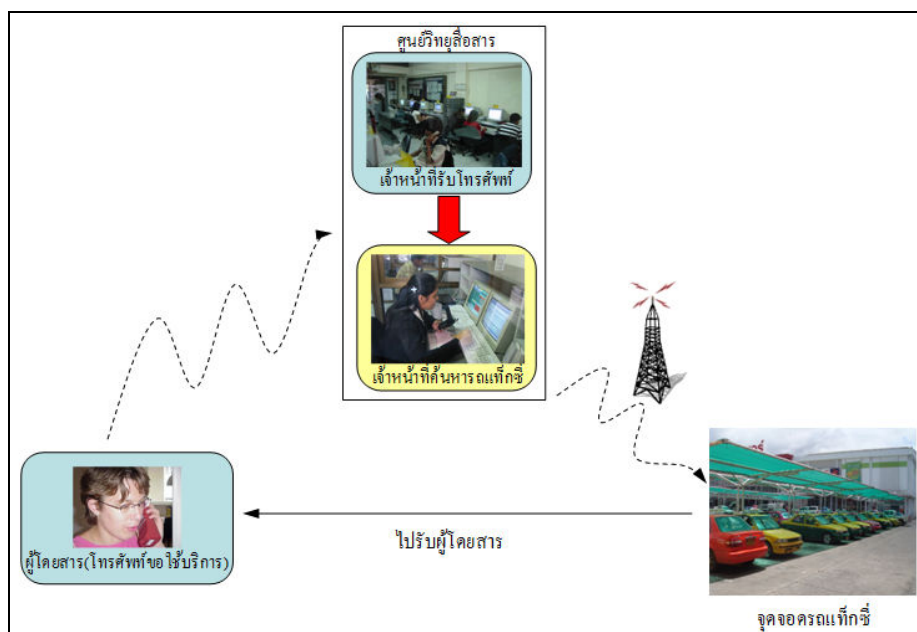
การที่ผู้ขับรถแท็กซี่จับตระเวนหาผู้โดยสารโดยไม่รับงานจากวิทยุสื่อสารในช่วงเวลาเร่งด่วนเช้า จะใช้ระยะทางในการตระเวนหาผู้โดยสารเท่ากับ 7.73 กิโลเมตร และเวลาที่ใช้ในการค้นหาเท่ากับ 31 นาที 12 วินาที

8.1.2 การรับงานศูนย์วิทยุ

ระบบการจัดการของศูนย์วิทยุมี 2 กรณี

- กรณีรถจอดรอที่จุดจอด
- กรณีรถวิ่งในกระแสดำเนินการ

การจอดรอที่จุดจอดนั้น ผู้ขับรถแท็กซี่จะใช้วิทยุสื่อสารติดต่อกับศูนย์วิทยุ เมื่อมีผู้โดยสาร โทรศัพท์ขอใช้บริการ ทางศูนย์วิทยุจะแจ้งข้อมูลที่อยู่ของผู้โดยสารมายังผู้ขับรถแท็กซี่ที่จอดรอที่จุดจอด ดังแสดงรูปที่ 1.6



รูปที่ 1.6 การจอดรถรอที่จุดจอด

การจอดรถรอที่จุดจอดจะใช้ระยะทางจากจุดจอดไปรับผู้โดยสารเท่ากับ 3 กิโลเมตร และเวลาที่ใช้ในการค้นหาเท่ากับ 13 นาที 27 วินาที กรณีที่มีรถไม่พอในจุดจอดหรือจุดจอดรถอยู่ห่างจากผู้โดยสารทางเจ้าหน้าที่ศูนย์วิทยุ จะใช้วิธีออกประกาศค้นหารถที่วิ่งในกระแสจราจร ซึ่งจะใช้เวลาในการไปรับผู้โดยสารเท่ากับ 4.12 กิโลเมตร และเวลาที่ใช้ในการค้นหาเท่ากับ 14 นาที 25 วินาที

8.1.3 เปรียบเทียบการจับตาระเวนหาผู้โดยสารกับการบริการโดยศูนย์วิทยุ

จากการเปรียบเทียบการจับตาระเวนหาผู้โดยสารกับการบริการโดยศูนย์วิทยุ สังเกตได้ว่าผู้ขับรถแท็กซี่ใช้เวลาและเวลาในการจับตาระเวนหาผู้โดยสารสูงกว่าการที่รถแท็กซี่จอดรอรับงานวิทยุในจุดจอด ดังแสดงตารางที่ 1.3

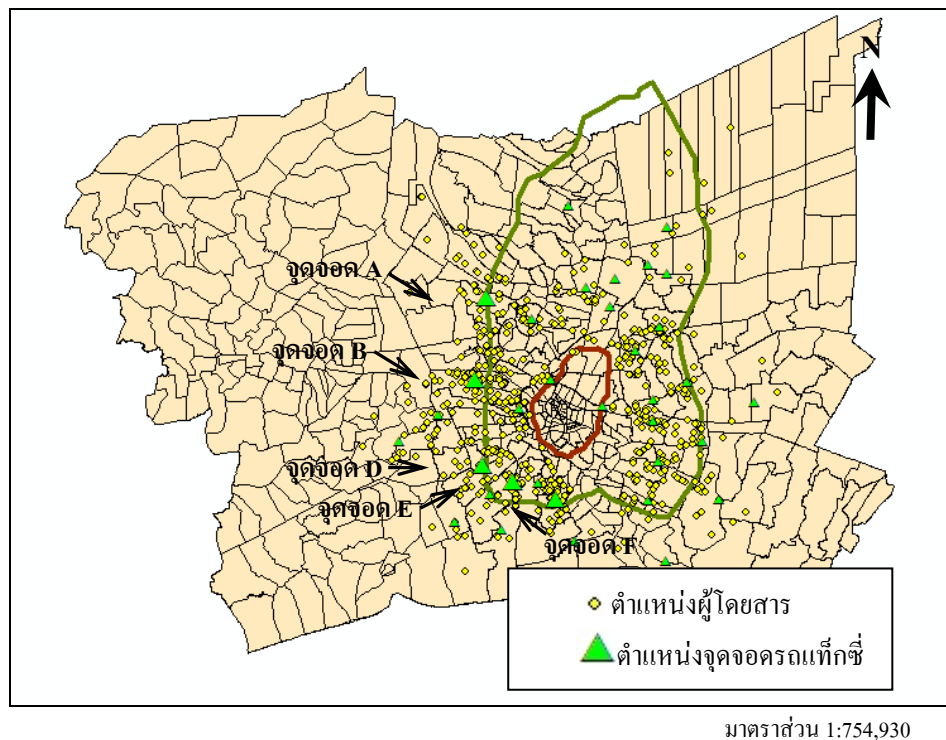
ตารางที่ 1.3 เปรียบเทียบการจับตาระเวนหาผู้โดยสารกับการบริการศูนย์วิทยุ

ช่วงเวลา 06:00-08:30 น.

การบริการ	การจับตาระเวนหาผู้โดยสาร	ศูนย์วิทยุ (กรณีรถจอดรอที่จุดจอด)
ระยะทาง (กม.)	7.73	3.00
เวลาค้นหารถแท็กซี่และเดินทางไปรับผู้โดยสาร (นาที.วินาที)	31.12	13.27

8.2 การวิเคราะห์ตำแหน่งผู้โดยสาร

ทางศูนย์วิทยุจัดรถแท็กซี่ให้กับผู้โดยสารในจุดจอดต่างๆ ในชั่วโมงเร่งด่วน 1,141 รายต่อสัปดาห์ จากรูปที่ 1.7 สังเกตได้ว่าตำแหน่งของผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุ ส่วนใหญ่จะอยู่นอกพื้นที่วงแหวนรอบใน และมีการเกาะกลุ่มกันอยู่ในบริเวณจุดจอดรถแท็กซี่เพราะทางศูนย์วิทยุจะประกาศค้นหารถแท็กซี่ให้กับผู้โดยสารที่ใกล้กับตำแหน่งจุดจอดรถแท็กซี่

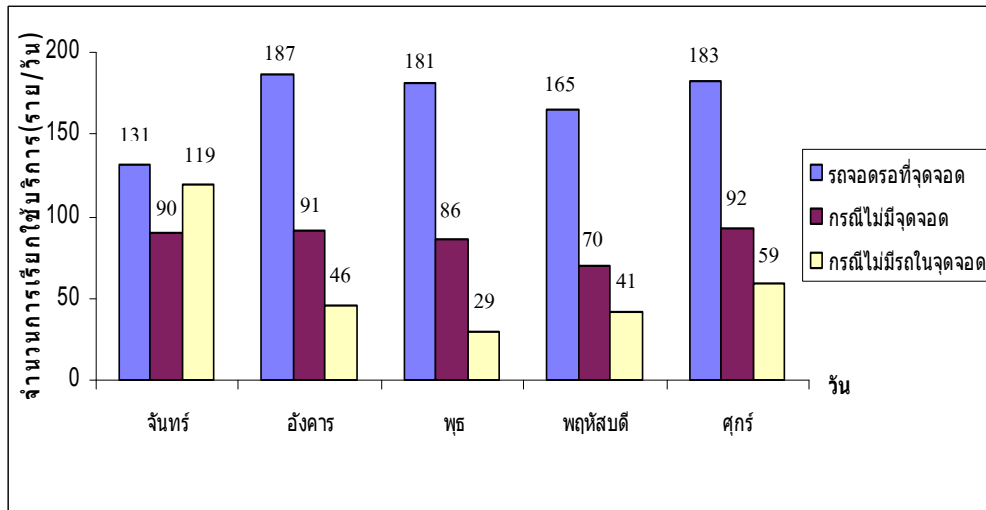


รูปที่ 1.7 ตำแหน่งผู้โดยสารที่ได้รับบริการรถจอดรอที่จุดจอด ช่วงเวลา 06:00 – 08:30 น.

จากการวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสารในจุดจอดต่างๆ พบว่า มี 5 จุดจอดที่ผู้โดยสารเรียกใช้บริการสูง คือ จุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์ (จุดจอด B) จำนวน 123 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงทุ่งครุ (จุดจอด F) จำนวน 107 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงสามลำ (จุดจอด E) จำนวน 89 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงบางรักพัฒนา (จุดจอด A) จำนวน 88 รายต่อสัปดาห์ และจุดจอดบริเวณแขวงหลักสอง (จุดจอด D) จำนวน 78 รายต่อสัปดาห์ ตามลำดับ

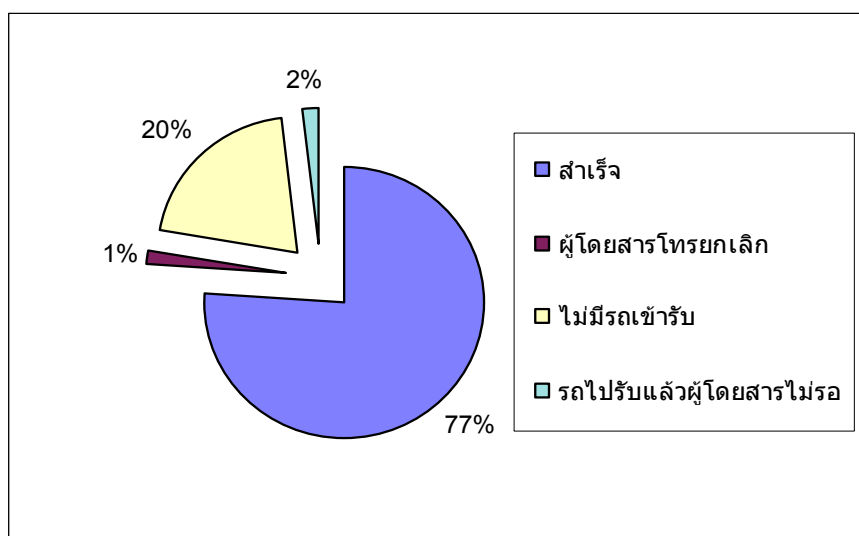
8.3 จำนวนผู้ใช้บริการศูนย์วิทยุตัวอย่าง

จากการศึกษาจำนวนผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุ พบว่า ในวันจันทร์มีจำนวนผู้โดยสารเรียกใช้บริการ 340 ราย วันอังคาร 324 ราย วันพุธ 296 ราย วันพฤหัสบดี 276 ราย และวันศุกร์ 334 ราย และสังเกตได้ว่าในแต่ละวันมีการเรียกใช้บริการที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะในวันจันทร์มีจำนวนการเรียกใช้บริการรวมทั้ง 3 กรณีสูงสุด ดังแสดงรูปที่ 1.8



รูปที่ 1.8 จำนวนผู้โดยสารเรียกใช้บริการศูนย์วิทยุ ช่วงเวลา 06:00 – 08:30 น.

ในช่วงเวลาเร่งด่วนเช้ามีจำนวนรถแท็กซี่ที่จอดรอในจุดจอดน้อย ทางศูนย์วิทยุจึงออกประกาศคันหารถที่วิ่งในกระแส(กรณีไม่มีรถในจุดจอด) ให้กับผู้โดยสาร ซึ่งทำให้ผู้โดยสารใช้เวลาในการรอเพิ่มขึ้น และเป็นสาเหตุหลักที่ทำให้ผู้โดยสารยกเลิก ดังแสดงรูปที่ 1

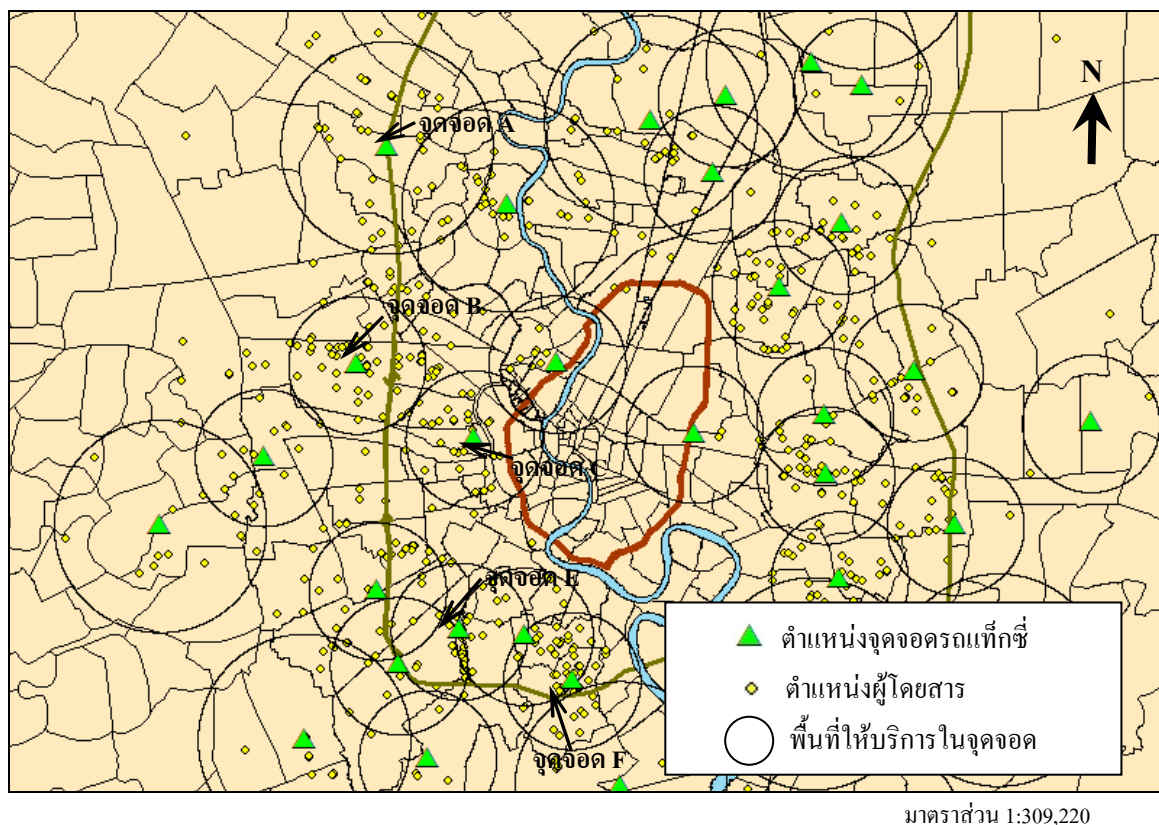


รูปที่ 1.9 กราฟแสดงการบริการศูนย์วิทยุรถแท็กซี่ ช่วงเวลา 06:00 – 08:30 น.

จากรูปที่ 1.9 พบว่า มีจำนวนผู้โดยสารยกเลิกการบริการสูงถึงร้อยละ 23 แบ่งออกเป็น ไม่มีรถเข้ารับผู้โดยสารร้อยละ 20 รถไปรับผู้โดยสารแล้วแต่ผู้โดยสารไม่สามารถรอคอยได้ร้อยละ 2 และผู้โดยสารโทรศัพท์แจ้งยกเลิกร้อยละ 1

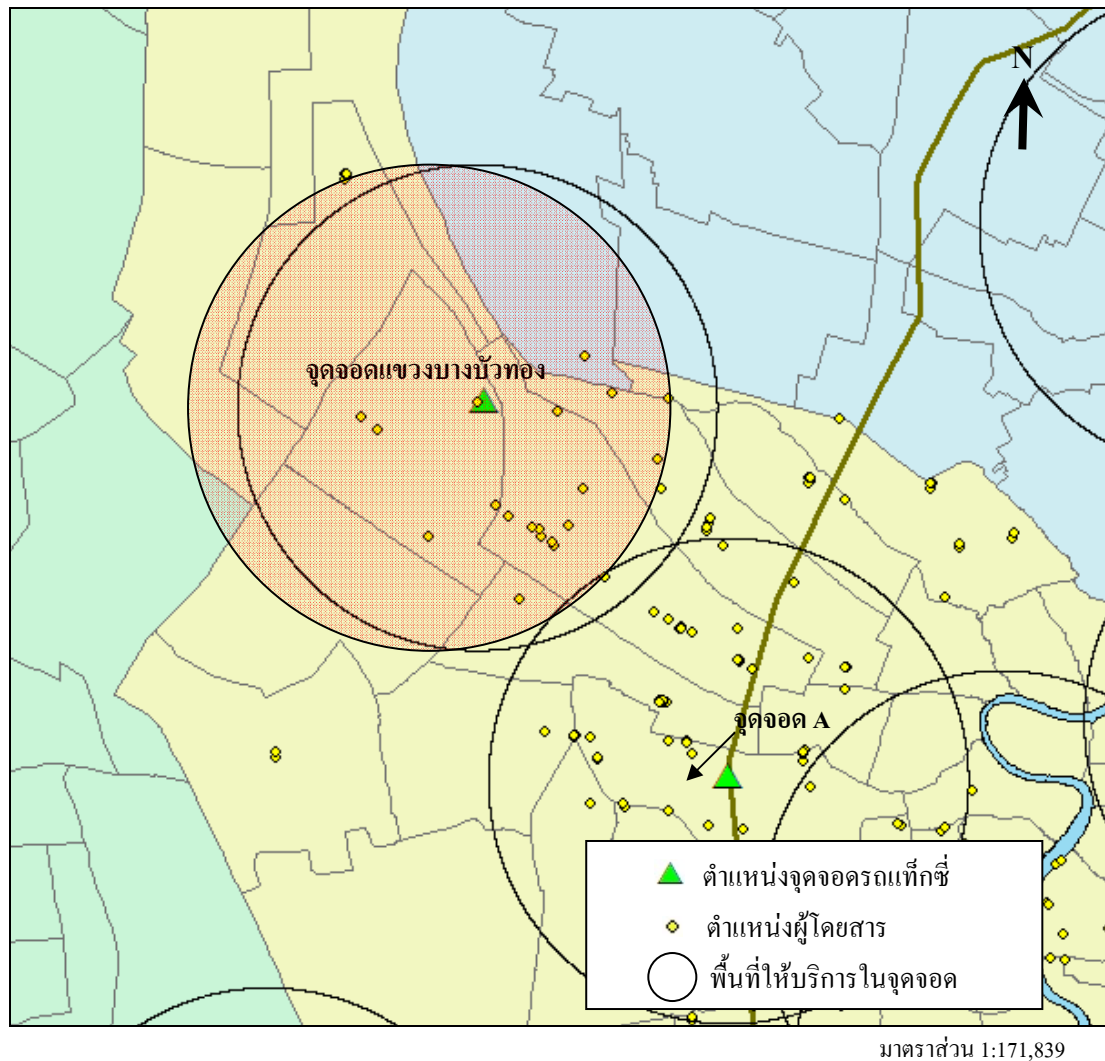
8.3.1 การกำหนดพื้นที่ให้บริการในจุดจอด

จากการวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสาร และจัดกลุ่มโซนในแต่ละพื้นที่ทั้งหมด 34 จุดจอด ให้ผู้ขับแท็กซี่สามารถไปรับผู้โดยสารได้ภายใน 12 นาที พบว่า มี 5 จุดจอดที่ผู้โดยสารเรียกใช้บริการสูง คือ จุดจอดแขวงทุ่งครุ (จุดจอด F) จำนวน 117 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์ (จุดจอด B) จำนวน 109 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงแสมดำ (จุดจอด E) จำนวน 100 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงบางรักพัฒนา (จุดจอด A) จำนวน 72 รายต่อสัปดาห์ และจุดจอดบริเวณแขวงบางพรหม (จุดจอด C) จำนวน 52 รายต่อสัปดาห์ ตามลำดับ ดังแสดงรูปที่ 1.10



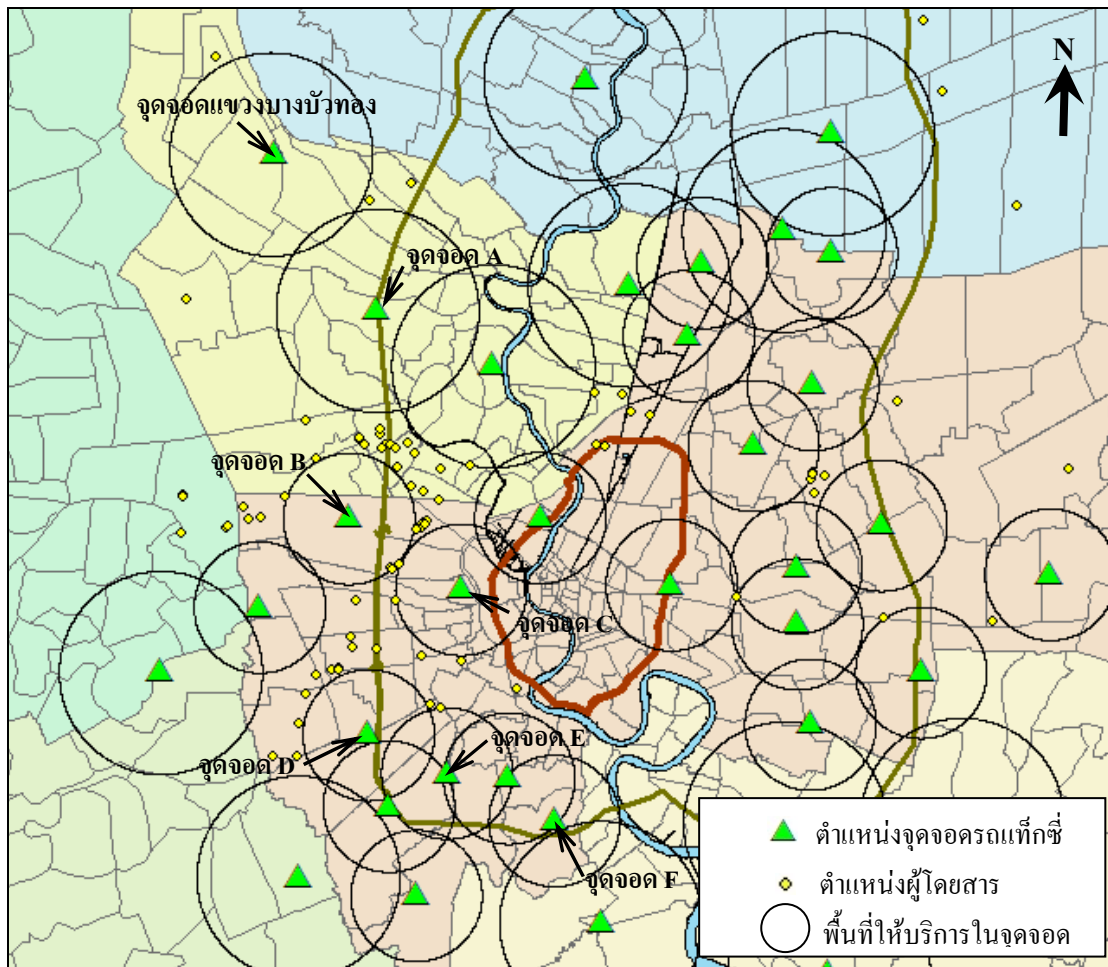
รูปที่ 1.10 การกำหนดตำแหน่งผู้โดยสารในแต่ละจุดจอด

สังเกตได้ว่ามีตำแหน่งผู้โดยสารในบางพื้นที่ที่อยู่นอกพื้นที่ให้บริการ และมีความต้องการในการใช้บริการจำนวน 35 รายต่อสัปดาห์ ผู้ศึกษาจึงเสนอจุดจอดเพิ่มขึ้นใหม่บริเวณแขวงบางบัวทอง ดังแสดงรูปที่ 1.11



รูปที่ 1.11 จุดจอดที่เสนอเพิ่มขึ้นใหม่บริเวณแขวงบางบัวทอง

ส่วนผู้โดยสารกลุ่มที่ยังไม่มีสังกัดจุดจอด ผู้ขับรถแท็กซี่จะใช้ระยะเวลาในการไปรับผู้โดยสารมากกว่า 12 นาที และมีผู้โดยสารเรียกใช้บริการจากศูนย์วิทยุน้อยกว่า 15 ครั้งต่อสัปดาห์ ยังไม่มีความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มจุดจอดใหม่ จึงจำเป็นต้องให้รถแท็กซี่ในจุดจอดบริเวณใกล้เคียงที่มีอยู่เดิมในปัจจุบันไปรับผู้โดยสารตามระยะทางที่สั้นที่สุด ดังแสดงรูปที่ 1.12



รูปที่ 1.12 ตำแหน่งผู้โดยสารภายนอกโซนในแต่ละจุดจอด

จากการวิเคราะห์ตำแหน่งของผู้โดยสารที่กระจายอยู่นอกโซนพื้นที่การให้บริการตามจุดจอดต่างๆ ดังแสดงรูปที่ 1.12 พบว่า จุดจอดบริเวณแขวงหลักสอง (จุดจอด D) มีจำนวนผู้โดยสาร 25 รายต่อสัปดาห์ รองลงมาจุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์ (จุดจอด B) จำนวน 10 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงบางรักพัฒนา (จุดจอด A) จำนวน 5 รายต่อสัปดาห์ จุดจอดบริเวณแขวงบางพรม (จุดจอด C) กับจุดจอดบริเวณแขวงบางบัวทอง จุดจอดละ 3 รายต่อสัปดาห์ และจุดจอดบริเวณแขวงทุ่งครุ (จุดจอด F) กับจุดจอดบริเวณแขวงแสมดำ (จุดจอด E) จุดจอดละ 1 รายต่อสัปดาห์ ตามลำดับ

8.3.2 เปรียบเทียบประสิทธิภาพก่อนและหลังจัดกลุ่มโซนผู้โดยสาร กรณีศึกษาจุดจอดที่เพิ่มขึ้นใหม่ บริเวณแขวงบางบัวทอง

จากการเปรียบเทียบประสิทธิภาพก่อนและหลังการจัดกลุ่มโซนของผู้โดยสาร พบว่า ผู้ขับรถแท็กซี่จะใช้ระยะทางในการเดินทางไปรับผู้โดยสาร ก่อนการจัดโซน 9.34 กิโลเมตร และหลังการจัดโซน 6.00 กิโลเมตร แสดงให้เห็นว่าก่อนการจัดโซนจะใช้ระยะทางมากกว่าหลังการจัดโซน 3.34 กิโลเมตร และระยะเวลาที่รถแท็กซี่เดินทางไปรับผู้โดยสาร 25 นาที 43 วินาที ซึ่งใช้ระยะเวลาเดินทางไปรับผู้โดยสารมากกว่าหลังจากการจัดโซน 13 นาที 43 วินาที ดังแสดงตารางที่ 1.4

ตารางที่ 1.4 เปรียบเทียบประสิทธิภาพก่อนและหลังจัดกลุ่มโซนผู้โดยสาร ช่วงเวลา 06:00-08:30 น.

การบริการ	ก่อนการจัดโซน	หลังการจัดโซน
ระยะทางที่รถแท็กซี่เดินทางไปรับผู้โดยสาร (กม.)	9.34	6.00
ระยะเวลาที่รถแท็กซี่เดินทางไปรับผู้โดยสาร (นาที:วินาที)	25:43	12:00

8.3.3 การจัดรถเข้ามาในจุดจอด

จากการสังเกตจำนวนผู้โดยสาร ในพื้นที่ให้บริการของจุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์ (จุดจอด B) ในแต่ละวัน พบว่า แต่ละช่วงเวลามีจำนวนของผู้โดยสารใกล้เคียงกัน เมื่อทราบจำนวนความต้องการผู้โดยสารภายในพื้นที่ให้บริการแล้วก็สามารถที่จะจัดเตรียมรถรอผู้โดยสารไว้ล่วงหน้า ดังแสดงตารางที่ 1.5 ตัวอย่างการจัดรถเข้าจุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์

ตารางที่ 1.5 ตัวอย่างการจัดรถเข้าในจุดจอด กรณีศึกษาในจุดจอดบริเวณแขวงศาลาธรรมสพน์ (จุดจอด B)

(นาที)	จำนวนผู้ใช้บริการ (ราย)	จำนวนรถที่เรียกเข้าจุดจอด (คัน)	เหลือจำนวนรถที่จอดรอ (คัน)
6.00-6.10	0	4	1
6.10-6.20	2		
6.20-6.30	1		
6.30-6.40	1	4	1
6.40-6.50	1		
6.50-7.00	2		
7.00-7.10	1	4	1
7.10-7.20	0		
7.20-7.30	3		
7.30-7.40	1	5	1
7.40-7.50	1		
7.50-8.00	3		
8.00-8.10	1	2	1
8.10-8.20	1		
8.20-8.30	0		
รวม	18		

ข้อมูล ณ. วันศุกร์ที่ 6 กุมภาพันธ์ 2552 ช่วงเวลา 06:00 – 08:30 น.

จากตารางที่ 1.5 สังเกตได้ว่าทุก ๆ ครึ่งชั่วโมง หากมีการเตรียมรถจอดรอไว้ล่วงหน้าประมาณ 2 ถึง 5 คัน รถแต่ละคันจะจอดรอไม่เกิน 30 นาที ก็จะได้รับงาน

9. บทสรุปและอภิปรายผล

การวิเคราะห์ระบบการจัดการศูนย์วิทยุฯ พบว่า ศูนย์วิทยุฯ มีระบบการจัดการคั่นหารถ 2 ลักษณะ คือ 1.คั่นหารถในจุดจอด 2.คั่นหารถที่วิ่งในกระแสดจราจร ซึ่งทั้ง 2 ลักษณะ ศูนย์วิทยุฯ จะใช้ระยะเวลาในการคั่นหารถนาน และยังไม่รวมระยะเวลาที่ผู้ขับแท็กซี่ต้องเดินทางไปรับผู้โดยสารอีกประมาณ 10 ถึง 20 นาที ขึ้นอยู่กับสภาพการจราจรในขณะนั้น จากสภาพการให้บริการรถแท็กซี่ในปัจจุบัน พบว่า ช่วงเวลาเร่งด่วนเข้าสู่ผู้ขับรถแท็กซี่ยังคงนิยมตระเวนเที่ยวเปล่าเพื่อหาผู้โดยสาร ซึ่งใช้ระยะทางในการตระเวนหาผู้โดยสารเฉลี่ย 7.73 กิโลเมตร และต้องใช้เวลาในการรอรับผู้โดยสารเฉลี่ยนานถึง 31 นาที 12 วินาที เมื่อนำมาเปรียบเทียบกับคั่นหาผู้โดยสารจากศูนย์วิทยุฯ (กรณีรถจอดรอที่จุดจอด) ใช้ระยะทางเฉลี่ย 3.00 กิโลเมตร และใช้เวลาเฉลี่ยเพียง 13 นาที 27 วินาที

สภาพการให้บริการของศูนย์วิทยุฯ พบว่า กรณีรถจอดรอที่จุดจอด ผู้โดยสารใช้ระยะเวลาในการรอคอยการให้บริการรถแท็กซี่น้อยกว่ากรณีวิ่งในกระแส

จากข้อมูลจำนวนการเรียกใช้บริการศูนย์ฯ ในช่วงเวลาเร่งด่วนเช้า พบว่า มีผู้โดยสารยกเลิกการบริการถึงร้อยละ 23 และยังพบอีกว่าในช่วงเวลาเร่งด่วนเช้าของแต่ละวันและช่วงเวลา จะมีจำนวนผู้โดยสารที่เรียกใช้บริการในแต่ละจุดจอดประมาณ 15 ถึง 25 ราย

การวิเคราะห์ตำแหน่งผู้โดยสาร พบว่า ตำแหน่งผู้โดยสารในบางพื้นที่อยู่ห่างจากจุดจอดรถแท็กซี่ จึงต้องจัดกลุ่มผู้โดยสารโดยกำหนดพื้นที่ให้บริการ และกำหนดตำแหน่งจุดจอดเพิ่มเติมให้สามารถรองรับการเรียกใช้บริการได้อย่างเพียงพอ ซึ่งการเพิ่มจุดจอดตามโซนที่กำหนดขึ้นมาใหม่นั้น จะช่วยให้รถแท็กซี่สามารถไปรับผู้โดยสารได้ภายใน 12 นาที

10. ข้อเสนอแนะ

วิธีที่ช่วยเพิ่มประสิทธิภาพด้วยการนำระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์มาประยุกต์ใช้ในการจัดการรถแท็กซี่ โดยการระบุตำแหน่งผู้โดยสารลงบนแผนที่แล้วทำการกำหนดพื้นที่ให้บริการ ซึ่งจะช่วยทำให้ทางศูนย์วิทยุ ทราบตำแหน่งและความต้องการใช้บริการของผู้โดยสารในแต่ละวันและช่วงเวลา สามารถแนะนำให้รถแท็กซี่ที่วิ่งในกระแสรอเข้ามารถรอผู้โดยสารไว้ล่วงหน้า จะช่วยลดเวลาในการค้นหา ทำให้ทางศูนย์วิทยุสามารถเพิ่มอัตราการให้บริการผู้โดยสารได้มากขึ้นและยังส่งผลให้ระยะเวลาการรอคอยของผู้โดยสารลดลง

หากศูนย์วิทยุฯ สามารถจัดรถและจัดจุดจอดเพิ่มให้กระจายอยู่ในตำแหน่งที่มีผู้โดยสารเรียกใช้บริการได้มากเท่าไร ก็ส่งผลให้เวลาในการไปรับผู้โดยสารรวดเร็วมากยิ่งขึ้น ซึ่งเป็นการช่วยลดอัตราการยกเลิกกรณีไม่มีรถลงได้ และยังช่วยลดระยะทางการวิ่งรถเปล่าในการตระเวนหาผู้โดยสาร และลดเวลาในการรอคอยรถแท็กซี่ นอกจากจะเป็นประโยชน์ต่อคนขับรถแท็กซี่และผู้โดยสารแล้ว การลดระยะทางการวิ่งรถเปล่ายังเป็นการลดการสิ้นเปลืองเชื้อเพลิง และยังช่วยลดมลพิษทางอากาศได้อีกทางหนึ่งด้วย

11. กิตติกรรมประกาศ

ทางผู้วิจัยขอขอบคุณกองทุนเพื่อส่งเสริมการอนุรักษ์พลังงาน สำนักงานนโยบายและแผนพลังงาน (สนพ.) ที่ให้การสนับสนุนงานวิจัยนี้

12. เอกสารอ้างอิง

- วิเชียร ฝอยพิกุล. 2547. ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ด้วย Arc View. คณะวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา. นครราชสีมา. หน้า 3-37.
- วิโรจน์ ศรีสุรภานนท์และคณะ. 2549. รายงานฉบับสมบูรณ์โครงการการนำเทคโนโลยีการสื่อสาร ข้อมูลมาประยุกต์ใช้เพื่อการขนส่งในประเทศไทย. สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว).
- สุเพชร จิระจรกุล. 2552. เรียนรู้ระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศด้วยโปรแกรม ArcGIS Desktop 9.3.1. นนทบุรี: สำนักพิมพ์เอส.อาร์. พรินติ้ง แมสโปรดักส์.
- เอกชัย โอฬารสกุลวงศ์. 2546. การศึกษาผลกระทบจากการปรับปรุงบริการของศูนย์วิทยุรถแท็กซี่. วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมขนส่ง คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี. หน้า 1-13.
- Junghoon Lee. 2008. Analysis on the Waiting Time of Empty Taxis for the Taxi Telematics System. **Third 2008 International Conference on Convergence and Hybrid Information Technology**. 12, 66-69.
- Li Sonny. 2006. **Multi-attribute taxi logistics optimization**. [Online], Available: <http://hdl.handle.net/1721.1/35112> [2009 July 20].
- Zhengchuan Xu , Yufei Yuan , Huiliang Jin , and Hong Ling. 2005. Investigating the Value of Location Information in Taxi Dispatching Services: A case study of DaZhong Taxi. **PACIS 2005 Proceedings**. 2005, 1333-1344.

Promoting Sustainable Consumption and Production:

Policies and Practices

*Warangkana Sornil**

Abstract

Sustainable consumption and production (SCP) has increasingly been addressed in national strategies of many countries. This paper discusses policies and practices on SCP of pioneering countries: Finland, Sweden, the United Kingdom (UK), and the European Union (EU). The pioneering SCP programs have many features in common, e.g., focusing on food, housing, and mobility; embracing life cycle thinking into policy development; and that most policy instruments used are of economic and informative nature. However, there are differences in focuses: Finland gives importance to research and technology, Sweden focuses on consumers' responsibilities and actions, while the UK emphasizes on business. When developing and implementing an SCP program, it is important to account for critical factors, including sharing a common vision of SCP among relevant stakeholders, balancing policy instruments to meet the unique context of each country, and implementing policies to sufficiently address the consumption level and avoid the "rebound effect" (or the growth of material consumption).

Keywords Sustainable consumption, sustainable production, policy instruments

* Instructor, School of Social and Environmental Development

National Institute of Development Administration, Email: warangkana.s@nida.ac.th

1. Introduction

The concept of sustainable consumption and production (SCP) has been integrated into the international agenda since the early 1990s. In Johannesburg Summit 2002, the development and promotion of a 10-year SCP framework of programs (10YFP) was agreed. In 2003, United Nations Environment Program (UNEP) and United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) took leading roles in the development of the framework, which is also known as Marrakesh Process. The framework focused primarily on mass consumption, industrial production, as well as basic needs of the poor: water, sanitation and human settlements, energy, air pollution, climate change, and industrial development (Clark, 2007).

While many countries have included SCP issues in their national sustainable development strategies, however, only a few countries have specifically developed a national action plan on SCP (Mont *et al.*, 2009). Some countries such as Finland, Sweden, the UK, and the Czech Republic have already been implementing their SCP programs. Finland, Sweden and the UK were the initiators of the Johannesburg's SCP provisions and are the leading countries of the task forces to promote and implement specific projects of the Marrakesh Process. The EU also sets SCP as one of the key objectives in the renewed European Union Sustainable Development Strategy (EU SDS). Accordingly, the EU's Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy was introduced in 2008.

The largest global environmental impact comes from 3 major areas: housing (energy consumption, and house building and demolition), food consumption, and mobility (travel and tourism). Together, they contribute 70-80% of the environmental impact to the society (Tukker *et al.*, 2008). Changing towards SCP requires innovative approaches and various policy instruments in order to promote environmentally sound production processes and products, shift demands to low-impact consumption categories, and lower material demands (Mont *et al.*, 2009). Policy makers, consumers, and business are responsible to create such changes.

2. Policy Instruments

In 2006, UNEP/Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production (CSCP) and Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy GmbH developed policy instruments for resource efficiency towards SCP. Objectives, modes of operation, strengths, and weaknesses, and success factors of each policy instrument were presented. In addition, experiences of the countries that implemented these policy instruments were discussed. Policy instruments supporting SCP cover a wider range of tools and do not only relate to a traditional regulatory approach as shown in Figure 1. As can be seen from the figure, policy instruments can be classified into 5 major groups: economic, regulatory, informational, cooperation, and research and educational instruments. Characteristics of the policy instruments can also be described whether the policy provides support, motivation, or reward/penalties for producers and consumers. Determining factors of the policy instruments can also be addressed as “hard” and “soft” factors. Hard factors refer to tangible factors for getting producers and consumers to engage in resource efficiency activities such as accesses to finance and technology, legal liability, and economic incentives. Soft factors are intangible factors including human resources, organizational structures, information transparency, and stakeholder awareness. The characteristics of the policy instruments and their determining factors are shown in Figure 2. Each policy instrument has certain strengths and weaknesses. It is, therefore, important to carefully analyze and assess existing policy, economic, and social framework conditions in order to select appropriate policy instruments.

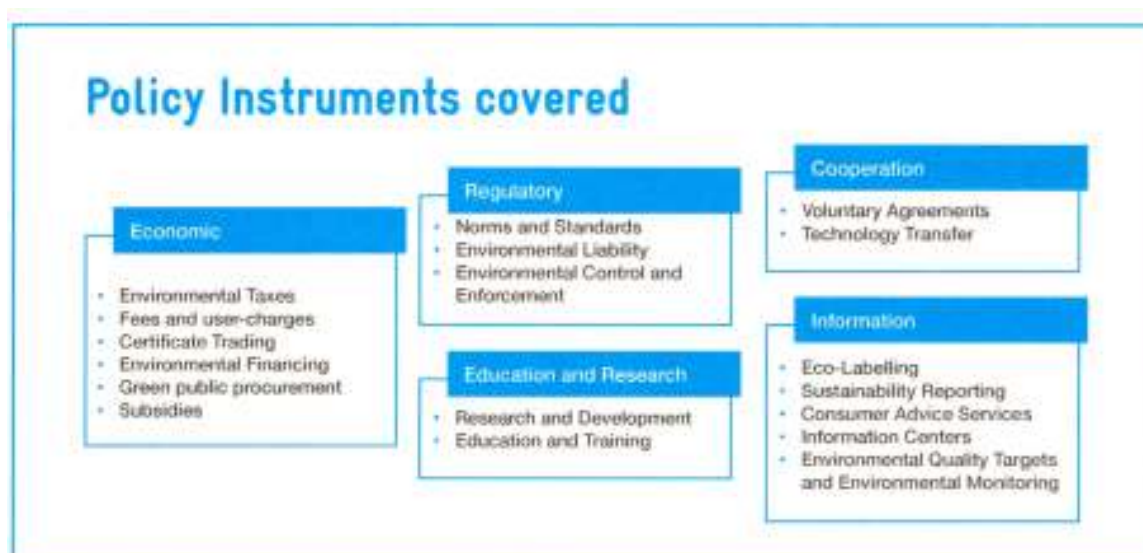


Figure 1 Policy Instrument for SCP

(Source: UNEP/Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production, *et al.*, 2006)

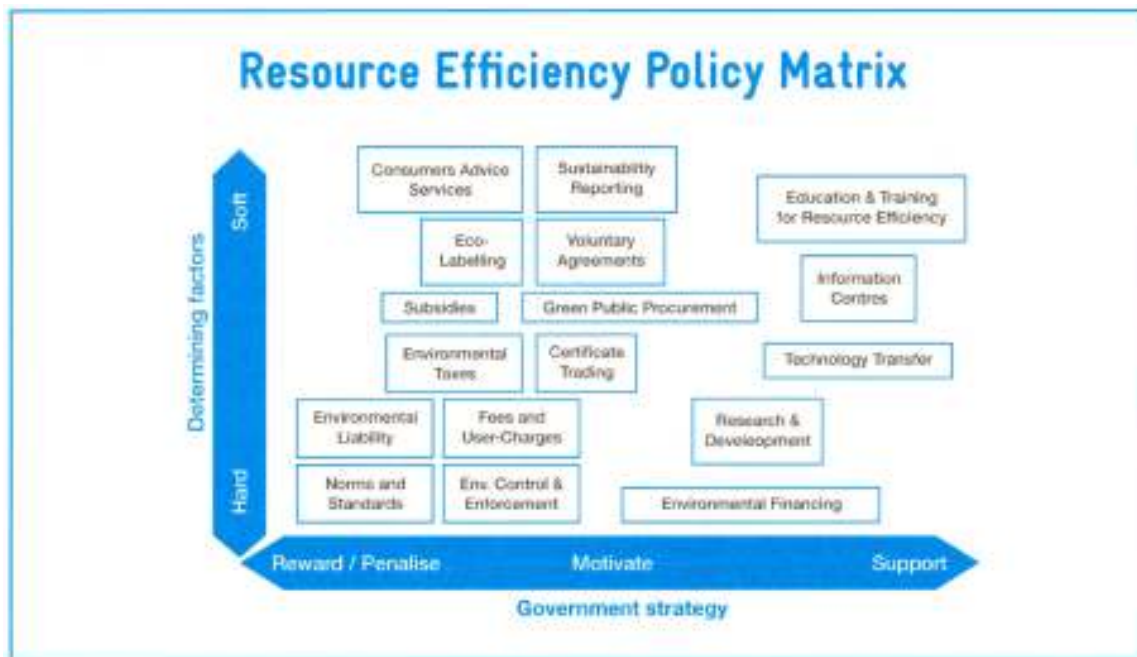


Figure 2 Characteristics and Determining Factors of Policy Instruments for SCP

(Source: UNEP/Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production, *et al.*, 2006)

3. SCP Policies and Practices

This section summarizes the SCP programs of Finland, Sweden, the UK, and the EU. Priority implementation areas, policy instruments selected, as well as proposed measures will be presented.

3.1 Finland: National Program on Sustainable Consumption and Production

Finland's proposed program to promote SCP is one of the first national programs to be drafted. The process began in 2003, and the proposal "Getting more and better from less" was unanimously accepted in 2005. The key objectives were to increase the efficiency of the usage of materials and energy through all stages of product life cycles; and to promote environmental education, and development and adoption of environmental technologies. The program covers policy proposals in 11 fields and 73 measures, for instance, setting up of material-efficiency service center; research into opportunities to prevent waste generation; improvement of the competitiveness of existing services; compilation of information on environmental impacts of products and services; promotion of environmental certification, labeling, and standardization systems; providing incentives to facilitate the reduction of chemical fertilizer and pesticide usages; reform of ecological taxes; and encouragement of remote working (Finish Ministry of Environment, 2005).

3.2 Sweden: Action Plan for Sustainable Household Consumption

“Think twice! - An Action Plan for Sustainable Household Consumption” was written by the Swedish Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs. The preparation work was conducted by a working group of representatives from all ministries. The action plan focuses on how to eat, live, and travel sustainably which reflect the three major areas responsible for the majority of environmental impacts (food, housing, and transportation). Measures focus on enabling sustainable consumption, strengthening motivation for behavior changes, and increasing consumers’ commitment to the issues of sustainable consumption. Some examples of the measures include increasing organic production and public consumption of organic labeled food, promoting energy-efficient housing, supporting the ISO 26000 Standard for Social Responsibility, supporting eco-labeling, integrating SCP in education at all levels, reviewing the entire tax system to include environmental elements, providing information on sustainable consumption patterns, conducting a nation-wide energy-efficiency campaign, and empowering consumer movements (Swedish Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs, 2005).

3.3 United Kingdom: Government Framework for Sustainable Consumption and Production

The UK’s SCP strategy “One Planet Economy” focuses on two broad categories: better education and awareness, and the use of both “carrots and sticks” for business and consumers. The proposed measures concentrated on 6 areas: 1) promotion of products and services, 2) promotion of cleaner and more efficient production processes, 3) promotion of shifts in consumption, 4) leading by example, 5) catalyzing changes within the economy and key sectors, and 6) sustainable waste management. Examples of the measures include improving product performance through better eco-design, using public procurement, and eliminating harmful chemicals; promoting resource efficiency for businesses; encouraging waste minimization and recycling; streamlining the regulation system to help businesses; and providing information and advice for consumers and procurement professionals. The measures were applied in key business sectors, consisting of retails, tourism, construction and construction materials, transportation, food, and environmental industries (The United Kingdom’s Department for Environment, Food and Rural Affairs, 2005).

3.4 European Union: Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy

Action Plan

The promotion of SCP pattern is one of the key objectives in the renewed European Union Sustainable Development Strategy (EU SDS). The Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy was introduced in July 16, 2008. It focused on producers' and consumers' behaviors covering how to improve products throughout their life-cycle, stimulating demands for better products and production technologies, and helping consumers to make better choices through a more coherent and simplified labeling. The priority areas under the action plan included: (1) smarter consumption, (2) leaner production, and (3) global action. The main focuses of the action plan are revision and expansion of current registrations on eco-design and labeling. Specifically, eco-design requirements under the Eco-design Directive (EUP) were extended to cover all energy-related products, such as window frames and water-using devices. Similarly, the regulations on Eco-labeling and the Energy Labeling Directives were streamlined and revised to cover a wider range of products (e.g., food and beverage products). In addition, the green public procurement (GPP) was further strengthened to stimulate the uptake of energy and environmentally performing products. Eco-management and audit scheme (EMAS) was revised to increase the number of company participations, and reduce the administrative burdens and costs for small and medium enterprises (SMEs). EMAS is a management tool to assist companies to assess, report, and improve their environmental performances (Commission of the European Communities, 2008).

4. Discussion and Conclusion

The pioneering SCP programs have many features in common while different in strategies and focuses. For the elaboration process, a dedicated multi-stakeholder body in form of a committee or working group was set up in all cases. The mechanisms of coordination and the degree of stakeholder involvement, however, may be different (European Topic Centre on Resource and Waste Management, 2007). The priority implementation areas of all cases were food, housing, and mobility. They also embraced life cycle thinking into practices. The policy instruments selected touched on different areas, however, different countries had different focuses. Finland gives importance to research and technology, Sweden focuses on consumer responsibility and actions consumers, while the UK emphasizes on business (Mont *et al.*, 2009). In addition, measures used of all countries were focused more on business processes, products, and market. In the area of sustainable consumption, the focus was only on provisions of information. Specifically, policy instruments used were mostly economic and informational instruments.

Berg (2007, cited in Mont *et al.*, 2009) reported that informative and market-based instruments employed in Finland were 47% and 25%, respectively, while the UK applied 22% market-based and 16% informative instruments. In other words, much of the policies were dependent on voluntary agreements without mandatory goals. The EU used SCP issues to widen the scopes of existing regulations, e.g., EuP, Eco-labeling, and the Energy Labeling Directives. However, no instrument is used to address the growing levels of material consumption or rebound effects (Mont *et al.*, 2009). Commitments to setting examples in the public sector was at the forefront of most strategies, e.g., using green public procurement to increase the uptake of the environmentally sound products.

The road towards SCP is rather complex and has tremendous challenges along the way, both at local and the global levels. The success will come gradually over time. When developing and implementing an SCP program, the following factors will be particularly important:

- All stakeholders, e.g., policy makers, consumers, businesses, NGOs, civil society, and academia should share a common vision and develop eventually targets of SCP. Co-operations should be intensified among different stakeholders through networking and dialoging.
- Different countries differ markedly, SCP policies should, therefore, have different strategies and focuses, accordingly.
- When selecting policy instruments, it is important to combine and tailor different policy measures to provide a balanced and sound policy mix that meets the unique context of each country. It is important to systematically integrate SCP into the existing policies to provide synergies among them.
- Policies should target at different actors along the life cycle and ensure the greening of the supply chain.
- Public sector must set good examples in its own policies and procurements.
- All economic activities are driven by consumption, therefore, consumption is the key in this change. Policy instruments selected should be sufficient to address consumption level, especially to change customer values and consumption habits.
- An SCP program helps promote resource productivity but have to avoid the “rebound effect” (or the growth of material consumption).

References

- Clark, G. 2007. Evolution of the Global Sustainable Consumption and Production Policy and the United Nations Environment Programme's (UNEP) Supporting Activities. **Journal of Cleaner Production**, 15, 492-498.
- Commission of the European Communities. 2008. **Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the Sustainable Consumption and Production and Sustainable Industrial Policy Action Plan**. Available from:
<[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri= CELEX:52008DC0397:EN:NOT](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52008DC0397:EN:NOT)>,
accessed 10.03.2010.
- European Topic Centre on Resource and Waste Management. 2007. **National Sustainable Consumption and Production (SCP) Strategies in the EU**. The conference "Time for Action - towards Sustainable Consumption and Production in Europe", Ljubljana, Slovenia.
- Finish Ministry of Environment. 2005. **Getting More and Better from Less - Proposals for Finland's National Programme to Promote Sustainable Consumption and Production**. Available from:
<<http://www.environment.fi/default.asp?contentid=149254&lan=en>>, accessed 10.03.2010.
- Mont, O., Tukker, A., Dias-Lopez, F., van de Lindt, M., Lorek, M., Spangenberg, J., and Giljum, S. 2009. **Evaluating Sustainable Consumption Policies and Practices: Gap, White Spots and Future Developments**. The JAOCC Conference, Aalborg, Denmark.
- Swedish Ministry of Agriculture, Food and Consumer Affairs. 2005. **Think twice! - An Action Plan for Sustainable Household Consumption**. Available from:
<<http://www.sweden.gov.se/sb/d/574/a/65711>>, accessed 10.03.2010.
- The United Kingdom's Department for Environment, Food and Rural Affairs. 2005. **"One Planet Economy": Sustainable Consumption and Production**. Available from:
<<http://http://www.defra.gov.uk/environment/business/scp/>>, accessed 10.03.2010.
- Tukker, A., Emmert, S., Charter, M., Vezzoli, C., Sto, E., Andersen, M.M., Geerken, T., Tischner, U., and Lahloh, S. 2008. Fostering Change to Sustainable Consumption and Production: an Evidence based View. **Journal of Cleaner Production**, 16, 1218-1225.
- UNEP/Wuppertal Institute Collaborating Centre on Sustainable Consumption and Production (CSCP), Wuppertal Institute for Climate, Environment and Energy GmbH, and Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ). (2006). **Policy Instruments for Resource**

Efficiency Towards Sustainable Consumption and Production. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH. Eschborn, Germany.

มุมมองจากอดีตสู่ปัจจุบันและอนาคตในการปรับปรุงและพัฒนาการบริการภาครัฐ*

Perspective of Public Service Improvement from Past to Present and Future

ผศ.ดร. วิพุธ อ่องสกุล

คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทคัดย่อ

บทความชี้ให้เห็นวิวัฒนาการของการปรับปรุงการให้บริการภาครัฐตั้งแต่ อดีต ปัจจุบัน และ uture ซึ่งชี้ให้เห็นแนวโน้มในอนาคต โดยในอดีตการปรับปรุงการให้บริการของส่วนราชการจะมุ่งเน้นที่การศึกษา การเคลื่อนที่และเวลาในการทำงาน (Time and motion study) และหลักของการแบ่งงานกันทำ (Division of labor) มาประยุกต์ใช้ ซึ่งส่งผลต่อสภาพการณ์ในปัจจุบันที่การให้บริการจะมีการแบ่งเป็นหลายชั้นหลาย ตอน โดยประชาชนจะสามารถขอรับบริการได้จากการผ่านขั้นตอนต่างๆ ในกระบวนการให้บริการ สำหรับในปัจจุบันได้มีการนำหลักของการมุ่งเน้นที่กระบวนการมากกว่า ขั้นตอนย่อย ส่วนราชการได้มีการ ดำเนินการนำหลักของการปรับปรุงทั้งกระบวนการ (Process improvement) รวมถึงเมื่อมีการปรับปรุงเสร็จ ลื่นจะมีการดำเนินการต่อโดยการนำระบบคุณภาพมาใช้ เพื่อเป็นการประกันว่าผลการปรับปรุงจะคงอยู่ และพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้แนวโน้มในอนาคตที่ไม่ได้มุ่งเน้นแค่คุณภาพในการให้บริการ แต่ยังมุ่งเน้น นวัตกรรมในการให้บริการและการมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการให้บริการ

*บทความนี้พัฒนามาจากโครงการวิจัยในการพัฒนาระบบราชการ โดยการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร) ปี 2546-2552

1.บทนำ

การบริการของรัฐเป็นปัจจัยพื้นฐานในการตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของประชาชน โดยประสิทธิภาพงานบริการภาครัฐเป็น ตัวสะท้อนที่สามารถมองเห็นของประสิทธิภาพราชการไทย การดำเนินการพัฒนาและปรับปรุงระบบราชการจึงได้กำหนดให้มีการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน ตามแผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550 ที่ได้มีการกำหนดแผนการพัฒนาระบบราชการใน 7 ด้านคือ การปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงาน การปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการแผ่นดิน การปรับรื้อระบบการเงินและการงบประมาณ การทบทวนระบบบุคคลและค่าตอบแทนใหม่ การปรับเปลี่ยนกระบวนการทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยม การสร้างเสริมความทันสมัย และการเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วม

ในการปรับเปลี่ยนกระบวนการและวิธีการทำงานเพื่อปรับปรุงประสิทธิภาพงานบริการได้มีวิวัฒนาการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยแนวคิดในอดีตในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพมีความแตกต่างกันกับแนวคิดในการพัฒนาประสิทธิภาพในปัจจุบัน โดยในอดีตที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนางานและขั้นตอนการทำงานมากกว่ากระบวนการ แต่ในปัจจุบันมุ่งเน้นการพัฒนากระบวนการเป็นสำคัญซึ่งการเปลี่ยนแนวคิดการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพ ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนากระบวนการอย่างเป็นรูปธรรม การศึกษาแนวคิดในการปรับปรุงประสิทธิภาพตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันทำให้สามารถชี้ให้เห็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันรวมถึงสามารถชี้ให้เห็นแนวโน้มของการพัฒนากระบวนการในอนาคตซึ่งเน้นการปรับใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมการบริการเข้ามาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพของกระบวนการ

2. อดีต

ในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพพบว่าแนวทางหลักที่ได้มีการปรับใช้ในอดีตเป็นการเน้นการปรับปรุงในระดับการทำงานของคน โดยใช้แนวทางการศึกษาการเคลื่อนที่และเวลาในการทำงาน (Time and motion study) โดยเป็นแนวคิดของ Taylor (1911) ที่ต้องการเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานของคนงานในโรงงานโดยพบว่า การจัดการให้มีอุปกรณ์ที่สนับสนุนการเคลื่อนไหวที่เหมาะสมจะนำมาสู่ความเร็วในการปฏิบัติงาน รวมถึงการแบ่งงานให้เป็นชิ้นงานย่อยเพื่อความสะดวกในการปฏิบัติงานจะส่งผลต่อประสิทธิภาพที่เพิ่มขึ้นของผู้ปฏิบัติงาน

ระบบราชการไทยได้ปรับแนวความคิดนี้มาใช้ในการปรับปรุงงาน โดยทำการศึกษาเวลาในการปฏิบัติราชการและรวมถึงการเคลื่อนที่และเคลื่อนไหวในการทำงาน โดยกำหนดให้งานที่ใช้เวลามากหรือมีความยากหรือมีการเคลื่อนไหวหรือเคลื่อนที่มากจะต้องถูกแบ่งออกเป็นงานย่อยเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนสามารถปฏิบัติงานด้วยความง่ายและรวดเร็วขึ้นรวมถึงได้มีการจับเวลาเพื่อหาเวลาการปฏิบัติงานในแต่ละงานโดยการหา รอบเวลา หรือ Cycle time ในการให้บริการประชาชนในแต่ละคน และดำเนินการลดรอบเวลา โดยการจัดสรรทรัพยากรเพื่อสนับสนุนให้เกิด แบ่งแยกงานยากออกเป็นงานย่อยหลายงานเพื่อให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติงานและภายหลังดำเนินการกำหนดเป็นมาตรฐานการปฏิบัติงานในที่สุด โดยมาตรฐานการปฏิบัติงานสามารถใช้กำหนดและประเมินเงินค่าตอบแทนและความก้าวหน้าสำหรับผู้ปฏิบัติงานที่สามารถทำได้มากกว่าค่ามาตรฐาน

การดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวส่งผลให้เกิดความล้มเหลวในการพัฒนาประสิทธิภาพด้วยเหตุที่การปรับปรุงทำให้เกิดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นที่เกิดจากการแบ่งงานออกมา เช่นการแยกขั้นตอนการตรวจเอกสาร ออกจากการรับเอกสาร หรือการแยกขั้นตอนการรับชำระเงินออกจาก การเขียนใบเสร็จรับเงิน โดยการแยกงานออกเป็นงานย่อยเพื่อที่จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานที่ง่ายขึ้นและรวดเร็วขึ้น ซึ่งน่าจะส่งผลต่อการบริการที่รวดเร็วขึ้น แต่ถ้าพิจารณาให้ดีพบว่าถึงแม้ว่าขั้นตอนบางขั้นตอนหรือทุกขั้นตอนรวดเร็วขึ้นไม่สามารถทำให้กระบวนการ (กระบวนการคือขั้นตอนหลายๆขั้นตอนตั้งแต่ต้นจนเสร็จสิ้น) รวดเร็วขึ้น รวมถึงการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าวส่งผลให้เกิดขั้นตอนที่เพิ่มมากขึ้น

Goldratt & Cox (1984) และ Goldratt (1994) ซึ่งนำเสนอแนวคิดของทฤษฎีข้อจำกัด (Theory of constraint) ที่แสดงให้เห็นว่ากระบวนการในภาพรวมจะมีประสิทธิภาพมากหรือน้อย ขึ้นอยู่กับงานหรือขั้นตอนที่อยู่ในกระบวนการ ที่ช้าที่สุด หรือที่เป็นข้อจำกัดหรือที่เป็นคอขวด ฉะนั้นยังแบ่งขั้นแบ่งตอนมากขึ้นเท่าไร จะเป็นการเพิ่มความเสี่ยงที่ทำให้กระบวนการในภาพรวมมีโอกาสช้าลงได้ เพราะในการปฏิบัติงานตามขั้นตอนหรืองานย่อย ถึงแม้ว่ามีมาตรฐานกำหนดไว้ แต่งานย่อยหรือขั้นตอนทุกขั้นตอนย่อมมีความแปรปรวน ด้วยเฉพาะความแปรปรวนธรรมชาติ (Natural variance) ซึ่งส่งผลให้เกิดการเบี่ยงเบนจาก

มาตรฐานที่วางไว้เสมอ และถ้าเกิดการเบี่ยงเบนมากกว่าค่ามาตรฐานในขั้นตอนหรืองานย่อย อันใดอันหนึ่ง กล่าวคือมีงานย่อยงานใดงานหนึ่ง ช้ากว่าเวลามาตรฐาน อาจทำให้งานย่อยดังกล่าวเป็นคอขวด และจะส่งผลต่อความล่าช้าของทั้งกระบวนการ อีกทั้งความล่าช้าจะเป็นการส่งผลกระทบต่อเนื่องและสะสม (Cumulative effect) (เหมือนรถติด) ทำให้เกิดความล่าช้าในการให้บริการและแทนที่จะทำการปรับปรุงประสิทธิภาพแต่เป็นการลดประสิทธิภาพลงไป

ในทางปฏิบัติได้มีการดำเนินการแก้ไขโดยพยายามกำหนดงานที่เป็นงานสำคัญ (Critical work) ที่ใช้เวลาในดำเนินการนานหรือล่าช้าและส่งผลกระทบต่อเวลาในการให้บริการของทั้งกระบวนการ โดยการกำหนดงานสำคัญ (Critical work) และบริหารงานสำคัญให้เป็นไปตามมาตรฐานสามารถช่วยให้กระบวนการรวดเร็วขึ้น แต่ยังมีปัญหาภายหลังการดำเนินการตามแนวทางดังกล่าว คือ การเปลี่ยนผู้ปฏิบัติงานเนื่องจากการโยกย้ายการทำงาน ทำให้การปฏิบัติงานไม่มีความต่อเนื่องและขาดการดำเนินการตามมาตรฐานการปฏิบัติงาน

3. ปัจจุบัน

จากการดำเนินการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานในอดีตที่เน้นเฉพาะการปรับปรุงขั้นตอนการทำงานโดยการแตกงานออกเพื่อทำให้งานที่ย่อยยากซับซ้อนสามารถ แบ่งออกเป็นงานที่ง่ายขึ้น และทำให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถปฏิบัติงานได้ด้วยความเร็ว กับกลายเป็นปัญหาในการดำเนินการที่ส่งผลให้ในปัจจุบันงานบริการภาครัฐมีขั้นตอนที่มากในแต่ละกระบวนการ (ปรีชญา, 2539) โดยสังเกตจากรายงานมาตรฐานการปฏิบัติที่ได้จากการสำรวจวิจัยตั้งแต่ปี 2546-2548 ที่จะเห็นว่ากระบวนการบริการมีขั้นตอนเดิมก่อนการปรับปรุงโดยมีขั้นตอนเฉลี่ย 8.8 ขั้นตอน โดยที่หลังการพัฒนากระบวนการที่ต้องการเน้นการพัฒนากระบวนการให้รวดเร็วขึ้นโดยการลดขั้นตอนและระยะเวลาในการปฏิบัติราชการลง ทำให้มีขั้นตอนเฉลี่ยลดลงเหลือ 3.5 ขั้นตอน โดยเกิดจากการปรับเปลี่ยนแนวคิดที่ไม่ได้มุ่งเน้นที่การศึกษางานหรือขั้นตอนการทำงานแต่มามุ่งเน้นที่กระบวนการเป็นสำคัญ โดยมีการศึกษากระบวนการตั้งแต่เริ่มที่ประชาชนมาติดต่อราชการจนเสร็จสิ้นกระบวนการโดยเน้นการลดเวลาในภาพรวมว่าตั้งแต่เริ่มต้นจนเสร็จสิ้นที่ใช้เวลานานเท่าไร ทำให้เกิดการปรับปรุงและลดขั้นตอนการปฏิบัติราชการลง

แนวคิดที่ได้ดำเนินการในการปรับปรุงกระบวนการหรือแม้แต่การทำการยกเครื่องกระบวนการ เพื่อให้เวลาตั้งแต่ต้นกระบวนการจนถึงเสร็จสิ้นกระบวนการมีความรวดเร็วขึ้น ได้นำมาจากแนวคิดการปรับปรุงงานตามหลักการของ Lean ที่ได้ถือกำหนดจาก Toyota Production System หรือ TPS โดย Ohno (1988) และ Liker (2004) ได้สรุปแนวคิดว่าการปรับปรุงกระบวนการจะต้องมีการวิเคราะห์ขั้นตอนและงานย่อย โดยต้องพิจารณาว่าที่ลูกค้าต้องการหรือที่ลูกค้ามาเพื่อสิ่งนั้น โดยจัดเป็นงานที่เพิ่มคุณค่า (Value added activity) เช่น ประชาชนมาติดต่อขอทำบัตรประชาชน ขั้นตอนหรืองานที่เพิ่มคุณค่า คือ ขั้นตอนกรอก

รายละเอียด ถ่ายรูป ออกบัตร และที่เหลือเป็นงานที่ไม่ได้เพิ่มคุณค่า (Non-value added activity) โดยเฉพาะงานที่เป็นค่าใช้จ่ายหรือเป็นภาระให้กับทั้งทางภาครัฐและประชาชน เช่น ขั้นตอนการตรวจสอบเอกสาร การกรอกใบคำขอ การขอสำเนาบัตรประเภทต่างๆ (ซึ่งบัตรเหล่านั้นทางภาครัฐเป็นผู้ออกให้ แต่ยังให้ประชาชนต้องนำสำเนาบัตรที่ภาครัฐออกให้มาใช้สำหรับติดต่อภาครัฐ โดยเป็นแนวคิดกฎหมายเก่าให้ประชาชนเป็นภาระในการพิสูจน์) ซึ่งเมื่อทางภาครัฐได้สำเนาบัตรมาก็เป็นภาระในการเก็บรักษาไม่น้อยกว่า 10 ปี ฉะนั้นการปรับแนวคิดในการลดขั้นตอนโดยเฉพาะการจัด ตัด ลด ละ ขั้นตอนที่ไม่เพิ่มคุณค่าออกไป ทำให้กระบวนการในภาพรวมมีจำนวนขั้นตอนที่น้อยลง และส่งผลต่อเวลารวมในการให้บริการ โดย Ohno ได้แบ่งงานที่ไม่เพิ่มคุณค่าออกเป็น 7 ประเภท คือ 1. การรอ (รอลงนาม รออนุมัติ) 2. การเคลื่อนย้ายของงาน (จากจุดบริการหนึ่งไปอีกจุดบริการหนึ่ง) 3. การทำงานซ้ำซ้อน (เช่น การตรวจเอกสาร ซ้ำแล้วซ้ำอีกในทุกขั้นตอนที่มีการเริ่มดำเนินการ) 4. การเก็บงานเอาไว้ทำ (การเก็บงานบริการเอาไว้ก่อนโดยทำงานอื่นก่อน) 5. การเคลื่อนไหวที่ไม่จำเป็น (การออกแบบสถานที่ทำงานไม่มีประสิทธิภาพทำให้เกิดการเคลื่อนไหวที่ไม่ได้งาน) 6. การทำงานที่ไม่ควรทำ (การทำงานผิดพลาดหรือนอกเหนือมาตรฐานการปฏิบัติงาน) และ 7. การทำงานผิดพลาด (ทำให้ไม่เกิดเนื้องานและทำให้เกิดการทำงานซ้ำ) แต่เมื่อวิเคราะห์ขั้นตอนและงานบริการภาครัฐพบว่ามียานที่ไม่เพิ่มคุณค่าแต่ไม่สามารถจัด ตัด ลด ละ ได้เนื่องจากกฎหมายและระเบียบบังคับไว้หรือเป็นไปตามคำสั่งผู้บังคับบัญชา ทำให้กระบวนการบริการทางภาครัฐแบ่งออกเป็น 3 ประเภท คือ 1.งานที่เป็นคุณค่า 2.งานที่ไม่เป็นคุณค่าแต่ไม่สามารถ จัดตัดทิ้งได้ เนื่องจากกฎระเบียบบังคับหรือต้องปฏิบัติตามเนื่องจากเป็นคำสั่ง และ 3 งานที่ไม่เป็นคุณค่าและสามารถตัดทิ้งได้

ในการดำเนินการในการปรับปรุงประสิทธิภาพในปัจจุบัน ทำให้สามารถแบ่งแนวทางการดำเนินงานได้เป็น 2 ระยะ คือ 1. การดำเนินการลดขั้นตอนในงานที่ไม่เพิ่มคุณค่าโดยการปรับปรุงได้มีการดำเนินการในการแก้ไขกฎระเบียบ การมอบอำนาจ ทำให้เกิดการรวมขั้นตอนและลดเวลาลงได้ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการภายใต้ One stop service หรือศูนย์บริการร่วม Service link ทั้ง 4 แบบ ได้แก่ ศูนย์บริการร่วม ด้านสาธารณสุข ปลอดภัย พื้นฐาน ศูนย์บริการร่วมเพื่อวิสาหกิจขนาดย่อม ศูนย์บริการร่วมกระทรวงและศูนย์บริการร่วมรูปแบบเคาน์เตอร์บริการประชาชน (Government Counter Service: GCS) โดยอาศัยการมอบอำนาจในการปฏิบัติราชการแทน หรือการรับเรื่องแทน รวมถึงการแก้ไขกฎระเบียบในการยกเลิก คำร้อง คำขอ สำเนาเอกสารโดยดำเนินการควบคู่กับใช้สารสนเทศในการลดการใช้เอกสาร แต่เป็นการใช้ฐานข้อมูลดำเนินการแทน เช่นงานบริการรับชำระภาษีรถยนต์ประจำปี ซึ่งมีการให้บริการแบบ One stop service โดยผู้รับบริการไม่ต้องกรอกใบคำร้อง ไม่ต้องมีสำเนาเอกสาร โดยเป็นการบริการ ณ ช่องบริการเดียวให้เสร็จสิ้นทั้ง ชำระเงิน รับใบเสร็จ ใบทะเบียน รวมถึงมีการลดขั้นตอนที่นอกเหนือการบริการ คือการลดขั้นตอนการหาที่จอดรถและเดินเข้ามาในจุดบริการ โดยการให้บริการแบบ Drive thru เหมือนกับการจ่ายค่าทางด่วน เป็นต้น 2. การเพิ่มประสิทธิภาพในงานหรือขั้นตอนที่เป็นคุณค่าโดยการอาศัยเทคโนโลยีสารสนเทศ ในการดำเนินการผ่านช่องทางอิเล็กทรอนิกส์ เช่นทางอินเทอร์เน็ต หรือศูนย์บริการทางโทรศัพท์

ซึ่งมีหน่วยงานที่ให้บริการแบบอิเล็กทรอนิกส์ ไม่ว่าจะเป็น ระบบชำระภาษีเงินได้ (e-Revenue) ของ กรมสรรพากร ระบบพิธีการศุลกากร e-Export Declaration (e-Logistics) ของกรมศุลกากร โดยการใช้ระบบ สารสนเทศทำให้เกิดการพัฒนาช่องทางการให้บริการใหม่ๆ ได้ รวมถึงการเปิดการให้บริการนอกเหนือเวลา ทำการปรกติได้ ทำให้เกิดความสะดวกรวดเร็วมากขึ้น ทั้งนี้ในการดำเนินการลดขั้นตอนและระยะเวลาใน การปฏิบัติราชการได้มีการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นระบบตั้งแต่ปี 2546 โดยมีผลการลดขั้นตอน ดังตารางที่ 1

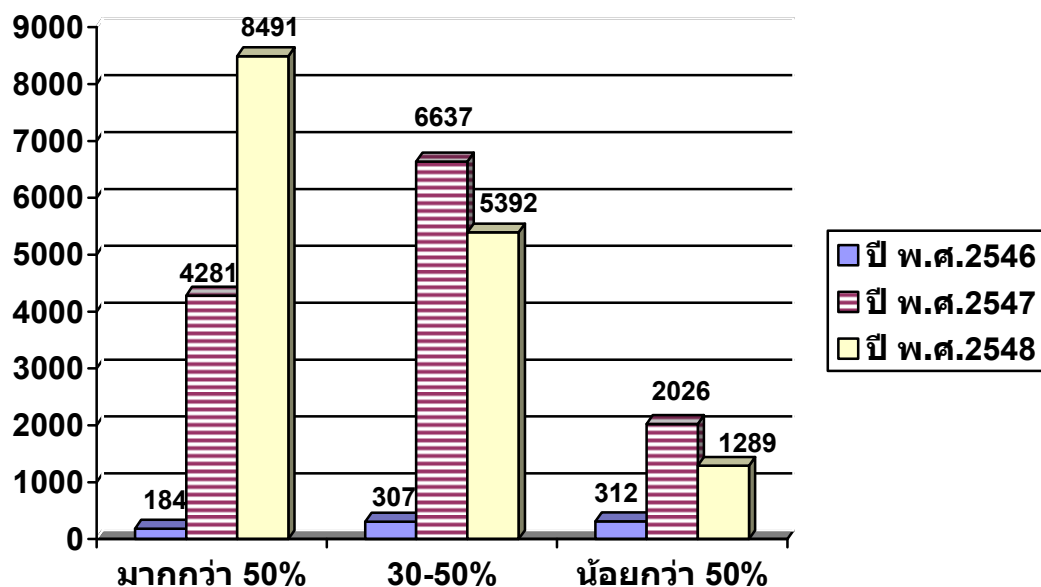
ตารางที่ 1 แสดงจำนวนกระบวนการและหน่วยงาน

ปีที่ได้มีการ ดำเนินการลด ขั้นตอน	จำนวนกระบวนการที่สามารถลดขั้นตอน และระยะเวลาการปฏิบัติราชการส่วน ราชการ	หน่วยงาน
2546	803	230
2547	12,944	239
2548	15,172	279

โดยมีการกระจายในกระบวนการใน 3 ช่วงคือ น้อยกว่า 30% 30-50% และ มากกว่า 50% ดังตาราง ที่ 2 และแสดงในรูปที่ 1

ตารางที่ 2 จำแนกกระบวนการตามผลการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการ

%การลดขั้นตอน	ปี 2546	ปี 2547	ปี 2548
มากกว่า 50%	184	4,281	8,491
30-50%	307	6,637	5,392
น้อยกว่า 30%	312	2,026	1,289



รูป

ที่ 1 แสดงการจำแนกจำนวนกระบวนงานตามผลการลดขั้นตอน

ที่มา: รายงาน 4ปีการพัฒนาระบบราชการไทย (หน้า 2-5, 2549)

หลังจากมีการดำเนินการในการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นหรือไม่สร้างคุณค่า ส่วนราชการได้มีการดำเนินการโดยใช้แนวคิดตามหลักการของการบริหารคุณภาพแบบองค์รวมซึ่งเกิดจากแนวคิดพื้นฐานของ Deming (1996) โดยเน้นในเรื่อง การวางแผน การนำไปปฏิบัติ การวัดผล และการขยายผล ซึ่งทำให้เกิดวงจรคุณภาพ PDCA (Plan Do Check Act) รวมถึงได้มีการพัฒนาต่อยอดแนวคิดในการดำเนินการพัฒนาคุณภาพการบริการของภาครัฐเป็นการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการองค์กรของภาครัฐ โดยกำหนดให้มีรางวัลการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หรือ Public Sector Management Quality Award หรือ PMQA ซึ่งมีการเพิ่มมุมมองในเรื่องการบริหารจัดการ ตั้งแต่ระดับบนขององค์กรจนถึงระดับปฏิบัติการบริการ โดยมีการแบ่งเป็น 7 หมวด คือ

- หมวด 1 การนำองค์กร
- หมวด 2 การวางแผนเชิงยุทธศาสตร์
- หมวด 3 การให้ความสำคัญกับผู้รับบริการและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย
- หมวด 4 การวัด การวิเคราะห์ และการจัดการความรู้
- หมวด 5 การมุ่งเน้นทรัพยากรบุคคล
- หมวด 6 การจัดการกระบวนการ
- หมวด 7 ผลลัพธ์การดำเนินการ

ซึ่งเมื่อพิจารณาจะเห็นรางวัล PMQA ได้มีการไล่เรียงการบริหารจัดการตั้งแต่ระดับสูงสุดขององค์กรจนถึงผลลัพธ์ซึ่งเป็นปลายทางของการบริหารจัดการ โดยการพัฒนาประสิทธิภาพงานบริการเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาคุณภาพองค์กร โดยเป็นหนึ่งในการบริหารจัดการกระบวนการ(หมวด 6) ซึ่งกระบวนการบริการจะมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องได้นั้นองค์กรจะต้องมีการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการอย่างต่อเนื่องเช่นกัน โดยตัวขับเคลื่อนที่สำคัญคือ การนำองค์กรของผู้บริหารระดับสูง การวางแผนการบริหารจัดการในเชิงกลยุทธ์ และการมุ่งเน้นประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งยังเป็นสิ่งที่ทางภาครัฐให้ความสำคัญไม่มากในอดีต รวมถึงการบริหารจัดการทรัพยากรภายในองค์กรไม่ว่าจะเป็นจัดการความรู้ ทรัพยากรมนุษย์และกระบวนการ ซึ่งส่วนใหญ่ในอดีตภาครัฐเน้นการจัดการกระบวนการโดยเฉพาะกระบวนการในการให้บริการ แต่ปัจจุบันให้ความสำคัญกับการจัดการความรู้และทรัพยากรมนุษย์ ซึ่งเป็นส่วนประกอบที่สำคัญและอยู่เบื้องหลังความสำเร็จของปรับปรุงและพัฒนากระบวนการให้บริการของภาครัฐ โดยมีผลสำเร็จของการบริหารจัดการขององค์กรที่ผลลัพธ์ในการดำเนินการ ซึ่งองค์กรที่ประสบความสำเร็จในการปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการย่อมมีพื้นฐานที่จะประสบความสำเร็จในการบริหารจัดการคุณภาพองค์กรเช่นเดียวกัน

4.อนาคต

การปรับปรุงและพัฒนากระบวนการตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันที่เน้นการปรับปรุงที่ขั้นตอนการทำงาน มาเป็นการปรับปรุงทั้งกระบวนการโดยพิจารณาตัดขั้นตอนที่ไม่สร้างคุณค่าในกระบวนการเพื่อทำให้เกิดขั้นตอนที่สั้นลงและส่งผลต่อความรวดเร็วในการให้บริการของภาครัฐ อีกทั้งยังขยายการปรับปรุงการบริหารจัดการให้เกิดขึ้นทั้งองค์กรตามแนวทางการพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ หรือ PMQA ทำให้การบริการภาครัฐมีการปรับปรุงอย่างมาก แต่การพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการของภาครัฐตามแนวทางดังที่กล่าวมา ทำให้เกิดการพัฒนาที่เป็นลักษณะแบบต่อเนื่อง หรือแบบ Continuous improvement หรือ Kaizen ซึ่งเป็นแนวทางที่องค์กร ทั้งภาครัฐและเอกชน ได้นำไปปรับใช้ แต่แนวทางดังกล่าวไม่ทำให้เกิดการพัฒนาแบบก้าวกระโดด ซึ่งองค์กรที่มีการให้บริการยังต้องการการพัฒนาแบบก้าวกระโดดเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมที่เปลี่ยนไปด้วยอัตราเร่งที่เพิ่มมากขึ้น (Friedman, 2005)

แนวคิดในการปรับปรุงประสิทธิภาพในการบริการภาครัฐจึงมีแนวโน้มเปลี่ยนไป โดยเปลี่ยนจากการพัฒนาคุณภาพในการบริการเป็นการเน้นการสร้างนวัตกรรมในการให้บริการ โดยเฉพาะการสร้างนวัตกรรมแบบมีส่วนร่วม (Open innovation) ซึ่งแนวคิดที่พัฒนามาจาก Chesbrough (2006) ซึ่งหัวใจสำคัญในการสร้างนวัตกรรมคือการเน้นให้ประชาชนผู้รับบริการเป็นคนกำหนด รูปแบบและวิธีการในการให้บริการตามความต้องการ และ เน้นการใช้เทคโนโลยีเข้ามาปรับใช้ ดังจะเห็นตัวอย่างของภาคเอกชนที่

เวลาเปิดปิดทำการของธนาคารเป็นไปตามความต้องการของลูกค้าอีกทั้งรูปแบบในการให้บริการเป็นไปตามที่ลูกค้ามีความสะดวกไม่ว่าเป็นรูปแบบการให้บริการทางอินเทอร์เน็ต หรือ รูปแบบการให้บริการตามศูนย์การค้า เป็นต้น ฉะนั้นในการสร้างนวัตกรรมการให้บริการภาครัฐจำเป็นต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนวัตกรรมการให้บริการนั้นๆ

แนวคิดการใช้นวัตกรรมในองค์กรเป็นแนวคิดที่สำคัญที่เครือข่ายภาครัฐไทยได้ปรับใช้มาตั้งแต่ปี 2548 โดยส่งผลที่เป็นรูปธรรมในการสร้างสรรค์ผลิตภัณฑ์หรืองานบริการใหม่ รูปแบบธุรกิจใหม่ และกระบวนการผลิตหรือบริการใหม่ และสำหรับภาครัฐ TEC ซึ่งเป็นหน่วยงานพัฒนาองค์กรภายใต้กำกับของสำนักงานรัฐมนตรีประเทศสิงคโปร์ได้มีการสร้างแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นนวัตกรรมการให้บริการของภาครัฐ โดยได้กำหนดรางวัล TEC Public Service Innovation Award ตั้งแต่ปี 2549 รวมถึง MAMPU: Malaysian Administrative Modernization and Management Planning Unit ซึ่งเป็นหน่วยงานพัฒนาระบบราชการประเทศมาเลเซียได้มีการเน้นให้ภาครัฐสร้างนวัตกรรมในการให้บริการประชาชน เช่นเดียวกัน และที่สำคัญสำนักงาน ก.พ.ร. ได้มีการกำหนดและมอบรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนประเภทนวัตกรรมการให้บริการ โดยเริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2549 ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้งานบริการภาครัฐเกิดบริการใหม่ๆ โดยรูปแบบนวัตกรรมการให้บริการภาครัฐสามารถแบ่งได้เป็น 4 รูปแบบคือ 1. การสร้างสรรค์งานบริการใหม่ที่สามารถสร้างประโยชน์กับประชาชน โดยเป็นงานที่อยู่นอกเหนือภาระกิจเดิมแต่เป็นภาระกิจใหม่ที่เกิดขึ้นมาเพื่อตอบสนองความต้องการที่เกิดขึ้นมาใหม่ 2. การสร้างสรรค์วิธีการทำงานในเรื่องขั้นตอนการทำงานหรือวิธีการปฏิบัติงานใหม่ในกระบวนการให้บริการที่สามารถลดเวลาและขั้นตอนอย่างเฉียบพลัน 3. การนำเทคโนโลยีใหม่มาปรับใช้ในการให้บริการ เช่น เครื่องมือ อุปกรณ์ที่ทำให้กระบวนการมีความรวดเร็ว โดยเน้นการเพิ่มช่องทางและรูปแบบการให้บริการที่สามารถลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติงาน และ 4. การเพิ่มคุณลักษณะใหม่ให้กับงานบริการเดิม ซึ่งเป็นการเพิ่มรูปแบบการเข้าถึงงานบริการ โดยเน้นการทำงานเชิงรุกที่สามารถสร้างความพึงพอใจให้กับประชาชนทุกกลุ่ม รวมถึงผู้ด้อยโอกาส เช่น สำนักงานประกันสังคม ที่ได้มีการปรับระบบงานบริการในการจ่ายค่าคลอดบุตรให้กับผู้ประกันตน ถึงข้างเตียงก่อนการออกจากโรงพยาบาลโดยประสานงานกับโรงพยาบาลในเขตพื้นที่ถึงการใช้สิทธิการคลอดบุตร

การสร้างนวัตกรรมในการบริการภาครัฐนอกจากเป็นการปรับปรุงและพัฒนาประสิทธิภาพในการบริการแล้ว ยังเป็นการสร้างบริบทใหม่ในการบริหารจัดการโดยถือเป็นการพัฒนาแบบก้าวกระโดด ซึ่งต่างจากแนวคิดในการปรับปรุงและพัฒนาแบบปัจจุบันที่เน้นการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง นวัตกรรมอาจเป็นสิ่งใหม่หรือเป็นการนำสิ่งเดิมมาปรับใช้ในบริบทใหม่ซึ่งเป็นการสร้างสรรค์ประโยชน์ใหม่ให้กับงานบริการหรือองค์กรโดย การที่ภาครัฐสร้างนวัตกรรมการให้บริการสร้างประโยชน์ทั้งกับผู้รับบริการที่ได้รับความสะดวกและรวดเร็วในการให้บริการ รวมถึงยังเป็นการลดการใช้ทรัพยากรของทางภาครัฐและทำให้เกิดความคุ้มค่าในที่สุด

5.สรุปผลและบทเรียน

ในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพงานบริการภาครัฐได้มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยเป็นการพัฒนาจากแนวคิดในการปรับปรุงที่ขั้นตอนโดยสร้างการทำงานที่ง่ายและเป็นมาตรฐานมาเป็นการดำเนินการปรับปรุงทั้งกระบวนการโดยเน้นลดขั้นตอนที่ไม่เพิ่มคุณค่าในการทำงาน ซึ่งเป็นการลดขั้นตอนและความเสี่ยงที่ทำให้กระบวนการมีความรวดเร็วขึ้น อีกทั้งยังมีการปรับใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการบริการทำให้เกิดความสะดวกมากขึ้นรวมถึงได้มีการนำแนวคิดการบริหารจัดการคุณภาพมาปรับใช้เพื่อให้กระบวนการมีการพัฒนาอย่างต่อเนื่องแต่เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงของความต้องการประชาชนและสังคมมีลักษณะที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ทำให้การปรับปรุงหรือพัฒนาอย่างต่อเนื่องในกระบวนการอาจยังไม่เพียงพอในการตอบสนองความต้องการเหล่านั้นได้ จึงจำเป็นต้องมีการมองที่อนาคตของการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการบริการ โดยเฉพาะการปรับปรุงที่เป็นลักษณะก้าวกระโดด ซึ่งต้องอาศัยนวัตกรรมในการสร้างงานบริการใหม่หรือวิธีการทำงานใหม่หรือคุณลักษณะใหม่หรือการนำเทคโนโลยีใหม่มาปรับใช้ ซึ่งเป็นแนวโน้มที่ต่างประเทศได้มีการกระตุ้นให้เกิดขึ้นในงานบริการภาครัฐของประเทศนั้นๆ ดังจะเห็นได้จากประเทศสิงคโปร์ และมาเลเซีย ซึ่งแนวคิดดังกล่าวทางสำนักงาน ก.พ.ร.ของไทย ได้มีการปรับใช้มาตั้งแต่ปี 2549 ซึ่งเกิดขึ้นพร้อมกับประเทศสิงคโปร์ ทำให้ภาครัฐได้มีการปรับแนวคิดดังกล่าวมาปรับใช้ แต่ยังเป็นแค่การนำเทคโนโลยีใหม่มาปรับใช้เป็นส่วนมาก โดยยังไม่เป็นการคิดงานบริการใหม่หรือวิธีการทำงานใหม่

สำหรับบทเรียนที่ได้จากการศึกษาการพัฒนาการบริการภาครัฐจากอดีตจนถึงปัจจุบันทำให้ทราบถึงวิวัฒนาการในเชิงของการปรับใช้แนวคิดในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการในการบริการภาครัฐ โดยแนวคิดที่นำมาใช้ในการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการเป็นลักษณะการนำแนวคิดภายนอกมาปรับใช้ (Outside-in) ไม่ใช่มาจากการคิดขึ้นภายใน (Inside-out) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นถึงการไม่ใช้ทรัพยากรขององค์กรในการสร้างแนวคิดและแนวทางที่เหมาะสมกับการพัฒนากระบวนการบริการของราชการไทย อีกทั้งในแนวทางการดำเนินการในการพัฒนาที่มาจากภายนอกที่ปรับใช้ในการพัฒนากระบวนการบริการโดยส่วนใหญ่ติดปัญหาในการปฏิบัติตามเนื่องจากกฎหมายและกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรค ทำให้แนวคิดและแนวทางต่างๆที่นำมาปรับใช้ไม่ได้ผล เต็มที่อย่างที่ตั้งใจ และถ้ามีการผลักดันในการปรับใช้แนวคิดจากภายนอกมากขึ้นทำให้เกิดแรงกดดันใน 2 ด้านคือด้านหนึ่งคือการปฏิบัติตามกฎระเบียบกับอีกทางหนึ่งคือการปฏิบัติตามแนวคิดและแนวทางที่นำมาใช้ ทำให้ข้าราชการเกิดความไม่พอใจและเหน็ดเหนื่อยกับการพัฒนากระบวนการในการบริการ สำหรับหน่วยงานที่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนากระบวนการบริการ ส่วนใหญ่มาจากการแก้ไขกฎระเบียบและการผลักดันจากผู้บริหารระดับสูงรวมถึงมีการมอบอำนาจอย่างเป็นรูปธรรม ทำให้การทำงานที่มีประสิทธิภาพเพิ่มขึ้น แต่ยังคงถือว่าเป็นการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพของกระบวนการบริการอย่างค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งอาจยังไม่สอดคล้องกับความต้องการในการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดที่ต้องอาศัยแนวคิดในด้านนวัตกรรมแบบมีส่วนร่วม (Open innovation) มา

ปรับใช้มากกว่าแนวทางที่ดำเนินอยู่ในปัจจุบันที่ต้องการการพัฒนาและปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง โดยการพัฒนาอย่างก้าวกระโดดจะทำให้ระบบการบริการภาครัฐสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนและสังคมได้เพิ่มมากขึ้น

บรรณานุกรม

(ภาษาอังกฤษ)

1. Taylor, F.W. (1911). *The Principles of Scientific Management*. Harper & Brothers. Free book hosted online by Eldritch Press.
2. Goldratt, E.M. & Cox, J. (1984). *The Goal: A Process of Ongoing Improvement*. Great Barrington, MA: North River Press
3. Goldratt, E.M. (1994). *It's Not Luck*. Great Barrington, MA: North River Press
4. Ohno, T. (1988). *Toyota Production System: Beyond Large-Scale Production*. New York, NY: Productivity Press.
5. Ohno, T. (1988). *Workplace Management*. New York, NY: Productivity Press.
6. Liker, J. K. (2004). *The Toyota Way: 14 Management Principles from the World's Greatest Manufacturer*. New York, NY: McGraw-Hill. 1st edition.
7. Deming, W. E. (1996). *Out of the Crisis*. Cambridge, MA: MIT Center for Advanced Engineering Studies.
8. Friedman, T.L. (2005). *The World is Flat: A Brief History of the Twenty-first Century*. New York, NY: Picador Publishing. 1st edition.
9. Chesbrough, H.W. (2006). *Open Innovation: The New Imperative for Creating and Profiting from Technology*. Boston, MS: Harvard Business School Press. 1st edition.
10. Chesbrough, H.W. (2006). *Open Business Models: How to Thrive in the New Innovation Landscape*. Boston, MS: Harvard Business School Press. 1st edition.
11. TEC Public Service Innovation Award (2007). *Criteria*. <http://www.tec.gov.sg/TEC%20Awards/criteria.htm>
12. Malaysian Administrative Modernization and Management Planning Unit (MAMPU) (2007). *Public Service Innovation Award*. <http://www.mampu.gov.my/mampu/bi/program/qawards/awards.htm>.

บรรณานุกรม

(ภาษาไทย)

1. ทศพร สิริสัมพันธ์. 2543. ยุทธศาสตร์การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: กรุงเทพฯ: เลิศชัยการพิมพ์.
2. สำนักงาน ก.พ.ร. 2546. แผนยุทธศาสตร์พัฒนาระบบราชการไทย พ.ศ. 2546-2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.)
3. ปรัชญา เวสารัชช์. 2539. ปฏิรูปภาคราชการเพื่อก้าวหน้ายุทธศาสตร์เพื่อการพัฒนา. กรุงเทพฯ: สำนักงานก.พ.
4. วิพุธ อ่องสกุล และ ธีรธรรม กนิษฐ์พงศ์. 2547. ผลงานการติดตามและประเมินผลการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). พิมพ์ครั้งแรก. 58 หน้า
5. วิพุธ อ่องสกุล คำพล ปัญญาโกเมศ และสมบัติ อิศรานุรักษ์. 2548. การมอบรางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชนประจำปี 2547 ผลงานการติดตามและประเมินผลการลดขั้นตอนและระยะเวลาการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของหน่วยงานของรัฐ. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). พิมพ์ครั้งแรก. 103 หน้า
6. สำนักงาน ก.พ.ร. 2549. รายงาน 4 ปี การพัฒนาระบบราชการไทย. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). เอกสารแจกในงานเฉลิมพระเกียรติพระอัครวิชัยภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในการบริหารจัดการพระผู้ทรงเป็นแบบอย่างของการพัฒนาระบบราชการไทย.
7. สำนักงาน ก.พ.ร. 2549. การพัฒนาคุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ เกณฑ์คุณภาพการบริหารจัดการภาครัฐ พ.ศ. 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). พิมพ์ครั้งแรก. 151 หน้า
8. สำนักงาน ก.พ.ร. 2550. หลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณา รางวัลคุณภาพการให้บริการประชาชน ประจำปี 2550. กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.). พิมพ์ครั้งแรก. 98 หน้า.
9. บริษัท เครือซิเมนต์ไทย จำกัด. 2550. คู่มือการประกวด SCG Power of Innovation Award 2007-2008. กรุงเทพฯ: บริษัท เครือซิเมนต์ไทย จำกัด. On-line.

คุณค่าการตลาดกับแนวทางสร้างความสำเร็จให้ธุรกิจ

Marketing Value and Strategy for Business Success

สมดี หงส์ไพศาลวิวัฒน์*

Somdee Hongphisanvivat

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาดที่จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนในเศรษฐกิจยุคใหม่ โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพหลายวิธี เพื่อรวบรวมข้อมูลเชิงกว้างและเชิงลึกจากกลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักธุรกิจและนักวิชาการที่มีประสบการณ์ด้านการตลาด ผลวิจัยชี้แนะว่าองค์กรขนาดใหญ่และขนาดเล็กจำเป็นต้องสร้าง **คุณค่าการตลาด (Marketing Value)** ซึ่งเป็นแนวคิดใหม่ที่เน้นการบริหารการตลาด **หลายมิติ** โดยคำนึงถึงการสร้างคุณค่าประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องสำคัญหลายฝ่ายอย่าง **ยุติธรรม** ด้วยการอาศัยทฤษฎีหรือหลักการหลายด้านที่มีเศรษฐกิจพอเพียงเป็นปรัชญาหลักมาประยุกต์ใช้ในลักษณะประสานกันแบบองค์รวม (Holistic Approach) ที่สมดุลและยืดหยุ่นได้ในสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงสูง ภายใต้อุดมการณ์สร้างสรรคตามหลักจริยธรรมและคุณธรรม จึงจะนำพาองค์กรไปสู่ความสำเร็จอย่างยั่งยืนและทำให้สังคมมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

คำสำคัญ แนวคิดใหม่ในการบริหารการตลาด การสร้างคุณค่าการตลาด การพัฒนาที่ยั่งยืน ความสำเร็จทางธุรกิจ

Abstract

This paper places an emphasis on exploring the concepts and marketing management needed to adapt in the new era of economy. The study has used multiple methods of qualitative research to collect widen and deepen information from business and academic persons much experiencing in the marketing areas. The results suggest large and small companies necessary to develop **marketing-value orientation**, the new concept focusing on multi-dimensional marketing management by creating the total shared value to fairly satisfy customers and other important stakeholders. Implementing this concept, various theories or principles, particularly the philosophy of sufficiency economy served as a major foundation, have to be utilized. Such implication requires holistic approach with respect to be balanced and flexible in the high volatile environments as well as creativity regarding the ethical and moral premise. This will lead the organization to achieve sustainable success and build a better social welfare.

Keywords New Concept of Marketing Management, Creating Marketing Value, Sustainable Development, Business Success

* รองศาสตราจารย์ ดร. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, อีเมล: somdee@tu.ac.th
Assoc. Prof., Ph.D., Faculty of Commerce & Accountancy, Thammasat University, Email: somdee@tu.ac.th

บทนำ

ในเศรษฐกิจยุคใหม่ โลกธุรกิจต้องเผชิญกับความผันผวนของสภาพแวดล้อมมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะสภาพแวดล้อมมหภาค (Macro Environment) ที่ส่งผลกระทบต่อทุนแรงและยากจะคาดเดา (Pearson 2004) ส่วนใหญ่เกิดจากภาวะวิกฤติน้ำมันและภาวะโลกร้อน (อีคอนนิสต์ 2550; Slywotzky 2004) คณะกรรมการระหว่างประเทศว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของสหประชาชาติหรือ IPCC รายงานว่าในศตวรรษที่ 21 ภัยจากสภาพแวดล้อมจะรุนแรงยิ่งขึ้นเนื่องจากภาวะโลกร้อนขึ้นอย่างรวดเร็ว จนอาจส่งผลให้เกิดวิกฤตอาหารและน้ำ นอกเหนือจากภัยแล้ง โรคระบาด และน้ำท่วมครั้งใหญ่ ซึ่งมีแนวโน้มนำไปสู่ภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำครั้งยิ่งใหญ่ในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า (โซซก 2550; เพ็ญธิรัตน์ อัครผลสุวรรณ 2550)

ขณะเดียวกันสภาพแวดล้อมจุลภาค (Micro Environment) มีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วและแตกต่างไปจากอดีต (Bareham 2004; The World Bank Group 2005) โดยเฉพาะพฤติกรรมผู้บริโภค เทคโนโลยี และการแข่งขันข้ามชาตินอกจากนี้ การขยายตัวทางการค้าของประเทศส่วนใหญ่ขาดคุณธรรมหรือจริยธรรม ก่อให้เกิดปัญหาการคอร์รัปชันรุนแรงทั่วโลก (McNutt and Batho 2005; Zekos 2004) และอิทธิพลโลกาภิวัตน์นำไปสู่การเปิดการค้าเสรีที่สร้างอำนาจผูกขาดข้ามชาติมากกว่าอดีต ทำให้สังคมโดยรวมมิได้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Kuhn and Shriver 1991; The World Bank 2005)

สภาพแวดล้อมดังกล่าว มีแนวโน้มขยายตัวต่อเนื่องที่กระทบการตลาดและก่อให้เกิดความเสี่ยงมากขึ้นในการบริหารธุรกิจ เมื่อพิจารณาพร้อมกับผลการศึกษาในอดีต ได้ข้อสรุปอย่างน้อย 4 ประการ คือ 1) แนวคิดการตลาด (Market Oriented) เพียงด้านเดียว ไม่เพียงพอต่อการสร้างความสำเร็จระยะยาวให้กับองค์กรในภาวะผันผวนที่รุนแรง (Henderson 1998) 2) หลักการตลาดส่วนใหญ่เน้นบริหารการตลาดจุลภาค (Micro Marketing Management) โดยคำนึงถึงลูกค้า (Customer Oriented) และคู่แข่ง (Competitor Oriented) เป็นสำคัญ ไม่เหมาะกับการบริหารการตลาดมหภาค (Macro Marketing Management) (McDonal 2006; Slywotzky 2004; Thomas 1994) 3) ทฤษฎีพฤติกรรมผู้บริโภคเดิมอยู่ภายใต้สมมุติฐานว่าผู้บริโภคมีเหตุผลและมีความรู้ในการตัดสินใจชื้อนั้น ไม่เพียงพอกับการอธิบายพฤติกรรมของคนยุคใหม่ (Postmodernists) ที่แตกต่างกันเป็นกลุ่มย่อยและคาดเดาไม่ได้ (Bareham 2004) และ 4) การวิจัยตลาดที่เน้นเชิงปริมาณหรือใช้นักวิจัยที่ไม่เชี่ยวชาญไม่สามารถให้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือและลึกเพียงพอสำหรับการบริหารธุรกิจที่ต้องเปลี่ยนแปลงมากขึ้น (Addis and Podesta 2005; Williams 2002)

เมื่อพิจารณาทฤษฎีสำคัญที่เกี่ยวข้อง หลักการตลาดยุคใหม่มุ่งสร้างคุณค่าลูกค้า (Customer Value) ซึ่งหมายถึงการสร้างคุณค่าประโยชน์ที่คาดหวังและคุ้มค่ากับการจ่ายซื้อ (Cost) ของผู้บริโภค โดยต้องเหนือกว่าคู่แข่ง (Superiority) จึงจะสร้างรายได้เปรียบในการแข่งขันให้กับบริษัทและสร้างคุณค่าให้กับผู้ถือหุ้นได้ (Solomon, Marshall and Stuart 2006) แต่หลักบริหารองค์กรด้านทรัพยากร (Resource-Based Theory) ระบุว่าองค์กรจะไม่สามารถรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันหากไม่มีทรัพยากรและทักษะความสามารถที่โดดเด่นโดยเฉพาะพนักงาน (Barney 1991; Day and Wensley 1988) ยิ่งทักษะความสามารถนั้นโดดเด่นเหนือคู่แข่งมากเท่าใดก็ยิ่งสร้างคุณค่าลูกค้าที่เหนือกว่า (Superior Customer Value) และต้นทุนที่ต่ำกว่า (Lower Relative Costs) ได้มากเท่านั้น ขณะที่หลักเศรษฐศาสตร์ (Economic Theory) ชี้ให้เห็นถึงเสถียรภาพทางเศรษฐกิจจะเกิดขึ้นเมื่ออุปสงค์ (Demand) สอดคล้องกับอุปทาน (Supply) ภายใต้ตลาดแข่งขัน

สมบุรณ์ (Rugniaa 1998) เมื่อประยุกต์ใช้หลักทฤษฎีข้างต้น พบว่า ในยุคแข่งขันรุนแรงแบบไร้พรมแดน การตลาดมุ่งส่งมอบคุณค่าตามที่คาดหวังให้กับทุกคนที่เกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้เสียกับกิจกรรมขององค์กรมากขึ้น ซึ่งเสถียรภาพหรือความยั่งยืนของธุรกิจจะเกิดขึ้นต่อเมื่อการส่งมอบคุณค่าให้กับผู้เกี่ยวข้องภายนอกและภายในองค์กรเกิดความสมดุลคุ้มค่า หรือเป็นธรรม และโดดเด่นกว่าคู่แข่ง

ดังนั้น การทำธุรกิจในยุคผันผวนจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาดให้เหมาะสมยิ่งขึ้น การมุ่งสร้างคุณค่าลูกค้า (Customer Value) เพียงอย่างเดียวไม่เพียงพอต่อการขับเคลื่อนธุรกิจสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืน จำเป็นต้องอาศัยองค์ประกอบหลายด้าน ก่อให้เกิดการสร้าง **แนวคิดใหม่ “คุณค่าการตลาด (Marketing Value)”** ซึ่งเป็นองค์รวมแห่งคุณประโยชน์ที่ตอบสนองความต้องการของลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องสำคัญหลายฝ่ายอย่างเป็นธรรม **บทความวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับแนวคิดใหม่ เพื่อความเข้าใจที่ชัดเจนและเสนอแนะแนวทางประยุกต์ใช้ในภาคปฏิบัติมากขึ้น**

วัตถุประสงค์

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ

- 1) เพื่อศึกษาถึงสาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาด
- 2) เพื่อศึกษาถึงแนวคิดใหม่ ๆ ด้านการตลาดที่จำเป็นต่อการสร้างความสำเร็จให้องค์กร
- 3) เพื่อศึกษาถึงองค์ประกอบสำคัญและแนวทางประยุกต์ใช้แนวคิดคุณค่าการตลาด เพื่อสร้างความสำเร็จที่ยั่งยืน

วิธีการศึกษา

โครงการศึกษานี้ เป็นการวิจัยเบื้องต้น (Exploratory Research) ที่เน้นเชิงประยุกต์ (Applied Research) โดยใช้วิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Approach) หลายวิธี เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงลึกและความคิดเห็นอย่างกว้างขวางที่เป็นประโยชน์ต่อการค้นหาแนวคิดหรือหลักการสำคัญ พร้อมทั้งแนวทางที่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติให้ได้มากที่สุด โดยใช้ระยะเวลาดำเนินงานระหว่างเดือนพฤษภาคม 2547 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2551 ด้วยขั้นตอนการศึกษแบบต่อเนื่องเป็นกระบวนการและเป็นระบบ (Process and Systematic Approach) ดังสรุปในตารางที่ 1 ซึ่งรวบรวมข้อมูลทฤษฎีและปฐมภูมิมากขึ้นตามลำดับและความจำเป็น ตลอดจนสรุปผลเป็นระยะเพื่อรับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญและนักวิชาการด้านการตลาด สำหรับใช้ปรับปรุงแก้ไขกระบวนการศึกษา และการรายงานผลให้ชัดเจนและน่าเชื่อถือยิ่งขึ้น อีกทั้งใช้ปฏิบัติได้จริง

จุดเริ่มต้นของการศึกษาใช้วิธีรวบรวมข้อมูลทฤษฎีอย่างเข้มข้น (Intensive Documental Research) โดยส่วนใหญ่ค้นคว้าจากฐานข้อมูลต่างประเทศ ที่สำคัญ ได้แก่ ฐานข้อมูลของยุโรป (Emeraldinsight Data Base) ฐานข้อมูลของสหรัฐอเมริกา (Searchnet Data Base and Proquest) และฐานข้อมูลของประเทศไทย โดยค้นคว้าข้อมูลที่เกี่ยวข้องทั้งหมดตั้งแต่ฐานข้อมูลดังกล่าวเผยแพร่ต่อสาธารณะ

ตารางที่ 1 สรุปขั้นตอนการศึกษา

ขั้นตอนการศึกษา	สาระสำคัญที่ศึกษาและหรือจำนวนตัวอย่างที่ใช้ศึกษา
1. รวบรวมข้อมูลทุติยภูมิอย่างเข้มข้น ระยะแรก (พ.ศ. 2547 - ก.ค. 2547) ระยะสอง (มี.ค. 2549 - พ.ค. 2549) ระยะสาม (มิ.ย. 2549 - ส.ค. 2549) ระยะสี่ (ต.ค. 2549 - ม.ค. 2550) ระยะห้า (ต.ค. 2550 - พ.ย. 2550)	- ค้นหาประเด็นวิจัยที่ยังไม่มีการศึกษามาก่อนหรือมีการศึกษาน้อยและยังไม่เผยแพร่สู่สาธารณชน - เสนอแนวคิดและแนวทางเบื้องต้นในการพัฒนาและประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดในรูปของบทความในหนังสือวิชาการ เรื่อง “คุณค่าการตลาด : ทำทนายความสำเร็จธุรกิจยุคใหม่” - จัดทำข้อเสนอโครงการวิจัยเรื่อง “คุณค่าการตลาดกับแนวทางสร้างความสำเร็จให้ธุรกิจ” เพื่อศึกษาเชิงลึกเกี่ยวกับแนวทางสร้างคุณค่าการตลาดและการประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติ - เสนอแนวคิด ทฤษฎี แนวทางพัฒนาคุณค่าการตลาดในรูปของบทความวิจัย (Conceptual Paper) เรื่อง “คุณค่าการตลาด : จุดเปลี่ยนที่ทำทนายธุรกิจและสังคมไทย” เพื่อเผยแพร่ในงานประชุมวิชาการทางการตลาดระดับชาติครั้งที่ 1 คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มธ. ทำพระจันทร์ - พัฒนาแบบจำลองในการสร้างคุณค่าการตลาดและเสนอแนะแนวทางการประยุกต์ใช้ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น พร้อมทั้งพัฒนาแบบสอบถามปลายเปิด (Open-Ended Questionnaire) - ค้นคว้าเพิ่มเติมเกี่ยวกับแนวคิด ทฤษฎีสำคัญ และการสร้างความน่าเชื่อถือของวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ
2. รับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ ระยะแรก (ต.ค.ย. 2549) ระยะสอง (ปลายต.ค. 2549) ระยะสาม (ก.ค. - ก.ย. 2550)	- รับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ด้านการตลาดมากกว่า 20 ปีจำนวน 2 ราย - รับฟังความคิดเห็นจากอาจารย์ในสถาบันการศึกษาชั้นนำที่มีความเชี่ยวชาญด้านการวิจัย และบริหารการตลาดจำนวน 1 ราย - รับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์ด้านการตลาดมากกว่า 20 ปีจำนวน 2 ราย - รับฟังความคิดเห็นจากอาจารย์ในสถาบันการศึกษาชั้นนำที่มีความเชี่ยวชาญด้านการวิจัย และบริหารการตลาดจำนวน 1 ราย - รับฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากนักวิชาการที่เชี่ยวชาญด้านการตลาดจำนวน 3 ราย
3. รับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะ ระยะแรก (25 ก.ย. 2549) ระยะสอง (18 พ.ย. 2549)	- รับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ คณาจารย์ นักวิชาการ และหรือนักวิจัยด้านการตลาดและผู้สนใจทั่วประเทศจำนวน 200 รายในงานประชุมวิชาการทางการตลาดระดับชาติ ครั้งที่ 1 ๑ รอบแรก - รับฟังความคิดเห็นจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้เชี่ยวชาญ คณาจารย์ นักวิชาการ และหรือนักวิจัยด้านการตลาดและผู้สนใจทั่วประเทศจำนวน 50 รายในงานประชุมวิชาการทางการตลาดระดับชาติ ครั้งที่ 1 ๑ รอบสอง
4. สัมภาษณ์ภาคสนาม ระยะแรก (ก.พ. 2550) ระยะสอง (มี.ค. 2550 - เม.ย. 2550) ระยะสาม (ธ.ค. 2550)	- ทดสอบแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายและผู้เชี่ยวชาญด้านการตลาดรวมจำนวน 4 ราย - สัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย 30 ราย ตามหลักขนาดตัวอย่างขั้นต่ำของวิจัยเชิงคุณภาพ - กลุ่มตัวอย่างเป้าหมายเป็นผู้บริหารที่มีประสบการณ์ด้านธุรกิจมากกว่า 10 ปี และสำเร็จการศึกษาปริญญาโทผู้บริหาร คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มธ. ระหว่างรุ่นที่ 1 – รุ่นที่ 21 โดยใช้ทำเนียบรุ่นปี 2548 ของโครงการปริญญาโทผู้บริหาร คณะพาณิชยศาสตร์ฯ มธ. เป็นกรอบกำหนดกลุ่มตัวอย่าง (Sampling Frame) ในแต่ละรุ่น - เลือกตัวอย่างแบบง่าย (Simple Random Sampling) จากกลุ่มตัวอย่างแต่ละรุ่น ๆ ละ 1 - 3 คน - เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายทางโทรศัพท์ โดยใช้เวลาเฉลี่ย 3 ชั่วโมงหรือมากกว่าต่อราย และตามความเต็มใจที่จะให้ข้อมูล (Social Desirability) - สัมภาษณ์เจาะลึกอีกครั้งจากกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายเดิมจำนวน 5 รายเพื่อเพิ่มรายละเอียดที่จำเป็น
5. วิเคราะห์ข้อมูลและสรุปผล ระยะแรก (พ.ค. 2550 - มิ.ย. 2550) ระยะสาม (ม.ค. 2551 - ก.พ. 2551)	- ข้อมูลทุติยภูมิ ใช้วิธีสรุปผลโดยวิเคราะห์ตามแนวคิดหรือทฤษฎี ส่วนข้อมูลปฐมภูมิใช้สัดส่วนหรือเปอร์เซ็นต์ และเปรียบเทียบกับผลสรุปเบื้องต้นจากข้อมูลทุติยภูมิ หากแตกต่างกันจะซักถามเพิ่มเติม จากนั้นสรุปผลสุดท้ายตามวัตถุประสงค์ของการวิจัย - วิเคราะห์การให้น้ำหนักสำคัญขององค์ประกอบคุณค่าการตลาดแต่ละด้าน และเสนอตัวอย่างการประยุกต์ใช้ ตลอดจนปรับปรุงรายงานให้มีความชัดเจน ถูกต้อง และสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

หลังจากนั้นรับฟังความคิดเห็นจากผู้เชี่ยวชาญ (Paper Review) โดยใช้วิธีเก็บประสบการณ์ (Experience-Based Approach) จากผู้มีความรอบรู้และมีประสบการณ์ในภาคธุรกิจและด้านการตลาด ด้วยการให้ประเมินผลในลักษณะไม่ทราบชื่อ ตำแหน่ง และสถาบันที่ผู้วิจัยสังกัด (Blind Review) ตามมาตรฐานสากล จะได้ไม่ลำเอียงในการวิจารณ์และให้ข้อเสนอแนะได้เต็มที่ ขณะเดียวกัน รับฟังความคิดเห็นจากสาธารณะ (Public Hearing) โดยวิธีเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Knowledge-Based Approach) ในรูปแบบของการประชุมระดับชาติ (National Conference) เพื่อรวบรวมความคิดเห็นที่หลากหลายและแตกต่างจากผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย

ขั้นตอนสุดท้ายของการศึกษาใช้วิธีสำรวจภาคสนาม (Field Work Study) เป็นการรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิจากนักธุรกิจไทยเพื่อเปรียบเทียบกับผลที่ได้จากการทบทวนการศึกษาในอดีตอย่างละเอียด ด้วยการใช้แบบสอบถามปลายเปิด (Open-Ended Questionnaire) ซึ่งแก้ไขตามข้อเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญและผู้เข้าร่วมประชุมวิชาการทางการตลาดระดับชาติครั้งที่ 1 รวมทั้งข้อคิดเห็นจากการทดสอบกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายที่เป็นผู้บริหารธุรกิจมากกว่า 10 ปี โดยแยกสาระสำคัญของคำถามออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

- 1) ธุรกิจจำเป็นต้องเปลี่ยนแนวคิดในการบริหารการตลาดในทศวรรษที่ 21 หรือไม่ เพราะเหตุใด และแนวคิดใดที่จำเป็นต่อความสำเร็จขององค์กร
- 2) คุณค่าการตลาดคืออะไร ต่างจากคุณค่าลูกค้าอย่างไร เป็นแนวคิดใหม่หรือไม่ และจะประยุกต์ใช้อย่างไร
- 3) ท่านเห็นด้วยกับแบบจำลองการสร้างคุณค่าการตลาดและการประยุกต์ใช้ที่ผู้วิจัยเสนอแนะหรือไม่ และจะวัดความสำเร็จหรือวัดผลดำเนินงานขององค์กรที่เกิดจากการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดอย่างไร
- 4) ทฤษฎีและวิธีวิจัยที่ใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาดควรมีอะไรบ้าง และเห็นด้วยกับที่ผู้วิจัยเสนอแนะหรือไม่ ทฤษฎีและวิธีวิจัยใดสำคัญและเหมาะสมที่สุดสำหรับประเทศไทย

แบบสอบถามข้างต้นใช้ สัมภาษณ์เจาะลึก (Depth Interview) กลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย 30 รายตามหลักขนาดตัวอย่างขั้นต่ำของการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้วิธีเข้าใจลึกซึ้ง (Relationship-Based Approach) ด้วยการสุ่มเลือกสัมภาษณ์ผู้บริหารและหรือผู้ประกอบการที่มีประสบการณ์ด้านการตลาดหรือธุรกิจไม่น้อยกว่า 10 ปี (Expert Opinion Study) และสำเร็จการศึกษาปริญญาโทผู้บริหาร (Executive MBA) จากคณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พร้อมทั้งยินดีตอบคำถาม (Social Desirability) เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้อง ชัดเจน และเพียงพอต่อการใช้ประกอบผลการศึกษาจากการทบทวนการศึกษาในอดีตที่ผู้วิจัยได้สรุปไว้เบื้องต้นตามหลักการวิจัยเชิงอุปมาน (Deductive Approach)

ทั้งนี้ ผู้วิจัยเลือกวิธีสัมภาษณ์เจาะลึกทางโทรศัพท์ เพื่อให้ผู้ให้สัมภาษณ์มีความสบายใจที่จะตอบคำถามอย่างเสรีตามเวลาที่สะดวกและมีความพร้อม โดยแจ้งให้ทราบชัดเจนถึงวัตถุประสงค์และระยะเวลาที่สัมภาษณ์ ตลอดจนสร้างบรรยากาศเหมือนการสนทนาและแลกเปลี่ยนความรู้ระหว่างผู้วิจัยกับผู้ให้สัมภาษณ์ (Interaction) เพื่อไม่ให้เกิดความรู้สึกที่น่าเบื่อและยินดีให้ข้อมูลที่ชัดเจน ตามหลักการวิจัยเชิงคุณภาพที่น่าเชื่อถือ (Stenbacka 2001) เนื่องจากเรื่องที่ผู้วิจัยศึกษาน่าสนใจ ประกอบกับผู้ให้สัมภาษณ์มีประสบการณ์มากเพียงพอที่จะให้ข้อคิดเห็น โดยเฉพาะการประยุกต์ใช้แนวคิดหรือทางเลือกใหม่ในการบริหารการตลาดภาคปฏิบัติ ที่ส่งผลต่อการเติบโตที่ยั่งยืนขององค์กรธุรกิจและประเทศชาติ

สำหรับคำถามเกี่ยวกับหลักทฤษฎีหรือวิชาการที่ผู้ให้สัมภาษณ์อาจไม่มั่นใจที่จะตอบคำถาม ผู้วิจัยใช้วิธีตรวจสอบความรู้ความเข้าใจในเรื่องที่จะสอบถามอย่างสุภาพ จากนั้นอธิบายความหมายและยกตัวอย่างประกอบให้กับกลุ่มตัวอย่างเป้าหมายทุกรายในรูปแบบเดียวกัน เพื่อมิให้เกิดความลำเอียงในการให้ข้อมูล และช่วยผู้ให้สัมภาษณ์มีความเข้าใจเพียงพอที่จะให้ข้อมูลได้อย่างถูกต้อง ตลอดจนกระตุ้นผู้ให้สัมภาษณ์ที่จะกล้าแสดงความคิดเห็นอย่างสบายใจ เพราะไม่มีการสรุปว่าความเห็นใดถูกหรือผิด ก่อให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ซึ่งเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการพัฒนาแนวคิดหรือทางเลือกใหม่ที่จะนำไปสู่ความเข้าใจและการประยุกต์ใช้ทั่วไปได้ (Generating Understanding and Generalizability) อีกทั้งช่วยเสริมสาระสำคัญของงานวิจัยนี้ ซึ่งเป็นเรื่องใหม่สำหรับประเทศไทย และเป็นเรื่องที่ยังไม่มีการศึกษารายละเอียดเพื่อเผยแพร่ต่อสาธารณชนในต่างประเทศ

ในด้านการวิเคราะห์ข้อมูล (Data Analysis) หากเป็น **ข้อมูลทฤษฎี** ใช้วิธีสรุปผลโดยวิเคราะห์ตามแนวคิดหรือทฤษฎี (Conceptual Analysis) ใน 4 ลักษณะ ประกอบด้วย 1) พิจารณาจากคำนิยาม (Definition Review) 2) พิจารณาจากการศึกษาที่มีการทดสอบผล (Empirical Review) 3) พิจารณาความสัมพันธ์กับแนวคิดอื่น (Paradigmatic Review) และ 4) พิจารณาความเหมาะสมหรือที่ควรจะเป็นจากมุมมองของสังคมหรือส่วนรวม (Normative Review)

หากเป็น **ข้อมูลปฐมภูมิ** วิเคราะห์โดยใช้สัดส่วนหรือเปอร์เซ็นต์และเปรียบเทียบกับผลวิจัยที่สรุปไว้เบื้องต้นว่าสอดคล้องหรือต่างกันหรือไม่ เพราะเหตุใด ในกรณีที่แตกต่างกัน ผู้วิจัยจะซักถามเพิ่มเติมเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนถึงสาเหตุ ก่อนจะสรุปผลขั้นสุดท้ายตามวัตถุประสงค์การวิจัยและเสนอแนะเพื่อการศึกษาในอนาคต รวมทั้งวิเคราะห์เพิ่มเติมจากการค้นคว้าใหม่และตามคำแนะนำของผู้เชี่ยวชาญ ผู้บริหาร และนักวิชาการด้านการตลาด แล้วแก้ไขรายงานให้มีความชัดเจน ถูกต้อง สมบูรณ์ และเป็นประโยชน์ยิ่งขึ้นต่อการประยุกต์ใช้

ผลการศึกษาและข้อคิดเห็น

1. สาเหตุสำคัญที่ทำให้ต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาด

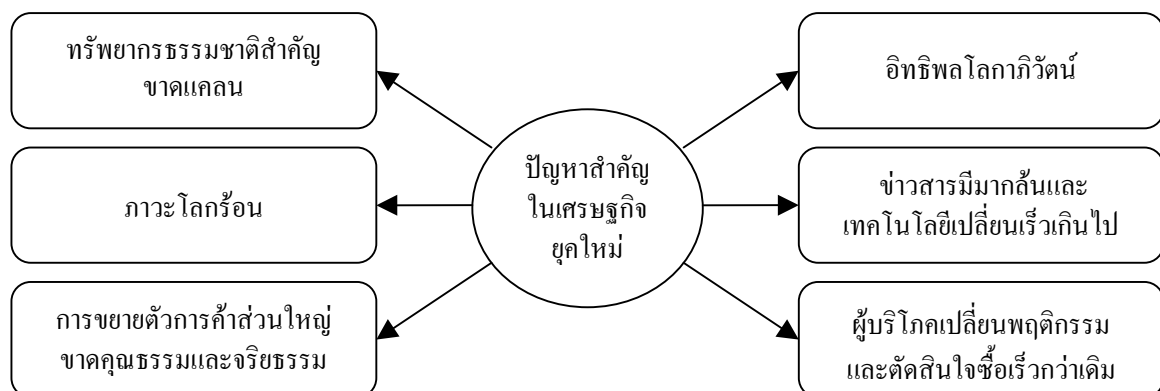
ในจำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ 30 ราย มีผู้ตอบสมบูรณ์และใช้วิเคราะห์ข้อมูลได้ 26 รายหรือคิดเป็น 86.7% ซึ่งมีความเห็นว่า ธุรกิจปัจจุบันจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาดให้เหมาะสมกับเหตุการณ์และสภาพตลาดมากยิ่งขึ้น เนื่องจาก **สาเหตุสำคัญ 4 ประการ** เรียงตามลำดับ ดังนี้

- 1) พฤติกรรมผู้บริโภคเปลี่ยนแปลงบ่อยขึ้นและรวดเร็วขึ้น ตลาดแตกย่อยและแตกต่างมากขึ้น ผู้บริโภคต้องการความรู้ ติดตามข่าวสาร และมีความฉลาดมากกว่าในอดีต
- 2) การแข่งขันสูงและกว้างขึ้นทั้งในและต่างประเทศ เนื่องจากอิทธิพลของโลกาภิวัตน์และมีการค้าระหว่างประเทศมากขึ้น โดยเฉพาะการแข่งขันจากประเทศจีนที่มีศักยภาพสูงในการวิจัยและพัฒนาสินค้าใหม่ ๆ ตามความต้องการของลูกค้าทั่วโลก
- 3) ข่าวสารและเทคโนโลยีมีมาก เครื่องมือสื่อสารทันสมัยและเปลี่ยนแปลงเร็ว สินค้าถูกออกแบบได้ง่ายและวงจรชีวิตสินค้าสั้นลง
- 4) การเมืองเปลี่ยนแปลงมากขึ้นและกระทบเศรษฐกิจโดยตรง เช่นเดียวกับกฎหมายหรือกฎระเบียบทางธุรกิจที่เข้มงวดมากขึ้น กระบวนการแบบและวิธีบริหารงานของธุรกิจมากกว่าในอดีต

ผลการศึกษาข้างต้น ชี้ให้เห็นว่า นักธุรกิจไทยต้องเผชิญปัญหาเช่นเดียวกับนักธุรกิจโลกดังสรุปในรูปที่ 1 คือ ผู้บริโภคเปลี่ยนพฤติกรรมเร็วกว่าอดีต อิทธิพลโลกาภิวัตน์ ตลอดจนข่าวสารมีมากขึ้นและเทคโนโลยีเปลี่ยนเร็วเกินไป นอกจากนี้ยังประสบปัญหามากขึ้นเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ขณะที่นักธุรกิจโลกเผชิญปัญหามากขึ้นในด้าน ทรัพยากรธรรมชาติสำคัญขาดแคลน ภาวะโลกร้อน และการขยายตัวทางการค้าส่วนใหญ่ขาดคุณธรรมและจริยธรรม สะท้อนให้เห็นว่านักธุรกิจไทยยังตระหนักถึงภัยธรรมชาติและจริยธรรมน้อยกว่าที่ควรจะเป็น รัฐและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องเร่งให้ความรู้และข่าวสารทันสมัยอย่างเพียงพอ เพื่อกระตุ้นให้ผู้บริหารทุกระดับปรับเปลี่ยนแนวคิด และเตรียมยุทธวิธีรับมือกับการเปลี่ยนแปลงที่ไม่คาดคิดให้ทันการณ์ (คุณากร วาณิชยวิรุฬห์ 2550) ตลอดจนรณรงค์อย่างจริงจังให้นักธุรกิจดำเนินกิจการอย่างมีคุณธรรมมากขึ้น (เอกอรุณ อวนสกุล 2550) เพราะมีแนวโน้มส่งผลกระทบรุนแรงต่อความสำเร็จขององค์กรในอนาคต

จะเห็นได้จากทศวรรษ 1990 ที่ภาวะวิกฤติเริ่มก่อตัวขึ้น ธุรกิจส่วนใหญ่มีอัตราขยายตัวเฉลี่ยของรายได้ลดลงจาก 10% - 15% เป็น 1% - 3% อีกทั้ง 10% ของ 1,000 บริษัทในนิตยสารฟอร์จูนมีผลตอบแทนต่อผู้ถือหุ้นลดลงกว่า 33% (Slywotzky 2004) ขณะที่ทศวรรษ 2000 ภัยธรรมชาติรุนแรงอย่างฉับพลันและโรคระบาดที่เป็นอันตรายร้ายแรง ส่งผลกระทบอย่างมากต่อความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน พืชและสัตว์นับล้านชนิดจะสูญพันธุ์ภายในปี 2593 (กานดา รุณนะพงศา 2550) เช่นเดียวกับวิกฤติการเงินในสหรัฐอเมริกาที่ส่วนใหญ่เกิดจากการดำเนินงานที่ไม่รอบคอบและไม่โปร่งใส ทำให้สินทรัพย์ทางการเงินของธนาคารใหญ่ทั่วโลกเกิดความเสียหาย 2.2 - 8.3 ล้านล้านเหรียญสหรัฐฯ ตลอดจนอำนาจซื้อของผู้บริโภคลดลงและธุรกิจขนาดใหญ่จำนวนมากล้มละลาย (ดรุณี แซ่ลิว 2546; ศูนย์วิจัยกสิกรไทย 2551; Slywotzky 2004)

รูปที่ 1 ปัญหาสำคัญในเศรษฐกิจยุคใหม่



สาเหตุหรือปัญหาสำคัญดังกล่าว ส่งผลให้ธุรกิจต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาด โดยแยกออกเป็น 2 ระดับ คือ

1) จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนบ้างตามความเหมาะสม โดยยังคงใช้แนวคิดส่วนประสมทางการตลาด (4p's) เป็นพื้นฐาน แต่ต้องพัฒนาให้มีรายละเอียดมากขึ้นและประสานงานกันให้ดีกว่าเดิม ด้วยการวิเคราะห์ส่วนประสมสินค้าทั้งหมด สร้างความหลากหลายและคุณค่าเพิ่ม (Value Added) ปรับราคาให้คุ้มค่ากับค่าใช้จ่าย (Value for Money)

เพิ่มประสิทธิภาพช่องทางและบริการที่ดีที่สุดที่เข้าถึงลูกค้าได้เร็วที่สุด เปลี่ยนแปลงวิธีการสื่อสารการตลาดที่เน้นการประชาสัมพันธ์และการติดต่อส่วนบุคคลมากขึ้น สร้างความสัมพันธ์กับลูกค้าโดยเน้นตลาดเฉพาะกลุ่ม อีกทั้งเลือกวิจัยที่น่าเชื่อถือและรู้จักนำข้อมูลมาใช้ให้ตรงประเด็น เพื่อทราบความต้องการที่แท้จริงของตลาดเป้าหมาย ตลอดจนทราบปัญหาของลูกค้าและหรือคู่ค้าได้ละเอียด ชัดเจน และทันการณ์ จะได้แก้ไขปัญหาคือได้รวดเร็วและยืดหยุ่นมากขึ้น รวมทั้งรักษาลูกค้าไว้ได้ มิให้เปลี่ยนไปใช้สินค้าของ คู่แข่งขันหรือสินค้าทดแทนที่มีให้เลือกมากมายกว่าอดีตหลายเท่า

นอกจากนี้ **องค์กรต้องใช้กลยุทธ์การตลาดล้ำหน้า (Proactive Strategy) และสร้างความสัมพันธ์กับฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง** ที่สำคัญคือ การเอาใจใส่และพัฒนาสมรรถภาพของพนักงาน เนื่องจากผู้บริโภคต้องการข้อมูลหรือเรียนรู้ประโยชน์ใช้สอยของสินค้าเพื่อเรียกร้องสิทธิประโยชน์ที่ตนควรจะได้รับมากกว่าอดีต ขณะที่ต้นทุนการผลิตสูงขึ้นต่อเนื่อง อีกทั้งช่องทางจำหน่ายผูกขาดหรือมีข้อจำกัด ทำให้ไม่สามารถเพิ่มราคาหรือเพิ่มยาก (Picard 1998) โดยเฉพาะสินค้าบริโภคที่จำเป็นหรือสะดวกซื้อ ตรงข้ามกับสินค้าฟุ่มเฟือยหรือสินค้าสำหรับผู้มีอำนาจซื้อสูงกลับตั้งราคาสูงขึ้นได้ หากสามารถบริการได้ดีแบบครบวงจรและรวดเร็วเหนือคู่แข่ง ขณะเดียวกันธุรกิจยุคใหม่ต้องอาศัยพนักงานมากขึ้น **สำหรับช่วยสร้างความไว้วางใจ (Trust) ในการติดต่อซื้อขาย** และสร้างความแตกต่างของส่วนประสมการตลาดโดย **เน้นคุณภาพและบริการที่เหนือกว่าหรือได้มาตรฐานตามที่ลูกค้าแต่ละรายหรือแต่ละกลุ่มต้องการ** เช่นเดียวกับสินค้าอุตสาหกรรมที่ต้องปรับใช้กลยุทธ์ส่วนประสมการตลาดให้ครบทุกด้าน จะใช้กลยุทธ์ราคาเป็นหลักเพียงอย่างเดียวไม่ได้ อีกต่อไป พร้อมทั้งต้องแสวงหาแหล่งผลิตราคาถูกทั้งในและต่างประเทศ เพื่อลดต้นทุนและเพิ่มความสามารถในการตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้รวดเร็วยิ่งขึ้น ดังเช่นที่ผู้บริหารการตลาดสินค้าบริโภคทั้งที่เป็นองค์กรขนาดใหญ่และขนาดเล็ก ต่างให้ความเห็นว่า

4p's ยังใช้ได้ในด้านหลักการพื้นฐาน แต่ต้องมีรายละเอียด ปรับให้เข้ากับลูกค้าและสถานการณ์มากขึ้น ต้องคิดนอกกรอบ คนไทยตามฝรั่งมากเกินไป แม้ Blue Ocean จะเป็นแนวคิดที่ดี แต่ในภาคปฏิบัติกลับทำเป็น Red Ocean ฟาดฟันกันด้วยต้นทุน แทนที่จะศึกษาตลาดและทำ niche มากขึ้น ผสมผสานกลยุทธ์ เปลี่ยนวิธีการสื่อสาร และให้บริการยืดหยุ่น ต้องปรับองค์กร และกำหนดหน้าที่ให้ชัดเจน ผู้บริหารระดับสูงต้องเปิดโลกทัศน์ให้กว้างขึ้นและมีจริยธรรม

ส่วนผู้บริหารการตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ให้ความเห็นในทำนองเดียวกันว่า

แนวคิด 4p's ยังใช้ได้ แต่ต้องเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ใหม่ ต้อง Proactive ค้นหาความต้องการล่วงหน้า และเลือกลูกค้าที่ดีที่สามารถต่อยอดธุรกิจได้ ใช้เทคโนโลยีมากขึ้น ลงทุนเครื่องมือสำคัญ พัฒนาสินค้าให้มี Value Added เพิ่มขึ้น ได้มาตรฐาน ต้นทุนต่ำสุด เน้น service channel ที่รวดเร็ว สะดวกสบายแก่ลูกค้า สร้างความสัมพันธ์และพัฒนาเครือข่ายพันธมิตร แบ่งปันผลประโยชน์ให้พนักงานและคนกลาง บริหารงานโปร่งใส ยุติธรรม

ขณะที่ผู้ประกอบการขนาดย่อมที่เคยมีประสบการณ์เป็นผู้บริหารหลายปีทั้งในบริษัทขนาดใหญ่ของไทย และของต่างประเทศที่ประสบความสำเร็จอย่างมาก ให้ความเห็นว่า

แม้แนวคิดส่วนประสมการตลาดยังคงใช้เป็นพื้นฐานได้ แต่การสร้างสินค้าให้โดดเด่นเหนือคู่แข่ง พร้อมกันหลายด้านตามข้อเสนอแนะของ Porter (1980, 1990) เป็นไปไม่ได้หรือยากมาก เพราะต้นทุนการผลิตและค่าใช้จ่ายการดำเนินงานสูงขึ้น อีกทั้งสภาพแวดล้อมทางการตลาดเปลี่ยนแปลงเร็ว การสร้างความโดดเด่นที่เป็นสาระสำคัญในด้านใดด้านหนึ่งของสินค้าหรือบริการ ที่ให้รายละเอียดมากพอ และสามารถดึงดูดลูกค้าได้ จะคุ้มค่าและเป็นไปได้มากกว่า

2) จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนมาก เพราะตลาดปัจจุบันมีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและเปลี่ยนแปลงเร็ว นักธุรกิจต้องมองลูกค้าเป็นฐาน (Consumer Oriented) และนำมาประยุกต์ใช้จริง ต้องเข้าใจ เข้าถึง เข้าใจ และคอยติดตามลูกค้าสม่ำเสมอ ต้องศึกษาตลาดอย่างลึกซึ้ง วิเคราะห์กลุ่มเป้าหมายรอบด้าน (360 องศา) และประเมินแนวโน้มการตลาดอย่างต่อเนื่อง ควบคู่ไปกับการเลือกกลยุทธ์ส่วนประสมการตลาด (4p's) มาประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมและต้องปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังเช่นที่ผู้บริหารการตลาดฝ่ายสร้างสัมพันธ์ลูกค้าของสถาบันการเงินชั้นนำของประเทศไทยให้ความเห็นว่า

ในเศรษฐกิจยุคใหม่ แนวคิดคำนึงถึงลูกค้าชัดเจนขึ้น สมัยก่อนพูดถึงลูกค้า แต่ไม่ทำ ปัจจุบันไม่ทำไม่ได้ เพราะลูกค้ามีหลายแบบ ทำอย่างไรจึงจะได้ลูกค้าจำนวนมาก มีคุณภาพด้วย ต้องปรับเปลี่ยนวิธีการตลอดเวลา ฟังลูกค้ามาก ๆ ใช้ความสัมพันธ์เพิ่มขึ้น เพื่อค้นหาความต้องการและรู้แนวโน้มวิถีชีวิตจริง จะได้พัฒนาสินค้าได้เร็ว สนองความต้องการลูกค้าทันเวลา ไม่แข่งขันด้านราคา

ทำนองเดียวกัน ผู้บริหารการตลาดสินค้าบริโภคของบริษัทนานาชาติที่มีชื่อเสียงในประเทศไทยให้ข้อคิดเห็นว่า

ในเศรษฐกิจยุคใหม่ ต้องปรับแนวคิดใหม่ เนื่องจากธุรกิจอึดตัว ต้องมองหาตลาดที่เข้าไม่ถึง ต้องเข้าไปคลุกคลีกับลูกค้า สัมผัสจริง ๆ และค้นหาความต้องการที่แท้จริง

นอกเหนือจากการมองลูกค้าเป็นฐานแล้ว แนวคิดเรื่องต้นทุน (Cost Oriented) ทวีความสำคัญมากขึ้นตามลำดับ ผู้ให้สัมภาษณ์ 7 รายชี้แนะว่า นักธุรกิจต้องบริหารต้นทุนให้ต่ำหรือต่ำสุด เพราะภาวะเศรษฐกิจถดถอย ลูกค้ามีอำนาจซื้อน้อย ตลาดชอบของถูก มีคุณภาพและบริการดี อีกทั้งมีการแข่งขันสูงด้านลดราคาและการลอกเลียนแบบทั้งในและต่างประเทศ โดยเฉพาะจีน ซึ่งปัจจุบันทุกสาขาของจีนมีการวิจัยและพัฒนาผลิตภัณฑ์ (R & D) ตลอดจนสามารถผลิตสินค้านวัตกรรมได้ทุกอย่างในราคาถูก ผู้บริหารในเศรษฐกิจยุคใหม่ แม้ยังคงต้องคำนึงถึงคู่แข่ง แต่ที่สำคัญยิ่งกว่าคือการพัฒนาศักยภาพและความสามารถของตนเอง ดังเช่นที่เจ้าของธุรกิจนำเข้าเคมีภัณฑ์อาหารมานานกว่า 30 ปีให้ข้อคิดเห็นว่า

ในยุคแข่งขันสูง ธุรกิจต้องเปลี่ยนแนวคิดการบริหารตลาด ต้องปรับกลยุทธ์เร็วและเล่นเป็นกรณี ๆ ไป (Case by Case) สมัยก่อนผมถูกถามว่า คุณมีอะไรดีที่จะช่วยบริษัท พอจบ MBA คำถามเปลี่ยนไป ใครเป็นคู่แข่งของคุณ พอทำงานมา 25 ปีไม่มีคู่แข่ง แข่งกับตัวเอง คนอื่นแข่งกันลดราคา ยอดขายตกปีละ 20-30 ล้านบาท ผมขาย Quality Improvement ใช้วิธีลดขนาดสินค้าและต่อรองเง่งให้ได้ราคาถูก

ขณะเดียวกัน นักการตลาดต้องเน้นคน (Employee Oriented) ธุรกิจอยู่ได้เมื่อมีผู้ช่วยที่ดี และต้องเปลี่ยนวิธีจัดการ ผู้บริหารระดับสูงนอกจากต้องมองกว้างและไกล คำนึงถึงผลประโยชน์ระยะยาวแล้ว ยังต้องให้ความสำคัญกับความยั่งยืนมากกว่าการเติบโตของธุรกิจ และต้องดำเนินการอย่างโปร่งใส มีจริยธรรม ตลอดจนต้องรู้จักนำเทคโนโลยีสมัยใหม่มาใช้ให้เป็นประโยชน์ ต้องสร้างระบบฐานข้อมูลที่สามารถสื่อสารและบันทึกความสัมพันธ์ระหว่างลูกค้ากับองค์กรไว้ ในลักษณะลูกค้าเป็นสินทรัพย์ของบริษัทที่จะมีการซื้อขายอย่างต่อเนื่องชั่วชีวิต

ที่สำคัญยิ่ง นักธุรกิจไทยควรสร้างความแตกต่างแนวใหม่ด้วยการพัฒนาผลิตภัณฑ์และหีบห่อที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Environmental Oriented) และเพื่อสุขภาพ (Health Concern) ตลอดจนปรับเปลี่ยนพฤติกรรมผู้บริโภคให้หันมาสนใจการบริโภคอาหารเพื่อสุขภาพมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของสภาพแวดล้อมที่กระทบการตลาดอย่างฉับพลันและปัญหาสังคมที่เพิ่มสูงขึ้น กดดันให้นักธุรกิจต้องสนใจสภาพแวดล้อมและรับผิดชอบต่อสังคมมากกว่าอดีต แนวทางบริหารการตลาดยุคใหม่ไม่เพียงเข้าถึงลูกค้าให้มากที่สุด แต่ต้องเข้าถึงประชาชน คำนึงถึงสภาพแวดล้อม ตลอดจนใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เหมาะสมและประหยัด สภาพตลาดที่แตกแยกย่อยมากขึ้น ทำให้ธุรกิจไม่สามารถใช้การบริหารการตลาดแบบเก่า (Traditional Marketing Management) ต้องบริหารการตลาดแบบใหม่ที่คำนึงถึงแนวคิดหลายมิติมากขึ้น ต้องสามารถประสานองค์ความรู้สำคัญให้ใช้ประโยชน์ในการพัฒนานวัตกรรมที่น่าสนใจ เสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินงานที่เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมที่ผันแปรสูง ตลอดจนรวมหน่วยงานต่าง ๆ ให้ทำงานร่วมกัน จนเกิดเป็นพลังร่วม (Synergy) ที่ก่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลทางการตลาดมากขึ้น

ดังนั้นที่ผู้บริหารระดับสูงซึ่งทำธุรกิจโรงแรมระดับสี่ดาวแถวชะอำให้สัมภาษณ์ว่า

การตลาดยุคปัจจุบัน ต้องบูรณาการทุกอย่าง ต้องตัดสินใจเร็วและทำเร็ว พุดอย่างเดียวไม่ได้ ต้องมีทางเลือกให้ลูกค้ามากขึ้น รวมบริการหลังการขาย ปรับเปลี่ยนการจัดองค์กรให้เป็นแบบผสม (Matrix) ต้องมีวิจัยตลาดที่รายงานผลเร็วและง่ายต่อการนำไปใช้ พัฒนาพนักงานให้เก่ง มีความสุข รอบรู้ตัวสินค้า เข้าใจลูกค้า ฉลาดให้บริการ ดึงลูกค้าขาจรมาเป็นขาประจำแทนการแย่งชิงลูกค้าเดิม สร้าง Yield Management โดยเพิ่ม Volume ที่ก่อให้เกิดกำไร ใส่ใจสังคม และมองอนาคต 10 ปีข้างหน้า สร้างนวัตกรรมทั้งภายในและภายนอกองค์กรที่สร้างความยั่งยืนและความได้เปรียบในการแข่งขัน

อย่างไรก็ตาม ความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางการบริหารการตลาดมากขึ้นเพียงใดขึ้นกับประเภทของอุตสาหกรรม ดังเช่นที่ผู้บริหารการตลาดในธุรกิจครอบครัวซึ่งมีประสบการณ์ในกิจการขนาดใหญ่หลายอุตสาหกรรม ก่อนมาทำธุรกิจผลิตรองเท้าในประเทศจนประสบความสำเร็จด้วยดี ให้ความเห็นว่า

การทำตลาดสินค้าบริโภค อย่างเช่น อาหาร หลักการตลาดที่ใช้ยังเหมือนเดิม แต่ต้องเปลี่ยนกลยุทธ์เร็วและบ่อยมากขึ้น ในด้านรสชาติต้องปรับเปลี่ยนเรื่อย ๆ ตามฤดูกาล และต้องเปลี่ยนยุทธวิธีหรือลูกเล่นต่าง ๆ ให้เหมาะกับ event นั้น ๆ หากทำการตลาดสินค้าอุตสาหกรรม ต้องเน้นต้นทุนต่ำ และสร้างสัมพันธ์กับฝ่ายจัดซื้อ เสนอสินค้าราคาถูก คุณภาพใช้ได้ บริการดี

ผลวิจัยข้างต้นที่ชี้แนะให้ธุรกิจต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดบริหารการตลาด บ้าง นั้น สอดคล้องกับผลการศึกษาที่สรุปไว้เบื้องต้นว่า การตลาดสมัยใหม่ให้ความสำคัญกับการสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า (Customer Relationship)

และสร้างคุณค่าลูกค้า (Customer Value) โดยเฉพาะปลายทศวรรษ 1990 ถึงต้นทศวรรษ 2000 การสร้างคุณค่าลูกค้าที่เหนือกว่าคู่แข่ง กลายเป็นเครื่องมือสำคัญที่สร้างความสำเร็จให้องค์กรในระยะยาว (Huber et al. 2001; Slywotzky 2004) นอกเหนือจากการเพิ่มความเชี่ยวชาญการตลาด จริยธรรม และการวิจัยที่น่าเชื่อถือ เพื่อพัฒนาส่วนประสมการตลาดให้มีมูลค่าเพิ่ม มีความหลากหลาย และสอดคล้องกับความต้องการของตลาดเป้าหมายแต่ละรายหรือแต่ละกลุ่มมากยิ่งขึ้น

ส่วนการชี้แนะให้ปรับเปลี่ยนแนวคิดบริหารการตลาด **มาก** สอดคล้องกับรากฐานทฤษฎีการตลาดในทศวรรษ 1960 ถึงปัจจุบันที่เน้นการประยุกต์ใช้แนวคิดลูกค้า (Customer Oriented) ในภาคปฏิบัติ ควบคู่ไปกับการเลือกใช้กลยุทธ์ส่วนแบ่งตลาด (Segmentation) กำหนดจุดยืนสินค้า (Positioning) และส่วนประสมการตลาดที่สร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) โดยต้องประสานงาน (Coordination) และดำเนินกิจกรรมทุกอย่างร่วมกัน (Integration) เพื่อให้ได้กำไรหรือความสำเร็จในระยะยาว (Borden 1964; Felton 1959; Oliver 1996) อีกทั้งสอดคล้องส่วนหนึ่งกับการทดสอบของ Fritz (1996) ที่พบว่า **แนวคิดต้นทุน (Cost Oriented) และแนวคิดพนักงาน (Employee Oriented) ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญมากที่สุด** แต่ต่างจาก Fritz (1996) และ Pitt et al. (1996) ที่ระบุว่า **แนวคิดลูกค้า (Customer Oriented)** ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแนวคิดตลาด (Market Oriented) **มีความสำคัญเป็นอันดับสามต่อความสำเร็จขององค์กร ขณะที่นักธุรกิจไทยเห็นว่ามีค่าสำคัญมากที่สุดที่ต้องนำมาประยุกต์ใช้อย่างจริงจังมากขึ้น** อีกทั้งสอดคล้องกับผลการศึกษาในอดีตหลายเรื่องที่เน้นการสร้างควมยั่งยืนมากกว่าการเติบโตของธุรกิจ ด้วยการให้ความสำคัญกับทรัพยากรบุคคล (Cravens et al. 1993) การเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Prothero 1990) และสร้างคุณประโยชน์ให้แก่ฝ่ายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะ พนักงาน ผู้ถือหุ้น และชุมชนหรือสังคม (Barsky et al. 1999; Normann and Ramirez 1994) เพราะการคำนึงถึงลูกค้าและคู่แข่งกันได้เป็นหลักประกันให้องค์กรอยู่รอดอย่างแท้จริงในยุคโลกาภิวัตน์

2. แนวคิดใหม่ด้านการตลาดที่จำเป็นต่อการสร้างความสำเร็จให้องค์กร

ผลสำรวจความเห็นนักธุรกิจไทยข้างต้นตอกย้ำข้อเสนอแนะของผลวิจัยที่สรุปไว้เบื้องต้นว่า การบริหารการตลาดในเศรษฐกิจยุคใหม่ให้ประสบความสำเร็จอย่างยั่งยืนต้องอาศัยแนวคิดสำคัญหลายด้าน และต้องสร้างคุณค่าหรือคุณประโยชน์ตอบสนองความต้องการอย่างเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้เสียทั้งภายนอกและภายในองค์กร **เป็นการสนับสนุนความจำเป็นในการใช้แนวคิดใหม่ “คุณค่าการตลาด (Marketing Value)”** ด้วยเหตุนี้จึงต้องสำรวจความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าลูกค้าซึ่งเป็นแนวคิดเดิม เพื่อเปรียบเทียบกับคุณค่าการตลาด

2.1 ความหมายและความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าลูกค้า (Customer Value: CV) ผู้ตอบส่วนใหญ่รับรู้ถึงความสำคัญของ **คุณค่าลูกค้า (Customer Value)** และมากกว่า 50% เข้าใจว่า หมายถึงคุณประโยชน์ที่ต้องให้กับลูกค้าเป้าหมาย แต่ต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะกับแต่ละตลาดและความต้องการ เช่น การออกแบบตกแต่งภายในอาคารให้แก่ลูกค้าโดยไม่คิดค่าใช้จ่ายหรือเข้าไปช่วยแก้ไขปัญหาทั้งระบบ (Total Solution) ในด้านอุปกรณ์สำนักงาน เพื่อสามารถขายเฟอร์นิเจอร์คุณภาพสูงได้

ผู้ตอบอีกส่วนหนึ่งเข้าใจว่า **คุณค่าลูกค้าหมายถึงลูกค้ามีคุณค่ากับบริษัท** จึงต้องเอาใจใส่ลูกค้าและนำเสนอสินค้าและบริการที่ดี ขณะที่ผู้ตอบบางส่วนเข้าใจว่า **คุณค่าลูกค้าหมายถึงสิ่งที่ลูกค้าให้ความสำคัญหรือคาดหวังจากบริษัท** นักการตลาดจึงต้องวิเคราะห์และเข้าใจลูกค้าแต่ละตลาดเป้าหมายให้ชัดเจน เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการและทำให้ลูกค้าเลือกซื้อสินค้าหรือบริการของบริษัทมากกว่าคู่แข่ง ตลอดจนรักษาลูกค้าไว้ได้ เช่น ลูกค้าที่มีฐานะการเงินดี ต้องการสินค้าสุขภาพที่มีภาพลักษณ์สูง คุณภาพได้มาตรฐานไม่จำเป็นต้องดีมากนัก แต่ขอให้บริการดีและรวดเร็ว โดยเฉพาะในกรณีที่ประสบปัญหาเกี่ยวกับสินค้าดังกล่าว ไม่ต้องการซ่อมแต่อยากได้สินค้าใหม่มาแทน (Replacement) ทันที ตรงข้ามกับลูกค้าที่มีอำนาจซื้อน้อยมีแนวโน้มต้องการสินค้าที่ดีที่สุดและหรือเกิดปัญหาน้อยที่สุด

ขณะที่มีผู้ตอบเพียง 2 รายเห็นว่า **คุณค่าลูกค้าหมายถึงสิ่งที่ลูกค้าจะได้รับอย่างคุ้มค่ากับเงินที่จ่ายไป** และมี 2 รายที่มองต่างมุมว่า **คุณค่าลูกค้าหมายถึงมูลค่าของลูกค้าแต่ละคนหรือคุณประโยชน์ที่บริษัทจะได้จากลูกค้ามากที่สุด** จึงต้องประเมินคุณค่าลูกค้าว่าสามารถทำให้บริษัทต่อยอดทางธุรกิจอะไรได้บ้าง ซึ่งการที่บริษัทจะต่อยอดทางธุรกิจได้จำเป็นต้องเข้าใจลูกค้าเป้าหมายทุกด้านอย่างลึกซึ้ง ชัดเจน ต่อเนื่อง และรวดเร็ว ด้วยระบบข้อมูลที่ถูกต้องและทันสมัย

2.2 ความหมายและความเข้าใจเกี่ยวกับคุณค่าการตลาด (Marketing Value: MV) ผู้ตอบเกือบทั้งหมดเข้าใจคำว่า **คุณค่าการตลาด** ต่างจากที่ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ โดยมากกว่า 50% ไม่แน่ใจว่าหมายถึงอะไร และผู้ตอบมากกว่า 30% เข้าใจว่า **คุณค่าการตลาดเป็นเครื่องมือทางการตลาดเช่นเดียวกับส่วนประสมทางการตลาด (Marketing Mix) หรือ** การทำกิจกรรมทางการตลาดที่เน้นลูกค้า เพื่อจูงใจลูกค้าให้มาซื้อสินค้าหรือบริการของบริษัท โดยต้องพยายามสร้าง **คุณประโยชน์หรือมูลค่าเพิ่ม (Value Added)** ให้กับลูกค้าโดยตรงตามสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป ซึ่งผู้บริหารต้องมี **วิสัยทัศน์** มีความรู้ความเข้าใจลูกค้าและสามารถบูรณาการทุกด้าน จึงจะช่วยให้บริษัทสามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างมั่นคง

ขณะที่ผู้ตอบประมาณ 5% เห็นว่า **คุณค่าการตลาดหมายถึงคุณค่าในการทำการตลาด** วิธีการที่จะทำให้การตลาดถึงมือผู้บริโภคอย่างมีประสิทธิภาพ กลไกที่จะส่งมอบคุณค่าให้ลูกค้า หรือทำให้การตลาดมีคุณค่าต่อลูกค้ามากขึ้น เช่น แทนที่จะเน้นแข่งขันด้านราคา ควรพัฒนาสินค้าที่มีประโยชน์ต่อผู้ใช้และให้ความรู้หรือสื่อสารแก่ผู้บริโภคมากขึ้น เพื่อช่วยให้ลูกค้าสามารถตัดสินใจเลือกซื้อสินค้าได้เหมาะสมและบริษัททำกำไรได้มากขึ้น

ในทางตรงข้ามมีผู้ตอบ 2 รายที่เห็นว่า **คุณค่าการตลาดหมายถึงกระบวนการที่ทำให้บริษัทได้รับผลตอบแทนที่ดีที่สุด** หรือหมายถึงประสิทธิภาพของการตลาด คือ การทำสิ่งที่สามารถขายได้และมีกำไร

ส่วนอีก 3 รายเข้าใจว่า **คุณค่าการตลาดหมายถึงภาพพจน์ของสินค้าหรือค่านิยม (Goodwill) ขององค์กร** หรือหมายถึงการตลาดหรือนโยบายการตลาดในมุมมองของลูกค้า หรือคุณค่าที่ตลาดให้ความสำคัญ และมีผู้ตอบ 2 ราย หมายถึงการให้ความสำคัญกับตลาดหรือการทำให้ลูกค้าได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่า ซึ่งมีความหมายเดียวกับคุณค่าลูกค้า

2.3 ความแตกต่างของคุณค่าลูกค้ากับคุณค่าการตลาด

ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่า **คุณค่าลูกค้าแตกต่างจากคุณค่าการตลาด** โดยคุณค่าลูกค้าให้กับผู้บริโภค ส่วนคุณค่าการตลาดให้กับผู้ขายหรือบริษัท และมีความหมายกว้างกว่าคุณค่าลูกค้าที่เป็นเพียงส่วนหนึ่งของคุณค่าการตลาด นอกจากนี้

คุณค่าการตลาดมีผู้เกี่ยวข้องมากกว่า แต่คุณค่าทั้งสองประเภทควรดำเนินการควบคู่กันไป เพราะคุณค่าการตลาดเป็นเครื่องมือหรือกลไกที่นำไปสู่คุณค่าลูกค้า หากลูกค้ารับรู้ว่าการสื่อสารการตลาดดี ทำให้รู้จักสินค้าและตัดสินใจซื้อ ยอดขายย่อมเพิ่มขึ้น

ส่วนผู้ตอบบางรายเห็นว่าคุณค่าลูกค้าต่างจากคุณค่าการตลาด เนื่องจากคุณค่าลูกค้าเน้นการวิเคราะห์ความต้องการที่แท้จริงของลูกค้าเป้าหมาย เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการได้ดีและพัฒนากลยุทธ์การตลาดต่าง ๆ ที่จะรักษาลูกค้าเอาไว้ ขณะที่คุณค่าการตลาดเน้นผลลัพธ์ที่จะได้จากการใช้กลยุทธ์การตลาดต่าง ๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าเป้าหมายให้มากขึ้นและองค์กรได้กำไรมากขึ้น

ในทางตรงข้าม มีผู้ตอบบางรายเห็นว่าคุณค่าการตลาดไม่แตกต่างจากคุณค่าลูกค้า เพราะคุณค่าทั้งสองประเภทล้วนเน้นการสร้างสินค้าหรือบริการ ตลอดจนส่วนประสมการตลาดอื่นที่เกี่ยวข้อง เพื่อสร้างความเข้าใจและคุณประโยชน์ให้กับลูกค้ามากขึ้น หรือทำให้ลูกค้าได้รับประโยชน์อย่างคุ้มค่า

2.4 ความคิดเห็นต่อคุณค่าการตลาดตามความหมายของผู้วิจัย

หลังจากผู้วิจัยได้อธิบายความหมายของคุณค่าการตลาดตามที่นิยามไว้ในเบื้องต้น คือ คุณค่าการตลาดหมายถึงสิ่งที่ดึงดูดหรือคุณประโยชน์ที่ลูกค้าต้องการ ควบคู่ไปกับสิ่งดึงดูดหรือคุณประโยชน์ที่พนักงาน ผู้ถือหุ้น ชุมชนหรือหุ้นส่วนที่เกี่ยวข้องปรารถนา คุณค่าการตลาดจึงเป็นคุณประโยชน์หรือคุณค่ารวม (Total Shared Value) ที่สร้างขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการของลูกค้าและผู้เกี่ยวข้องอย่างคุ้มค่า เป็นธรรม หรือในระดับที่พึงพอใจจากการมีส่วนร่วมและหรือได้รับผลกระทบจากกิจกรรมทางการตลาดในภาวะการเปลี่ยนแปลงที่ไม่หยุดนิ่ง

ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นด้วยกับนิยามข้างต้น ในจำนวนนี้มากกว่า 70% เห็นว่าแม้จะไม่ใช่นวัตกรรมใหม่ทั้งหมด แต่เป็นแนวคิดที่น่าสนใจ เพราะเป็นการมองการตลาดอย่างรอบด้านและเป็นระบบที่องค์กรควรนำมาประยุกต์ใช้อย่างยิ่ง เพื่อสร้างความสมดุลของผลประโยชน์ที่จะก่อให้เกิดภูมิคุ้มกันทางธุรกิจและนำไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนได้ โดยผู้ตอบ 1 รายให้ความเห็นว่า คุณค่าการตลาดครอบคลุมผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) กว้างกว่าการบริหารเชิงกลยุทธ์ (Strategic Management) ที่ให้ความสำคัญกับผู้มีส่วนได้เสียเพียง 3 กลุ่ม คือ ลูกค้า ผู้ถือหุ้น และสังคม ส่วนผู้ตอบอีก 3 รายเห็นว่าแนวคิดคุณค่าการตลาดจะมีส่วนคล้ายกับ Balanced Score Card แต่ต่างกันตรงที่ Balanced Score Card มิได้เน้นการคำนึงถึงสังคม ซึ่งกำลังเป็นปัจจัยที่ทวีความสำคัญมากยิ่งขึ้นในยุคที่ต้องเป็นมิตรหรือไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม นอกจากนี้ Balanced Score Card เข้าใจยากและซับซ้อนกว่าคุณค่าการตลาด

ขณะที่ผู้ตอบ 25% เห็นว่าเป็นแนวคิดที่องค์กรหลายแห่งได้ดำเนินการแล้วในรูปของการสร้างประโยชน์ต่อสังคมหรือคำนึงถึงผลกระทบของธุรกิจต่อผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) แต่ส่วนใหญ่ทำในระดับบริษัท (Corporate Level) และมิได้ให้ความสำคัญในลักษณะเดียวกับคุณค่าการตลาดที่เน้นการจัดสรรประโยชน์แก่ผู้มีส่วนได้เสียอย่างคุ้มค่าหรือเป็นธรรม

ผู้ตอบทั้งหมดจึงเห็นด้วยว่า คุณค่าการตลาดเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการประกอบธุรกิจให้ประสบความสำเร็จในเศรษฐกิจยุคผันผวนไร้พรมแดน โดยปรับใช้ให้เหมาะสมกับขนาดและสถานภาพของแต่ละองค์กร อีกทั้งผู้ตอบ

หลายรายเสนอว่า ควรประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดในระดับองค์กรมากกว่าในระดับผู้บริหารการตลาดหรือแผนกธุรกิจ โดยเฉพาะในบริษัทใหญ่ เพราะต้องเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ซึ่งการประยุกต์ใช้ให้ได้ผลจำเป็นต้องขึ้นกับนโยบายของผู้บริหารระดับสูง แต่หากจะทำให้การตลาดสามารถสร้างคุณประโยชน์ให้กับผู้บริโภคและไม่สร้างปัญหาให้สังคม จำเป็นต้องให้นักการตลาดนำนโยบายระดับองค์กรที่คำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มหรืออย่างน้อย 4 กลุ่มตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะไว้ มาประยุกต์ใช้ตั้งแต่ในช่วงวางแผนและนำแผนไปใช้ในภาคปฏิบัติ

นอกจากนี้ ผู้ตอบทั้งหมดเห็นด้วยที่คุณค่าการตลาดเหมาะที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในองค์กรขนาดเล็กตามศักยภาพและความสามารถของแต่ละบริษัท เพราะผู้บริหารและเจ้าของธุรกิจเป็นคนคนเดียวกัน ซึ่งหากมีวิสัยทัศน์และเข้าใจแนวคิดคุณค่าการตลาดข้างต้นแล้ว จะช่วยให้องค์กรขนาดเล็กประยุกต์ใช้ได้ผลเร็วขึ้น และนำไปสู่ความมั่นคงของธุรกิจในระยะยาว ควบคู่ไปกับการสร้างสรรค์สังคมให้มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น

ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นด้วยที่ความผันผวนของสภาพแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงของผู้บริโภคที่ยากจะคาดเดาเหมือนอดีต ทำให้การสร้างรายได้เปรียบเทียบในการแข่งขันขององค์กรไม่สามารถพึ่งพิงแต่ลูกค้าเป้าหมายเท่านั้น จำเป็นต้องอาศัยทักษะและความสามารถที่โดดเด่นของพนักงาน จึงควรเอาใจใส่พนักงานให้มากขึ้น เพื่อสร้างความพอใจแทนการบังคับพนักงานเหมือนในอดีต (Drucker 1999) อีกทั้งต้องสร้างสัมพันธ์กับผู้ถือหุ้นเพื่อช่วยเหลือองค์กรด้านเงินทุนดอกเบี้ยต่ำอย่างต่อเนื่อง (Ambler 2007) ตลอดจนควรช่วยเหลือหรือสนับสนุนสังคมหรือชุมชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น (Kotler 2000) ซึ่งจะช่วยสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสินค้าและองค์กร รวมทั้งสร้างความแตกต่างที่ชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น ธุรกิจโรงแรมที่มีการลงทุนในสินทรัพย์สูง ความสำเร็จอยู่ที่การสร้างความสัมพันธ์กับพนักงานในองค์กร ที่สำคัญต้องพัฒนาและกระตุ้นให้พนักงานสามารถบริการลูกค้าได้ดีที่สุดตามต้องการ เพื่อดึงดูดลูกค้าเป้าหมายให้มาใช้บริการต่อเนื่องและประทับใจยาวนาน พร้อมทั้งจะแนะนำหรือบอกต่อ เพราะบริการเป็นสิ่งที่มองไม่เห็นและเลียนแบบยาก นอกจากนี้ พนักงานที่ดียังช่วยลดต้นทุนในการดำเนินงานและช่วยคิดค้นสินค้าหรือบริการใหม่ให้กับองค์กรได้ ขณะเดียวกันโรงแรมต้องพัฒนาสภาพแวดล้อมภายในและภายนอกให้ดูสะอาด สงบ และสวยงามอยู่เสมอ ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากชุมชนทั้งในด้านการจ้างงานราคาถูก และการอนุรักษ์สภาพแวดล้อมให้มีความเป็นธรรมชาติ เพื่อเสริมภาพลักษณ์และความโดดเด่นของโรงแรมให้มากขึ้น

ดังนั้น การสร้างคุณค่าการตลาดจึงเป็นสิ่งจำเป็น องค์กรไม่เพียงสร้างลูกค้าให้เป็นสินทรัพย์ (Customer Assets) เพื่อเป็นรากฐานสำคัญต่อการเติบโตและความมั่นคงของธุรกิจ แต่ยังจำเป็นต้องสร้างพนักงานให้เป็นสินทรัพย์ (Employee Assets) เพราะเป็นอีกหนึ่งกลไกที่สำคัญยิ่งต่อความอยู่รอดและการเติบโตที่ยั่งยืนขององค์กร เช่นเดียวกับการสร้างผู้ถือหุ้นให้เป็นสินทรัพย์ (Shareholder Assets) เพื่อช่วยชี้แนะวิสัยทัศน์ใหม่ ๆ และสนับสนุนเงินทุนที่จำเป็น โดยเฉพาะในยุคกระแสโลกาภิวัตน์ที่ทรัพยากรสำคัญขาดแคลนและหายาก อีกทั้งต้องขยายกิจการและพัฒนาความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีให้ทันสมัยเพียงพอต่อการทำธุรกิจให้คล่องตัว ยืดหยุ่นและให้บริการรวดเร็ว ได้มาตรฐานสากล ขณะที่แรงกดดันจากภาวะวิกฤติทางสภาพแวดล้อมธรรมชาติที่รุนแรงยิ่งขึ้นตามลำดับ ควบคู่ไปกับกระแสสังคมที่เรียกร้องความเป็นธรรมมากขึ้น ธุรกิจจึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและช่วยเหลือสังคมที่ก่อให้เกิดเป็นสินทรัพย์ (Society Assets) เพื่อเป็นปราการป้องกันปัญหาที่อาจกระทบต่อการเติบโตของธุรกิจในอนาคต และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรในระยะยาว

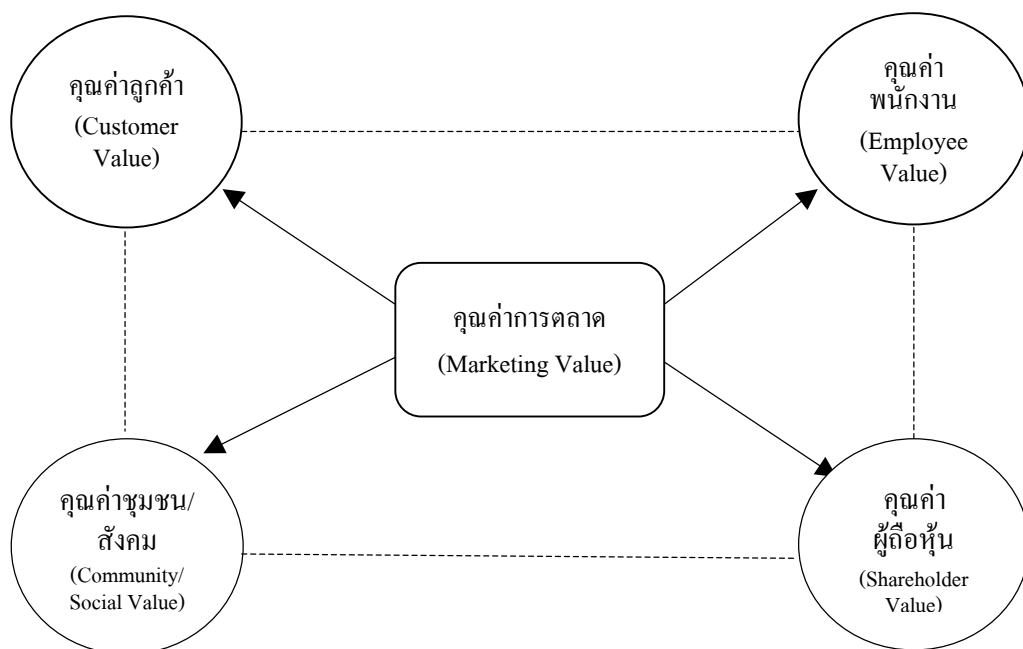
3. องค์ประกอบสำคัญของคุณค่าการตลาดเพื่อสร้างความสำเร็จในระยะยาว

3.1 องค์ประกอบที่เหมาะสมสำหรับคุณค่าการตลาด

ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นด้วยที่คุณค่าการตลาด ประกอบด้วยองค์ประกอบ 4 ด้าน ได้แก่ คุณค่าลูกค้า (Customer Value: CV) คุณค่าพนักงาน (Employee Value: EV) คุณค่าผู้ถือหุ้น (Shareholder Value: SV) และคุณค่าชุมชนหรือสังคม (Community/Social Value: ScV) (รูปที่ 2) ในกรณีที่ต้องคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียที่สำคัญมากขึ้น เช่น ผู้จัดหาสินค้าหรือวัตถุดิบ (Suppliers) ก็สามารถรวมในคุณค่าลูกค้า (Customer Value) เพื่อมิให้มีองค์ประกอบมากเกินไปจนเกิดความซับซ้อนในการนำไปประยุกต์ใช้ หรือหากจำเป็นก็สามารถแยกออกเป็นอีกหนึ่งองค์ประกอบได้

องค์ประกอบของคุณค่าการตลาด (4v's) เปรียบเหมือนรถ 4 ล้อ หากธุรกิจใช้แนวทางการบริหารการตลาดที่ **คำนึงถึงเฉพาะคุณค่าลูกค้า (1v)** ก็เปรียบเหมือนการขับขีรถจักรยานล้อเดียว การทรงตัวจะยาก โอกาสจะพลัดล้มพลั่ว หกล้มหรือประสบปัญหาการดำเนินงานจะสูงโดยเฉพาะในกรณีที่ลูกค้าไม่มีความภักดีหรือเปลี่ยนรสนิยมเร็ว **หากคำนึงถึงคุณค่าลูกค้าและพนักงาน (2v's)** เปรียบเหมือนการขับขีรถจักรยานสองล้อ การทรงตัวจะดีขึ้นเพราะมีการถ่วงดุลและมีปัจจัยช่วยเหลือมากกว่า 1 ด้าน ทำให้การดำเนินงานราบรื่นมากขึ้น **หากคำนึงถึงคุณค่าลูกค้า พนักงาน และผู้ถือหุ้น (3v's)** เปรียบเหมือนการขับขีรถสามล้อ การทรงตัวจะมั่นคงและการดำเนินงานจะคล่องตัวมากกว่าเดิม **แต่ถ้าคำนึงถึงคุณค่าทั้ง 4 ประเภทที่รวมคุณค่าทางสังคมด้วย (4v's)** เปรียบเหมือนการขับขีรถยนต์ การทรงตัวจะยิ่งแข็งแกร่งเพราะมีการถ่วงดุลและปัจจัยสนับสนุนหลายด้าน สร้างความมั่นใจที่จะถึงจุดหมายปลายทางด้วยดี แต่การลงทุนก็ต้องเพิ่มขึ้น เพราะปกติรถ 4 ล้อมีราคาสูงกว่ารถ 3 ล้อหรือ 2 ล้อตามลำดับ นอกจากนี้หากคำนึงถึงผู้มีส่วนได้เสียกลุ่มอื่นที่สำคัญต่อธุรกิจ เช่น ผู้จัดหาสินค้ากลุ่มพันธมิตรที่เชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ฯลฯ ก็เปรียบเหมือนการขับขีรถยนต์ที่มีการขับเคลื่อนทั้งล้อหน้าและล้อหลัง การสั่นสะเทือนจะน้อย พลังขับเคลื่อนจะสูง ช่วยให้วิ่งเร็วและเกาะติดถนนมากขึ้น ส่งผลให้ผู้ขับขี่หรือองค์กรถึงเป้าหมายอย่างรวดเร็วด้วยความมั่นใจมากกว่าและมั่นคงยิ่งกว่า

รูปที่ 2 องค์ประกอบสำคัญของคุณค่าการตลาด



อย่างไรก็ตาม ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้น เนื่องจากการมีองค์ประกอบหลายส่วน ทำให้ลำบากยิ่งขึ้นในการจัดสรรผลประโยชน์ให้สมดุล (Balanced Interests) สำหรับแต่ละกลุ่มที่มีส่วนได้เสีย แต่ปัญหาดังกล่าวสามารถแก้ไขได้ หากองค์กรปรับเปลี่ยนรูปแบบและแนวทางบริหารให้เหมาะสม ด้วยระบบการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพ สร้างองค์ความรู้และความเข้าใจที่จำเป็น ตลอดจนเปิดโอกาสให้ผู้เกี่ยวข้องสำคัญทุกฝ่ายได้มีส่วนร่วมมากเพียงพอและอย่างเป็นธรรม ในกระบวนการสร้างคุณค่าการตลาดและประยุกต์ใช้ รวมทั้งมีการประเมินผลเป็นระยะเพื่อสามารถแก้ไขปัญหาได้ทันการณ์

หากสามารถบริหารองค์ประกอบของคุณค่าการตลาดได้อย่างมีประสิทธิภาพและทำให้ผู้เกี่ยวข้องฝ่ายต่าง ๆ ได้รับคุณประโยชน์ตามคาดหวัง ย่อมรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันและนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืนได้ (รูปที่ 3) ดังที่ผลวิจัยเบื้องต้นได้สรุปความสัมพันธ์จากการทบทวนการศึกษาในอดีต ดังนี้

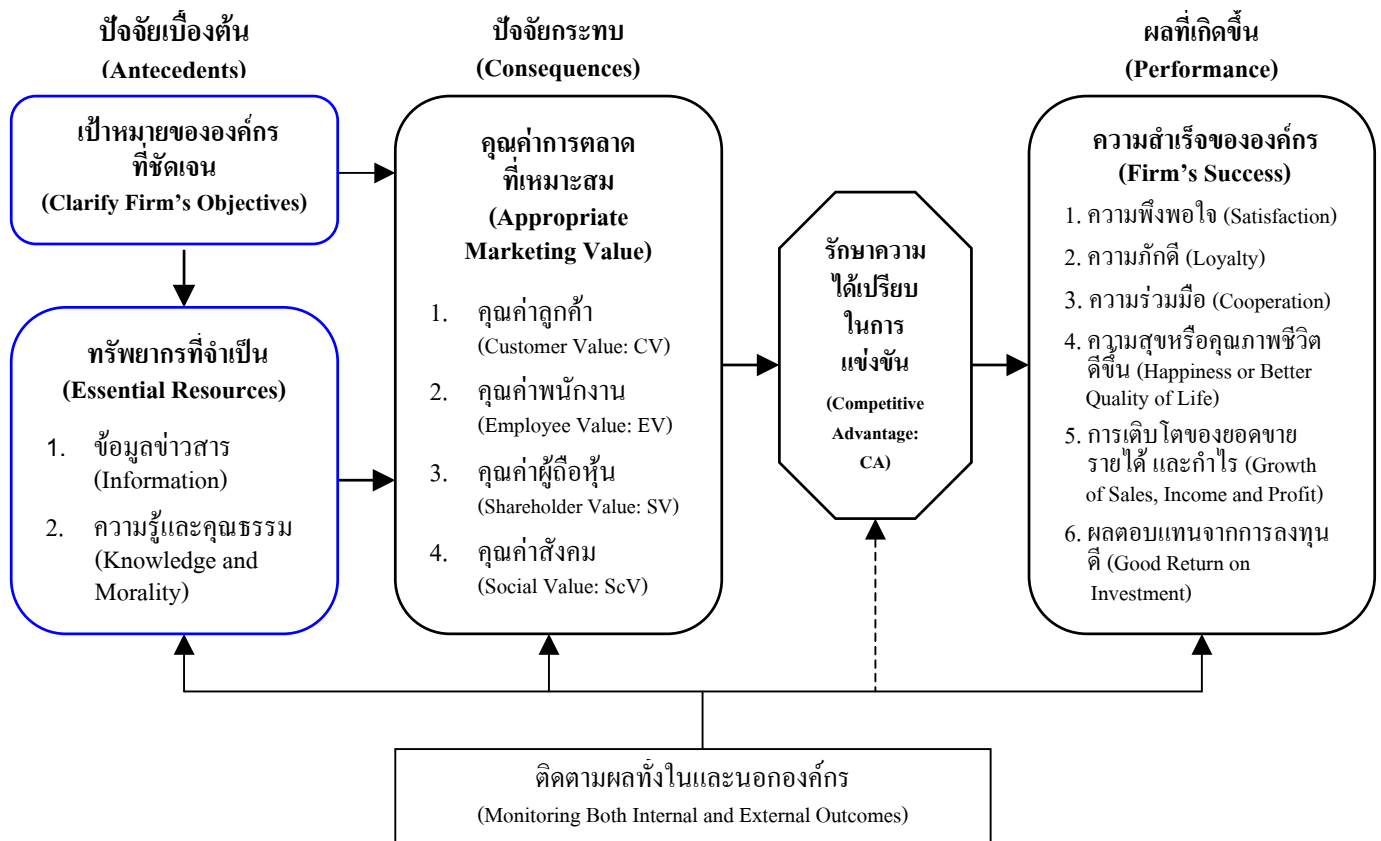
1) ยิ่งลูกค้าได้รับคุณค่าตามคาดหวังมากเท่าใด ยิ่งมีความภักดีมากเท่านั้น และช่วยรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (Gremier and Brown 1996; Kelly 2006; Nilson 1992)

2) ยิ่งพนักงานได้รับคุณค่าตามคาดหวังมากเท่าใด ยิ่งช่วยสร้างคุณค่าลูกค้า มีความภักดีต่อองค์กร และรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (Barney 1991; Heskett et al. 1994; Schuler and Jackson 2006)

3) ยิ่งผู้ถือหุ้นและหรือผู้บริหารระดับสูงได้รับคุณค่าตามคาดหวังมากเท่าใด ยิ่งสนับสนุนเงินทุนและการบริหารงานขององค์กร ทำให้สามารถสร้างคุณค่าลูกค้าและพนักงานที่นำไปสู่การรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (Ambler 2007; Delbridge et al. 1992; Henderson 1998)

4) ยิ่งชุมชน/สังคมได้รับคุณค่าตามคาดหวังมากเท่าใด ยิ่งให้ความร่วมมือ สนับสนุน และหรือไม่ต่อต้านการดำเนินงานขององค์กร ทำให้สามารถรักษาความได้เปรียบในการแข่งขันมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้องค์กรประสบความสำเร็จในการดำเนินงานอย่างยั่งยืนมากยิ่งขึ้น (Bauman 1993; Crane and Desmond 2002; Kotler 2000; Prothero 1990)

รูปที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างคุณค่าการตลาดกับความสำเร็จขององค์กร



3.2 ทฤษฎีที่เหมาะสมสำหรับการสร้างคุณค่าการตลาด

นอกเหนือจากทฤษฎีที่อธิบายถึงสาเหตุที่ต้องใช้แนวคิดคุณค่าการตลาด รวมทั้งการสร้างเสถียรภาพและความยั่งยืนให้กับธุรกิจดังกล่าวในบพนาแล้ว ยังมีทฤษฎีหรือหลักการสำคัญที่ควรนำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาคุณค่าการตลาดให้ได้ผลในทางปฏิบัติ แต่ผู้ตอบส่วนใหญ่ไม่ได้แนะนำ ผู้วิจัยจึงเสนอแนะอย่างน้อย 5 ทฤษฎีเพื่อพิจารณา (รูปที่ 4) ดังนี้

1) การสร้างคุณค่าการตลาดตามวงจรชีวิตองค์กร ซึ่งประยุกต์จากวงจรชีวิตสินค้า (Product Life Cycle: PLC) ที่ได้รับการยอมรับมากขึ้นในยุคที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง เพราะช่วยให้องค์กรสามารถปรับกระบวนการทำงานได้ดียิ่งขึ้น และลดความเสี่ยงทางกลยุทธ์ ทำให้องค์กรยังคงเติบโตและรักษาความได้เปรียบในการแข่งขัน (Anonymous 2004; Slywotsky 2004)

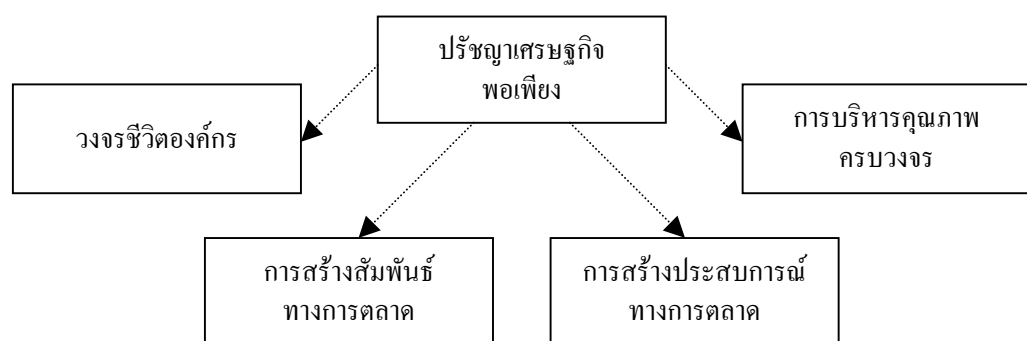
2) การสร้างคุณค่าการตลาดตามหลักการบริหารคุณภาพครบวงจร (Total Quality Management: TQM) โดยพัฒนาคุณค่าการตลาดในทุกองค์ประกอบอย่างต่อเนื่อง เช่นเดียวกับการพัฒนาคุณภาพทั้งองค์กร เริ่มตั้งแต่การวางระบบบริหารแบบองค์รวม ตามด้วยการพัฒนาคุณภาพตลอดกระบวนการผลิตสินค้าและบริการ โดยผู้บริหารและพนักงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายต้องมีส่วนร่วม เพื่อสร้างความมั่นใจให้ลูกค้าว่าจะได้สิ่งที่มีคุณภาพ ได้มาตรฐานสม่ำเสมอ และดีขึ้นตามลำดับ ก่อให้เกิดความพอใจทุกระดับ และรักษาความได้เปรียบในการแข่งขัน (Cook and Verma 2002; Dayton 2003; Van de Ven 2001)

3) การสร้างคุณค่าการตลาดตามหลักการสร้างความสัมพันธ์ทางการตลาด (Relationship Marketing : RM) ซึ่งเน้นการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดความไว้วางใจ (Trust) ที่นำไปสู่การซื้อขายอย่างต่อเนื่องและรักษาความได้เปรียบในการแข่งขัน (Gummesson 1987; McKenna 1991; Thomas 1994)

4) การสร้างคุณค่าการตลาดตามหลักการสร้างประสบการณ์ที่ดีทางการตลาด (Experience Marketing: EM) จะช่วยให้เกิดความรู้สึกที่ดีกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง นำไปสู่ความร่วมมือและช่วยเหลือกัน อีกทั้งเกิดพันธมิตร เครือข่าย หรือหุ้นส่วนที่ช่วยลดแรงกดดันจากการแข่งขันรุนแรงและทำให้บริษัทสามารถปรับตัวได้รวดเร็วยิ่งขึ้น (Murphy et. al. 2005; Peters 1996)

5) การสร้างคุณค่าการตลาดตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (Sufficiency Economy) ซึ่งเน้นการดำเนินงานที่พอเหมาะ สมดุล ไม่เสี่ยง และมีภูมิคุ้มกันเพื่อนำไปสู่การเติบโตที่ยั่งยืน หากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในองค์กรรู้จักพอและมีเหตุผล ย่อมช่วยให้การบริหารงานมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และการจัดสรรประโยชน์อย่างเป็นธรรมย่อมเกิดขึ้นได้ด้วยความขัดแย้งที่น้อยลง (พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช 2540)

รูปที่ 4 ทฤษฎีที่ควรใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาด



ความเหมาะสมของ 5 ทฤษฎี หลังจากผู้วิจัยได้อธิบายความหมายและแนวทางโดยย่อในการนำแต่ละทฤษฎีข้างต้นมาประยุกต์ใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาดแล้ว ผู้ตอบทั้งหมดเห็นว่าทุกทฤษฎีใช้ได้หมด แต่ควรใช้หลายทฤษฎีประสานกัน อย่างเหมาะสมกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่สำคัญคือจะประยุกต์ใช้อย่างไรในทางปฏิบัติ พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์มีความเห็นต่างกันไปบ้าง แต่ส่วนใหญ่เห็นด้วยกับการใช้หลักการสร้างวงจรชีวิตองค์กรและการสร้างความสัมพันธ์ทางการตลาดมากที่สุด ตามด้วยการใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียง ส่วนผู้ตอบที่ทำงานในองค์กรขนาดใหญ่และทันสมัยหรือต้องการเป็นผู้นำตลาด จะเห็นด้วยกับการใช้หลักบริหารคุณภาพครบวงจร เพราะวิเคราะห์ปัญหาละเอียดโดยครอบคลุมทุกด้านและเน้นการพัฒนา คุณภาพทั้งองค์กรอย่างต่อเนื่อง สามารถควบคุมผลได้ทั้งระบบ ทำให้คู่แข่งเลียนแบบยาก แต่ต้องสื่อสารหลักการดังกล่าวถึงพนักงานระดับล่าง ก็จะช่วยให้การประยุกต์ใช้เหมาะสมกว่าวงจรชีวิตองค์กร แม้จะยุ่งยากกว่า ขณะที่การสร้างความสัมพันธ์ทางการตลาดเป็นเครื่องมือสนับสนุนที่จำเป็นสำหรับทุกกิจการและเป็นหลักการที่ประยุกต์ได้ง่าย ส่วนการสร้างประสบการณ์ทางการตลาด ควรเป็นหลักการสุดท้ายที่จะใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาดระยะยาว เพราะช่วยในการบอกต่อถึงคุณประโยชน์ที่ได้รับ แต่ประเมินผลยากในทางปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาเลือกทฤษฎีที่เหมาะสมสำหรับประเทศไทย ผู้ตอบเกือบทั้งหมดมากกว่า 80% เห็นว่าหลักเศรษฐกิจพอเพียงเหมาะสมที่สุดในการใช้สร้างคุณค่าการตลาด เพราะเน้นการใช้เหตุผล ความสมดุล และคุณธรรมทุกระดับ ซึ่งจะช่วยลดความขัดแย้งในการพัฒนาคุณค่าหรือผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มคาดหวัง หลักเศรษฐกิจพอเพียงจึงเหมาะที่จะเป็นปรัชญาสำคัญหรือเป็นหลักการระดับมหภาค ที่จะชี้แนะการกำหนดกรอบหรือนโยบายการสร้างคุณค่าการตลาด ส่วนทฤษฎีอื่นเหมาะสมเป็นหลักการระดับจุลภาคที่ชี้แนะแนวทางดำเนินงานในการสร้างคุณค่าการตลาดให้เกิดขึ้น ที่สำคัญหลักเศรษฐกิจพอเพียงทำให้หลักทฤษฎีอื่นสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติได้อย่างแท้จริง ซึ่งจะนำไปสู่ความสำเร็จในการสร้างคุณค่าการตลาดให้กับองค์กร อาทิเช่น หากผู้บริหารหรือผู้ประกอบการไม่โลภหรือรู้จักพอเพียงไม่ทำอะไรสุดโต่งเกินไป ไม่ลงทุนซื้อเครื่องจักรที่ใช้เงินทุนมากเกินไป รู้จักใช้เทคโนโลยีอย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ฟุ่มเฟือย ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายและไม่เกิดความเสี่ยง องค์กรย่อมบริหารธุรกิจได้ดีในระดับหนึ่งและสามารถทำกำไรแม้จะไม่มากนัก แต่ก็สามารถจัดสรรกำไรให้พนักงานและสังคมได้ตามกำลัง ทำนองเดียวกันหากพนักงานรู้จักพอเพียง ซื่อสัตย์ ไม่โกงลูกค้า ย่อมทำให้ลูกค้าได้ของดี เกิดความไว้วางใจและสนใจซื้อสินค้าต่อเนื่อง ธุรกิจย่อมมั่นคงและได้ผลกำไรเพียงพอ สามารถปันผลให้พนักงาน ผู้ถือหุ้น และสังคมได้มากยิ่งขึ้น ดังเช่นที่ผู้บริหารในธุรกิจบริการด้านโฆษณาให้เหตุผลสนับสนุนว่า

หากทุกคนไม่โลภ คุณค่าการตลาดในทุกองค์ประกอบ (4v's) ย่อมเกิดขึ้นแน่นอน

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าหลักเศรษฐกิจพอเพียงจะเหมาะสมที่สุด แต่ควรระมัดระวังในการใช้ปรัชญาดังกล่าวเนื่องจากอาจประยุกต์ใช้อย่างไม่ถูกต้อง เช่น ทำให้พนักงานเข้าใจผิดว่าไม่ต้องทำอะไรมาก เพราะพอเพียงแล้ว ซึ่งอาจกลายเป็นอุปสรรคในการพัฒนาองค์กรที่เน้นการบริหารงานให้ก้าวหน้า สร้างความเป็นเลิศและความสำเร็จในการแข่งขัน เพื่อตอบสนองความต้องการลูกค้าที่นำไปสู่ความพึงพอใจสูงสุดและก่อให้เกิดผลตอบแทนที่คุ้มค่ากับการลงทุน

นอกจากนี้ ผลสัมภาษณ์เจาะลึกพบว่า มีผู้ตอบ 1 รายที่เห็นว่าเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหัวใจของการบริหารการเงิน เพราะช่วยชี้นำองค์กรไม่ให้ทำธุรกิจที่เสี่ยงเกินไป รู้จักใช้เงินอย่างคุ้มค่าและบริหารอย่างมีหลักการ สังสมทุน ลดภาระดอกเบี้ย ค่อย ๆ ขยายกิจการในธุรกิจที่มีความชำนาญ พร้อมทั้งสอนพนักงานให้รู้จักออมและช่วยรักษาเงินเพื่อให้ลูกค้าโดยบริษัทไม่เพิ่มราคาสินค้าเพื่อให้ลูกค้ายังจ่ายเท่าเดิม อีกทั้งให้ทางเลือกมากขึ้น ด้วยการเสนอสินค้าใหม่ที่ราคาถูกลงคือ รองเท้าคู่ละ 99 บาท เมื่อเทียบกับรองเท้าประเภทแรกที่ราคาคู่ละ 199 บาท

ขณะที่ผู้ให้สัมภาษณ์ 4 รายเสนอแนะว่า **ควรเพิ่มทฤษฎีหรือหลักการอื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างคุณค่าการตลาด** ได้แก่ 1) การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Competitive Advantage) สำหรับสร้างคุณค่าการตลาดให้โดดเด่นและเอาชนะใจลูกค้าได้รวดเร็วขึ้น 2) การสร้างความสมดุลในการบริหารงาน (Balanced Score Card) สำหรับช่วยในการวางแผนเชิงปฏิบัติการในการสร้างคุณค่าการตลาด 3) การป้องกันมิให้เกิดความเสียหายในการผลิต (Total Maintenance Production : TMP) เพื่อช่วยพัฒนาคุณค่าการตลาดในอุตสาหกรรมที่เน้นผลิตสินค้าให้ได้มาตรฐานและเกิดความเสียหายต่ำสุด และ 4) การวิเคราะห์ความรุนแรงในการแข่งขัน (5 Force-Model) เพื่อปรับแนวทางพัฒนาคุณค่าการตลาดให้เหมาะสมยิ่งขึ้นกรณีตลาดผูกขาดหรือแข่งขันรุนแรง อย่างเช่น ธุรกิจค้าปลีก

แต่เนื่องจากการพัฒนาคุณค่าการตลาดต้องใช้เวลา จึงมีผู้ตอบ 1 รายเห็นว่าวงจรชีวิตองค์กรควรเป็นหลักการสำคัญในการชี้แนะแนวทางการพัฒนาแนวคิดใหม่ โดยแบ่งการสร้างคุณค่าดังกล่าวตามการเติบโตขององค์กร ทำให้ทราบว่าช่วงใดควรเน้นสร้างคุณค่าประเภทใดมากน้อยกว่ากัน และควรใช้ทฤษฎีอื่นใดเป็นหลักการสนับสนุน (Supporting) เช่น Balanced Score Card เพื่อให้การพัฒนาคุณค่าการตลาดตามวงจรชีวิตองค์กรในแต่ละขั้นตอนเกิดความชัดเจนและปฏิบัติได้มากยิ่งขึ้น

3.3 วิธีวิจัยที่เหมาะสมสำหรับการสร้างคุณค่าการตลาด ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ไม่ได้แนะนำวิธีหาข้อมูลที่เหมาะสม ผู้วิจัยจึงเสนอแนะวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ 4 ประเภทเพื่อพิจารณา (รูปที่ 5) ประกอบด้วย 1) การสังเกตพฤติกรรม (Behavioral Approach) โดยใช้วิธีสนทนากลุ่ม (Focus Group) และสัมภาษณ์เจาะลึก (Depth Interview) ฯลฯ 2) การเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Knowledge-Based Approach) ด้วยวิธีระดมสมอง (Brain Storming) และการสัมมนา/ประชุมเชิงปฏิบัติการ (Seminar/Conference) หรือการวิจัยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ฯลฯ 3) การเก็บประสบการณ์ (Experience-Based Approach) ด้วยวิธีรวบรวมข้อมูลจากผู้มีประสบการณ์ (Expert Opinion) หรือใช้กรณีศึกษา (Case Study) ฯลฯ และ 4) การเข้าใจลึกซึ้ง (Relationship-Based Approach) ด้วยวิธีเก็บข้อมูลเชิงลึกและหรือหายากจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับลูกค้าหรือคู่ค้าสำคัญ

รูปที่ 5 วิธีวิจัยเชิงคุณภาพที่เหมาะสมสำหรับการสร้างคุณค่าการตลาด



ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าควรใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพมากกว่าเชิงปริมาณ โดยเฉพาะในระยะแรกที่คนยังไม่รู้จักหรือเข้าใจแนวคิดคุณค่าการตลาด และเห็นด้วยกับวิธีวิจัยเชิงคุณภาพทั้ง 4 ประเภทข้างต้นว่าเหมาะสำหรับใช้หาข้อมูลเพื่อสร้างคุณค่าการตลาด แต่เสนอแนะให้ใช้แบบผสมผสาน (Integration Approach) ระหว่างการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการ (Knowledge-Based) กับการสัมภาษณ์เจาะลึก (Depth Interview) เนื่องจากคุณค่าการตลาดเป็นมุมมองใหม่และทางเลือกใหม่ในการบริหารการตลาด จึงต้องอาศัยข้อมูลเชิงลึก ชัดเจน และสร้างสรรค์ประกอบการตัดสินใจ โดยเฉพาะการสร้างคุณค่าทางสังคมที่ก่อให้เกิดมูลค่าแก่กิจการมากกว่าการสร้างภาพลักษณ์ที่ดี ซึ่งนักธุรกิจไทยส่วนใหญ่ยังมีความรู้น้อยในการสร้างคุณค่าสังคมให้ถูกต้องหรือเหมาะสม เช่น การนำเฟอร์นิเจอร์ชำรุดไปบริจาคที่โรงเรียน แทนที่จะมอบทุนการศึกษาแก่ครูที่ขาดแคลนทุนทรัพย์ มีความประพฤติดีงาม และสนใจศึกษาต่อด้านอนุรักษ์ป่าและพัฒนามูลค่าเพิ่มให้กับอุตสาหกรรมป่าไม้

นอกจากนี้ วิธีวิจัยแต่ละประเภทยังเหมาะกับการหาข้อมูลเพื่อสร้างคุณค่าการตลาดแต่ละองค์ประกอบที่ต่าง กัน เช่น หากต้องหาข้อมูลอย่างรวดเร็วเกี่ยวกับความเห็นและทางเลือกใหม่ ๆ จากคนจำนวนมาก ควรใช้การสนทนากลุ่ม (Focus Group) มากกว่าการสัมภาษณ์เจาะลึก (Depth Interview) แต่ถ้าต้องการข้อมูลเกี่ยวกับการสร้างคุณค่าลูกค้า (CV) ที่สามารถนำไปปฏิบัติได้เร็วขึ้น ควรให้พนักงานขายไปสัมภาษณ์เจาะลึกกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย ส่วนในกรณีที่ต้องการประเมินผลความพึงพอใจหรือข้อมูลทั่วไปจากลูกค้าจำนวนมาก ก็สามารถใช้การสำรวจด้วยแบบสอบถาม ตรงข้ามกับการสร้างคุณค่าพนักงาน (EV) ควรใช้การประชุม สร้างบรรยากาศให้พนักงานกล้าแสดงความเห็น พร้อมทั้งใช้วิธีสังเกตพฤติกรรมควบคู่ไปด้วย เพื่อตรวจสอบหาสาเหตุที่ชัดเจนว่าทำไมพนักงานจึงไม่กระตือรือร้นในการทำงาน หรือพูดจาไม่สุภาพ ทำนองเดียวกับการสร้างคุณค่าผู้ถือหุ้น (SV) ควรใช้การประชุมหรือสนทนากลุ่มมากที่สุด ขณะที่การสร้างคุณค่าสังคม (ScV) ควรสอบถามความเห็นจากผู้เชี่ยวชาญหรือระดมสมองแบบมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตาม **ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทั้งหมดเสนอแนะว่าควรใช้การวิจัยหลายวิธี** เพราะแต่ละวิธีมีจุดอ่อน-จุดแข็งต่างกัน และเหมาะที่จะใช้ในสถานการณ์และวัตถุประสงค์ในการต้องการข้อมูลที่ต่างกัน เช่น กรณีใช้วิธีสนทนากลุ่ม (Focus Group) ผู้วิจัยต้องมีความเชี่ยวชาญและตั้งคำถามที่ไม่ลำเอียง ส่วนวิธีระดมสมองจะให้ผลดีต่อเมื่อผู้ที่จะให้ข้อมูลมาพร้อมกันและยินดีจะให้ความร่วมมือจริง ขณะที่กรณีศึกษาให้ข้อมูลเร็วแต่ข้อมูลต้องน่าเชื่อถือ ไม่ลำเอียง และสอดคล้องกับเรื่องที่ศึกษา ตรงข้ามกับวิธีเข้าใจลึกซึ้งจะให้ข้อมูลลึกและชัดเจนที่สุดจากความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับผู้ใช้ข้อมูล แต่ต้องใช้เวลานาน ยกเว้นมีความสัมพันธ์ที่ได้อยู่แล้วและผู้เก็บข้อมูลไม่ลำเอียง **ที่สำคัญยิ่งกว่าคือควรใช้วิธีวิจัยที่จะได้ข้อมูลที่แท้จริง** โดยเฉพาะการวิจัยตลาด ควรให้พนักงานขายหรือพนักงานที่ใกล้ชิดกับลูกค้าหรือผู้เกี่ยวข้องเป็นผู้เก็บรวบรวมข้อมูล โดยประสานงานกับนักวิจัยและหรือให้นักวิจัยเป็นที่ปรึกษาและฝึกอบรมให้ รวมทั้งช่วยค้นหาข้อมูลสำคัญที่ผู้บริหารต้องการ เพื่อเก็บข้อมูลที่ใช่ประโยชน์ในการปฏิบัติงานได้โดยตรง ดังเช่นที่ผู้บริหารการตลาดฝ่ายสร้างสัมพันธ์ลูกค้าของสถาบันการเงินชั้นนำของประเทศไทยให้ความเห็นว่า

วิจัยสมัยก่อน มีก็ไม่ได้ หรือวิจัยในกลุ่มที่ไม่ใช่เป้าหมาย ยิ่งไม่ได้ใช้ การทำวิจัยไม่ควรอยู่ในห้องหรือออกแบบสอบถามที่เป็นแบบสำรวจ เพราะคนไทยไม่ค่อยพูดความจริง ควรสัมภาษณ์ภาคสนามโดยคุยกับพนักงานขายหรือคนที่อยู่ใกล้ชิดลูกค้าดีที่สุด เพราะเป็นของจริงหรือใกล้เคียงความจริงมากที่สุด

ส่วนผู้บริหารการตลาดสินค้าบริโภคของบริษัทนานาชาติที่มีชื่อเสียงในประเทศไทยให้ข้อคิดเห็นว่า

ส่วนใหญ่ นักการตลาดสร้างจินตนาการ และไว้วางใจกับข้อมูลทฤษฎี ซึ่งไม่ใช่ความต้องการที่แท้จริง ในเศรษฐกิจยุคใหม่ ต้องสัมผัสลูกค้าจริง ๆ เพื่อ Find Out Need ที่ชัดเจนและถูกต้อง

ขณะที่ผู้ประกอบการธุรกิจส่วนตัวที่เชี่ยวชาญการตลาดสินค้าบริโภค และประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดบางส่วนจนได้รับความสำเร็จระดับหนึ่ง มีความเห็นว่า

มีวิจัยหลายอย่างที่ควรดู เช่น Retail Audit, Consumer Behavior, Adhoc Issue นักการตลาดต้องเลือกที่นำเชื่อถือและรู้จักนำข้อมูลมาใช้ให้ตรง วิจัยที่ดีช่วยให้เรามองกว้างและลึกซึ้ง

3.4 น้ำหนักความสำคัญของการพัฒนาคุณค่าการตลาดในแต่ละองค์ประกอบ

ผู้ตอบทั้งหมดเห็นว่า แม้คุณค่าการตลาดจะเป็นแนวคิดที่ดีและเข้าใจง่ายในการประสานผลประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสีย แต่ต้องพัฒนาอย่างเหมาะสมจึงจะนำองค์กรไปสู่ความสำเร็จที่ยั่งยืนได้ จึงเสนอแนวทางเบื้องต้นในการพัฒนาคุณค่าการตลาด ด้วยการให้น้ำหนักความสำคัญแตกต่างกันสำหรับแต่ละองค์ประกอบ คิดเฉลี่ยแล้วเป็นดังนี้

คุณค่าลูกค้า (CV)	ควรมีสัดส่วนประมาณ	31.0 %
คุณค่าพนักงาน (EV)	ควรมีสัดส่วนประมาณ	24.4 %
คุณค่าผู้ถือหุ้น (SV)	ควรมีสัดส่วนประมาณ	22.6 %
คุณค่าสังคม (ScV)	ควรมีสัดส่วนประมาณ	22.0 %

อย่างไรก็ตาม การให้น้ำหนักความสำคัญดังกล่าวขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายด้าน ได้แก่ 1) พันธกิจและวิสัยทัศน์ขององค์กร 2) นโยบายและวัตถุประสงค์ขององค์กร 3) ขนาดของธุรกิจ 4) ประเภทของธุรกิจ 5) งบประมาณขององค์กร 6) กลยุทธ์ขององค์กร 7) สภาพแวดล้อมในระดับมหภาคและจุลภาค โดยเฉพาะการตระหนักรู้ของลูกค้าเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของตนเองและสังคม ตลอดจนกิจกรรมสำคัญที่องค์กรยังมิได้ดำเนินการ ปัจจัยเหล่านี้ส่งกระทบต่อความสำเร็จของกิจการไม่มากนักน้อย น้ำหนักความสำคัญของคุณค่าการตลาดในแต่ละองค์ประกอบจึงแตกต่างกันไป อาทิเช่น ผู้ให้สัมภาษณ์รายหนึ่งที่มีประสบการณ์ในตลาดสินค้าบริโภคได้ให้ข้อเสนอแนะดังนี้ (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 น้ำหนักความสำคัญในแต่ละองค์ประกอบของคุณค่าการตลาดแยกตามประเภทธุรกิจ

ประเภทธุรกิจ	น้ำหนักความสำคัญ (%)			
	คุณค่าลูกค้า (CV)	คุณค่าพนักงาน (EV)	คุณค่าผู้ถือหุ้น (SV)	คุณค่าสังคม (ScV)
1. ธุรกิจห้างสรรพสินค้า	20.0	20.0	30.0	30.0
2. ธุรกิจเครื่องสำอาง	40.0	25.0	20.0	15.0
3. ธุรกิจบุหรี	20.0	25.0	15.0	40.0

จากตารางที่ 2 **ในกรณีเป็นธุรกิจห้างสรรพสินค้า** อย่างเดอะมอลล์หรือเซ็นทรัลที่จับตลาดบน (ลูกค้ามีฐานะ побоวขึ้นไป) ซึ่งเป็นตลาดเฉพาะ (Niche Market) และการพัฒนาสินค้าให้แตกต่างมีโอกาสน้อยมาก การขยายกิจการต้องอาศัยภาพลักษณ์ที่ดีต่อชุมชนและเงินลงทุนจากผู้ถือหุ้นเป็นหลัก น้ำหนักความสำคัญจะเน้นที่คุณค่าผู้ถือหุ้นในสัดส่วนใกล้เคียงกับคุณค่าสังคม

ในกรณีเป็นธุรกิจเครื่องสำอาง ที่กระทบความต้องการของลูกค้าโดยตรง และมีการแข่งขันรุนแรงในส่วนประสมทางการตลาด (Marketing Mix) โดยเฉพาะคุณประโยชน์ใช้สอยของสินค้า ความเชื่อถือนียี่ห้อ ราคา การส่งเสริมการขายและบริการลูกค้า น้ำหนักความสำคัญจะเน้นที่คุณค่าลูกค้ามากที่สุด

ในกรณีเป็นธุรกิจบุหรี ที่กระทบสังคมมาก อีกทั้งสร้างมลภาวะและทำลายชีวิตของผู้บริโภคได้หากบริโภคเป็นประจำ การให้ความรู้และเสนอแนะวิธีการบริโภคที่ไม่เป็นอันตรายให้กับลูกค้า ตลอดจนการสร้างภาพลักษณ์และการทำให้สังคมรับรู้ว่าคุณธุรกิจมีส่วนช่วยสังคมเพื่อชดเชยกับการทำให้สังคมได้รับผลกระทบทางลบบางประการนั้นเป็นสิ่งจำเป็น เพื่อมิให้สังคมโดยรวมมีทัศนคติที่ไม่ดีหรือเกิดแรงต่อต้านการขายสินค้าประเภทนี้ น้ำหนักความสำคัญจะคำนึงถึงคุณค่าสังคมมากที่สุด

ในทางปฏิบัติองค์กรไม่จำเป็นต้องประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดทุกองค์ประกอบ ขึ้นกับความเหมาะสม หรือความสามารถในการดำเนินงานแต่ละช่วง เพราะมีสิ่งง่ายที่จะประยุกต์ใช้ได้ทันที ควบคู่กับผู้บริหารระดับสูง ไม่เห็นด้วยและคำนึงถึงผลตอบแทนเป็นหลัก โดยเฉพาะบริษัทที่มีผู้บริหารสูงสุดเป็นชาวต่างชาติที่ตรวจสอบเข้มงวดในการใช้เงินขององค์กร อย่างเช่นธุรกิจนำเข้าและขายยาแผนปัจจุบัน ในระยะแรกจึงควรประยุกต์ใช้ได้เพียงบางส่วนไปก่อน เช่น การทำให้พนักงานมีความสุข เพื่อสร้างความภักดีและลดค่าใช้จ่ายในการพัฒนาพนักงานใหม่ หรือยึดตลาดเป้าหมายที่มีศักยภาพ เพื่อให้ได้ลูกค้าประจำส่วนหนึ่งแล้วพัฒนาสินค้าหรือบริการที่เพิ่มคุณค่าลูกค้ามากขึ้น ตลอดจนปรับเปลี่ยนกลยุทธ์ส่วนประสมการตลาดอื่นที่ช่วยขยายตลาดและรักษาลูกค้าเดิม จนก่อให้เกิดผลกำไรมากเพียงพอที่จะให้ผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น และเริ่มคืนกำไรให้กับสังคมได้

ตัวอย่างเช่น บริษัทธุรกิจขนาดย่อมแห่งหนึ่งผลิตรองเท้าราคาถูก 199 บาทจนเป็นที่ยอมรับของตลาด จึงเริ่มเสนอขายรองเท้าที่มีคุณภาพดีขึ้นในราคาคู่ละ 299 บาท พร้อมทั้งขยายตลาดสินค้าราคา 199 บาทในต่างจังหวัดที่มีความต้องการสูง โดยให้การดูแลเอาใจใส่พนักงานเป็นอย่างดี มีที่พักและสวัสดิการที่พนักงานพอใจ ตลอดจนให้การอบรมพนักงานเป็นระยะเกี่ยวกับความรู้ในการผลิตสินค้าที่ได้มาตรฐานสม่ำเสมอ และรู้จักเก็บออมรายได้เพื่อส่งเสียลูกหลานของตนให้มีการศึกษาสูงขึ้นและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ขณะเดียวกันผู้บริหารของบริษัทก็พยายามสร้างความเข้าใจและรับฟังความเห็นในกลุ่มผู้ถือหุ้นอย่างต่อเนื่อง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นพี่น้องตระกูลเดียวกัน เพื่อลดความขัดแย้งในเรื่องผลประโยชน์และร่วมกันกำหนดผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้นในระดับที่เหมาะสม ไม่มากเกินไปจนไม่มีเงินทุนที่จะขยายกิจการ เพราะการขยายธุรกิจเน้นความมั่นคงและความพึงพอใจของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแผนการต่อไปจะเริ่มให้ความสนใจกับชุมชนโดยรอบ เช่น ให้ทุนการศึกษาแก่โรงเรียนที่อยู่ใกล้โรงงาน หรือให้อาสาสมัครเป็นพนักงานชั่วคราว เพื่อสร้างความร่วมมือที่ดีในระยะยาวกับชุมชน โดยเฉพาะในกรณีที่ต้องการพนักงานเพิ่มขึ้น กระทั่งหันหรือต้องการชุมชนช่วยดับไฟหากเกิดอัคคีภัย เนื่องจากวัตถุประสงค์ของโรงงานเป็นเชื้อเพลิงอย่างดี

3.5 เงินทุนที่ต้องใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาด

เงินลงทุนที่ต้องใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาดจะมากหรือน้อยขึ้นกับเป้าหมายและความจำเป็นขององค์กร ตลอดจนขนาดและสถานภาพของธุรกิจ รวมทั้งสถานการณ์ทางการตลาดที่แตกต่างกัน และเทคนิคหรือวิธีการที่แต่ละองค์กรเลือกใช้ บางครั้งใช้เงินเพียงเล็กน้อยก็สร้างความประทับใจให้กับลูกค้าหรือพนักงาน เช่น บริษัทผลิตเฟอร์นิเจอร์ส่งออกที่มีชื่อเสียงอันดับ 3 ของประเทศ พบว่า พนักงานมิได้ต้องการอะไรมากมาย เพียงขอให้บริษัทพาไปทานอาหารเย็นร่วมกันเดือนละ 1 ครั้งในบริเวณใกล้ที่ทำงานในเย็นวันเสาร์หรือที่บ้านของผู้บริหาร เพื่อคลายเครียดและเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้บริหารกับพนักงาน

ส่วนผู้บริหารของเชว่นอีเลว่น พบว่า การทำบัตรสมาชิกให้ลูกค้าเพื่อซื้อสินค้าในราคาพิเศษเป็นระยะ หรือได้รับแต้มเพื่อสะสมไว้ซื้อสินค้าฟรี แม้จะมีมูลค่าเล็กน้อย ก็เพิ่มความพอใจให้กับผู้บริโภค และสร้างความภักดีได้ในระดับหนึ่ง ขณะที่การหาที่พักฟรีให้พนักงานใหม่ทุกคนได้พักใกล้ร้านที่ทำงาน สร้างความภักดีและความสุขให้พนักงานอย่างมาก นอกจากนี้การเปิดโอกาสให้นักเรียนตามโรงเรียนต่างจังหวัดที่ใกล้ร้านเชว่นอีเลว่นได้ฝึกงานในช่วงปิดเทอมหรือมีเวลาว่าง มีส่วนเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กร คุณครูและนักเรียนที่มีโอกาสมาฝึกงานล้วนประทับใจและสนใจซื้อสินค้าของร้านเชว่นอีเลว่นมากขึ้น

สำหรับธนาคารกสิกรไทยพยายามสร้างเครือข่ายทางการตลาดเพื่อสร้างความเป็นเลิศในธุรกิจบริการ โดยให้พนักงานทุกคนใส่เสื้อผ้าตามแบบฟอร์มเดียวกัน แม้จะมีใช้การลงทุนที่มากมาย ก็สร้างความภูมิใจให้พนักงานที่ได้ทำงานกับองค์กรที่เป็นเลิศในภาพลักษณ์ของการเป็น K-Excellent พร้อมทั้งสร้างความยืดหยุ่นในการให้บริการใหม่ ๆ แก่ลูกค้าเป้าหมาย โดยเปิดโอกาสให้พนักงานได้ออกงานภาคสนามเพื่อขายบริการเงินฝากในรูปแบบของการเจาะตลาดอุตสาหกรรมหรือองค์กรได้มากขึ้น แต่หากต้องการเพิ่มศักยภาพของความเป็นเลิศในวงกว้าง ก็จำเป็นต้องใช้เงินลงทุนมากขึ้นเช่นเดียวกับการปฏิวัติระบบการดำเนินงานของบริษัท (Reengineering) ในช่วงก่อนเกิดวิกฤตเศรษฐกิจรุนแรงปี 2540 ที่ใช้เงินไปมากกว่า 30 ล้านบาท

ขณะที่ผู้บริหารในตลาดอุตสาหกรรมก่อสร้างประเภทกระจกที่เป็นธุรกิจครอบครัว มีความเห็นว่า การสร้างคุณค่าการตลาดให้ครบทั้ง 4 องค์ประกอบต้องใช้เงินลงทุนมาก เพราะจากประสบการณ์ในการสร้างความภักดีของลูกค้าต้องใช้เวลาเกือบ 8 ปีกว่าถึงจะได้ผล เช่นเดียวกับการสร้างความภักดีของพนักงานและลดอัตราการลาออก (Turnover Rate) ที่เคยสูงมาก ก็ต้องใช้เงินลงทุนไม่น้อยในการฝึกอบรมหลายปีเพื่อให้พนักงานมีความรู้ความเข้าใจอย่างต่อเนื่องรวมทั้งให้สวัสดิการที่ดีและสร้างความก้าวหน้าทางอาชีพ (Career Path) ขณะเดียวกันก็ต้องสื่อสารกับผู้ถือหุ้นมากพอควรถึงความจำเป็นในการสร้างประโยชน์ให้กับผู้ลงทุนอย่างคุ้มค่า แต่ก็ต้องสร้างคุณประโยชน์ที่เหมาะสมให้กับสังคมด้วย ซึ่งบริษัทไม่เคยทำจริงจึงมาก่อน นอกจากการทำบุญกับสรรพากร ดังนั้นการพัฒนาคุณค่าทุกองค์ประกอบให้เกิดผลตามที่คาดหวังเพื่อสร้างความสำเร็จในการแข่งขันและทำให้ธุรกิจเติบโตอย่างยั่งยืนต่อไป จำเป็นต้องลงทุนมากพอควร

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ 1 รายที่เป็นบริษัทต่างชาติและนำเข้าเครื่องมือแพทย์คุณภาพสูงเพื่อจำหน่ายในประเทศไทย และอีก 1 รายเป็นธุรกิจครอบครัวที่ขายยาแผนโบราณ ให้ข้อคิดที่คล้ายกันอย่างน่าสนใจว่า

คุณค่าการตลาดไม่เกี่ยวกับเงิน แต่เกี่ยวกับวิธีคิด แม้เป็นบริษัทเล็กก็สามารถทำได้ แต่ทำในระดับที่เหมาะสม เงินทุนไม่สำคัญเท่าแนวคิด จะปลูกฝังอย่างไรให้ผู้บริหารและพนักงานในองค์กรเข้าใจ และยอมรับแนวคิดที่ดีไปปฏิบัติ แม้ไม่ใช่งานง่ายก็ต้องลองดู

ด้วยเหตุนี้ จึงไม่มีข้อสรุปว่าการสร้างคุณค่าการตลาดต้องใช้เงินลงทุนมากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับหลายปัจจัยดังกล่าวแล้ว ที่สำคัญหากผู้บริหารและพนักงานในองค์กรเห็นพ้องต้องกันที่จะพัฒนาและประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดอย่างจริงจัง ทุกอย่างก็ง่ายขึ้น ไม่ต้องลงทุนมาก แต่ถ้ามีแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลงก็ต้องใช้เวลานานและความพยายามสูงในการชี้ชวนให้เกิดการยอมรับ การลงทุนก็ต้องมากตามไปด้วย

4. แนวทางสำคัญในการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดเพื่อความสำเร็จที่ยั่งยืน

4.1 กระบวนการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาด

หลังจากได้ทราบชัดเจนถึงความหมายและแนวคิดของคุณค่าการตลาดแล้ว ผู้ตอบส่วนใหญ่เห็นว่ากระบวนการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาด ต้องเริ่มที่ผู้บริหารระดับสูงเห็นด้วยและประกาศเป็นนโยบายที่ชัดเจน จากนั้นจัดฝึกอบรมเพื่อให้ความรู้และสร้างความเข้าใจกับพนักงานทุกระดับที่จะนำไปสู่การความร่วมมือที่ดี โดยต้องมีการประชุมทุกเดือน

เป็นอย่างน้อยเพื่อติดตามผลการประยุกต์ใช้แนวคิดใหม่ดังกล่าว จะได้แก้ไขทันการณ์ ตามด้วยการให้ความรู้แก่ลูกค้าเป้าหมาย โดยให้พนักงานเป็นผู้ชี้แจงหรืออธิบายเมื่อไปพบหรือไปขายสินค้าและบริการ เพื่อให้ลูกค้าเกิดความมั่นใจและภูมิใจในการดำเนินธุรกิจขององค์กรมากยิ่งขึ้น ส่วนชุมชนหรือสังคมอาจแจกข่าวสารเกี่ยวกับองค์กรหรือร่วมมือกับภาครัฐในการให้ความรู้และข่าวสารขององค์กรที่ประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดที่มีส่วนทำให้สังคมดีขึ้น

ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดเห็นตรงกันว่า กระบวนการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดมีความสำคัญยิ่ง เปรียบเหมือนการแนะนำสินค้าใหม่เข้าสู่ตลาด จึงควรดำเนินการในลักษณะเดียวกับกระบวนการทางการตลาด ดังนี้

1) ให้ความรู้และสร้างความยอมรับเกี่ยวกับแนวคิดและความจำเป็นในการสร้างคุณค่าการตลาด พร้อมทั้งอธิบายหลักการและทฤษฎีสำคัญที่จะช่วยให้การพัฒนาคูณาการตลาดเกิดความชัดเจนและประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติได้

2) กำหนดพันธกิจ วิสัยทัศน์ นโยบายและวัตถุประสงค์ในการสร้างคุณค่าการตลาดแต่ละองค์ประกอบตามลำดับความสำคัญและตามความเห็นชอบของผู้บริหารและพนักงานที่เกี่ยวข้องในระยะเวลาที่กำหนด

3) พัฒนาแผนกลยุทธ์การสร้างคุณค่าการตลาดในแต่ละองค์ประกอบที่กำหนด ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เสนอให้นำแนวทางวางแผนการตลาดมาประยุกต์ใช้ แต่ผู้ให้สัมภาษณ์อีกส่วนหนึ่งเห็นว่าไม่เหมาะสม ควรใช้แนวทางวางแผนระดับองค์กรมากกว่าเพราะครอบคลุมทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ถือเป็นการวางแผนการตลาดระดับองค์กร (Corporate Marketing) ซึ่งจะสามารถประสานงานได้ดีกว่าเมื่อประยุกต์ใช้แผน เนื่องจากแผนการตลาดมิได้รวมการวางแผนพนักงานและผู้ถือหุ้น

4) พัฒนาแผนปฏิบัติการ (Action Plan) พร้อมกำหนดงบประมาณที่จำเป็น เพื่อขออนุมัติผู้บริหารก่อนนำไปประยุกต์ใช้ตามกำหนด (Implementation) ทั้งนี้ผู้ให้สัมภาษณ์เกือบทั้งหมดเสนอแนะว่า ในการพัฒนาคูณาการตลาดให้ได้ผลต้องเริ่มที่การสร้างคุณค่าผู้ถือหุ้น (SV) ก่อน เพื่อสร้างยอมรับของผู้บริหารระดับสูงหรือเจ้าของบริษัทที่มีอำนาจสูงสุด ต่อจากนั้นจึงพัฒนาคูณาพนักงาน (EV) เพราะถือเป็นขั้นที่สำคัญที่จะกำบังเหียนการขับเคลื่อนธุรกิจให้บรรลุเป้าหมายที่องค์กรกำหนด หากพนักงานมีความสามารถและมีความสุขก็จะผลิตสินค้าและให้บริการที่ดี ย่อมสร้างคุณประโยชน์และความพอใจให้ลูกค้า (CV) ที่นำไปสู่การสร้างคุณประโยชน์และความพอใจให้กับสังคม (ScV) ได้เร็วขึ้น ซึ่งจะเสริมการดำเนินงานขององค์กรให้เจริญก้าวหน้า เป็นที่พอใจของผู้ถือหุ้นหรือผู้ลงทุนในที่สุด

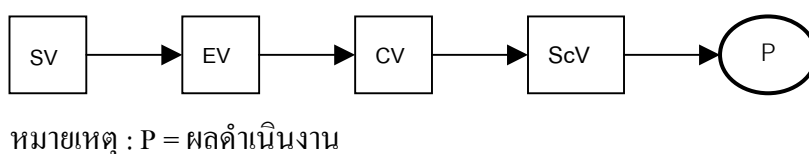
5) ตรวจสอบและติดตามผล (Feedback) ถือว่าเป็นขั้นตอนที่สำคัญมาก โดยเฉพาะการพัฒนาหรือประยุกต์ใช้แนวคิดใหม่ในการบริหารงาน เพราะอาจเกิดปัญหาหรือแรงต่อต้านในการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารและหรือผู้รับผิดชอบโครงการพัฒนาคูณาการตลาดจำเป็นต้องใส่ใจ ตรวจสอบ และติดตามผลที่เกิดขึ้นเป็นระยะ โดยการเข้าประชุมรับฟังความคิดเห็นจากพนักงานและผู้บริหารทุกระดับที่เกี่ยวข้องเป็นระยะ ๆ เช่น ทุกเดือน โดยให้พนักงานประเมินตนเองพร้อมเสนอแนะแนวทางแก้ไขตนเอง รวมทั้งให้หัวหน้าร่วมประเมินผลด้วย หากแตกต่างกันก็เข้าประชุมพร้อมกันเพื่อทำความเข้าใจ แล้วรายงานให้ผู้บริหารระดับสูงทราบเพื่อช่วยหาแนวทางแก้ไขต่อไป ขณะเดียวกันก็ออกสำรวจภาคสนามเพื่อประเมินความเห็นลูกค้าและหรือสังคมต่อความพอใจที่ได้รับ ตลอดจนปัญหาหรือคำเรียกร้องต่าง ๆ ที่ต้องการให้องค์กรเปลี่ยนแปลง

6) แก้ไข ปรับปรุง และหรือปรับเปลี่ยนระบบบริหาร ตลอดจนแผนงานให้เหมาะสม (Improvement) เพื่อให้สามารถดำเนินงานบรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้

ในด้านตัวอย่างการประยุกต์ใช้ในทางปฏิบัติในประเทศไทยนั้น พบว่ามีเพียง 1 รายที่ระบุว่า บริษัทค้าปลีกอย่างเซเว่นอีเลว่นได้ประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดครบทั้ง 4 ด้านในระดับองค์กร ขณะที่ผู้ตอบ 3 รายเห็นว่าบริษัทปูนซีเมนต์ไทยมีการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดมากพอควร โดยเฉพาะด้านสังคมและการคำนึงถึงจริยธรรมในการดำเนินงาน จึงจำเป็นต้องศึกษาหาตัวอย่างเพิ่มขึ้น เพื่อให้เกิดความมั่นใจว่าการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดช่วยให้องค์กรประสบความสำเร็จจริง

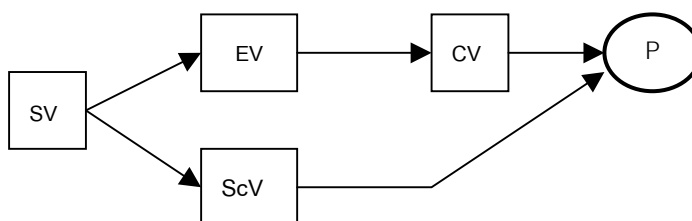
4.2 แบบจำลองสำหรับการพัฒนาคุณค่าการตลาด ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าแบบจำลองที่เหมาะสมสำหรับพัฒนาคุณค่าการตลาดนั้นไม่ควรมีแบบจำลองเดียว เพราะธุรกิจแต่ละประเภทมีความแตกต่างกัน ในกรณีเป็นธุรกิจที่ผู้ถือหุ้นสำคัญหรือเจ้าของกิจการมีอำนาจสูงสุด อีกทั้งต้องอาศัยความรู้และเชี่ยวชาญระดับหนึ่งจากพนักงาน ซึ่งส่วนใหญ่จะเป็นธุรกิจอุตสาหกรรมหรือบริการที่เจาะตลาดเฉพาะ การพัฒนาคุณค่าผู้ถือหุ้น (SV) จึงมีความสำคัญเป็นอันดับแรก ตามด้วยคุณค่าพนักงาน (EV) ดังแบบจำลองที่ 1 (รูปที่ 6) เนื่องจากผู้ก่อตั้งหรือริเริ่มกิจการย่อมคาดหวังผลประโยชน์ที่จะได้รับอย่างคุ้มค่า จึงจะมีกำลังใจดำเนินกิจการที่ดีและถ่ายทอดความรู้ให้กับพนักงาน เพื่อช่วยกันพัฒนาสินค้าหรือบริการที่มีคุณภาพและสร้างความพึงพอใจให้แก่ลูกค้า (CV) ตามเป้าหมาย พร้อมทั้งยินดีที่จะสร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคม (ScV) โดยเฉพาะผู้ที่มีวิสัยทัศน์และความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งมีความตั้งใจที่จะรับผิดชอบการดำเนินงานอย่างมีคุณธรรม

รูปที่ 6 แบบจำลองการพัฒนาคุณค่าการตลาดแบบที่ 1 (Model 1) สำหรับธุรกิจที่ผู้ถือหุ้นสำคัญ



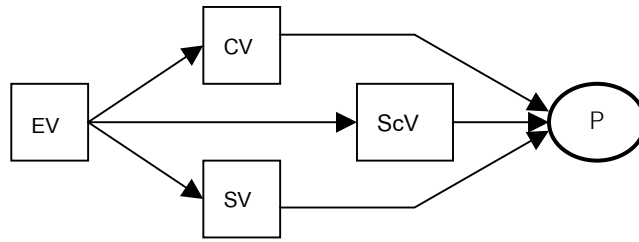
ในกรณีประกอบธุรกิจที่กระทบสิ่งแวดล้อมหรือสังคมมาก อย่างเช่น ธุรกิจผลิตสารเคมีอันตรายหรือธุรกิจนุหรีดังกล่าวแล้ว การให้น้ำหนักความสำคัญในการพัฒนาคุณค่าการตลาดต้องเปลี่ยนไป โดยสร้างคุณค่าสังคมเร็วขึ้นและมากกว่าปกติ ดังแบบจำลองที่ 2 (รูปที่ 7)

รูปที่ 7 แบบจำลองการพัฒนาคุณค่าการตลาดแบบที่ 2 (Model 2) สำหรับธุรกิจที่กระทบสิ่งแวดล้อมหรือสังคมมาก



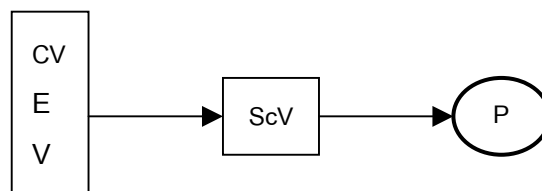
ในกรณีที่บริษัทมหาชน หรือเป็นธุรกิจที่ผู้ถือหุ้นมิใช่กลุ่มเดียวกับผู้บริหารที่มีอำนาจตัดสินใจและควบคุมการบริหารจัดการทั้งหมด การพัฒนาคุณค่าพนักงานจะกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด เพราะผู้บริหารที่เป็นมือปืนรับจ้างก็เป็นส่วนหนึ่งของพนักงานด้วย รูปแบบการพัฒนาคุณค่าการตลาดที่เหมาะสมน่าจะเป็นแบบจำลองที่ 3 (รูปที่ 8)

รูปที่ 8 แบบจำลองการพัฒนาคุณค่าการตลาดแบบที่ 3 (Model 3) สำหรับธุรกิจที่เป็นบริษัทมหาชน



ส่วนในกรณีที่ธุรกิจจำเป็นต้องอาศัยผู้เกี่ยวข้องสำคัญหลายฝ่ายพร้อมกัน ทั้งผู้ถือหุ้น พนักงาน และลูกค้า โดยเฉพาะการเริ่มธุรกิจใหม่ และไม่ใช่ธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อสังคมหรือไม่จำเป็นต้องพึ่งชุมชนโดยรอบในเบื้องต้น แต่หากสร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคมเพื่อได้รับความร่วมมือด้วยดี ก็จะมีส่วนสร้างความมั่นคง ปลอดภัย และเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรในอนาคต รูปแบบการพัฒนาคุณค่าการตลาดที่เหมาะสมน่าจะเป็นแบบจำลองที่ 4 (รูปที่ 9)

รูปที่ 9 แบบจำลองการพัฒนาคุณค่าการตลาดแบบที่ 4 (Model 4) สำหรับธุรกิจใหม่หรือธุรกิจทั่วไป



ผลวิจัยพบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เลือกแบบจำลองที่ 1 เนื่องจากผู้ตอบทำงานเป็นผู้บริหารในบริษัทขนาดใหญ่หรือเป็นผู้ประกอบการธุรกิจขนาดย่อมที่มีความรอบรู้และดูแลกิจการทั้งหมด รองลงมาจะเลือกแบบจำลองที่ 3 สำหรับธุรกิจที่ผู้บริหารระดับสูงกระจายอำนาจให้พนักงานส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และการจัดการสำคัญขึ้นอยู่กับพนักงานที่มีทักษะความสามารถโดยเฉพาะ อย่างเช่น สินค้าที่มีเทคโนโลยีสูงหรือสินค้าที่ต้องอาศัยศิลปะใช้ฝีมือหรือความเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ ในกรณีนี้พนักงานจะเป็นขุนศึกสำคัญที่สุดในการสร้างความสำเร็จให้องค์กร ขณะที่ผู้ตอบประมาณ 13% เห็นด้วยกับแบบจำลองที่ 4 เพราะการมุ่งสร้างคุณค่าลูกค้าไม่เพียงพอต่อการสร้างสำเร็จที่ยั่งยืนให้กับองค์กร จำเป็นต้องอาศัยพลังสามัคคีจากฝ่ายสำคัญทั้งพนักงานและผู้ถือหุ้น เพื่อผนึกกำลังกันพัฒนาศักยภาพขององค์กรให้สามารถแข่งขันได้ในตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง เมื่อองค์กรเจริญก้าวหน้าในระดับหนึ่งจนเป็นที่พอใจแล้ว จึงให้ความช่วยเหลือสังคมตามความเหมาะสม นอกจากนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าแบบจำลองที่ 4 มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติสูง

อย่างไรก็ตาม ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เสนอแนะว่า **ไม่ควรยึดแบบจำลองใดแบบจำลองหนึ่ง (Fix Model) ตลอดเวลา** เพราะเมื่อสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป อาจต้องปรับใช้แบบจำลองอื่นที่เหมาะสมกว่าแทน ที่สำคัญยัง **ควรรู้ว่าปัจจัยใดสำคัญต่อการพัฒนาคุณค่าการตลาดในแต่ละองค์ประกอบให้ประสบความสำเร็จ และต้องใช้ทฤษฎีหรือเครื่องมือใดบ้างในการพัฒนาคุณค่าการตลาดให้ได้ผลตามที่กำหนด**

4.3 การวัดความสำเร็จขององค์กรที่ประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาด ผู้ตอบส่วนใหญ่ได้เสนอแนะแยกเป็น 2 ส่วน ส่วนแรกเป็นการวัดในเชิงปริมาณ เช่น ยอดขาย กำไร หรือผลตอบแทนที่องค์กรได้รับ และส่วนที่สองเป็นการวัดในเชิงคุณภาพ เช่น ความพึงพอใจและความร่วมมือ เป็นต้น ซึ่งผู้ตอบทั้งหมดเห็นด้วยกับตัวแปรที่ใช้วัดความสำเร็จขององค์กรตามที่ผู้วิจัยได้เสนอแนะ ดังสรุปในตารางที่ 3 ยกเว้นคุณภาพชีวิตลูกค้าและผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น เพราะวัดยาก หากไม่ได้กำหนดขอบเขตที่ชัดเจนหรือมีผู้เชี่ยวชาญช่วยประเมินให้

ตารางที่ 3 ตัวแปรที่ใช้วัดความสำเร็จขององค์กรจากการประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาด

องค์ประกอบของคุณค่าการตลาด	ตัวแปรที่ใช้วัดความสำเร็จขององค์กร
1. คุณค่าลูกค้า (CV)	1.1 ความพอใจ ความภักดี ความสุข 1.2 การรับรู้และทัศนคติต่อองค์กร 1.3 คุณภาพชีวิตของลูกค้า (ไม่ควรวัด) เพราะวัดยาก ยกเว้นจำกัดขอบเขตชัดเจน
2. คุณค่าพนักงาน (EV)	2.1 ความพอใจ ความภักดี ความสุข อัตราการออกจากงาน (Turnover Rate) 2.2 การรับรู้และทัศนคติต่อองค์กร 2.3 คุณภาพชีวิตของพนักงาน
3. คุณค่าผู้ถือหุ้น (SV)	3.1 เงินปันผลหรือผลตอบแทนแก่ผู้ถือหุ้น (ไม่ควรวัดผลตอบแทนจากการลงทุน ยกเว้นเป็นโครงการขนาดใหญ่ ซึ่งปกติสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้องจะช่วยประเมินให้อยู่แล้ว) 3.2 อัตราการเติบโตของยอดขาย รายได้ และกำไร 3.3 ความพอใจ ความสุข ความร่วมมือ
4. คุณค่าสังคม (ScV)	4.1 การรับรู้และทัศนคติต่อองค์กร 4.2 ความพอใจ ความสุข ความร่วมมือ

บทสรุป

ศตวรรษที่ 21 โลกธุรกิจต้องเผชิญกับความผันผวนของสภาพแวดล้อมมหภาคและจุลภาคที่มีแนวโน้มกระทบการตลาดรุนแรงยิ่งขึ้นและยากจะคาดเดา ทำให้จำเป็นต้องปรับเปลี่ยนแนวคิดและแนวทางบริหารการตลาด **จากการมุ่งเน้นมิติเดียว “คุณค่าลูกค้า (Customer Value)” มาเป็นหลายมิติ “คุณค่าการตลาด (Marketing Value)”** ซึ่งผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดที่เป็นผู้บริหารธุรกิจและมีประสบการณ์ทางการตลาดมากกว่า 10 ปี เห็นด้วยกับความจำเป็นและแนวทางประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาด เพราะเป็นการมองการตลาดอย่างรอบด้าน เป็นระบบ และเข้าใจง่ายที่คำนึงถึงการสร้างคุณประโยชน์อย่างคุ้มค่าหรือเป็นธรรมแก่ผู้มีส่วนได้เสียอย่างน้อย 4 กลุ่ม (4v's) ประกอบด้วย คุณค่าลูกค้า (Customer Value: CV) คุณค่าพนักงาน (Employee Value: EV) คุณค่าผู้ถือหุ้น (Shareholder Value: SV) และคุณค่าสังคม (Social Value: ScV) โดยให้น้ำหนักความสำคัญของแต่ละคุณค่าคิดเป็นสัดส่วนเฉลี่ยประมาณ 31.0%, 24.4%, 22.6% และ 22.0% ตามลำดับ ซึ่งน้ำหนักความสำคัญดังกล่าวจะแตกต่างกันตามปัจจัยหลายด้านทั้งนโยบาย งบประมาณ กลยุทธ์องค์กร ขนาดและประเภทของธุรกิจ ตลอดจนสภาพแวดล้อมมหภาคและจุลภาค

การประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดมีหลายรูปแบบ ซึ่งในบรรดาแบบจำลอง 4 ลักษณะที่ผู้วิจัยเสนอให้พิจารณานั้น **ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เลือกแบบจำลองที่ 1** เนื่องจากการพัฒนาคุณค่าการตลาดให้ได้ผล ต้องเริ่มที่การสร้างคุณค่า

ผู้ถือหุ้น (SV) ก่อน เพื่อสร้างการยอมรับของผู้บริหารระดับสูงหรือเจ้าของบริษัทที่มีอำนาจสูงสุด ต่อจากนั้นจึงพัฒนาคุณค่าพนักงาน (EV) เพราะถือเป็นขุมทรัพย์สำคัญที่จะขับเคลื่อนธุรกิจให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนด โดยเฉพาะองค์กรที่ต้องอาศัยทักษะความสามารถของพนักงานเป็นหลัก พนักงานที่ดีและมีความสุขย่อมสร้างคุณประโยชน์และความพอใจให้ลูกค้า (CV) มากยิ่งขึ้น อีกทั้งยังช่วยให้สามารถจัดสรรคุณประโยชน์แก่สังคม (ScV) ได้รวดเร็วขึ้น

ขณะที่ **ผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่เห็นว่าแบบจำลองที่ 4 มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติสูง** เพราะปกติธุรกิจจำเป็นต้องอาศัยฝ่ายสำคัญพร้อมกันทั้งด้านผู้ถือหุ้น พนักงาน และลูกค้า โดยเฉพาะการเริ่มธุรกิจใหม่ และไม่ใช่ธุรกิจที่ส่งผลกระทบต่อสังคม ในระยะแรกจำเป็นต้องพัฒนาศักยภาพขององค์กรให้สามารถแข่งขันในตลาดที่มีการเปลี่ยนแปลงสูง เมื่อองค์กรเติบโตได้ในระดับหนึ่งจนเป็นที่พอใจแล้ว จึงสร้างคุณประโยชน์ให้กับสังคมตามความเหมาะสม เพื่อเสริมสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับองค์กรและเสริมสร้างความมั่นคงให้กับธุรกิจในอนาคต อย่างไรก็ตามไม่ควรยึดแบบจำลองเดียว เพราะอาจต้องปรับเปลี่ยนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนไป

การสร้างคุณค่าการตลาดให้ประสบความสำเร็จ ต้องอาศัยหลักการหรือทฤษฎีหลายด้านผสมผสานกันอย่างเหมาะสมแบบองค์รวม (Holistic Approach) ผู้ให้สัมภาษณ์มากกว่า 80% เห็นร่วมกันว่าควรใช้หลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นหัวใจในการชี้แนะการกำหนดกรอบหรือนโยบายสำหรับการบริหารแนวคิดใหม่ ส่วนหลักการสร้างความสัมพันธ์และประสบการณ์ทางการตลาด หลักการบริหารคุณภาพครบวงจร (TQM) และหลักบริหารตามวงจรชีวิตผลิตภัณฑ์ควรเป็นกลไกสำคัญในการชี้แนะแนวทางปฏิบัติงาน ขณะเดียวกันก็ต้องใช้การวิจัยคุณภาพหลายวิธีที่ช่วยให้ได้ข้อมูลเชิงลึก ชัดเจน และถูกต้องใกล้เคียงความจริงมากที่สุด อีกทั้งสามารถใช้ปฏิบัติงานได้โดยตรงและทันการณ์

สำหรับเงินทุนที่ต้องใช้ในการสร้างคุณค่าการตลาด อาจไม่ต้องใช้มากหากผู้บริหารและผู้เกี่ยวข้องเห็นพ้องต้องกันที่จะพัฒนาและประยุกต์ใช้คุณค่าการตลาดอย่างจริงจัง ในทางตรงข้ามอาจต้องใช้เงินทุนมากและใช้เวลานานหากมีแรงต่อต้านการเปลี่ยนแปลงสูง

กระบวนการสร้างคุณค่าการตลาดมีลักษณะเดียวกับการวางแผนการตลาดหรือธุรกิจ ต่างกันตรงที่จุดเริ่มต้นต้องให้ความรู้และสร้างความยอมรับเกี่ยวกับแนวคิดและความจำเป็นในการสร้างคุณค่าการตลาดให้กับผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย จากนั้นกำหนดนโยบายและเป้าหมายร่วมกัน ตามด้วยการพัฒนาแผนกลยุทธ์ แผนปฏิบัติการ การตรวจสอบและติดตามผลเป็นระยะทั้งภายในและภายนอกองค์กร ที่สำคัญต้องประสานกิจกรรมและการทำงานร่วมกันระหว่างหน่วยงานอย่างมีคุณธรรมด้วยความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งรู้จักเลือกใช้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ และเทคโนโลยีที่ทันสมัย หากสามารถสร้างคุณค่าการตลาด (4v's) ได้เหมาะสม เปรียบเหมือนการขับขีรยนต์ที่มีการขับเคลื่อนทั้งล้อหน้าและล้อหลัง ทำให้เกิดการสั่นสะเทือนน้อย วิ่งได้เร็วและเกาะติดถนนมากขึ้น ย่อมส่งผลให้ผู้ขับขี่หรือองค์กรไปสู่จุดหมายปลายทางอย่างรวดเร็วด้วยความมั่นใจและมั่นคงกว่า

ดังนั้น การวิจัยในอนาคตควรทดสอบความสำคัญของแนวคิดคุณค่าการตลาดตามแบบจำลองต่าง ๆ ที่เสนอแนะไว้ โดยพัฒนาตัวแปรที่เกี่ยวข้องในแบบจำลองให้ชัดเจนยิ่งขึ้นสำหรับทดสอบหาเหตุและผลระหว่างคุณค่าการตลาดแต่ละประเภทกับความสำเร็จอย่างยั่งยืนของธุรกิจ เพื่อสร้างความมั่นใจในการประยุกต์ใช้ โดยเฉพาะประเทศไทยที่

ระบบโครงสร้างเศรษฐกิจยังไม่เข้มแข็งและคุณภาพของคนยังก้าวไม่ทันกระแสโลกาภิวัตน์ จึงเป็นเรื่องท้าทายอย่างยิ่ง หากสามารถกระตุ้นให้เกิดการประยุกต์ใช้แนวคิดใหม่มากขึ้นในทางปฏิบัติ ผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่ายย่อมได้รับประโยชน์ร่วมกัน ย่อมนำไปสู่การพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นและส่งผลให้ธุรกิจเกิดการพัฒนายั่งยืนอย่างแท้จริง

นอกจากนี้ หากสามารถทดสอบวิธีวิจัยที่แตกต่างกันว่ามีความน่าเชื่อถือและเที่ยงตรงอย่างไร จะเป็นประโยชน์ต่อการเสนอแนะแนวทางในการเลือกใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพหลายประเภทที่กำลังมีความสำคัญต่อแวดวงการวิจัยตลาดสมัยใหม่ โดยเฉพาะนักธุรกิจที่ต้องการความจริงมากกว่าจินตนาการ อีกทั้งจะช่วยให้การตัดสินใจเลือกใช้รูปแบบการพัฒนาคุณค่าการตลาดได้เหมาะสมยิ่งขึ้นกับสถานการณ์โลกที่เปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันและรุนแรงกว่าอดีตหลายเท่า

บรรณานุกรม

กานดา รุณณะพงศา. 2550. ความจริงที่ไม่อยากฟัง วิกฤติโลกร้อน. **ชีวิตคือการเรียนรู้**. ค้นหาค้นได้ที่ <http://gotoknow.org> (สืบค้นเมื่อพฤษภาคม 2550)

คุณากร วาณิชวิรุฬห์. 2550. **วิกฤติโลกร้อน ความจริงว่าด้วยสิ่งแวดล้อม**. พิมพ์ครั้งที่ 1. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มติชน

โชก. 2550. **วิกฤติโลกที่ควรระวังในอีกไม่กี่ปีข้างหน้า**. ค้นหาค้นได้ที่ <http://www.oknation.net> (สืบค้นเมื่อพฤษภาคม 2550)

ครุณี แซ่ลิว. 2546. เศรษฐกิจโลกทรุด วิกฤติระลอกใหม่ที่มีอาจหลีกเลี่ยง. **นิตยสารผู้จัดการ**, พฤษภาคม. ค้นหาค้นได้ที่ <http://www.gotomanager.com> (สืบค้นเมื่อพฤษภาคม 2550)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช. 2540. **คู่มือการดำเนินชีวิตสำหรับประชาชนปี 2541 และทฤษฎีใหม่**. พระราชดำรัส พระราชทานเมื่อ 4 ธันวาคม, กรุงเทพมหานคร : สำนักงานจัดการทรัพย์สินส่วนพระองศ์ บริษัทมงคลชัยพัฒนา จำกัด และบริษัทบางจากปิโตรเลียม (มหาชน) จำกัด

เพ็ญศิริรัตน์ อัครผลสุวรรณ. 2550. **วิกฤติโลกร้อน (1)...ความจริงที่โลกต้องเผชิญ**. คลังข้อมูล สทท, ปีที่ 3, ฉบับที่ 12, มิถุนายน. สำนักพัฒนาการถ่ายทอดเทคโนโลยี กรมส่งเสริมการเกษตร

ศูนย์วิจัยกสิกรไทย. 2551. **ย้อนรอยวิกฤติ แฮมเบอร์เกอร์...ไทยเตรียมรับมือ**. **กรุงเทพธุรกิจ**, อังคารที่ 5 กุมภาพันธ์. ค้นหาค้นได้ที่ <http://www.nidambell.net> (สืบค้นเมื่อกุมภาพันธ์ 2551)

เอกอรุณ อวนสกุล. 2550. **ร่วมกันสร้างการค้าเสรีที่เป็นธรรม. สถาบันระหว่างประเทศเพื่อการค้าและการพัฒนา**. ค้นหาค้นได้ที่ <http://www.itd.or.th> (สืบค้นเมื่อพฤษภาคม 2550)

อีคอนนิวส์. 2550. **วิกฤติน้ำมันโลกปัจจุบัน ยืดเยื้อยาวนาน แต่กระทบน้อยกว่าอดีต**. **อีคอนนิวส์ (EconNews)**. ค้นหาค้นได้ที่ <http://www.econnews.org> (สืบค้นเมื่อพฤษภาคม 2550)

Addis, Michela and Stefano Podesta. 2005. Long Life to Marketing Research: A Postmodern View. **European Journal of Marketing**, 39, 3/4, 386-412.

Ambler, Tim. 2007. Involving Shareholders in Marketing. in **the First 2007 Seminar Series**, the Worshipful Company of Marketers, February 20. available at <http://www.clickpress.com> (accessed May 2007).

- Anonymous. 2004. PLM of the SME: Technology No Longer Just for the Big Boys. **Strategic Direction**, 20, 11, 31-32.
- Bareham, Jonathan R. 2004. Can Consumers Be Predicted or Are They Unmanageable?. **International Journal of Contemporary Hospitality Management**, 16, 3, 159-165.
- Barney, J. 1991. Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. **Journal of Management**, 17, 1, 771-792.
- Barsky, N., M.E. Hussein, and S.F. Joblonsky. 1999. Shareholder and Stakeholder Value in Corporate Downsizing: The Case of United Technologies Corporation. **Accounting, Auditing & Accountability Journal**, 12, May, 583-604.
- Borden, N. 1964. The Concept of the Marketing Mix. **Journal of Advertising Research**, 4, June, 2-7.
- Buaman, Z. 1993. **Postmodern Ethics**. Blackwell, Oxford: Polity Press.
- Cook, L. and R. Verma. 2002. Exploring the Linkage Between Quality System, Service Quality and Performance Excellence: Service Providers' Perspectives. **Quality Management Journal**, 9, 2, 44-56.
- Crane, Andrew and John Desmond. 2002. Societal Marketing and Morality. **European Journal of Marketing**, 36, 5/6, 548-569.
- Cravens, D., S. Shipp, and K. Cravens. 1993. Analysis of Cooperative Inter-organizational Relationships, Strategic Alliance Formations and Strategic Alliance Effectiveness. **Journal of Strategic Marketing**, 1, March, 55-70.
- Day, George S. and Robin Wensley. 1988. Assessing Advantage: A Framework for Diagnosing Competitive Superiority. **Journal of Marketing**, 52, 2 (April), 1-20.
- Dayton, Nick A. 2003. The Demise of Total Quality Management. **The TQM Magazine**, 15, 6, 391-396.
- Delbridge, R., P. Turnbull, and B. Wilkinson. 1992. Pushing Back the Frontiers: Management Control and Work Intensification under JIT/TQM Factory Regimes. **New Technology Work and Employment**, 7, 2, 97-106.
- Drucker, P. 1999. Knowledge-Worker Productivity: The Biggest Challenge. **California Management Review**, 41, 2, 79-85.
- Felton, A.P. 1959. Making the Marketing Concept Work. **Harvard Business Review**, 37, July-August, 55-65.
- Fritz, W. 1996. Market Orientation and Corporate Success: Findings From Germany. **European Journal of Marketing**, 30, 8, 59-75.
- Gremler, D.D. and S.W. Brown. 1996. Service Loyalty: Its Nature, Importance and Implications. in B. Edvardsson, S.W. Brown, R. Johnston, and E. Scheuing (Eds), **QUIS V: Advancing Service Quality: A Global Perspective**, New York: ISQA, 171-181.
- Gummesson, E. 1987. The New Marketing – Developing Long-term Interactive Relationships. **Long Range Planning**, 20, 4, 10-20.
- Henderson, Steven. 1998. No Such Thing as Market Orientation – A Call for No More Papers. **Management Decision**, 36, 9, 568- 609.

- Heskett, J.L., G.W. Loveman, W.E. Sasser, and L.A. Schlesinger. 1994. Putting the Service Profit Chain to Work. **Harvard Business Review**, 72, March-April, 164-174.
- Huber, F., A. Hermann and R.E. Morgan. 2001. Gaining Competitive Advantage Through Customer Value Oriented Management. **The Journal of Consumer Marketing**, 18, January, 41-53.
- Kelly, S. 2006. **Customer Intelligence—From Data To Dialogue**. New York: Wiley.
- Kotler, P. 2000. **Marketing Management: The Millennium Edition**. 10th ed. (International), London: Prentice-Hall.
- Kuhn, James W. and Donald W. Shriver, Jr. 1991. **Beyond Success: Corporations and Their Critics in the 1990s**. New York: Oxford University Press.
- McDonald, Malcolm. 2006. How to Get Marketing Back in The Boardroom: Some Thoughts on How to Put Right the Well known Malaise of Marketing. **Marketing Intelligence & Planning**, 24, 5, 426-431.
- McKenna, R. 1991. **Relationship Marketing: Successful Strategies for the Age of the Customer**. MA: Addison-Wesley, Reading, 1-15.
- McNutt, Patrick A. and Charlie A. Batho. 2005. Code of Ethics and Employee Governance. **International Journal of Social Economics**, 32, 8, 656-666.
- Murphy, Grian, Paul Maguiness, Pescott Chris, and Soren Wislang. 2005. Stakeholder Perceptions Presage Holistic Stakeholder Relationship Marketing Performance. **European Journal of Marketing**, 39, 9/10, 1049-1223.
- Nilson, T.H. 1992. **Value-added Marketing: Marketing for Superior Results**. London: McGraw-Hill.
- Normann, R. and R. Ramirez. 1994. **Designing Interactive Strategy: From Value Chain to Value Constellation**, New York: John Wiley & Son.
- Oliver, R.L. 1996. **Satisfaction: A Behavioral Perspective on the Consumer**, New York: McGraw-Hill.
- Pearson, Ian. 2004. Living in An Uncertain World. **Foresight**, 6, 2, 69-79.
- Peters, J. 1996. A Learning Organization Syllabus. **The Learning Organization**, 3, 1, 4-10.
- Picard, R.G. 1998. Measuring and Interpreting Productivity of Journalists. **Newspaper Research Journal**, 19, 4, 71-80.
- Pitt, L., A. Caruana, and P. Berthod. 1996. Market Orientation and Business Performance: Some European Evidence. **International Marketing Review**, 13, 1, 5-18.
- Porter, M.E. 1980. **Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors**. New York: The Free Press.
- Porter, M.E. 1990. The Competitive Advantage of Nations. **Harvard Business Review**, 68, March-April, 73-93.
- Prothero, A. 1990. Green Consumerism and the Societal Marketing Concept: Marketing Strategies for the 1990s. **Journal of Marketing Management**, 6, 2, 87-103.
- Rugniaa, Anghel N. 1998. Two Concepts of Equilibrium, The Equation of Unified Knowledge and Two Concepts of Stability. **International Journal of Social Economics**, 25, 5, 523-538.

- Schuler, R.S. and S.E. Jackson. 2006. **Human Resource Management: International Perspectives**. CA: Thomson South-Western.
- Slywotzky, Adrian. 2004. Exploring the Strategic Risk Frontier. **Strategy & Leadership**, 32, 6, 11-19.
- Stenbacka, Carolline. 2001. Qualitative Research Requires Quality Concepts of Its Own. **Management Decision**, 39, 1, 551-555.
- Solomon, Michael R., Greg W. Marshall, and Elnora W. Stuart. 2006. **Marketing Real People, Real Choices**. 4th ed., New Jersey: Pearson Education Indochina, Ltd.
- The World Bank Group. 2005. **Tightening TRIPS: The Intellectual Property Provisions of Recent US Free Trade Agreements**. Trade Notes, International Trade Department, 7 February.
- Thomas, Michael J. 1994. Marketing – in Chaos or Transition?. **European Journal of Marketing**, 28, 3, 55-62.
- Van de Ven, A. 2001. Strategic Directions for the Academy of Management: This Academy is for You. **Academy of Management Review**, 27, 2, 171-184.
- Williams, A. 2002. **Understanding the Hospitality Consumer**. Oxford: Butterworth Heinemann.
- Zekos, Georgios. 2004. Ethics versus Corruption in Globalization. **Journal of Management Development**, 23, 7, 631-647.

Flipping two coins by leniency program to create competitiveness: an ignored ordinary driver of developing countries

*Mr. Peerapat Chokesuwattanaskul**

ABSTRACT

I argue promising role of leniency program behind firms' competitiveness. In particular, this issue is even more important in emerging economies, where competition is still underdeveloped. Antecedent of firms' resources, proper industry's environment, and influence of institutions that are considered as competitive advantages is an "incentivizing" process that let firms create sustainable competitive advantage through contestable and fair market. I propose that cartel is promising situation to create such market. Leniency program should be considered as a promising policy generating distrustful atmosphere among cartelists, and deter them from forming cartel. This leads to more contestable and fairer market, and, facilitates incentives to create sustainable competitive advantage.

Keywords: leniency program, emerging economies firms, contestable and fair market, cartel, sustainable competitive advantage

**Doctoral Candidate of The Joint Doctoral Program in Business Administration, Chulalongkorn University, Thammasat University, National Institute of Development Administration, Thailand.*

INTRODUCTION

Competition law and other institutions are usually taken as given in business research. This leads to inconsistencies of scholars' knowledge between developed and developing countries' firms. I argue that this competition law plays fundamental role in competitiveness of firms, and, therefore, country. It cannot be simply treated as moderating variables, or moderating variables in traditional model. I propose its role as both necessary and sufficient condition of firms' incentive to create their competitive advantage. Firms confront choices of behavior to win customers over competitors, and they will choose the most net benefit choice. Unluckily, firms, especially in developing countries, are narrow-sight and short-term oriented. They tend to focus solely on domestic market, and through market powers that yield relatively higher short term benefit. This misleading choice leads to lack of competitiveness internationally, especially in developing economies where the markets are relatively small.

Traditionally, scholars in economics, public policy and political sciences concerns competition law, and market power in the perspective of social, or consumers welfare (Mas-colell, Whinston, & Green, 1997). However, competition law and its efficiency in eliminating market power or unfair practicing can also facilitates firms' competitiveness (Porter, Building the Microeconomic Foundations of Prosperity: Findings from the Business Competitiveness Index, 2004). No one can graduate from high school level without finishing elementary school before. This is not because of regulatory requirement, but because the basic knowledge and elements of success are cumulatively created since the basic level (development path). Therefore, the same book being read by high school student would be useful differs from elementary school student. Alike, developing countries are at the different stage compares to those developed countries (majority, western countries (Toyne & Nigh, 1997)), especially, in term of market economy. Developing countries should not (and cannot) skip all the fundamental processes of development. Even though some exceptions may be possible (emerging economies' MNEs), but developing countries cannot rely our fate on luck or black box of success (Matthews, 2006). The supportive factor like institution are largely ignored by western scholars simply because they have been living in developed economies, those institution or basic supportive facilities had been well developed already (Cavusgil, Ghauri, & Agarwal, 2002). Therefore, this factor should be studies, since one of the most fundamental question of international business field of study is "How firms and success (or failure)

internationally” (Peng, Identifying the Big Question in International Business Research, 2004) (Buckley, 2002); all factors those can affect this outcome shall be analyzed. Furthermore, interdisciplinary characteristics of IB field also support collaboration of law into analysis (Shenkar, 2004).

I would not expect, and should not expect, that economy will be heading toward competitive market. For me, market failure is as easy as flipping the coin in your hand. In reality, economists learn competitive market as a benchmark to compare with its deviations. U.S. crisis in 2008 tells us that too much freedom sometimes lead to explosion, however, communist countries also haven’t successful since long (China has been developed until nowadays because of its partially market and open economy, Russia also). The essential part is, therefore, the balance between market economy and some degree of control. Ultimately, I, intentionally, choose the word “fairer and contestable” instead of “competitive” market because the latter one can never be achieved, and, unarguably, shouldn’t be achieved. Moreover, with fair and contestable market, firms can possibly dominate market and earn over normal profit. This is the situation that leads firm to innovate and develop themselves. While competitive market provides no incentive or benefit to firms with their development. The crucial point, therefore, is how to control them to be compete fairly, doesn’t mean that no one cannot dominate the market temporarily. This must be pointed out in this introductory point of my study.

DEVELOP LOCAL COMPETITION TOWARD GLOBAL COMPETITIVENESS

Scholars recently proposed that the real distinctive field of knowledge in IB is location (Shenkar, 2004). Because we are still in the process of semiglobalization, and not all countries are similar, that is why IB scholars have to consider more on this. However, on another way round, if we can make the world to become more globalization, that is integrated, we would be able to predict the movement and behavior of trade and investment even easier and flows of transactions would also better. Furthermore, what scholars propose is that we, International Business Scholars, should put more emphasize on location-specificity, neither business- nor corporate-specificity those are the main concern of mainstream business strategy. (Ricart, Enright, Ghemawat, Hart, & Khanna, 2004) (Ghemawat, 2003). Given semiglobalized stage of our world, IB scholars should ask the question of “why locations are different” not “why firms are different”, that is, let’s consider one important thing of each location, law. (Ghemawat, 2003). Within this concern, Institutional Voids was also considered as a topic for IBS, we should endogenize it into our

analysis, not treat as exogenous (Khanna, 2002). I'm considering the location perspective; however, this is location of home country of firms.

Even though many scholars have being exhibited many evidences of difference between firms within industry, Resource-based view is still confronting many issues of observability in measurement (Godfrey & Hill, 1995) and, also, it's difficult to tell exactly that if one firm conduct the same way as the other it'll success, the combination of resource and capabilities is crucial (Javidan, 1998). While Hawawini et al (2003) shown that majority of firms within industry (excluding leader and loser) are affected relatively more by industry effect than firm-specific factors (Hawawini, Subramanian, & Verdin, 2003). By resource-based view perspective, scholars claim the one of the important assumption is heterogeneity of resources among firms exists. This assumption assures that firm would be able to create their sustained competitive advantage through valuable, rare, inimitable, and, organized resources within firm (Barney, 1991). However, if firms are capable of collaborate with each other improperly, these resources' development, leverage and identification become needless. Therefore, sustained competitive advantage would also be negated due to anti-competition behavior like cartel. This is because the fundamental explanation of RBV relies on different level of rents that firm can produce. In order to create this advantage in economic value, again, firms have to find some resource that holds necessary characteristics (VRIO). All of this process in value creation, not profitability, stays on the root of RBV (Peteraf & Barney, 2003). This perspective has hidden assumption that firms need to create these resources to compete with others, otherwise, this resource creation would not be worthwhile.

Albeit Neoclassical Perfect Competition Theory considered firms as combiners of inputs, and believe in normal or competitive profit level. By period of industrialization of western countries, there are evidences of firms as “output-restrainers” (Weiss, 1975).

“The standard definition of monopoly power—“the power to set price or exclude competition”—is hardly precise, but it appears to require a persistent market share of well over half of some significant market, with no close challenger. The underlying assumption in this area is that such dominant firms will follow policies that misallocate resources (e.g., set prices well above cost) and redistribute incomes in favor of those in powerful positions” (1975: 184)

Porter (1985) major emphasis was put on S-C-P model (Structural-conduct-performance) which was articulated by Bain (Bain, Price and Production Policies, 1948) (Bain, Workable Competition in Oligopoly: Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence, 1950) (Bain, Relation of Profit Rate to Industry Concentration: American Manufacturing, 1951) (Bain, Economies of Scale, Concentration, and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries, 1954). By S-C-P hypothesis, industry structure (e.g. number of sellers and buyers, product differentiation, barriers to entry, degree of fixed vs. variable costs, vertical integration) determines firm conduct (e.g. pricing, advertising), which in turn determines economic performance (e.g. social allocative efficiency and firm profitability) (Scherer, 1980) (Tirole, 1988). The main limitation of firms' size and scope in Bain-type IO is governmental intervention. However, most studies put emphasis on the market share or firm size and anti-competitive behavior (Gale, 1972) (Hall & Weiss, 1967) (Mann, 1966), while the destination of policy shall put on price level and these behaviors tell nothing about collusion, which firms size and market share of firms are still at status quo. The motivation for firm expansion in Bain-type IO is to increase monopolization or, alternatively, prevent another firm from gaining monopoly control. For example, vertical integration is seen as a method for extending monopoly power to downstream industries (e.g., (McKenzie, 1951) (Vernon & Graham, 1971)), acquiring the firm's own source of raw material so that the firm is not subject to another firm's control over price, or erecting entry barriers ((Adams & Dirlam, 1964) (Comanor, 1967) (Wallace, 1937)).

In the late of 19th century, especially in US market, there were concerns regarding “bigness” in business that first arose in the US in response to the sudden emergence of large-scale enterprise—especially the pools and trusts—in the last half of the 19th century. Before the coming of large-scale, high-speed rail transportation and telegraph communication networks, developed between 1850 and 1880, the US had a rural, agrarian economy perhaps most typically characterized by small, family enterprise (Chandler A. , Strategy and Structure, 1962) (Chandler A. , The Visible Hand, 1977). By this rapid growth period, this is exactly the stage of developing countries, including Thailand, so, we need to consider about this changes critically. During this period, scholars (economists, and policy implementers) turned their attention to collusive/monopolistic practices in many industries (e.g., Meat packing, sugar, copper, steel, oil and tobacco industry (Jones, 1922)). These practices lead to the implementation of Antitrust Act of 1890 and the Clayton Act of 1914. This Antitrust act, later on, was accepted to be the essential motivation and influencing factor which tempted American companies to extend their territory horizons in the 1950s

and 1960s, which limited the opportunities for domestic growth via acquisition and merger (Bergsten, Horst, & Moran, 1978).

As always consistently argued by Kiyoshi Kojima (Dunning J. H., 2001), country-specific differences between countries (especially, Japan and US) explain much on the structure and behavior of foreign investment and this was influenced by differences in the home institutional and social structure in which firms operate, and in the strategic goals and industrial policies of the home government. Intense rivalry within industry becomes an opportunity instead of threat. Such rivalry drives firms to constantly improve and innovate, which not only creates higher level of competitiveness within a domestic industry, but also results in stronger international competitiveness (Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, 1990). Sakakibara and Porter (2001) conducted a research in Japanese industries and find the positive relationship between competitiveness and competition market domestically. This study supports the continuity in competition policy within country which, consequently, will promote domestic firms to be able to compete abroad (Sakakibara & Porter, 2001). Moreover, Ito and Pucik (1993) also support this idea empirically. The study reveals patterns of domestic competition and the international competitiveness of Japanese firms especially in export firms by using firm- and industry-level data (R&D spending, domestic competitive position, and firm size) instead of macroeconomics variables (factor endowment and relative prices, exchange rates, and trade policies) (Ito & Pucik, 1993). Many observers have cited the ability of Japanese manufacturing firms to use their strength in the domestic market as the foundation of their international competitive strategies. The achievement of economies of scale, as well as relentless quality improvement and cost reduction programs—targeted first at domestic customers—enabled many Japanese firms to penetrate foreign markets with a large volume of low-cost but high quality standardized products, and then move to higher value-added niches (Abegglen & Stalk, 1985).

Porter (1991) and Krugman (1996) have developed general frameworks of the mutual benefits firms may receive as a result of industry competition. Focusing on international trade, both authors argue that increased levels of competition serve to strengthen the network of suppliers used by the industry, improve the quality of the available labor pool, and increase the level of knowledge regarding techniques, pitfalls, and opportunities. In addition, Porter (1991) suggests that increased rivalry may act as a spur to innovation, forcing firms to improve available resources rather than resting on their laurels. Taken together, these factors are believed to give firms in a domestic industry an advantage when entering the

global arena (Krugman, 1996) (Porter, Towards a dynamic theory of strategy, 1991). Also, numerous firms in emerging economies find imitating western multinational firms difficult, because their history of operating in a nonmarket system is pulling their legs as they try to learn new tricks in a new market environment (Hoskinsson, Eden, Lau, & Wright, 2000) (Peng, Business Strategies in Transition Economies, 2000). Therefore, the underdeveloped institution environment makes many emerging economies' firms struggled due to their past upheaval institution environment (Newman, 2000)

There should be a strong positive association between domestic rivalry and international competitiveness. This hypothesis draws on (Porter, The Competitive Advantage of Nations, 1990) , who argues that domestic rivalry pressures firms to innovate and upgrade while fostering positive static and dynamic externalities in the local business environment (such as, supplier availability, easier access to technology and market information, and specialized human resource. development). In this theory, rivalry among domestically based firms offers greater benefits to competitive upgrading than either imports or foreign companies with minimal investment in the nation. Local rivalry not only gives rise to positive externalities, but it creates stronger competitive incentives together with greater pressures to upgrade productivity, because local rivals neutralize advantages due to input costs and other local business conditions. The literature on the economics of innovation contains theoretical support for the idea that competition is associated with greater rates of innovation under the assumption of strong ex post appropriability ((Arrow, 1962); (Loury, 1979); (Lee & Wilde, 1980)). In the same vein, Scherer (1980) argued that insulation from competitive pressures breeds bureaucratic inertia and discourages innovation (Scherer, 1980). Porter's theory also builds on a tradition going back to another argument advanced by Schumpeter (Schumpeter, The Theory of Economic Development , 1934) (Schumpeter, Capitalism Socialism and Democracy, 1943), which sees competition as a dynamic process of creating new products and process. Here, dynamic domestic competition would spur innovation and productivity improvement and, in turn, international competitiveness

As I discussed, within industry and country, rivalry and competitive are required for development of competitive advantage. My argument based, essentially, on the requirement of an active role of government and authority within country. Therefore, institution-based view is equivalently crucial for my argument. Institution can be defined as “the humanly devised constraints that structure human interaction” (North, Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, 1990), or, “Regulatory, normative, and cognitive structures and activities that provide stability and meaning to social behavior” (Scott, 1995).

My consideration in the study is on firms (managers as a representative), and firms behavior and interaction are the objects of study. However, I put my emphasis on “formal” institution where it holds advantages over informal one (e.g. Norms, Cultures, Ethics), because formal institution is more effective in relatively more complex world, especially in market economy or in-transition market economy. The most critical and important benefit of institution is reduction of uncertainty (Dacin, Goodstein, & Scott, 2002). Here, by competition law, the elimination of uncertainty of business possibly arises in two ways; first, small firms can predict their entry or growth opportunity to get into the industry without any “inappropriate” activities by large firms or better-grounded firms within industry. Second, firms within industry would know clearly that “inappropriate” methods (i.e. anti-competition behavior) would not sustain their status quo, and illegal, thus, its transaction cost would be high. This can be also considered as the method to get rid of *opportunism*, that is, self-interest seeking with guile (Williamson, 1985). This point could be, alternatively, viewed as an increasing in uncertainty of one activity (anti-competition), while decreasing in uncertainty of another activity (fair competition). Hence, transaction cost of anti-competition behavior would reach its ceiling, and this change incentivizes firms to compete with each other in the manner that can create competitive advantage.

Specifically, institution and firms interact dynamically. Therefore, “Institution Transition” defined as “Fundamental and Comprehensive changes introduced to the formal and informal rules of the game that affect organizations as players” (North, Institutions, Institutional Change, and Economic Performance, 1990). One of the most important propositions of institutional-based view scholars is that firms (or managers) normally make their decision rationally based on institutional constraints, however, if the former institution fails, informal institution would dominate and this leads to inappropriate usage of power or connections to beat competitors (Baron, 1995).

IDP AND COMPETITION LAW EFFECT

In an argument about IDP (Investment Development Path), positive effect of FDI to host countries relies on absorptive capability (considered as O-advantage) of domestic firms in the context of industry, not country (Narula & Dunning, 2009). Here, I come back to my argument that contestable and fairer market makes firms create their own competitive advantage to compete with each other, and by an absence of market power or collusion activity, firms, logically, tend to be better at absorbing these

positive externalities (spillovers) arise from FDI. This could be considered as one determinant of hitherto failure in positive cumulative causation between MNEs and development in certain industries. Given the same level of spillovers, its effect would be significantly different depend on receivers of this positive externality to internalize into their firms and exploit it to create competitive advantage.

This could be argued in dynamic process. Even though the capability of internalizing this capability into each domestic firm is low, its incentive to internalize in order to seek for source of competitive advantage to compete with competitors would stimulate its desire to internalize and, through time, their capacity of internalizing would be improved. In specific, firms in situation of cartel would even be capable of internalizing these benefits into their firms because, as I claimed, firms in this scenario are normally capable of compete with each other, but they just avoided doing so. Furthermore, by adopting leniency programme, distrusted atmosphere among competitors was created. Happenstance of FDI, given that this would not create another group of cartel, would, consequently, incentivize domestic firms to enjoy new source of competitive advantage and exploit any benefits including this entrance of foreign entities. Moreover, this alternative would shift domestic firms to deter from forming cartel due to an increasing in opportunity of creating competitive advantage, and beat their competitors.

To be able to get into innovation driven economy, Thailand, therefore, requires numbers of development including one fundamental drive, that is, government's contestable and fair market enforcement. This leads to location-advantage of firm domestically, and shift characteristics of their investment from resource or market seeking to more efficiency seeking and asset augmenting. This argument stayed in line with the statistical result in Global Competitiveness Report 2009 where Thailand is still in transition stage toward innovation-driven economy. As Narula and Dunning (2009) mentioned, the success or failure of firms occurs in orchestration with an entire system. This means that not only environment (especially, competition law by government) would affect firms, but firms themselves would also affect prosperity of nation, and, indirectly, of government.

An important catalyst that could be extracted from globalization, where transferring of factors and capabilities, including information, can be organized with lower cost than the past. This increases promising characteristic of leniency program, and its effect on competition market. Since firms become more agile, they can find out more alternative solution to compete better than the past, even 10 years ago. Since the period where U.S. and some countries (e.g. EU), 20th century, this policy has been playing crucial role in competition policy within these, currently, developed countries. Even though, there is no

strong evidence show causation, or even relationship, between these two phenomena; I can still expect better performance of policy in recent days than the past due to the reason above.

In detail, Korea adopted export oriented and import substitution selectively and simultaneously. They did this for the purpose of selective restrictions on FDI, and they use of technology imports as a means to promote domestic development. The policy orientation toward development can be emphasized differently (e.g. outward-looking and export-oriented in Singapore). The crucial point, as Narula and Dunning also emphasize, is support structure that allowed firms to internalize the positive externalities that derived from international competition. This is exactly coherent with the point that I've been conveyed as a fundamental cornerstone of my research topic, and leniency program would enhance this support structure more or less.

Narula and Dunning put their emphasis on policy oriented where firms are framed to alter their *raison d'être*, this conflicts with what I always argue. Coercion leads to avoidance, while incentivizing leads to practicing. Even though the policy could create trend or guideline for firms, and may be imposed with some incentives (e.g. tax relief, subsidy); in the long run, this could not sustain firms' competitiveness internationally. These advantages provided by government are similar, in efficiency and effectiveness *per se*, to market power of firms, but just legalized one. However, to incentivize firm to shift their *raison d'être*, firms should be incentivized to manage this on their own core competence, and creation of competitive advantage. Through, leniency program, as I have expressed, firms are forced to mistrust to each other and relief probability of collusion. I neither reject nor discredit the policy oriented as proposed by Narula and Dunning (2009), since it could be adopted as complementary policy to guide firms where they can expand to. However, only under fundamental incentive that was created from contestable and fairer market domestically, this complementary policy would become sensible for me. Otherwise, after lifting the support, firms would still unable to compete internationally, and withdraw themselves from international market later on.

Let's consider about an effect of inward MNEs, this guarantees no positive effect to industry within country (even though crowding-in effect (positive) can be possible). Here, competitive advantage would help domestic firms from being displaced, out-competed or pre-empted by foreign MNEs. I usually put emphasize in proactive sense of development, that is, create real competitive advantage domestically to be able to compete internationally. However, in another side of the same coin, defensive

action to inward MNEs would be crucial. Domestic firms have to make sure that they can compete with MNEs within their own location, where they are expected to be indigenous firms who hold some advantages over MNEs (Hymer, 1972). This phenomenon is almost unavoidable, especially in the near future when globalization becomes more intensive. However, positively, if domestic firms can compete with MNEs through their competitive advantage which was created *ex ante* in domestic competition, they can even further develop their own capability due to both diffusion effects from MNEs within industry and their own process of development. This would be the last “pre-launch” stage, before domestic firms can compete and sustain their competitiveness in the global market. Another way round, if at the period that MNEs flow into country, domestic firms are not capable of fairly compete with each other (due to cartel), and surely, with MNEs; domestic firms would be crowded-out from industry. This situation can be analogized to the case of virus immunity, where stronger immunity of human body occurs when initial immunity can deal with new-entrant virus; otherwise, people would get sick due to the same virus.

By my interpretation of competitive advantage, this would be rather coherent with Cantillon and the classical economists than initial idea of ownership advantage by Dunning (Tolentino, 2001). However, this is, at the end of the day, worthy to be incorporated into O-advantage of Dunning as Tolentino (2001) suggested. However, from later article (Dunning, 2001), location advantage can take a role of creator in ownership advantage through competitive environment. This means that interpretation of Ownership advantage has been shifted from Bain’s based into more classical interpretation, and, consequently, consistent with my argument.

Proposition 1: Competition law creates contestable and fair market. Firms under this atmosphere are incentivized to enhance their absorptive capacities, and, accordingly, creates linkage between FDI spillover effect and country’s development.

Since these policies implementation would create fairer market, that is, cartel formation becomes difficult to form; firms are forcing to use more market tools in order to develop their own competitive advantage to yield more competitiveness over competitors. Given that sounder institutions within country are developed, firms’ competitive advantage creation could, eventually leads to nation’s competitiveness (Porter, *The Competitive Advantage of Nations*, 1990). Therefore, we would expect that the leniency program leads to stronger competition law and, subsequently, incentivizes firms to create their own competitive advantage to compete with competitors instead of using market power to gain benefit among them.

From the competitiveness index, we can investigate further into detail that, by shifting good market efficiency and business sophistication, we can get closer to innovation-driven economies (e.g. U.S.A.). Positively, comparing to other facets of competitiveness index, these two main concerns facets are potentially developed into further step of development. Moreover, I claim that the most fundamental driven factor is institution and market efficiency which could be incentivized and supported by law significantly.

Along with the figure 2, innovation is Thailand's the most lack-behind area. Good news is Innovation also could be driven by competitive law. In some specific industries, where innovation, intellectual properties and technologies are essential, competition law can stimulate these industries' development. Market conditions, industries' structure and business strategies in these industries need to be dynamic, and competition law can support and, especially, incentivize them to be developed.

Innovation, here, is defined by broad perspective, from introducing new products or services to market, to implementing or adopting new business strategies or tactics. So, innovation in this perspective is also included some portion of technological readiness in Global Competitiveness Index shown previously. Some scholars use the following argument to discredit competition law and claim that competition law will contract the development of innovation.

Firms normally require having innovation before be able to develop market power. However, competition law would limit this market power development; therefore, this would limit the innovation progress. So, the competition law would topple dominance firms. This would make innovation stagnated. This stream of logics could be counted as "post hoc ergo propter hoc" fallacy (Damer, 1995), that is to say, correlation doesn't imply causation. It is not necessary to get innovation through market dominance. In opposition, major innovations frequently come from lean and eager firms introducing disruptive technologies, in order to bring down existing market leaders, rather than from dominant incumbents who profit greatly from the status quo (Shapiro, Antitrust, Innovation, and Intellectual Property: Testimony Before the Antitrust Modernization Commission, 2005). Therefore, competition law would protect small or new firms from abusing market power by dominant firm(s). Consequently, this would incentivize new firms and support them to innovate. Furthermore, ex-dominant firms would be incentivized to develop their own innovation and technological process. This mechanism, finally, stimulates country's innovation level through competition among firms and, by this; innovation within country would be stimulated.

However, this doesn't mean that firm can't be large or hold large market share. It must be proved that firm(s) is (are) truly possess monopoly power over the market such as maintaining price over competitive level. Note that, all of the argument about innovation discussed above requires given condition of intellectual property rights protection law, this would guarantee an incentive for firms to be in rush and develop their own innovations in order to get the protection and can yield the return from their innovations (Shapiro, Antitrust Limits to Patent Settlements, 2003).

Therefore, competition law would especially benefit markets those have "first-mover advantage". This FMA could be created by technology leadership, preemptive mechanisms (cost advantage) or switching costs where these things could be generated through more competitive market (Suarez & Lanzolla, 2007). FMA is normally found in some common patterns: (1) Some specific product categories and industry characteristics (e.g. consumer packaged goods), (2) FMA tends to be observed in the form of higher market share, and (3) the longer the lead time to competitive entry, the higher the likelihood of achieving FMA. (Leibbermann & Montgomery, 1988) (Kalyanaram, Robinson, & Urban, 1995)

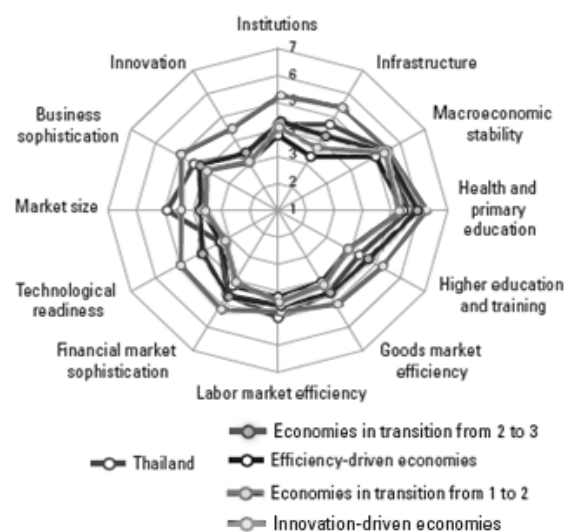


Figure 1: Global competitiveness index (modified)

Since we were considered as an efficiency driven economy, government has greatest influence on national advantage at this stage. Not only in promoting fair market by eliminating anti-competition behaviors, government also has to be prime mover in development process by incentivize firms within country. However, in the transition stage from efficiency-drive economy to innovation-driven economies, firms have to become the prime mover instead of government. Government, therefore, has to shift its role into indirect one, that is, it has to become catalyst, hinter and pusher (Porter, The Competitive Advantage of Nations, 1990).

If we look at the stage of development in global competitiveness (table 6) (Schwab & Porter, 2008), it can be seen clearly that countries adopted leniency program are categorized mostly in stage 3, and no countries in stage 1, or transition from 1 to 2 exists. I neither claim that leniency program cause these countries to become competitive nor leniency program is the factor determine this characteristic. However, this evidence provides this study some credibility of studying leniency program, since it was treated as one of the most important and effective policy to deal with cartel behavior within these countries. So, considering about this policy implementation would be even interesting and expected to benefit our country.

Proposition 2: Level of rivalry due to implementation of leniency program increases firms' competitiveness which, consequently, stimulates countries' competitiveness.

Stage 1	Transition from 1 to 2	Stage 2	Transition from 2 to 3	Stage 3
Bangladesh	Armenia	Albania	Bahrain	Australia *
Benin	Azerbaijan	Algeria	Barbados	Austria **
Bolivia	Botswana	Argentina	Chile	Belgium **
Burkina Faso	Brunei Darussalam	Bosnia and Herzegovina	Croatia	Canada *
Burundi	China	Brazil *	Estonia **	Cyprus **
Cambodia	El Salvador	Bulgaria	Hungary **	Czech Republic **
Cameroon	Georgia	Colombia	Latvia *	Denmark **
Chad	Guatemala	Costa Rica	Lithuania **	Finland *
Côte d'Ivoire	Iran	Dominican Republic	Poland **	France **
Egypt	Jordan	Ecuador	Qatar	Germany ***
Ethiopia	Kazakhstan	Jamaica	Russian Federation	Greece **
Gambia, The	Kuwait	Macedonia, FYR	Slovak Republic **	Hong Kong SAR
Ghana	Libya	Malaysia	Taiwan, China	Iceland
Guyana	Morocco	Mauritius	Trinidad and Tobago	Ireland *
Honduras	Oman	Mexico	Turkey	Israel *
India	Saudi Arabia	Montenegro		Italy **
Indonesia	Venezuela	Namibia		Japan ***
Kenya		Panama		Korea, Rep. ***
Kyrgyz Republic		Paru		Luxembourg **
Lesotho		Romania **		Malta **
Madagascar		Serbia		Netherlands **
Malawi		South Africa *		New Zealand *
Mali		Suriname		Norway
Mauritania		Thailand		Portugal **
Moldova		Tunisia		Puerto Rico
Mongolia		Ukraine		Singapore
Mozambique		Uruguay		Slovenia **
Nepal				Spain **
Nicaragua				Sweden ***
Nigeria				Switzerland
Pakistan				United Arab Emirates
Paraguay				United Kingdom ***
Philippines				United States *
Senegal				
Sri Lanka				
Syria				
Tajikistan				
Tanzania				
Timor-Leste				
Uganda				
Vietnam				
Zambia				
Zimbabwe				

Table 1: Global Competitiveness Report Stage of Development (*: US system, **: EU system, *: Japan system)**

Even though there is no such a clear evidence of relationship between leniency program, and development stage of countries; the evidence provided suggests some relationship (not causation) between them. However, expansion would be mentioned in the next part.

EMERGING COUNTRIES' FIRMS AND LENIENCY PROGRAMME

Prisoner's Dilemma game theoretic model was among the first model adopted by academia to analyze the situation where reduction of sanction was used to incentivize wrongdoers to confess and provide necessary information to prove guilty of their partners (Osborne M. J., 2004). The literature on law enforcement did analyze leniency and self-reporting, but focusing on individual wrongdoers committing occasional crimes. Some mentioned about the effects on reducing the cost of prosecution or auditing (Kaplow & Shavell, 1994) (Malik, 1993). Later on scholars turned their interests more on leniency prevention of collusion in hierarchy, however, in static principle-agent model a la Koffman and Jacques (Koffman & Jacques, 1996). They proposed the benefit of adopting two principles (or supervisors) for the reason of creating prisoner dilemma setting between two principles.

Many scholars such as (Motta & Polo, 2003), (Rey, 2003), (Spagnolo, Optimal Leniency Programs, 2000), (Harrington J. J., 2005), etc. have emphasized the optimal design of anti-cartel policies based on the provision of incentives to breach trust and to self-report. As mentioned previously, deterrence effect is the main concerned for policy effectiveness and efficiency in this study. There are some important effects that worth to be mentioned as follow. **The protection from fines effect.** Since the amnesty would be offered only to the first firm reporting before an investigation, this may produce deterrence effects by ensuring that if a cartel member wants to undercut the cartel, it can report and avoid paying the fine (Spagnolo, Optimal Leniency Programs, 2000) (Rey, 2003) (Harrington J. J., 2005). **The reporting as a threat effect.** The threat of self-reporting to punish a conspirator that did not behave as the cartel agreed upon may also become credible, and may be exploited to enforce cartels that would not be sustainable otherwise (Spagnolo, Self-Defeating antitrust laws: How Leniency Programs Solve Bertrand's Paradox and Enforce collusion in Auctions, 2000) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Exchange: How (Not) to fight corruption, 2001) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Transactions, 2006) (Ellis & Wilson, 2002). **The reward effect.** Many scholars suggest that rewards could further increase deterrence by generating stronger temptations to undercut the cartel and cash the reward by reporting (Spagnolo, Optimal Leniency Programs, 2000) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Exchange: How (Not) to fight corruption, 2001) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Transactions, 2006).

In US and EU, leniency policy is not a new thing at all. Since Department of Justice (DOJ) of US has introduced Corporate Leniency Policies and Individual Leniency Policies in 1993 and 1994 respectively, Leniency programme start to exhibit its effect. This policy becomes an essential part as a complementary policy to the traditional methods. Since their introduction, dramatic number of cases increasing has been detected and prosecuted. This influence led many other countries around the world initiate the programⁱ.

Consequently, increasing number of scholars tries to investigate beyond the surface of this leniency programme. They've studied in depth how these programs actually work, all possible facets of economical effects, and how to design the most effective policy (Spagnolo, Leniency and Whistleblowers in Antitrust, 2006). The introduction of Leniency programs in many countries increased vividly the number of cartels detected and convicted (e.g. in US and the EU), and this is why they are considered great success. A higher number of detected and prosecuted cases, nevertheless, it is not always a good indicator of the effectiveness of anti-trust policies (Crandall & Winston, 2003). Probably, an increasing in number of detected and prosecuted cases could be coherent with an increasing number of cartel formations. Furthermore, this increasing would also increase a cost of prosecution, which is a deadweight loss of society. (Bigoni, Fridolfsson, Coq, & Spagnolo, 2008). Hence, an efficient and successful antitrust policy should have ex ante deterrence effects that keep low both the costs of prosecution and those of price fixing activities. This argument would be sophisticated shown in content. In my work, even though I use Thailand case a representative due to the availability of data, I would expect the my conclusion could be generalized into other developing countries scenarios in some extents.

In Thailand, the most important obstacle is an investigation process which Thai Fair Trade Commission (TFTC) has been confronted with many difficulties. Therefore, until now, even though Thai Trade Competition Act (TCA) has been performed for 10 years, there are only 60 cases in the commission, and only 5ⁱⁱ of them were concluded (Thanitcul, Neaw Kid Luk Kod Mai Lae Kum Pi Pak Sa Kod Mai Kub Too Ra Kid (Thai), 2008). Among five cases those have been concluded, there is no case about cartel. In fact, cartel is a normal phenomenon, when consider economy in Laissez Faire situation. However, absence of evidence is not an evidence of absence (Sagan, 1995), this is even more harmful where no evidence of cartel appears in reality. Therefore, competition law in Thailand needs more efficiency in investigation and enforcement process, since if we can develop this particular point. Therefore, here, proposition 1 was articulated:

Proposition 3: Thai firms are affected by traditional antitrust law enforcement, fines, if and only if successful investigations of the competition authority. This would lead the number of cartel formation reduced and price level would be adjusted into more proper level.

By introducing leniency program, many concerns are put on the dreadful way among conspirators if one deviates. However, in firm level, this problem seems to be relieved, since firms are separated in many ways from individual. Even though some proposed possibility of credible threat that cartelists used as a punishment for deviator (Spagnolo, Self-Defeating antitrust laws: How Leniency Programs Solve Bertrand's Paradox and Enforce collusion in Auctions, 2000) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Exchange: How (Not) to fight corruption, 2001) (Buccirossi & Spagnolo, Leniency Programs and Illegal Transactions, 2006) (Ellis & Wilson, 2002), it is still potentially powerful in deterrence effect. In Thailand, there are many threats possible besides using leniency programme, such as future non-cooperation. However, in deterrence effect, leniency program would create a climate of distrust among conspirators, and there is no sufficient alternative to deal with this situation as in credible threat. Note that the report as a threat effect could be possible also for the case of absence of leniency program; however, the report for undercut cartel without any leniency program is clearly illogical movement of cartelists. Spagnolo (2006) proposed an interesting idea of a relationship between “Incentive Compatibility” and “Participation Constraint”. The former, incentive compatibility or self-enforcing constraint, is a condition necessary as an implicit contract enforcement to form any cartels, While, the latter, Participation constraint, is a condition necessary just to guarantee that expected additional profits from entering a cartel is higher than expected antitrust consequence. If at least one of these two constraints is violated, cartel would be deterred. It could be shown that it is much easier to ensure a violation of incentive compatibilityⁱⁱⁱ

Proposition 4: Leniency increases deterrence, and reduces average prices level more than traditional antitrust. This leads to more contestable and fairer market.

CONCLUSION AND DISCUSSION

With the development of competitive law in developed countries for a century, it has been proven to be able to create a fair and contestable market. This stable institution fundamentally endorses a competitive advantage firm. Through the process of the regulation, the domestic market could be able to empower their own competing competence, which also leading to international market capability, in contrast with the process in developing countries. Consequently, the only dominant scale domestically is no longer enough to negotiating with the international market force. In my opinion, with the ideas and objectives of competitive law, it is essential to be implemented by developing country, as well as Thailand, especially in the situation of increasing international liberalization. As competitive market would become a crucial prosperity creator for both firm and customer. This can be seen through two choices available for firms in figure 5, that is; market power/malpractice and strategy usage. Since, in reality, firms have no perfect foreseeing, and imperfect information, they would see short run benefit of market power/malpractice as more prominent choice comparing to strategy implementation. The former choice would depend on the market size of domestic market. If the domestic market is large enough (relative to world market), this behavior may yield economies of scale and could lead to well performance internationally. However, if domestic market is small (relative to world market), there is nothing left for firms to exploit in order to overcome liability of foreignness and competitive internationally. In the long run, globalization would become closer, and national boundary becomes meaningless (Ghemawat, 2003). This situation is exhibited in figure 6 where domestic and international performances are merged into global performance. This would ruin validity of using market power to become totally useless, if domestic market is small.

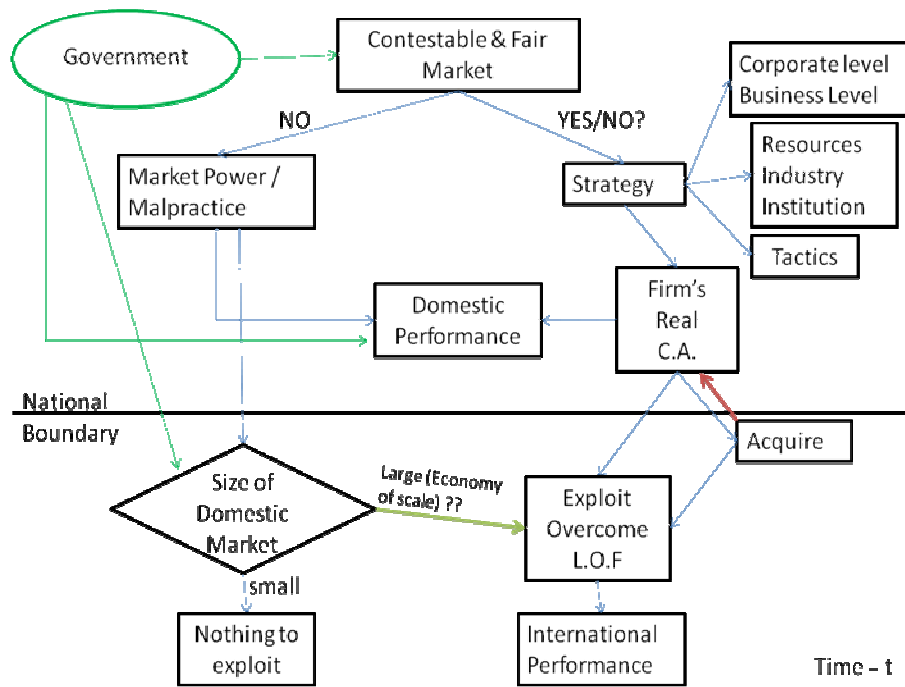


Figure 2: Initial stage of process toward competitiveness

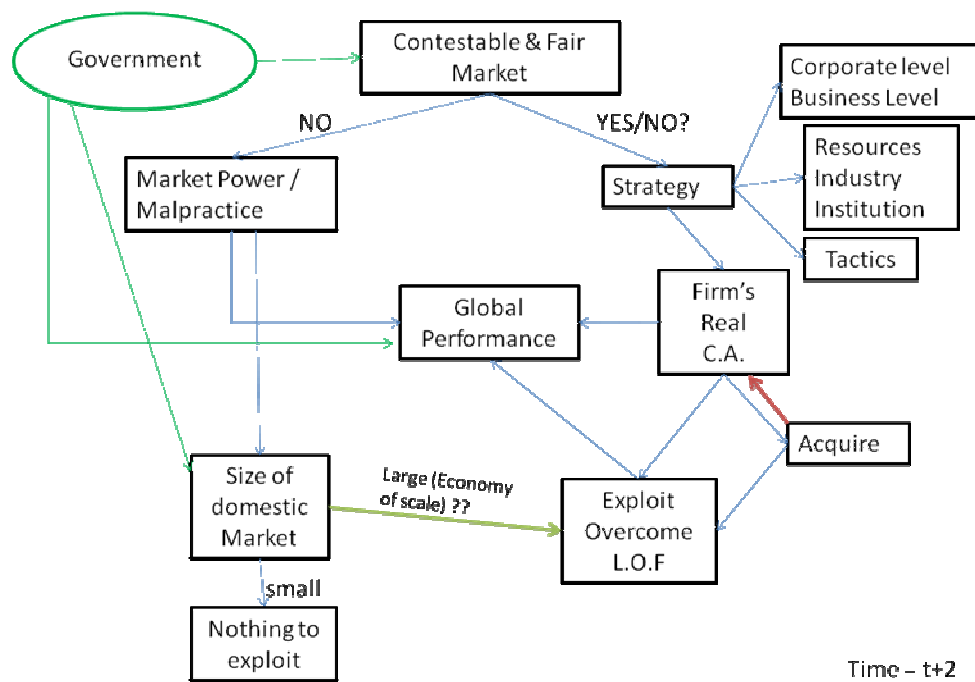


Figure 3: Globalization pressure

Firms as Reactive Entities: An Absence of Secret Ingredients

Thousands of ways being created are all possible to reach the goal of competitive advantage, as you can imagine of how the different routes can lead to the same destination. This means the process is of dynamic and flexible adjustment. So, the “secret ingredients” as many people believe to be existed in a successful firm, may not be guaranteed in the others (Barney, 1991). Time, place, and person also become key factors to success (Dunning J. , 2003). Personally, I believe in the unlimited power of human skills and capabilities to be developed and improved over time, without strict rule of thumb. This is why both empirical evidences and conceptual arguments still conflict to each other (Foss & Knudsen, 2003) (Peteraf & Barney, 2003). So, I proposed that institution cannot be treated as moderator or mediator (Ricart, Enright, Ghemawat, Hart, & Khanna, 2004), on the other hand, it should be treated as a fundamental foundation of any mechanism through firm’s growth.

Each firm can create and accomplish their unique competence, as different tacit knowledge, technological advancement, innovation or cost leadership can be actively adapted to response to any stimuli reaction to the firm. With this fundamental fact, we can say that the natures of firms are simply about fair market. However, it covers their decision to adopt effective and efficient business strategies. So, my simply reason is that firms are required to be incentivized to react in desirable way. Institutional Perspective would be in a large flaw if looking firms as passive entities, instead of reactive and proactive entities. But, even resources and capabilities of firms are derived or created within firms through their own process, firm are still need to create interaction interdependently to continue and sustain their business.

Competitions within industry, or rivalry, can potentially stimuli firms to consistently improve themselves. But with the static strategy across time, firms who overcome and get pie of customers can sustain, and vice versa. I, therefore, would prefer to expect this sort of competitive market, where every firm yields not only a normal economic profit. Instead, the dynamic process of wax and wane among firms would make them become stronger. Consequently, this requires a “contestable” and “fair” market, where small firms can “challenge” larger firm through their developed competitive advantage. On the other hand, larger firms cannot expel them out of market “unfairly”.

First Coin: Numbers Can Tell or Are Illusive?

Firstly, I pay my attention to the most lucid cue of anti-competitive behavior which, historically, numbers of firms within industry were adopted by Courts as indicator. This can be treated as two-sided coin. On one hand, it could potentially be a good indicator of contestable and fair market because numbers can, at least, provides general cue about competition within industry. The more numbers, the more intensive competition can be expected. On the other hand, within this seemingly promising numbers of firms can also be illusive, as “Cartel” could be invisibly forms and becomes a possibly undetectable violence. With over period of time, this could ruin the system of contestable and fair market.

Second Coin: Cartel Is Evil or Promising

Later, another coin of cartel is reviewed. As one fact of the cartel principle is to avoid the potential rivalry within the firms about the same level of competency. So, one promisingly competitive arena is expected to be gradually eliminated because this type of collaboration is not normally required in the situation. On the others, if the cartel is detected and discontinued. This would be resulted in numbers of capable firm competing dependently. That means dynamically contestable and fair market would be triggered almost suddenly. With this fundamental fact, we could look at the cartel as two-way possibilities, egregious or promising. So, two sides can be flipped independently due to firms’ mind and judgment, which at the end of the day, this mechanism will lead firms to create their own capabilities, both by innovation and absorption. Consequently, competitiveness of firms through this mechanism will lead to the competitiveness of nation as a whole.

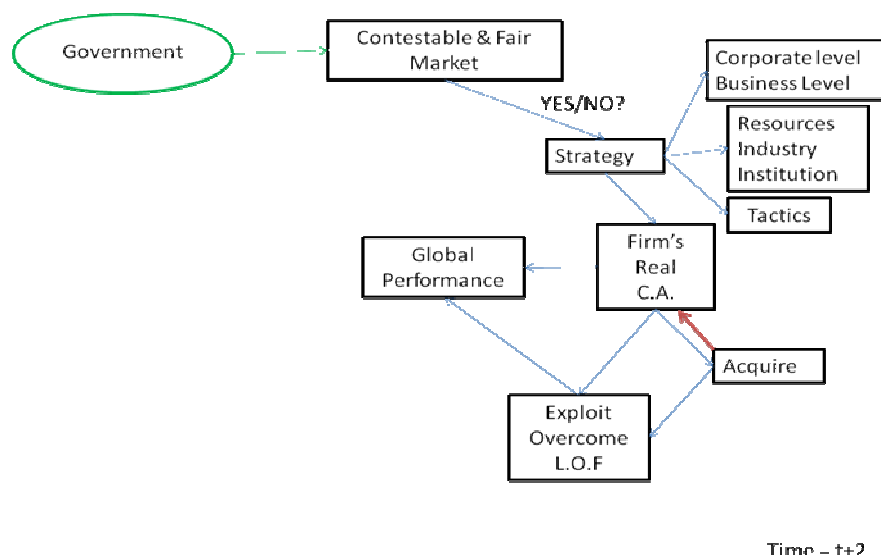


Figure 4: Coin Flipping Effect

Flipping Two Coins through Leniency Program Implementation

The Thailand Fair Trade Commission, implemented since 1999, still has zero number of cartel case in process. This phenomenon could imply a hazard to the possible fair and contestable market to be established in the future. In addition, it can be reflected the failure of authority to detect the cartel behavior in the system. Since cartel is potential behavior of firm where there is no control, as Adam Smith was mentioned. Cartel also holds some significant characteristics which they tend to keep dynamic relationships, and, most importantly, other members' secret information. Leniency program was created and developed over period of time aiming to solve this problem. With the simple principle to offer the captured wrongdoers a lenient treatment, in exchange for cartel information, this policy will increase the net cost of cartel forming to exceed its net economic benefits. Eventually, deterrence effect will be occurred, and the "prisoner's dilemma" scenario among the cartelists will also be created. Hence, I suggest laboratory experiment as the most prominent tool for empirical analysis because, firstly, this policy has not been implemented in many developing countries (including Thailand), secondly, deterrence effect means no action was committed, this leads to unavailability of data, and finally, causation effect could be derived only through such a controllable scenario.

NOTES

¹ These policies all over the world are different substantially by their level of generosity, number of lenient-allowed perpetrators, etc. Some example of countries those already adopted are Australia, Canada, the EU, Japan, South Korea, etc. (OECD, Fighting Hard Core Cartels: Harm, Effective Sanctions and Leniency Programmes, 2002)

¹ These 5 cases are consisted of Tie-sales case, Cable television monopoly, large retail case, motorcycle case and AIS v. True Move case. Please see (Nikomborirak, 2006) for details.

^{li} Given that,

- $E(\Pi^c)$ is expected payoff from participating
- $E(A^c)$ is expected antitrust consequences
- $E(\Pi^d)$ is expected gain from participating and then defecting
- $E(A^d)$ is expected antitrust cost when defecting

For Participation constraint, cartel would be deterred if net profit of forming cartel negative.

$$E(\Pi^c) - E(A^c) \leq 0$$

For incentive compatibility or self-enforcing constraint, cartel would be deterred if net profit of forming cartel is lower than net profit of defection after forming cartel.

$$E(\Pi^c) - E(A^c) \leq E(\Pi^d) - E(A^d)$$

Since, logically, $E(\Pi^d)$ is larger than $E(A^d)$ when leniency program was enacted. Furthermore, if reward for whistleblower policy was enforced, $E(A^d)$ would even turn into negative (negative of cost is benefit).

Therefore, incentive compatibility could be satisfied much easier than participation constraint under leniency programme and whistleblowers (Spagnolo, Leniency and Whistleblowers in Antitrust, forthcoming).

REFERENCES

- Abegglen, J. C., & Stalk, G. (1985). *Kaisha, the Japanese Corporation*. New York: Basic Book.
- Adams, W., & Dirlam, J. (1964). Steel Imports and Vertical Oligopoly Power. *American Economic Review* , 640-646.
- Arrow, K. J. (1962). The Economic Implications of Learning by Doing. *Review of Economic Studies* , 155-173.
- Bain, J. (1954). Economies of Scale, Concentration, and the Condition of Entry in Twenty Manufacturing Industries. *American Economics Review* , 15-39.
- Bain, J. (1948). Price and Production Policies. In H. Ellis, *A Survey of Contemporary Economics* (pp. 129-173). Homewood: Irwin.
- Bain, J. (1951). Relation of Profit Rate to Industry Concentration: American Manufacturing. *Quarterly Journal of Economics* , 293-324.
- Bain, J. (1950). Workable Competition in Oligopoly: Theoretical Considerations and Some Empirical Evidence. *American Economic Review* , 35-47.
- Barney, J. (1991). Firm Resources and Sustained Competitive Advantage. *Journal of Management* , 99-120.
- Baron, D. (1995). Integrated strategy: Market and Nonmarket components. *California Management Review* , 47-65.
- Becker, G. S. (1968). Crime and Punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy* , 169-217.
- Bergsten, C. F., Horst, T., & Moran, T. (1978). *American Multinational and American Interests*. Washington, DC: The Brookings Institution.
- Buccirossi, P., & Spagnolo, G. (2001). *Leniency Programs and Illegal Exchange: How (Not) to fight corruption*. Stockholm School of Economics.
- Buccirossi, P., & Spagnolo, G. (2006). Leniency Programs and Illegal Transactions. *Journal of Public Economics* , 90 (6-7), 1281-1297.
- Buckley, P. J. (2002). Is the International Business Research Agenda Running Out of Stream? *Journal of International Business Studies* , 365-373.
- Cavusgil, S. T., Ghauri, P., & Agarwal, M. (2002). *Doing Business in Emerging Markets*. Thousand Oaks, CA: Sage Publishing.
- Chandler, A. (1962). *Strategy and Structure*. Cambridge: The MIT Press.
- Chandler, A. (1977). *The Visible Hand*. Cambridge: Harvard University Press.

- Comanor, W. (1967). Vertical Mergers, Market Power and the Antitrust Laws. *American Economic Review* , 259-262.
- Dacin, T. M., Goodstein, J., & Scott, W. R. (2002). Institutional Theory and Institutional Change. *Academic Management Journal* , 45-57.
- Damer, T. E. (1995). *Attacking Faulty Reasoning: A Practical Guide to Fallacy-Free Arguments*. Belmont, CA: Wadsworth Publishing.
- Dunning, J. H. (2001). The Key Literature on IB Activities: 1960-2000. In A. M. Rugman, & T. L. Brewer, *The Oxford Handbook of International Business* (pp. 36-68). New York: Oxford University Press Inc.
- Ellis, C., & Wilson, W. (2002). *Cartels, Price-Fixing, and Corporate Leniency Policy*. University of Oregon.
- Festerling, P. (2005). *International Cartel Prosecution*. Aarhus University.
- Gale, B. (1972). Market Share and Rate of Return. *Review of Economics and Statistics* , 412-423.
- Ghemawat, P. (2003). Semiglobalization and International Business Strategy. *Journal of International Business Studies* , 34, 138-152.
- Godfrey, P., & Hill, C. (1995). The Problem of Unobservables in Strategic Management Research. *Strategic Management Journal* , 519-533.
- Hall, M., & Weiss, L. (1967). Firm Size and Profitability. *Review of Economics and Statistics* , 319-331.
- Hammond, S. D. (2004). Cornerstones of an effective leniency program . *ICN Workshop on Leniency Programs*. Sydney.
- Harrington, J. E. (2006). *Corporate Leniency Programs and the Role of the Antitrust Authority in Detecting Collusion*. the Competition Policy Research: the International Symposium on "Towards an Effective Implementation.
- Harrington, J. J. (2005). *Optimal Corporate Leniency Programs*. John Hopkins University.
- Hawawini, G., Subramanian, V., & Verdin, P. (2003). Is Performance Driven by Industry- or Firm-specific factors? A New Look at the Evidence. *Strategic Management Journal* , 1-16.
- Hinlopen, J. (2003). An Economic Analysis of Leniency Programs in Antitrust Law. *De Economist* .
- Hofstede, G. (1980). *Culture's Consequences*. Beverly Hills; CA: Sage.
- Hoskinsson, R., Eden, L., Lau, C., & Wright, M. (2000). Strategy in Emerging Economies. *Academy of Management Journal* , 249-267.

- Ito, K., & Pucik, V. (1993). R&D Spending, domestic competition, and export performance of Japanese manufacturing firms. *Strategic Management Journal* , 61-75.
- Javidan, M. (1998). Core competence: What mean in practice. *Long Range Planning* , 60-71.
- Jones, E. (1922). *The Trust Problem in The United States*. New York: Macmillan.
- Kalyanaram, G., Robinson, W. T., & Urban, G. L. (1995). Order of market entry: Established empirical generalizations, emergin empirical generalizations, and future research. *Marketing Science* , G212-G221.
- Kaplow, L., & Shavell, S. (1994). Optimal law enforcement with self-reporting of behavior. *Journal of political economy* , 583-606.
- Khanna, T. (2002). *Local Institutions and Global Strategy*. Harvard Business School. Boston: Harvard Business School Note no. 702-475.
- Koffman, F., & Jacques, L. (1996). A prisoner's Dilemma Model of Collusion Deterrence. *Journal of Public Economics* , 117-136.
- Krugman, P. (1996). Myths and realities of US competitiveness. In P. Krugman, *Pop Internationalism* (pp. 87-103). Cambridge and London: MIT Press.
- Lee, T., & Wilde, L. L. (1980). Market Structure and Innovation: A Reformulation. *Quarterly Journal of Economics* , 429-436.
- Leibbermann, M. B., & Montgomery, D. B. (1988). First-mover Advantages. *Strategic Management Journal* , 41-58.
- Loury, G. C. (1979). Market Structure and Innovation. *Quarterly Journal of Economics* , 395-410.
- Malik, A. (1993). Self-Reporting and the Design of Policies for Regulating Stochastic Pollution. *Journal of Environmental Economics and Management* , 241-257.
- Mann, H. (1966). Seller Concentration, Barriers to Entry, and Rates of Return in Thirty Industries, 1950-1960. *Review of Economics and Statistics* , 296-307.
- McKenzie, L. (1951). Ideal Output and the Interdependence of firms. *Economic Journal* , 785-802.
- Motta, M., & Polo, M. (2003). Leniency Programs and Cartel Prosecution. *International Journal of Industrial Organization* , 347-379.
- Newman, K. (2000). Organizational transformation during institutional upheaval. *Academy of Management Review* , 602-619.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change, and Economic Performance*. New York: Norton.
- Osborne, M. J. (2004). *An introduction to game theory*. Oxford Universty Press.
- Peng, M. W. (2000). *Business Strategies in Transition Economies*. Thousand Oaks, CA: Sage Publishing, Inc.

- Peng, M. W. (2004). Identifying the Big Question in International Business Research. *Journal of International Business Studies* , 99-108.
- Peteraf, M. A., & Barney, J. B. (2003). Unraveling the Resource-Based Tangle. *Managerial and Decision Economics* , 309-323.
- Pigou, A. C. (1920). *The Economics of Welfare*. London: Mcmillan.
- Porter, M. E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*. Free Press.
- Porter, M. E. (1991). Towards a dynamic theory of strategy. *Strategic Management Journal* , 96-117.
- Rey, P. (2003). Towards a Theory of Competition Policy. In M. Dewatripont, L. Hansen, & S.
- Porter, M. E. (2004). Building the Microeconomic Foundations of Prosperity: Findings from the Business Competitiveness Index. In K. S.-i.-M. M.E. Porter (Ed.), *The Global Competitiveness Report 2004-2005* (pp. 19-50). Palgrave Macmillan.
- Turnovsky, *Advances in Economics and Econometrics: Theory and Applications*. Cambridge University Press.
- Ricart, J. E., Enright, M. J., Ghemawat, P., Hart, S. L., & Khanna, T. (2004). New Frontiers in International Strategy. *Journal of International Business Studies* , 35, 175-200.
- Sakakibara, M., & Porter, M. (2001). Competing at home to win abraod: Evidence from Japanese Industry. *Review of Economics and Statistics* , 310-322.
- Scherer, F. M. (1980). *Industrial Market Structure and Economic Performance*. Chicago: Rand-McNally.
- Schumpeter, J. A. (1943). *Capitalism Socialism and Democracy*. London: Unwin University Books.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The Theory of Economic Development* . Cambridge: Harvard University Press.
- Scott, R. (1995). *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks, CA: Sage Publishing.
- Shapiro, C. (2003). Antitrust Limits to Patent Settlements. *Rand Journal of Economics* .
- Shapiro, C. (2005). *Antitrust, Innovation, and Intellectual Property: Testimony Before the Antitrust Modernization Commission*. Antitrust Modernization Commission.
- Shenkar, O. (2004). One More Time: International Business in a Global Economy. *Journal of International Business Studies* , 161-171.
- Spagnolo, G. (2006). Leniency and Whistleblowers in Antitrust. *Forthcomings* .
- Spagnolo, G. (2000). Optimal Leniency Programs. Milan.
- Spagnolo, G. (2000). *Self-Defeating antitrust laws: How Leniency Programs Solve Bertrand's Paradox and Enforce collusion in Auctions*. Milan: Fondazione ENI.

- Stephan, A. (2005). *An Empirical Assessment of the 1996 Leniency Notice: CCP Working Paper 05-10*. Norwich: ESRC Centre for Competition Policy and The Norwich Law School, University of East Anglia.
- Suarez, F. F., & Lanzolla, G. (2007). The Role of Environment Dynamics in Building a First Mover Advantage Theory. *Academy of Management Review* , 377-392.
- Tirole, J. (1988). *The Theory of Industrial Organization*. Cambridge: MIT press.
- Toyne, B., & Nigh, D. (1997). Foundations of an Emerging Paradigm. In B. Toyne, & D. Nigh, *International Business: An Emerging Vision*. Columbia, SC: University of South Carolina Press.
- Vernon, J., & Graham, D. (1971). Profitability of Monopolization by Vertical Integration. *Journal of Political Economy* , 924-925.
- Wallace, D. (1937). *Market Control in the Aluminum Industry*. Cambridge: Harvard University Press.
- Weiss, L. (1975). The concentration-profits relationship and antitrust. In H. Goldschmid, H. Mann, & J. Weston, *Industrial Concentration: The New Learning* (pp. 184-233). Boston: Little, Brown.
- Whinston, M. D. (2006). *Lectures on Antitrust Economics*. MIT Press.
- Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*. New York: Free Press.
-

การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกับการพัฒนา SMEs ที่ยั่งยืน¹

ดร.วรพล โสคติยานุรักษ์²

บทคัดย่อ

นโยบายการแปลงสินทรัพย์มีเป้าประสงค์สำคัญ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ และสร้างโอกาสให้ประชาชน โดยเฉพาะคนยากจนผู้ด้อยโอกาสให้ได้เข้าถึงแหล่งทุน ในระบบสามารถแปลงสินทรัพย์ของตนเองให้เป็นทุนได้ เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงานสร้างรายได้ กระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการรายใหม่ และพัฒนาผู้ประกอบการ SMEs ให้ยั่งยืน บทความวิจัยนี้จึงทำการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในช่วงระยะเวลา 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2549 ใน 4 มิติการพิจารณา คือ 1) การพิจารณาบริบทของการพัฒนานโยบายหรือสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง 2) การพิจารณาปัจจัยที่ใช้กำหนดนโยบาย 3) การพิจารณากระบวนการของนโยบาย 4) ผลลัพธ์ของนโยบาย ผลที่ได้รับจากการประเมินผลนี้จะนำไปสู่การเสนอแนะแนวทางการดำเนินนโยบายนี้ในอนาคต ที่ได้นำสภาพปัญหาและอุปสรรคจากข้อเท็จจริงที่รับทราบมาปรับปรุงพัฒนาแนวทางการดำเนินนโยบาย โดยรวมทุกมิติการพิจารณาข้างต้น

คำสำคัญ แปลงสินทรัพย์เป็นทุน การสร้างผู้ประกอบการใหม่ ผู้ประกอบการ SMEs

Keywords Intellectual Property, Intellectual Property Commercialization, and SMEs : Small and Medium - sized Enterprises

¹ประมวลจากบางส่วนของรายงานการวิจัย เรื่อง การประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ในช่วงระยะเวลา 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2549 ดร. วรพล โสคติยานุรักษ์ และคณะ, 2550 เสนอต่อสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) และ รายงานการวิจัยในโครงการกระตุ้นและสร้างความตระหนักด้านทรัพย์สินทางปัญญาให้กับผู้ประกอบการ SMEs ดร. วรพล โสคติยานุรักษ์ และคณะ, 2551 เสนอต่อ กรมทรัพย์สินทางปัญญา

^{**2} อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อีเมล: vorapol_so@yahoo.com

Dr.Vorapol Socratyanurak, School of Business Administration, NIDA, Email: vorapol_so@yahoo.com

1. บทนำ

นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเป็นนโยบายสำคัญที่คณะรัฐมนตรี มีมติเห็นชอบ เมื่อวันที่ 4 มีนาคม 2546 โดยได้ออกเป็นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์ พ.ศ. 2546 ใช้บังคับเมื่อ 22 เมษายน 2546³ อันมีเป้าหมายสำคัญ เพื่อสร้างความแข็งแกร่งทางเศรษฐกิจ และสร้างโอกาสให้ประชาชน โดยเฉพาะคนยากจนผู้ด้อยโอกาสให้ได้เข้าถึงแหล่งทุน ในระบบสามารถแปลงสินทรัพย์ของตนเองให้เป็นทุนได้ เพื่อก่อให้เกิดกระบวนการสร้างงานสร้างรายได้ กระตุ้นให้เกิดการสร้างผู้ประกอบการรายใหม่

หลักการสำคัญของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ก็คือ การจัดให้มีเอกสารที่แสดงสิทธิของสินทรัพย์แต่ละประเภทที่สามารถนำมาแปลงเป็นทุนได้ตามนโยบายนี้⁴ ต้องเป็นเอกสารแสดงสิทธิแบบมีเงื่อนไข (Conditional Right on Legal Document) ในลักษณะที่รัฐบาลสามารถกำกับและควบคุมการโอนสิทธิ (Transferable) ของสินทรัพย์ประเภทนั้นๆ ได้ ขณะเดียวกัน รัฐบาลสามารถประเมินราคาที่เหมาะสมสอดคล้องกับมูลค่าทางการตลาด และมูลค่าทางเศรษฐกิจ รวมทั้ง สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินทรัพย์แต่ละประเภทตามนโยบายนี้ จึงเป็นความมุ่งหวังของรัฐบาลที่จะให้เป็นพื้นฐานในการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างเป็นระบบ และช่วยพัฒนาระบบเศรษฐกิจชุมชน

เพื่อให้การบริหารงานและดำเนินงานตามนโยบายนี้ได้อย่างเป็นระบบและมีทิศทางที่ชัดเจนจึงมีการจัดตั้งหน่วยงานและองค์การที่รับผิดชอบให้การนำนโยบายนี้ไปปฏิบัติให้เกิดผลสัมฤทธิ์ตามเจตนารมณ์ของนโยบายได้ ส่งผลให้มีการตราพระราชกฤษฎีกาจัดตั้งสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (สปท.) (องค์การมหาชน) พ.ศ. 2546 ขึ้น เมื่อวันที่ 3 มิถุนายน 2546 เพื่อให้สปท. เป็นศูนย์กลางในการประสานงาน ให้คำแนะนำ ติดตามการปฏิบัติงานและอื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนด โดยมีกำหนดระยะเวลาการดำเนินงาน 5 ปี (ตั้งแต่ปี 2547 – 2551) ซึ่งมีเป้าหมายการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนกำหนดตามจำนวนผู้ครอบครองสินทรัพย์ที่มีโอกาสเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ และคาดว่าจะเข้าสู่กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนโดยในปี 2547 กำหนดไว้ จำนวน 252,754 ราย และในช่วงระยะเวลา 4 ปี (พ.ศ.2548-2551) คาดว่าจะมีจำนวน 1,274,953 รายดังนี้

³ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พ.ศ. 2546

⁴ สินทรัพย์ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน คือ 1.ที่ดินและทรัพย์สินติดกับที่ดิน 2. หนังสืออนุญาตให้ใช้ที่ดินสาธารณะและหนังสือรับรองอื่นๆ 3. สัญญาเช่าและเช่าซื้อ 4. ทรัพย์สินทางปัญญา 5. เครื่องจักร 6. หนังสืออนุญาตให้เข้าพื้นที่ทางทะเลที่ได้รับอนุญาตเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ และ 7. สวนยางพารา(เพิ่มเติมใหม่)

ตารางที่ 1 เป้าหมายการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

1) สินทรัพย์ประเภทที่ดินและทรัพย์ติดกับที่ดิน		
ประเภทเอกสารสิทธิ	ปี 2547 (ราย)	ปี 2548-2551 (ราย)
กสน.3	12,000	22,500
นค.1	3,000	50,000
กยท.2	30,250	378,000
2) สินทรัพย์ประเภทสัญญาเช่า		
ประเภทสัญญาเช่า เช่าซื้อ	ปี 2547 (ราย)	ปี 2548-2551 (ราย)
สัญญาเช่าการเคหะแห่งชาติ	850	1,997
สัญญาเช่ากรมธนารักษ์	4,200	22,800
สัญญาเช่ากรมอุทยานฯ	50	1,300
3) สินทรัพย์ประเภทหนังสืออนุญาตให้ใช้ที่สาธารณะ และหนังสือรับรองอื่นๆ		
ประเภทที่สาธารณะ	ปี 2547 (ราย)	ปี 2548-2551 (ราย)
หนังสืออนุญาตของ กทม.	220	2,020
หนังสือรับรองการจำหน่ายสินค้าขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น	600	84,000
เอกสารสิทธิของกรมประมง	-	107,000
4) สินทรัพย์ประเภททรัพย์สินทางปัญญา		
ประเภทสินทรัพย์ทางปัญญา	ปี 2547 (ราย)	ปี 2548-2551 (ราย)
จดทะเบียน/จดแจ้งและขึ้นทะเบียนทรัพย์สินทางปัญญา	250	1,000
5) สินทรัพย์ประเภทเครื่องจักร		
ประเภทเครื่องจักร	ปี 2547 (ราย)	ปี 2548-2551 (ราย)
จดทะเบียนกรรมสิทธิ์เครื่องจักร	1,334	4,336

ที่มา: สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

ดังนั้นเพื่อทราบถึงความสัมฤทธิ์ผลของนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในช่วงที่ผ่านมา ในด้านของประสิทธิภาพการดำเนินงานตามนโยบายและประสิทธิผลของนโยบายนี้ รวมทั้งรับทราบผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบของนโยบายนี้ต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง และรับทราบปัญหา อุปสรรค ข้อจำกัดต่างๆ ในการดำเนินงาน ตลอดจน ผลสรุปและข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการพิจารณาการถ่ายโอนภารกิจตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่ สปท. รับพิจารณาไปแล้วเสร็จทันเดือนมิถุนายน 2550⁵ แก่ผู้ที่มีส่วนได้เสียกับการถ่ายโอนภารกิจหรือการยกเลิกภารกิจต่อไป เพื่อเป็นแนวทางสำคัญต่อการที่ยังคงสร้างโอกาส และดูแลประชาชนผู้ด้อยโอกาสให้สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบได้ต่อเนื่องยั่งยืน และไม่หันกลับมาสู่วงจรเงินนอกระบบอีกครั้งจึงเป็นสิ่งที่ควรเร่งรัดดำเนินการอย่างยิ่ง การศึกษาวิจัยเพื่อการประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในช่วงระยะเวลา 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2549 จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัย

วัตถุประสงค์

1. ประเมินสัมฤทธิ์ผลของการดำเนินนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวมทั้งหมดตั้งแต่ 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2549 บนพื้นฐานตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการกำหนดนโยบาย สามารถบ่งชี้ถึงผลสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบที่เกิดจากนโยบายทั้งเชิงบวกและเชิงลบ
 - ด้วยการสร้างตัวชี้วัดปัจจัยนำเข้า ตัวชี้วัดกระบวนการ ตัวชี้วัดผลลัพธ์ และตัวชี้วัดบริบท ดังที่ได้ระบุในภาพที่ 1-1 ที่สามารถวัดได้ว่าเป็นรูปธรรม
 - ด้วยการจำแนก และจัดหมวดหมู่ ปัจจัยที่บ่งชี้ผลสำเร็จ ปัญหา อุปสรรค และผลกระทบ อย่างมีเหตุผล เชิงตรรกะ อย่างเป็นระบบชัดเจน
2. ประเมินผลการดำเนินงานของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน) ทั้งในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของการดำเนินงาน รวมถึงหน่วยงานและสถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง ตั้งแต่เริ่มนโยบายจนถึง 30 กันยายน 2549
3. จัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและเชิงองค์การ ต่อแนวทางและกระบวนการดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน รวมทั้งข้อเสนอแนะแนวทางการถ่ายโอนภารกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนไปยังหน่วยงานที่เหมาะสมต่อไป

⁵ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบเมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน 2549 ให้ดำเนินการเร่งรัดการถ่ายโอนภารกิจการแปลงสินทรัพย์ให้แล้วเสร็จทันเดือนมิถุนายน 2550

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. รับทราบระดับความสำเร็จ ปัจจัยเกื้อหนุน ปัจจัยขัดขวางของนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
2. รับทราบผลสัมฤทธิ์ ครอบคลุมถึงผลผลิต และผลลัพธ์ของการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบสินทรัพย์ประเภทต่างๆ รวมทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามนโยบาย รวม 17 หน่วยงาน และสถาบันการเงินที่ลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) รวม 12 แห่ง
3. รับทราบผลกระทบของการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่มีต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง
4. ก่อเกิดการปรับปรุง ปรับเปลี่ยน นโยบาย กลยุทธ์ กระบวนการ และวิธีการดำเนินงาน ตลอดจนแผนงานและโครงการให้บรรลุเป้าหมายของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในช่วงต่อไป เพื่อให้นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนบรรลุผลสำเร็จยิ่งขึ้นในอนาคต

2. วิธีการศึกษา

1. ขอบเขตของการวิจัย

ศึกษาและประเมินผลการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในช่วง ระยะเวลา 1 ตุลาคม 2546 ถึง 30 กันยายน 2549 บนพื้นฐานที่คำนึงถึงเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ เป้าหมายและกรอบภารกิจของนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเป็นสำคัญภายใต้รายละเอียดของขอบเขตดังนี้

1) ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลในมิติที่แสดงถึงผลสัมฤทธิ์ ครอบคลุมถึงผลผลิต และผลลัพธ์ของการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ในด้านประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความคุ้มค่าของการดำเนินงานของหน่วยงานที่รับผิดชอบสินทรัพย์ประเภทต่างๆ รวมทั้ง หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงานตามนโยบาย รวม 17 หน่วยงาน และสถาบันการเงินที่ลงนามในบันทึกข้อตกลง (MOU) รวม 12 แห่ง (ดูรายละเอียดในส่วนถัดไป)

2) ทำการศึกษาเพื่อประเมินผลในมิติที่แสดงถึงผลกระทบของการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่มีต่อผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยแยกเป็นรายสินทรัพย์ ดังนี้

- ผลกระทบต่อผู้ครอบครองสินทรัพย์ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเกี่ยวกับโอกาส วิธีการเข้าถึงแหล่งทุน วงเงินสินเชื่อ วัตถุประสงค์ การใช้จ่ายเงินกู้ ความสามารถในการชำระหนี้ และผลทางด้านเศรษฐกิจ โดยเปรียบเทียบความเปลี่ยนแปลงระยะก่อนกับ

ระยะสินทรัพย์ที่มีต่อการดำเนินการตามนโยบายทั้งในส่วนที่เกี่ยวกับ สปท. หน่วยงาน และสถาบันการเงิน

- ผลกระทบต่อหน่วยงานเจ้าภาพที่ดูแลสินทรัพย์ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ สถาบันการเงิน และประชาชนผู้ครอบครองสินทรัพย์
- ผลกระทบของนโยบายในภาพที่มีต่อเศรษฐกิจครัวเรือนของประชาชน กลุ่มเป้าหมายที่ครอบครองสินทรัพย์ และต่อเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศในมิติของการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ การแก้ไขปัญหาความยากจน การพัฒนาศักยภาพการผลิตและการพัฒนาองค์ความรู้ ตลอดจน การพัฒนาเศรษฐกิจชุมชน รวมทั้งการสร้างงาน สร้างรายได้ และสร้างผู้ประกอบการรายใหม่

3) ศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างในมิติต่างๆ ระหว่างการมีนโยบายกับการไม่มีนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน อาทิเช่น การเข้าถึงแหล่งทุนในระบบของประชาชน การพัฒนาศักยภาพการผลิตที่ส่งผลต่อระบบเศรษฐกิจของชุมชนและการแก้ไขปัญหาความยากจน

4) ทำการศึกษาปัญหาอุปสรรคและผลกระทบที่เกิดขึ้นในเชิงบวกและเชิงลบจากการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พร้อมข้อเสนอแนะแนวกระบวนการ ขั้นตอนและแนวทางการดำเนินงานแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของทุกฝ่าย เพื่อนำไปจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการปรับปรุงพัฒนานโยบาย ปรับกระบวนการทำงาน รวมถึงข้อควรพิจารณาในการถ่ายโอนภารกิจของสำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน)

2. วิธีการเก็บและรวบรวมข้อมูล

สำหรับการเก็บข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลปฐมภูมิที่ต้องการจะดำเนินการด้วยการวิจัยสนามแบบตัดขวาง(Field Research by Cross-Sectional Design) โดยดำเนินการเก็บข้อมูลเพียงครั้งเดียวจากหลายๆหน่วยศึกษาแล้วนำข้อมูลนั้นมาศึกษาประเมินหาความแตกต่างและความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มต่างๆ ที่เก็บข้อมูลมา ซึ่งมีเครื่องมือที่สำคัญสำหรับการเก็บข้อมูล คือ แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์ โดยจะมีการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญและการทดสอบก่อนนำมาใช้จริงเพื่อให้แน่ใจว่า ข้อคำถามสามารถครอบคลุมตามวัตถุประสงค์การวิจัยอย่างแท้จริงซึ่งจำแนกเป็น 2 ลักษณะตามแนวทางการวิจัยดังนี้ คือ

- 1) วิธีการเก็บข้อมูลตามแนวทางการวิจัยเชิงปริมาณ เครื่องมือที่ใช้คือ แบบสอบถาม ซึ่งจะนำแบบสอบถามไปให้ผู้ตอบตอบเอง ณ วันที่เก็บข้อมูล อันมีหน่วยการวิเคราะห์คือ ระดับปัจเจกบุคคล บนฐานของผู้ครอบครองสินทรัพย์ที่เข้าร่วมนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบหลายขั้นตอน (Multistage Sampling) จากประชากรคือ ผู้ครอบครองสินทรัพย์ทุกประเภทที่สามารถนำมาแปลงเป็นทุนได้และที่ต้องการเข้าร่วมโครงการ จากฐานข้อมูลของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดังตารางข้างล่าง

ที่ดิน	สัญญาเช่า - เช่าซื้อ	หนังสืออนุญาตการใช้ที่ สาธารณะ	ทรัพย์สินทาง ปัญญา	เครื่องจักร
- โฉนด - กรรมที่ดิน - ส.ป.ก.4 - 01 สัญญาเช่าซื้อ กับ ส.ป.ก. เอกสารสิทธิ ส. ป.ก. - ส.ป.ก. - ก.ส.น.3 - กรมส่งเสริม สหกรณ์ - น.ก.1 -- กรมพัฒนาสังคม และสวัสดิการ - กยท.2 -- กรมวิชาการเกษตร	- ที่ราชพัสดุ -- กรรมนารักษ์ - ที่อยู่อาศัย -- การ เคหะแห่งชาติ - ที่ขายของใน อุทยานฯ -- กรม อุทยานฯ - ตลาดใน กทม. -- กทม.	- ที่สาธารณะของ กทม. -- กทม. - ที่สาธารณะเทศบาล -- กรมส่งเสริมการ ปกครองท้องถิ่น และ เทศบาล - ใบอนุญาตเพาะเลี้ยง สัตว์น้ำ - กรมประมง	- กรรมทรัพย์สิน ทางปัญญา	- กรมโรงงาน อุตสาหกรรม

ขั้นตอนของการสุ่มตัวอย่างมีดังนี้ คือ

- แบ่งประชากรออกเป็นตามประเภทสินทรัพย์ทั้ง 5 ประเภทหลักข้างต้น
- ในแต่ละกลุ่มที่เป็นหน่วยสุ่มขั้นต้นแบ่งออกเป็นระดับภาคเป็น 4 ภาค คือ ภาคกลาง
ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้
- ในแต่ละหน่วยสุ่มขั้นที่สอง แบ่งเป็นระดับจังหวัด โดยสุ่มภาคละอย่างน้อย 2 จังหวัดซึ่ง
ขึ้นอยู่กับข้อมูล ใช้การสำรวจด้วยแบบสอบถาม จากผู้ครอบครองสินทรัพย์ที่เข้าร่วมนโยบายแปลง
สินทรัพย์เป็นทุนในรายจังหวัดที่สุ่มมา เป็นกลุ่มตัวอย่างเป้าหมาย

	ภาค			
	กลาง	เหนือ	ตะวันออกเฉียงเหนือ	ใต้
จังหวัด	1. กรุงเทพฯ	1. กำแพงเพชร	1. กาฬสินธุ์	1. กระบี่
	2. กาญจนบุรี	2. ตาก	2. ขอนแก่น	2. ชุมพร
	3. จันทบุรี	3. นครสวรรค์	3. ชัยภูมิ	3. ตรัง
	4. ฉะเชิงเทรา	4. น่าน	4. นครพนม	4. นครศรีธรรมราช
	5. ชลบุรี	5. พิจิตร	5. นครราชสีมา	5. นราธิวาส
	6. ชัยนาท	6. พิษณุโลก	6. บุรีรัมย์	6. ปัตตานี
	7. ตราด	7. พะเยา	7. เลย	7. พังงา
	8. นครนายก	8. เชียงใหม่	8. ยโสธร	8. พัทลุง
	9. นครปฐม	9. เชียงราย	9. ร้อยเอ็ด	9. ภูเก็ต
	10. นนทบุรี	10. เพชรบูรณ์	10. มหาสารคาม	10. ระนอง
	11. ปทุมธานี	11. แพร่	11. มุกดาหาร	11. ยะลา
	12. ปราจีนบุรี	12. แม่ฮ่องสอน	12. สกลนคร	12. สงขลา
	13. ประจวบคีรีขันธ์	13. ลำปาง	13. หนองคาย	13. สตูล
	14. พระนครศรีอยุธยา	14. ลำพูน	14. หนองบัวลำภู	14. สุราษฎร์ธานี
	15. เพชรบุรี	15. สุโขทัย	15. ศรีสะเกษ	
	16. ลพบุรี	16. อุตรดิตถ์	16. สุรินทร์	
	17. ราชบุรี	17. อุทัยธานี	17. อุรธานี	
	18. ระยอง		18. อำนาจเจริญ	
	19. สมุทรปราการ		19. อุบลราชธานี	
	20. สมุทรสงคราม			
	21. สมุทรสาคร			
	22. สระบุรี			
	23. สระแก้ว			
	24. สิงห์บุรี			
	25. สุพรรณบุรี			
	26. อ่างทอง			

- ส่วนสินทรัพย์ประเภททรัพย์สินทางปัญญา และเครื่องจักรจะใช้รูปแบบของกรณีศึกษาด้วยการสัมภาษณ์เจาะลึก

- 2) วิธีการเก็บข้อมูลตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ เครื่องมือที่ใช้ คือ บทสัมภาษณ์ ของผู้ให้ข้อมูลจากการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling) และแบบโควต้า (Quota Sampling)

3) ประชากรเป้าหมายของการสอบถามและสัมภาษณ์ คือ

- สอบถามกลุ่มผู้ประกอบการสินทรัพย์ที่ได้รับประโยชน์จากนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยสุ่มตัวอย่างมา ประมาณ 1,670 ราย ดังนี้

ตารางที่ 2 การสุ่มตัวอย่างจากผู้ประกอบการสินทรัพย์ประเภทต่างๆ

ผู้ประกอบการสินทรัพย์				
ที่ดิน	สัญญาเช่า - เช่าซื้อ	หนังสืออนุญาตการใช้ที่สาธารณะ	ทรัพย์สินทางปัญญา	เครื่องจักร
800 ตัวอย่าง	400 ตัวอย่าง	400 ตัวอย่าง	20 ตัวอย่าง	50 ตัวอย่าง

- สัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในหน่วยงาน 17 หน่วยงาน ตามประเภทสินทรัพย์ทั้ง 5 ประเภท และตามสถาบันการเงินที่เข้าร่วมโครงการ 12 แห่ง สุ่มตัวอย่างมาจำนวน 42 ตัวอย่าง ดังนี้

หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	สถาบันการเงินที่เข้าร่วมกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน
<u>ที่เกี่ยวกับด้านการบริหารจัดการ</u> 1. สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน 2. กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร <u>ที่เกี่ยวกับที่ดินและทรัพย์สินที่ติดกับที่ดิน</u> 3. กรมที่ดิน 4. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) 5. กรมส่งเสริมสหกรณ์ 6. กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ 7. กรมวิชาการเกษตร 8. องค์การสวนยาง (อ.ส.ย.) 9. สำนักงานกองทุนสงเคราะห์การทำสวนยาง (สกย.) 10. กรมป่าไม้ <u>ที่เกี่ยวกับสัญญาเช่า - เช่าซื้อ</u>	1. ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร 2. ธนาคารออมสิน 3. ธนาคารพัฒนาวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมแห่งประเทศไทย 4. ธนาคารอาคารสงเคราะห์ 5. ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) 6. ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) 7. ธนาคารกรุงเทพ จำกัด (มหาชน) 8. ธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) 9. ธนาคารนครหลวงไทย จำกัด (มหาชน) 10. ธนาคารชนชาติ จำกัด (มหาชน) 11. ธนาคารกรุงศรีอยุธยา จำกัด (มหาชน)

11. กรมธนารักษ์ 12. การเคหะแห่งชาติ 13. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช 14. กทม. <u>ที่เกี่ยวกับหนังสืออนุญาตการใช้ที่สาธารณะ</u> 15. กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น และเทศบาล 16. กรมประมง <u>ที่เกี่ยวกับทรัพย์สินทางปัญญา</u> 17. กรมทรัพย์สินทางปัญญา <u>ที่เกี่ยวกับเครื่องจักร</u> 18. กรมโรงงานอุตสาหกรรม	

ข้อมูลจากประชากรทั้ง 2 กลุ่ม คาดหวังว่าจะได้รับข้อมูลสมบูรณ์เกี่ยวกับข้อเท็จจริงเรื่องผลกระทบของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนจากมุมมองของแต่ละกลุ่มแล้ว ยังจะได้เน้นความสำคัญของข้อมูลที่จะได้รับในแต่ละกลุ่มที่แตกต่างกันไปด้วย

โดยกลุ่มแรกคาดว่าจะได้รับข้อมูลที่เน้นหนักไปในเรื่องเกี่ยวกับสภาพข้อเท็จจริงจากการที่ได้เป็นผู้นครอบครองสินทรัพย์และทำการกู้ยืมเงินจากสถาบันการเงินด้วยการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมีผลอย่างไรต่อด้านการเงิน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ภายในครัวเรือน

สำหรับกลุ่มที่สองคาดว่าจะได้รับข้อมูลที่เน้นหนักถึงต้นเหตุหรือสภาพปัญหาที่แท้จริงที่ทำให้ปรัชญาและวัตถุประสงค์ที่แท้จริงของนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนสัมฤทธิ์ผลหรือไม่สัมฤทธิ์ผล ปัญหาและอุปสรรคสำคัญต่อปฏิบัติจริง การพัฒนาปรับปรุงเพื่อให้ประชาชนได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง และขจัดปัญหาในปัจจุบันให้หมดไปได้ รวมทั้งป้องกันปัญหาที่อาจจะมีขึ้นในอนาคตได้ ภายใต้การสนับสนุนและประสานงานของสพท. เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลตามกำหนดเวลาที่ร้องขอ

สำหรับการรวบรวมข้อมูลเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลทุติยภูมิ อันเป็นข้อมูลที่อยู่ในรูปของข้อมูลดิบที่ผู้อื่นได้รวบรวมไว้ หรือผ่านกรรมวิธีทางข้อมูล(Data Processing) หรือ การวิเคราะห์ข้อมูลมาแล้ว (Data Analysis) มาแล้ว ด้วยวิธีการวิจัยเอกสาร ซึ่งมีรายละเอียดของข้อมูลที่ต้องการ เช่น ข้อมูลเกี่ยวกับข้อค้นพบจากกรณีศึกษา/การวิจัย/รายงานต่างๆ ทั้งเชิงสถิติและไม่เชิงสถิติที่เกี่ยวข้องกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ตั้งแต่เริ่มบังคับใช้จริงและมีการปฏิบัติจริง โดยเฉพาะผลกระทบที่มีต่อผู้ครอบครองสินทรัพย์ที่เข้าร่วมนโยบาย

3. วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

1) วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิจัยเชิงปริมาณ

- ข้อมูลจากแหล่งทุติยภูมิ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลด้านเนื้อหาสาระ(Content Analysis) เพื่อจัดหมวดหมู่ของข้อมูลที่มีความแตกต่างกัน(Dissimilarity)และเหมือนกัน(Similarity) ของเอกสารรายงานที่เกี่ยวข้องด้วยการประยุกต์ใช้วิธีการเชิงวิทยาศาสตร์(Scientific Method) โดยใช้ตัวชี้วัดระดับการบรรลุความสำเร็จดังตารางถัดไป

วัตถุประสงค์หลักการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	ตัวชี้วัดระดับการบรรลุความสำเร็จ
เพื่อพัฒนาระบบเอกสาร และหนังสือรับรองสินทรัพย์ประเภทต่างๆ ให้ใช้ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้	จำนวนระบบเอกสาร และหนังสือรับรองสินทรัพย์ประเภทต่างๆ ให้ใช้ในการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนได้ที่ถูกพัฒนาขึ้น
เพื่อสร้างโอกาส และเพิ่มศักยภาพให้ผู้ครอบครองสินทรัพย์ประเภทต่างๆ ให้สามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ และริเริ่มดำเนินธุรกิจเป็นผู้ประกอบการรายใหม่จากเงินทุนภายใต้หลักประกันจากสินทรัพย์ที่แปลงเป็นทุน	จำนวนผู้ครอบครองสินทรัพย์ประเภทต่างๆ ที่สามารถเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ และริเริ่มดำเนินธุรกิจเป็นผู้ประกอบการรายใหม่จากเงินทุนภายใต้หลักประกันจากสินทรัพย์ที่แปลงเป็นทุน
เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการแก้ไขปัญหาการไม่ชำระหนี้	จำนวน หรืออัตราการไม่ชำระหนี้หรือลูกหนี้ที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้ที่ลดลง จำนวน หรืออัตราการเรียกเก็บชำระหนี้ได้มากขึ้น
เพื่อปรับปรุงระบบการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	ระบบการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ ระบบสารสนเทศและฐานข้อมูลการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น เทียบตรงเชื่อถือได้และยุติธรรมมากขึ้น
เพื่อพัฒนาการบริหารการจัดการสินทรัพย์ให้ได้ประโยชน์ทางเศรษฐกิจสูงสุด	การบริหารการจัดการสินทรัพย์ที่มีประสิทธิภาพมากขึ้น

- ข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิ ใช้การประมวลผลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์

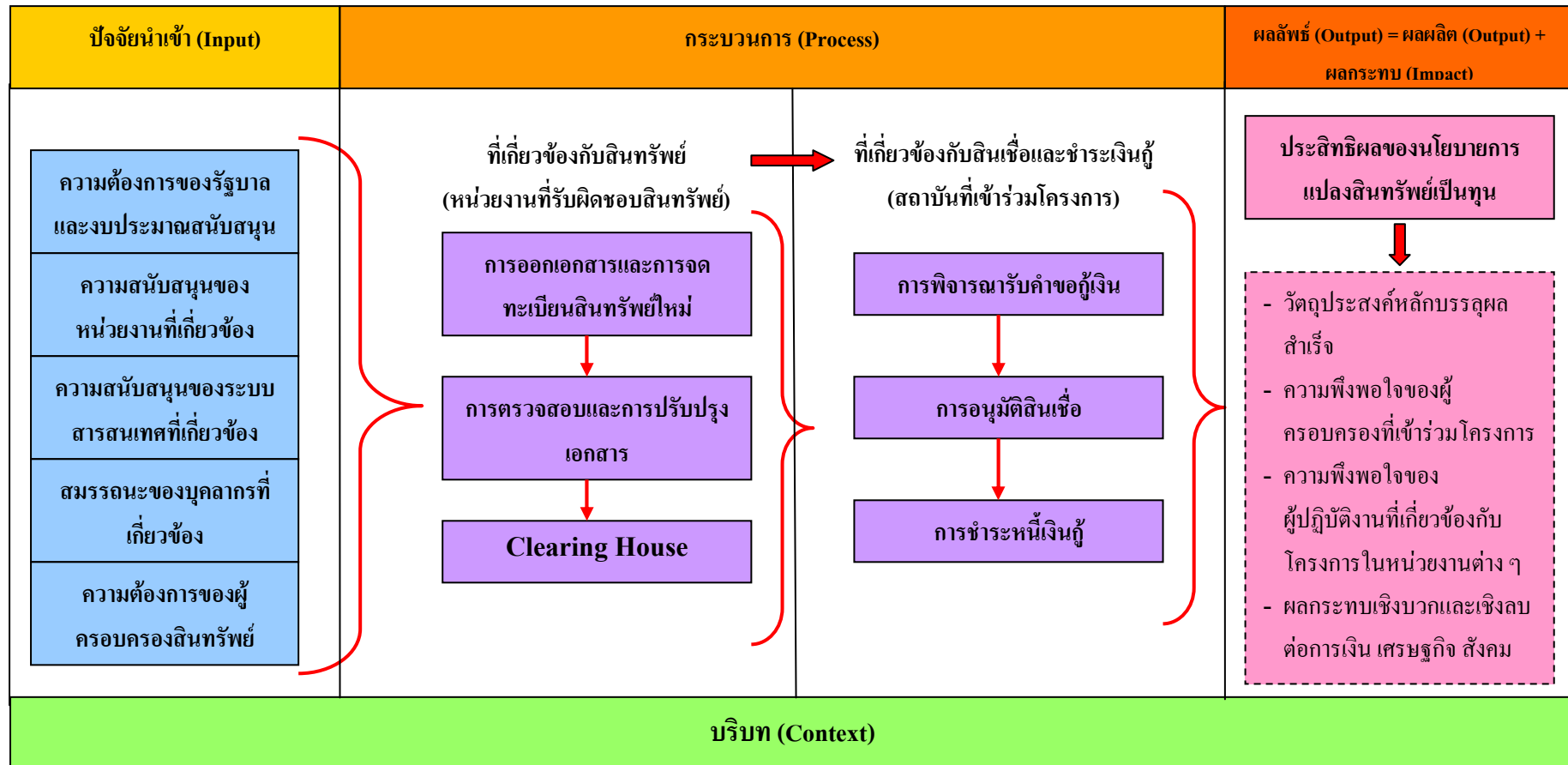
สำเร็จรูป SPSS/PC + ด้วยสถิติที่ใช้ คือ สถิติเชิงพรรณนา(Descriptive Statistics) เช่น ความถี่ (Frequency) ค่าร้อยละ(Percentage) ค่าเฉลี่ย (Mean) และค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) และสถิติวิเคราะห์(Analytical Statistics) ที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย

2) วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ

- ข้อมูลจากแหล่งปฐมภูมิ ด้วยการวิเคราะห์เปรียบเทียบเพื่อประเมินหา

ผลกระทบทั้งเชิงบวกและเชิงลบที่มีต่อการเงิน ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ของผู้ประกอบการสินทรัพย์ที่เข้าร่วมนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในแต่ละประเภทสินทรัพย์

4. กรอบแนวทางในการศึกษา



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการประเมินผลนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

3. ผลการศึกษาและบทวิเคราะห์

1. สถานะการกู้ยืมเงินและการออมเงินของผู้ครอบครองสินทรัพย์ตามนโยบายที่ได้แปลงสินทรัพย์เป็นทุน(ตารางที่ 3 และ 4)

พบว่า มีการกู้ยืมเงินที่ลดลงพิจารณาได้จากค่าเฉลี่ยในการกู้ยืมเงินจากเครือข่าย เพื่อน บัตรเครดิต เงินด่วน คนปล่อยกู้ในระบบสถาบันการเงิน และอื่นๆ ลดลง โดยมีค่าลดลงเฉลี่ยเท่ากับ 4,169.43 บาท 1,092.11 บาท 6,307.14 บาท 10,058.17 บาท 23,094.1 บาท และ 10,466.2 บาท ตามลำดับ ขณะที่มีการกู้ยืมเงินโดยเฉลี่ยจากสถาบันการเงิน กลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์ การเกษตร/กลุ่มการเกษตรอื่นๆ เพิ่มขึ้นเท่ากับ 2,261.96 บาท 91,570.67 บาท และ 44,920.63 บาท ตามลำดับ อันเป็นที่น่าสังเกตว่าผู้ตอบแบบสอบถามเลิกการกู้ยืมเงินในระบบสถาบันการเงินและหันมากู้ยืมเงินในระบบสถาบันการเงินมากขึ้น จึงทำให้ตัวเลขในการกู้ยืมในระบบต่างๆ ลดลง และการกู้เงินในระบบเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก

ส่วนการออมเงิน และการเปลี่ยนแปลงจำนวนเงินออมภายหลังการเข้าร่วมที่ได้มีการนำสินทรัพย์มาแปลงเป็นทุนกับนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนนี้ พบว่า ก่อนเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเงินออมส่วนใหญ่จะเก็บออมที่สลากออมทรัพย์ต่างๆ มากที่สุดรองลงมาคือบริษัทประกันต่างๆ สถาบันการเงิน และอื่นๆตามลำดับ แต่ภายหลังการเข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน แหล่งเงินออมส่วนใหญ่กลายเป็นบริษัทประกันต่างๆมากที่สุด ซึ่งจะเห็นว่า เงินออมในบริษัทประกันต่างๆ มีการเพิ่มขึ้นมากโดยมีค่าเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นถึง 58,812 บาท และเงินออมในสถาบันการเงินก็เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 3,372 บาท ในขณะที่เงินออมโดยเฉลี่ยจากแหล่งเงินออมอื่นๆ ต่างลดลง คือกลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ ลดลง 3,650 บาท สลากออมทรัพย์ต่างๆ ลดลง 1,818 บาท และแหล่งอื่นๆ ลดลง 6,695 บาท

ตารางที่ 3 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของหนี้สินจากแหล่งเงินกู้ต่าง ๆ

แหล่งเงินกู้	หนี้สินก่อนเข้าร่วมแปลง สินทรัพย์เป็นทุน		หนี้สินหลังเข้าร่วมแปลง สินทรัพย์เป็นทุน		เพิ่ม / ลด
	ค่าเฉลี่ย	S.D	ค่าเฉลี่ย	S.D	
สถาบันการเงิน	93,481.90	23,0595.1	95,743.86	161,350.8	2,261.96
กลุ่มออมทรัพย์	27,557.38	60,807.35	119,128.05	618,323.90	91,570.67
สหกรณ์การเกษตร/กลุ่มการเกษตรอื่นๆ	45,523.81	31,660.10	90,444.44	85,627.94	44,920.63
เครือข่าย	46,883.72	43,877.11	42,714.29	38,850.07	-4,169.43
เพื่อน	20,842.11	16,097.84	19,750.00	19,322.45	-1,092.11
บัตรเครดิต	12,857.14	7,522.86	6,550.00	3,523.33	-6,307.14
เงินด่วน Firstchoice/AEON/Quick cash/Easy buy/อื่นๆ	73,008.70	198,190.28	62,950.00	187,646.23	-10,058.7
คนปล่อยเงินกู้ในระบบสถาบันการเงิน	91,677.42	66,023.42	68,583.33	62,097.34	-23,094.10
อื่นๆ	47,058.14	86,189.17	36,591.92	69,281.74	-10,466.2

ตารางที่ 4 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของการออมเงินจากแหล่งเงินออมต่างๆ

แหล่งเงินออม	การออมก่อนเข้าร่วม แปลงสินทรัพย์เป็นทุน		การออมหลังเข้าร่วม แปลงสินทรัพย์เป็นทุน		เพิ่ม / ลด
	ค่าเฉลี่ย	S.D	ค่าเฉลี่ย	S.D	
สถาบันการเงิน	25,026.59	60,993.09	28,398.97	65,466.97	3,372.38
กลุ่มออมทรัพย์ต่างๆ	11,360.32	24,580.07	7,710.00	17,088.31	-3,650.32
สลากออมทรัพย์ต่างๆ	40,409.09	79,775.25	38,590.91	64,600.91	-1,818.18
บริษัทประกันต่างๆ	35,536.36	41,245.43	94,349.31	109,791.88	58,812.95
อื่นๆ	36,495.00	43,406.53	29,800.00	60,394.27	-6,695

2. ผลการวิเคราะห์ทัศนคติของผู้ครอบครองสินทรัพย์ตามนโยบายที่ได้แปลงสินทรัพย์เป็นทุนก่อนนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ประเด็นการพิจารณามีดังนี้

- เกี่ยวกับสินทรัพย์ที่ครอบครอง วัตถุประสงค์ในการนำสินทรัพย์มาแปลงเป็นทุนและรายได้ที่เกิดขึ้นจากเงินทุนที่ได้รับจากการนำสินทรัพย์มาแปลงเป็นทุน(ตารางที่ 5 - 7)

จากการที่ให้ผู้ตอบแบบสอบถาม สามารถตอบประเภทสินทรัพย์ที่ครอบครองได้มากกว่า 1 รายการ ผู้ตอบแบบสอบถามมีการครอบครองที่ดินและทรัพย์สินติดกับที่ดิน 872 คน คิดเป็นร้อยละ 49 ของสินทรัพย์ที่ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดครอบครอง สัญญาเช่า - เช่าซื้อ มีครอบครองอยู่ 411 คน คิดเป็นร้อยละ 23.1 หนังสืออนุญาตการใช้ที่สาธารณะ 415 คน คิดเป็นร้อยละ 23.3 ทรัพย์สินทางปัญญา 29 คน คิดเป็นร้อยละ 1.6 และ เครื่องจักร มีผู้ครอบครอง 54 คน คิดเป็นร้อยละ 3 ของสินทรัพย์ที่ผู้ตอบแบบสอบถามทั้งหมดครอบครอง

ขณะที่ จากการถามถึงวัตถุประสงค์สำคัญในการนำสินทรัพย์มาแปลงเป็นทุน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่นำไปใช้ในการลงทุนประกอบอาชีพ 930 คน คิดเป็นร้อยละ 62.3 นำไปใช้เป็นเงินทุนหมุนเวียน 378 คน คิดเป็นร้อยละ 25.3 ใช้จ่ายหรือเพิ่มทุนกิจการ 86 คน คิดเป็นร้อยละ 5.8 ที่เหลือใช้เพื่อซื้อเครื่องจักร ซื้อวัตถุดิบในการผลิตสินค้า ชำระหนี้หรือปรับโครงสร้างหนี้ และวัตถุประสงค์อื่นๆ คิดเป็นร้อยละ 0.9 0.7 0.3 และ 4.6 ตามลำดับ ซึ่งในจำนวนผู้ตอบแบบสอบถามนี้ ส่วนใหญ่ได้เริ่มต้นชำระเงินคืนแล้วคิดเป็นร้อยละ 88.1 และที่ยังไม่เริ่มชำระเงินคืนอีก ร้อยละ 11.9

ในส่วนของการดำเนินการเกี่ยวกับเงินทุนที่ได้รับภายหลังจากการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน การบริการและจัดการเงินทุนที่ได้จากการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ ร้อยละ 42.7 มีการบริหารเงินทุนที่ได้รับ ด้วยการมีการวางแผนการใช้เงิน รองลงมา มีการนำเงินดังกล่าวไปลงทุนเพื่อเพิ่มมูลค่าร้อยละ 32.7 และมีการทำบัญชีการใช้จ่ายร้อยละ 19.6 ที่เหลือมีการบริหารเงินทุนแบบผสม คือ ทำบัญชีการใช้จ่ายและวางแผนการใช้เงิน ร้อยละ 0.8 ทำบัญชีการใช้จ่าย และมีการนำไปลงทุน ร้อยละ 0.1 มีการวางแผนการใช้เงิน และมีการนำไปลงทุน ร้อยละ 3.4 และทำทั้ง 3 แบบ ร้อยละ 0.6

ขณะที่ ด้านรายได้ประจำที่เกิดขึ้นจากเงินทุนที่ได้รับภายหลังการนำสินทรัพย์ไปแปลงเป็นทุน เพื่อดูถึงสถานะของความสามารถในการสร้างรายได้จากเงินทุนที่ได้รับ จากผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 1,781 คน พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 32.4 สามารถนำเงินที่ได้จากการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนสร้างให้เกิดรายได้ประจำได้ทุกวัน และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 23

สามารถนำเงินที่ได้จากการเข้าร่วมโครงการไปสร้างรายได้ประจำให้กับตนเองได้ และผู้ตอบแบบสอบถามร้อยละ 22.8 สามารถสร้างรายได้หลังจากการลงทุนไปแล้วมากกว่า 6 เดือน

ตารางที่ 5 จำนวนและร้อยละของสินทรัพย์ที่ครอบครอง

ข้อมูลสินทรัพย์ที่ครอบครอง	จำนวน (คน)	ร้อยละ
ที่ดินและทรัพย์สินติดกับที่ดิน	872	49.0
สัญญาเช่า-เช่าซื้อ	411	23.1
หนังสืออนุญาตการใช้ที่สาธารณะ	415	23.3
ทรัพย์สินทางปัญญา	29	1.6
เครื่องจักร	54	3.0
รวม	1,781	100.0

ตารางที่ 6 จำนวนและร้อยละเกี่ยวกับการการบริหารสินทรัพย์

ข้อมูล	จำนวน (คน)	ร้อยละ
วัตถุประสงค์ของการนำสินทรัพย์ที่ไปแปลงเป็นทุน		
ลงทุนประกอบอาชีพ	930	62.3
ใช้เป็นทุนหมุนเวียน	378	25.3
ขยาย/เพิ่มทุนกิจการ	86	5.8
ซื้อเครื่องจักร	14	.9
ซื้อวัตถุดิบในการผลิตสินค้า	11	.7
นำไปชำระหนี้/ปรับโครงสร้างหนี้	4	.3
อื่นๆ	69	4.6
รวม	1,492	100.0
การชำระคืน		
ยังไม่ได้เริ่มต้น/ดำเนินการ	169	11.9
เริ่มต้น/ดำเนินการแล้ว	1256	88.1
รวม	1,425	100.0
วัตถุประสงค์ของการจัดสรรและบริหารเงินทุน		
มีการทำบัญชีการใช้จ่าย	273	19.6
มีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน	593	42.7
มีการนำไปลงทุน	455	32.7
มีการทำบัญชีการใช้จ่ายและมีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน	11	.8
มีการทำบัญชีการใช้จ่าย และมีการนำไปลงทุน	2	.1
มีการวางแผนการใช้จ่ายเงิน และมีการนำไปลงทุน	47	3.4
ทำทั้ง 3 แบบ	9	.6
รวม	1,390	100.0

ตารางที่ 7 จำนวนและร้อยละของความสามารถมีรายได้ประจำจากการนำสินทรัพย์ไปแปลงเป็นทุน

ความสามารถในการมีรายได้ประจำจากการนำสินทรัพย์ไปแปลงเป็นทุน	จำนวน (คน)	ร้อยละ
มีรายได้ประจำ		
เกิดรายได้ทุกวัน	577	32.4
เกิดรายได้ทุกเดือน	295	16.6
เกิดรายได้หลังการลงทุนน้อยกว่า 6 เดือน	82	4.6
เกิดรายได้หลังการลงทุนมากกว่า 6 เดือน	406	22.8
ไม่มีรายได้ประจำ	421	23.6
รวม	1,781	100.0

● **เกี่ยวกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน**

จากผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น 1,519 คน ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่รับทราบข่าวสารการประชาสัมพันธ์นโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยคิดเป็นร้อยละ 96.4 ของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น โดยจะพบว่าสื่อสามอันดับแรกที่ทำให้คนรับรู้ข่าวสารนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนมากที่สุด คือ โทรทัศน์ หน่วยงานราชการ และสถาบันการเงิน คิดเป็นร้อยละ 26.3 20.8 และ 15.8 ตามลำดับ

ขณะที่ ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนจากค่าเฉลี่ยของทั้งสามอันดับแรกพบว่า ทั้ง 9 ปัจจัยมีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของผู้ตอบแบบสอบถามทั้งสิ้น เพราะค่าเฉลี่ยทั้ง 9 ปัจจัย อยู่ในระดับปานกลางขึ้นไป ซึ่งให้มิตค่าเฉลี่ยทุกปัจจัยมีค่ามากกว่า 3 ทั้งสิ้น (1 = น้อยที่สุด 2 = น้อย 3 = ปานกลาง 4 = มาก 5 = มากที่สุด) แต่ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้าร่วมนโยบายนี้มากที่สุดสามอันดับแรกคือ ความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน หลักทรัพย์ที่ค้าประกัน และวงเงินกู้ที่ได้รับ โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.02 3.59 และ 3.54 ตามลำดับ และมีส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานเท่ากับ 0.82 0.83 และ 0.87 ตามลำดับ

ส่วนในเรื่องของความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน พบว่า ด้านที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ/การจดทะเบียน ผู้ตอบแบบสอบถามความพึงพอใจสูงสุดสามอันดับแรก คือ พนักงาน/เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง กระบวนการและขั้นตอนในการจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ เอกสาร/หลักฐานที่ต้องจัดเตรียมประกอบการจดทะเบียนและออกเอกสาร โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.65 3.53 และ 3.50 ตามลำดับ

ตารางที่ 8 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ข้อมูล	ค่าเฉลี่ย	S.D	ลำดับ
1 วัตถุประสงค์/นโยบาย/แนวทางของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	3.81	.81	1
2 การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ข้อมูลข่าวสารของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	3.73	.86	2
ด้านที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งเอกสารสิทธิ/การจดทะเบียน			
1 พนักงาน/เจ้าหน้าที่หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง	3.65	.80	1
2 กระบวนการและขั้นตอนในการจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ	3.53	.84	2
3 ระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานเพื่อการจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ	3.43	.85	4
4 ค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินงานจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ	3.42	.90	5
5 ความสะดวก รวดเร็ว ในการจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ	3.43	.86	4
6 เอกสาร/หลักฐานที่ต้องจัดเตรียมประกอบการจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิ	3.50	.83	3
ด้านที่เกี่ยวข้องกับการได้มาซึ่งเงินทุน			
1 พนักงาน/เจ้าหน้าที่สถาบันการเงินที่เกี่ยวข้อง	3.75	1.50	1
2 กระบวนการและขั้นตอนในการอนุมัติเงินทุนของทางสถาบันการเงิน	3.64	.86	2
3 ระยะเวลาที่ใช้ในการอนุมัติเงินทุนและรับเงินทุนของทางสถาบันการเงิน	3.53	.90	5
4 ค่าใช้จ่ายที่ใช้ในการดำเนินงานจนได้รับอนุมัติเงินทุน	3.54	.87	4
5 ความสะดวก รวดเร็ว ในการอนุมัติเงินทุนของทางสถาบันการเงิน	3.54	.91	4
6 เอกสาร/หลักฐานที่ต้องจัดเตรียมประกอบการขออนุมัติเงินทุน	3.55	.86	3
7 วงเงินทุนที่ได้รับอนุมัติเมื่อเทียบกับการประเมินราคาหลักทรัพย์ที่นำมาประกัน	3.47	.94	6

- **ด้านเกี่ยวกับผลกระทบภายหลังการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน**

ในด้านนี้มีการพิจารณาปัจจัยเรื่องผลกระทบด้านการเงิน เศรษฐกิจของครอบครัว ผลกระทบต่อการดำรงชีวิต ผลกระทบต่อจิตใจ และผลกระทบต่อสังคมของผู้ครอบครองสินทรัพย์ ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนที่ได้นำสินทรัพย์มาแปลงเป็นทุน พบว่า

ผลกระทบด้านการเงิน เศรษฐกิจของครอบครัว มีค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน ซึ่งเป็นการเปรียบเทียบรายได้ รายจ่าย เงินเหลือเก็บ และหนี้สินต่อเดือนของผู้ตอบแบบสอบถามว่า เพิ่มขึ้นหรือลดลงอย่างไร ค่าที่ได้ พบว่า ทั้งรายได้ต่อเดือน รายจ่ายต่อเดือน เงินเหลือเก็บต่อเดือน และหนี้สินต่อเดือน เพิ่มขึ้นทั้งหมด โดยมีค่าเฉลี่ยที่เพิ่มขึ้นเท่ากับ 12,045.38 บาท 4,499.39 บาท 1,712.28 บาท และ 1,069.47 บาท ตามลำดับ(ตารางที่ 9)

ผลกระทบต่อการดำรงชีวิต มีค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่เป็นการสำรวจว่า ผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของผู้เข้าร่วมโครงการดีขึ้นหรือไม่ พบว่า การเข้าร่วมโครงการทำให้คุณภาพชีวิตดีขึ้น เนื่องจากทั้ง 8 ข้อ มีค่าเฉลี่ยมากกว่า 3 (1 = น้อยที่สุด 2 = น้อย 3 = ปานกลาง 4 = มาก 5 = มากที่สุด) หมายความว่า คุณภาพชีวิตของผู้ใช้บริการดีขึ้นในระดับปานกลาง โดยผลกระทบต่อการดำรงชีวิตที่ดีขึ้นสามลำดับแรก คือ ที่อยู่อาศัย หนี้สินและความสามารถในการชำระหนี้สิน และอาหารการกินและการอุปโภคบริโภค โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.56 3.45 และ 3.44 ตามลำดับ(ตารางที่ 10)

ผลกระทบต่อจิตใจ มีค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่เป็นการสำรวจว่าผู้เข้าร่วมโครงการมีผลกระทบทางด้านจิตใจดีขึ้นหรือไม่ ซึ่งได้ผลว่า โดยภาพรวมแล้วผลกระทบต่อจิตใจของผู้ใช้บริการดีขึ้นในระดับปานกลาง (1 = น้อยที่สุด 2 = น้อย 3 = ปานกลาง 4 = มาก 5 = มากที่สุด) และที่ดีขึ้นมากที่สุดคือ ความหวังและกำลังใจในการต่อสู้ชีวิต/ทำงาน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.59(ตารางที่ 11)

ผลกระทบต่อสังคม มีค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานที่เป็นการสำรวจว่าผลกระทบทางสังคมของผู้ใช้บริการโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน มีผลกระทบทางสังคมดีขึ้นหรือไม่ ซึ่งได้ผลว่า ผลกระทบต่อสังคมที่ดีขึ้นของผู้ใช้บริการ สามอันดับแรกคือ บรรยากาศและความสัมพันธ์ในครอบครัว สถานภาพในสังคม และความร่วมมือกับกิจกรรมของชุมชนและสาธารณะ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 3.54 3.34 และ 3.33 ตามลำดับ(ตารางที่ 12)

ตารางที่ 9 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลกระทบด้านการเงินเศรษฐกิจของครอบครัว

ผลกระทบ	ก่อนเข้าร่วมแปลงสินทรัพย์		หลังเข้าร่วมแปลงสินทรัพย์		เพิ่ม / ลด
	เป็นทุน		เป็นทุน		
	ค่าเฉลี่ย	S.D	ค่าเฉลี่ย	S.D	
1 รายได้ต่อเดือน(บาท)	22,758.42	60,450.27	34,803.80	125,810.38	12,045.38
2 รายจ่ายต่อเดือน(บาท)	16,164.00	44,524.87	20,663.39	54,763.82	4,499.39
3 เงินเหลือเก็บต่อเดือน(บาท)	6,988.25	10,601.86	8,700.53	14,499.62	1,712.28
4 หนี้สินรวมต่อเดือน(บาท)	24,073.37	116,155.95	25,142.84	188,458.45	1,069.47

ตารางที่ 10 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลกระทบต่อการดำรงชีวิต

ผลกระทบ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ลำดับ
1 ที่อยู่อาศัย	3.56	.97	1
2 อาหารการกินและการอุปโภค บริโภค	3.44	.91	3
3 เครื่องนุ่งห่ม	3.31	.90	7
4 สุขภาพอนามัยทางร่างกาย	3.35	.91	5
5 เครื่องใช้สอย/อำนวยความสะดวกที่จำเป็น	3.39	1.37	4
7 เงินออมทรัพย์/เงินลงทุน	3.33	.92	6
8 หนี้สินและความสามารถในการชำระคืนหนี้สิน	3.45	1.00	2
รวม	3.41	.79	

ตารางที่ 11 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลกระทบต่อจิตใจ

ผลกระทบ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ลำดับ
1 ความเครียด	3.12	.98	4
2 ความภาคภูมิใจในตนเอง	3.44	.99	2
3 สุขภาพจิต และอารมณ์	3.39	.96	3
4 ความหวังและกำลังใจในการต่อสู้ชีวิต/ทำงาน	3.59	.99	1
รวม	3.39	.76	

ตารางที่ 12 ค่าเฉลี่ยและส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลกระทบต่องสังคม

ผลกระทบ	ค่าเฉลี่ย	S.D	ลำดับ
1 บรรยากาศและความสัมพันธ์ในครอบครัว	3.54	.94	1
2 สถานภาพในสังคม	3.34	.90	2
3 ความสามารถในการเป็นที่พึ่งของเพื่อนบ้าน/ชุมชน	3.31	.93	4
4 การบริจาค/ทำบุญแก่สาธารณะกุศล	3.18	.93	6
5 ความร่วมมือกับกิจกรรมของชุมชนและสาธารณะ	3.33	.98	3
6 เครือข่ายระหว่างผู้ที่เข้าร่วมการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน	3.28	.96	5
7 การอพยพย้ายถิ่นฐานเข้าสู่เมืองหลวงลดลง	3.13	1.02	7
รวม	3.30	.79	

• การจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบด้านต่างๆ กับความพึงพอใจของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

โดยการวิเคราะห์สมการถดถอย นำปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ 9 เรื่องกับคะแนนความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการที่เป็นตัวอิสระในสมการถดถอยได้แก่ 1.ความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน 2.หลักทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน 3.วงเงินกู้ที่ได้รับ 4.อัตราดอกเบี้ยที่ต้องจ่าย 5.จำนวนงวดในการผ่อน 6.ค่าธรรมเนียมหรือค่าใช้จ่าย 7.สถานที่หรือหน่วยงานที่ต้องไปติดต่อประสานด้วย 8.การให้บริการของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 9.ความสะดวก รวดเร็ว และระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงานส่วนตัวแปรตามได้แก่ ความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม ซึ่งการทดสอบว่าตัวแปรทั้ง 9 เรื่องจะมีอิทธิพลกับความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในการรวมหรือไม่ จะใช้ t-test ทดสอบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของปัจจัยชี้วัดทั้ง 9 เรื่อง โดยใช้ระดับความเชื่อมั่น 95% ($\alpha \leq 0.05$)

ตารางที่ 13 ผลของสมการถดถอย แสดงปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการมีอิทธิพลผล
ต่อความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ปัจจัยที่มีผลต่อ การตัดสินใจ	b	SE _b	β	t
X1	.226	.017	.292	13.027*
X2	.065	.018	.086	3.681*
X3	.089	.016	.123	5.618*
X4	.078	.016	.119	5.016*
X5	.056	.017	.081	3.246*
X6	.014	.016	.021	0.893
X7	.112	.018	.161	6.146*
X8	.067	.020	.094	3.313*
X9	.013	.018	.018	0.691
R Square = 0.507				
Adjusted R Square = 0.504				
F = 180.356				
SE = 0.444				
Y = ความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน				
X1 = ความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน				
X2 = หลักทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน				
X3 = วงเงินกู้ที่ได้รับ				
X4 = อัตราดอกเบี้ยที่ต้องจ่าย				
X5 = จำนวนงวดในการผ่อน				
X6 = ค่าธรรมเนียม/ค่าใช้จ่าย				
X7 = สถานที่/หน่วยงานที่ต้องไปติดต่อประสานด้วย				
X8 = การให้บริการของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง				
X9 = ความสะดวก รวดเร็ว และระยะเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน				

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการทดสอบพบว่า สามารถสร้างสมการพยากรณ์แนวโน้มของความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม ได้ดังนี้

$$Y = 1.015 + .226 X_1 + .065 X_2 + .089 X_3 + .078 X_4 + .056 X_5 + .014 X_6 + .112 X_7 + .067 X_8 + .013 X_9$$

สมการพยากรณ์ โดยใช้คะแนนมาตรฐาน

$$Z = .292 X_1 + .086 X_2 + .123 X_3 + .119 X_4 + .081 X_5 + .021 X_6 + .161 X_7 + .094 X_8 + .018 X_9$$

มีปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจที่มีนัยสำคัญทางสถิติ 7 ตัว ได้แก่ 1.ความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน 2.หลักทรัพย์ที่เป็นหลักประกัน 3.วงเงินกู้ที่ได้รับ 4.อัตราดอกเบี้ยที่ต้องจ่าย 5.จำนวนงวดในการผ่อน 6.สถานที่หรือหน่วยงานที่ต้องไปติดต่อประสานด้วย 7.การให้บริการของเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

จากค่าสัมประสิทธิ์ พบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเรื่องความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลมากที่สุดต่อความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม กล่าวคือเมื่อระดับของความจำเป็นที่จะใช้เงินทุน เพิ่มขึ้น 1 คะแนน แนวโน้มความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม จะเพิ่มขึ้น 0.226 คะแนน ส่วนเรื่องสถานที่ หรือหน่วยงานที่ต้องไปติดต่อประสานด้วยมีอิทธิพลรองลงมา

จึงอาจกล่าวได้ว่า เรื่องความจำเป็นที่จะใช้เงินทุนจะมีผลต่อความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวมเป็นอย่างมาก

● การจัดลำดับความสำคัญของผลกระทบเชิงคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ กับความพึงพอใจของการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

โดยการวิเคราะห์สมการถดถอยนำผลกระทบเชิงคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ 3 ด้านกับคะแนนความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยผลกระทบเชิงคุณภาพชีวิตด้านต่างๆ 3 ด้าน เป็นตัวอิสระในสมการถดถอยได้แก่ 1.ผลกระทบต่อการดำรงชีวิต 2.ผลกระทบต่อจิตใจ 3.ผลกระทบต่อสังคม ส่วนตัวแปรตามได้แก่ ความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม ซึ่งการทดสอบว่าตัวแปรทั้ง 3 ด้านนี้จะมียุทธพลกับความพึงพอใจต่อกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในการรวมหรือไม่ จะใช้ t-test ทดสอบว่าค่าสัมประสิทธิ์ของปัจจัยชีวิตทั้ง 3 ด้าน โดยใช้ระดับความเชื่อมั่น 95% ($\alpha \leq 0.05$)

ตารางที่ 14 ผลของ Regression แสดงผลกระทบเชิงคุณภาพชีวิตที่มีผลต่อความพึงพอใจของ
กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

ปัจจัยที่มีผลต่อ การตัดสินใจ	b	SE _b	β	t
X1	.300	.027	.363	11.288*
X2	.152	.026	.190	5.784*
X3	.126	.029	.151	4.352*
R Square = 0.419				
Adjusted R Square = 0.418				
F = 369.345				
SE = 0.483				
Y = ความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน				
X1 = ผลกระทบต่อการดำรงชีวิต				
X2 = ผลกระทบต่อจิตใจ				
X3 = ผลกระทบต่อสังคม				

* มีระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ผลการทดสอบพบว่า สามารถสร้างสมการพยากรณ์แนวโน้มของความพึงพอใจของ
กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม ได้ดังนี้

$$Y = 1.689 + .300 X_1 + .152 X_2 + .126 X_3$$

สมการพยากรณ์ โดยใช้คะแนนมาตรฐาน

$$Z = .363 X_1 + .190 X_2 + .151 X_3$$

ผลกระทบเชิงคุณภาพชีวิตที่มีนัยสำคัญทางสถิติ 3 ด้าน ได้แก่ 1.ผลกระทบต่อการ
ดำรงชีวิต 2.ผลกระทบต่อจิตใจ 3.ผลกระทบต่อสังคม จากค่าสัมประสิทธิ์ พบว่า ผลกระทบเชิง
คุณภาพชีวิตเกี่ยวกับผลกระทบต่อการดำรงชีวิต เป็นตัวแปรที่มีอิทธิพลมากที่สุดต่อความพึงพอใจ
ของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในภาพรวม กล่าวคือเมื่อระดับของผลกระทบต่อการ
ดำรงชีวิต เพิ่มขึ้น 1 คะแนน แนวโน้มความพึงพอใจของกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนใน
ภาพรวม จะเพิ่มขึ้น 0.300 คะแนน ส่วนด้านผลกระทบต่อจิตใจมีอิทธิพลรองลงมา

ปัญหาและอุปสรรคในกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เรียงตามลำดับความสำคัญมากที่สุด		
ทัศนะของผู้ครอบครองสินทรัพย์	ทัศนะของผู้บริหาร	ทัศนะของเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายฯ
1) ด้านความรู้ ความเข้าใจ การปฏิบัติงานของพนักงาน/เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 2) ด้านการประสานงานระหว่างกันของเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนทั้งหมด 3) ความรู้ ความเข้าใจของผู้ครอบครองสินทรัพย์ต่อนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนต่อกระบวนการและขั้นตอนในการนำสินทรัพย์ไปแปลงเป็นทุน 4) การให้คำปรึกษา และการติดตามตรวจสอบ/สนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 5) เอกสารที่จะต้องจัดเตรียมเพื่อประกอบการพิจารณาจดทะเบียนและออกเอกสารสิทธิกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสินทรัพย์ตามนโยบายฯ 6) เอกสารที่จะต้องจัดเตรียมเพื่อประกอบการพิจารณาตราหลักทรัพย์และอนุมัติเงินทุนกับสถาบันการเงินที่เข้าร่วมนโยบายฯ	1) ด้านสิ่งแวดล้อมในการดำเนินงาน 1.1 ด้านความสอดคล้องของนโยบายและแนวทางการปฏิบัติการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนต่อสภาพสังคมไทยปัจจุบัน 1.2 ความชัดเจนของแผนปฏิบัติการและแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายฯของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน 2) ด้านความต้องการและการสนับสนุนของผู้ที่เกี่ยวข้อง 2.1) ด้านความต้องการของรัฐบาลและงบประมาณสนับสนุนผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านความต้องการของรัฐบาลต่อการใช้นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเพื่อสร้างโอกาสแก่ประชาชนให้เข้าถึงแหล่งทุนในระบบ และด้านความพร้อมของกระทรวง ICT ต่อการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เกิดประสิทธิภาพและบรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายของรัฐบาล 3) ด้านการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย 3.1) ปัจจัยด้านความพึงพอใจของผู้ที่เข้าร่วมนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน 4) ปัจจัยด้านกระบวนการและขั้นตอนปฏิบัติงาน 4.1) ด้านกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงานผู้บริหารได้ให้ความสำคัญกับปัจจัยประสิทธิภาพของกระบวนการออกเอกสาร และการจดทะเบียนสินทรัพย์ใหม่ กับประสิทธิภาพของกระบวนการการรับชำระหนี้เงินกู้	1) ด้านความต้องการและสนับสนุนของผู้ที่เกี่ยวข้อง 1.1) ด้านความชัดเจนของแผนปฏิบัติการและแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายฯของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน 1.2) ด้านความต้องการของรัฐบาลต่อการใช้นโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุนเพื่อการบริหารจัดการทรัพย์สินของรัฐและเอกชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด หรือมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจ 2) ด้านสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง 2.1) ด้านความพร้อมของกระทรวง ICT ต่อการปฏิบัติงาน 3) ด้านการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย 3.1) ปัจจัยด้านความพึงพอใจของผู้ที่เข้าร่วมนโยบายแปลงสินทรัพย์ 4) ปัจจัยด้านกระบวนการและขั้นตอนปฏิบัติงาน 4.1) ด้านประสิทธิภาพของกระบวนการตรวจสอบและปรับปรุงเอกสารว่ามีความสำคัญต่อผลสำเร็จของนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

1. บทสรุปการประเมินผลความสำเร็จของนโยบายฯ ในภาพรวม ตาม แนวคิดเกี่ยวกับการวิจัยประเมินผล (CIPP Model) มีขั้นตอนการประเมิน ดังนี้ คือ

ตารางที่ 15 แสดงค่าคำนวณการถ่วงน้ำหนัก

องค์ประกอบของ แบบจำลอง	ปัจจัย	ความ พึงพอใจ	ค่าถ่วง น้ำหนัก	ผล
บริบท (Context)	1) ด้านสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง	3.89	0.20	0.778
ปัจจัยนำเข้า(Input)	2) ด้านความต้องการและการสนับสนุนของผู้ที่เกี่ยวข้อง	3.96	0.20	0.792
กระบวนการ(Process)	3) ด้านกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน	3.51	0.20	0.702
ผลลัพธ์ (Outcome)	4) ด้านการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย	3.73	0.40	1.492
				3.764

พบว่า ค่าคะแนนความพึงพอใจที่ได้ด้วยแบบจำลองตามวิธี CIPP มีค่าเท่ากับ 3.764 หรือหมายถึง คะแนนความพึงพอใจในการดำเนินงานตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนอยู่ในระดับที่พึงพอใจมาก แสดงให้เห็นว่าผลการดำเนินงานของสำนักงานการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนภายใต้ นโยบายดังกล่าวมีประสิทธิภาพ แม้ว่าความคิดเห็นของผู้ที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ จากการเก็บแบบสอบถาม จะพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคอยู่ในหลายขั้นตอน ทั้งจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและจากสถาบันการเงินต่าง ๆ หรือแม้แต่จากผู้เข้าร่วมโครงการเอง นอกจากนี้ยังเกิดจากกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ยังมีลักษณะที่ขัดแย้งกันในหลายมาตราของแต่ละหน่วยงาน ที่ส่งผลให้ประสิทธิภาพที่ได้อยู่ในเกณฑ์ที่ไม่สูงมากนัก แต่เนื่องจากการดำเนินนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนยังถือว่าเป็นนโยบายที่เริ่มต้นมาไม่นานนัก จึงอาจทำให้ยังเกิดปัญหาและอุปสรรคอยู่ในหลายด้าน ซึ่งเมื่อพิจารณาบริบทที่แท้จริงของวัตถุประสงค์ในการร่วมนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนจะเห็นได้ว่าการดำเนินงานของนโยบายถือได้ว่าเป็นนโยบายที่ดีนโยบายหนึ่ง จึงควรที่จะมีการพัฒนาและปรับปรุงให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น โดยภาครัฐควรที่จะให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่องและจริงจัง รวมไปถึงการมอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้เอาใจใส่และร่วมกันแก้ไขให้ดียิ่งขึ้นในระยะต่อไป

2. ข้อเสนอแนะแนวนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในอนาคต

1. ด้านความต้องการและการสนับสนุน (Input)

1) ควรมีกองทุนสนับสนุนการดำเนินงานและกำหนดเงินกองทุนหมุนเวียน สำหรับสินเชื่อโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน และรัฐควรมีกองทุนหรือหน่วยงานมารองรับในการสนับสนุนหรือแก้ไขในกรณีที่มีปัญหา โดยรัฐบาลต้องให้การสนับสนุนในงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

2) ควรให้การสนับสนุนโยบายนดังกล่าวให้เป็นนโยบายถาวรมิใช่เป็นเพียงนโยบายหาเสียง ต้องมีนโยบายชัดเจนว่าจะให้ทำโครงการต่อหรือไม่ก็ยกเลิก

3) ควรให้ความสำคัญและจัดตั้งเป็นหน่วยงานเฉพาะภายในหน่วยงาน โดยต้องมีสายงาน/ฝ่าย/กอง ที่รับผิดชอบดูแลงานแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยเฉพาะและผู้บริหารสูงสุดของสินทรัพย์ต้องให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ และในหน่วยงานควรมีระเบียบหรือคำสั่งที่ชัดเจนในการสนับสนุนการดำเนินงานของโครงการนี้

4) ควรเผยแพร่ให้ความรู้ความเข้าใจต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรมองที่ผลสัมฤทธิ์ของนโยบายที่จะเกิดกับประชาชน ไม่ควรยึดติดกับนโยบายการเมือง

5) ควรมีระบบฐานข้อมูลกลางเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานและต้องสามารถเข้าถึงและเชื่อมโยงข้อมูลของทุกหน่วยงานได้อย่างคล่องตัว โดยมีฐานข้อมูลมาใช้จริง ซึ่งที่ผ่านมาส่วนใหญ่ทำแบบศึกษาแต่ยังไม่นำมาปฏิบัติใช้จริง และหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องรีบเร่งดำเนินการในระบบสารสนเทศที่เกี่ยวข้องให้มากขึ้นและมีการปรับปรุงให้ดีขึ้น

6) ควรจัดประชุมสัมมนาและอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอย่างจริงจังและให้การสนับสนุนบุคลากรอย่างเต็มที่ เพื่อให้มีความรู้ความสามารถในระดับที่ดี และควรจัดอบรมให้ความรู้และจัดระบบเครือข่ายสนับสนุน

7) ควรจัดให้ผู้ครอบครองสินทรัพย์ได้ศึกษาดูงานนอกพื้นที่เพื่อเป็นการกระตุ้นแนวคิด และควรมีการสร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้ครอบครองสินทรัพย์ให้สามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกรวดเร็ว

2. ด้านกระบวนการและขั้นตอนการปฏิบัติงาน (Process)

1) หน่วยงานที่ดูแลสินทรัพย์ต้องจัดระบบให้กระบวนการมีประสิทธิภาพ และเร่งรัดการสร้างมาตรฐานการประเมินมูลค่าสินทรัพย์ให้ทุกองค์กรใช้ร่วมกัน ในกรณีที่ถ้าต้องการตรวจสอบและรับรองเอกสารที่จะเข้าสู่กระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน โดยหน่วยงานต้องมีความชัดเจนสามารถตรวจสอบและติดตามได้มากกว่าที่ผ่านมา

2) ควรเร่งรัดการสร้างมาตรการเสริมสำหรับสินทรัพย์ที่มีมูลค่าน้อย รวมถึงการสร้างตลาดรองเพื่อบริหารสินทรัพย์ที่อยู่ระหว่างการ Clearing House โดยการรายงานผลการให้สินเชื่อ และการติดตามผลการชำระเงินกู้ควรเป็นหน้าที่ของธนาคารที่สามารถรายงานผลสินเชื่อรายบุคคล แก่หน่วยงานและสปท. ได้อย่างชัดเจน

3) ควรมีกองทุนสนับสนุนซื้อหนี้คืนหากเกิดหนี้เสียที่ไม่ใช่ความผิดของผู้กู้

4) ควรที่จะขอให้หน่วยงานออกหนังสือรับรองให้เร็วขึ้นและควรมีการประชุม หน่วยงานที่เกี่ยวข้องบ่อยขึ้นเพื่อรับทราบปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขร่วมกัน

3. ด้านการบรรลุผลสำเร็จของนโยบาย (Output)

1) ควรเน้นการสร้างความพร้อมในการขยายกิจการ ควรเป็นนโยบายที่ไปหนุนนโยบาย แก่นใจ ไม่ควรทำแยกส่วน โดยที่ผ่านมการบรรลุผลสำเร็จพบว่าดีมาก แต่ควรมีกระบวนการระงับ ข้อพิพาทนอกศาลที่มีประสิทธิภาพและไม่ควรวัดที่การมีสมาชิกในโครงการมากขึ้น แต่ควรวัดที่ ความเป็นอยู่ของสมาชิกดีขึ้นหรือไม่

2) ควรมีระบบเครือข่าย และระบบติดตามวิเคราะห์เพื่อแก้ปัญหาอย่างต่อเนื่อง ซึ่งที่ผ่านมา มีความพึงพอใจร้อยละ 80 ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาสินทรัพย์ให้เกิดประโยชน์ในเชิง พาณิश्य ใช้เป็นหลักประกันที่เชื่อถือได้ และเป็นที่ยอมรับและมีความพึงพอใจที่ดี แต่ควร ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้ความเข้าใจต่อผู้ครอบครองสินทรัพย์เพิ่มมากขึ้น

3) ควรมีการประชุมประสานงาน เพื่อช่วยเหลือสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง โดยที่ผ่านมามี ความพึงพอใจร้อยละ 60 เนื่องจากผู้ปฏิบัติงานบางส่วนเห็นว่าเป็นการเพิ่มภาระ ด้วยเหตุนี้จึงควร สร้างความเข้าใจระหว่างหน่วยงานมากขึ้นและพร้อมที่จะประสานงาน หรือปรับปรุงขั้นตอนการ ปฏิบัติให้ดียิ่งขึ้น

4) ควรที่จะเน้นที่คุณภาพของงานให้มากขึ้น และปรับปรุงให้ผู้มีศักยภาพในการ ประกอบอาชีพได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนได้สะดวกและง่ายขึ้น

4. ด้านสภาพแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง (Context)

1) ควรต้องมีโครงการแก้ปัญหาความยากจนของรัฐสนับสนุนและควรกำหนดนโยบาย การแปลงสินทรัพย์เป็นทุนให้เป็นเรื่องสำคัญที่หน่วยงานและสถาบันต้องให้การสนับสนุนต่อไป นอกจากนี้รัฐต้องศึกษาถึงปัญหาของแต่ละสินทรัพย์ให้ชัดเจนก่อน เพื่อนำผลการศึกษามาทกำหนด แนวทางแก้ไขหรือหาทางช่วยเหลือผู้เป็นเจ้าของสินทรัพย์ให้ถูกทางและถูกต้องตามกฎหมาย และ ตามความต้องการของเจ้าของสินทรัพย์

2) ควรมองปัญหาทุกด้านและทำให้สอดคล้องทุกระบบ เฉพาะการแปลงสินทรัพย์เป็น ทุนไม่สามารถแก้ปัญหาความยากจนได้เพียงนโยบายเดียว การศึกษาถึงต้นเหตุของปัญหาอย่างถูก

ทางย่อนำไปสู่การแก้ปัญหาที่ถูกต้องและต้องมีแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะกลุ่ม หรือเฉพาะสินทรัพย์ที่ชัดเจน และต้องดำเนินการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับทราบประโยชน์จากนโยบายนี้อย่างต่อเนื่อง

3) ควรมีการสร้างความเข้าใจให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้รับรู้บทบาทและหน้าที่ในการดำเนินงานให้มากกว่านี้ เพื่อเป็นการขยายโอกาส สร้างอาชีพ และสร้างผู้ประกอบการรายใหม่

4) กำหนดเป็นนโยบายหลักของรัฐบาล ต้องให้ สปท. มีอำนาจในการกำกับและบริหารงาน และนำนโยบายไปปฏิบัติมากขึ้น โดยธนาคารแห่งประเทศไทยต้องช่วยกำหนดเกณฑ์ในเรื่องสินทรัพย์ด้อยค่าให้ชัดเจนกว่านี้ และไม่ควรเน้นเรื่องการแปลงสินทรัพย์เป็นการเปิดโอกาสให้เข้าถึงทุนแต่ควรต้องมีเรื่องอื่นตามมา และควรสื่อสารให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบถึงนโยบายที่ชัดเจน

5) ควรมีการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพแบบยั่งยืน โดยมีการนำระบบการตลาดเข้ามาช่วยอย่างชัดเจน เพราะจากปัญหาที่พบภายหลังจากจัดระเบียบแล้วปัญหามีการแก้ไขที่ดีขึ้น นอกจากนี้เห็นควรให้ผู้มีศักยภาพเข้าถึงแหล่งเงินทุนได้ง่ายขึ้นโดยไม่เน้นหลักประกัน

5. การถ่ายโอนภารกิจการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน

1) ควรมีการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรที่มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ หรือองค์กรมหาชนที่มีมาตรฐานปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง มีความคล่องตัวในการดำเนินงาน มีการกำกับติดตามและตรวจสอบโดยภาครัฐ หรืออาจมอบหมายให้หน่วยงานภาครัฐที่รับผิดชอบสินทรัพย์แต่ละประเภทกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น สถาบันการเงิน ร่วมมือกันดำเนินการได้เอง

2) ควรมีหน่วยงานอื่นดูแลดำเนินการซึ่งอาจเป็นหน่วยงานเจ้าของสินทรัพย์หรือหน่วยงานอื่นของภาครัฐ หรือในระยะแรกอาจให้หน่วยงานของรัฐดูแลรับผิดชอบไปก่อนและให้มีการประสานงานกับสถาบันการเงินต่อไป ต่อจากนั้นอาจมีหน่วยงานหรือองค์กรอื่นเป็นองค์กรมหาชนก็ได้แต่ควรเป็นองค์กรอิสระ

6. กระบวนการในการดำเนินการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนในอนาคต

1) ควรมีการประเมินผลการดำเนินงานที่ผ่านมา ทั้งผลสัมฤทธิ์ของโครงการและความโปร่งใส ควรให้ครอบคลุมทั่วประเทศ มีระเบียบกฎเกณฑ์ที่ไม่เข้มงวดมากสามารถยืดหยุ่นผ่อนปรนได้ตามความเหมาะสม มีการบริหารโครงการชัดเจน มีระบบการตรวจสอบติดตามประเมินผลและนำมาปรับปรุงแก้ไข มีการวิจัยและพัฒนา (Research and Development) มีการสร้างความเข้าใจให้กับประชาชนให้สามารถช่วยตนเองได้

2) ควรให้การสนับสนุนอย่างต่อเนื่อง สร้างความเชื่อมั่นให้สถาบันการเงินมีความมั่นใจในเรื่องต่าง ๆ เช่น กระบวนการเคลียร์หนี้ ความเสี่ยงควรมีหน่วยงานกลางที่นำนโยบายไป

ดำเนินการ เป็นศูนย์ข้อมูลกลางสามารถเชื่อมโยงข้อมูลได้ระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง
สร้างมาตรฐานของระบบ Clearing House มีระบบการประเมินที่ดี มีการบริหารข้อมูลด้าน
สินทรัพย์และการใช้สินทรัพย์ประกันของประชาชนที่สามารถติดตามได้ทุกขั้นตอน

บรรณานุกรม/เอกสารอ้างอิง

เอกสารภาษาไทย

คณะสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล. มปป. รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาและจัดทำต้นแบบการนำเสนอและให้บริการข้อมูลเชิงพื้นที่สินทรัพย์ประเภทที่ดินสิทธิการเช่า ที่สาธารณะ และเครื่องจักร โดยผ่านเครือข่ายอินเทอร์เน็ต เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

บัณฑิตวิทยาลัยการจัดการและนวัตกรรม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี. 2548. พหุศึกษายน. รายงานการสำรวจวิจัยจากการสำรวจภาคสนามฉบับสมบูรณ์ : โครงการการพัฒนาต้นแบบระบบการจัดการองค์ความรู้เพื่อเพิ่มมูลค่าสินทรัพย์จากการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน.

บุษบง จำเริญดารารัศมี รศ.ดร. และคณะ. 2548. รายงานการศึกษาขั้นสุดท้าย(Final Report) : โครงการศึกษาวิจัยปัจจัยที่มีผลต่อการนำสินทรัพย์ประเภทเครื่องจักรไปแปลงเป็นทุนของธุรกิจชุมชนและวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อมในประเทศ (กรณีศึกษาการนำเครื่องจักรไปแปลงเป็นทุนในพื้นที่ภาคเหนือ) สถาบันวิชาการนานาชาติ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์ ศ.ดร. 2544. การวิจัยประเมินผล หลักการและกระบวนการ. โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2548, กุมภาพันธ์. รายงานสรุปสำหรับผู้บริหาร(Executive Summary) : การสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของผู้เข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

ศูนย์วิจัยเศรษฐศาสตร์ประยุกต์ คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2548, กุมภาพันธ์. รายงานฉบับย่อ(A Brief Summary) : การสำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของผู้เข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน).

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง และมหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช. 2549. ตุลาคม. รายงานเรื่อง กรอบแนวคิดเพื่อการติดตามผล และศึกษาแนวทางการพัฒนาผู้เข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

- สันติ ธิรพัฒน์ ผศ.ดร. และคณะ. 2547. พฤศจิกายน. รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการศึกษาองค์กรกลางเพื่อใกล้เคียงและประชนอมหนี้. คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ ศ. ดร. 2540. พฤศจิกายน. ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- อรพรรณ ณ บางช้าง รศ.ดร. และคณะ. 2548, ธันวาคม. รายงานฉบับสมบูรณ์: โครงการจัดทำรายงานความเหมาะสมสินทรัพย์เพื่อการแปลงเป็นทุนภายใต้โครงการจัดทำบัญชีงบดุลแห่งชาติเพื่อศึกษาความมั่งคั่งของชาติ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).
- อรพรรณ ณ บางช้าง รศ.ดร. และคณะ. 2548. ธันวาคม. สรุปสำหรับผู้บริหาร(Executive Summary) : โครงการจัดทำรายงานความเหมาะสมสินทรัพย์เพื่อการแปลงเป็นทุนภายใต้โครงการจัดทำบัญชีงบดุลแห่งชาติเพื่อศึกษาความมั่งคั่งของชาติ มหาวิทยาลัยสุโขทัย ธรรมาธิราช. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).
- อานวย แสงโนรี รศ.ดร. และคณะ. 2549, พฤษภาคม. ข้อกำหนดขอบเขตของงานสำหรับการจ้างที่ปรึกษาดำเนินการวิจัย เรื่อง การวิเคราะห์ความต้องการ และศักยภาพการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบ ตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของประชากรกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภาคกลางบางจังหวัด. ภาควิชาบริหารธุรกิจเกษตร คณะเทคโนโลยีการเกษตร สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- อานวย แสงโนรี รศ.ดร. และคณะ. 2550, มีนาคม. รายงานฉบับสมบูรณ์ : การติดตามผลและการศึกษาแนวทางการพัฒนาผู้เข้าร่วมโครงการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน สำนักส่งเสริมและบริการวิชาการพระจอมเกล้าลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).
- อานวย แสงโนรี รศ.ดร. และคณะ. 2549. ธันวาคม. รายงานฉบับสมบูรณ์ : การวิเคราะห์ความต้องการและศักยภาพการเข้าถึงแหล่งทุนในระบบตามแนวทางการแปลงสินทรัพย์เป็นทุนของประชากรกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และภาคกลางบางจังหวัด. สำนักส่งเสริมและบริการวิชาการพระจอมเกล้าลาดกระบัง สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).
- ศูนย์บริการวิชาการแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2547, ตุลาคม. รายงานฉบับสมบูรณ์ : โครงการจัดทำต้นแบบสารสนเทศภูมิศาสตร์(GIS) เพื่อการประเมินราคาทรัพย์สิน.

สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ. 2548. ตุลาคม. รายงานการศึกษาระดับสุดท้าย (Final Report) : โครงการศึกษาวิจัยข้อมูลเบื้องต้นของเครื่องจักรตามนโยบายการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน.

มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต. 2549. เมษายน. สรุปผลการสำรวจความพึงพอใจผู้ใช้บริการสินเชื่อธนาคารด้านการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน.

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2549, พฤษภาคม. รายงานการศึกษาระดับสุดท้าย : โครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการรับซื้อพินาศนอกศาลตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2549, พฤษภาคม. รายงานการศึกษาระดับสุดท้ายสำหรับผู้บริหาร : โครงการวิจัยเรื่องการพัฒนากระบวนการรับซื้อพินาศนอกศาลตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2549, พฤษภาคม. รายงานการศึกษาระดับสุดท้าย : โครงการวิจัยเรื่องการปรับปรุงเงื่อนไขสัญญาและอุปสรรคด้านกฎหมายตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน(องค์การมหาชน).

คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. 2549. พฤษภาคม. รายงานการศึกษาระดับสุดท้ายสำหรับผู้บริหาร : โครงการวิจัยเรื่องการปรับปรุงเงื่อนไขสัญญาและอุปสรรคด้านกฎหมายตามนโยบายแปลงสินทรัพย์เป็นทุน. เสนอ สำนักงานบริหารการแปลงสินทรัพย์เป็นทุน (องค์การมหาชน).

ภาษาอังกฤษ

Babbie, Earl. 2007. **The Practice of Social Research.** Thomson Wadsworth. USA.

Developing Strategic HRD for Gaining an Organization's Sustainable Competitive Advantage: Rhetoric or Reality?

Dr. Terdtoon Thaisriwichai

Introduction

The concepts of building sustainability for modern organizations, and in particular focusing on the human resources (HR) leader in promoting and managing it is a pressing issue (Budhwar, 2004). While the ideas behind sustainability are still in an early stage of development here in Thailand, it is vitally important to embrace them in these times of fast organizational change, globalization, and uncertain economic climate. While some professionals may argue that up to now HRD has been mostly rhetoric, and has not fully realized a strategic role within the organization, others would say that the reality of the importance of developing an organization's people in order to create a sustainable competitive advantage lies most importantly in the HRD leader and his or her direction for the organization.

This paper will discuss the balance needed by organizations to promote and manage sustainability. It will begin with a discussion on Strategic HR and how important to development within the organization. Following up to this is a section on how HR contributes to creating sustainable competitive advantage for an organization, and then more specifically on how to utilize the 'VRIO' framework to measure the effectiveness that the HR has in this role. How should the HR be balancing their levels of 'hard' and 'soft' HR? The subsequent section looks at ways that the HR department should be devoting their time and aims accordingly. As well, a localized balance is needed and so a short section on Buddhism and its impact on business in Asia are included. A short examination of the operational and strategic roles of HR, as outlined by Brockbank follows this, with some final recommendations in which the HR can become a champion of employee participation and development by using the 70/20/10 model to balance the needs of employee development and the 'hard' needs of the organization.

It is hoped that this paper can bring discussion to the table on how the modern organization faces many challenges and that in order for it to reach a competitive, sustainable position, it must have HR leaders who understand and their strategic position are ready for the challenge.

Strategic Human Resource Development

Strategic human resource management is a complex process which is constantly evolving and being studied and discussed by academics and commentators. However, its definition and relationships with other aspects of business planning and strategy are not absolute and opinion varies widely between writers on the exact nature of HRD.

Strategic HRD can be regarded as a general approach to the strategic management of human resources, in accordance with the intentions of the organization on the future direction it wants to take. It is concerned with longer-term people issues and macro-concerns about structure, quality, culture, values, commitment and matching of resources to future need. It has been defined as:

- All those activities affecting the behavior of individuals in their efforts to formulate and implement the strategic needs of business (Schuler, 1992).
- The pattern of planned human resource deployments and activities intended to enable the forms to achieve its goals (Wright, 1992).

Strategic HRD encompasses a number of HR strategies. These include strategies to deliver fair and equitable reward, to improve performance or to streamline structure. However, in themselves these strategies are not strategic HRD. Instead, strategic HRD is the overall framework which determines the shape and delivery of the individual strategies. Boxall and Purcell (1993) argue that strategic HRD is concerned with explaining how HRD influences organizational performance. They also point out that strategy is not the same as strategic plans. Strategic planning is the formal process that takes place, usually in larger organizations, defining how things will be done. However, strategy exists in all organizations even though it may not be written down and articulated. Strategy is what defines the organization's behavior and how it tries to cope with its environment.

Strategic HRD is based on HRD principles incorporating the concept of strategy. So if HRD is a coherent approach to the management of people, strategic HRD now implies that that is done in a planned way that integrates organizational goals with policies and action sequences. But to what extent is this actually happening? Is modern HRD really acting strategically, as a true proactive and strategic partner? Or is there more rhetoric than reality, with the HRD in an organization operating in a reactive and operational

sense. It will help to answer this question if the ideas of how HRD helps to create a sustainable competitive advantage are explored.

HRD and Creating Sustainable Competitive Advantage

In order to build sustainability, it is vital that an organization can find a way to help the organization reach a level of competitive advantage. In order to do this, there must be several factors at work which, when regulated correctly, can yield great results. These are discussed in this section.

There are three basic resources that can provide a sustainable competitive advantage for an organization. First are the physical capital resources, including the facilities and plant, the allocation and resourcing of equipment, and the nature of the finances. Second, there are the organizational capital resources, which include the firm's infrastructure, planning, controlling, coordinating, and HR systems. Finally, there are the human capital resources, which may include the skills, judgment, and intelligence and know-how of the firm's employees (Armstrong, 2000). In this day and age, it is vitally important that a robust organization is focused on seeking a competitive advantage, and the HR is pivotal to how this is accomplished. By focusing on the knowledge, experience, skills, and commitment of a firm's employees and their relationships with one another, as well as with those outside the firm, the HR can find a proper fit within the organization's competitive advantage stance (Fombrun, 1984).

Strategic HRD should also be seen as a systematic process of developing strategic human resources, which include the elements of talent development, training/development, organization development, performance development, and leadership development. To enable an organization to achieve its strategic objectives, including optimal financial performance, and to gain sustainable competitive advantage, Hu (2007) has delineated and enforced that the following elements need to be contained within the HRD framework:

- Talent development: hiring, selecting, and staffing talents and nurturing their learning capabilities in order to enable organization to achieve its strategic objectives.
- Training and development: providing training and development of employees in order to enable organization to achieve its strategic objectives.

- Organization development: implementing organizational wide change and development interventions in order to enable organization to achieve its strategic objectives.
- Performance development: improving employees' performance, involvement, motivation, and commitment in order to enable organization to achieve its strategic objectives.
- Leadership development: improving, enhancing, and developing organizational leaders' competency in order to enable organization to achieve its strategic objectives.

(Hu, 2007)

All of these elements will aid in the development of a strong strategic HRD function. As well, the concepts of the organizational VRIO framework should also be noted as a way to measure and develop the strategic positioning of HRD in an organization. These are discussed in the following section.

HRD and VRIO Consideration

We can model any competitive advantage initiatives through the “Value, Rareness, Imitability, and Organization (VRIO) framework” in order to analyze sources which can provide HR executives with the tools necessary to manage the function and develop a firm's people as a source of sustainable competitive advantage.

Creating Value

Organizations can create value through either decreasing the cost or differentiating their products and services, so that they can thus charge a premium price. The goal of the HR leader therefore is to create value through the Human Resource function. It is vitally important to find the values which can create sustainability, security, and optimal effectiveness to the hiring and training of employees. By bringing a new value to a company's workforce, the HR plays a very important role in the development of this facet of the organization and its competitive advantage initiatives.

Identifying Rareness

The value of the company's Human Resource is important, but not sufficient in meeting the full potential of its competitive advantage. If the same systems are in place within the HR of many rivals, then that characteristic cannot be used as a source of competitive advantage. The challenge of the HR executive therefore is to examine and develop rare characteristics of the organization's HR to gain competitive advantage. As the region becomes more globalized, there is a need to find a balance that meets local and individual needs, and by celebrating these through unique HR initiatives, rareness can be more comprehensively established.

Defending against Imitability

Valuable and rare characteristics of a company's HR can provide above normal profits for an organization in the short term. However, if other firms can imitate these characteristics, then over the time these gains will become ineffectual. Thus, there should be a focus on the importance of the organization's unique history and culture. This corporate history and culture will provide a foundation to create a competitive advantage which will be impossible to imitate. Of course, if the HR is a driving force behind developing an organizational cultural philosophy, it should find itself in a unique and enviable position compared to other similar organizations which are not doing so.

Expanding the Organization

By examining the organization we are looking primarily at the systems, efficiency and organized functioning at a human level. An organization requires systems and practices that allow human resources characteristics to bear the fruit of their potential advantages. This can include employee involvement practices which improve the system and processes within the organization. In this way, employees can participate in the decision making process and utilize their cognitive skills. If the HR wants to become more sustainable, there must be a focus on giving voice, confidence, and hope to its employees. By examining and restructuring the way the organization is formed and manifests itself, this can be accomplished.

It is useful therefore, when deciding on how to approach the implementation of sustainability for an organization, to look at the “Value, Rareness, Imitability, and Organization (VRIO) framework” and to find how, through this time-tested set of criterion, there can be creative and humanistic ways to improve an organization. As organizations are necessitated to expand and retract, through a continuous analysis, an organization can balance its material needs and sense of competition with its social responsibilities and welfare of its people. The HR plays an integral part in this process and must be well aware of its role in developing an organization’s competitive advantage. If the HR can do this, it can facilitate the ability for the organization to gain sustainability and continuous growth.

Hard and Soft HRD

This section takes a closer look at hard and soft HR practices, both theoretically and as well how they can practically be analyzed. Without a clear idea of how these very different but co-reliant sets of skills are needed and engaged, the HR will not be able to see the development of its greatest asset – its people – from developing and growing the organization.

Hard HRD

The hard approach to Human Resource Management (HRD) focuses on the quantitative and business-specific aspects of managing the HR in a ‘rational’ way, considering this resource as one would consider any of the other company’s resources to be adjusted. Hard HRD assumes that the requirements of the firm are principal and that escalating productivity is the management’s main motive for improving the value of HRD. The hard HRD model is based on three concerns, including the mission and strategy of the organization, the fit amongst organizational structures and HR requirements, and the tasks and systems to which HRD will react to in the internal and external environment. The hard HRD approach has similarities with scientific management in that people are reduced to submissive beings that are not seen as of a whole person but rather are assessed on whether they have the skills and attributes which the organization needs to prosper (Rumelt, 1994).

Practically, hard skills are qualifications and experience in a job, such as cash handling, data processing, document management, etc. Hard skills are also technical skills, like writing programs for computers, preparing a balance sheet, working on a particular machine for a particular process in a manufacturing workshop, acting in a television serial or a cinema film, carrying out a surgery etc. One must have proficiency in these skills in order to become a competent professional in one's chosen fields and to earn decent living. Hard skills are important and should never be undermined.

Soft HRD

The soft HRD approach emphasizes communication, motivation, and leadership. It involves treating the employees as valued assets and that their commitment, adaptability, and high quality of skills is in itself a source of competitive advantage. Soft HRD views the employees as a means to improvement, rather than as an object to use for improvement (Kenton, 2005).

The soft model focuses on viewing the employees as appreciated resources and a wealth of competitive advantage through their commitment, flexibility, including their skills and performance. Employees are expected to be proactive rather than passive in their organizational production, and should also be capable of development, be trustful, and be able to collaborate through their participation. Soft HRD is seen as a way to release the yet to be used reserves of human creativity by augmenting employee commitment, participation, and involvement. In this way, employee commitment is sought after with the expectation that effectiveness will follow as a by-product of this effort.

Soft HRD approach is seen as increased employee development with a humanistic focus. Improvement is sought out through developing commitment as well as the hearts and minds of the employees as a means to develop a high-trust organization with a strong organizational culture. The focus in soft HRD is therefore on life-long training, and individual freedom. It has had a large influence in the theory and practice of HRD, where HRD is seen as a management concern rather than personnel function overall. It has had significant influence on the development of the new theories of HRD that we see today, where the HR practitioner is taking on a more strategic partnership role (Lawler, 2003).

Soft skills include some of the following human qualities and behaviors, including listening, persuading, multi-tasking, motivating, interpersonal skills, analytical skills, participation in teams, leading and creating unity in a team, teaching and coaching others, utilizing problem solving skills, and having active listening and informal as well as formal speaking skills. One can do a better job of one's chosen profession if one also acquires proficiency in those soft skills which are required to perform the jobs better. These soft skills are behavioral in nature. For example, how you communicate with the people, how good you are in making business presentations, how empathetic you are with the people you come across, whether you can work as a team member, if you manage your time well and so on.

Of course, both hard and soft skills are necessary, and need to be balanced through a program which can identify how an employee can most benefit him or her in specific training, as well as how their development can most move the organization forward and create a balanced and sustainable environment (Paauwe, 2004).

When making adjustments to find the balance between the hard and soft skills within an organization, especially within Asia, it is important to also take into consideration the Buddhist perspective of how an organization's strategy towards its employees meets their needs and moves them forward. It is thus prudent to explore the Buddhist perspective of business in Thailand. Most notably, the importance of soft skills is apparent when studying the roles of managers in a Buddhist tradition.

A Buddhist Perspective on Business in Thailand

E. F. Schumacher was a leader in sustainable economic thinking, and up until the 1970s developed many clear ideas about how to integrate Buddhist philosophy into an otherwise western ideal of business. His ideas in his groundbreaking essay, "Buddhist Economics", will be discussed in this section (Schumacher, 1973).

"Right Livelihood" is one of the main tenants of the Buddha's Noble Eightfold Path. It is clear, therefore, that we can imagine Buddhist economics. Of course most wealth will come from labor, and that it is something necessary to regard when looking at the cost for production. Taken into a Buddhist perspective, there are three reasons for working. First, it is to give a man a chance to utilize and develop his skills. Secondly, it is to break through a person's ego-centered thinking or action by requiring them to

work with others on a task. Finally, it is to produce goods or services which one needs to exist in comfort and safety.

When work is properly applied and appreciated, it will make a person stronger and bring one to a higher level. Work should be something which drives a person towards a higher level of being, and it is the responsibility of both worker and manager to ensure that there are stipulations in place which can help to achieve this. Work should allow a person to use their free will and direct them on the right path of a moderate yet satisfying and fulfilling existence. It should be a way for a person to display and practice his or her values, personality, generosity and kindness. Thus, it is a question to those who may be in charge of a business of people: How are you managing so that you are promoting an elevation in your employees' way of life?

On the other hand, if a man has no work, he will also lack an income and will not have the nourishment and enlivenment which only work and meaningful production can provide. His spirit will sink and he will not be able to lift him or herself above a simple scramble for survival. Thus it is the responsibility of the organization owner or manager to do their very best to ensure to the greatest extent possible that they can provide full employment to those who are willing and able to do so. There must be a clear balance between the thirst for profit, and the power to shave off some profit in order to lend a hand to people so that they may have satisfactory work and be able to improve their own lives and souls.

In these days, the main interest for the leader is to maximize profits, but for a Buddhist it is to seek liberation. Buddhism seeks the middle way, however, and so thus it is not against allowing both of these elements to subsist, but in a balanced and fair way. It is not wealth itself which stands in the way of people. Rather, it is an addiction or attachment to this wealth that is the problem. There is no problem in the Buddhist mind-set to find enjoyment or pleasure, however, when there is an over-riding craving for more and more pleasure, then the situation changes and becomes evil. Therefore, the key to Buddhist economics lies in finding a simpler, less violent path, that can find rationality and reach satisfactory results for the most people possible.

While modern economics emphasizes consumption as the end purpose of all economic activity, and is therefore so heavily focused on in Western societies, a Buddhist philosophy would be that the end means of economics should be a steady and sustaining economy which can perpetuate itself and allow its citizens

to reach satisfaction and spiritual as well as social growth. Therefore, for a Buddhist economy to prosper, local production from local resources should be emphasized, while dependence on foreign imports should be curtailed. It could be said that an economy which drives its citizens to desire products which are produced from far away as a failure, while an economy which emphasizes its citizens building its economy on locally made production more sustainable and successful.

Modern economics still to a great extent do not distinguish between renewable and non-renewable materials and place little value on this over a love for what can be done cheaply and at the right price. Whatever is the cheapest method is considered the right method, regardless of its negative impact in the short or long term of the society. As well, a country which bases their wealth on capital rather than income or labor, is putting little care into the permanent happiness or safety of its citizens, and should be reconsidered. By only focusing on how to make and export goods and services, a country will soon lose its self-sustainability.

Therefore, Asian countries which have survived for millennium on Eastern ideals and philosophies need to think carefully about where they would like to be in the world. A deep consideration of their economic development and in which direction it is heading may indeed be leading them to places where they will not reach a satisfying end. It is about wisely considering the path to be taken, and attempting to reach the middle way, between the extremes of reckless materialism and becoming stagnant. This then is what can be considered when trying to define “right livelihood”.

Operational and Strategic Levels of HR

As Gratton (1999) notes, working in organizations in these turbulent times can be difficult for both managers and those that they manage. Restructuring, downsizing, and refocusing the core business can bring with it huge upheavals in job security, the smashing of traditional career structures, and a constant imperative for employees to update their skills while working in an environment of great uncertainty. It is ever more important to examine the organizational strategies pursued in the face of fast-changing circumstances the links between what is intended and how HR interventions impact the individual and influence which HR strategies have on everyday management behavior. This section will examine how this balance can be made. This will be accomplished through examining the HR leader’s strategic framework, as presented by William Brockbank (1999).

Operational HR activities generally refer to the routine, day-to-day delivery of HR basics. The strategic level of HR activity is considerably more complex and, according to Brockbank (1999) involves five criteria:

1. Long term—is the activity conceptualized to add long term as opposed to short term value?
2. Comprehensive—does it cover the entire organization or isolated components?
3. Planned—is it thought out ahead of time and is it well documented or does it occur on an ad hoc basis?
4. Integrated—does it provide a basis for integrating multifaceted activities that might otherwise be fragmented and disconnected?
5. High value-added— does it focus on issues that are critical for business success or does it focus on things that must be done but are not critical to financial and market success?

(Brockback 1999)

Not only are these elements necessary for the organization to reach a degree of competitive advantage, but they are also vital to embrace so that sustainability can be achieved. The four roles an HR can take on are represented below, analyzed by using a grid to represent the degree of strategic/operational levels as well as whether these are being conducted in a reactive or proactive manner.

	Reactive	Proactive
Strategic	Makes strategy happen	Creates strategic alternatives
Operational	Implements the basics	Improves the basics

Operationally reactive HR focuses on covering the basics of the position, such as the day-to-day demands of the business. Such activities include administering benefits, maintaining market-based salary grids, hiring entry level employees, and providing basic skill training. **Operationally proactive** HR looks towards how the current operational function can be improved upon, considering the current

design and delivery framework. Activities such as reengineering, applying TQM, or boosting morale in the workplace are reflective of an operationally proactive HR function. **Strategically reactive** HR focuses on being a key implementation partner in the business strategy of the organization. They are focused on the growth and innovation processes, and help to look at new market entry for the organization. They will also help in identifying and developing the technical knowledge, tactical skills, and business culture that are consistent with the demands of the business strategy. **Strategically proactive** HR will help to actually find alternative strategies for the organization which involved creativity and innovation within the organization. They are key business partners who help to track the marketplace for products, markets, and capital.

By examining the framework, the HR leader can determine where he or she is spending a majority of time. Of course, to be as strategic and proactive as possible is the goal, though all four quadrants hold importance.

How HR can Help Build a Strategy-Focused Culture

The HR department is also key in helping to develop the organization's business strategy through developing the culture by the use of innovative and state of the art knowledge and skills. The process in which this is accomplished can be broken into eight steps (Brockbank 1999).

Step 1: Define the business unit for which the HR practices are being designed. Is the process used defining an HR strategy for a plant, business unit, division, sector, department, or for the company as a whole? The type of organization design will greatly influence the type of HR that will be create to serve it. Step 2: Specify the key trends in the external business environment. What are the dominant trends that indicate key threats or opportunities? Trends among customers, competitors, informational technology, owners' expectations, regulatory requirements as well as product and process technologies must all be considered. Step 3: Identify and prioritize the firm's sources of competitive advantage. The key issue here is identifying how the company is choosing to compete. Is it choosing to compete on the basis of cost, quality, speed, innovation, service, relationships, convenience, branding, and/or distribution? Since a firm's culture should be defined in a way to be consistent with these foundational strategic assumptions, it is necessary to have a clear sense of priority among these alternatives. Step 4: Define the required culture (including specific behaviors) and technical knowledge and skill areas that

the firm requires to create and support the sources of competitive advantage that were identified in Step 3. Step 5: Identify the cultural characteristics that the firm should reduce or eliminate if it is to optimize competitive advantage. Such undesirable cultural traits might include being internally focused, slow, complacent, arrogant, oblivious to competitive realities, or risk averse. Step 6: Design the HR practices that will have greatest impact on creating the desired culture. This can be accomplished by evaluating the extent to which each HR practice is aligned with the desired culture. If an HR practice is not aligned with the desired outcome, then an evaluation must be made about the extent to which the practice would have impact on creating the desired culture if it were aligned. Step 7: With these decisions made, the firm should establish action plans for detailed design of the HR processes. Who will do what, by when, with whom, with what resources? What will be the mechanism of reporting to line management? Step 8: The final step specifies the means by which effectiveness of the entire process is measured. Are the HR practices successfully creating the strategically targeted cultural and technical capabilities?

In this way it is proposed that the HR can add greater value and create better sustainability by holding itself to the standards of being more strategic and proactive, over being operational and reactive. As HR moves from operationally reactive to strategically proactive, it moves from a position of adding relatively less to adding relatively more to a firm's competitive advantage (Carrol, 1999). Specific HR agendas and activities may be associated with each of these levels of HR as competitive advantage. This article focuses primarily on the strategically reactive and strategically proactive HR roles. Among the strategically reactive arenas of HR involvement, three stand out: linking HR tactics to specific business strategies and associated tactics, creating the culture that is necessary to execute business strategies, and providing change management techniques and processes. The three things the HR can do to achieve the criteria of being strategically proactive include creating a corporate culture of innovation and creativity, contributing to each phase of the merger and acquisition processes, and leading the effort to link internal capabilities to external market requirements. These are not meant to be comprehensive lists of HR contributions in each of these areas of involvement, but they are meant to be important examples of the ways in which HR can add greater value in creating competitive advantage and overall sustainability for the organization.

70-20-10 Development Philosophy

One business practice that is reaching more popularity now is the ‘70/20/10’ Model. This is a business resource management model pioneered by Eric E. Schmidt which dictates that, to cultivate innovation, employees of a company should be allowed to utilize their time in the following ratio:

- 70% of time should be dedicated to core business tasks.
- 20% of time should be dedicated to projects related to the core business.
- 10% of time should be dedicated to projects unrelated to the core business.

This model is actually a good solution for how a company can reach a more mature level of employee participation and growth, in order to work effectively, and must be championed by the HR department.

According to Schmidt, development of employees occurs in three main ways – with on the job experiences, relationships, networking & feedback, and formal training opportunities. Thus, 70% of activities accomplished at work should be dedicated to “on the job experiences”. These include such functions as leading a team meeting, working on challenging or new projects, interviewing potential new employees, helping to train new team members, teaching something new to team members, or giving presentations at meetings.

Following that, Schmidt continues that 20% of a leader’s time should be dedicated to relationships, networking and feedback. These include such duties as scheduling interviews with others who one views as experts in the skill or behavior you are trying to develop, shadowing a high-performer you admire, seeking out mentors, applying to participate as a mentee in a mentoring program, providing constructive informal feedback to peers, soliciting feedback from peers and managers, and attending outside networking events specific to roles or interests.

Finally, 10% of the activities a leader should be involved in is in formal training opportunities. These may include attending training classes, taking online learning modules, or attending outside training seminars or classes.

Therefore, training plays a part in developing employees, but the majority of development should occur on the job. Also, training should encourage opportunities for learners to apply what they've learned on the job, as practical experience is the key to successful learning transfer. As well, managers should provide learning opportunities and projects to provide employees with opportunities to close the gap through experiences. HR should not be the primary provider of training. Rather, managers are the front line for coaching and development, and it should all start with manager involvement. As importantly as this, mentoring and networking should be encouraged through formal and informal programs as much as possible.

The 70/20/10 model is a novel and practical way to measure the level of intangible skills employees throughout the organization are using everyday. With proper buy-in from the organization's leaders, the 70/20/10 model can be a powerful aid in developing employees who are thinking more creatively, creating synergistic relationships, and acting more strategic.

Conclusion

Just what are some ways in which the HR leader can evoke more sustainability into its HR management? HR is key in stressing the importance of sustainability by promoting a lifestyle grounded on balance and sustainability. This needs to be communicated throughout the organization so that it is fully understood and embraced. Though various promotional campaigns, as well as reviews of policy, moderation, and reasonableness, sustainability can be encouraged and supported, so that a strategic and competitive atmosphere can be established.

The primary function of the HR in building up sustainability is to get its organization's employees to try to learn and understand about each other and the way in which each can help contribute to the balance and sustainability of the business. This could include activities such as training and cross-functional team management. At any rate, it is vitally important for the HR professionals of Thailand to become true leaders within their organizations. The HR leader holds a great deal of strategic power in this situation, as has been preciously noted. It is up to the professionals now on whether they are willing to take on the task. Their role is not rhetorical; rather, the HR leader faces the reality of brining the organization to a full strategic level – by being the champions of the people who keep it thriving and developing.

- Armstrong, M. (2000). Strategic Human Resource Management: A Guide to Action. London: Kogan Page.
- Bawa, M. A. and J. Ali (1999). The Challenges of Globalization and the Role of Human Resources. ICC, Bangkok.
- BOXALL, P. and PURCELL, J. (2003) Strategy and human resource management. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Brockbank, W. (1999). "If HR Were Really Strategically Proactive: Present and Future Directions in HR's Contribution to Competitive Advantage." Human Resource Management 38(4): 337-352.
- Budhwar, P. (2004). Managing Human Resources in Asia-Pacific.
- Carrol, S.J. (1991). "The New HRD Roles, Responsibilities, and Structures", in Paauwe, J. (2004). HRD and Performance: Achieving Long Term Viability. Oxford, Oxford University Press.
- Fombrun, C. J., N. M. Tichy, et al. (1984). Strategic Human Resource Management. New York, Wiley.
- Gratton, L. (1994). "Implementing Strategic Intent: Human Resource Processes as a Force for Change." Business Strategy Review 5(1): 47-66.
- Gratton, L., V. Hailey, et al. (1999). Strategic Human Resource Management: Corporate Rhetoric and Human Reality. New York, Oxford University Press.
- Hu, P. (2007). "Theorizing Strategic Human Resource Development: Linking Financial Performance and Sustainable Competitive Advantage." International Research Conference in the Americas of the Academy of Human Resource Development.
- Kenton, B, Yarnall, J. (2005). HR – The Business Partner: Shaping a New Direction. Butterworth, Elsevier.
- Lawler, E. E. and S. A. MoHRDan (2003). "HR as a Strategic Partner: What Does it Take to Make it Happen?" Human Resource Planning 26(3): 15-29.
- Paauwe, J. (2004). HRD and Performance: Achieving Long Term Viability. Oxford, Oxford University Press.
- Rumelt, R. P., D. E. Schendel, et al. (1994). Fundamental Issues in Strategy. Boston, Harvard Business School Press.
- Schuler, R.S. (1992) Strategic human resource management: linking people with the needs of the business. *Organizational Dynamics*. Vol 21, No 1. pp18-32.
- Schumacher, E. F. "Small Is Beautiful: A Study of Economics As If People Mattered", 1973.
- Ulrich, D. (1997). Human Resource Champions. Boston, Harvard Business School Press.
- Wright, P.M. and McMahan G.C. (1992) Theoretical perspectives for SHRD. *Journal of Management*. March. pp215-247.

การพัฒนาผู้นำระดับสูงระบบข้าราชการพลเรือน

จุฑามาศ แก้วพิจิตร, Ph.D.*

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่องการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในองค์กรภาครัฐ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษารูปแบบแนวทาง และกลยุทธ์ในการเรียนรู้และพัฒนาข้าราชการระดับสูงในองค์กรภาครัฐ เพื่อพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในองค์กรภาครัฐสามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ คือ สามารถตอบสนองความต้องการของภาคประชาชนที่หลากหลาย และบริหารงานอย่างคุ้มค่า โปร่งใส ด้วยทรัพยากรที่มีจำกัด

การศึกษาและเก็บข้อมูลใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง การสนทนากลุ่ม และการพิพากษ์ผลการศึกษา ทั้งนี้ได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้อง กลุ่มผู้ผ่านการฝึกอบรม และกลุ่มผู้ที่อยู่ระหว่างการฝึกอบรม

ผลการศึกษาพบว่า สมรรถนะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารในองค์กรภาครัฐมี 2 ประการ คือ การมีคุณธรรม และจริยธรรม และทักษะด้านการบริหารจัดการ ดังนั้นจึงกำหนดปรัชญาการเรียนรู้ “หลักสูตรพัฒนานักบริหารระดับสูงของส่วนราชการ มุ่งเตรียมข้าราชการที่มีศักยภาพ ให้เป็นนักบริหารมืออาชีพ ภายใต้การมีวิสัยทัศน์ คุณธรรม และมีชีวิตที่สมดุล” โดยเนื้อหาในการเรียนรู้แบ่งเป็น 5 หมวดวิชา คือ

1. ภาวะผู้นำเพื่อการพัฒนาประเทศ
2. การพัฒนาทีมเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน
3. การสร้างเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศ
4. การพัฒนาผู้บริหารที่มีความน่าเชื่อถือและศรัทธา
5. การสร้างความสมดุลในชีวิตด้วยวิถีคิดเชิงบวก

ทั้งนี้ ความโดดเด่นของหลักสูตรเป็นการเรียนด้วยการให้ผู้เข้ารับการอบรมมีส่วนร่วม และได้ใช้ประสบการณ์การเดิมของตัวเอง ด้วยวิธีการบรรยาย การเรียนรู้โดยวิธีการอื่น เช่น กรณีศึกษา/การเรียนรู้จากการปฏิบัติ/บทบาทสมมุติ การศึกษาส่วนบุคคล การศึกษากลุ่ม การศึกษาดูงานในประเทศ การศึกษาดูงานในต่างประเทศ และการเรียนรู้ผ่านกิจกรรมเพื่อสร้างสมดุลชีวิต

* รองคณบดีฝ่ายบริหาร คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

1. บทนำ

ความต้องการพัฒนาศักยภาพของผู้นำในองค์กรภาครัฐ เป็นสิ่งจำเป็นภายใต้การเปลี่ยนผ่านวัฒนธรรมในการทำงาน โดยผู้นำต้องสามารถบริหารงานเพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และบริหารองค์กรให้มีความคุ้มค่า ประสิทธิภาพ โปร่งใสภายใต้ข้อจำกัดของทรัพยากร แรงดันจากวัฒนธรรมการปฏิบัติงานแบบเก่า และความต้องการของภาคประชาชนที่หลากหลาย โดยสำหรับในบริบทของต่างประเทศนั้น ได้มีการให้ความสำคัญและมีการศึกษาเพื่อพัฒนาศักยภาพของผู้นำในองค์กรภาครัฐไว้อย่างมาก อาทิเช่น การศึกษาของ Beverly Alimo-Metcalfe และ John Alban – Metcalfe (2006) ที่ทำการศึกษาเรื่อง More (good) leaders for the public sector พบว่า ผู้นำที่ดีในองค์กรภาครัฐต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์ไปสู่การเป็นผู้นำแบบใหม่ที่ต้องมีสมรรถนะในเรื่อง 1) การนำและพัฒนาผู้อื่น (Leading and developing other) 2) คุณภาพของปัจเจกบุคคล (Personal qualities) 3) การนำองค์กร (Leading the organization) เช่นเดียวกับ The American Management Association ร่วมกับ ดร.จอห์น นิโคลส์ แห่ง UK based leadership พัฒนารายชื่อขีดสมรรถนะหลัก (Core Competency) ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาภาวะของผู้บริหาร ประกอบด้วย ขีดสมรรถนะด้านกลยุทธ์ ขีดสมรรถนะด้านการจัดการผลการปฏิบัติงาน ขีดสมรรถนะด้านการสร้างแรงจูงใจ และขีดสมรรถนะด้านการสร้างคุณลักษณะที่ดี

สำหรับในบริบทของประเทศไทย ผศ.ดร.สมบัติ กุสุมาวดี และคณะ (2552) ทำการศึกษาโครงการวิจัยระบบข้าราชการในอนาคต: คุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า ได้สรุปคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า ควรประกอบด้วย 3 คุณลักษณะสำคัญ คือ คุณลักษณะของข้าราชการมืออาชีพ (Professionalism) คุณลักษณะของข้าราชการที่มีจิตวิญญาณสาธารณะ (Public ethos) และคุณลักษณะของข้าราชการในเชิงจริยธรรม (Ethics)

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่า การพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในองค์กรภาครัฐจึงเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาระบบราชการ โดยสำนักงาน ก.พ. ได้จัดอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ. 2530 เพื่อเตรียมความพร้อมของผู้ที่จะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งประเภทบริหาร (นักบริหาร 9 เดิม) ให้เป็นผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ เป็นนักบริหารที่มีภาวะผู้นำ และมีสมรรถนะด้านการจัดการที่ดี สามารถนำการเปลี่ยนแปลง และ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์อันจะนำไปสู่ประโยชน์สุขของประชาชน

หลักสูตรดังกล่าวมี อ.ก.พ. วิสามัญเกี่ยวกับการรักษามาตรฐานหลักสูตรการฝึกอบรมนักบริหารระดับสูงเป็นผู้ดูแล ซึ่งกำหนดให้มีการติดตามและปรับปรุงมาตรฐานหลักสูตรทุก 2-3 ปี เพื่อให้หลักสูตรอบรมมีความเหมาะสม สอดคล้องกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน และเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อผู้เข้ารับการอบรม และองค์กรภาครัฐ

2. วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษารูปแบบ แนวทาง และกลยุทธ์ในการเรียนรู้และพัฒนาข้าราชการระดับสูงในองค์กรภาครัฐ

3. ประชากรในการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ กำหนดกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาเป็น 3 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร ได้แก่ ผู้บริหารหลักสูตร วิทยากร อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้มีประสบการณ์เชี่ยวชาญทางด้านการพัฒนาข้าราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

2. กลุ่มผู้ผ่านการฝึกอบรม

3. กลุ่มผู้ที่อยู่ระหว่างการฝึกอบรม

การเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสัมภาษณ์กลุ่มย่อย โดยใช้การสุ่มตัวอย่างแบบ Convenient sampling

4. เครื่องมือการเก็บข้อมูล

เครื่องมือในการเก็บข้อมูล มีดังนี้

1. แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structured Interview) ทำสัมภาษณ์กลุ่มย่อย (Focus group interview)

2. แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง สำหรับสัมภาษณ์ กลุ่มผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร ได้แก่ ผู้บริหารหลักสูตร วิทยากร อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้มีประสบการณ์เชี่ยวชาญทางด้านการพัฒนาข้าราชการ และผู้ทรงคุณวุฒิในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง

3. แบบสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ กลุ่มผู้ที่อยู่ระหว่างการอบรมและกลุ่มผู้ผ่านการอบรม

5. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การดำเนิน โครงการพัฒนากอบมาตรฐานหลักสูตรนักรับบริหารระดับสูง ได้ศึกษาแนวคิดและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. แนวคิดรูปแบบการพัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่ (Adult Learning)

2. แนวคิดเกี่ยวกับจิตสมรรถนะผู้นำ/ผู้บริหารระดับสูง

3. การศึกษาหลักสูตรจาก Good Practice

5.1 แนวคิดรูปแบบการพัฒนาหลักสูตรการเรียนรู้สำหรับผู้ใหญ่ (Adult Learning)

Malcolm S. Knowles (2005) ได้ศึกษาวิธีการเรียนรู้ด้วยตนเอง (Self-directed learning Theory) โดยพบว่า การเรียนรู้แบบนำตนเองจำเป็นต้องอาศัยหลักการของทฤษฎีการศึกษาผู้ใหญ่ (Andragogy) ดังนี้

1. **ความต้องการและความสนใจ (Needs and Interests)** ผู้ใหญ่จะถูกชักจูงให้เกิดการเรียนรู้ได้ดี ถ้าหากตรงกับความต้องการและความสนใจในประสบการณ์ที่ผ่านมาเขาก็จะเกิดความพึงพอใจเพราะฉะนั้น ควรจะมีการเริ่มต้นในสิ่งเหล่านี้เหมาะสม โดยเฉพาะการจัดกิจกรรมทั้งหลายเพื่อให้ผู้ใหญ่เกิดการเรียนรู้นั้นต้องคำนึงถึงสิ่งนี้ด้วยเสมอ

2. **สถานการณ์ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตผู้ใหญ่ (Life Situation)** การเรียนรู้ของผู้ใหญ่จะได้ผลดีถ้าหากถือเอาตัวผู้ใหญ่เป็นศูนย์กลางในการเรียนการสอน (Life-Centered) ดังนั้น การจัดหน่วยการเรียนรู้ที่เหมาะสมเพื่อการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ ควรจะยึดถือเอาสถานการณ์ทั้งหลายที่เกี่ยวข้องกับชีวิตผู้ใหญ่เป็นหลักสำคัญ มิใช่ยึดที่ตัวเนื้อหาวิชาทั้งหลาย

3. **การวิเคราะห์ประสบการณ์ (Analysis of Experience)** เนื่องจากประสบการณ์เป็นแหล่งการเรียนรู้ที่มีคุณค่ามากที่สุดสำหรับผู้ใหญ่ ดังนั้น วิธีการหลักสำคัญของการศึกษาผู้ใหญ่ก็คือ การวิเคราะห์ถึงประสบการณ์ของผู้ใหญ่แต่ละคนอย่างละเอียดละอามีส่วนไหนของประสบการณ์ที่จะนำมาใช้ในการเรียนการสอนได้บ้าง แล้วจึงหาทางนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อไป

4. **ผู้ใหญ่ต้องการเป็นผู้นำตนเอง (Self-Directing)** ความต้องการที่อยู่ในส่วนลึกของผู้ใหญ่ก็คือ การมีความรู้ที่ต้องการที่จะสามารถนำตนเองได้ เพราะฉะนั้นบทบาทของครูจึงอยู่ในกระบวนการสืบหาหรือค้นหาคำตอบร่วมกันกับผู้เรียน (Mutual Inquiry) มากกว่าการทำหน้าที่ส่งผ่านหรือเป็นสื่อสำหรับความรู้ แล้วทำหน้าที่ประเมินผลว่าเขาคล้อยตามหรือไม่เพียงเท่านั้น

5. **ความแตกต่างระหว่างบุคคล (Individual Difference)** ความแตกต่างระหว่างบุคคลจะเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ ในแต่ละบุคคลเมื่อมีอายุเพิ่มมากขึ้น เพราะฉะนั้นการสอนนักศึกษาผู้ใหญ่จะต้องจัดเตรียมการในด้านนี้อย่างดีพอ เช่น รูปแบบของการเรียนการสอน (Style) เวลาที่ได้ทำการสอน สถานที่สอน และประการสำคัญ คือ ความสามารถในการเรียนรู้ในแต่ละขั้นของผู้ใหญ่ ย่อมเป็นไปตามความสามารถของผู้ใหญ่แต่ละคน (Pace of Learning)

กล่าวโดยสรุป การเรียนรู้ของผู้ใหญ่มีลักษณะเฉพาะและเงื่อนไขที่แตกต่างจากการเรียนรู้สำหรับบุคคลวัยอื่น ผู้จัดการฝึกอบรม วิทยากรและผู้ที่เกี่ยวข้องจำเป็นต้องศึกษาและเรียนรู้ลักษณะเฉพาะและเงื่อนไขต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กระบวนการกำหนดกรอบมาตรฐานหลักสูตร ซึ่งเป็นขั้นตอนสำคัญในการจัดฝึกอบรม หากกำหนดกรอบมาตรฐานหลักสูตรด้วยความเข้าใจในความแตกต่างนั้นแล้ว ก็จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์และเป้าหมายของหลักสูตรได้

5.2 แนวคิดเกี่ยวกับขีดสมรรถนะผู้นำ/ผู้บริหารระดับสูง

โครงการศึกษาเพื่อวางระบบการพัฒนาข้าราชการแห่งอนาคต โดย รศ.ดร.จิรประภา อัครบวร และคณะ เป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางการพัฒนาและสภาพปัญหาของข้าราชการไทยในปัจจุบัน ด้วยการคัดเลือกประเทศที่เป็นตัวอย่างที่ดี 15 ประเทศและคัดเลือกองค์กรภายในประเทศ 2 องค์กรที่มีระบบการพัฒนาบุคลากรที่ดี รวมถึงการสำรวจความคาดหวังต่อข้าราชการแห่งอนาคตและความต้องการในการพัฒนาและฝึกอบรมผู้มีส่วนได้เสีย สัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นนักวิชาการและเป็นอนุกรรมการพัฒนาข้าราชการพลเรือนของสำนักงาน ก.พ. เพื่อรับทราบความคิดเห็นและให้ข้อเสนอแนะในการพัฒนาข้าราชการพลเรือนแห่งอนาคต และจัดประชุมกลุ่มย่อยโดยมีตัวแทนผู้บริหารที่รับผิดชอบงานด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ประจำกระทรวงต่างๆ ทั้ง 18 กระทรวง

ผลการศึกษานำเสนอตัวแบบ (Model) การพัฒนาข้าราชการแห่งอนาคตที่สอดคล้องกับหลักสมรรถนะ และประเภทของข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2551 โดยตัวแบบของระบบการพัฒนาข้าราชการแห่งอนาคตมีเป้าหมายเพื่อเป็น “ผู้ดูแลรับผิดชอบและกำหนดทิศทางของสังคมโลก” โดยข้าราชการต้องมีความสามารถในการพัฒนาองค์กรราชการ ซึ่งอาศัย 3 เสาหลักที่สำคัญในการพัฒนาสมรรถนะ คือ

- 1) ปรับปรุงประสิทธิภาพ (พัฒนาระบบและบริหารคน)
- 2) พัฒนาสมรรถนะตามตำแหน่งงาน (พัฒนาความสามารถ)
- 3) พัฒนาความร่วมมือและเครือข่าย (พัฒนาเครือข่าย)

ทั้งนี้รากฐานที่สำคัญและมีความจำเป็นในการสรรหา คัดเลือก และพัฒนาข้าราชการแห่งอนาคตก่อนเข้ารับตำแหน่งใดๆ คือ ทักษะ อันหมายถึง จริยธรรม ซื่อสัตย์ สุจริต ขยัน อดทน สามัคคี แบ่งปัน ซึ่งระบบการพัฒนาข้าราชการแห่งอนาคตจะต้องทำการพัฒนาและประเมินข้าราชการก่อนขึ้นดำรงตำแหน่ง เพื่อให้มั่นใจว่ามีทัศนคติดังกล่าว อันเป็นการทำให้ข้าราชการในอนาคตมีความถึงพร้อมทั้งความรู้และคุณธรรม

การศึกษานี้ระบุว่า แนวโน้มการพัฒนาข้าราชการในอนาคต ควรเป็นลักษณะองค์รวม คือ การพัฒนาให้มีความรู้ ทักษะ ความสามารถในการคิดรูปแบบต่างๆ มีคุณธรรม จริยธรรม มีความสามารถทางอารมณ์ในการทำงานร่วมกับผู้อื่น และมีความสามารถด้านการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศในการเรียนรู้และพัฒนาตนเองมากขึ้น

Beverly Alimo-Metcalfe และ John Alban – Metcalfe (2006) ทำการศึกษาเรื่อง More (good) leaders for the public sector โดยใช้แบบถาม Leadership Questionnaire ผลการศึกษาสะท้อนให้เห็นว่าการผู้นำที่ดีในองค์กรภาครัฐนั้น ต้องเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากผู้นำแบบเก่าเป็นผู้นำแบบใหม่ จากองค์ประกอบหลัก 1) การนำและพัฒนาผู้อื่น (Leading and developing other) 2) คุณภาพของ ปักเจกบุคคล (Personal qualities) 3) การนำองค์กร (Leading the organization)

1. การนำและพัฒนาผู้อื่น (Leading and developing other) ประกอบไปด้วยจิตสมรรถนะ ดังนี้
 - การแสดงถึงการเป็นห่วงผู้อื่นอย่างจริงจัง (Showing general concern)
 - การส่งเสริมให้ผู้อื่นแสดง (Enabling)
 - การเข้าถึงได้ (Being accessible)
 - การกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Encouraging change)
2. คุณภาพของปัจเจกบุคคล (Personal qualities) ประกอบไปด้วยจิตสมรรถนะ ดังนี้
 - ซื่อสัตย์และมีความสม่ำเสมอ (Being honest and consistent)
 - ปฏิบัติงานอย่างมีศักดิ์ศรี (Acting with integrity)
 - กล้าตัดสินใจที่จะเสี่ยง (Being decisive)
 - สร้างแรงบันดาลใจให้แก่บุคคลอื่น (Inspiring others)
 - แก้ปัญหาที่มีความซับซ้อนได้ (Resolving complex problems)
3. การนำองค์กร (Leading the organization) ประกอบไปด้วยจิตสมรรถนะ ดังนี้
 - สร้างเครือข่ายและผลักดันให้เกิดความสำเร็จได้ (Networking and achieving)
 - เน้นที่การพยายามของทีม (Focusing team effort)
 - สร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Building shared vision)
 - สนับสนุนการสร้างวัฒนธรรมที่พึงประสงค์ (Supporting a developmental culture)
 - อำนวยความสะดวกในการเปลี่ยนแปลงอย่างละมุนละม่อม (Facilitating change sensitively)

นอกจากนี้ยังได้รวบรวมผลการศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับจิตสมรรถนะอันพึงประสงค์ของผู้นำและผู้บริหารระดับสูงทั้งในประเทศและต่างประเทศ ดังนี้

1. The American Management Association ร่วมกับ ดร.จอห์น นิโคลส์ แห่ง UK based leadership (2003) พัฒนารายชื่อจิตสมรรถนะหลัก (Core Competency) ที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาภาวะของผู้บริหาร
2. Peter R.Scholtes (1998) เขียนหนังสือ The Leader's Handbook เพื่อเป็นคู่มือในการบริหารคุณภาพ (Quality Management)
3. ผศ.ดร.สมบัติ กุสุมาวดี และคณะ (2552) ทำการศึกษาโครงการวิจัยระบบข้าราชการในอนาคต: คุณลักษณะของข้าราชการในทศวรรษหน้า ได้สรุปคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของข้าราชการไทยในทศวรรษหน้า ควรประกอบด้วย 3 คุณลักษณะสำคัญ คือ คุณลักษณะของข้าราชการมืออาชีพ (Professionalism) คุณลักษณะของข้าราชการที่มีจิตวิญญาณสาธารณะ (Public ethos) และคุณลักษณะของข้าราชการในเชิงจริยธรรม (Ethics)

ตารางที่ 1 สรุปแนวคิดเกี่ยวกับขีดสมรรถนะผู้นำ/ผู้บริหารระดับสูง

The American Management Association	ผศ.ดร.สมบัติ กุสุมาวลี และคณะ
1. <u>ขีดสมรรถนะด้านกลยุทธ์</u> (The Strategic Competency : Leading with the Head) ประกอบด้วย ขีดสมรรถนะในการคิด การวางแผนและการจัดระบบ พฤติกรรมที่บ่งบอกถึงขีดสมรรถนะ ได้แก่ - สามารถสร้างวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและขับเคลื่อนวิสัยทัศน์นั้นได้ - การพัฒนากลยุทธ์และการวางแผน - ใช้ความรู้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่ - เข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันและสามารถคาดการณ์ถึงแนวโน้มในอนาคตได้ - สร้างความสมดุลระหว่างการดำเนินกลยุทธ์ในระยะสั้นและระยะยาว - มีความคิดเชิงตรรกะ - เปิดใจรับฟังความคิดใหม่ๆ - เข้าใจและแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่ซับซ้อนได้ - กล้าตัดสินใจแต่ต้องมีความยืดหยุ่นเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย 2. <u>ขีดสมรรถนะด้านการจัดการผลการปฏิบัติงาน</u> (The Performance Management Competency : Leading with the Hands) ขีดสมรรถนะในการนำองค์กรหรือทีมเพื่อการบรรลุเป้าหมายหรือผลสัมฤทธิ์ที่คาดหวัง พฤติกรรมที่บ่งบอกถึงขีดสมรรถนะ ได้แก่ - การสร้างทิศทางที่ชัดเจนและเป้าหมายที่ท้าทาย - ความสามารถในการกำหนดบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบให้แก่บุคคลได้อย่างเหมาะสม - การมอบหมายงานให้เหมาะกับคน - สามารถสอนงานและมอบหมายอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม - สามารถให้คำปรึกษาได้อย่างเหมาะสม - ให้งานวัดเมื่อทำงานบรรลุตามเป้าหมาย - ขอมรับและหาแนวทางพัฒนาผลการปฏิบัติงานที่ดีกว่าเป้าหมาย	1. คุณลักษณะของข้าราชการมืออาชีพ ประกอบด้วยค่านิยม บุคลิกลักษณะ ทักษะ ความรู้และขีดความสามารถที่สำคัญๆ ดังนี้ - ความสามารถแบบมืออาชีพ (ทำงานบนพื้นฐานความถูกต้องตามหลักการทางวิชาชีพ และสามารถแสดงถึงความเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถที่แท้จริงในหน้าที่การงานที่ตนเองรับผิดชอบ) - ความรู้ด้านการบริหารคน - ความรู้ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ - ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาหน่วยงาน/องค์กร - ความรู้เกี่ยวกับยุทธศาสตร์ ทิศทางการพัฒนาประเทศ - ความรู้ภาษาต่างประเทศ - ทักษะการทำงานเป็นทีม - ทักษะการตัดสินใจและการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ - ทักษะการวางแผนงาน เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายที่องค์กรกำหนด - ทักษะการเรียนรู้และพัฒนาด้วยตนเอง - ทักษะการคิดเชิงกลยุทธ์ - ทักษะการคิดวิเคราะห์ สังเคราะห์ เชื่อมโยงอย่างเป็นระบบ 2. คุณลักษณะของข้าราชการที่มีจิตวิญญาณสาธารณะ ประกอบด้วยค่านิยม บุคลิกลักษณะ ทักษะ ความรู้และขีดความสามารถที่สำคัญๆ ดังนี้ - รักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน (รักษาและปกป้องทรัพย์สินสมบัติและผลประโยชน์ของชาติ)

The American Management Association	ผศ.ดร.สมบัติ กุสุมาวลี และคณะ
- สามารถรับมือและแก้ไขความขัดแย้งได้ - เป็นตัวแทนและผู้สนับสนุนที่ดีขององค์กรและทีม - สร้างทีมงานที่เข้มแข็งเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน - เป็นผู้ในการเปลี่ยนแปลงที่ดี 3. <u>ขีดสมรรถนะด้านการสร้างแรงจูงใจ</u> (The Inspirational Competency : Leading with the Heart) เป็นการมอบหมายให้บุคคลอื่นร่วมขับเคลื่อนไปสู่เป้าหมาย ซึ่งผู้นำต้องใช้ความสามารถในการสื่อสารวิสัยทัศน์เพื่อให้เกิดพันธะสัญญาและคุณค่าร่วมกัน และต้องจูงใจโดยใช้อำนาจในทางที่ถูกต้อง พฤติกรรมที่บ่งบอกถึงขีดสมรรถนะ ได้แก่ - สื่อสารวิสัยทัศน์ให้เกิดแรงบันดาลใจในการปฏิบัติงาน - สื่อสารอย่างเปิดเผยและสนับสนุนให้มีการสื่อสารสองทาง - มีความเข้าใจผู้อื่น ทั้งในเรื่องของค่านิยม แรงบันดาลใจ และความต้องการที่แตกต่างกัน - มีความเชื่อมั่นในตนเองและแน่วแน่ในการทำงาน - สามารถโน้มน้าวผู้อื่นได้ด้วยการพูดคุย เจรจา การชี้แนะและยกตัวอย่าง - ใช้อำนาจอย่างระมัดระวัง - เห็นคุณค่าของผู้อื่นและสร้างแรงบันดาลใจให้เกิดความคิดสร้างสรรค์ใหม่ๆ และความพยายามในการทำงาน - สร้างวัฒนธรรมของความมุ่งมั่นตั้งใจทำงาน 4. <u>ขีดสมรรถนะด้านการสร้างคุณลักษณะที่ดี</u> (The Character Competency : Leading Through Trust) ผู้นำที่ดีต้องประพฤติตนเป็นแบบอย่างที่ดีมีคุณธรรมจริยธรรม จึงจะสามารถสร้างความเชื่อมั่นให้เกิดขึ้นกับผู้อื่นได้ พฤติกรรมที่บ่งบอกถึงขีดสมรรถนะ ได้แก่ - ปฏิบัติตนอย่างมีจริยธรรมและมีศักดิ์ศรี - เชิดชูคุณค่าและหลักการที่สร้างให้เกิดบรรยากาศแห่งความเชื่อมั่น	- เป็นผู้ทุ่มเทเอาใจใส่ประโยชน์ต่อสาธารณชน 3. คุณลักษณะของข้าราชการที่มีคุณธรรม ประกอบด้วยค่านิยม บุคลิกลักษณะ ทักษะความรู้และขีดความสามารถที่สำคัญๆ ดังนี้ - มีจริยธรรม คุณธรรม (ประพฤติปฏิบัติตนอยู่ในศีลธรรม ไม่ใช้อำนาจและไม่แสวงหาผลประโยชน์ในทางมิชอบ) - มีความโปร่งใส (มีการปฏิบัติหน้าที่ที่เปิดเผย สามารถติดตามตรวจสอบได้) - มี Integrity (การยึดมั่นในสิ่งที่ถูกต้อง ชอบธรรม) - เป็นผู้ที่ยึดหลักความถูกต้อง - เป็นผู้ที่ยึดมั่นในหลักคุณธรรม - มีความเพียรและความอดทน
	Peter R.Scholtes 1. มีวิสัยทัศน์ (Vision) 2. ให้อำนาจแก่คน (Empowered) 3. จัดคนให้เป็นทีมงาน (Team) 4. จัดให้ทีมงานทำงานด้วยตัวเองได้ (Self-directed group) 5. กระตุ้นทีมงานให้ทำงาน (Motivate) 6. ให้อำนาจจูงใจ (Incentive) 7. ให้ความเชื่อถือ (Accountable) 8. ปรับปรุงโครงสร้าง (Reengineer)

The American Management Association	ผศ.ดร.สมบัติ กุสุมาวลี และคณะ
- แสดงให้เห็นถึงความกล้าหาญตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง - รักษาคำพูด - รับผิดชอบในการกระทำของตนเองและผู้ใต้บังคับบัญชา - เป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ผู้อื่น	

5.1.3 การศึกษาหลักสูตรจาก Good Practice

เพื่อเป็นแนวทางในการออกแบบหลักสูตร และเพื่อสร้างความมั่นใจว่าหลักสูตรที่จะพัฒนาได้มาตรฐาน ผู้ออกแบบหลักสูตรควรศึกษากรอบหลักสูตร วิธีการ นวัตกรรม ฯลฯ ของหลักสูตรจากหลักสูตรที่ได้รับการยอมรับทั้งภายในและต่างประเทศ

สำหรับการพัฒนารอบมาตรฐานหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารระดับสูง ได้เปรียบเทียบกับหลักสูตรกับหลักสูตรอื่นๆ ที่เป็นหลักสูตรในการพัฒนาผู้บริหารระดับสูง อันได้แก่ หลักสูตรการศึกษาฝึกอบรมนักปกครองระดับสูง (นปส.) หลักสูตรการป้องกันราชอาณาจักรภาครัฐร่วมเอกชน (ปรอ.) และหลักสูตรการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงมหาวิทยาลัย (นบม.)

โครงการฯ ยังศึกษาหลักสูตรเพื่อพัฒนาผู้บริหารระดับสูงของประเทศสหรัฐอเมริกา แคนาดา สหราชอาณาจักร ออสเตรเลีย และประเทศนิวซีแลนด์

นอกจากนี้ได้ศึกษาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับ Best Practice ของหลักสูตรในต่างประเทศ โดยศึกษาหลักสูตรพัฒนานักบริหารระดับสูงของ Harvard University, Columbia Business School, Cambridge Executive Development และของ Wharton

ตัวอย่างเช่น

หลักสูตรพัฒนานักบริหารระดับสูง Wharton University of Pennsylvania มีหลักสูตรการจัดการผู้บริหารระดับสูง (Senior Management) ถูกออกแบบมาเพื่อช่วยให้นักบริหารได้เข้าใจในบทบาทความเป็นผู้นำภายในองค์กร หรือการมีบทบาทสำคัญในองค์กร เน้นเรื่องการจัดการกับปัญหาที่ซับซ้อน เช่น กลยุทธ์ระดับโลก การตลาดในปัจจุบัน และการบริหารจัดการระบบขององค์กรที่มีความซับซ้อน ตัวอย่างหลักสูตรมีดังต่อไปนี้

ประเด็นที่ให้ความสำคัญ ในการศึกษาจาก Good Practice คือ

- เป้าหมายในการพัฒนานักบริหารระดับสูง
- จิตสมรรถนะที่คาดหวัง
- วิธีการ รูปแบบที่ฝึกอบรม การเรียนรู้
- คุณสมบัติของผู้เข้าร่วมอบรม
- ความโดดเด่นของหลักสูตรและแนวทางการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในประเทศต่างๆ

6. ผลวิเคราะห์หลักสูตรเก่า

จากการสัมภาษณ์ผู้ที่ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูงส่วนใหญ่และผู้เชี่ยวชาญพบว่า สมรรถนะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารระดับสูงมี 2 ประการ คือ การมีคุณธรรมและจริยธรรม และทักษะด้านการบริหารจัดการ โดยปรัชญาควรหลักสูตรควรเป็นการสร้างผู้บริหารที่เป็นมืออาชีพ ภายใต้การมีวิสัยทัศน์ คุณธรรมและมีชีวิตที่สมดุล

ประเด็นที่ควรปรับปรุงคือ เพิ่มกระบวนการเรียนรู้ด้วยวิธี Case Study, Action Learning และ Role Play ลดชั่วโมงการเรียนรู้จากการบรรยายลงเพื่อให้ผู้อบรมสามารถนำองค์ความรู้ที่ได้ใช้ในทางปฏิบัติให้มากที่สุด รวมทั้งให้มีการออกแบบรูปแบบการเรียนรู้ให้มีความสอดคล้องกับปรัชญาของหลักสูตรและกลุ่มผู้เข้าอบรมเพื่อให้การฝึกอบรมมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด

7. ผลการพัฒนาหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารระดับสูง

การออกแบบหลักสูตรตั้งอยู่บนแนวคิดพื้นฐาน เพื่อพัฒนาผู้บริหารให้มีสมรรถนะต้องมีสมรรถนะที่สำคัญ 2 ประการ คือ **1) การมีคุณธรรม จริยธรรมและ การมีจิตวิญญาณสาธารณะ และการควบคุมตนเอง 2) ทักษะด้านการบริหารจัดการ** จากสมรรถนะของผู้บริหารในอนาคต การศึกษาการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ และการศึกษาแนวทางการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงของหลักสูตรต่างๆ รวมทั้งการสัมภาษณ์เชิงลึก นำไปสู่การออกแบบหลักสูตรอบรม นบส. ภายใต้ปรัชญา “**หลักสูตรพัฒนานักบริหารระดับสูงของส่วนราชการ มุ่งเตรียมข้าราชการที่มีศักยภาพ ให้เป็นนักบริหารมืออาชีพ ภายใต้การมีวิสัยทัศน์ คุณธรรม และมีชีวิตที่สมดุล**” โดยมีชุดวิชาที่สนับสนุนการเรียนรู้ของหลักสูตร 5 ชุดวิชา คือ

1. ภาวะผู้นำเพื่อการพัฒนาประเทศ (Creative Leadership for Brighter Country)
2. การพัฒนาทีมเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน (Result - Based Team Leaders and Player)
3. การสร้างเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศ (Collaboratively Working for the Country's Competitiveness)
4. การพัฒนาผู้บริหารที่มีความน่าเชื่อถือและศรัทธา (Credible & Faithful Civil Servant)
5. การสร้างความสมดุลในชีวิตด้วยวิถีคิดเชิงบวก (Keeping Balance of Life and Work Skills)

นอกจากนี้ยังกำหนดวิธีการจัดอบรม เช่น **ปรัชญาของหลักสูตร** “หลักสูตรพัฒนานักบริหารระดับสูงของส่วนราชการ มุ่งเตรียมข้าราชการที่มีศักยภาพที่อยู่ในตำแหน่งอำนวยการ หรือเชี่ยวชาญ เพื่อให้เข้าสู่ตำแหน่งระดับบริหารระดับต้นได้อย่างมีคุณภาพ”

วัตถุประสงค์ของหลักสูตร คือ

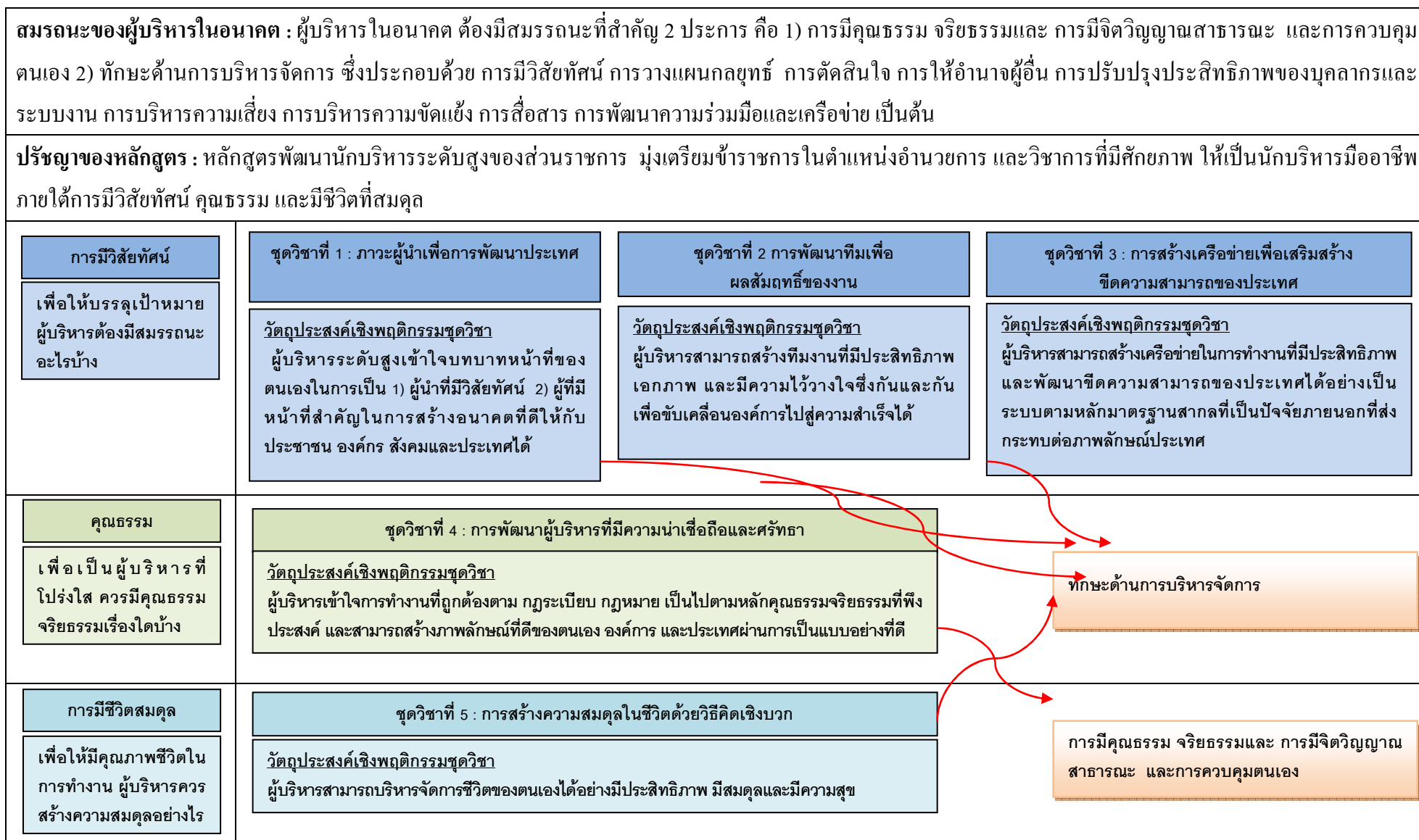
1. เพื่อสร้างผู้บริหารระดับสูงให้เป็น

- 1.1 ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ สามารถสร้างอนาคตที่ดีให้กับประชาชน สังคมและประเทศได้
- 1.2 ผู้ที่สามารถคิดริเริ่มเปลี่ยนแปลง และนำการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้ราชการพัฒนาอย่างยั่งยืน
- 1.3 ผู้ที่มีความสามารถในการพัฒนาประเทศไปสู่ความเป็นสากล และแข่งขันในเวทีโลกได้
- 1.4 ผู้ที่มีคุณธรรมและจริยธรรม เป็นที่ยอมรับและศรัทธาของคนในองค์กรและประชาชน

2. เพื่อเสริมสร้างเครือข่ายผู้บริหารระดับสูงในการพัฒนาตนเอง กลุ่ม และสังคม

2.1 เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงมีวิสัยทัศน์และพลังร่วมกันในการพัฒนาประเทศชาติ เพื่อขับเคลื่อนภารกิจของรัฐบาลไปสู่เป้าหมายด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน

2.2 เพื่อให้ผู้บริหารระดับสูงเกิดความผูกพัน ความรัก และความสามัคคีร่วมกันเพื่อความ เป็นปึกแผ่นมั่นคงของระบบราชการ และกลุ่มข้าราชการ



การออกแบบและพัฒนาหลักสูตร ควรครอบคลุมถึง การกำหนดคุณสมบัติก่อนเข้ารับการอบรม (Pre-Requisite) และการบริหารจัดการหลักสูตร เช่น กระบวนการคัดเลือกผู้เข้ารับการอบรม วิทยาการผู้รับผิดชอบหลักสูตร เครือข่าย (Networking) แนวทางการบริหารโครงการ การประเมินผลสัมฤทธิ์ของการฝึกอบรม สถานที่จัดอบรม แนวทางการศึกษาดูงานในประเทศและต่างประเทศ เนื้อหาหลักสูตร วิธีการเรียนรู้

ตารางที่ 2 วิธีการเรียนรู้ของหลักสูตรฝึกอบรมนักบริหารระดับสูง

กระบวนการเรียนรู้ Module	ชุดวิชาที่ 1 ภาวะผู้นำ เพื่อการพัฒนา ประเทศ	ชุดวิชาที่ 2 การ สร้างเครือข่าย เพื่อเสริมสร้าง ขีด ความสามารถ ของประเทศ	ชุดวิชาที่ 3 การ สร้างเครือข่าย เพื่อเสริมสร้าง ขีดความสามารถ ของประเทศ	ชุดวิชาที่ 4 การพัฒนา ผู้บริหารที่มี ความ น่าเชื่อถือและ ศรัทธา	ชุดวิชาที่ 5 รักษาสมดุล ชีวิตด้วย การคิดเชิง บวก	รวม จำนวน ชั่วโมง	คิดเป็น ร้อยละ
การบรรยาย	27	27	22.5	18	24	118.5	25.11
การเรียนรู้โดยวิธีการ อื่น เช่น กรณีศึกษา/ การเรียนรู้จากการ ปฏิบัติ/บทบาทสมมุติ	27	27	22.5	24	3	103.5	21.93
การศึกษาส่วนบุคคล	40	-	-	-	-	40	8.47
การศึกษากลุ่ม	90	-	-	-	-	90	19.07
การศึกษาดูงานใน ประเทศ	-	15	15	-	-	30	6.36
การศึกษาดูงานใน ต่างประเทศ	-	20	20	20	-	60	12.70
การเรียนรู้ผ่าน กิจกรรมเพื่อสร้าง สมดุลชีวิต	-	-	-	-	30	30	6.36
รวมจำนวนชั่วโมง	184	89	80	62	57	472	100
คิดเป็นร้อยละ	38.98	18.86	16.95	13.13	12.08	100	

จากตารางที่ 2 การบรรยายเป็นกระบวนการหลักในการฝึกอบรม คิดเป็นร้อยละ 25.11 ของจำนวนชั่วโมงเรียนทั้งหมด และ Module ที่ใช้จำนวนชั่วโมงเรียนมากที่สุดคือ Module ที่ 1 ภาวะผู้นำเพื่อการพัฒนาประเทศ คิดเป็นร้อยละ 38.98 ของจำนวนชั่วโมงเรียนทั้งหมด

8. สรุป

จากการศึกษาพบว่าแนวทางการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในองค์กรภาครัฐควรให้ความสำคัญต่อการมีวิสัยทัศน์และมีจริยธรรม แต่แนวทางการพัฒนาต้องมีความกระชับ และมีรูปแบบการเรียนรู้ตามที่เน้นการมีส่วนร่วมของผู้เข้ารับการอบรม ดังนั้น การออกแบบเพื่อพัฒนารอบหลักสูตรนักบริหารระดับสูง จึงออกแบบเรียนรู้เป็น 5 หมวดวิชา ได้แก่

1. ภาวะผู้นำเพื่อการพัฒนาประเทศ
2. การพัฒนาทีมเพื่อผลสัมฤทธิ์ของงาน
3. การสร้างเครือข่ายเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศ
4. การพัฒนาผู้บริหารที่มีความน่าเชื่อถือและศรัทธา
5. การสร้างความสมดุลในชีวิตด้วยวิถีคิดเชิงบวก

วิธีการที่ใช้ในการอบรมทั้ง 5 หมวดวิชา ได้ออกแบบเพื่อให้สอดคล้องกับการเรียนรู้ของผู้ใหญ่ โดยเน้นให้ผู้เข้ารับการอบรมได้ใช้ประสบการณ์ในการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และต่อยอดเป็นความรู้ใหม่ โดยมีกระบวนการเรียนรู้ที่สำคัญ คือ

- การบรรยาย ร้อยละ 25.1
- การเรียนรู้โดยวิธีการอื่น เช่น กรณีศึกษา/การเรียนรู้จากการปฏิบัติ/บทบาทสมมติ ร้อยละ 21.98
- การศึกษาส่วนบุคคล ร้อยละ 8.47
- การศึกษากลุ่ม ร้อยละ 19.07
- การศึกษาดูงานในประเทศ ร้อยละ 6.36
- การศึกษาดูงานในต่างประเทศ ร้อยละ 12.70
- การเรียนรู้ผ่านกิจกรรมเพื่อสร้างสมดุลชีวิต ร้อยละ 6.36

เอกสารอ้างอิง

เอกสารภาษาไทย

คณะทำงานโครงการสมรรถนะ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน. 2548. คู่มือสมรรถนะ
ข้าราชการพลเรือนไทย. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

จิรประภา อัครบวร และคณะ. 2551. รายงานผลการศึกษา โครงการศึกษาเพื่อวางระบบการพัฒนา
ข้าราชการแห่งอนาคต. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

สมบัติ กุสุมาวดี และคณะ. 2552. รายงานผลการศึกษาโครงการวิจัยระบบข้าราชการในอนาคต: คุณลักษณะ
ของข้าราชการในทศวรรษหน้า. สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน.

สุวัฒน์ วัฒนวงศ์. 2548. จิตวิทยาเพื่อการฝึกอบรมในผู้ใหญ่. สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกสารภาษาอังกฤษ

Australian Public Service Commission, (2003). **Developing Leadership Who? What?**

Where? Australian: Australian Public Service Commission.

Beverly Alimo-Metcalfe & John Alban – Metcalfe (2006), More (good) leaders for the public sector : <http://www.emeraldinsight.com/0951-3558.htm>

Cambridge Executive Development. (n.d.). **Professional Skill Training**. Retrieved August 2009, 3, from Cambridge Executive Development: <http://www.cambridgeed.com/Training/AboutTraining/tabid/524/language/en-US/Default.aspx>

Canada School of Public Service. (2008, December 18). **Development Programs**. Retrieved April 23, 2009, from Canada School of Public Service: <http://www.cspsefpc.gc.ca/dpr/aexdp-ppacs/index-eng.asp>

Columbia Business School. (n.d.). **Executive Education**. Retrieved August 3, 2009, from Columbia Business School: <http://www4.gsb.columbia.edu/execed>

Engeström, Y., Miettinen, R. and Punamäki, R. 1999. **Perspectives on Activity Theory**. Cambridge: Cambridge University Press. Research.

Fiedler, F.E. 1967. **A Theory of Leadership Effectiveness**. New York: McGraw-Hill.

Ham, C. 1999. **Health Policy in Britain**. Basingstoke: Macmillan.

Harvard Business School. **Executive Education**. (n.d.). Retrieved August 3, 2009, from Harvard Business School: <http://www.exed.hbs.edu/programs/?topic=Comprehensive%20Leadership>

Hogan, R., Curphy, G.J. & Hogan, J. 1994. **What We Know About Leadership: Effectiveness and Personality**. American Psychologist, 49: 493-504

IDEA. (9 June 2008). **IDEA Leadership Development Strategy 2008**. England.

I&DA. (n.d.). **Academy for Executive Leadership**. Retrieved April 23, 2009, from I&DA: <http://www.idea.gov.uk/idk/core/page.do?pageId=1701171>

Knowles, M. S., Holton, E. F., & Swanson, R. A. (2005). The adult learner (6th ed.). Burlington, MA: Elsevier Butterworth-Heinemann.

Leadership Development Center. (n.d.). **Public Sector Advanced Leadership Programme**. Retrieved April 25, 2009, from Leadership Development Center: <http://www ldc.govt.nz/?psalp>

Mark Thomas. 2007. **Gurus on Leadership**. Thorogood Publishing Ltd.

Peter R. Scholtes. 1998. **The leader's handbook: making things happen, getting things done**. Mc-Graw Hill Professional.

Rosemary S. Caffarella. 2002. **Planning Programs for Adult Learners**. Jossey Wiley & Sons, Inc.

U.S. Office of Personal Management. (n.d.). **U.S. Office of Personal Management**. Retrieved April 25, 2009, from Executive Leadership Development:

Wharton University of Pennsylvania. (n.d.). **Senior Management**. Retrieved August 2009, 3, from Executive Education Arestry Institute of Executive Education:
<http://executiveeducation.wharton.upenn.edu/open-enrollment/senior-management-programs/index.cfm>

ผู้ต้องขังกับการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

Sufficiency Economy as a way of inmate's lives

เพลินใจ แท้เกษม* วริศรา ศิริสุทธิเดชา** และ รติรส อรุณกง***

Ploenjai Taekasem Warissara Sirisutthidacha and Ratirot Arunkong

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่อง ผู้ต้องขังกับการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง พบว่าก่อนเข้าเรือนจำ ผู้ต้องขังส่วนใหญ่ใช้ชีวิตไม่พอเพียง ประกอบอาชีพไม่สุจริต จำหน่ายยาเสพติด รายได้ไม่พอกับรายจ่าย มีหนี้สิน พฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุขโดยเสพยาเสพติดมากที่สุด รองลงมาคือ คี๋มสุรา สูบบุหรี่ยาเสพติด กระทำผิดต้องการเงิน/ทรัพย์สิน ขณะอยู่ในเรือนจำผู้ต้องขังได้รับการสนับสนุนให้ใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และหลังได้รับความรู้และการอบรมจากเรือนจำฯ มีการเปลี่ยนแปลงการดำเนินชีวิต คือ มีความพอประมาณมากขึ้น เช่น ใช้เงินซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือยและอาหารจากร้านสวัสดิการฯน้อยลง มีเหตุผลมากขึ้น เช่น รู้จักรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองและคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากขึ้นและมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น เช่น ใช้สติ ความรอบคอบในการแก้ไขปัญหา ใจเย็นๆ มากขึ้น ทักษะคิดของผู้ต้องขังต่อการนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ด้านความพอประมาณอยู่ในระดับมาก ด้านความมีเหตุผลอยู่ในระดับมากที่สุด และด้านการมีภูมิคุ้มกันในตัวเองอยู่ระดับมาก

โดยสรุปพบว่า ก่อนต้องโทษผู้ต้องขังส่วนใหญ่ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตในระดับน้อย ขณะที่เมื่อต้องโทษและหลังพ้นโทษยึดในระดับมาก และเห็นว่าสามารถนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ทั้งกรณีของตนเองและครอบครัว/เพื่อน/สังคม เช่น เรื่องเกษตรพอเพียงและการใช้จ่ายอย่างพอเพียง รวมทั้งพบว่าผู้ต้องขังที่ได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำในระดับมากจะมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในทางบวกและใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้มากกว่าผู้ต้องขังที่ได้รับความรู้ในระดับน้อยกว่า

คำสำคัญ แนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ผู้ต้องขัง การใช้ชีวิต

* หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนาระบบการพัฒนาพฤตินิสัย นักทัณฑวิทยา เจ้าอาวาส, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์, Email : Crimecent@yahoo.com

** นักสังคมสงเคราะห์ ชำนาญการ, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์, Email : bird_boat@yahoo.com

*** นักสังคมสงเคราะห์ ปฏิบัติการ, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, กรมราชทัณฑ์, Email : Arunkong_R@hotmail.com

Abstract

With regard to the research on Sufficiency Economy as a way of inmate's lives, it was found that before serving sentences in the institution, most inmates did not lead their lives on self-sufficient basis, had dishonest works, such as selling illegal drugs. Moreover, their incomes were inadequate compared to living expenses leading to debt conditions. The inmates also get involved in path of ruin, mostly drug use followed by alcoholism and smoking respectively. Concerning causes of offending, most of the inmates committed crimes to fulfill their financial as well as their material needs. During imprisonment, however, the inmates were encouraged by prison staff to appropriately apply self-sufficiency philosophy to their way of lives. The application of such a philosophy leads to 3 empirical changes in inmates' way of lives. First, the inmates become more moderate in that they buy less luxuries and food from prisoner welfare shops. Second, they are more rational to the extent that they are responsible for as well as aware of their misconducts and take into consideration public interest. Third, they have more immunity or protection from internal and external shocks. For example, they are more conscious and prudent in solving problems. In terms of the inmates' attitudes towards the application of self sufficiency philosophy to their post release, the satisfaction on moderation and immunity is at high level and at the highest level on rational dimension.

In summary, before serving sentences, most inmates embraced the principle of self sufficiency economy to their ways of lives at a low level. In contrast , during imprisonment terms and after release, most inmates complied with such a principle at a high level. Besides, the inmates consider that principles of self sufficiency Economy, such as self-reliance agriculture and moderation are applicable not only to their daily lives but also to their families , peers , and communities. It can also be concluded that inmates obtaining knowledge of self sufficiency economy at a high level from the institution are able to positively shift their attitudes towards self sufficiency economy and employ it appropriately in their daily lives than those who had a low level of such knowledge.

Keywords Sufficiency Economy inmate way of lives

บทนำ

ความมีเหตุผล และการสร้างภูมิคุ้มกันเศรษฐกิจพอเพียง เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสชี้แนะแนวทางการดำรงชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทยตั้งแต่ พ.ศ.2517 เป็นปรัชญาที่ชี้ถึงแนวทางการดำรงอยู่และปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับ ตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ ทั้งในการพัฒนาและบริหารประเทศให้ดำเนินไปทางสายกลางและการพัฒนาอย่างเป็นขั้นตอนที่ประกอบไปด้วย 3 คุณลักษณะที่ต้องดำเนินไปพร้อมๆกัน ได้แก่ ความพอประมาณ ที่ดีในตัว ที่ต้องตั้งอยู่บนเงื่อนไขความรู้และคุณธรรมเป็นพื้นฐาน

จากปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทาน เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิตให้เกิดความสุข ความสมดุล ความมั่นคงและความยั่งยืน สภาพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้บรรจุเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงลงในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ.2545-2549) โดยการอัญเชิญ “ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” มาเป็นปรัชญานำทางในการพัฒนาและการบริหารประเทศ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้เกิดความสมดุลทั้งคน สังคม เศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน และความอยู่ดีมีสุขของคนไทย และต่อเนื่องมาถึงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550-2554) ที่ยังมุ่งการพัฒนาสู่ “สังคมอยู่เย็นเป็นสุขร่วมกัน” ภายใต้แนวปฏิบัติของ “ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” อีกทั้งแนวทางตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงยังสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ(พ.ศ. 2551-2553) ที่มียุทธศาสตร์การวิจัยเพื่อสร้างความเข้มแข็งของทุนทางสังคม ที่มุ่งเน้นการประยุกต์ใช้ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและแนวทฤษฎีใหม่

กรมราชทัณฑ์ ในฐานะเป็นหน่วยงานสุดท้ายในกระบวนการยุติธรรมที่มีบทบาทในการคุ้มครองป้องกันสังคมจากอาชญากรรม รวมทั้งการสร้างความปลอดภัยในสังคม โดยมีการกิจหลักที่สำคัญ คือ การควบคุมผู้ต้องขังและการแก้ไขพัฒนาพฤตินิสัยผู้ต้องขังให้กลับคืนเป็นคนดีสู่สังคม ได้พิจารณาเห็นว่า ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สามารถนำมาประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงานของกรมราชทัณฑ์ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนำมาพัฒนาการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ เพื่อให้ผู้ต้องขังได้ใช้ชีวิตแบบพอเพียง สามารถพึ่งตนเองได้ไม่พึ่งพุ่มพวย มีความพร้อมที่จะสามารถอยู่ร่วมกับสังคมได้อย่างปกติหลังพ้นโทษ และไม่กลับมากระทำผิด

จากสถิติผู้ต้องขังของกรมราชทัณฑ์ปัจจุบัน มีจำนวนทั้งสิ้น 167,845 คน(ข้อมูลจาก กองแผนงาน กรมราชทัณฑ์ ณ เดือนกันยายน 2550) โดยมีผู้ต้องขังที่กระทำผิดซ้ำ จำนวน 17,538 คน คิดเป็นร้อยละ10.45 ซึ่งส่วนใหญ่กระทำผิดความผิดในคดีเกี่ยวกับยาเสพติด ทรัพย์ และความผิดต่อชีวิต ฯลฯ หากผู้ต้องขังเหล่านี้สามารถนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้เป็นกรอบแนวความคิด หรือส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตของตนหลังพ้นโทษได้ก็จะไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำ ทั้งนี้ เพราะหลักของ เศรษฐกิจพอเพียงเน้นย้ำให้ทุกคนยึดมั่นในความพอดี ซื่อสัตย์สุจริต ไม่โลภ ขยันหมั่นเพียร ไม่เบียดเบียนกัน เน้นการใช้ชีวิตอย่าง

มีเหตุผล ใช้สติปัญญาเป็นเครื่องนำทางชีวิต มีความพอประมาณ และมีภูมิคุ้มกันในชีวิต คือ ความไม่ประมาท และการกระทำทุกอย่างในชีวิตต้องตั้งอยู่บนฐานของความรู้ ความรอบคอบ ความระมัดระวัง คุณธรรมและจริยธรรม

จากการศึกษาเรื่อง “เบื้องหลังชีวิตของอาชญากรมืออาชีพ” ของศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญาวิทยา กรมราชทัณฑ์(2549) พบว่าภูมิหลังการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนต้องโทษ ประเด็นเรื่องค่านิยมในการดำเนินชีวิต พบว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่มีการใช้ชีวิตภายนอกเรือนจำอย่างขาดสติ ขาดความพอประมาณ ไม่มีภูมิคุ้มกัน ตั้งอยู่บนความประมาท โดยขาดความรู้และคุณธรรม อีกทั้งยังเชื่อว่าปัจจัยสำคัญที่สุดในการดำเนินชีวิต คือ การมีทรัพย์สินเงินทอง เพราะทำให้รู้สึกว่าตนเองมีคุณค่าและได้รับการยอมรับจากสังคม รวมทั้งมีพฤติกรรมในการดำเนินชีวิตที่ยุ่งเกี่ยวกับอบายมุข เช่น เสพยาเสพติด ดื่มสุรา เล่นการพนัน และเที่ยวกลางคืน ฯลฯ (กรมราชทัณฑ์, สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานราชทัณฑ์, ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญาวิทยา, 2549: 75,83-89) ซึ่งพฤติกรรมต่าง ๆ เหล่านี้สะท้อนให้เห็นว่าไม่ได้ใช้ชีวิตอย่างพอเพียง และใช้ชีวิตอยู่บนความประมาท ขาดสติ

การควบคุมดูแลผู้ต้องขังขณะอยู่ในเรือนจำ กรมราชทัณฑ์ได้มีการจัดสวัสดิการให้กับผู้ต้องขัง ให้มีสภาพความเป็นอยู่เป็นไปตามข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติ โดยสวัสดิการประกอบด้วย สวัสดิการพื้นฐาน(ปัจจัย 4) การจัดการศึกษา การฝึกอาชีพ การดูแลด้านสุขอนามัยผู้ต้องขัง ด้านกีฬาและนันทนาการ ซึ่งกรมราชทัณฑ์จัดให้กับผู้ต้องขังทุกคนอย่างเท่าเทียมกัน แต่ในขณะเดียวกันกรมราชทัณฑ์ได้คำนึงถึงหลักที่ว่าผู้ต้องขังคือมนุษย์เช่นเดียวกับคนปกติในสังคม มีความต้องการเหมือนบุคคลธรรมดาทั่วไป มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ มีสิทธิที่จะได้รับการปฏิบัติเช่นคนทั่วไป และได้รับการคุ้มครองตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ฉะนั้นขณะอยู่ในเรือนจำ กรมราชทัณฑ์ได้อนุญาตให้ผู้ต้องขังสามารถซื้อสิ่งของสำหรับอุปโภคบริโภคได้ โดยมีการจัดทำบัญชีเงินฝากส่วนตัวของผู้ต้องขังและเงินที่ได้จากญาติผู้ต้องขังเพื่อใช้จ่ายตามความจำเป็นขณะใช้ชีวิตอยู่ในเรือนจำ แต่ปัจจุบันพบว่าผู้ต้องขังบางส่วนมีการนำเงินมาใช้จ่ายที่นอกเหนือจากความจำเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต เช่น การนำเงินมาซื้อบุหรี่ การซื้ออาหารรับประทานทุกมื้อโดยไม่รับประทานอาหารที่เรือนจำจัดให้ ส่วนผู้ต้องขังหญิงจะมีการเสริมสวย โกศสีผม แต่งหน้า แป้งทึบ ฯลฯ ซึ่งส่งผลกระทบต่อครอบครัวและญาติของผู้ต้องขังที่ต้องมีค่าใช้จ่ายในการดูแลผู้ต้องขังขณะอยู่ในเรือนจำ และเป็นภาระของครอบครัวที่ต้องใช้จ่ายเงินในการเลี้ยงดูผู้ต้องขัง

จากการศึกษาวิจัย เรื่อง ผลกระทบที่ผู้ต้องขังได้รับจากการถูกคุมขังเป็นระยะเวลายาวนาน ของศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์(2548) พบว่า ครอบครัวของผู้ต้องขังได้รับผลกระทบทางลบด้านเศรษฐกิจในระดับมากที่สุด (มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญาวิทยาและกระบวนการยุติธรรม, 2548: (ข) นอกจากนั้นผู้ต้องขังบางรายที่มีญาติมาเยี่ยมและเป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีจะนำของเยี่ยมและ

ฝากเงินให้กับผู้ต้องขังเพื่อใช้จ่ายในเรือนจำมากเกินไปจนเกิดความจำเป็น ทำให้ผู้ต้องขังบางคนสามารถสร้างอิทธิพลกับผู้ต้องขังคนอื่นๆ โดยเฉพาะกับกลุ่มผู้ต้องขังที่ไม่มีญาติหรือมีฐานะยากจน เกิดความเหลื่อมล้ำในการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังด้วยกันภายในเรือนจำ ฯลฯ จากข้อเท็จจริงต่างๆ ที่เกี่ยวกับการใช้ชีวิตขณะอยู่ในเรือนจำที่แม้ว่าจะมีการควบคุมอยู่ในสถานที่ที่จำกัด ที่ต้องอยู่ในกฎระเบียบของเรือนจำ แต่กลับพบว่าผู้ต้องขังบางคนก็ยังมีพฤติกรรมหรือการกระทำ โดยเฉพาะในเรื่องการใช้จ่ายที่ไม่แตกต่างจากก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำ สะท้อนให้เห็นว่าผู้ต้องขังยังคงใช้ชีวิตอย่างขาดความระมัดระวัง ใช้จ่ายอย่างฟุ่มเฟือย และขาดความพอประมาณ ฉะนั้นช่วงเวลาขณะที่ผู้ต้องขังต้องถูกคุมขังอยู่ในเรือนจำ จึงเป็นช่วงเวลาที่สำคัญในการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมในการใช้ชีวิตของผู้ต้องขัง

ดังนั้น จึงควรมีการศึกษาถึงการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำและขณะอยู่ในเรือนจำว่าใช้ชีวิตอย่างไร มีการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงหรือไม่ ผู้ต้องขังมีทักษะอย่างไรหากจะนำแนวทางพอเพียง ไปใช้หลังพ้นโทษ ทั้งนี้ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานให้กรมราชทัณฑ์ที่จะใช้ในการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังเพื่อให้เกิดการแก้ไขปรับเปลี่ยนทัศนคติและพฤติกรรมอย่างแท้จริง โดยเฉพาะการสร้างหลักสูตรอบรมหรือการสร้างเป็นโปรแกรมการแก้ไขเฉพาะทางในการสร้างความรู้ ความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับหลักเศรษฐกิจพอเพียงให้กับผู้ต้องขัง เพื่อให้เกิดความเข้าใจและตระหนักถึงประโยชน์และคุณค่าของการใช้ชีวิตในทางที่ดีงามสามารถนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในชีวิตประจำวันของตนได้ ทั้งนี้ ในความเชื่อว่าหากผู้ต้องขังพ้นโทษออกไปจากเรือนจำนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตก็จะไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำอีก เป็นการพัฒนาคุณภาพของทรัพยากรบุคคลให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมและประเทศชาติ

วัตถุประสงค์

- 1 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำ/ ทัณฑสถาน ที่ส่งผลให้เกิดการกระทำผิด
- 2 เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถานกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง
- 3 เพื่อแสวงหามาตรการและแนวทางในการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้กับผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม

วิธีการศึกษา

1) การศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร(Documentary Research) โดยการศึกษาจากหนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ งานวิจัย เอกสารและเว็บไซต์ทางอินเทอร์เน็ต เป็นต้น

2) การศึกษาภาคสนาม(Field Research) โดยใช้แบบสอบถาม(Questionnaires)เป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูลจากผู้ต้องขังที่ได้รับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง โดยกำหนดเดินทางไปเก็บข้อมูลจากเรือนจำ/ทัณฑสถานตามภาคต่างๆและการสัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth Interview)ผู้ต้องขังที่ใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง

3) การศึกษาภาคสนาม(Field Research) โดยการจัดประชุมกลุ่มย่อย(Focus Group) เจ้าหน้าที่เรือนจำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อแสวงหามาตรการและแนวทางในการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาใช้กับกลุ่มผู้ต้องขัง

1 ประชากรในการศึกษา

1.1 ผู้ต้องขังก่อเป้าหมาย ซึ่งถูกควบคุมตัวอยู่ในเรือนจำ/ทัณฑสถานเป้าหมาย จำนวน 9 แห่ง ที่มีการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงกับผู้ต้องขัง เมื่อเทียบกับขนาดกลุ่มตัวอย่างจากจำนวนผู้ต้องขังทั้งหมด 167,845 คน(ข้อมูลจากกองแผนงาน กรมราชทัณฑ์ ณ เดือนกันยายน 2550) ตามทัศนะของ Krejcie และ Morgan จะมีขนาดของกลุ่มตัวอย่าง จำนวน 384 คน(อ้างในสุจิตรา บุญรัตน์, 2543)โดยจะใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบกำหนดโควต้า(Quota Sampling) ดังต่อไปนี้

ตารางพื้นที่ในการเก็บข้อมูล

ภาค	เรือนจำ/ทัณฑสถาน	จำนวนผู้ต้องขัง(คน)
ภาคเหนือ	ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง	41
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	เรือนจำกลางนครราชสีมา	16
	เรือนจำอำเภอสีกี้ว	25
ภาคกลาง	ทัณฑสถานบำบัดพิเศษจังหวัดปทุมธานี	41
	ทัณฑสถานหญิงกลาง	76
	ทัณฑสถานหญิงธนบุรี	62
ภาคใต้	เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช	41
ภาคตะวันออก	เรือนจำจังหวัดตราด	41
ภาคตะวันตก	เรือนจำจังหวัดกาญจนบุรี	41

1.2 เจ้าหน้าที่เรือนจำและบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจากเรือนจำ/ทัณฑสถาน จำนวน 6 แห่ง คือ ทัณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง เรือนจำอำเภอสีคิ้ว ทัณฑสถานบำบัดพิเศษจังหวัดปทุมธานี เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช เรือนจำจังหวัดตราดและเรือนจำจังหวัดกาญจนบุรี

2 เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ ได้แบบสอบถามที่สร้างขึ้นจากการตรวจสอบเอกสาร ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

แบบสอบถามของผู้ต้องขัง ประกอบด้วยข้อคำถาม 7 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลส่วนบุคคลของกลุ่มประชากรที่จะศึกษาในเรื่อง เพศ อายุ ระดับการศึกษา

สถานภาพสมรส อาชีพก่อนต้องโทษ รายได้ก่อนต้องโทษ ภาระหนี้สิน

การรับผิดชอบในครอบครัว และแนวทางในการดำเนินชีวิตของผู้ต้องขังก่อน

ต้องโทษ โดยใช้คำถามปลายปิดเพื่อให้ผู้ตอบเลือกตอบคำถาม ในกรอบที่กำหนดไว้

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับคดี

ส่วนที่ 3 ข้อมูลของผู้ต้องขังขณะเข้ามาอยู่ในเรือนจำ

ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงกับผู้ต้องขังของเรือนจำ

ส่วนที่ 5 ข้อมูลเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงของผู้ต้องขังหลังได้รับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง

ส่วนที่ 6 ทักษะคิของผู้ต้องขังต่อการนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในชีวิต

เป็นคำถามปลายปิดโดยใช้มาตรวัดความคิดเห็นแบบ Likert Scale

ส่วนที่ 7 ค่านิยมแนวทางในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ

ลักษณะคำถามในแบบสอบถาม ประกอบด้วยข้อคำถาม 2 รูปแบบคือ

1 คำถามที่ให้เลือกตอบ โดยกำหนดข้อคำตอบที่มีความแตกต่างกัน (Choices)

2 คำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่า(Rating Scale) โดยใช้เทคนิคการวัดความคิดเห็นแบบ ลิเคิร์ทสเกล(Likert Scale) โดยเรียบเรียงข้อความที่จะศึกษาประกอบด้วยข้อความในเชิงบวก (Positive Item) ข้อความในเชิงลบ(Negative Item) และสร้างมาตราส่วนประมาณค่า(Rating Scale) ดังนี้

<u>Positive Item</u>		<u>Negative Item</u>	
เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5 คะแนน	เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1 คะแนน
เห็นด้วย	4 คะแนน	เห็นด้วย	2 คะแนน
ไม่แน่ใจ	3 คะแนน	ไม่แน่ใจ	3 คะแนน
ไม่เห็นด้วย	2 คะแนน	ไม่เห็นด้วย	4 คะแนน
ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	1 คะแนน	ไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง	5 คะแนน

คะแนนสูงสุด – คะแนนต่ำสุด

จำนวนชั้น

การแปลความหมายของคะแนนเฉลี่ยใช้เกณฑ์ ดังนี้

ค่าเฉลี่ย 1.00-1.80	หมายถึงมีความคิดเห็นด้วยในระดับน้อยที่สุด
ค่าเฉลี่ย 1.81-2.60	หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยในระดับน้อย
ค่าเฉลี่ย 2.61-3.40	หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยในระดับปานกลาง
ค่าเฉลี่ย 3.41-4.20	หมายถึง มีความคิดเห็นด้วยในระดับมาก
ค่าเฉลี่ย 4.21-5.00	หมายถึงมีความคิดเห็นด้วยในระดับมากที่สุด

3 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

มีขั้นตอนของการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

3.1 ทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยทำการศึกษารวบรวมแนวคิดทฤษฎีจากหนังสือ ตำรา บทความ วารสาร วิทยานิพนธ์ ผลงานวิจัย และเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

3.2 กำหนดขอบเขตและเนื้อหาของแบบสอบถาม จากข้อมูลที่ได้จากการทบทวนวรรณกรรม เพื่อให้ครอบคลุมเนื้อหาที่ต้องการศึกษาวิจัย

3.3 นำแบบสอบถามที่สร้างขึ้นมาให้อาจารย์ที่ปรึกษาและผู้ทรงคุณวุฒิตรวจสอบ เพื่อให้แบบสอบถามมีความเที่ยงตรงตามเนื้อหา(Contents Validity) และปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามให้เหมาะสม

3.4 ทำการทดสอบความเที่ยงตรง(Reliability)ของแบบสอบถาม โดยนำแบบสอบถามที่ได้ปรับปรุงแล้วไปทดสอบ(Pre-test) กับผู้ต้องขังของเรือนจำจังหวัดนนทบุรี ซึ่งไม่ได้รวมอยู่ในกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย จำนวน 30 ราย จากนั้นจึงนำแบบสอบถามมาตรวจหาค่าความเชื่อมั่นโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS คำนวณหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟ่า(Coefficient Alpha)ของCrobanch โดยถ้าได้ ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟ่าของแบบสอบถามเท่ากับ 0.7 ขึ้นไป ถือเป็นค่าความเชื่อมั่นอยู่ในเกณฑ์ที่จะนำไปใช้ได้

3.5 นำแบบสอบถามที่ผ่านการตรวจสอบและนำไปเก็บข้อมูลจากกลุ่มประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัย ได้แก่ ผู้ต้องขังของภาคเหนือ จำนวน 41 คน คือ ทณฑสถานบำบัดพิเศษลำปาง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือรวม 41 คน คือ เรือนจำกลางนครราชสีมา 16 คน และเรือนจำอำเภอสีคิ้ว 25 คน ภาคกลาง จำนวน 179 คน คือ ทณฑสถานบำบัดพิเศษจังหวัดปทุมธานี 41คน ทณฑสถานหญิงกลาง 76 คน และทณฑสถานหญิงธนบุรี 62 คน ภาคใต้ จำนวน 41 คน คือ เรือนจำกลางนครศรีธรรมราช ภาคตะวันออก จำนวน 41 คน คือ เรือนจำจังหวัดตราด และภาคตะวันตก จำนวน 41 คน คือ เรือนจำจังหวัดกาญจนบุรี ซึ่งการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม เจ้าหน้าที่ประจำศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชญาวิทยาจะเป็นผู้นำแบบสอบถามไปเก็บข้อมูลตามภาคต่างๆจนครบ จำนวน 384 คน

4 สถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล

4.1 ใช้ค่าอัตราส่วนร้อยละ(Percentage)ของคำถามเกี่ยวกับข้อมูลและข้อคำตอบในการตอบคำถามปลายเปิดให้เลือกตอบ โดยแยกหาค่าร้อยละเป็นรายชื่อ นำเสนอในรูปตารางประกอบการบรรยายข้อมูลที่ได้จากการศึกษา

4.2 ใช้ค่าเฉลี่ยน้ำหนักความคิดเห็นของประชากรที่ศึกษา โดยหาค่ามัชฌิมเลขคณิต(Mean) ในข้อคำตอบของคำถามแบบมาตราส่วนประมาณค่าทุกข้อ

4.3 ใช้ค่าการกระจายน้ำหนักของคำตอบ โดยการหาค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน(Standard Deviation)

4.4 การทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรต้นและตัวแปรตาม โดยใช้ค่าสถิติไคสแควร์ (Chi-Square Test) และค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน(Pearson Product Moment Correlation Coefficient)

5 วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาตรวจให้คะแนน หาค่าร้อยละ, $\bar{X}$ (ค่าเฉลี่ย), S.D(Standard Deviation) ค่าส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน Chi-Square(ไคสแควร์)และPearson Product Moment Correlation Coefficient(ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน)แล้วนำข้อมูลทั้งหมดมาแยกแยะหมวดหมู่ สรุปและเสนอแนะตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา การวิเคราะห์ข้อมูลกระทำโดยการแจกแจงด้วยมือและจัดทำข้อมูลโดยใช้เครื่องคอมพิวเตอร์ ซึ่งการนำเสนอข้อมูลจะนำข้อมูลทั้งหมดเสนอในรูปตารางประกอบคำบรรยาย

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

1 ข้อมูลทั่วไป(ข้อมูลส่วนบุคคลผู้ต้องขัง)

จากการศึกษาข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ต้องขังที่ได้รับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถาน พบว่า ส่วนใหญ่เป็นเพศชายร้อยละ 64.10 อยู่ในช่วงอายุ 26-35 ปี ร้อยละ 41.10 เกือบครึ่งหนึ่งจบการศึกษาในระดับประถมศึกษาคิดเป็นร้อยละ 41.70 สถานภาพสมรส ร้อยละ 37.50 มีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ร้อยละ 27.90 รองลงมาร้อยละ 17.70 ภูมิลำเนาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไปมากที่สุด ร้อยละ 43.49 รองลงมาร้อยละ 22.40 ไม่ได้ประกอบอาชีพ และร้อยละ 22.14 ประกอบอาชีพค้าขาย รายได้ส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 31.50 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่มีฐานะยากจน

ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ประกอบอาชีพในทางไม่สุจริต ร้อยละ 72.40 ส่วนใหญ่จำหน่ายยาเสพติด(ยาบ้า)ร้อยละ 89.20 รายได้จากการประกอบอาชีพในทางไม่สุจริต 20,001-35,000 บาทต่อเดือน ร้อยละ 42.24

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 74.48 มีภาระรับผิดชอบในครอบครัว ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ไม่มีภาระรับผิดชอบในครอบครัว มีเพียงร้อยละ 25.52 โดยกว่าครึ่งพบว่ามีจำนวนสมาชิกในครอบครัวที่ต้องรับผิดชอบ จำนวน 3-4 คน คิดเป็นร้อยละ 46.86 จำนวนเงินที่ต้องรับผิดชอบสมาชิกในครอบครัว 5,001-15,000 บาทต่อเดือน คิดเป็นร้อยละ 65.60 การใช้เงินในแต่ละเดือนของตนเองและครอบครัวก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำเดือนละ 15,001-20,000 บาท/เดือน คิดเป็นร้อยละ 35.40 ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 76.00 รายได้ไม่เพียงพอและค่าใช้จ่ายเกินจากรายได้ โดยมีรายจ่ายเกินจากรายได้มากกว่า 5,000 บาท/เดือน แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ใช้ชีวิตอย่างไม่พอเพียง ส่วนในเรื่องภาระหนี้สินกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 67.70 ไม่มีภาระหนี้สิน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกลุ่มตัวอย่งนำรายได้ที่ได้จากการประกอบอาชีพในทางไม่สุจริต (จำหน่ายยาเสพติด) มาใช้ในการดำเนินชีวิตประจำวัน ส่วนกลุ่มตัวอย่างที่ประสบปัญหาหนี้สิน ร้อยละ 32.30 มีภาระหนี้สินในจำนวนเงินที่สูง คือ มีหนี้สินในระดับหลักหมื่นถึงหลักแสน ร้อยละ 47.58 ส่วนรายการที่เป็นหนี้สินส่วนใหญ่ คือ ผ่อนรถ บัตรเครดิต ฯลฯ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำร้อยละ 89.58 เคยมีพฤติกรรม คีฬาสรา สุนัขเหวี่ยง เสพยาเสพติด เล่นการพนัน เที่ยวกลางคืน คบคนอันธพาลเกร ฯลฯ โดยมีพฤติกรรมเสพยาเสพติดมากที่สุด และใช้จ่ายเงินตามพฤติกรรมข้างต้น 5,001-10,000 บาท/เดือน ร้อยละ 96.10 เห็นว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการดำเนินชีวิตคือ การมีทรัพย์สินเงินทองเพราะทำให้รู้สึกว่าคุณค่าและได้รับการยอมรับจากสังคม ร้อยละ 70.60 ไม่ได้มีการปลูกผัก ผลไม้ เลี้ยงสัตว์ เพื่อทำอาหารในครัวเรือนก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำเพราะอยู่ในเมืองไม่มีพื้นที่ปลูก และซื้อจากตลาดหรือร้านค้าสะดวก

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 46.10 ตัดสินใจทำสิ่งที่ผิดกฎหมายเพื่อให้ได้เงินมาซื้อโทรศัพท์ โทรศัพท์มือถือ หรือเสื้อผ้าตามอย่างเพื่อนบ้าน โดยไม่เกรงกลัวกฎหมาย ขอแค่ให้มีให้ได้ตามอย่างคนในสังคมก็พอ ร้อยละ 51.00 ไม่เคยสวดมนต์ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำ เพราะไม่คิดว่าเป็นสิ่งสำคัญหรือเป็นเรื่องจำเป็นต้องทำ และอ้างว่าไม่มีเวลาต้องทำงาน ชีวิตห่างไกลจากศาสนา ร้อยละ 73.44 มีโอกาสได้ทำบุญ แต่ส่วนใหญ่ทำบุญตักบาตรเฉพาะเทศกาลสำคัญ คิดเป็นร้อยละ 74.12 กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 69.01 เคยแบ่งปันเอื้อเฟื้อหรือช่วยเหลือผู้อื่น โดยแบ่งปันเอื้อเฟื้อหรือช่วยในเรื่องของใช้ คิดเป็นร้อยละ 40.00 มีความสม่ำเสมอในการแบ่งปันช่วยเหลือผู้อื่นนานๆครั้ง คิดเป็นร้อยละ 76.23

2 ข้อมูลเกี่ยวกับคดี

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 76.83 กระทำผิดครั้งแรก และร้อยละ 23.17 กระทำผิดตั้งแต่ 2 ครั้งขึ้นไป ร้อยละ 72.26 กระทำผิดทางอาญาในความผิดต่อพ.ร.บ.ยาเสพติด/สารระเหย ร้อยละ 49.70 ศาลพิพากษามีกำหนดโทษ 1-3 ปีและรอลงมาร้อยละ 46.10 ศาลพิพากษากำหนดโทษมากกว่า 3 ปีขึ้นไป ร้อยละ 51.30 ต้องโทษมาแล้วในเรือนจำ ระยะเวลา 1-3 ปี ร้อยละ 72.40 เหลือระยะเวลาที่จะต้องโทษในเรือนจำน้อยกว่า 1 ปี ร้อยละ 54.17 กระทำผิดสาเหตุเพราะต้องการเงิน/ทรัพย์สิน รอลงมา ร้อยละ 22.40 ไม่มีงานทำ ขาดรายได้ ร้อยละ 88.50 มีคนมาเยี่ยมขณะอยู่ในเรือนจำ บุคคลที่มาเยี่ยมส่วนใหญ่ คือ พ่อ-แม่ และญาติพี่น้อง เฉลี่ยเดือนละ 1 ครั้งที่มีคนมาเยี่ยมขณะอยู่ในเรือนจำ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 32.84 ขณะอยู่ในเรือนจำทำงานรับจ้าง เป็นงานพับกระดาษ ประกอบไฟแช็ค ถักอวน ฯลฯ โดยได้รับเงินปันผลจากการทำงานรับจ้างเดือนละไม่เกิน 100 บาท ร้อยละ 62.03 เวลาว่างในเรือนจำอ่านหนังสือ ร้อยละ 71.60 เห็นว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ที่ทำผิดมีเหตุมาจากความไม่พอเพียงในระดับมาก

3 ข้อมูลของผู้ต้องขังขณะเข้ามาอยู่ในเรือนจำ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ร้อยละ 96.10 ขณะอยู่ในเรือนจำ ซื้อสิ่งของที่ร้านสวัสดิการสงเคราะห์ผู้ต้องขังที่เรือนจำจำหน่าย โดยใช้เงินเดือนละไม่เกิน 500 บาท/เดือน คิดเป็นร้อยละ 61.25 และส่วนใหญ่ใช้เงินในการซื้อของใช้ เช่น สบู่ ยาสีฟัน ผงซักฟอก และของกิน เช่น อาหาร ชา กาแฟ ฯลฯ ร้อยละ 77.30 ให้ญาติซื้อของมาให้ขณะอยู่ในเรือนจำ ส่วนใหญ่สิ่งของอุปโภคบริโภคที่ญาติซื้อมาให้จะเป็นของกินและของใช้ ร้อยละ 89.10 มีคนส่งเงินให้ใช้ส่วนใหญ่ได้รับเดือนละไม่เกิน 500 บาท/เดือน ร้อยละ 68.75 ขณะอยู่ในเรือนจำมีเงินฝากส่วนตัว ส่วนใหญ่มีเงินฝากไม่เกิน 500 บาท

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 97.10 สวดมนต์ขณะอยู่ในเรือนจำ โดยส่วนใหญ่สวดมนต์ ทุกวัน ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับสวดมนต์ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำและขณะอยู่ในเรือนจำ พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีการสวดมนต์จำนวนมากขึ้น คือ ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำสวดมนต์ ร้อยละ 49.00 แต่เมื่อเข้ามาอยู่ในเรือนจำสวดมนต์ ร้อยละ 97.10 และร้อยละ 85.94 นั่งสมาธิขณะอยู่ในเรือนจำ โดยส่วนใหญ่นั่งสมาธิทุกวัน ร้อยละ 92.70 ไม่เคยทำผิดกฎระเบียบของเรือนจำ ร้อยละ 91.41 ขณะอยู่ในเรือนจำไม่มีปัญหาหรือข้อ

ขัดแย้งกับเพื่อนผู้ต้องขัง และมีเพียงร้อยละ 8.59 ที่มีปัญหาหรือข้อขัดแย้งกับเพื่อนผู้ต้องขัง โดยส่วนใหญ่มีปัญหาการวิวาทกับเพื่อนผู้ต้องขัง จากการพูดกระทบกระทั่งกัน ร้อยละ 90.40 มีโอกาสให้คำปรึกษากับผู้ต้องขังเข้าใหม่หรือเพื่อนผู้ต้องขังที่มีปัญหาขณะอยู่ในเรือนจำ โดยส่วนใหญ่ให้คำปรึกษาในเรื่องการดำรงชีวิตอยู่ในเรือนจำ เรื่องคดี และปัญหาสุขภาพทางด้านจิตใจ ร้อยละ 23.37 ได้รับการอบรมจากเรือนจำ ในหลักสูตรการฝึกวิชาชีพ เช่น ไฟฟ้า คอมพิวเตอร์ นวด ฝ่าเท้า เพอร์นิเจอร์ การเกษตร ตัดผม ก่อสร้าง ทำอาหารและขนม ฯลฯ รองลงมาร้อยละ 22.17 ได้รับการฝึกอบรมด้านการอบรมศีลธรรม/จริยธรรม

4 ข้อมูลเกี่ยวกับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงกับผู้ต้องขังของเรือนจำ

กลุ่มตัวอย่างทุกคนได้รับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ ส่วนใหญ่ ร้อยละ 38.22 ได้รับการอบรมชี้แจงให้ความรู้เรื่องการดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงจากเจ้าหน้าที่เรือนจำ

การเข้าร่วมโครงการเสริมสร้างชีวิตอย่างพอเพียง ตามเงื่อนไข 4 จ เพื่อร่วมถวายเป็นความจงรักภักดี และร่วมเฉลิมพระเกียรติในวโรกาสที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ทรงเจริญพระชนมายุครบ 80 พรรษา ในประเด็น จ 1. จะใช้จ่ายเงินอย่างพอประมาณ ไม่ฟุ้งเฟ้อ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่

ร้อยละ 96.60 ได้เข้าร่วมโครงการฯ ประเด็น จ 2. จะปฏิบัติตามหลักศาสนา ร้อยละ 98.20 ได้เข้าร่วมโครงการฯ ประเด็น จ 3. จะลด ละ เลิก อบายมุขและยาเสพติดทุกชนิด ร้อยละ 85.20 ได้เข้าร่วมโครงการฯ และในประเด็น จ 4. จะร่วมมือร่วมใจชักชวนเพื่อนผู้ต้องขังให้ดำเนินชีวิตอย่างพอเพียงกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 95.30 ได้เข้าร่วมโครงการฯ

กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 31.34 เห็นว่ากิจกรรมที่เรือนจำสนับสนุนการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง คือ การอบรมปฏิบัติธรรมของผู้ต้องขัง รองลงมาร้อยละ 21.01 การอบรมเรื่องการเลี้ยงสัตว์หรือเกษตร และร้อยละ 17.30 เรือนจำทำแปลงเกษตรทฤษฎีใหม่ กลุ่มตัวอย่างทุกคนให้ความสนใจกับกิจกรรมให้ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถาน โดยกิจกรรมที่ให้ความสนใจ คือ เรื่องการเกษตร การปลูกผัก เลี้ยงสัตว์ การใช้จ่ายอย่างประหยัด พอประมาณกับรายได้ การออมเงิน การปฏิบัติตามหลักธรรมทางศาสนา ฯลฯ ร้อยละ 69.00 มีระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถานระดับปานกลาง รองลงมา ร้อยละ 30.20 ได้รับความรู้ระดับมาก

5 ข้อมูลด้านการเปลี่ยนแปลงของผู้ต้องขังหลังได้รับการอบรมความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง

ประเด็นด้านความพอประมาณ พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความพอประมาณมากขึ้น เนื่องจากพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ ที่ลดลง ตามลำดับดังนี้ คือ การใช้เงินซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือยน้อยลง ร้อยละ 85.94 การให้ครอบครัวญาติซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคมาให้ขณะอยู่ในเรือนจำน้อยลง ร้อยละ 71.10 การซื้ออาหารมารับประทานจากร้านสวัสดิการสงเคราะห์ผู้ต้องขังน้อยลง ร้อยละ 70.31 จำนวนเงินที่ใช้ในการดำรงชีวิตในเรือนจำในแต่ละเดือนน้อยลง ร้อยละ 65.10 การซื้อสิ่งของอุปโภคบริโภคที่เรือนจำจำหน่ายน้อยลง ร้อยละ

64.58 อย่างไรก็ตาม พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความพอประมาณเท่าเดิมในเรื่องจำนวนเงินที่ให้ครอบครัวฝากไว้สำหรับใช้จ่ายในเรือนจำเท่าเดิม ร้อยละ 55.73 และการเก็บออมเงินขณะอยู่ในเรือนจำเท่าเดิม ร้อยละ 50.52

ประเด็นด้านมีเหตุผล พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีเหตุผลมากขึ้น เนื่องจากพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ ที่มากขึ้น ตามลำดับ ดังนี้ การรู้จักรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองมากขึ้น ร้อยละ 89.58 การวางแผนการใช้ชีวิตหลังพ้นโทษ มากขึ้น ร้อยละ 88.28 การยอมรับข้อแตกต่าง หรือความผิดพลาดของเพื่อนผู้ต้องขังมากขึ้น ร้อยละ 74.48 การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว มากขึ้นร้อยละ 73.96 และการรู้จักเอื้อเฟื้อ แบ่งปันผู้อื่นมากขึ้น ร้อยละ 59.11

ประเด็นด้านมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี พบว่ากลุ่มตัวอย่างมีภูมิคุ้มกันมากขึ้น เนื่องจากพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ ที่มากขึ้น ตามลำดับ ดังนี้ การใช้สติ ความรอบคอบในการแก้ไขปัญหามากขึ้น ร้อยละ 90.89 ความใจเย็น การควบคุมอารมณ์ตนเองได้ เมื่อเกิดปัญหาในชีวิตมากขึ้น ร้อยละ 90.10 ความพร้อมที่จะเผชิญต่อการเปลี่ยนแปลงในชีวิต มากขึ้น ร้อยละ 88.28 การหลีกเลี่ยงอบายมุขมากขึ้น ร้อยละ 86.72 การปฏิบัติธรรม หรือยึดคุณธรรมในการดำเนินชีวิตมากขึ้น ร้อยละ 80.72 และความคิดที่จะ ฝ่าฝืนกฎระเบียบของเรือนจำน้อยลง ร้อยละ 92.97

6 ทศนคติของผู้ต้องขังต่อการปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ

เมื่อพิจารณาในภาพรวมประเด็นการปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษด้านความพอประมาณ พบว่ามีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.18 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงด้านความพอประมาณไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ($\bar{X} = 4.18$)

โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ ท่านพร้อมยินดีทำงานหนักเพื่อครอบครัว ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.44

ภาพรวมประเด็นการปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษด้านความมีเหตุผล พบว่ามีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.36 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงด้านความมีเหตุผลไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ($\bar{X} = 4.36$) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุดคือ สำหรับท่านแล้วหน้าที่และความรับผิดชอบต่อครอบครัวมีความสำคัญ ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.56

ภาพรวมประเด็นการปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษด้านการมีภูมิคุ้มกันในตัวเอง พบว่ามีค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.15 แสดงว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ปรับแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงด้านการมีภูมิคุ้มกันในตัวเองไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ($\bar{X} = 4.15$) โดยประเด็นที่มีค่าเฉลี่ยสูงสุด คือ การนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ ส่งผลทำให้ท่านไม่ทำผิดกฎระเบียบหรือกฎหมายบ้านเมือง ค่าเฉลี่ยเท่ากับ 4.33

การยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิต พบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 63.54 ก่อนต้องโทษมีการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตในระดับน้อย ส่วนในขณะต้องโทษส่วนใหญ่ ร้อยละ 73.44 ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตในระดับมาก และหลังพ้นโทษส่วนใหญ่ ร้อยละ 83.07 จะยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตในระดับมาก

กลุ่มตัวอย่าง ร้อยละ 23.14 เห็นว่าเรือนจำ/ทัณฑสถานควรมีรูปแบบในการให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงแก่ผู้ต้องขังโดยการนำสารคดีเศรษฐกิจพอเพียงมาให้ผู้ต้องขังชมและร้อยละ 21.81 ควรสอดแทรกเศรษฐกิจพอเพียงในกิจกรรมอื่นๆเช่น ให้มีความสามัคคี ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ฯลฯ และร้อยละ 21.44 ควรจัดหลักสูตรฝึกอบรม 5 วัน ให้กับผู้ต้องขัง

กลุ่มตัวอย่างทุกคนเห็นว่าสามารถนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ โดยส่วนใหญ่ ร้อยละ 66.93 เห็นว่าสามารถนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ทั้งกรณีของตนเองและครอบครัว/เพื่อน/สังคม ในเรื่องการเกษตรแบบพอเพียง การใช้จ่ายอย่างพอประมาณกับรายได้ ฯลฯ

ค่านิยม แนวคิดในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 89.58 ยึดหลักคิดก่อนทำในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ร้อยละ 86.46 เห็นว่าสิ่งสำคัญที่สุดในชีวิตคือการได้เป็นคนดี ร้อยละ 66.15 สามารถปฏิบัติตามศีล 5 ข้อได้บางข้อ โดยส่วนใหญ่ศีลข้อที่ปฏิบัติไม่ได้ คือ ข้อ 5 (ดื่มสุรา) ร้อยละ 98.40 เลือกเป็นคนดีมากกว่าเป็นคนรวยที่ได้เงินมาในทางทุจริต และร้อยละ 87.50 สุภายิตที่ใช้ในการดำเนินชีวิต คือ ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว ข้อมูลที่ได้แสดงให้เห็นว่ากลุ่มตัวอย่างเข้าใจแนวทางในการดำเนินชีวิต มีความรู้ ความเข้าใจเรื่องหลักธรรมและการใช้ชีวิตในทางพอเพียง

7 การทดสอบสมมติฐานการวิจัยและการวิเคราะห์ผลการศึกษา

สมมติฐานที่ 1 ปัจจัยการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนต้องโทษ ซึ่งประกอบด้วยตัวแปรอาชีพก่อนต้องโทษ รายได้ก่อนต้องโทษ ภาระหนี้สิน พฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับอบายมุขก่อนต้องโทษ การยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษ มีความสัมพันธ์กับลักษณะการกระทำผิด ประกอบด้วยประเภทคดีและจำนวนครั้งที่ต้องโทษ จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนต้องโทษกับประเภทคดี ปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

อาชีพก่อนต้องโทษ รายได้จากการประกอบอาชีพ และการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษ มีความสัมพันธ์กับประเภทคดี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่า Sig เท่ากับ 0.00 , 0.00 และ .005 ตามลำดับ กล่าวคือ อาชีพก่อนต้องโทษมีความสัมพันธ์กับประเภทคดีคือ ผู้ต้องขังที่ประกอบอาชีพสุจริตร่วมกับการประกอบอาชีพไม่สุจริตจะกระทำผิดในคดียาเสพติดมากที่สุด รองลงมากระทำผิดในคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ ส่วนปัจจัยรายได้จากการประกอบอาชีพมีความสัมพันธ์กับประเภทคดี คือกลุ่มผู้ต้องขังที่มีรายได้จากการประกอบอาชีพน้อยคือ ต่ำกว่า 10,000 บาท/เดือน จะส่งผลต่อการกระทำผิดในคดียาเสพติดและความผิดเกี่ยวกับทรัพย์เช่นเดียวกัน และในส่วนปัจจัยการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อน

ต้องโทษมีความสัมพันธ์กับประเภทคดี คือ ผู้ต้องขังที่ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในระดับน้อย จะกระทำผิดในคดีอาชญากรรมมากที่สุด รองลงมา คือความผิดเกี่ยวกับทรัพย์

และจากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนต้องโทษกับจำนวนครั้งที่ต้องโทษ ปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

พฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุข และการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษมีความสัมพันธ์กับจำนวนครั้งที่ต้องโทษ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่า Sig เท่ากับ 0.00 และ 0.00 ตามลำดับ กล่าวคือ พฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุขมีความสัมพันธ์กับจำนวนครั้งที่ต้องโทษ คือ ผู้ต้องขังที่มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุขระดับน้อยจะกระทำผิดเป็นครั้งแรกแต่หากเกี่ยวข้องกับอบายมุขมากก็จะมีจำนวนครั้งที่ต้องโทษมากเช่นเดียวกัน และในส่วนปัจจัยการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษมีความสัมพันธ์กับจำนวนครั้งที่ต้องโทษ คือ ผู้ต้องขังที่ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษน้อยจะมีจำนวนครั้งที่ต้องโทษมากกว่าผู้ต้องขังที่ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในระดับ ปานกลางและระดับมากตามลำดับ

สมมติฐานที่ 2 ปัจจัยระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ ทัณฑสถาน มีความสัมพันธ์กับการปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี จากการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถานกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง ปรากฏผลการศึกษา ดังนี้

การปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงทั้ง 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านความพอประมาณ ความมีเหตุผล และความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ($r = .194, .247$ และ $.201$ ตามลำดับ) กล่าวคือ ผู้ต้องขังที่มีความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งได้รับจากเรือนจำ/ทัณฑสถานในระดับมาก จะมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในทางบวก และใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้มากกว่าผู้ต้องขังที่ได้รับความรู้ในระดับน้อยกว่า

8 การประชุมกลุ่มย่อย

แนวทางในการให้ความรู้เรื่องเศรษฐกิจพอเพียงกับผู้ต้องขังในเรือนจำ ที่รวบรวมจากการประชุมกลุ่มย่อย(Focus Group)เจ้าหน้าที่เรือนจำและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จำนวน 6 แห่ง มีดังต่อไปนี้

8.1 การให้ความรู้เรื่องความพอเพียง ควรมีการสอดแทรกเนื้อหาเรื่องความพอเพียงตั้งแต่ผู้ต้องขังเข้ามา อยู่ในเรือนจำ ทั้งในหลักสูตร ปฐมนิเทศ การแก้ไขฟื้นฟู การศึกษา การฝึกวิชาชีพ การเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ฯลฯ เพื่อเป็นการปลูกฝังความคิด การปฏิบัติให้กับผู้ต้องขัง

ซึ่งจะส่งผลให้เกิดความเข้าใจ ชุ่มชื้น และรู้ว่าหลักความพอเพียงสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตของตนเองได้ในทุกกิจกรรม

8.2 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรนำคนที่ประสบความสำเร็จในชีวิต โดยเฉพาะผู้ต้องขังที่พ้นโทษออกไปแล้วประสบความสำเร็จในชีวิตมาพูดให้ผู้ต้องขังในเรือนจำ/ทัณฑสถานฟัง เพื่อเป็นการสร้างแรงจูงใจ กระตุ้นให้กำลังใจผู้ต้องขังในการกลับไปเป็นคนของสังคม

8.3 ควรมีการจัดทำเอกสารเผยแพร่เรื่องความพอเพียงในรูปของแผ่นพับ โปสเตอร์ ฯลฯ โดยนำโปสเตอร์ติดตามแดนต่างๆ ในเรือนจำ/ทัณฑสถานหรือเป็นเอกสารในห้องสมุดเรือนจำ/ทัณฑสถาน เพื่อเป็นช่องทางในการเผยแพร่ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงให้กับผู้ต้องขังทุกคนในเรือนจำ

8.4 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรให้ผู้ต้องขังทุกคนที่อบรมภาคทฤษฎี โดยเฉพาะเรื่องเกษตรพอเพียง มีโอกาสฝึกภาคปฏิบัติกับพื้นที่การเกษตรของเรือนจำจริง ในลักษณะแปลงสาธิตทางการเกษตรพอเพียง เพื่อให้ผู้ต้องขังมีทักษะและความชำนาญ

8.5 เรือนจำ/ทัณฑสถาน ควรเชิญวิทยากรภายนอกที่มีความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงด้านต่างๆ เช่น การเกษตร การฝึกวิชาชีพ บัญชีครัวเรือน หลักคำสอนทางศาสนา ฯลฯ เข้ามาให้ความรู้กับผู้ต้องขัง เพื่อให้ผู้ต้องขังเข้าใจและประยุกต์ใช้ความรู้เรื่องความพอเพียงในด้านต่าง ๆ ในชีวิตประจำวันทั้งขณะอยู่ในเรือนจำและหลังพ้นโทษได้

8.6 กรมราชทัณฑ์ควรกำหนดให้เรือนจำ/ทัณฑสถานทุกแห่ง ดำเนินการเรื่องเสียงตามสาย เพื่อเป็นช่องทางในการเผยแพร่ข้อมูล ความรู้ หรือข่าวสารที่เป็นประโยชน์กับผู้ต้องขัง เช่น เศรษฐกิจพอเพียง

8.7 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรเน้นการใช้กระบวนการกลุ่ม(Group Counseling)ให้มากขึ้นในการอบรมแก้ไขผู้ต้องขัง โดยใช้กระบวนการกลุ่มสะท้อนข้อเท็จจริงออกมา ให้ผู้ต้องขังรู้จักตัวเอง รู้จุดอ่อน จุดแข็ง ซึ่งเมื่อผู้ต้องขังเข้าใจตัวเองมากขึ้น ก็จะเข้าใจและแก้ไขปัญหาของตนเองได้ดีมากขึ้น รวมทั้งใช้กระบวนการกลุ่มในการระดมความคิดเห็น(Brain Storming)ในการวางแผนชีวิตและใช้หลักความพอเพียงในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ฯลฯ

9 กรณีศึกษา

โดยสรุปกรณีศึกษาที่ทำการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ต้องขังเหล่านี้มีพฤติกรรมเสี่ยงที่นำไปสู่การกระทำผิดกฎหมายโดยการใช้ชีวิตก่อนเข้ามาอยู่ในทัณฑสถาน มีความเกี่ยวข้องกับอบายมุข ไม่ว่าจะเป็น ยาเสพติด(ยาบ้า บุหรี่) เล่นการพนัน ดื่มสุรา เที่ยวกลางคืน คบเพื่อนที่มีพฤติกรรมเเกร่ ฯลฯ และใช้จ่ายเงินตามพฤติกรรมข้างต้น จำนวนหลายหมื่นบาท ทำให้รายได้ไม่เพียงพอกับรายจ่าย จึงหันมาประกอบอาชีพจำหน่ายยาเสพติด เพื่อให้ได้เงินมาจ่ายและสบาย โดยไม่ต้องเหนื่อย

การดำรงชีวิตก่อนเข้ามาอยู่ในทัณฑสถาน ส่วนใหญ่มีความเห็นสอดคล้องกันว่าเงินมีความสำคัญมาก แม้ว่าเงินนั้นจะมาจากการกระทำผิด เพราะการที่เรามีเงินทำให้สามารถใช้จ่ายได้อย่างสบาย มีคน

ยอมรับนับถือในสังคม ถ้าไม่มีเงินก็ไม่มีใครสนใจ มองว่าปัจจุบันคนในสังคม ยอมรับและให้ความสำคัญกับคนที่มีความร่ำรวย

ภายหลังจากเข้ามาอยู่ในทัณฑสถาน เมื่อได้รับการอบรมความรู้ด้านต่าง ๆ จากทัณฑสถาน ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา การฝึกวิชาชีพ ธรรมะ รวมทั้งการได้รับการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง จากทัณฑสถานฯลฯ ส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมไปในแนวทางที่ดีขึ้น คือ ทำให้ผู้ต้องขังมีการมองอนาคต รู้จักวางแผน มีเป้าหมายชีวิต สอนให้อวดทน รู้จักอยู่ร่วมกับผู้อื่น สอนให้รู้ค่าของเงิน รู้จักและเข้าใจชีวิต ได้สัจธรรมที่รู้ว่าเงินไม่ได้สร้างความสุขให้เราเสมอไป ความสุขอยู่ที่ความพอใจและรู้จักพอ และการดำเนินชีวิตอยู่บนวิถีทางที่เราพึงตนเองได้

การวางแผนชีวิตภายหลังพ้นโทษ ตั้งใจจะนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ เพราะไม่ต้องการกลับเข้ามาอยู่ในทัณฑสถานอีก หลังพ้นโทษตั้งใจประกอบอาชีพสุจริต ไม่ไปยุ่งเกี่ยวกับสิ่งที่ไม่ดีหรือสิ่งที่ผิดกฎหมาย

บทสรุป

การศึกษาวิจัยเรื่อง ผู้ต้องขังกับการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการใช้ชีวิตของผู้ต้องขังก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำที่ส่งผลให้เกิดการกระทำผิด ศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถานกับการปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง และเพื่อแสวงหามาตรการและแนวทางในการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้กับผู้ต้องขังอย่างเหมาะสม การศึกษาวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ(Survey Research)ศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยใช้แบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก ขอบเขตของการศึกษาวิจัย ทำการศึกษาโดยใช้แบบสอบถามสัมภาษณ์จากผู้ต้องขัง จำนวน 384 คน ในเรือนจำ/ทัณฑสถาน 9 แห่ง ที่มีการอบรมให้ความรู้กับผู้ต้องขังเรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียง และจัดทำกรณีศึกษา(Case Study)โดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก(In-depth Interview)สัมภาษณ์ผู้ต้องขังที่ใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงขณะอยู่ในเรือนจำ 3 คน รวมทั้งได้จัดประชุมกลุ่มย่อย(Focus Group) 6 ครั้ง กับเจ้าหน้าที่เรือนจำและบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาวิจัยพบว่ากลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เป็นเพศชาย 64.10 % อายุ 26-35 ปี 41.10% จบประถมศึกษา 41.70% สมรสแล้ว 37.50% อาชีพรับจ้างทั่วไป 43.49% รายได้ต่ำกว่า 5,000 บาท/เดือน 31.50% ก่อนเข้าเรือนจำประกอบอาชีพไม่สุจริต 72.40% คือ จำหน่ายยาเสพติด มีภาระรับผิดชอบในครอบครัว 74.48% ก่อนเข้ามาอยู่ในเรือนจำตนเองและครอบครัวใช้เงิน 15,001-20,000 บาท/เดือน 35.40% รายได้ไม่เพียงพอและมีค่าใช้จ่ายเกิน 76.00% โดยใช้จ่ายเงิน 5,000บาท/เดือน แสดงว่าใช้ชีวิตอย่างไม่พอเพียง มีหนี้สิน 32.30% เป็นหนี้ผ่อนรถ บัตรเครดิต มีพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุข 89. 59%โดยเสพยาเสพติดมากที่สุด รองลงมาคือดื่มสุรา มีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการดำเนินชีวิต คือ ทรัพย์สินเงินทอง 96.10% ตัดสินใจทำผิดกฎหมายเพื่อให้ได้เงิน 46.10% ส่วนใหญ่กระทำผิดครั้งแรก 73.44% ความผิดต่อ พ.ร.บ.ยาเสพติด 76.83% สาเหตุที่กระทำผิดเพราะต้องการเงิน/ทรัพย์สิน 54.17% และเห็นว่าผู้ต้องขังส่วนใหญ่ที่ทำผิดมีเหตุจากความไม่พอเพียงระดับมาก 71.60% กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่าเรือนจำมีกิจกรรมที่สนับสนุนการใช้ชีวิต ตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง 31.34 % คือการอบรมปฏิบัติธรรมและการเกษตร และมีระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ ทัณฑสถานระดับปานกลาง 69. 00% สำหรับการเปลี่ยนแปลงของผู้ต้องขังหลังได้รับการอบรมความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงด้านความพอประมาณ พบว่า มีความพอประมาณมากขึ้น เช่น การใช้เงินซื้อสิ่งของฟุ่มเฟือยๆ น้อยลง 85.94% การซื้ออาหารจากร้านสวัสดิการฯน้อยลง 70.31% ด้านมีเหตุผล พบว่ามีเหตุผลมากขึ้นในเรื่องการรู้จักรับผิดชอบต่อการกระทำของตนเองมากขึ้น 89.58% การคำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวมมากขึ้น 73.96% และประเด็นมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดีพบว่ามีภูมิคุ้มกันมากขึ้นในเรื่องการใช้สติ ความรอบคอบในการแก้ไขปัญหามากขึ้น 90.89% ความใจเย็นๆ มากขึ้น 90.10%

ทัศนคติของผู้ต้องขังต่อการนำแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตหลังพ้นโทษ ด้านความพอประมาณ พบว่าอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.18$) ด้านความมีเหตุผล พบว่าสามารถนำไปใช้หลังพ้นโทษในระดับมากที่สุด ($\bar{X} = 4.36$) และด้านการมีภูมิคุ้มกันในตัวเองอยู่ในระดับมาก ($\bar{X} = 4.15$)

โดยสรุป พบว่า ก่อนต้องโทษกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ ร้อยละ 63.54% ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินชีวิตในระดับน้อย ในขณะที่เมื่อต้องโทษและหลังพ้นโทษยึดในระดับมาก 73.44% และ 83.07 % ตามลำดับ กลุ่มตัวอย่างทุกคนเห็นว่าสามารถนำหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ทั้งกรณีของตนเองและครอบครัว/เพื่อน/สังคม 66.93% เช่น เรื่องการเกษตรพอเพียงและการใช้จ่ายอย่างพอเพียง

จากการทดสอบสมมติฐานพบว่าอาชีพก่อนต้องโทษ รายได้จากการประกอบอาชีพ และการยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษ มีความสัมพันธ์กับประเภทคดี อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่า Sig. เท่ากับ 0.00 , 0.00 และ .005 ตามลำดับ และพฤติกรรมเกี่ยวข้องกับอบายมุข การยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียงก่อนต้องโทษ มีความสัมพันธ์กับจำนวนครั้งที่ต้องโทษ อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 โดยมีค่า Sig. เท่ากับ 0.00 และ 0.00 ตามลำดับ

การปรับเปลี่ยนทัศนคติของผู้ต้องขังในการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงทั้ง 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านความพอประมาณ ความมีเหตุผล และความมีภูมิคุ้มกันในตัวที่ดี มีความสัมพันธ์ทางบวกกับระดับการได้รับความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงจากเรือนจำ/ทัณฑสถาน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ($r = .194, .247$ และ $.201$ ตามลำดับ) กล่าวคือ ผู้ต้องขังที่มีความรู้เรื่องหลัก เศรษฐกิจพอเพียง ซึ่งได้รับจากเรือนจำ/ทัณฑสถานในระดับมาก จะมีการปรับเปลี่ยนทัศนคติต่อการใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงในทางบวก และใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้มากกว่าผู้ต้องขังที่ได้รับความรู้ในระดับน้อยกว่า

ข้อเสนอแนะของคณะผู้วิจัย

ระดับนโยบาย

1 กรมราชทัณฑ์ควรมีนโยบายกำหนดให้เรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วประเทศ ให้ความรู้เรื่องความพอเพียงกับผู้ต้องขังทุกคน โดยบรรจุและสอดแทรกการให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงไว้ในหลักสูตรทุกหลักสูตร เช่น หลักสูตรปฐมนิเทศผู้ต้องขังเข้าใหม่ การศึกษา การฝึกวิชาชีพ หลักสูตรเตรียมความพร้อมก่อนปล่อย ฯลฯ เพื่อให้ผู้ต้องขังทุกคนได้รับการอบรมปลูกฝังแนวคิดเรื่องความพอเพียง ซึ่งสามารถนำไปประยุกต์ใช้ในการดำเนินชีวิตของตนเองได้ในทุกกิจกรรม

2 กรมราชทัณฑ์ควรมีนโยบายให้เรือนจำ/ทัณฑสถานเก็บข้อมูลผู้ต้องขังซึ่งมีการติดต่อกลับมายังเรือนจำโดยจัดทำเป็นทำเนียบผู้ต้องขังที่พ้นโทษแล้วประสบความสำเร็จในชีวิต จากการได้รับการศึกษาอบรม การแก้ไขพัฒนาพฤติกรรม การพัฒนาทักษะวิชาชีพ ฯลฯ จากเรือนจำ/ทัณฑสถานจนมีทักษะ ความรู้ ความชำนาญ สามารถนำไปใช้ในการประกอบอาชีพเลี้ยงดูตนเองและครอบครัว โดยไม่หวนกลับมากระทำผิดซ้ำเพื่อเป็นข้อมูลให้สังคมเห็นว่าเรือนจำสามารถคืนคนดีสู่สังคมได้

3 กรมราชทัณฑ์ควรมีการทำบันทึกข้อตกลง (MOU) ความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งภาครัฐและเอกชน เพื่อร่วมกันให้ความร่วมมือช่วยเหลือผู้ต้องขังให้กลับตนเป็นคนดี

4 กรมราชทัณฑ์ควรมีการจัดสัมมนาเจ้าหน้าที่ของกรมการศึกษานอกโรงเรียน กรมอาชีวศึกษาและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการอบรมแก้ไขผู้ต้องขังร่วมกับเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ เพื่อรับทราบปัญหาและหาแนวทางในการพัฒนางานด้านการอบรมให้ความรู้ เปลี่ยนแปลงทัศนคติและพฤติกรรมของผู้ต้องขัง

5 กรมราชทัณฑ์ควรมีการจัดอบรมเจ้าหน้าที่ของเรือนจำ/ทัณฑสถานให้เป็นวิทยากรพอเพียง สามารถถ่ายทอดให้ความรู้เรื่องการใช้ชีวิตตามแนวทางแห่งความพอเพียงแก่ผู้ต้องขังได้

ระดับเรือนจำ/ทัณฑสถานทั่วไป

1 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรจัดโครงการที่สอนน้อง โดยให้ผู้ต้องขังที่พ้นโทษออกไปแล้วประสบความสำเร็จในการดำเนินชีวิต มีงานทำ พึ่งตนเองได้มาพูดให้ผู้ต้องขังฟัง เพื่อให้เป็นแบบอย่างที่ดี เกิดการกระตือรือร้นและมีกำลังใจในการเป็นคนดี

2 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรประสานงานกับกรมการศึกษานอกโรงเรียนและวิทยาลัยการอาชีพในจังหวัดต่าง ๆ ให้มีการจัดทำหลักสูตรระยะสั้น เรื่องหลักสูตรเศรษฐกิจพอเพียงที่เหมาะสมกับผู้ต้องขังและมีใบประกาศ วุฒิบัตรรับรองให้ผู้ผ่านหลักสูตร

3 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรมีการรายงานให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบว่า การอบรมเพื่อให้ผู้ต้องขังใช้ชีวิตพอเพียงมีการบูรณาการร่วมกันระหว่างหลายหน่วยงาน เพื่อพัฒนาให้ผู้ต้องขังเกิดความรู้ เกิดการพัฒนาศักยภาพและสามารถดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง เพื่อเป็นฐานข้อมูลของจังหวัดในการพัฒนาและสนับสนุนทรัพยากรที่ตรงกับความต้องการของผู้พ้นโทษ

4 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรมีโครงการสนับสนุนทุนประกอบอาชีพ สำหรับผู้ต้องขังที่ต้องการดำเนินชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง แต่ไม่มีเงินทุนในการประกอบอาชีพ

5 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษ ทราบถึงหน่วยงานที่สามารถไปติดต่อขอความช่วยเหลือด้านการอาชีพ การเกษตร เช่น วิทยาลัยการเกษตรเกษตรอำเภอ การศึกษานอกโรงเรียนฯ เพื่อให้ผู้ต้องขังสามารถใช้ชีวิตตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียงได้ภายหลังพ้นโทษ

6 เรือนจำ/ทัณฑสถานควรจัดกิจกรรมที่สร้างให้ผู้ต้องขังเห็นคุณค่าของตนเอง สามารถนำศักยภาพและองค์ความรู้ที่เขามีออกมา เพื่อให้เขารู้ว่าเขายังมีคุณค่าต่อสังคม จะได้กลับตัวไม่ไปกระทำผิดซ้ำ

ระดับเรือนจำ/ทัณฑสถานเฉพาะแห่ง

1 เรือนจำชั่วคราว/ทัณฑสถานเปิด ที่มีหน้าที่ควบคุมดูแลผู้ต้องขังใกล้ปล่อยตัวพ้นโทษ ควรจัดโปรแกรมเสริมธุรกิจพอเพียงให้กับผู้ต้องขังทุกคน โดยเน้นการฝึกภาคปฏิบัติที่ผู้ต้องขังมีโอกาสทดลองปฏิบัติในพื้นที่การเกษตรของเรือนจำ ในลักษณะแปลงสาธิตทางการเกษตรพอเพียงให้ผู้ต้องขังได้ทดลองใช้ชีวิตแบบพออยู่พอกิน รู้จักออมเพื่อไม่ให้กลับไปกระทำผิดซ้ำ

2 เรือนจำชั่วคราว/ทัณฑสถานเปิดควรนำภาคประชาชนชุมชน ปราชญ์ชาวบ้าน ผู้นำชุมชน ฯลฯ เข้ามามีส่วนร่วมในการอบรมให้ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงกับผู้ต้องขังที่ใกล้พ้นโทษเพื่อให้เกิดการเรียนรู้ที่จะส่งผลทำให้ผู้ต้องขังเข้าใจและประยุกต์ใช้ความรู้เรื่อง ความพอเพียงในด้านต่างๆในชีวิตประจำวันทั้งขณะอยู่ในเรือนจำและหลังพ้นโทษได้รวมทั้งการนำภาค ประชาชน ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมจะสามารถต่อยอดในการให้คนในชุมชนได้ติดตามและดูแลผู้พ้นโทษที่ จะกลับออกไปอยู่ร่วมกันในชุมชน

3 เรือนจำชั่วคราว/ทัณฑสถานเปิด ควรมีการติดตามและประเมินผลผู้พ้นโทษว่าสามารถนำ ความรู้เรื่องหลักเศรษฐกิจพอเพียงไปใช้ในการดำเนินชีวิตมากน้อยเพียงใด รวมทั้งเรือนจำชั่วคราว/ทัณฑ สถานเปิดยังสามารถนำผลจากการประเมินไปปรับปรุงและพัฒนาการให้ความรู้กับผู้ต้องขังใกล้พ้นโทษรุ่น ต่อๆไปให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

บรรณานุกรม

- กรมราชทัณฑ์. กองแผนงาน. 2550. **นโยบายเน้นหนักกรมราชทัณฑ์ ประจำปี พ.ศ.2551**. นนทบุรี: กรมราชทัณฑ์.(อัครา)
- กรมราชทัณฑ์. สำนักพัฒนาพฤตินิสัย. 2542. **โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริเศรษฐกิจแบบพอเพียงเฉลิมพระเกียรติ**. นนทบุรี:กรมราชทัณฑ์. (อัครา)
- กรมราชทัณฑ์. สำนักสังคมสงเคราะห์. 2550. **คู่มือกรมราชทัณฑ์องค์กรแห่งความพอเพียง**. นนทบุรี: กรมราชทัณฑ์.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์. ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชีวศึกษา. 2550. **การวิจัยประเมินผลองค์กรแห่งความพอเพียง : ศึกษาเฉพาะกรณีทัณฑสถานหญิง นครราชสีมาและเรือนจำอำเภอสีคิ้ว**. นนทบุรี:วิชั่น พรีเมส จำกัด.
- กรมราชทัณฑ์. สำนักวิจัยและพัฒนากระบวนการราชทัณฑ์. ศูนย์วิจัยและพัฒนาด้านอาชีวศึกษา. 2549. **เบื้องหลังของอาชญากรรมอาชีพ**. กรุงเทพมหานคร:บริษัทพิตรการพิมพ์ จำกัด.
- โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ. 2550. **รายงานการพัฒนาคนของประเทศไทยปี 2550 : เศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาคน**. กรุงเทพมหานคร:ยูเอ็นดีพี.
- ณัฐพงษ์ ทองภักดี, รศ.ดร. 2550. **การบริหารการพัฒนา : บูรณาการตามกรอบปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง**. กรุงเทพมหานคร:สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. (อัครา)
- มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์. ศูนย์วิจัยและพัฒนาอาชีวศึกษาและกระบวนการยุติธรรม. 2548. **ผลกระทบที่ผู้ต้องขังได้รับจากการถูกคุมขังเป็นระยะเวลายาวนาน**. กรุงเทพมหานคร.(อัครา)
- สมบัติ กุสุมาวดี, ดร.2550. **หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับการพัฒนาองค์กร**. กรุงเทพมหานคร:สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.(อัครา)
- สำนักงานคณะกรรมการการวิจัยแห่งชาติ. 2550. **นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ**. กรุงเทพมหานคร:โรงพิมพ์ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย จำกัด.
- สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. 2549. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่สิบ ปี 2550-2554**. กรุงเทพมหานคร.

A Graph-Based Information Retrieval Model

Ohm Sornil^{*}

Abstract

The goal of information retrieval is to effectively retrieve documents relevant to users' queries. A variety of models and techniques have been proposed over the past 50 years. In this research, we introduce a novel, graph-based approach to information retrieval. Its computation is fast and scalable, and its structure is flexible to incorporate many performance enhancement techniques. The performance evaluation according to the HARD track of TREC 2003 is reported.

Keywords information retrieval, graph, random walk with restart

^{*} Assistance Professor, Department of Computer Science, School of Applied Statistics, National Institute of Development Administration, Bangkok, Thailand, Email: osornil@as.nida.ac.th

1. Introduction

Information retrieval (IR) concerns with representations, storage, organization, and access to documents. The goal of an information retrieval system (generally called a search engine) is to retrieve documents relevant to users' information needs, typically presented to the system in form of queries. It has now been realized that IR plays a very important role in the desktop and World Wide Web applications.

Before a search system is in operation, words are recognized and extracted from documents in the collection, passed through the stopword elimination, stemming, and other processes according to the features of the system, such as phrase construction, term canonicalization, term expansion, etc. An index is then built from those terms with an indexing process.

Users employ a user interface provided by the system to specify their information needs in forms of queries. Queries are processed according to query operations, e.g., stopword elimination, stemming, and further transformed into the representation used by the system, normally in a similar format to that of the index. Then the searching process employs the index to identify a set of documents that potentially are relevant to the query. During the search, the system may give a matching score for each document. Once a set of documents has been identified and scored, they are ranked upon their scores and presented to the user through the interface. After, the result set is returned to the user, some systems provide methods for the user to refine his query by examining the results, marking those documents in the result set that are considered relevant, and resubmitting it into the system through the relevance feedback process. The system then calculates another result set and returns it to the user.

A major task of an information retrieval system is to predict which documents are relevant, and which are not, according to a user's information need. This decision usually depends upon similarity calculation intrinsic to the information retrieval model which attempts to establish an ordering of the documents retrieved. A number of models have been proposed over 50 years, for example:

Vector model (Salton, 1971): Both the query and each document are represented as vectors in the term space. A measure of the similarity between the two vectors is computed.

Probabilistic model (Robertson & Sparck Jones, 1976): A probability based on the likelihood that a term will appear in a relevant document is computed for each term in the collection. For terms that match between a query and a document, the similarity measure is computed as the combination of the probabilities of each of the matching terms.

Language model (Baeza-Yates & Ribeiro-Neto, 1999): A language model is built for each document, and the likelihood that the document will generate the query is computed.

Inference Networks (Turtle & Croft, 1991): A Bayesian network is used to infer the relevance of a document to a query. This is based on the evidence in a document that allows an inference to be made about the relevance of the document. The strength of this inference is used as the similarity coefficient.

Boolean Indexing: A score is assigned such that an initial Boolean query results in a ranking. This is done by associating a weight with each query term so that this weight is used to compute the similarity coefficient.

Latent Semantic Indexing (Furnas et al., 1988): The occurrence of terms in documents is represented with a term-document matrix. The matrix is reduced via Singular Value Decomposition (SVD) to filter out the noise found in a document so that two documents which have the same semantics are located close to one another in a multi-dimensional space.

Neural Networks (Wilkinson & Hingston, 1991): A sequence of neurons in a network fire when activated by a query triggering links to documents. The strength of each link in the network is transmitted to the document and collected to form a similarity coefficient between the query and the document. Networks are trained by adjusting the weights on links in response to predetermined relevant and irrelevant documents.

Genetic Algorithms (Baeza-Yates & Ribeiro-Neto, 1999): An optimal query to find relevant documents can be generated by evolution. An initial query is used with either random or estimated term weights. New queries are generated by modifying these weights. A new query survives by being close to known relevant documents and queries with less fitness are removed from subsequent generations.

Fuzzy Set Retrieval (Ogawa et al., 1991): A document is mapped to a fuzzy set (a set that contains not only the elements but a number associated with each element that indicates the strength of membership). Boolean queries are mapped into fuzzy set intersection, union, and complement operations that result in a strength of membership associated with each document that is relevant to the query. This strength is used as a similarity coefficient.

Random walk algorithms on graphs have been used in citation analysis, social networks, and the analysis of the link structure of the Web. Generally, a graph-based ranking algorithm is a way of deciding on the importance of a vertex within a graph, by taking into account global information recursively computed from the entire graph, rather than relying only on local vertex-specific information. The basic idea implemented by a random walk algorithm is that, when one vertex links to another one, it is basically casting a vote for other vertex. The higher the number of votes that are casted for a vertex, the higher the importance of the vertex.

This research proposes a graph-based information retrieval model (GIR), employing a graph structure that captures occurrences of terms in documents as well as correlations among terms, and the similarity between a document and the query are calculated by a specific type of graph random walk algorithm, called Random Walk with Restart (RWR). The model can be extended to incorporate relevance feedback naturally. Its effectiveness is evaluated using TREC collections; its performance is measured and compared to the performance figures of systems participating in the TREC program.

The rest of this article is organized as follows. Section 2 reviews related work on graph random walk algorithms in information retrieval. Section 3 describes the GIR model. In Section 4, experimental evaluations and results are discussed. Finally, Section 5 provides concluding remarks for the research.

2. Related Work

There are some information retrieval systems utilizing graphs in some fashions. Rule Based Information Retrieval by Computer (RUBRIC) (Tong et al., 1987) uses production rules to capture user query concepts. A query is specified in a hierarchical fashion which can be viewed as a set of production rules. Each rule has an associated weight, assigned by the user. RUBRIC determines relevant documents through a goal-driven search and creates a rule tree with the user's query topic at the root, subtopics are represented as branches, and the keywords to be matched with contents of documents are at the leaves. Score of each node is calculated by a fuzzy evaluation of the AND/OR operations.

Kazai, et al. (Kazai et al., 2000) present a retrieval model representing documents as graphs. A document is represented as a tree whose nodes are components of the documents and whose edges represent the relationships between those components. The model uses fuzzy aggregation, an approach based on the fuzzy

representation of linguistic quantifiers, and ordered weighted averaging operators to assign scores to documents.

Ogilvie and Callan (Ogilvie & Callan, 1997) introduce a document retrieval system using a tree-based generative language model. Nodes of the tree correspond to document components, such as titles, sections, and paragraphs. Each node in the tree is associated with a language model. The model for a leaf node is estimated directly from the text presented in the document components associated with the node. An internal node is estimated by a linear interpolation of the child nodes. This approach allows for structured queries and ranking of document components. One benefit of the model includes guidance from language modeling on how to estimate the probabilities used in ranking.

Quintana et al. (Quintana et al., 1992) propose a Hypertext Retrieval System (HRS) that allows users to retrieve information from hypertext documents. This model is based on semantic contents of documents. Queries and information in hypertext documents are automatically converted to conceptual graphs. The information retrieval problem is turned into a graph matching problem. This technique is useful for the retrieval of information in large knowledge domains where a user needs to find specific information but does not know the organization of the hypertext documents or words used in the documents.

Montes-y-Gomez et al. (Montes-y-Gomes et al., 2001) adapt the idea of conceptual graphs to represent the contents of documents and query. The model compares two conceptual graphs (document graph and query graph) by matching and measuring their similarity. The algorithm consists of two parts which are finding the intersection of the two graphs and measuring their similarity which corresponds to the size of their intersection graph. This measure is suitable for text comparison since it considers not only topical aspects of the phrases but also the relationships among elements in the texts.

In terms of graph ranking algorithms in information retrieval, their main uses are in ranking documents from link information in hypertext environments. Hypertext analysis is studied mostly to support Web search engines, in particular the ranking of the retrieved Web pages. A hyperlink from page A to page B is a recommendation of page B by the author of page A or the same topic being presented in both Web pages A and B. The hyperlink analysis supports the relevance evaluation of pages to a user query.

HITS (Hypertext Induced Topic Search) (Kleinberg, 1999) is a well known algorithm introduced by Kleinburg. The algorithm computes two scores for each web page recursively which are: hub and authority scores. Pages with high authority scores are considered to have content relevant to the query, whereas pages with high hub scores are considered to contain links to relevant content. The intuition is that a page which points to many other pages is a good hub, and a page that many pages point to is a good authority. Good authorities are those pointed to by good hubs, and good hubs are pointed to by good authorities. This mutually reinforce relationship is at the core of the algorithm.

PageRank (Brin & Page, 1998) is a prominent technique for estimating importance scores for Web pages. The PageRank value is computed by weighting each hyperlink to the Web page proportionally to the quality of the Web page containing the hyperlink. The PageRank values are calculated recursively with arbitrary initial values. PageRank algorithm is used at the heart of the Google search engine to compute page importance for every Web pages based on linkages among pages. Google uses this technique to employ the global hyperlink structure of the Web and produce better rankings of search results compared to using the content of the page alone.

Yang and Chan (Yang & Chan, 2005) develop a modified multimedia PageRank algorithm for retrieving multimedia Web objects including Web pages, images and videos. The method analyzes hyperlinks and embedded links among multimedia objects together with weights for different types of links using the PageRank algorithm.

Mihalcea and Tarau (Mihalcea & Tarau, 2006) introduce the TextRank graph-based ranking model for keyword and sentence extraction from natural language texts. The algorithm takes into account edge weights while computing the score associated with a vertex in the graph.

Graph-based ranking algorithms are used mostly in calculating term weights to represent the contribution of a term in its context. Blanco and Lioma (Blanco & Lioma, 2007) introduce the use of a random walk algorithm to weight terms in the tf-idf weighting scheme by adapting the TextRank algorithm. In this model, edge weights are not taken into account. Hassan et al. (Hassan et al., 2006) propose a random walk model considering term dependencies and their relations to the surrounding context for term weighing. Islam et al. (Islam et al., 2008) exploit the relationship of local information of a vertex (term position) and global information (information gain) and term dependency to produce term weights.

For similarity ranking, Thammasut and Sornil (Thammasut & Sornil, 2006) propose a graph-based IR system whose query can be expressed as a graph of topics/subtopics. Once the query graph is merged with the document relationship graph, a random walk algorithm is applied to determine the score of each document node. The emphasis of the work is on expressing queries as graphs, and it does not incorporate term relationships in the structure.

3. GIR: A graph-based information retrieval model

This section introduces the proposed graph-based information retrieval model (GIR). The idea is to turn the information retrieval into a graph problem. The model creates a collection graph which represents content of documents and relationships among terms, built prior to the query time. Once a user supplies a query into the system, a query node is created and connected to query terms in the graph. A graph random walk algorithm is then applied to calculate the relevance of each document to the query.

3.1 Document Processing

After words are extracted from a document, they are preprocessed in three important steps: stopword elimination (Frakes and Baeza-Yates, 1992), stemming by Porter's algorithm (Porter, 1980), and indexing.

3.2 Collection Graph Construction

Collection graph $G = (V, E)$, shown in Figure 1, is a weighted, undirected graph whose vertices $V(x) \in V$ are organized in two layers: document and term layers. A document as well as a term is represented as a vertex or node in the graph. We denote $V(d_j)$ and $V(t_i)$ as the vertex of a document d_j and that of a unique term t_i in the vocabulary, respectively. $V(t_i)$ is connected to $V(d_j)$ when term t_i appears in document d_j . A term relationship connection $E(t_i, t_k) \in V \times V$ is placed between $V(t_i)$ and $V(t_k)$ if the bonding strength between the two terms is greater than a certain threshold. $V(t_i)$ has relationship connections placed to top k other term vertices that it has strong relationships with.

The weight w_{t_i, d_j} between $V(t_i)$ and $V(d_j)$ can be computed using one of the family of weighting algorithms known as *tf.idf* - these algorithms are based on the term frequency ($tf_{i,j}$) which is proportional to the frequency of t_i in d_j and inverse document frequency (idf_i) which is proportional to the inverse of the number of documents containing t_i (df_i). Empirical studies (Salton and Buckley, 1988) indicate that *tf.idf* approaches, while simple, are very effective. The document term weight w_{t_i, t_j} and query term weight $w_{t_i, q}$ are defined as follows:

$$w_{t_i, t_j} = \frac{tf_{i,j} \cdot \log \frac{N}{df_i}}{\sum_{i=1}^{|V|} (tf_{i,j} \cdot \log \frac{N}{df_i})^2}$$

and

$$w_{t_i, q} = \left(0.5 + \frac{0.5 \cdot tf_{i,q}}{\max_i tf_{i,q}} \right) \cdot \log \frac{N}{df_i}$$

where N is the total number of documents in the collection.

The graph structure includes the relationships/correlations among terms. To calculate these values, we adapt the association approach to automatic thesaurus construction (Kaji et al., 2000). Instead of extracting associations in the document level which may include lots of noises, in this research the calculations are carried out in the paragraph level. That is, paragraphs are regarded as the text units for association. The connection weight c_{t_i, t_k} between $V(t_i)$ and $V(t_k)$ represents the strength of the relationship between term t_i and term t_k , calculated as:

$$c_{t_i, t_k} = \log_2 \frac{df_{i,k} / \sum_{i,k} df_{i,k}}{\{df_i / \sum_i df_i\} \cdot \{df_k / \sum_k df_k\}}$$

where df_i is the occurrence frequency of term t_i , and $df_{i,k}$ is the co-occurrence frequency of terms t_i and t_k .

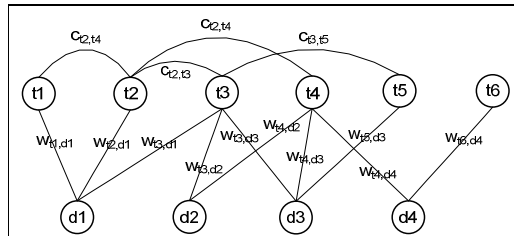


Figure 1. A collection graph

3.3 Similarity Calculation

After the collection graph is constructed, when a user supplies a query into the system, a query node $V(q)$ is added to the graph, connecting to nodes corresponding to terms in the query, as shown in Figure 2.

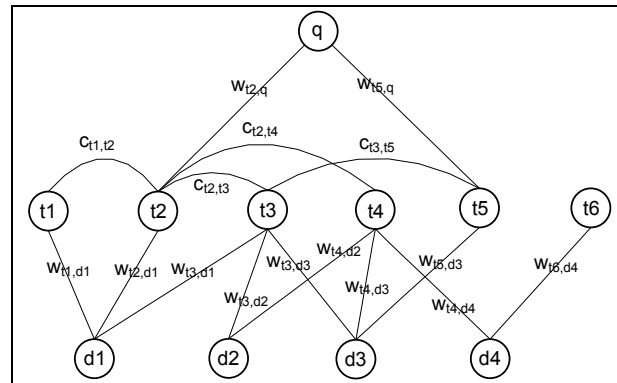


Figure 2. Structure of the graph after a query is supplied by a user

Then, the random walk with restarts (RWR) algorithm (Pan et al., 2004) is applied to calculate a similarity score between the query and each document. Documents are then ranked according to the scores, and the results are returned to the user in a descending order.

The RWR algorithm is selected since it is simple and able to bias toward the query node. The percentage of time the RWR walker spends on a document node is proportional to the closeness of the document node to the restart node. For information retrieval, we want to rank documents with respect to the query, thus the algorithm fits the problem naturally.

The algorithm operates as follows: to compute the similarity of vertex $V(d_j)$ to vertex $V(q)$, consider a random walker that starts from node $V(q)$. At each step, the walker chooses randomly among available edges, with one modification: before he makes a choice, he goes back to node q with probability c . Let $p(V(d_j))$ denotes the steady state probability that the random walker will find himself at node $V(d_j)$, then $p(V(d_j))$ is the affinity (similarity/closeness) of $V(d_j)$ with respect to $V(q)$. The system then ranks the scores in a descending fashion and returns the top M documents to the user.

The similarity scoring algorithm can be described as follows:

Initial State: The algorithm is initialized by

$U_i(0) = 0, 0 \leq i \leq n-1$ where $U_i(t)$ is the score of node i at iteration t .

$V_i(0) = 0, 0 \leq i \leq n-1$ where $V_i(t)$ is the restart of node i at iteration t .

$V_q(0) = 1$, where $V_q(0)$ is the restart of node q which is the query topic.

$U_i(0) = V_i(0), 0 \leq i \leq n-1$ where $U_i(t)$ is the score of node i at iteration t .

A is the adjacency matrix of the graph and is column-normalized.

c is the restart probability of restarting the random walk from the node which corresponding to the query topic.

Activation and Update State: Output of each node is calculated as follows :

$$U_i(t+1) = (1-c) AU_i(t) + cV_i(t)$$

Stable State: Repeat the iteration until convergence.

The stable state is achieved when sum of error at every node in the graph falls below a given threshold (e.g., 0.001).

Output State: After the graph converges, the resulting score for each node becomes the final similarity score of the corresponding document.

The RWR has an ability to bias toward the restart node. By setting the restart node as the query, RWR is able to rank documents according to the query topic node. The percentage of time the RWR walks spends on a document node is proportional to the closeness of the document node to the query node. This means ranking the document node with the respective similarity to the query. On the other hand, the popular PageRank method (Brin & Page, 1998) may not be appropriate for our task, since the ranking it produces does not bias toward any particular node.

The RWR algorithm together with the graph structure represent a form of built-in thesaurus. It is unlike a conventional thesaurus however, in that terms are grouped on the basis of common documents rather than common meanings. This means that in a set of documents concerning graphs, “node” and “edge” are more likely to be linked than “node” and “vertex”. The hope is that two terms that are common to a number of documents discuss the same subject.

3.4 Efficiency of the Algorithm

Let $\vec{u}_i$ and $\vec{v}_i$ be $N \times 1$ probability vectors, we can see that according to RWR, the following equation holds:

$$\vec{u}_i(t) = (1-c)A\vec{u}_i(t-1) + c\vec{v}_i(t).$$

We can show that

$$\vec{u}_i(t) = c(I - (1-c)A)^{-1}\vec{v}_i(t)$$

where I is the $N \times N$ identify matrix.

It can be shown easily that the overall cost of retrieving documents in response to a query is linear on the number of edges, or

$$\begin{aligned} T(n) &= \text{maxIteration} \times O(E) \\ &= O(E) \end{aligned}$$

From experiments, the number of iterations to converge (*maxIteration*) is relatively moderate (e.g., approximately 20), or it can be set to have an upper bound (e.g., 100) which is in the order of $O(1)$, thus the cost of retrieval is $O(E)$. Since the matrix is sparse, i.e., a small subset of terms appears in a document as well as the limited k number of connections from a term vertex. The algorithm is efficient. In addition, there are literatures on fast large-matrix inversion or fast approximations to solve the equation which makes this approach scalable (Pan et al., 2004).

3.5 Relevance Feedback

Relevance feedback can easily be incorporated into this architecture. In the manual relevance feedback, the user marks documents he considers relevant to his query from the initial/previous result set. In automatic relevance feedback, top R from the total of M documents returned in the previous run are assumed to be relevant and fed back into the system to recalculate the ranking scores. In this research, Ide_Dec-Hi (Ide, 1971) approach to vector-based relevance feedback is modified, as follows:

$$w_{i,q}(new) = \max \left\{ 0, \min \left\{ 1, \left(\alpha \cdot w_{i,q}(old) + \beta \sum_{\forall d_j \in D_r} w_{i,d_j} - \gamma \cdot \max_{nonrelevant} (w_{i,d_j}) \right) \right\} \right\}$$

where $w_{t_i,q}(new)$ is the new query term weight recalculated from the relevance feedback, $w_{t_i,q}(old)$ is the original/previous query term weight, D_r is the set of documents marked as relevance by users or is the top k documents for the automatic method, and α , β , γ are constant. Figure 3 shows an example of the automatic relevance feedback when $R = 2$, i.e., d_2 and d_3 are the top two documents. *Ide_Dec_Hi* is chosen since it is found to give good performance while the calculation is simple.

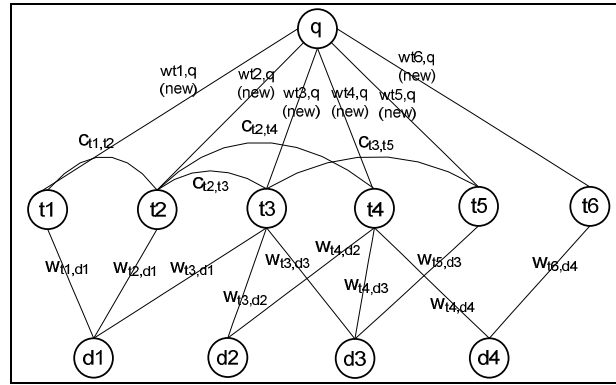


Figure 3. Graph structure when an automatic relevance feedback is incorporated

4. Experimental Evaluation

This section describes experiments carried out to measure the effectiveness of GIR. Four different configurations of the proposed technique are evaluated according to a standard evaluation approach on a standard information retrieval corpus, and the results are measured and analyzed.

4.1 Test Collections

The corpus used for our research is the High Accuracy Retrieval from Documents (HARD) track of TREC 2003 (National Institute of Standards and Technology, 2009) since it fits our objective of the research. The HARD track provides 20 training topics with 100 judged documents for each topic, and uses a set of 48 topics for evaluation. For the evaluation, two judgment results are distributed: the hard evaluation and the soft evaluation. In the hard evaluation, a document is relevant if not only the document is relevant to the topic but also the matches the metadata of the topic. To aid in this effort, the HARD track provides extra information for

systems to utilize in their functions or for human to better form queries. In the soft evaluation, a document is considered relevant when it is relevant to the topic, regardless of the topic's metadata. In this research, the soft evaluation judgment is adopted since we do not use any extra information provided.

4.2 Performance Metrics

Performance metrics employed in this study follow what are used in the HARD track evaluation which consist of: mean average precision (MAP), precision at 10 relevant documents, R-precision, precision-recall graph, and non-interpolated average precision over all relevant documents for each query. These measures are based on two fundamental measures which are recall and precision.

Recall is a measure of the ability of a system to present all relevant documents, defined as:

$$Recall = \frac{\text{number of relevant documents retrieved}}{\text{number of relevant documents in collection}}.$$

Precision is a measure of the ability of a system to present only relevant documents, defined as:

$$Precision = \frac{\text{number of relevant documents retrieved}}{\text{number of documents retrieved}}.$$

4.3 System Configurations

Four configurations of GIR are studied, as shown in Table 1. The GIR-NoRelNoSig configuration uses binary link weights and does not include term relationship. The GIR-RelNoSig configuration includes term relationships with binary link weights. The GIR-RelSig configuration includes term relationship with real-valued connection weights between 0.0 and 1.0. The GIR-RF configuration is GIR-RelSig with the automatic relevance feedback process as described above. In general, users will examine and thus mark (or rate) only a small number of documents from the first few pages in the results, thus in this study we assume that the top 10 documents from the initial run are automatically fed back into the model. All configurations of GIR are run and compared with the median and maximum performance values from the results of TREC 2003's HARD track.

Table 1. GIR configurations studied in this research

Configuration	Term Relationships	Link Weights	Relevance Feedback
GIR- NoRelNoSig	No	0 or 1	No
GIR-RelNoSig	Yes	0 or 1	No
GIR-RelSig	Yes	Between 0.0 and 1.0	No
GIR-RF (top 10)	Yes	Between 0.0 and 1.0	Yes

4.4 Experiments and Results

After a document is pre-processed by lexical analysis, stopword elimination according to (Frakes & Baeza-Yates, 1992), stemming by the Porter’s algorithm, and indexing. Each GIR configuration is evaluated on the HARD track’s corpus.

First, using the GIR-RelSig configuration we experiment to find out how different values of the parameters c and k affect the performance of the model by varying values of each parameter one at a time and measuring the value of the mean average precision on the training data set.

Pan et al. (Pan et al., 2004) conjecture that what determines a good value for the restart probability is the diameter of the graph. That is, we want our random walker to have a non-trivial chance to reach the outskirts of the whole graph. Thus, if the diameter of the graph is d , the probability that he will reach a point on the periphery is proportional to $(1 - c)^d$.

For Web graph, the recommended value for c is typically 0.15 (Albert et al., 1999). The diameter of the web graph is approximately $d = 19$ (Taher Haveliwala & Jeh, 2003) which implies that the probability p for the random walker to reach a node in the periphery is roughly: $p = (1 - 0.15)^{19} = 0.045$. In our architecture, we

have a three layered-graph, the diameter is roughly $d = 3$. If we assume the same value of p for our model, we have:

$$(1 - 0.15)^{19} = (1 - c)^3$$

$$c \approx 0.65$$

We thus initially set the value of c at 0.65, vary the value of k , and measure the mean average precision. The results suggest that the value of k between 15 and 25 yields the best performance, and after the value of k beyond 25 the effectiveness begins to drop. Next, we set the value of k at 20 and vary the value of c . The results suggest that value of c after 0.5 does not give significantly different performance. Therefore, in further experiments we will use the following parameters: $c = 0.6$ and $k = 20$.

Next, all 4 configurations are evaluated according to the HARD track of the TREC 2003 program. Table 2 shows the results for all configurations. We can see that term relationships are helpful in the retrieval as the average precision increases from 0.2518 for GIR-NoRelNoSig to 0.3117 for GIR-RelNoSig (+23.79 %), and term significance captured by weights is also found effective as we can see an increase from 0.3117 for GIR-RelNoSig to 0.3721 for GIR-RelSig (+19.38%).

Table 2. MAP, R-precision, and precision at 10 relevant documents for different configurations

Configuration	Avg. Prec	R-Prec	Prec at 10
GIR-Baseline	0.2518	0.2569	0.4318
GIR- CorrBinary	0.3117	0.2961	0.4946
GIR-Full	0.3721	0.3229	0.5423
GIR-RF	0.3541	0.3112	0.5028
TREC Median	0.2841	0.2994	0.4729
TREC Max	0.4069	0.425	0.65

In terms of ranking ability, both precision at 10 relevant documents and R-precision show similar patterns of relative performance, ordered from the lowest to the highest performance in the following order: GIR-NoRelNoSig, GIR-RelNoSig, and GIR-RelSig.

Compared to the TREC median performance, the GIR-RelSig configuration performs better in all aspects. GIR-RelNoSig outperforms the median in the average precision, but there is no clear winner in terms of ranking ability. Though GIR-RelNoSig has better precision at 10 relevant documents, it has worse R-precision value than the median. Compared to the TREC maximum performance, none of the configurations studied performs better than it. However, the relative performance of GIR configurations and TREC performance must be used with care since in the TREC maximum performance the best results for different queries may come from different systems. That is, the maximum performance line is not constructed from a single system. In addition, some systems participating in TREC employ extra metadata information or extra human knowledge to assist during the search.

Next, we consider the effect of incorporating automatic relevance feedback function in GIR. To our surprise, the results show that automatic relevance feedback where top 10 documents from the previous search is fed back into system to recalculate similarity scores (GIR-RF) does not improve but instead hurts the performance. This may be due to the fact that using automatic relevance feedback makes the model overly focus on documents surrounding those top documents while the test corpus contains mostly news documents which vary in word selections and styles of writing, thus decreases the recall. However, it is still better than the TREC median performance.

Overall, the experiments show that query expansion through term relationship works well, and taking into account differences in term significances through weights benefits the retrieval.

Figure 4 shows the precision-recall graphs for the GIR configurations. We can see that in the high precision region, performance of different GIR configurations clearly reflect what appear in Table 2. However, in the high recall region, those differences are less clear, for example, GIR-RelSig, GIR-FB, and GIR-RelNoSig nearly overlap. Finally, Figure 5 shows the topic-by-topic comparison of TREC median and maximum to GIR-RelSig.

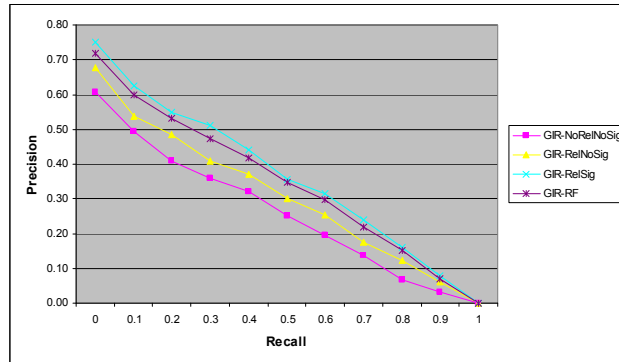


Figure 4. Precision-recall graph for different GIR configurations

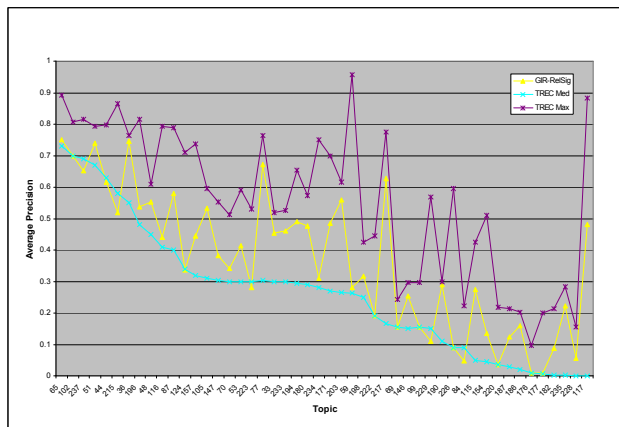


Figure 5. Comparisons of GIR-Full, TREC median, and TREC maximum (topic by topic)

5. Conclusion

In this article, a novel information retrieval model based on graph random walk (GIR) is proposed. The architecture of the model comprises three layers of nodes. In the first layer, each node represents a single document in the collection. In the second layer, a node represents a term extracted from documents in the collection. Term relationship connections are placed between terms with sufficient relationship strengths, calculated from passage-level excerpts. GIR is evaluated according to TREC 2003's HARD track. The results show that including term relationships and term significance weightings are useful for retrieval purpose. GIR is found to perform far better than the TREC median performance, and overall it performs close to the TREC maximum performance. However, incorporating automatic query expansion to the model is found not much

helpful. The proposed architecture for information retrieval can be extended in various ways. It can directly be applied to text summarization by instead of ranking excerpts based solely on document similarity, the term layer also is considered, a random walk algorithm is then used to assign important scores for excerpts, and the top n excerpts are extracted as summary. It also can be applied to Web searching by seamlessly adding directed edges between documents to incorporate hyperlinks into the model. The effect of relevance feedback and other performance enhancements should be studied further. In addition, a few techniques for efficient implementation of the random walk with restart algorithm have been proposed (Tong et al., 2006), and their effectiveness for information retrieval should be investigated.

Acknowledgement

This research was supported by Research Center, National Institute of Development Administration, Bangkok, Thailand.

References

- A. Albert, H. Jeong, and A.-L. Barabasi. Diameter of the World Wide Web. *Nature*, 401:130-131, 1999.
- R. Baeza-Yates and B. Ribeiro-Neto. Modeling (chapter 2). In R. Baeza-Yates and B. Ribeiro-Neto, editors, *Modern Information Retrieval*. AWL England, 1999.
- R. Blanco and C. Lioma. Random Walk Term Weighting for Information Retrieval. *SIGIR'07*, Amsterdam, Netherland, July 23-27, 2007.
- S. Brin and L. Page. The Anatomy of A Large-Scale Hypertextual Web Search Engine. *Computer Networks and ISDN Systems*, 1998, 30(1-7).
- W. B. Frakes and R. Baeza-Yates. *Information Retrieval: Data Structures and Algorithms*, Prentice Hall, Englewood Cliffs, NJ, 1992.
- G. W. Furnas, S. Deerwester, S. T. Dumais, T. K. Landauer, R. A. Harshman, L. A. Streeter, and K. E. Lochbaum. Information Retrieval Using a Singular Value Decomposition Model of Latent Semantic Structure. In *Proceedings of the 14th Annual International ACM SIGIR Conference on Research and Development in Information Retrieval*, pages 465-480, Grenoble France, 1988.
- S. Hassan, R. Mihalcea, and C. Banea. Random Walk Term Weighting for Improved Text Classification. In *Proceedings of TextGraps: 2nd Workshop on Graph Based Methods for Natural Language Processing*, ACL, 2006, 53-60.
- E. Ide. New Experiments in Relevance Feedback. *The SMART Retrieval System*, pages 337-354. Prentice-Hall, 1971.
- M. R. Islam, B. D. Sarker, and M. R. Islam. An Effective Term Weighting Method Using Random Walk Model for Information Retrieval. In *Proceedings of the International Conference on Computer and Communication Engineering*, Malaysia, 2008.

- H. Kaji, Y. Morimoto, T. Aizono, and N. Yamasaki. Corpus-Dependent Association Thesauri for Information Retrieval. In Proceedings of the 18th Conference on Computational Linguistics, Germany, 2000.
- G. Kasai, M. Lalmas, and T. Roelleke. Focused Structured Document Retrieval. In Proceedings of the 9th International Symposium on String Processing and Information Retrieval, 2000.
- J. M. Kleinberg. Authoritative Sources in A Hyperlinked Environment. Journal of the ACM, 1999, 46(5): 604-632.
- R. Mihalcea and P. Tarau. TextRank: Bringing Order into Texts. In Proceedings of Empirical Methods in Natural Language Processing. ACL, 2006, 404-411.
- M. Montes-y-Gomez, A. López-López, and A. Gelbukh. Information retrieval with conceptual graph matching. In the Proceedings of the 12th International Conference of Database and Expert Systems Applications, 2001.
- National Institute of Standards and Technology. Text REtrieval Conference. <http://trec.nist.gov>
- Y. Ogawa, T. Morita, and K. Kobayashi. A Fuzzy Document Retrieval System Using the Keyword Connection Matrix and a Learning Method. Fuzzy Sets and Systems, 39:163-179, 1991.
- P. Ogilvie and J. Callan. Language Models and Structured Document Retrieval. In Proceedings of the Initiative for the Evaluation of XML Retrieval Workshop, 2002.
- J. Y. Pan, H. J. Yang, C. Faloutsos, and P. Duygulu. GCap: Graph-based Automatic Image Captioning. In Proceedings of the 4th International Workshop on Multimedia Data and Document Engineering (MDDE'04), Washington, DC, USA, 2004.
- M. F. Porter. An Algorithm for Suffix Stripping. Program, 14(30) pp.130-137, 1980.
- Y. Quintana, M. Kamel, and A. Lo. Graph-Based Retrieval of Information in Hypertext Systems. In Proceedings of the 10th annual international conference on Systems documentation, ACM Press, 1992, pp.157-168.

- S. E. Robertson and K. Sparck Jones. Relevance Weighting of Search Terms. *Journal of the American Society for Information Sciences*, 27(3):129-146, 1976.
- G. Salton. *The SMART Retrieval System: Experiments in Automatic Document Processing*. Prentice Hall Inc., Englewood Cliffs, NJ, 1971.
- G. Salton and C. Buckley. Term-Weighting Approaches in Automatic Retrieval. *Information Processing & Management*, 24(5):513-523, 1988.
- S. K. Taher Haveliwala and G. Jeh. An analytical Comparison of Approaches to Personalizing Pagerank. Technical report, Stanford University, 2003.
- D. Thammasut and O. Sornil. A Graph-Based Information Retrieval System. In *Proceedings of International Symposium on Communications and Information Technologies*, 2006, pp. 743-748.
- R. M. Tong, L. A. Appelbaum, V. N. Askman, and J. F. Cunningham. Conceptual Information Retrieval Using RUBRIC. In *Proceedings of ACM Conference on Research and Development in Information Retrieval*, 1987, pp.247-253.
- H. Tong, C. Faloutsos, and J.-Y. Pan. Fast Random Walk with Restart and Its Applications. In *Proceedings of International Conference of Data Mining*, 2006.
- H. Turtle and W. B. Croft. Evaluation of an Inference Network-Based Retrieval Model. *ACM Transactions on Information Systems*, 9(3):187-222, July 1991.
- R. Wilkinson and P. Hingston. Using the Cosine Measure in a Neural Network for document retrieval. In *Proceedings of the ACM SIGIR Conference on Research and Development in Information Retrieval*, pages 202-210, Chicago, IL USA, October 1991.
- C. C. Yang and K. Y. Chan. Retrieving Multimedia Web Objects Based on PageRank Algorithm. In *Proceedings of the 14th*

การพัฒนาประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยแบบอัตโนมัติ

Developing and Effective Automatic Thai Document Categorization

นิเวศ จิระวิชิตชัย* ปริญญ์ สงวนศักดิ์** พยุง มีสัจ***

Nivet Chirawichitchai , Parinya Sa-nguansat , Phayung Meesad

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้ได้นำเสนอแบบจำลองการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย โดยลดคุณลักษณะของเอกสารก่อนประมวลผลด้วยเครื่องจักรการเรียนรู้ เพื่อประโยชน์ในการลดมิติของข้อมูล ลดระยะเวลาประมวลผล ประหยัดทรัพยากรของระบบและเพิ่มประสิทธิภาพในการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย จากการทดลองพบว่า การลดคุณลักษณะด้วยวิธี Information Gain และประมวลผลด้วยเครื่องจักรการเรียนรู้แบบต่างๆ บนแบบจำลองการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย โดยวัดประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารที่ระดับคุณลักษณะที่ดีที่สุดพบว่า อัลกอริทึม SVM ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 94.3 % รองลงมาเป็นอัลกอริทึม Naïve Baye 86.2 % อัลกอริทึม RBF 86.1% อัลกอริทึม J48 79.7% อัลกอริทึม Ripper 78.9% อัลกอริทึม KNN 70.3% ตามลำดับ เมื่อพิจารณาด้านการลดขนาดคุณลักษณะจากกลุ่มตัวอย่างของอัลกอริทึม SVM พบว่าสามารถลดลงได้มากถึง 90% โดยการลดลงของคุณลักษณะดังกล่าวไม่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการจัดหมวดหมู่เอกสารลดลงแต่อย่างใด

คำสำคัญ : การจัดหมวดหมู่เอกสาร , การลดคุณลักษณะ, เครื่องจักรเรียนรู้

*นักศึกษา คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

E-mail nivet99@hotmail.com

**อาจารย์ คณะเทคโนโลยีสารสนเทศ มหาวิทยาลัยรังสิต E-mail sanguansat@yahoo.com

***ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ภาควิชาวิศวกรรมไฟฟ้า คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ E-mail pym@kmutnb.ac.th

Abstract

This research presented thai document categorization framework. The reduction feature of the document before processing by machine learning. To reduce the time and resources in the system of processing and increase efficiency of thai document categorization.

The experimental results showed that reducing the feature by Information Gain method and process with different learning machines on thai document categorization framework. When testing the performance of categorization documents found SVM algorithms is most powerful 94.3%. Followed by the Naïve Baye 86.2%, RBF 86.1%, J48 79.7%, Ripper 78.9%, KNN 70.3.% algorithms respectively. The experimental results reducing the size of the sample found to decrease by up to 90%. The reduction of the feature does not affect the performance of document categorization is reduced.

Keywords : Text Categorization, Dimension Reduction, Machine Learning

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขยายตัวทางการใช้งานระบบคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ต ตลอดช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จนถึงปัจจุบันมีแนวโน้มในการใช้งานเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้เกิดการสร้างและเก็บข้อมูลหลาย ชนิดในรูปแบบอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งหนึ่งในข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เหล่านี้คือข้อมูลประเภทเอกสาร เช่น จดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail), เว็บเพจ (Web page) เอกสารข่าว (News) ไฟล์งานเอกสารต่าง (Document) ซึ่งเป็นข้อมูลที่มีปริมาณและเนื้อหาที่หลากหลายมากขึ้น ทำให้ยากต่อการค้นหาและ จัดเก็บหมวดหมู่เอกสาร ดังนั้นการสืบค้นและการจัดการเอกสารจะง่ายและเป็นไปตามความต้องการ ต้องอาศัยการจัดแบ่งเอกสารเป็นกลุ่มหรือหมวดหมู่ให้สอดคล้องและตรงกับดัชนี เพื่อให้จัดเก็บและค้น คืนเอกสารได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการจัดกลุ่มข้อมูล ฉะนั้นจึงเป็นการยากในการที่จะจัดกลุ่มหรือแยกประเภทเอกสาร ยิ่งหากเอกสารมีปริมาณมากขึ้นทุกๆ วัน ซึ่งต้องพึ่งพาทรัพยากรบุคคลในการจัดหมวดหมู่เอกสารเหล่านี้มากตามไปด้วยเช่นกัน ทำให้มีการ คิดค้นพัฒนากระบวนการในการจัดหมวดหมู่ข้อมูลที่มีขนาดใหญ่เหล่านี้ให้เป็นไปแบบอัตโนมัติ เพื่อที่จะ สามารถจำแนกกลุ่มข้อมูลเพื่อใช้ประโยชน์จากข้อมูลและการจัดการกับข้อมูลให้มีประสิทธิภาพ รองรับการสืบค้นจากผู้ใช้งานเอกสารอย่างถูกต้องและเหมาะสม [1,2]

ปัจจุบันได้มีการศึกษาเกี่ยวกับการนำวิธีการเรียนรู้ด้วยคอมพิวเตอร์ มาประยุกต์รวมกับการประมวลผล ภาษาธรรมชาติเพื่อใช้จัดแบ่งกลุ่มเอกสารนั้น สามารถแบ่งได้ 2 ลักษณะ คือ การจัดกลุ่ม (Clustering) และการจำแนกหมวดหมู่ (Classification หรือ Categorization) การจัดกลุ่มเอกสาร คือ การแบ่งกลุ่ม ตามเนื้อหาของเอกสารโดยไม่มีการกำหนดกลุ่มหรือหมวดหมู่ของเอกสารไว้ก่อน ซึ่งจะเป็นการแบ่งกลุ่ม ตามลักษณะของเอกสาร โดยเอกสารที่มีลักษณะเหมือนกันจะอยู่ด้วยกัน ส่วนการจำแนกหมวดหมู่ เอกสาร คือ การแบ่งกลุ่มตามเนื้อหาของเอกสาร โดยที่มีการกำหนดกลุ่มหรือหมวดหมู่ของเอกสารไว้ ก่อน โดยจะเปรียบเทียบเอกสารกับต้นแบบในแต่ละหมวดหมู่เอกสารจะถูกจัดอยู่ในหมวดหมู่ที่ต้นแบบ มีลักษณะคล้ายกับตัวมันเองมากที่สุด โดยผลลัพธ์ที่ได้จากวิธีการเรียนรู้ด้วยคอมพิวเตอร์นั้น ความถูกต้อง ใกล้เคียงกับผลการจำแนกหมวดหมู่ของเอกสารที่ทำโดยมนุษย์ ทำให้ประหยัดแรงงานมนุษย์เป็นอย่างมาก เพราะไม่ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญในการจำแนกประเภทเอกสารหรือปรับเปลี่ยนหมวดหมู่ของเอกสาร [1,2]

เนื่องจากงานวิจัยด้านการหมวดหมู่เอกสารส่วนใหญ่ในปัจจุบัน มุ่งเน้นไปในการหมวดหมู่ เอกสารภาษาอังกฤษยังขาดงานวิจัยด้านการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยจากความสำคัญของปัญหา ดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีแนวคิดที่จะพัฒนาประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย โดยนำเสนอ แบบจำลองการจัดหมวดหมู่ของเอกสารภาษาไทยแบบอัตโนมัติ[9] โดยทดสอบประสิทธิภาพแบบจำลอง

การจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยกับ อัลกอริทึมต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) ซัพพอร์ทเวกเตอร์แมชชีน (Support Vector Machine) เนออีฟเบย์ (Naïve-Bayes) เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี (Radial Basis Function Network) เคเนียร์สเนเบอร์ (K-Nearest Neighbor) และ กูรี่ปเปอร์ (Ripper Rules) ในบทความนี้ประกอบด้วยส่วนต่างๆดังนี้ ส่วนที่ 2 กล่าวถึงทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง ส่วนที่ 3 กล่าวถึงวิธีการวิจัยและแบบจำลองด้านการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ส่วนที่ 4 ผลการทดลอง และส่วนที่ 5 สรุปผลและข้อเสนอแนะ

2. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

2.1 การตัดคำ (Word Segmentation)

การตัดคำ (Word Segmentation) การประมวลผลจำแนกหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น มีปัญหาเบื้องต้นคือ การตัดคำในภาษาไทย ซึ่งลักษณะการเขียนภาษาไทยจะมีการเขียนติดต่อกันเป็นสายอักขระโดยไม่มีเครื่องหมายวรรคตอนแสดงการแบ่งคำ ดังเช่นภาษาอังกฤษซึ่งใช้ช่องว่าง (Space) คั่นระหว่างคำ ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ต้องแบ่งสายอักขระไทยออกเป็นคำๆ จึงได้มีการคิดค้นพัฒนาวิธีการตัดคำแบ่งได้เป็น หลักการตัดคำโดยใช้กฎ (Rule Base Approach) หลักการตัดคำโดยใช้อัลกอริทึม (Algorithm Approach) หลักการตัดคำโดยใช้พจนานุกรม (Dictionary Approach) และหลักการตัดคำโดยใช้คลังข้อมูล (CorpusBase Approach) แต่ละวิธีการต่างๆ ก็ให้ผลในด้านความถูกต้อง ความรวดเร็วของการทำงานและปริมาณการใช้ทรัพยากรต่างๆ ที่แตกต่างกัน จากการศึกษาเรื่องตัดคำสำหรับการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย พบปัญหาด้านการหาขอบเขตของคำ เนื่องจากไม่มีการเขียนแบ่งพยางค์ คำ หรือประโยค ไม่มีหลักเกณฑ์ตายตัวในการใช้ช่องว่างในภาษาเขียน การสะกดคำมีรูปแบบซับซ้อน มีคำยืม คำทับศัพท์ คำเฉพาะจำนวนมาก และคำมีความกำกวมสูง จากการศึกษาเปรียบเทียบประสิทธิภาพวิธีดังกล่าว พบว่าวิธีตัดคำที่เหมาะสมกับการจัดหมวดหมู่เอกสารคือวิธีการตัดคำแบบยาวที่สุด (Longest Matching) ซึ่งมีวิธีการตรวจสอบสายอักขระ (String) ที่เข้ามาจากซ้ายไปขวากับพยางค์ที่เก็บไว้ในพจนานุกรม ในกรณีที่ตรวจสอบแล้วปรากฏว่าพบพยางค์มากกว่า 1 พยางค์ในพจนานุกรม ก็ให้เลือกแบ่งพยางค์โดยเลือกพยางค์ที่ยาวที่สุด แล้วทำต่อไปเรื่อยๆ จนจบสายอักขระ แต่ถ้ากรณีที่เลือกพยางค์ที่ยาวที่สุดแล้วทำให้เกิดพยางค์ที่ไม่ปรากฏในพจนานุกรมก็ยอมให้มีการย้อนรอย (Back Tracking) กลับไปเลือกพยางค์ที่ยาวรองมาแทนทำต่อไปเรื่อยๆ จนถึงสายอักขระ [6]

2.2 การกำจัดคำหยุด (Stop-Word List Removal)

เป็นการนำคำที่ไม่มีนัยสำคัญออกโดยที่ไม่ทำให้ความหมายของเอกสารเปลี่ยนแปลงคำ ที่ไม่มีนัยสำคัญ ในที่นี้หมายถึงคำที่ใช้กันโดยทั่วไปไม่มีความหมายสำคัญต่อเอกสาร เมื่อตัดออกจากเอกสารแล้วไม่ทำให้ใจความของเอกสารเปลี่ยนแปลง ตัวอย่างเช่นคำบุพบทเป็นคำที่ใช้เชื่อมคำหรือกลุ่มคำให้สัมพันธ์กัน คำสันธานเป็นคำที่ทำหน้าที่เชื่อมคำกับคำ คำสรรพนามเป็นคำที่ใช้แทนคำนามที่กล่าวถึงมาแล้วในประโยค เป็นต้น คำหยุดมักเป็นคำที่ปรากฏขึ้นบ่อยครั้งในเอกสาร และปรากฏในเอกสารเกือบทุกฉบับ จึงถือได้ว่าคำหยุดเป็นคุณลักษณะที่ไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีความประโยชน์ในการค้นคืนหรือการจำแนกหมวดหมู่ ดังนั้นการกำจัดคำหยุดจึงเป็นกระบวนการที่ควรทำก่อนการจัดทำดัชนี เพื่อกำจัดคุณลักษณะที่ไม่เป็นประโยชน์และลดขนาดของดัชนีลง ซึ่งจะช่วยประหยัดทั้งพื้นที่และเวลาในการประมวลผล ตัวอย่างคำหยุดเช่น ที่ ใน ว่า และ จะ มี ได้ ของ ให้ เป็นต้น[7,8]

2.3 การหารากศัพท์ (Stemming)

จึงเป็นการหารูปเดิมของคำ หรือหาคำที่มีความหมายคล้ายกัน เพื่อปรับรวมให้เป็นคำเดียวกัน การหารากศัพท์เป็นกระบวนการที่ควรทำก่อนการจัดทำดัชนี ทำให้สามารถลดขนาดของดัชนีลงและเพิ่มประสิทธิภาพในการค้นคืนหรือการจำแนกหมวดหมู่ การหารากศัพท์ของคำภาษาไทยนั้นจะใช้วิธีการรวบรวมคำศัพท์ที่มีความหมายคล้ายกัน หรือมีรากศัพท์เดียวกันไว้เป็นรายการคำศัพท์ หรือจัดเก็บในคลังคำ เพื่อใช้ในการเปรียบเทียบหารากศัพท์ ซึ่งวิธีการนี้ต้องอาศัยมนุษย์เป็นผู้กำหนดไว้ก่อนว่า คำแต่ละคำมีรากศัพท์ เป็นคำใด วิธีการนี้ต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญทางภาษาและใช้เวลาในการเก็บรวบรวมและจัดทำรายการคำศัพท์ [7,8]

2.4 การสกัดคุณลักษณะ (Feature Extraction)

วัตถุประสงค์ของขั้นตอนการสกัดคุณลักษณะเอกสารคือการดึงคุณลักษณะ (Feature) ของเอกสารออกมากับการลดขนาดเอกสารลง ซึ่งการดึงคุณลักษณะออกมานั้น ต้องกำหนดก่อนว่าจะใช้อะไร เป็นตัวแทนคุณลักษณะของเอกสาร และใช้คำใดแทนคุณลักษณะเอกสารนั้น จากการสำรวจงานวิจัยที่ผ่านมาทั้งในประเทศและต่างประเทศพบว่า ส่วนใหญ่จะใช้คำเป็นตัวแทนคุณลักษณะของเอกสาร และใช้พื้นฐานค่าความถี่ของคำเป็นค่าของคุณลักษณะ นอกจากการใช้คำเดี่ยวแล้ว ยังสามารถใช้ วลี หรือกลุ่มของคำ ประโยค แทนคุณลักษณะของเอกสารได้เช่นกัน ตัวแทนคุณลักษณะของเอกสารที่นิยมใช้ในการจัดหมวดหมู่เอกสารประเภทข้อความคือ ถุงคำ (Bag of words) ซึ่งจะเก็บอยู่ในรูปแบบของ

เวกเตอร์ โดยองค์ประกอบของเวกเตอร์อาจจะแทนด้วยคุณลักษณะของค่าความจริง (Boolean) แทนด้วยค่าความถี่ของคำ (Word Frequency) หรือแทนด้วยค่าน้ำหนักของคำแบบอื่นๆ [4,5] ซึ่งงานวิจัยนี้ใช้การเลือกคุณลักษณะแบบคำเดียว (Single word) ซึ่งได้จากการตัดคำโดยใช้พจนานุกรมเรียบร้อยแล้ว ผลลัพธ์ที่ได้จากการตัดคำจะได้เป็นคำเดียวจำนวนมาก เพื่อมาใช้เป็นตัวแทนเอกสารในการเรียนรู้

2.5 การสร้างดัชนี (indexing)

เนื่องจากคอมพิวเตอร์ไม่สามารถจำแนกหมวดหมู่ของเอกสารซึ่งเป็นภาษาธรรมชาติโดยตรงได้ ดังนั้นจึงต้องแปลงเอกสารให้อยู่ในรูปแบบ ที่คอมพิวเตอร์สามารถใช้ในการเรียนรู้ได้ ขั้นตอนในการแปลงเอกสาร เรียกว่า การทำดัชนี (Indexing) เพื่อสร้างตัวแทนเนื้อหาของเอกสาร (Document Representation) สำหรับใช้ในกระบวนการเรียนรู้ วัตถุประสงค์ของการสร้างดัชนีคือ การคำนวณหาค่าที่จะมาใช้เป็นค่าคุณลักษณะของเอกสาร หรืออาจจะเรียกได้ว่าการหาค่าน้ำหนัก (Term Weighting) การสร้างดัชนี โดยทั่วไปที่นิยมใช้กัน จะเริ่มจากการสร้างเวกเตอร์ตัวแทนเอกสาร จากนั้นจะสร้างเมตริกซ์ของกลุ่มเอกสารขึ้นจากเวกเตอร์เอกสารทั้งหมดในกลุ่ม [4-5] ซึ่งงานวิจัยนี้ใช้วิธีความถี่ของคำที่ปรากฏในเอกสารที่ผ่านจาก การตัดคำมาเป็นค่าน้ำหนัก ถ้าคำใดที่ผ่านการตัดคำมีปริมาณมาก ก็จะมีค่าความถี่มาก ซึ่งจะส่งผลให้ได้ค่าน้ำหนักที่มีค่าสูงมากตาม เมื่อถึงขั้นตอนนี้จะได้รูปแบบที่มีลักษณะของการแสดงความสัมพันธ์ระหว่างคำ (Words: w) และเอกสารสารทั้งหมด (Documents : d) ด้วยเวกเตอร์ 2 มิติ ซึ่งคำที่ได้นั้นต้องผ่านทำดัชนีและตัดคำหยุด (Stop-words) ออกไป และ เอกสารทั้งหมดรูปแบบ Vector Space Model หรือ บางครั้งเรียกรูปแบบนี้ว่า Bag of Words การโดยสามารถแสดงได้ดังภาพ

	w_1	w_2	...	w_k	...	w_v
d_1	w_{11}	w_{12}	...	w_{1k}	...	w_{1v}
d_2	w_{21}	w_{22}	...	w_{2k}	...	w_{2v}
...	...	...	...	...	...	...
d_n	w_{n1}	w_{n2}	...	w_{nk}	...	w_{nv}

2.6 การเลือกคุณลักษณะ (Feature Selection)

จากที่กล่าวมาจะพบว่าเอกสารนั้นมีแนวโน้มที่จะเพิ่มปริมาณสูงขึ้นทุกวัน ทำให้เอกสารมีจำนวนคุณลักษณะมากขึ้น ทำให้วิธีเบื้องต้นในการลดขนาดเอกสารคือการใช้การนำคำที่ไม่มีนัยสำคัญออกกับการทำรากศัพท์แล้วยังไม่เพียงพอ ซึ่งจำนวนคุณลักษณะมีผลต่อประสิทธิภาพของการจำแนกหมวดหมู่เอกสารเนื่องจากอัลกอริทึมที่ใช้ในการเรียนรู้เพื่อสร้างตัวจำแนกหมวดหมู่ โดยทั่วไปไม่สามารถรองรับการทำงานกับจำนวนคุณลักษณะของเอกสารที่สูงมากได้ดี การลดขนาดเอกสารจึงเป็นขั้นตอนหนึ่งที่จะต้องทำก่อน งานวิจัยนี้ใช้ค่าการเพิ่มของข้อมูล (IG: Information Gain) เป็นตัวลดคุณลักษณะของเอกสาร ซึ่งค่า IG จะคำนวณจากจำนวนบิตที่ได้รับสำหรับการทำนายกลุ่มโดยการดูจากการมีอยู่หรือไม่มีอยู่ของคำในเอกสาร ให้ $C_1, \dots, C_K$ แทนเซตที่เป็นไปได้ของกลุ่ม คำ IG ของคำ w นิยามโดย [3-4]

$$IG(w) = -\sum_{j=1}^K P(c_j) \log P(c_j) + P(w) \sum_{j=1}^K P(c_j | w) \log P(c_j | w) + P(\bar{w}) \sum_{j=1}^K P(c_j | \bar{w}) \log P(c_j | \bar{w})$$

ค่า $P(C_j)$ คำนวณได้จาก เศษส่วนของจำนวนเอกสารที่อยู่กลุ่ม C_j กับ จำนวนเอกสารทั้งหมด

ค่า $P(w)$ คำนวณได้จาก เศษส่วนของจำนวนเอกสารที่มีคำ w กับจำนวนเอกสารทั้งหมด

ค่า $P(C_j | w)$ คำนวณได้จาก เศษส่วนของคำจำนวนเอกสารกลุ่ม C_j ที่มีคำ w กับเอกสารทั้งหมด

ค่า $P(C_j | \bar{w})$ คำนวณได้จาก เศษส่วนของคำจำนวนเอกสารกลุ่ม C_j ที่ไม่มีคำ w กับเอกสารทั้งหมด

เมื่อทำการคำนวณค่า IG ของแต่ละคุณลักษณะได้ จากทำการจัดเรียงคุณลักษณะที่มีค่า IG มากไปหาน้อยและทำการตัดคุณลักษณะที่มีค่าต่ำกว่าเกณฑ์ทิ้งไปซึ่งงานวิจัยนี้ใช้ค่าคุณลักษณะเด่นที่มีค่าสูงสุด 3000 ตัวแรก เหตุผลที่ใช้จำนวนดังกล่าวเพราะเป็นจำนวนที่เหมาะสมไม่เปลืองเวลาในการประมวลผล และยังคงความแม่นยำในการแยกแยะเอกสาร [9]

2.7 อัลกอริทึมการจัดหมวดหมู่ (Classifier Algorithm)

อัลกอริทึมในการจัดหมวดหมู่การเรียนรู้แบบมีผลเฉลย (Supervised Learning) สามารถแบ่งขั้นตอนวิธีการจัดหมวดหมู่เอกสารแบ่งได้เป็น 2 ขั้นตอนคือ การเรียนรู้เพื่อสร้างกลุ่มเอกสารต้นแบบและแยกหมวดหมู่ของเอกสารที่สนใจ โดยการตรวจสอบหาความคล้ายกับกลุ่มเอกสารต้นแบบ โดยข้อมูลนำเข้าอัลกอริทึมเครื่องจักรการเรียนรู้ คือคุณลักษณะของคำเดียวที่อยู่ในรูปแบบตาราง Bag of Words ที่ผ่านการลดคุณลักษณะและให้นำหน้ามาเรียบร้อยแล้ว

2.7.1 ต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) ต้นไม้จะประกอบด้วยโหนดแทนคุณลักษณะ และโหนดล่างสุดแทนหมวดหมู่ การสร้างกิ่งสาขาจะพิจารณาจากค่าความจริงของคุณลักษณะ โดยค่าที่ใช้จะมา

จากการคำนวณจากค่า Information Gain การสร้างต้นไม้ตัดสินใจ C4.5 ใช้ค่ามาตรฐานอัตราส่วนเกน (Gain Ratio) เพื่อเลือกคุณลักษณะที่จะใช้เป็นรากหรือโหนด ถ้าให้ชุดข้อมูล M ประกอบด้วยค่าที่เป็นไปได้ คือ $\{m_1, m_2, \dots, m_n\}$ และให้ความน่าจะเป็นที่จะเกิดค่า m_i มีค่าเท่ากับ $P(m_i)$ จะได้ว่าค่าเกนสารสนเทศ (Information Gain) ของ M เขียนแทนด้วย $I(M)$ คำนวณได้ดังสมการ[11,14]

$$I(M) = \sum_{i=1}^n -P(m_i) \log_2 P(m_i)$$

ถ้าให้ข้อมูลสอน คือ T และคุณลักษณะที่เป็นโหนด คือ x และมีค่าทั้งหมดที่เป็นไปได้ n ค่า โหนดปัจจุบันจะแบ่งตัวอย่าง T ออกตามกิ่งเป็น $\{t_1, t_2, \dots, t_n\}$ ตามค่าที่เป็นไปได้ของ x ดังนั้นจึงสามารถคำนวณค่าเกนสารสนเทศหลังจากแบ่งตามคุณลักษณะ x ได้ดังสมการ

$$I_x(T) = \sum_{i=1}^n \frac{|t_i|}{|T|} I(t_i)$$

ค่ามาตรฐานเกน (GAIN) ของคุณลักษณะ x ได้ดังสมการ

$$Gain(x) = I(T) - I_x(T)$$

จากนั้นคำนวณค่าสารสนเทศของการแบ่งแยก (Split Information) ของคุณลักษณะแต่ละตัว ถ้าให้ T คือ ชุดของตัวอย่าง เมื่อแบ่งตัวอย่างนี้ตามคุณลักษณะ x จะได้ชุดของตัวอย่างย่อยในแต่ละกิ่ง คือ $\{t_1, t_2, \dots, t_n\}$ จำนวน n ชุด ตามค่าที่เป็นไปได้ในคุณสมบัติ x เมื่อคำนวณค่าสารสนเทศของการแบ่งแยกได้ดังสมการ

$$Split\ Information = \sum_{i=1}^n \frac{|t_i|}{|T|} \log_2 \frac{|t_i|}{|T|}$$

คำนวณค่ามาตรฐานอัตราส่วนเกน (Gain ratio) ได้จาก $Gain\ Ratio = Gain - Split\ Information$ พายุดจึงเลือกค่า Gain ratio สูงสุดเป็นคุณลักษณะเริ่มต้น และเลือกคุณสมบัติถัดไปตามค่า Gain ratio น้อยลงตามลำดับ

2.7.2 ซัพพอร์ทเวกเตอร์แมชชีน (Support Vector Machine) แนวคิดหลักของวิธีการนี้ ใช้เพื่อหาระนาบการตัดสินใจในการแบ่งข้อมูลออกเป็นสองส่วน โดยใช้สมการเส้นตรงเพื่อแบ่งเขตข้อมูล 2 กลุ่มออกจากกัน โดยจะพยายามสร้างเส้นแบ่งตรงกึ่งกลางระหว่างกลุ่มให้มี ระยะห่างระหว่างขอบเขตของทั้งสองกลุ่มมากที่สุด SVM จะใช้ฟังก์ชันแมปสำหรับย้ายข้อมูลจาก Input Space ไปยัง Feature Space และสร้างฟังก์ชันวัดความคล้ายที่เรียกว่าเคอร์เนลฟังก์ชัน (Kernel Function) บน Feature Space เหมาะใช้สำหรับข้อมูลที่มีมิติของข้อมูลสูง กำหนดให้ $(x_1, y_1), \dots, (x_n, y_n)$ เป็นตัวอย่างที่ใช้สำหรับการ

สอน n คือ จำนวนข้อมูลตัวอย่าง m คือ จำนวนมิติข้อมูลเข้า และ y คือ ผลลัพธ์มีค่า $+1$ หรือ -1 [12,14] ดังสมการ

$$(x_1, y_1), \dots, (x_n, y_n) \text{ เมื่อ } x \in \mathbb{R}^m, y \in \{+1, -1\}$$

สำหรับปัญหาเชิงเส้น มิติข้อมูลขนาดสูงได้ถูกแบ่งเป็น 2 กลุ่ม โดยระนาบตัดสินใจ ซึ่งคำนวณได้ดังสมการ

$$(w \cdot x) + b = 0$$

เมื่อ w คือ ค่าน้ำหนักและ b คือค่า bias สมการ ใช้สำหรับจำแนกประเภทของข้อมูล

$$(w \cdot x) + b > 0 \text{ ถ้า } y_i = +1 \text{ และ } (w \cdot x) + b < 0 \text{ ถ้า } y_i = -1$$

อย่างไรก็ตาม SVM มีเคอร์เนลฟังก์ชัน (Kernel Function) ที่ผู้สามารถประยุกต์ใช้ในการแก้ปัญหาได้หลายวิธี สำหรับงานวิจัยนี้ ได้เลือก Linear kernel เป็นฟังก์ชันที่ใช้ในการทดลอง

2.7.3 เนอฟ์เบย์ (Naïve-Bayes) หลักการของวิธีการนี้ใช้การคำนวณความน่าจะเป็นซึ่งถูกใช้ในการทำนายผล Naïve-Bayes เป็นเทคนิคในการแก้ปัญหาแบบ classification ที่สามารถคาดการณ์ผลลัพธ์ได้และสามารถอธิบายได้ด้วย มันจะทำการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรเพื่อใช้ในการสร้างเงื่อนไขความน่าจะเป็นสำหรับแต่ละความสัมพันธ์ การเรียนรู้แบบง่าย เป็นวิธีจำแนกประเภทข้อมูลที่มีประสิทธิภาพวิธีหนึ่ง โดยที่ใช้ในงานจัดหมวดหมู่เอกสาร ข้อความ (Text Classification) ได้ดี อัลกอริทึมในการทำงานที่ไม่ซับซ้อน เหมาะกับกรณีของเซตตัวอย่างมีจำนวนมากและคุณสมบัติ (Attribute) ของตัวอย่างไม่ขึ้นต่อกัน โดยกำหนดให้ความน่าจะเป็นของข้อมูลที่จะเป็น [10]

$$P(a_1, a_2, \dots, a_n | v_j) = \prod_{i=1}^n P(a_i | v_j)$$

กลุ่ม v_j สำหรับข้อมูลที่มีคุณสมบัติ n ตัว $X = \{ a_1, a_2, \dots, a_n \}$ หรือ ใช้สัญลักษณ์ว่า $P(a_1, a_2, \dots, a_n | v_j)$

โดยที่ $\prod$ หมายถึง ผลคูณของค่า $P(a_i | v_j)$ ทั้งหมด $i = 1, 2, 3, \dots, n$ และ $j = 1, 2, 3, \dots, n$ ดังนั้นเราจะได้ว่าวิธีการจำแนกประเภทแบบเบย์อย่างง่าย ดังสมการที่

$$v_{NB} = \arg \max_{v_j \in V} P(v_j) \times \prod_{i=1}^n P(a_i | v_j)$$

2.7.4 เคเนียร์เนสเตอร์ (K-Nearest Neighbor) หลักการของวิธีการนี้ จะจำแนกประเภทข้อมูลโดยขึ้นกับข้อมูลที่มีคุณสมบัติใกล้เคียงที่สุด K ตัวจากข้อมูลบนชุดข้อมูลตัวอย่าง เป็นอัลกอริทึมที่เรียบง่าย ทำงานโดยขึ้นกับระยะทางน้อยสุดจากสมาชิกใหม่ หรือข้อมูลที่ป้อนถาม (input query instance) กับข้อมูลตัวอย่างฝึกฝน จะคำนวณหาเพื่อนบ้านที่ใกล้เคียงที่สุด K ตัว หลังจากนั้นเราจะรวบรวมสมาชิกที่ใกล้เคียงที่สุด K ตัวแล้วเลือกคลาสที่สมาชิกส่วนใหญ่ที่สุดในกลุ่ม K ดังกล่าวสังกัดอยู่มากที่สุดให้กับสมาชิกใหม่ ข้อมูลการจำแนกโดยใช้ข้อมูลข้างเคียง K ตัว ประกอบด้วยแอททริบิวต์หลายตัวแปร X_i ซึ่งจะนำมาใช้ในการแบ่งกลุ่ม Y_i โดยระบุค่าตัวเลขจำนวนเต็มบวกให้กับ k ซึ่งค่านี้จะเป็นตัวบอกจำนวนของกรณี (case) ที่จะต้องค้นหาในการทำนายกรณีใหม่ algorithm แบบ K-NN ได้แก่ 1-NN , 2-NN , 3-NN , ... K-NN โดยงานวิจัยนี้กำหนด 2-KNN หมายถึง algorithm นี้จะค้นหา 2 กรณีที่มีลักษณะใกล้เคียงกับกรณีใหม่ (2 nearest cases) การหาระยะทางที่หาได้จากสมาชิกใน ข้อมูลตัวอย่างฝึกฝน มาเรียงลำดับจากน้อยไปหามากแล้วเลือกสมาชิกที่มีระยะทาง (Distance) ใกล้เคียงที่สุดออกมา K ตัวโดยใช้การวัดระยะทางแบบ Euclidean distance มีหลักการคือ การวัดระยะทางระหว่างสองวัตถุ ถ้าวัตถุห่างกันมากแสดงว่าวัตถุนั้นมีความคล้ายกันน้อย ถ้ามีค่าน้อยก็แสดงว่ามีความคล้ายคลึงกันมาก โดยที่ ค่า P_i แทนคุณสมบัติจากฐานข้อมูล Q_i แทนคุณสมบัติที่ผู้ให้ระบุ ดังแสดงในสมการ [10]

$$\sqrt{(p_1 - q_1)^2 + (p_2 - q_2)^2 + \dots + (p_n - q_n)^2} = \sqrt{\sum_{i=1}^n (p_i - q_i)^2}.$$

2.7.5 กฎของริบเปอร์ หลักการของวิธีการประกอบด้วย 2 เฟส คือ เฟสแรกทำการระบุกฎเริ่มต้น และเฟสที่สองจะระบุค่า post-process rule optimization โดยข้อมูลที่ถูกการเรียนรู้ (Training) จะถูกแบ่งไปเป็น growing set และ pruning set โดยอัลกอริทึมนี้จะสร้างกฎความสัมพันธ์ใน greedy ในขณะที่สร้างกฎริบเปอร์นั้น จะหาค่าที่ดีที่สุดสำหรับ growing set ใน rulespace ซึ่งจะอธิบายได้จาก BNF หลังจากได้ growing set ก็จะทำการ pruning ข้อมูล เมื่อเสร็จจะได้กลุ่มตัวอย่างที่เหมือนกันออกมาที่ครอบคลุมกฎของ training set จากนั้นก็จะลบทิ้ง ซึ่ง training data ที่เหลือจะถูกแบ่งใหม่อีกครั้ง หลังจากเรียนรู้ตามกฎแล้ว เพื่อช่วยแก้ปัญหาที่เกิดมาจากการแบ่งแยกกลุ่มที่ผิดพลาด ซึ่งกระบวนการนี้จะกระทำซ้ำจนกระทั่งผลเป็นที่น่าพอใจ [10]

2.7.6 เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี (Radial Basis Function Network หรือ RBF network) เป็นเครือข่ายไปข้างหน้าประเภทหนึ่ง ที่ได้รับการยอมรับว่ามีประสิทธิภาพสูงเครือข่ายหนึ่ง เครือข่าย RBF แตกต่างไปจากเครือข่ายเพอร์เซ็ปตรอนแบบหลายชั้น (multi-layer perceptron) ตรงที่เครือข่าย RBF นั้นมีชั้นซ่อนเร้นเพียงชั้นเดียว เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี สามารถพิจารณาเป็นฟังก์ชันการส่ง (mapping function) ของความสัมพันธ์ระหว่างคู่รูปแบบอินพุตและเอาต์พุตได้ โดยการเรียนรู้ของเครือข่ายเป็นการปรับค่าน้ำหนักประสาทให้ได้ฟังก์ชันการส่งที่เหมาะสมที่สุด RBF Neural Network [13]

ประกอบด้วยชั้นข้อมูลเข้า (Input Layer) ชั้นซ่อน (Hidden Layer) และชั้นข้อมูลออก (Output Layer) ซึ่งมีเกาส์เซียนฟังก์ชัน (Gaussian Function) เป็นฟังก์ชันกระตุ้นในชั้นซ่อน [13,14] ดังสมการ

$$\phi_j(x) = \exp \left[-\frac{\|x - c_j\|^2}{2\sigma_j^2} \right] \quad \text{เมื่อ } j=1, 2, \dots, n$$

โดยที่ ϕ คือ ข้อมูลออกของนิวรอนที่ j ในชั้นซ่อน x คือเวกเตอร์ข้อมูลเข้า c_j และ σ_j คือ ศูนย์กลางและช่วงกว้างของนิวรอนที่ j ตามลำดับ ข้อมูลออกของโครงข่าย RBF คำนวณดังสมการ

$$y = i_c(k+1) = \sum_{j=1}^n w_j \phi_j(x)$$

โดยที่ n คือจำนวนของนิวรอนในชั้นซ่อน w_j คือน้ำหนักระหว่างชั้นซ่อนและชั้นข้อมูลออก และ y คือ ผลลัพธ์

3. วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้ทำการทดลองการลดคุณลักษณะร่วมกับอัลกอริทึมการจัดหมวดหมู่เอกสาร โดยมุ่งเน้น จัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย โดยทดสอบกับเอกสารประเภทข่าวอิเล็กทรอนิกส์จากหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ จำนวน 10 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มการศึกษา กลุ่มบันเทิง กลุ่มสังคม กลุ่มการเมือง กลุ่มเทคโนโลยี กลุ่มกีฬา กลุ่มข่าวต่างประเทศ กลุ่มเกษตร กลุ่มเศรษฐกิจ กลุ่มวัฒนธรรม โดยมีจำนวนกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 12000 เอกสาร โดยเป็นกลุ่มตัวอย่างเรียนรู้ (Training) จำนวน 10000 เอกสาร และกลุ่มทดลอง (Testing) จำนวน 2000 เอกสาร ทำการทดสอบด้วยวิธี 10-fold cross validation โดยแบบจำลองที่นำเสนอในงานวิจัยนี้ จะทำการตัดคำโดยวิธีการตัดคำแบบยาวที่สุด (Longest Matching) โดยใช้ พจนานุกรมฉบับ Lexitron และทำการกำจัดคำหยุดและทำรากศัพท์จากฐานข้อมูลที่กำหนดขึ้น หลังจากนั้นทำการลดขนาดคุณลักษณะด้วย วิธีการเพิ่มของข้อมูล (Information Gain) ซึ่งวิธีการลดขนาดคุณลักษณะดังกล่าวเป็นวิธีที่ง่ายและใช้เวลาการประมวลผลไม่มากนักแต่สามารถคัดเลือกคุณลักษณะที่มีนัยสำคัญได้ดี ผลที่ได้จากขั้นตอนดังกล่าวจะทำการลดขนาดของคุณลักษณะของเอกสารลง แล้วจะถูกส่งเข้าเครื่องจักรการเรียนรู้แบบมีผลเฉลยด้วยอัลกอริทึม ต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) ซัพพอร์ตเวกเตอร์แมชชีน (Support Vector Machine) เนอโฝเบย์ (Naïve-Bayes) เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี (Radial Basis Function Network) เคเนียร์สเนเบอร์ (K-Nearest Neighbor) และ กฎริปเปอร์ (Ripper Rules) เรียนรู้ ทำการทดสอบเปรียบเทียบประสิทธิภาพด้านความถูกต้อง ความแม่นยำ โดยใช้วิธีการประเมินความสามารถของแบบจำลอง โดยวัดที่ประสิทธิภาพของการจำแนกหมวดหมู่ตามแนวคิดทางด้าน

การค้นคืนสารสนเทศ ซึ่งก็คือการวัดค่าความแม่นยำ (Precision) และค่าความระลึก (Recall) และค่า F-Measurement ซึ่งคำนวณได้ดังสมการ [9]

$$recall = \frac{a}{a + c}$$

$$precision = \frac{a}{a + b}$$

$$F - measure = \frac{2 \times (Precision \times Recall)}{Precision + Recall}$$

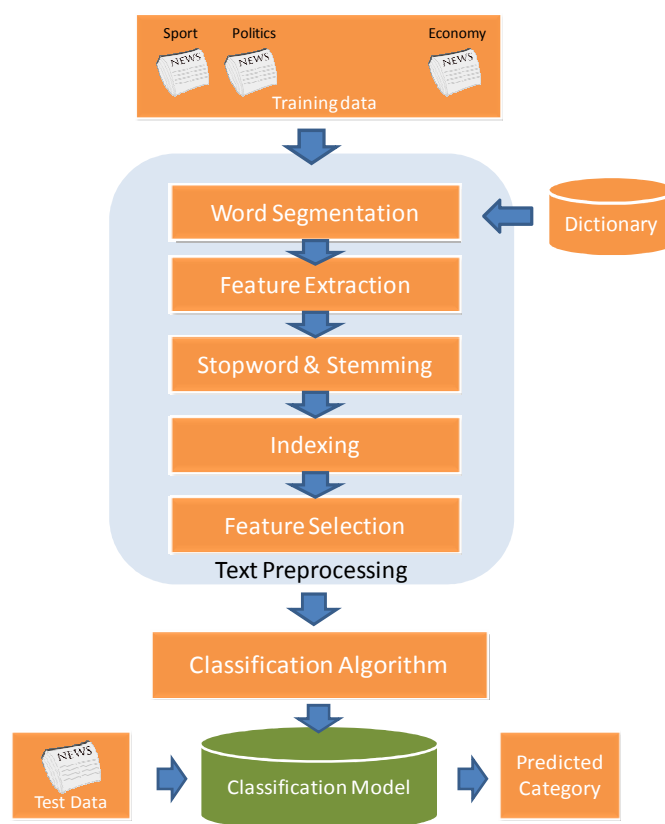
โดยให้ a = จำนวนเอกสารที่อยู่ในหมวดหมู่ C_j และตัวจำแนกทำนายว่าอยู่ในหมวดหมู่ C_j

b = จำนวนเอกสารที่ไม่อยู่ในหมวดหมู่ C_j และตัวจำแนกทำนายว่าอยู่ในหมวดหมู่ C_j

c = จำนวนเอกสารที่อยู่ในหมวดหมู่ C_j และตัวจำแนกทำนายว่าไม่อยู่ในหมวดหมู่ C_j

d = จำนวนเอกสารที่ไม่อยู่ในหมวดหมู่ C_j และตัวจำแนกทำนายว่าไม่อยู่ในหมวดหมู่ C_j

C_j = กลุ่มประเภทของเอกสารที่สนใจวัดประสิทธิภาพ



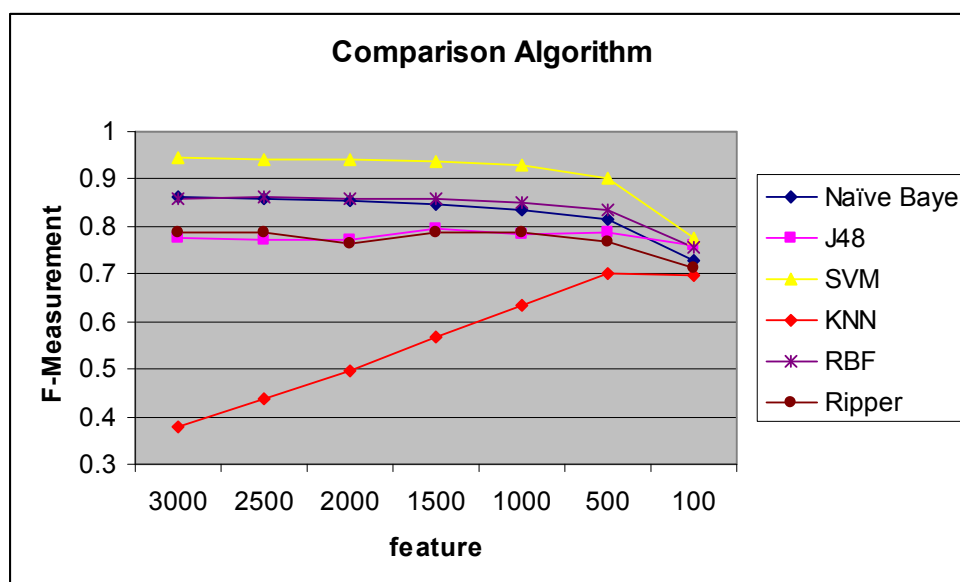
รูปที่ 1 แบบจำลองการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย

4.ผลการทดลอง

การทดลองการลดคุณลักษณะร่วมกับอัลกอริทึมการจัดหมวดหมู่เอกสารซึ่งประกอบด้วย อัลกอริทึมต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) ซัพพอร์ตเวกเตอร์แมชชีน (Support Vector Machine) เนออีฟเบย์ (Naïve-Bayes) เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี (Radial Basis Function Network) เกเนียร์สเนเบอร์ (K-Nearest Neighbor) และ ฤฎีริปเปอร์ (Ripper Rules) โดยทดลองกับกลุ่มตัวอย่างเอกสารข่าวภาษาไทยจำนวน 10 ประเภท ซึ่งได้ผลการทดลองดังนี้

ตารางที่ 1 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน F-Measurement

IG	Naïve Baye	J48	SVM	KNN	RBF	Ripper
feature	F1					
3000	0.862	0.776	0.943	0.377	0.858	0.789
2500	0.859	0.772	0.942	0.436	0.861	0.787
2000	0.855	0.771	0.940	0.497	0.860	0.765
1500	0.847	0.797	0.936	0.566	0.860	0.787
1000	0.833	0.785	0.929	0.634	0.852	0.787
500	0.814	0.787	0.903	0.703	0.835	0.769
100	0.729	0.761	0.777	0.696	0.755	0.713
average	0.828	0.778	0.910	0.558	0.840	0.771

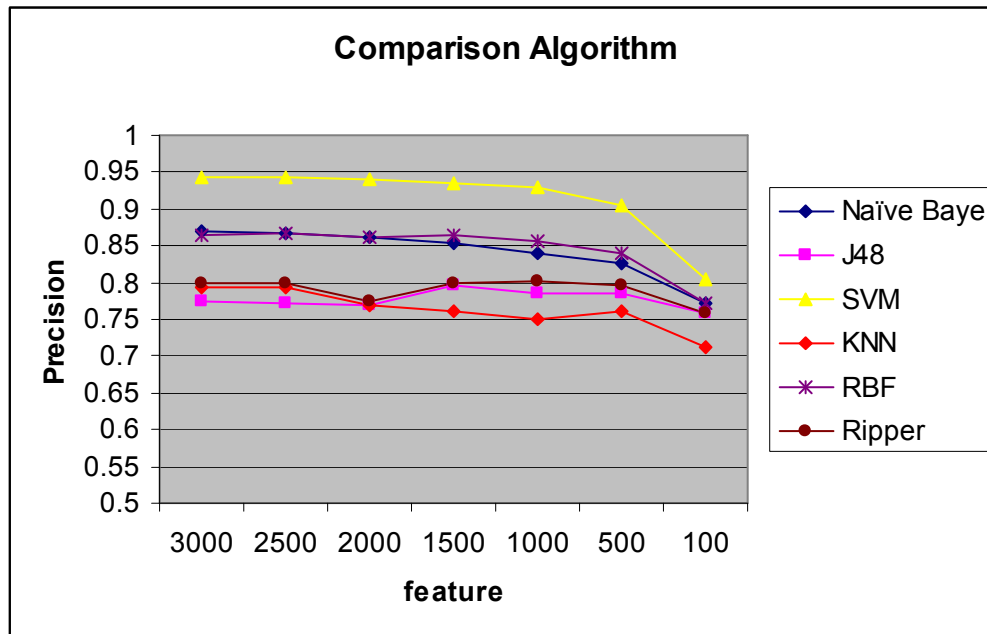


รูปที่ 2 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน F-Measurement

ผลทดลองโดยใช้ Information Gain ในการลดคุณลักษณะและทำการเรียนรู้ด้วยอัลกอริทึมแบบต่างๆ โดยวัดจากผลรวมของค่าเฉลี่ย F-Measurement สามารถสรุปได้ว่า อัลกอริทึม SVM ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่โดยเฉลี่ยออกมาดีที่สุดคือ 91.0 % รองลงมาเป็นอัลกอริทึม RBF ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 84.0 % อัลกอริทึม Naïve Baye ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 82.8 % อัลกอริทึม J48 ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 77.8 % อัลกอริทึม Ripper ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 77.1 % และตัวสุดท้ายคืออัลกอริทึม KNN ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 55.8 % ตามลำดับ เมื่อตรวจสอบการลดคุณลักษณะที่ระดับให้ค่า F-Measurement สูงสุดของแต่ละอัลกอริทึมพบว่า อัลกอริทึม SVM ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 94.3 % อัลกอริทึม Naïve Baye ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.2 % อัลกอริทึม RBF ที่จำนวน 2500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.1 % อัลกอริทึม J48 ที่จำนวน 1500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 79.7 % อัลกอริทึม Ripper ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 78.9 % อัลกอริทึม KNN ที่จำนวน 500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 70.3 % ตามลำดับ

ตารางที่ 2 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน Precision

IG	Naïve Baye	J48	SVM	KNN	RBF	Ripper
feature	Precision					
3000	0.869	0.774	0.943	0.794	0.864	0.798
2500	0.866	0.771	0.942	0.794	0.866	0.798
2000	0.861	0.770	0.940	0.770	0.862	0.775
1500	0.854	0.796	0.936	0.762	0.863	0.798
1000	0.840	0.784	0.929	0.750	0.856	0.801
500	0.825	0.786	0.904	0.760	0.840	0.795
100	0.771	0.757	0.804	0.713	0.773	0.757
average	0.841	0.777	0.914	0.763	0.846	0.789

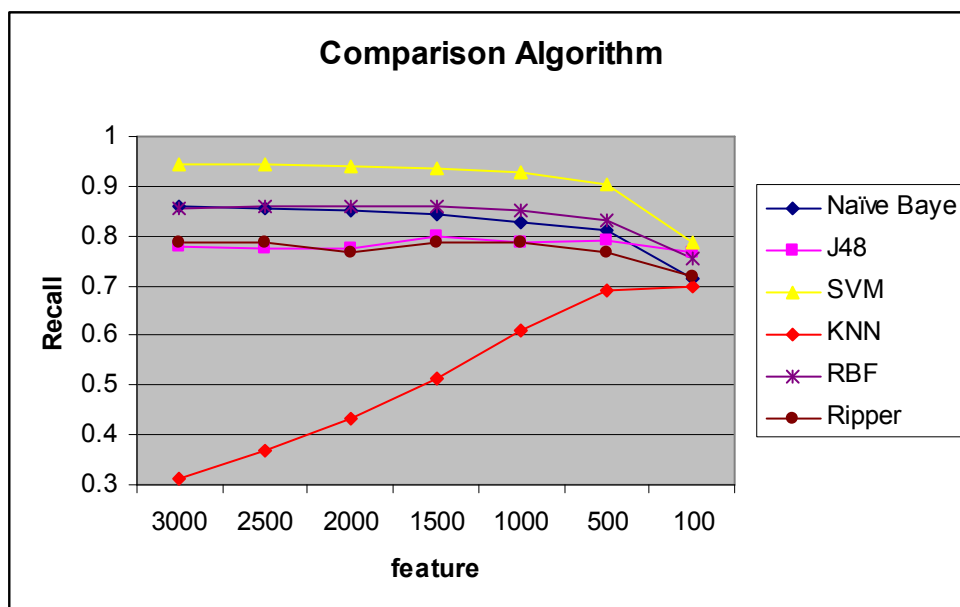


รูปที่ 3 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน Precision

ผลทดลองโดยใช้ Information Gain ในการลดคุณลักษณะและทำการเรียนรู้ด้วยอัลกอริทึมแบบต่างๆ โดยวัดจากผลรวมของค่าเฉลี่ย Precision สามารถสรุปได้ว่า อัลกอริทึม SVM ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่โดยเฉลี่ยออกมาดีที่สุดคือ 91.4% รองลงมาเป็นอัลกอริทึม RBF ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 84.6% อัลกอริทึม Naïve Baye ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 84.1% อัลกอริทึม Ripper ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 78.9% อัลกอริทึม J48 ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 77.7% และตัวสุดท้ายคืออัลกอริทึม KNN ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 76.3% ตามลำดับ เมื่อตรวจสอบการลดคุณลักษณะที่ระดับที่ให้ค่าความแม่นยำ สูงสุดของแต่ละอัลกอริทึมพบว่า อัลกอริทึม SVM ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 94.3 % อัลกอริทึม Naïve Baye ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.9% อัลกอริทึม RBF ที่จำนวน 2500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.6% อัลกอริทึม Ripper ที่จำนวน 1000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 80.1% อัลกอริทึม J48 ที่จำนวน 1500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 79.6% อัลกอริทึม KNN ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 79.4% ตามลำดับ

ตารางที่ 3 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน Recall

IG	Naïve Baye	J48	SVM	KNN	RBF	Ripper
feature	Recall					
3000	0.860	0.778	0.943	0.313	0.857	0.788
2500	0.857	0.775	0.942	0.367	0.861	0.787
2000	0.852	0.774	0.940	0.434	0.859	0.766
1500	0.844	0.798	0.936	0.515	0.860	0.786
1000	0.829	0.786	0.929	0.610	0.851	0.786
500	0.809	0.789	0.904	0.692	0.833	0.768
100	0.715	0.767	0.785	0.700	0.755	0.720
average	0.824	0.781	0.911	0.519	0.839	0.772



รูปที่ 4 ผลการทดลองเปรียบเทียบประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย ด้าน Recall

ผลทดลองโดยใช้ Information Gain ในการลดคุณลักษณะและทำการเรียนรู้ด้วยอัลกอริทึมแบบต่างๆ โดยวัดจากผลรวมของค่าเฉลี่ย Recall สามารถสรุปได้ว่า อัลกอริทึม SVM ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่โดยเฉลี่ยออกมาดีที่สุดคือ 91.1% รองลงมาเป็นอัลกอริทึม RBF ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 83.9% อัลกอริทึม Naïve Baye ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 82.4% อัลกอริทึม J48 ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 78.1% อัลกอริทึม Ripper ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 77.2% และตัวสุดท้ายคืออัลกอริทึม KNN ให้ประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่ 51.9% ตามลำดับ เมื่อตรวจสอบการลดคุณลักษณะที่ระดับให้ค่าความระลึกสูงสุดของแต่ละอัลกอริทึมพบว่า อัลกอริทึม SVM ที่จำนวน 701 | เอกสารการสัมมนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ประจำปี 2553

3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 94.3 % อัลกอริทึม RBF ที่จำนวน 2500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.1% อัลกอริทึม Naïve Baye ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.0% อัลกอริทึม J48 ที่จำนวน 1500 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 79.8% อัลกอริทึม Ripper ที่จำนวน 3000 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 78.8% อัลกอริทึม KNN ที่จำนวน 100 คุณลักษณะ ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 70.0% ตามลำดับ

5. สรุปผลและข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้ได้นำเสนอวิธีการพัฒนาประสิทธิภาพการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทย โดยนำเสนอแบบจำลองการจัดหมวดหมู่ของเอกสารภาษาไทยแบบอัตโนมัติ ทดสอบประสิทธิภาพแบบจำลองการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยกับ อัลกอริทึมต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) ซัพพอร์ตเวกเตอร์แมชชีน (Support Vector Machine) เนออีฟเบย์ (Naïve-Bayes) เครือข่ายฟังก์ชันฐานรัศมี (Radial Basis Function Network) เคเนียร์สเนเบอร์ (K-Nearest Neighbor) และ กูว์ริปเปอร์ (Ripper Rules) โดยใช้วิธีการลดคุณลักษณะร่วมกับอัลกอริทึมเครื่องจักรการเรียนรู้ เพื่อศึกษาวิธีการลดคุณลักษณะที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพในการจัดหมู่เอกสารภาษาไทย จากการทดลองพบว่าวิธีการลดคุณลักษณะด้วยวิธี Information Gain เพื่อลดมิติของข้อมูล แล้วส่งเข้าเครื่องจักรการเรียนรู้และวัดประสิทธิภาพจากการลดคุณลักษณะที่ระดับให้ค่า F-Measurement สูงสุด สามารถสรุปได้ว่า อัลกอริทึม SVM ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 94.3 % รองลงมาเป็นอัลกอริทึม Naïve Baye ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.2 % อัลกอริทึม RBF ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 86.1% อัลกอริทึม J48 ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 79.7% อัลกอริทึม Ripper ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 78.9% อัลกอริทึม KNN ให้ประสิทธิภาพสูงสุดคือ 70.3% ตามลำดับ

อัลกอริทึม Support Vector Machine ให้ประสิทธิภาพดีที่สุด ทั้งนี้เนื่องมาจาก SVM มีพฤติกรรมที่จะแยกแยะข้อมูลโดยใช้สมการระนาบหลายมิติ โดยจะพยายามหาจุดข้อมูลที่ทำให้ได้สมการระนาบหลายมิติที่ใช้แบ่งแยกดีที่สุด (Optimal Hyperplane) ความถูกต้องที่สุด โดยพิจารณาจากระยะห่าง (Margin) ระหว่างคลาส ซึ่งเส้นระนาบที่ดีที่สุดนี้จะสามารถจำแนกกลุ่มเอกสารออกมาได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลจากการทดลองลดขนาดคุณลักษณะและทดสอบด้วยอัลกอริทึม SVM จากกลุ่มตัวอย่าง พบว่าสามารถลดคุณลักษณะลงได้มากถึง 90 % โดยคุณลักษณะจริงที่สกัดมาจากเอกสารทั้งหมดได้มีจำนวน 30000 คุณลักษณะ ใช้ในการเรียนรู้เพียง 3000 คุณลักษณะ โดยการลดลงของคุณลักษณะดังกล่าว ไม่ส่งผลให้ประสิทธิภาพในการจัดหมวดหมู่เอกสารลดลงแต่อย่างใด แต่สามารถลดทรัพยากรของระบบและลดระยะเวลาในการประมวลผลได้เป็นอย่างมาก จากผลการทดลองนี้สามารถนำแบบจำลองนี้ไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ในการสร้างระบบจัดหมวดหมู่เอกสารอัตโนมัติและสามารถ

นำมาประยุกต์ใช้กับงานด้านอื่นๆ เช่น การคัดกรองเอกสาร (Document Filtering) การจัดทำดัชนีอัตโนมัติเพื่อใช้ในการค้นคืนเอกสาร (Automatic Indexing for IR System) การจัดหมวดหมู่ของเว็บเพจ (Web Page Classification) เป็นต้น

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้ได้รับทุนอุดหนุนการทำวิจัย ระดับบัณฑิตศึกษา มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ และขอขอบพระคุณ ดร.ชูชาติ หฤไชยะศักดิ์ ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ ที่อนุเคราะห์กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการทดลองงานวิจัยนี้

เอกสารอ้างอิง

- [1] Sebastiani, Fabrizio. 2002 .“Machine Learning in Automated Text Categorization”. ACM Computing Surveys (CSUR). March.
- [2] Marquez, Llus. 2000. “Machine learning and natural language processing”. Technical Report Departament de Llenguatges Sistemes Informatics (LSI), Barcelona, Spain.
- [3] Yang, Perderson, O. 1997. “A Comparative Study on Feature Selection in Text Categorization”. Proceedings of ICML-97, 14th International Conference on Machine Learning.
- [4] วัลลภ อินทร์นำ. ระบบการจัดหมวดหมู่เอกสารภาษาไทยอัตโนมัติโดยใช้ SVM ร่วมกับการประมวลผลภาษา,วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2548
- [5] Aas., Eikvil. 1999 .“Text Categorization: a Survey”. Report Norwegian Computing Center.
- [6] Charoenpornasawat ,P. 1999 .“Feature-based Thai Word Segmentation”. Master's Thesis. Computer Engineering. Chulalongkorn University, Bangkok, Thailand.
- [7] Jaruskulchai, C. 1998.“An Automatic Indexing for Thai Text Retrieval”. PhD Thesis, George Washington University. USA.
- [8] ศูนย์เทคโนโลยีอิเล็กทรอนิกส์และคอมพิวเตอร์แห่งชาติ.“ข้อมูลคำศัพท์ที่พบบ่อยจากฐานข้อมูลประโยคที่มาจากหนังสือพิมพ์” http://thailang.nectec.or.th/thaichar/word_thai.php
- [9] นิเวศ จิระวิจิตรชัย, ปริญญ์ สงวนศักดิ์ และพวง มีสัจ. “การศึกษาทดลองเทคนิคการลดคุณลักษณะ และอัลกอริทึมการจัดหมวดหมู่ของเอกสารภาษาไทย”. วารสารวิทยาศาสตร์ สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง ปีที่ 18 ฉบับที่ 2
- [10] บุญเสริม กิจศิริกุล, “ปัญญาประดิษฐ์,” เอกสารคำสอนวิชา 2110654 , ภาควิชาวิศวกรรมคอมพิวเตอร์ คณะวิศวกรรมคอมพิวเตอร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- [11] Quinlan, J. R.1993. C4.5: Programs for Machine Learning. Morgan Kaufmann Publishers
- [12] C.Cortes and V.Vapnik.1995 "Support-Vector Networks". Machine Learning.Volume 20, Number 3 ,September

- [13] W.Xuhong X.Jinhua 2004 "RBF neural network based predictive control of active power filter", TENCON 2004.IEEE Region 10 Conference,Volume: D,Vol. 4
- [14] พรพล ธรรมรงค์รัตน์, ถัดดา ปรีชาวีรกุลและวิภาดา เวทย์ประสิทธิ์. 2008. “การจำแนกประเภทเว็บเพจโดยใช้ค่าความถี่เอกสารและซัพพอร์ตเวกเตอร์แมชชีน”. The 12th National Computer Science and Engineering Conference 2008

การศึกษาเปรียบเทียบผลการเปลี่ยนแปลงจำนวนคำตอบของโครงข่ายประสาทเทียม สำหรับการพยากรณ์ระดับน้ำแม่น้ำยม จังหวัดแพร่

A Comparative Study on Changment Number of Answering Results of Artificial Neuron Network for Forecasting the Tide Level of the Yom River, Phrae Province

ดวงเพ็ญ เจตน์พัฒน์พงษ์* และ รัชกฤษ ธนพัฒน์คล**

Duangpen Jetpattanapong and Ratchakrit Tanapattanadol

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาโครงข่ายประสาทเทียมแบบแพร่กลับที่สามารถพยากรณ์ระดับน้ำ
ล่วงหน้า 1-4 วัน โดยเน้นศึกษาผลที่เกิดขึ้นจากจำนวนคำตอบต่อโครงข่าย โดยทำการศึกษาที่สถานีวัดน้ำท่า
อัตรโนมัต Y1C อ.เมือง จ.แพร่ ซึ่งเป็นพื้นที่ในลุ่มแม่น้ำยมที่ประสบปัญหาอุทกภัยเป็นประจำทุกปี โดยทำ
การทดลองปรับเปลี่ยนจำนวนคำตอบต่อโครงข่ายและโครงสร้างโครงข่าย ผลการศึกษาพบว่าโครงข่ายที่
พยากรณ์ล่วงหน้าได้เพียง 1 คำตอบ สามารถพยากรณ์ได้ดีกว่าโครงข่ายที่สามารถพยากรณ์ครั้งละหลาย
คำตอบ โดยโครงข่ายที่เหมาะสมในการทำนายระดับน้ำล่วงหน้า 1-4 วันทั้งหมดเป็นโครงข่ายแบบ 2 ชั้น
ซ่อน โครงข่ายที่เหมาะสมที่สุดในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1, 2, 3 และ 4 วัน มีโครงสร้างเป็น 12-40-
30-1 12-30-20-1 12-40-40-1 และ 12-10-20-1 ตามลำดับ และมีความถูกต้องเป็น 82.77 % 78.99% 79.71%
และ 77.37% ตามลำดับ

คำสำคัญ โครงข่ายประสาทเทียมแบบแพร่กลับ การพยากรณ์ระดับน้ำ

* อาจารย์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย duangpen@eau.ac.th

**อาจารย์ คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย krisada@eau.ac.th

Abstract

Objective of this research is to find back-propagation neural networks model (BPNN) for 1-4 day gage height forecasting which focus on the effect from number of output in neural network. The automatic gauging station, Y1C, located at Amphur Mueang, Phrae Province, was selected as a forecasted station. The study area is part of the Yom River Basin where flooding normally occurs, especially at the city of Phrae Province. For the experiment which changement number of answering results and neural network structure, the result showed that one output neural network can forecast better than multiple output. All of the optimize models for forecast 1-4 day gage height are 2 hidden layer. The appropriate structure models for forecast prior 1,2,3 and 4 day are 12-40-30-1 12-30-20-1 12-40-40-1 and 12-10-20-1. The corrective percentages are 82.77% 78.99% 79.71% and 77.37% respectively.

Keywords back-propagation neural networks model (BPNN), gage height forecasting

บทนำ

โครงข่ายประสาทเทียมเป็นโมเดลทางคณิตศาสตร์ที่ใช้สำหรับการพยากรณ์ค่าต่างๆ โดยก่อนที่จะใช้โครงข่ายประสาทเทียมในการพยากรณ์ได้นั้นจะต้องทำการปรับค่าน้ำหนักหรือตัวแปรต่างๆในโครงข่ายให้เหมาะสม กระบวนการปรับค่าน้ำหนักนี้จะเรียกว่าการฝึกสอนโครงข่าย ในการฝึกสอนโครงข่ายนั้นสามารถฝึกสอนให้โครงข่ายทำการพยากรณ์ผลลัพธ์ค่าเดียวหรือหลายค่าก็ได้ การฝึกสอนให้โครงข่ายพยากรณ์ได้พร้อมกันหลายค่าจะต้องมีการปรับค่าน้ำหนักให้เหมาะสมกับคำตอบทั้งหมดไปพร้อมๆ กัน และคำตอบที่ได้จะมีผลต่อกันในการคำนวณ

งานวิจัยนี้ทำการศึกษาผลจากการฝึกสอนโครงข่ายเพื่อพยากรณ์คำตอบหลายคำตอบ เปรียบเทียบกับการฝึกสอนโครงข่ายในการพยากรณ์แยกแต่ละคำตอบ เพื่อเป็นแนวทางในการเพิ่มประสิทธิภาพผลการพยากรณ์ให้มีความถูกต้องเพิ่มขึ้น โดยงานวิจัยนี้ได้ใช้ข้อมูลระดับน้ำในแม่น้ำยม จังหวัดแพร่ ซึ่งมีลักษณะภูมิประเทศเป็นภูเขาล้อมรอบทั้ง 4 ด้าน เมื่อเกิดฝนตกหนักจะทำให้ปริมาณน้ำในแม่น้ำยมสะสมตัวเพิ่มสูงขึ้นจนเกิดดินถล่มและไหลเข้าท่วมพื้นที่ลุ่มต่ำใกล้เคียง ทำให้ฤดูฝนมักเกิดปัญหาอุทกภัยโดยเฉพาะในเขตตัวเมืองแพร่ จึงทำให้จังหวัดแพร่ต้องประสบปัญหาอุทกภัยเป็นประจำทุกปี งานวิจัยนี้ทำการพยากรณ์ระดับน้ำในแม่น้ำยมล่วงหน้า 1 - 4 วัน เพื่อเจ้าหน้าที่สามารถหาทางแก้ไขและแจ้งเตือนแก่ประชาชนล่วงหน้าก่อนเกิดอุทกภัยได้ทันเหตุการณ์

วัตถุประสงค์

1. เพื่อหาโครงข่ายที่เหมาะสมทางด้านจำนวนคำตอบต่อโครงข่าย เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการใช้งานโครงข่ายประสาทเทียม
2. เพื่อสร้างโครงข่ายประสาทเทียมที่สามารถพยากรณ์ระดับน้ำในแม่น้ำยมล่วงหน้า 1 - 4 วัน

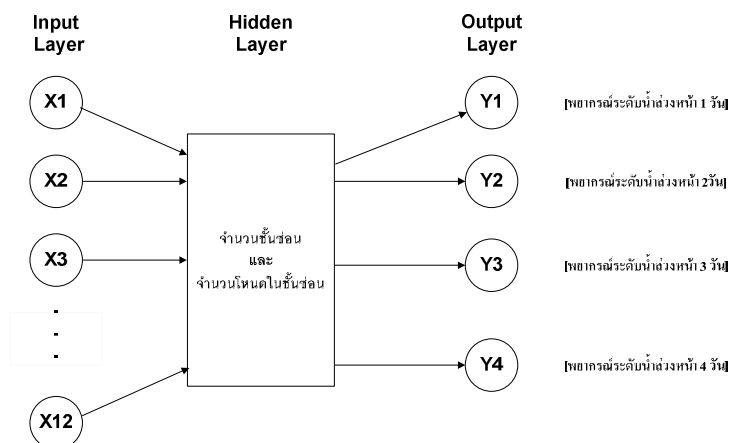
วิธีการศึกษา

1 การสร้างโครงข่ายประสาทเทียม

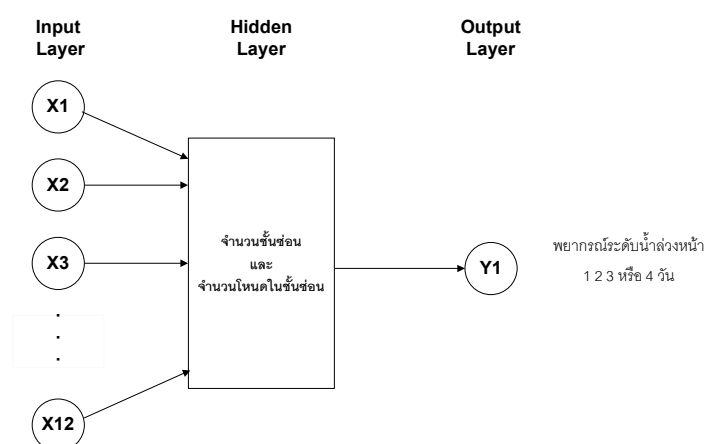
แบบจำลองโครงข่ายประสาทเทียมที่สร้างขึ้นในงานวิจัยนี้แบ่งเป็น 5 แบบ คือ

1. แบบจำลองสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำฯที่มี เอาท์พุท 4 ค่าคือ ค่าการพยากรณ์ล่วงหน้า 1-4 วัน
2. แบบจำลองสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำฯที่มี เอาท์พุทเป็นการพยากรณ์ล่วงหน้า 1 วัน
3. แบบจำลองสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำฯที่มี เอาท์พุทเป็นการพยากรณ์ล่วงหน้า 2 วัน
4. แบบจำลองสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำฯที่มี เอาท์พุทเป็นการพยากรณ์ล่วงหน้า 3 วัน
5. แบบจำลองสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำฯที่มี เอาท์พุทเป็นการพยากรณ์ล่วงหน้า 4 วัน

ซึ่งแบบจำลองทั้ง 5 แบบดังกล่าวมีอินพุทเป็นข้อมูลเดียวกันทั้งหมด 12 ค่า แสดงได้ดังรูปที่ 1 และ 2



รูปที่ 1 แบบจำลองโครงข่ายประสาทเทียมสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 4 เอาต์พุตตั้งแต่ 1-4 วัน



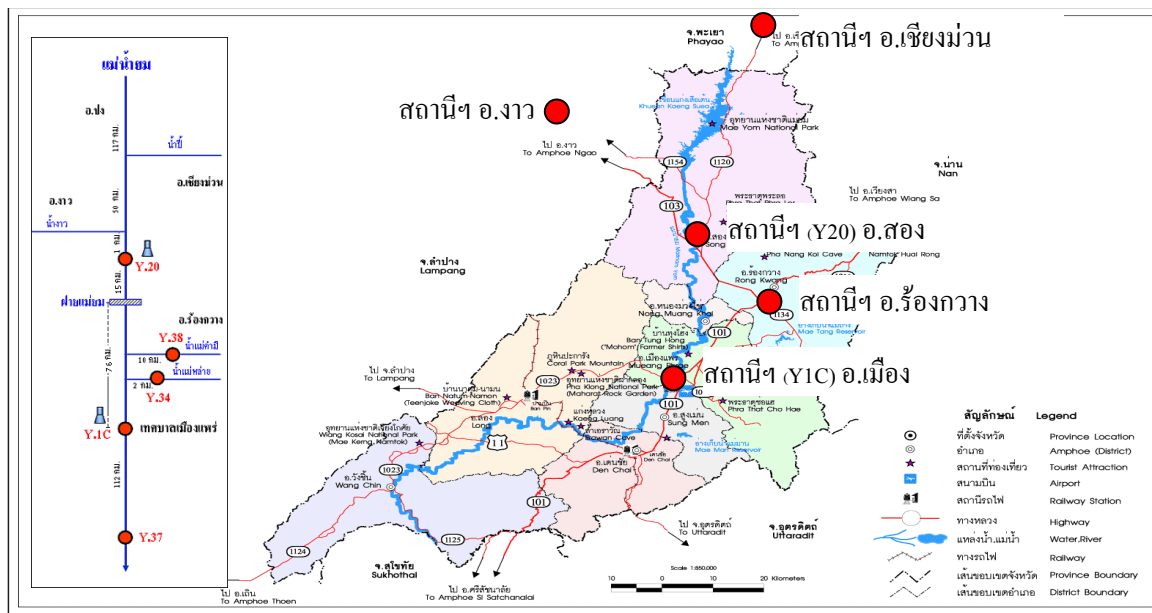
รูปที่ 2 แบบจำลองโครงข่ายประสาทเทียมสำหรับพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1 เอาต์พุต 1 2 3 หรือ 4 วัน

เป็นที่ทราบกันดีว่าการออกแบบโครงสร้างของโครงข่ายประสาทดัดเทียม ซึ่งได้แก่จำนวนชั้นซ่อน และจำนวนโหนดในชั้นซ่อนที่เหมาะสมกับปัญหานั้นยังไม่มีทฤษฎีที่กำหนดไว้อย่างแน่นอนและตายตัวได้ ดังนั้นการนำโครงข่ายประสาทดัดเทียมมาแก้ปัญหาแต่ละแบบต้องมีการออกแบบโครงสร้างของโครงข่าย ขึ้นมาเฉพาะสำหรับงานที่ใช้ เนื่องจากรูปแบบของแต่ละโครงข่ายมีผลต่อการแก้ปัญหาที่ไม่เหมือนกัน งานวิจัยนี้จึงมีวิธีในการกำหนดจำนวนชั้นซ่อนและจำนวนโหนดในชั้นซ่อนโดยการทดลองปรับเปลี่ยน จำนวนชั้นซ่อนและจำนวนโหนดในชั้นซ่อนตามความเหมาะสม ที่ส่งผลให้ผลลัพธ์ของการพยากรณ์ที่แม่นยำที่สุด รูปแบบของการทดลองปรับเปลี่ยนดังกล่าวแสดงในผลการวิจัย

2 ข้อมูลที่ใช้ในการฝึกสอนและทดสอบโครงข่ายประสาทดัดเทียม

2.1 ลักษณะทางกายภาพของพื้นที่ในการศึกษาข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัย

พื้นที่ในการศึกษาข้อมูลที่ใช้ในงานวิจัยนี้คือ พื้นที่ลุ่มแม่น้ำยม แม่น้ำยมมีต้นกำเนิดมาจากดอยขุนยวม อำเภอปง จังหวัดพะเยา ไหลจากเหนือลงใต้ ซึ่งครอบคลุมพื้นที่จังหวัดทั้งหมด 10 จังหวัด มีพื้นที่รับน้ำฝนประมาณ 23,616 ตารางกิโลเมตร แม่น้ำยมเป็นแม่น้ำสายหลักที่ไหลผ่านตัวเมืองแพร่ ความยาวลำน้ำจากต้นกำเนิดถึงตัวเมืองแพร่เท่ากับ 280 กิโลเมตร มีพื้นที่รับน้ำเหนือตัวเมือง 7,624 ตารางกิโลเมตร ลำน้ำสาขาสำคัญคือ ลำน้ำจาว จาก อ. จาว จ. ลำปาง ไหลมารวมกับแม่น้ำยมในเขต อ. สอง จ. แพร่ นอกจากนี้ในเขตจังหวัดแพร่ยังมีลำน้ำย่อยๆที่ไหลลงสู่แม่น้ำยมโดยตรงกระจายอยู่ในพื้นที่ต่างๆ คิดเป็นพื้นที่ 3,228.93 ตารางกิโลเมตร มีปริมาณน้ำท่า 759.75 ล้านลูกบาศก์เมตร คิดเป็นประมาณร้อยละ 41 ของปริมาณน้ำท่าทั้งหมดในพื้นที่ลุ่มแม่น้ำยม จังหวัดแพร่มีภูเขาล้อมรอบทั้ง 4 ด้าน เมื่อเกิดฝนตกหนักจะทำให้ระดับน้ำและปริมาณน้ำในแม่น้ำยมสะสมตัวเพิ่มสูงขึ้น จนเกิดล้นตลิ่งและไหลเข้าท่วมพื้นที่ลุ่มต่ำใกล้เคียง ทำให้ฤดูฝนมักเกิดปัญหาอุทกภัย โดยเฉพาะในเขตตัวเมืองแพร่ โดยอุทกภัยจะเกิดขึ้นเมื่อปริมาณน้ำเพิ่มสูงเกินความจุของลำน้ำคือ 1000 ลูกบาศก์เมตร/วินาที และระดับน้ำวิกฤตที่น้ำจะเริ่มล้นฝั่งเข้าท่วมพื้นที่คือระดับน้ำที่มากกว่า 8.20 เมตรโดยวัดที่สถานีวัดระดับน้ำที่บ้านสะพานโค้ง อำเภอเมือง จังหวัดแพร่ หรือเรียกว่าสถานี YIC ด้วยเหตุนี้จึงทำให้จังหวัดแพร่ต้องประสบปัญหาอุทกภัยเป็นประจำทุกปี ดังแผนที่แสดงในรูปที่ 3



รูปที่ 3 แผนที่แสดงตำแหน่งและระยะทางระหว่างสถานีวัดระดับน้ำ

2.2 ข้อมูลที่มีปัจจัยส่งผลกระทบต่อระดับน้ำที่สถานีวัดระดับน้ำ Y1C

แม่น้ำยมที่ไหลผ่านเมืองแพร่ มีต้นน้ำอยู่ที่ อ.ปง อ.เชียงม่วน จ.พะเยา มีแม่น้ำสาขาสำคัญคือ น้ำาวจาก อ.งาว จ.ลำปาง ไหลรวมกันที่ อ.สอง จ.แพร่ การเตือนภัยน้ำท่วมเมืองแพร่ ใช้ข้อมูลอุทกวิทยา จากสถานี วัดระดับน้ำ และ ปริมาณน้ำ ที่ท้ายสบน้ำงาวและน้ำยมรวมกัน บริเวณบ้าน ห้วยสัก Y.20 ซึ่งอยู่ห่างจากเมืองแพร่ทางเหนือประมาณ 91 กม.

ข้อมูลที่นำมาใช้ในการฝึกสอนและทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมเพื่อพยากรณ์ระดับน้ำนั้น ล้วนเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อระดับน้ำที่สถานี Y1C ทั้งสิ้น โดยข้อมูลอินพุตต่างๆเป็นข้อมูลที่วัดค่าในวันเดียวกัน และเอาต์พุตเป็นการทำนายระดับน้ำ 1, 2, 3 และ 4 วันล่วงหน้าตามลำดับ ซึ่งมีรายละเอียดดังตารางที่ 1

โดยข้อมูลดังกล่าวเป็นข้อมูลในช่วงปี คศ. 1996-2007 รวมจำนวนข้อมูลทั้งสิ้น 3,344 ชุด แบ่งเป็นข้อมูลในการฝึกสอนโครงข่ายประสาทเทียมจำนวน 1,672 รูปแบบ และข้อมูลที่ใช้ในการทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมอีก 1,672 รูปแบบ

2.3 ค่าพารามิเตอร์ต่างๆที่กำหนดให้กับโครงข่ายประสาทเทียมและใช้ในงานวิจัย

ค่าพารามิเตอร์ต่างๆที่กำหนดให้กับทุกโครงข่ายประสาทเทียมและที่ใช้ในงานวิจัยมีดังนี้

- 1 กำหนดอัตราการเรียนรู้เท่ากับ 0.05
- 2 กำหนดค่าสัมประสิทธิ์โมเมนตัมเท่ากับ 0.9
- 3 กำหนดสมรรถนะเป้าหมาย(Goal) โดยใช้ค่า MSE เท่ากับ 0.001
- 4 ค่าถ่วงน้ำหนักและค่าไบอัสเริ่มต้นที่นำมาใช้ในกระบวนการเรียนรู้ของโครงข่ายได้ จากการสุ่มค่า
- 5 เวลาและจำนวนรอบที่ใช้ในการฝึกสอนไม่จำกัด

6 ใช้ค่าเฉลี่ยของเปอร์เซ็นต์ความผิดพลาดสัมบูรณ์(Mean Absolute Percentage Error) หรือ MAPE ดังสมการที่ 16 ในการวัดประสิทธิภาพการพยากรณ์ของโครงข่าย

$$MAPE = \frac{1}{N} \sum_{i=1}^N \left| \frac{Ea_i - Ef_i}{Ea_i} \right| \times 100 \quad (16)$$

เมื่อ Ea_i คือ ค่าระดับน้ำจริง (เมตร)

Ef_i คือ ค่าระดับน้ำที่ได้จากการพยากรณ์

N คือ จำนวนข้อมูลทั้งหมด

7 วัดค่าความถูกต้องของจำนวนครั้งในการพยากรณ์ระดับน้ำในแต่ละชุดข้อมูลที่สามารถยอมรับได้โดยไม่เกินค่าที่กำหนดไว้ที่ ± 0.5 เมตรนอกจากนี้ได้ทำการวัดเพิ่มเติมที่ ± 0.6 และ ± 0.7 เมตรจากค่าระดับน้ำจริง

ตารางที่ 1 แสดงชุดข้อมูลที่นำมาใช้ในการฝึกสอนและเอาต์พุตจากโครงข่าย

โหนด	ค่า	สถานที่	หน่วย
Input1	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.งาว จ.ลำปาง	มิลลิเมตร
Input2	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.เมือง จ.แพร่	มิลลิเมตร
Input3	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.ร้องกวาง จ.แพร่	มิลลิเมตร
Input4	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.สอง จ.แพร่	มิลลิเมตร
Input5	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน(Y20)ใกล้แม่น้ำยม อ.สอง จ.แพร่	มิลลิเมตร
Input6	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน(Y1C)ใกล้แม่น้ำยม อ.เมือง จ.แพร่	มิลลิเมตร
Input7	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.ปง จ.พะเยา	มิลลิเมตร
Input8	ปริมาณน้ำฝน	สถานีวัดปริมาณน้ำฝน อ.เชียงม่วน จ.พะเยา	มิลลิเมตร
Input9	ความสูงของระดับน้ำ	สถานีวัดระดับน้ำ(Y20)บ้านห้วยสัก อ.สอง จ.แพร่	เมตร
Input10	ความเร็วของน้ำ	สถานีวัดระดับน้ำ(Y20) บ้านห้วยสัก อ.สอง จ.แพร่	ลบม.ต่อวินาที
Input11	ความสูงของระดับน้ำ	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	เมตร
Input12	ความเร็วของน้ำ	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	ลบม.ต่อวินาที
Output1	ความสูงของระดับน้ำ ล่วงหน้า 1 วัน	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	เมตร
Output2	ความสูงของระดับน้ำ ล่วงหน้า 2 วัน	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	เมตร
Output3	ความสูงของระดับน้ำ ล่วงหน้า 3 วัน	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	เมตร
Output4	ความสูงของระดับน้ำ ล่วงหน้า 4 วัน	สถานีวัดระดับน้ำ(Y1C) บ้านน้ำโค้ง อ.เมือง จ.แพร่	เมตร

ผลการศึกษาและข้อวิจารณ์

การทดลองนี้ทำการการวัดประสิทธิภาพการพยากรณ์ระดับน้ำ โดยใช้โครงข่ายที่สามารถพยากรณ์ได้คำตอบเดียว และหลายคำตอบ โดยมีการทดลองกับโครงข่ายประสาทเทียมรูปแบบต่างๆ ในการพยากรณ์จำนวน 20 รูปแบบ ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดงโครงสร้างของโครงข่ายประสาทเทียมที่ใช้ในการทดลอง

โครงข่ายที่	จำนวนชั้นซ่อน	จำนวนโหนดในชั้นซ่อนที่ 1	จำนวนโหนดในชั้นซ่อนที่ 2
1-4	1	10 20 30 และ 40 ตามลำดับ	-
5-8	2	10	10 20 30 และ 40 ตามลำดับ
9-12	2	20	10 20 30 และ 40 ตามลำดับ
13-16	2	30	10 20 30 และ 40 ตามลำดับ
17-20	2	40	10 20 30 และ 40 ตามลำดับ

โครงข่ายแต่ละรูปแบบจะนำมาทำการพยากรณ์ คำตอบแตกต่างกัน 5 ชนิดได้แก่

- โครงข่ายในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1 2 3 และ 4 วัน
- โครงข่ายในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1 วัน
- โครงข่ายในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 2 วัน
- โครงข่ายในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 3 วัน
- โครงข่ายในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 4 วัน

ในการทดลองกับแต่ละโครงข่ายและ จำนวนชั้นซ่อนที่แตกต่างกันจะทำการทดลองจำนวน 3 ครั้ง สามารถสรุปค่าเฉลี่ยความถูกต้องจากการใช้โครงข่ายแบบ 1 และ 4 เอคต์พุด ได้ดังตารางที่ 3 ซึ่งสังเกตได้ว่า เมื่อทำการฝึกสอนโครงข่ายในรูปแบบต่างๆจนถึงค่าเป้าหมายโดยใช้ค่า MSE เท่ากับ 0.001 อัตราการเรียนรู้ 0.05 และสัมประสิทธิ์โมเมนตัมเท่ากับ 0.9 ในโครงข่ายที่มีจำนวนชั้นซ่อนและจำนวนโหนดที่เท่ากัน โครงข่าย 1 เอคต์พุด สามารถพยากรณ์ได้ดีกว่าโครงข่าย 4 เอคต์พุด

โดยค่าเฉลี่ยความถูกต้องของการพยากรณ์ล่วงหน้าแต่ละวันที่ดีที่สุด จากโครงข่ายทุกๆแบบ เมื่อกำหนดความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.5 เมตร เป็นดังต่อไปนี้

- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 1 วัน โครงข่ายแบบ 12-40-30-1 จะมีความถูกต้องของการพยากรณ์เฉลี่ย สูงที่สุดอยู่ที่ 78.7012 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 2 วัน โครงข่ายแบบ 12-30-20-1 จะมีความถูกต้องของการพยากรณ์เฉลี่ย สูงที่สุดอยู่ที่ 74.6224 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 3 วัน โครงข่ายแบบ 12-40-40-1 จะมีความถูกต้องของการพยากรณ์เฉลี่ย สูงที่สุดอยู่ที่ 75.3430 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 4 วัน โครงข่ายแบบ 12-10-20-1 จะมีความถูกต้องของการพยากรณ์เฉลี่ย สูงที่สุดอยู่ที่ 73.0084 เปอร์เซ็นต์

นอกจากการวิเคราะห์ผลจากค่าเฉลี่ยแล้วสามารถนำค่าความถูกต้องสูงสุดของโครงข่ายแต่ละรูปแบบ มาสรุปรวมกัน ได้ผลดังตารางที่ 4 ซึ่งสังเกตได้ว่าในโครงข่ายที่มีจำนวนชั้นซ่อนและจำนวนโหนดที่เท่ากัน ค่าสูงสุดของความถูกต้องของการพยากรณ์ระดับน้ำของโครงข่ายแบบ 1 เอาต์พุต สามารถพยากรณ์ได้ดีกว่า การใช้โครงข่ายแบบ 4 เอาต์พุต

โดยค่าสูงสุดของความถูกต้องของการพยากรณ์ล่องหน้าแต่ละวันที่ดีที่สุดจากโครงข่ายทุกๆแบบ เมื่อกำหนดความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.5 เมตร เป็นดังต่อไปนี้

- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 1 วัน จะมีความถูกต้องสูงที่สุดอยู่ที่ 82.7652 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 2 วัน จะมีความถูกต้องสูงที่สุดอยู่ที่ 78.9879 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 3 วัน จะมีความถูกต้องสูงที่สุดอยู่ที่ 79.7085 เปอร์เซ็นต์
- การพยากรณ์ระดับน้ำล่องหน้า 4 วัน จะมีความถูกต้องสูงที่สุดอยู่ที่ 77.3739 เปอร์เซ็นต์

จะเห็นได้ว่าค่าความถูกต้องของการทำนายระดับน้ำล่องหน้า 1 วัน มีค่าสูงที่สุด และการทำนายระดับน้ำล่องหน้า 4 วันมีค่าน้อยที่สุด แต่มีค่าแตกต่างกันเพียง 5 -6 เปอร์เซ็นต์เท่านั้น

ตารางที่ 3 สรุปผลค่าเฉลี่ยความถูกต้องในการทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมรูปแบบต่างๆในการพยากรณ์
ระดับน้ำล่วงหน้า 1-4 วัน โดยใช้ความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.5 เมตร

จำนวน โหนด ในชั้น ซ่อน	วันที่ 1		วันที่ 2		วันที่ 3		วันที่ 4	
	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output
10	71.8423	70.9778	73.6189	73.0257	73.1911	72.1937	72.2338	71.8413
20	72.6342	71.7697	74.2612	73.6680	72.1969	71.1995	72.8761	72.4836
30	76.5242	75.6597	72.5641	71.9709	74.2459	73.2485	71.1790	70.7865
40	74.5260	73.6615	71.5699	70.9767	74.8882	73.8908	70.1848	69.7923
10-10	72.3266	71.4621	72.7874	72.1942	73.3303	72.3329	72.3661	71.9736
10-20	73.1185	72.2540	71.7932	71.2000	72.3361	71.3387	73.0084	72.6159
10-30	77.3418	76.4773	73.8422	73.2490	74.3851	73.3877	71.3113	70.9188
10-40	75.0103	74.1458	74.4845	73.8913	75.0274	74.0300	70.3171	69.9246
20-10	72.2266	71.3621	72.7973	72.2041	73.4781	72.4807	72.2587	71.8662
20-20	73.0185	72.1540	71.8031	71.2099	72.4839	71.4865	72.9010	72.5085
20-30	77.2418	76.3773	73.8521	73.2589	74.5329	73.5355	71.2039	70.8114
20-40	74.9103	74.0458	74.4944	73.9012	75.1752	74.1778	70.2097	69.8172
30-10	72.4299	71.5654	73.9801	73.3869	73.6216	72.6242	72.2912	71.8987
30-20	73.2218	72.3573	74.6224	74.0292	72.6274	71.6300	72.9335	72.5410
30-30	77.4451	76.5806	72.9253	72.3321	74.6764	73.6790	71.2364	70.8439
30-40	75.1136	74.2491	71.9311	71.3379	75.3187	74.3213	70.2422	69.8497
40-10	73.0193	72.1548	73.9658	73.3726	73.6459	72.6485	72.3473	71.9548
40-20	73.8112	72.9467	74.6081	74.0149	72.6517	71.6543	72.9896	72.5971
40-30	78.7012	77.8367	72.9110	72.3178	74.7007	73.7033	71.2925	70.9000
40-40	75.7030	74.8385	71.9168	71.3236	75.3430	74.3456	70.2983	69.9058

ตารางที่ 4 สรุปผลค่าสูงสุดของความถูกต้องในการทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมรูปแบบต่างๆในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1-4 วัน โดยใช้ความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.5 เมตร

จำนวน โหนด ในชั้น ซ่อน	วันที่ 1		วันที่ 2		วันที่ 3		วันที่ 4	
	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output	โครงข่าย 1 output	โครงข่าย 4 output
10	72.0904	71.2259	76.3429	75.7497	74.4838	73.4864	74.9578	74.5653
20	73.9187	73.0542	78.6267	78.0335	73.3454	72.348	77.2416	76.8491
30	78.5882	77.7237	73.8568	73.2636	76.9699	75.9725	72.4717	72.0792
40	74.824	73.9595	72.7184	72.1252	79.2537	78.2563	71.3333	70.9408
10-10	72.5747	71.7102	74.0801	73.4869	74.623	73.6256	75.0901	74.6976
10-20	74.403	73.5385	72.9417	72.3485	73.4846	72.4872	77.3739	76.9814
10-30	80.0725	79.208	76.5662	75.973	77.1091	76.1117	72.604	72.2115
10-40	75.3083	74.4438	78.85	78.2568	79.3929	78.3955	71.4656	71.0731
20-10	72.4747	71.6102	74.09	73.4968	74.7708	73.7734	74.9827	74.5902
20-20	74.303	73.4385	72.9516	72.3584	73.6324	72.635	77.2665	76.874
20-30	79.9725	79.108	76.5761	75.9829	77.2569	76.2595	72.4966	72.1041
20-40	75.2083	74.3438	78.8599	78.2667	79.5407	78.5433	71.3582	70.9657
30-10	72.678	71.8135	76.7041	76.1109	74.9143	73.9169	75.0152	74.6227
30-20	74.5063	73.6418	78.9879	78.3947	73.7759	72.7785	77.299	76.9065
30-30	80.1758	79.3113	74.218	73.6248	77.4004	76.403	72.5291	72.1366
30-40	75.4116	74.5471	73.0796	72.4864	79.6842	78.6868	71.3907	70.9982
40-10	73.2674	72.4029	76.6898	76.0966	74.9386	73.9412	75.0713	74.6788
40-20	75.0957	74.2312	78.9736	78.3804	73.8002	72.8028	77.3551	76.9626
40-30	82.7652	81.9007	74.2037	73.6105	77.4247	76.4273	72.5852	72.1927
40-40	76.001	75.1365	73.0653	72.4721	79.7085	78.7111	71.4468	71.0543

นอกจากนี้ได้ทดลองเพิ่มค่าความผิดพลาดที่ยอมรับได้ โดยค่าสูงสุดของความถูกต้องของการพยากรณ์ล่วงหน้าแต่ละวันที่ดีที่สุดจากโครงข่ายทุกๆแบบ เมื่อกำหนดความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.6 เมตรและ ± 0.7 เมตร เป็นดังตารางที่ 5 และ 6 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 สรุปผลค่าสูงสุดของความถูกต้องในการทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมรูปแบบต่างๆในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1-4 วัน โดยใช้ความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.6 เมตร

จำนวน โหนด ในชั้น ซ่อน	วันที่ 1		วันที่ 2		วันที่ 3		วันที่ 4	
	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย
	1 output	4 output	1 output	4 output	1 output	4 output	1 output	4 output
10	73.8198	72.7583	77.7710	76.9951	76.0464	75.1045	76.4076	76.0604
20	75.7981	74.4971	80.2532	79.2649	74.9181	73.9261	78.6548	78.3443
30	80.3275	79.2671	75.4451	74.4997	78.5424	77.6016	73.9045	73.5544
40	76.6531	75.5123	74.3449	73.3656	80.8663	79.8447	72.7561	72.4361
10-10	74.4031	73.2230	75.7286	74.6223	76.1976	75.2837	76.5129	76.1927
10-20	76.2627	75.0914	74.5701	73.5849	75.1572	74.1053	78.8167	78.4966
10-30	81.9019	80.7407	78.1917	77.2087	78.6017	77.7390	74.0469	73.7163
10-40	77.1147	75.9267	80.4685	79.4920	80.9654	80.0135	72.9184	72.5886
20-10	74.3245	73.1541	75.7183	74.7372	76.3424	75.4714	76.4753	76.0557
20-20	76.1520	74.9876	74.5891	73.5918	75.2158	74.2732	78.7397	78.3292
20-30	81.9159	80.6709	78.2346	77.2083	78.8297	77.8976	73.9098	73.5983
20-40	77.0453	75.8847	80.4830	79.5623	81.1033	80.1014	72.8012	72.4679
30-10	74.5264	73.2564	78.3126	77.3473	76.4963	75.5452	76.4581	76.1149
30-20	76.3251	75.1643	80.6236	79.7761	75.7445	74.4166	78.7448	78.4217
30-30	82.1152	80.8244	75.8264	74.8402	78.9738	78.0511	73.9713	73.6718
30-40	77.2517	76.0901	74.7180	73.2218	81.2565	80.3049	72.8325	72.4933
40-10	75.1062	73.9258	78.3143	77.3329	76.5110	75.5193	76.5171	76.1749
40-20	76.9301	75.7041	80.6921	79.6058	75.3726	74.4304	78.7978	78.4773
40-30	84.5376	83.9882	75.8321	74.8458	78.9943	78.0454	74.0285	73.6872
40-40	77.8504	76.6794	74.6948	73.7075	81.2811	80.3392	72.8890	72.5395

ตารางที่ 6 สรุปผลค่าสูงสุดของความถูกต้องในการทดสอบโครงข่ายประสาทเทียมรูปแบบต่างๆในการพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 1-4 วัน โดยใช้ความผิดพลาดที่ยอมรับได้ ± 0.7 เมตร

จำนวน โหนด ในชั้น ซ่อน	วันที่ 1		วันที่ 2		วันที่ 3		วันที่ 4	
	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย	โครงข่าย
	1 output	4 output	1 output	4 output	1 output	4 output	1 output	4 output
10	76.1668	75.0577	79.2314	79.3442	78.2456	77.5057	78.7385	78.8567
20	78.1543	76.7851	82.4306	81.3047	77.1073	76.1671	81.0057	80.2405
30	82.6947	81.5654	77.6157	76.5494	80.7516	79.8039	76.2651	75.2506
40	78.9891	77.8114	76.5851	75.4854	83.1655	82.9461	75.1179	74.8320
10-10	76.7483	75.5213	77.8595	76.6721	78.4360	77.4850	78.8235	78.4689
10-20	78.6789	77.3101	76.7325	75.6641	77.1964	76.3567	81.6776	80.7928
10-30	84.2487	83.6394	80.3721	79.2285	80.8429	79.2404	76.4978	76.3125
10-40	79.4659	78.2756	82.1289	81.5018	83.2346	82.2159	75.2493	74.9848
20-10	76.6907	75.4328	77.5787	76.7871	78.5810	77.6720	78.3362	78.3619
20-20	78.6987	77.2662	76.9495	75.8416	77.4552	76.6746	81.1906	80.3251
20-30	84.2671	82.9656	80.3952	79.2584	81.1689	80.7099	76.2747	75.3945
20-40	79.3815	78.1432	82.2434	81.6120	83.3427	82.1028	75.1620	74.2641
30-10	76.8326	75.5971	80.4733	79.3871	78.0355	77.7666	78.8195	78.4113
30-20	78.6723	77.4638	82.7844	81.8289	77.6837	76.6189	81.5257	80.7079
30-30	84.4814	83.1230	77.9863	76.8910	81.2213	80.2735	76.3323	75.9683
30-40	79.5649	78.7858	76.8781	75.2016	83.2967	82.3063	75.1734	74.7825
40-10	77.4824	76.1243	80.4748	79.3817	78.2502	77.7206	78.8786	78.4701
40-20	79.2363	78.6128	82.6525	81.6516	77.6108	76.8318	81.3587	80.2735
40-30	86.8838	86.2865	77.9920	76.8953	81.5335	80.2168	76.0894	75.2834
40-40	80.1967	78.6785	76.8852	75.7183	83.5273	82.5406	75.2495	74.8307

จะเห็นได้ว่าหากมีการเพิ่มค่าความผิดพลาดที่ยอมรับได้จาก ± 0.5 เมตรเป็น ± 0.6 เมตร และ ± 0.7 เมตรจะทำให้ค่าสูงสุดของความถูกต้องเพิ่มขึ้นดังตารางที่ 7

ตารางที่ 7 ผลการพยากรณ์เมื่อเพิ่มค่าความผิดพลาดที่ยอมรับได้

จำนวน วันที่ พยากรณ์ ล่วงหน้า	ค่าสูงสุดของความถูกต้อง		
	ค่าความผิดพลาด ที่ยอมรับได้ ± 0.5	ค่าความผิดพลาด ที่ยอมรับได้ ± 0.6	ค่าความผิดพลาด ที่ยอมรับได้ ± 0.7
1	82.7652	84.5376	86.8838
2	78.9879	80.6236	82.7844
3	79.7085	81.2811	83.5273
4	77.3739	78.8167	81.6776

บทสรุป

การพยากรณ์โดยใช้โครงข่ายประสาทเทียมหากต้องการผลลัพธ์หลายเอาต์พุตควรทำการฝึกสอนโครงข่ายให้พยากรณ์แต่ละเอาต์พุตจะได้ผลดีกว่าพยากรณ์ค่าตอบร่วมกัน โดยใช้โครงข่ายเดียว และโครงข่ายที่เหมาะสมสำหรับแต่ละเอาต์พุตนั้นอาจมีรูปแบบที่ไม่เหมือนกันโดยจะต้องทำการทดลองเพื่อหารูปแบบที่เหมาะสมแยกจากกันแต่อย่างไรก็ตามการใช้โครงข่ายที่มีจำนวน 2 ชั้นซ่อนจะได้ผลดีกว่าการใช้โครงข่ายที่มีเพียงชั้นซ่อนเดียว

โครงข่ายที่เหมาะสมที่สุดในการทำนายระดับน้ำล่วงหน้า 1 วัน มีโครงสร้างเป็น 12-40-30-1 มีความถูกต้องของการพยากรณ์ 82.77% การพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 2 วัน โครงข่ายที่เหมาะสมมีโครงสร้างเป็น 12-30-20-1 มีความถูกต้องของการพยากรณ์ 78.99% การพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 3 วัน โครงข่ายที่เหมาะสมมีโครงสร้างเป็น 12-40-40-1 มีความถูกต้องของการพยากรณ์ 79.71% การพยากรณ์ระดับน้ำล่วงหน้า 4 วัน โครงข่ายที่เหมาะสมมีโครงสร้างเป็น 12-10-20-1 มีความถูกต้องของการพยากรณ์ 77.37% โดยหากเพิ่มค่าความผิดพลาดที่ยอมรับได้เป็น ± 0.7 เมตรจะทำให้มีความถูกต้องของการพยากรณ์เพิ่มขึ้นอีก 4% โดยประมาณ

ในการทดลองเพื่อหาโครงข่ายที่เหมาะสมสำหรับการพยากรณ์นั้นนอกจากจำนวนเอาต์พุตและจำนวนโหนดในชั้นซ่อนแล้ว ยังมีปัจจัยอื่นๆ อีกมาก เช่น อัตราการเรียนรู้ สัมประสิทธิ์โมเมนตัม ค่าเป้าหมาย หรือแม้แต่ลำดับของอินพุตที่เหมาะสม ในการทำนายระดับน้ำล่วงหน้านอกจากปัจจัยเรื่องโครงข่ายแล้วข้อมูลอินพุตก็มีส่วนสำคัญ ซึ่งเป็นปัจจัยโดยตรงต่อการพยากรณ์ เช่น ระยะห่างของตำแหน่งในการวัดปริมาณน้ำฝน หากตำแหน่งที่ทำการวัดอยู่ไกลจะมีผลต่อการเปลี่ยนแปลงระดับน้ำช้าลง ซึ่งอาจจะต้องทำการเปลี่ยนอินพุตล่วงหน้าให้แปรผันตามระยะทางที่ห่างออกไป นอกจากนี้แล้วชุดข้อมูลที่นำมาใช้

อาจต้องจัดกลุ่มข้อมูลที่เหมาะสม เช่น จัดกลุ่มตามฤดูกาล หรือ เดือน และทำการฝึกสอนโครงข่ายแยกจากกัน เพื่อให้ชุดข้อมูลมีลักษณะแตกต่างกันไม่มีผลกระทบในโครงข่ายเดียวกัน

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้ได้รับทุนสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยอีสเทิร์นเอเซีย

บรรณานุกรม

- นัทธี ไร่บาป. 2548. การพยากรณ์ระดับน้ำลงที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยาโดยใช้โครงข่ายประสาทเทียม. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สุประภาพร พัฒน์สิงห์เสนีย์. 2543. แบบจำลองโครงข่ายประสาทเทียมชนิดแพร่กลับที่เหมาะสมที่สุดในการพยากรณ์ปริมาณน้ำท่วม สำหรับแม่น้ำปิง. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สมยศ ตั้งเจริญจิตกุล. 2547. การประยุกต์ใช้โครงข่ายประสาทเทียมในการทำนายระดับน้ำแม่น้ำปิง ณ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- Worawit T. and Wanchai C. 2002. Substation Short Term Load Forecasting Using Neural Network with Genetic Algorithm. **IEEE Proceedings Conference on Computers, Communications, Control and Power Engineering**. Vol 3, Oct. 2002: pp.1787 – 1790.
- Zhongda Y. and Zhen Y. Neural Network Topological Evolvment. **IMACS Multiconference on “Computational Engineering in System Applications” (CESA)**. 4-6 October 2006: pp.408-411.
- Jenkins W.M. **Neural Network Weight Training by Mutation**. Elsevier Science Ltd., 1 November 2006. pp.2107-2112.
- Zurada J.M. **Introduction to Artificial Neural System**. Singapore. West Info Access. 1992.

A Corpus-based Study of Applied Linguistics Research Articles: A Multidimensional Analysis

Kanyarat Getkham, Ph.D

Graduate School of Language and Communication

NIDA

Abstract

This paper employed a multidimensional analysis (Biber, 1995; Biber et al. 2004) to investigate co-occurring patterns of linguistic features and compared how they were used across research sections. The corpus came from 60 research articles (RAs) published in five leading Applied Linguistics journals based on the ranking of journals in Journal Citation Reports: Science Edition (2007). Twelve articles were selected to represent each journal covering the one-year period of 2006. Data were collected from the introduction, methodology, results, and discussion parts of research articles.

In the multidimensional analysis, 38 linguistic features were tagged, counted and normalized. Then, the normalized frequencies of these features were entered in a factor analysis to find the co-occurring patterns. Findings indicated that there were six co-occurring patterns which were named as follows: (1) Established Knowledge/Expression of Ownership, (2) Expression of Purposes, (3) Evaluative Stance, (4) Expression of Generality, (5) Framing Claims, and (6) Conceptual Complexity.

Findings also indicated multidimensional differences across research sections. Such knowledge may help non-native English research writers better understand the use of linguistic features in Applied Linguistics RAs and may help these writers produce English-medium Applied Linguistics RAs or related fields that would be more likely to be accepted by scholarly journals. The findings also provided significant implications for teaching research or academic writing in English for Academic Purposes (EAP) or English for Specific Purposes (ESP) classrooms.

Key words: corpus-based study, multidimensional analysis, linguistic features, academic writing, research writing, Applied Linguistics, ESP, EAP

Introduction

The development of computer-based approaches to discourse analysis has facilitated numerous corpus-based studies investigating linguistic features. These corpus-based studies have been conducted to investigate the use of linguistic features such as hedging (Burrough-Boenisch, 2005; Falahati, 2009; Hyland, 1994; Lau, 2004; Lin & Liou, 2006; Salager-Meyer, 2002; Varttala, 1999; Vassileva, 2001), verb tenses (Gredhill, 2000; Li & Ge, 2009) voices (Tarone et.al, 1998), first person pronouns (Hyland, 2002; Martinez, 2005), stance (Auria, 2008; Hyland & Tse, 2004; Groom, 2005), moves (Connor & Maurenen, 1999; Kanoksilapatham, 2003) and the use of corpora as a powerful tool for non-native language learning (Beatty, 2003; Cobb, 1997; Chambers, 2005; Gaskell & Cobb, 2004; Kennedy & Miceli, 2001; Sun, 2003; Samad, 2004; Yoon & Hirvela, 2004).

Researchers have employed several methodologies to conduct corpus-based studies. One of the more effective tools utilized by Biber and his successors (Biber, 1995; Conrad, 1996; Conrad & Biber, 2001; Kanoksilapatham, 2003; Rappen, 2001) in corpus studies is a statistical method called a multidimensional analysis which was originally developed by Biber (1988) to analyze the range of spoken and written registers in English.

To my knowledge, studies employing multidimensional analysis to investigate linguistic features in applied linguistics research articles and comparing them across sections have been scarce. It is therefore the aim of this study to employ a multidimensional analysis to investigate the co-occurring patterns of linguistic features and compare them across research sections. Based on the purposes of the study, two research questions were posited.

Research Questions

1. What are the co-occurring patterns of linguistic features and their dimensional functions?
2. Do multidimensional differences occur across research sections?

Methodology

Data Collection

The corpus of this study consisted of research articles collected from Applied Linguistics journals published in the year 2006. The top five Applied Linguistics journals based on the ranking of journals in Journal Citation Reports: Science Edition (2007) was sampled to make sure that the corpus represents high-quality journals in the field (See Appendix A for the details of the five journals). Twelve articles were selected to represent publications from each journal. The articles were all published in 2006. Data were collected from the introduction (I), methodology (M), results (R), and discussion (D) parts of the research articles. The 38 linguistic features from the initial list of 60 features were investigated (See Appendix B for the details of 60 linguistic features). The corpus was automatically tagged by a POS tagger called CLAWS 7 (Rayson, 2009) and automatically counted by Mono Conc Pro 2.2 (Barlow, 2004). The raw frequencies were normalized per 100 words.

Data analysis

Research question 1: What are the co-occurring patterns of linguistic features and their dimensional functions? Results were analyzed by means of a factor analysis.

Research question 2: Do multidimensional differences occur across research sections? Results were analyzed by means of an ANOVA test, and a post hoc Scheffé test.

Results

The results are shown according to the research questions.

Research Question 1: What are the co-occurring patterns of linguistic features and their dimensional functions? The descriptive statistics of the 38 linguistic features were presented in Table 1.

Table 1: Descriptive Statistics of the 38 Linguistic Features

Features	Mean	Minimum	Maximum	Range	Std. Deviation
Past tense verbs	2.65	.00	6.38	6.38	1.61
Perfect aspect verbs	.34	.00	2.87	2.87	.35
Present tense verbs	2.37	.09	5.70	5.61	1.34
First person pronoun	.32	.00	2.19	2.19	.46
Extraposed <i>IT</i>	.28	.00	1.89	1.89	.29
Place adverbials	.11	.00	.72	.72	.12
Time adverbials	.10	.00	.66	.66	.12
Noun	28.00	18.25	44.98	26.73	2.95
Cause connectors	.18	.00	.96	.96	.17
Concessive connectors	.38	.00	1.53	1.53	.27
Whether/If	.48	.00	2.24	2.24	.56
Result connectors	.04	.00	.39	.39	.06
Other connectors	.11	.00	1.05	1.05	.13
Preposition	11.91	6.53	18.32	11.79	1.67
Attributive adjective	7.13	.54	13.17	12.64	1.99
Predicative adjective	.61	.00	2.06	2.06	.32
Adverbs	3.15	.22	47.77	47.55	3.11
Hedges	1.21	.00	8.52	8.52	.92
Public verbs	.13	.00	.82	.82	.14
Private verbs	.46	.00	3.63	3.63	.38
Suasive verbs	.08	.00	.56	.56	.10
Synthetic negation	.12	.00	1.09	1.09	.15
Analytic negation	.48	.00	1.54	1.54	.28
Pointer	.32	.00	1.69	1.69	.38
Reference	.79	.00	3.65	3.65	.72
Demonstratives	1.11	.00	2.22	2.22	.42
Nominalization/ gerunds	13.39	1.54	37.20	35.66	8.60
Passive	1.31	.00	4.56	4.56	.91
Participial modifier	.92	.00	3.25	3.25	.46
Coordination	6.21	.36	12.57	12.21	2.04
TO infinitive	2.78	.32	7.34	7.02	1.46
Th/wh relatives	1.15	.22	3.29	3.07	.56
Amplifiers	.16	.00	3.67	3.67	.32
Word length	5.38	3.60	6.45	2.85	.31
<i>that</i> clause controlled by a verb	.55	.00	1.56	1.56	.35
<i>that</i> clause controlled by an adjective	.06	.00	1.05	1.05	.11
<i>that</i> clause controlled by a noun	.59	.00	2.06	2.06	.37

As shown in the table, the mean scores range from .04 to 29.64. The feature that occurs most frequently is nouns (28.00 per 100 words) and the feature that occurs least frequently is result connector. The frequency of features across the corpus varies; nominalization/gerund has a maximum frequency of 37.20 per 100 words and a minimum frequency of 1.54 per 100 words. Then these normalized features were entered in a factor analysis. The results of the factor analysis revealed the co-occurring patterns of linguistic features in the dimensions which were then interpreted for their functions.

Co-occurring Patterns of Linguistic Features in the Dimension and the Dimensional Functions

Factor analysis brings interrelated linguistic features together under more general, underlying factors. The dimensionality of the original data is reduced and the resulting new dimensions are supposed to underlie the old ones. This offers a clear view of data (Field, 2000; Rietveld & Van Hout, 1993). In factor analysis, Biber (1995) recommends using the principal component analysis (PCA) to extract factors. This method shows the degree of the variance accounted for by each component. Typically, the first factor extracts the largest group of co-occurring features and accounts for the highest shared variance. To determine the best number of factors to be included in the analysis, Field (2000) and Rietveld & Van Hout (1993) suggest keeping factors with eigenvalues larger than 1. Then, plot the eigenvalues (scree plot) to determine the best number of factors and keep the factors that occur before the breaking point. After factor extraction, factor rotation (Promax rotation) was used to force each linguistic feature to load on as few factors as possible. The results of the principle component analysis (PCA) of the unrotated factor analysis are shown in Table 2. Figure 2 presents the scree plot.

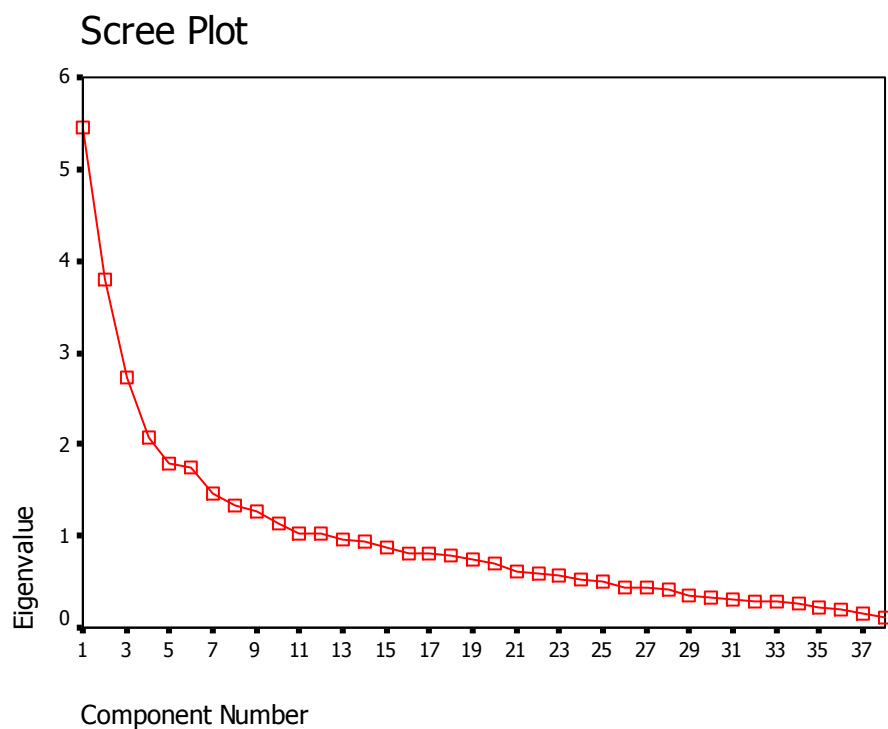
Table 2: First 12 eigenvalues of unrotated factor analysis

Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5.462	14.372	14.372	5.462	14.372	14.372
2	3.801	10.003	24.375	3.801	10.003	24.375
3	2.717	7.151	31.526	2.717	7.151	31.526
4	2.069	5.444	36.970	2.069	5.444	36.970
5	1.791	4.713	41.683	1.791	4.713	41.683
6	1.735	4.565	46.248	1.735	4.565	46.248
7	1.471	3.872	50.120	1.471	3.872	50.120
8	1.324	3.483	53.603	1.324	3.483	53.603
9	1.271	3.346	56.949	1.271	3.346	56.949
10	1.130	2.974	59.923	1.130	2.974	59.923
11	1.035	2.724	62.647	1.035	2.724	62.647
12	1.016	2.674	65.321	1.016	2.674	65.321

Extraction Method: Principal Component Analysis.

As shown in Table 2, there were twelve factors extracted from the dataset. These factors accounted for 65.32 % of shared variance.

Figure 2 Scree Plot of eigenvalues



To determine the best number of factors to be included in the analysis, Field (2000) and Rietveld & Van Hout (1993) suggest keeping factors with eigenvalues larger than 1. Then, plot the eigenvalues (scree plot) and keep the factors that occur before the breaking point.

The table and the scree plot revealed that the first factor accounts for the largest proportion of variances. Though there were 12 eigenvalues above 1, the plot showed a sharp break between the fourth and fifth factors and a lesser break between the sixth and seventh factors. The scree plot gradually flattens from the seventh factor. Therefore, there were two choices: a larger or smaller number of factors. Biber stated that “solutions with fewer factors resulted in a collapsing of linguistic features into single factors making the interpretation of those factors more difficult. Solutions with additional factors accounted for little additional variance, and those factors were represented by only a few features” (Biber, 2004: P. 54). Thus, the exploratory analyses (5, 6, 7 factors) were performed. In the exploratory analyses, it is important to consider the cutoff point for factor loadings.

The inclusion of features in the factors

The criterion for a cutoff point for factor loadings to be interpreted seems to be arbitrary. For example, Stevens (1992: in Field 2000:441) “recommends including only factor loadings having an absolute value greater than .40 (which explains around 16% of variance)”. Biber (1988, cited in Biber, 1995, 2004) included only feature loadings having an absolute value 0.35 or greater. Biber (1995) and Kanoksilapatham (2003) included loadings having an absolute value of 0.30 or greater. In this study feature loadings of 0.30 or greater has been chosen as this is a widely accepted practice by MD researchers and as the corpus in this study consists of only one genre of Applied Linguistic research articles. In addition to the cut-off point, Biber (1995), suggests including at least five important loadings in order to yield a meaningful interpretation of the construct underlying a factor.

Thus, the exploratory analyses were performed to find the best number of factors for the dataset. The results of the analyses reveal that the 6-factor model is the best for two reasons. First, if a 5-factor model was chosen, one important negative loading feature (synthetic negation) would be missed. Second, the number of important loadings for factor 7 does not meet the requirement. There are only four important loadings. Thus, six factors seem to be the best number for this dataset and can be used for further analysis as well as interpretation.

After factors are extracted, it might be difficult to interpret and name the factors on the basis of their factor loadings. In the principal component analysis, the first factor accounts for the maximum part of the variance so most linguistic features will load on this factor. To ensure that most variables have high loadings on the most important factor and small loadings on all other factors, a factor rotation is recommended (Field 2000: 438). In MD analysis, Biber (1995, 2004) suggests using a Promax rotation. Tables 4.3 to 4.4 show the statistical details of a 6-factor model and the rotation of these 6 factors using Promax rotation. The details of the 6-factor model can be seen in Appendix D.

Table 3 Eigen values for the 6 factors

Component	Initial Eigenvalues		
	Total	% of Variance	Cumulative %
1	5.462	14.372	14.372
2	3.801	10.003	24.375
3	2.717	7.151	31.526
4	2.069	5.444	36.970
5	1.791	4.713	41.683
6	1.735	4.565	46.248

Table 3 shows that the first six factors account for 46.25% of the shared variance. In Biber's 1988 MD analysis, the five factors of the analysis of the corpus of 23 spoken and written genres account for 46.5% of the shared variance and in Biber et al.'s 2004 MD analysis, the seven factors of the analysis account for 51.9% of the shared variance. In Kanoksilapatham's study (2003), the seven factors of the analysis of a corpus of biochemistry research articles account for 33.5% of shared variance. Since the corpus of this study is collected from only one specific genre, Applied Linguistics research articles, it can be assumed that the amount of shared variance accounted for by the six factors can be representative of this dataset.

Table 4 shows the rotated factor pattern for the 6-factor solution.

Table 4 Rotated Factor Pattern for the 6-factor model (Promax rotation)

	Component					
	1	2	3	4	5	6
Past tense verbs	.053	-.283	.155	-.673	.120	-.201
Perfect aspect verbs	.229	.529	.185	.016	.129	.139
Present tense verbs	-.052	.276	-.009	.784	.010	.023
First person pronouns	-.639	-.063	-.115	.445	.037	.062
Extraposed <i>IT</i>	-.077	.315	.344	.504	-.001	-.085
Place adverbials	.031	-.199	.040	.426	.096	.061
Time adverbials	.298	-.061	-.160	.199	.056	.039
Nouns	.236	.013	-.207	.055	-.012	.669
Cause connectors	.184	-.285	.134	.296	.367	-.252
Concessive connectors	-.258	.565	.052	-.043	.244	-.128
Whether/If	.630	.547	-.121	.083	.180	.009
Result connectors	.025	.061	.069	.350	-.054	-.202
Other connectors	.146	.279	-.182	.016	.686	-.147
Prepositions	.481	-.128	.024	-.014	-.143	.265
Attributive adjectives	-.080	.246	.213	-.022	-.146	.499
Predicative adjectives	-.058	.086	.486	.042	.010	-.207
Adverbs	-.118	.249	.007	.114	.093	-.023
Hedges	-.082	-.133	.173	.147	.746	.100
Public verbs	.125	-.023	.549	-.073	.405	.153
Private verbs	-.085	.173	-.174	-.182	.777	.076
Suasive verbs	.058	-.053	.623	.045	-.172	.091
Synthetic negation	.088	.220	-.175	-.271	.195	-.318
Analytic negation	-.439	.270	.061	-.047	.182	-.077
Pointers	-.339	-.106	-.471	.103	.166	-.077
References	.507	.487	.148	.087	-.101	.250
Demonstratives	-.114	-.021	.281	-.018	.207	.171
Nominalization/gerunds	-.853	.022	.055	-.045	-.046	.209
Passives	.548	-.435	.153	-.021	.269	.099
Participial modifiers	.180	-.084	-.179	-.018	.072	.572
coordination	-.312	.719	-.005	.027	-.035	-.029
<i>TO</i> infinitives	.175	.729	-.006	.197	.005	.015
Th/wh relatives	-.058	-.075	.497	.261	.126	-.160
Amplifiers	-.348	.178	-.244	.116	.248	.196
Type/token ratio	.397	.035	-.003	-.006	.093	.214
Word length	-.288	.044	.227	-.122	.263	.574
<i>that</i> clause controlled by a verb	-.169	.470	.498	-.233	-.035	-.165
<i>that</i> clause controlled by an adjective	-.044	.107	.553	.198	-.161	-.109
<i>that</i> clause controlled by a noun	.031	.085	.361	.503	.021	-.033

Extraction Method: Principal Component Analysis. Rotation Method: Promax with Kaiser Normalization.

a. Rotation converged in 8 iterations.

A summary of the factorial structure is provided in Figure 3. In this figure, features having the largest loadings in other factors were put in parentheses and were not used in the computation of factor scores.

Figure 3: Factorial Structure of the 6-factor model of the 38 linguistic features

Factor 1		Factor 4	
Features	Loadings	Features	Loadings
Whether/If	.630	Present tense verbs	.784
Passives	.548	Extraposed <i>it</i>	.504
References	.507	<i>That</i> cl.con. by a noun	.503
Prepositions	.481	(First person pronouns	.445)
Type/token ratio	.397	Place adverbials	.426
.....		Result connectors	.350
Nominalization/gerunds	-.853		
First person pronoun	-.639	Past tense verbs	-.673
Analytic negation	-.439		
Amplifiers	-.348		
(Pointers	-.339)		
(All coordination	-.312)		
Factor 2		Factor 5	
Features	Loadings	Features	Loadings
To infinitives	.729	Private verbs	.777
All coordination	.719	Hedges	.746
Concessive connectors	.565	Other connectors	.686
(Whether/if	.547)	Public verbs	.405
Perfect	.529	Cause connectors	.367
(References	.487)		
(<i>That</i> cl. con. by a verb	.470)	No negative features	
(Extraposed <i>it</i>	.315)		
.....			
(Passives	-.435)		
Factor 3		Factor 6	
Features	Loadings	Features	Loadings
Suasive verbs	.623	Nouns	.669
<i>That</i> cl.con. by an adj.	.553	Word length	.574
Public verbs	.549	Participial modifiers.	.572
<i>That</i> cl. con. by a verb	.498	Attributive adjective	.499
Th/wh relatives	.497		
Predicative adj	.486	Synthetic negation	-.318
(<i>That</i> cl.con by a noun	.361)		
(Extraposed <i>it</i>	.344)		
.....			
Pointers	-.471		

As seen in Figure 3, six dimensions emerged. The interpretation of the functions of the co-occurring features reflects dimensional functions as follows:

Dimension 1: Established Knowledge/Ownership Expression

There were 11 important loading features in this dimension. The majority of these important loading features (9 out of 11) had the largest loadings in this dimension. The first set of co-occurring features consisted of 6 important positive loadings: whether/if, passives, references, prepositions, and type/token ratio. A text extract from applied linguistic research articles which consisted of these 5 features had relatively few features in nominalization/gerunds, first person pronoun, analytic negation, amplifiers, and all coordination.

In the positive set, whether/if were used to introduce indirect questions of a yes/no answer and can be used as a condition connector to present conditions required for some events to occur. Passives are used to focus on something that is acted upon (Dietsch, 2006; Heffernan et al., 2001) and to describe the work of others (Taron et.al, 1998). References are used for the citations and are a fundamental tool in academic writing quality. The high number of references reflects the high number of citations in the text (Biber, 1995). Prepositions are used are often used at the beginning of prepositional phrase functioned as adjectives to modify nouns. Type/token ratio marks a high density of information (Biber, 1995). Clearly, these features co-occur to present established knowledge of previous research in the discipline.

The other set of co-occurring linguistic features consisted of six important negative loadings: nominalization/gerunds, first person pronouns, analytic negation, amplifiers, pointers, and all coordination. Nominalization and gerunds are derived nouns (Grieve et al., 2008) and first person pronouns are used when the writers make claims, or want to reduce the gap between writer and reader (Harwood, 2005) and to claim authority and exhibit some form of ownership of the content (Hyland, 2002; Tang & John, 1999). Analytic negation is used to signal negative propositions or to fragment presentation of information (Biber, 1995). Amplifiers are used to mark reliability, to signal solidarity and to indicate certainty or convictions towards the propositions (Holms, 1984, cited in Biber, 1995). Clearly, these important negative features co-occur to exhibit ownership of the content.

Taken together, Dimension 1 could be defined as “Established Knowledge/ Ownership Expression”. The following Text Samples show the set of co-occurring features on Dimension 1.

Text Sample 1 represents the co-occurrence of positive features on Dimension 1. The sample shows the use of whether/if (**bold**), passives (underlined) reference (***bold italicized***), and preposition (*italicized*).

TEXT SAMPLE 1: Established Knowledge (from Introduction section of SLA#11)

Another pivotal issue *in* the study *of* argument structure *from* the generative perspective has been the unaccusative-unergative distinction. According *to* the unaccusative hypothesis (***Ref***), there are two distinct classes *of* intransitive verbs. Unaccusatives like arrive and fall typically denote a change *of* state and have nonagentive subjects. Unergatives like walk and work have agentive subjects and typically denote a process; that is, they are atelic. The distinction *between* unaccusatives and unergatives is believed to be universal, despite some crosslinguistic differences with respect *to* the classification *of* individual verbs (***Ref***). Furthermore, the unaccusative-unergative distinction has been shown to have syntactic consequences *in* a variety *of* languages. **If** the syntactic distinction *between* unaccusative and unergative verbs is innate (***Ref***), it would play *into* the acquisition *of* argument structure. Based *on* this hypothesis, several studies explored **whether** L2 learners know the underlying difference between unaccusatives and unergatives (***Ref***). **If** they do, one piece *of* evidence would be found *in* higher rates *of* causative errors *with* unaccusatives than *with* unergatives, given the underlying similarity *between* alternating verbs and unaccusatives. This similarity is illustrated *in* "Pointer".

Text Sample 2 represents the co-occurrence of negative features on Dimension 1. The sample shows the use of nominalization/gerunds (**bold**), first person pronouns (***italicized bold***), analytic negation (underlined), and pointers (*italicized*).

TEXT SAMPLE 2: Expression of Ownership (from Results section: COMLING # 6)

We define the **precision**, recall, and F-measure **performance** metrics in this context:

"Pointer" show the overall results obtained by the ISS system on the Wall Street Journal (WSJ) and on the LA Times **collections** of news articles, respectively. The results obtained for each cluster are summarized in "Pointer". Overall, on the WSJ test set the system obtained 82.87% **precision** and 79.09% recall on

these three clusters. Besides the 373 relations **corresponding** to the three clusters, 33 other meronymy **relations** (406 – 373) were found in the corpus **corresponding** to part-whole lexico-syntactic patterns that were not studied in this paper, giving *us* a global part-whole **relation** coverage (recall) of 72.66%.

Dimension 2: Expression of Purpose

In the positive end, the highest loading is *TO* infinitives which can be used for several functions. It can be used as an infinitive phrase to integrate or expand ideas (Chafe, 1982; 1985; as cited in Kanoksilapatham, 2003). In addition, Thompson (1985; as cited in Kanoksilapatham, 2003) stated four more functions. First, it is used to introduce a/n aim, goal, and purpose (e.g. the goal of Experiment 1 was *to determine* whether activation of early lexical entries, as reflected in the pattern of errors in matching an auditory word-form to a novel visual shape, would mirror the cohort competitor effects observed in mature lexical activation). Second, it is used to introduce a method (e.g. the child's task is to read as many words/nonwords aloud as possible in 45 seconds.) Third, it can be used as predicates to frame points in a discussion (e.g. the first step is to look at the picture). It is also used to introduce a complement (e.g. three subjects in the original study were unable *to perform* the task as designed and required that the third sentence be omitted from the story).

The next three positive loadings: all coordination, concessive connectors, and *that* clause controlled by a verb are used to expand ideas. As stated by Biber et al. (1999), the function of all coordination is to connect different elements to form a more complex idea. Concessive connectors mark concessive relations between the propositions. *That* clause controlled by a verb is also used to expand the information.

The next positive loading feature is concessive connectors. Concessive connectors are used to mark concessive relations between the propositions.

Whether/*if* is used to introduce indirect questions of a yes/no answer (Wang, 1991). Perfect aspect verbs were used to express current findings (Gredhill, 2000) and to signal generality to science (Li & Gi, 2009). References are used for citations. The last important positive loading feature: extraposed *it* is used to implicitly express the writers' attitudes or comments (Biber et al., 1999; Hewings & Hewings, 2002; Rodman, 1991; as cited in Kanoksilapatham, 2003). Taken together, these important positive loading features co-occur to reflect expression of purpose.

In the negative set, there was only one feature - passives - which had the largest loading in another dimension. Therefore, no attempt was made to interpret.

Overall, Dimension 2 may be labeled as “Expression of Purpose” (Kanoksilapatham, 2003).

Text Sample 3 illustrates the use of the co-occurring positive features on Dimension 2. The sample shows the use of infinitive *to* (**bold**), whether/if (*italicized bold*), perfect aspect verbs (*italicized underlined*), references (*italicized*), *that* clause controlled by a verb (underlined) and extraposed *it* (**bold underlined**).

TEXT SAMPLE 3: Expression of Purpose (from Introduction section SLA # 6)

Our aim here is **to test whether** advanced learners of Japanese generate the same range of candidate structures as NSs of Japanese and *whether* they select among those candidates in the same manner as NSs. The comparison of L1 and L2 processing of Japanese wh-questions is made possible by a series of recent studies that have provided detailed information on how NSs of Japanese process wh-questions in their L1. It has been found that the well-known locality bias in processing wh-fronting structures in English (e.g., "Ref") also applies in the processing of wh-in-situ and wh-scrambling structures in Japanese, despite substantial differences in how the locality bias is instantiated in the two languages, due to cross-language differences in word order and scope marking ("Ref").

Dimension 3: Evaluative Stance

The genre with high scores on Dimension 3 are governed by suasive verbs, *that* clause controlled by an adjective, public verbs, *that* clause controlled by a verb, th/wh relatives, predicative adjectives, *that* clause controlled by a noun, and extraposed *it*, together with infrequent occurrences of pointers.

The first two highest positive loading features are suasive verbs and public verbs. Suasive verbs are used as persuasive language to indicate the importance of the research field, of the present research or of the findings. Public verbs are used to report indirect information or findings (Ayers, 2008). *That* clause controlled by a verb is used with suasive verbs and public verbs to expand ideas. Extraposed *it* and predicative adjectives are used with *that* complement clause as the head of the clause to express the the authors' stance (Biber et.al., 1999; Soler, 2002 as cited in Kanoksilapatham, 2003). The predicative adjectives controlling *that* complement clause on dimension 3 are evaluative adjectives denoting judgments of entities or propositions. Some of these adjectives include notable, important, necessary, and

difficult. Several studies also reported that evaluative adjectives are used to enhance the value of the research reported in the paper (Auria, 2008; Charles, 2006; Hunston, S. & Thompson, 2000; Tutin, 2009). These important positive loading features are obviously used to frame the the authors' evaluation.

The next important positive loading feature is *that* clause controlled by a noun which is used to modify nouns. The nouns identify the status of the information presented in the *that*-clause, including argument, assumption, claim, idea, notion, possibility, and fact (Biber, 2004). Taken together, the co-occurrence of the positive features may be interpreted as "Evaluative stance" (Kanoksilapatham, 2003).

The negative set consists of only one important negative loading: pointer. Pointers are typically used to support and illustrate data presentation in the texts. When pointers occur in the negative set, it is likely that those features in the positive set co-occur with an infrequent use of pointers.

Overall, the two sets of co-occurring features are used to frame the authors' evaluation. The functional dimension, thus, can be interpreted as "Evaluative stance".

Text Sample 4 shows the use of some co-occurring positive features such as a suasive verb (**bold**), a predicative adjective (underlined), *that* clause controlled by an adjective (***bold italicized***), *that* clause controlled by a verb (*italicized underlined*), *wh* relative (***bold italicized underlined***), and extraposed *it* (**bold underlined**).

SAMPLE 4: Discussion (JOM # 5)

"Ref" conjectured *that priming might involve a component of short-term activation and long-term implicit learning.* Lexical repetition enhances syntactic priming, both in the current study (comparison of Experiments 1 and 2), and in previous work ("Ref"), and **it** is possible ***that this enhancement depends (partly or entirely) on explicit memory for repeated words, which would decay fairly rapidly.*** Based on this account, we might also **predict** stronger priming within than between modality when the verb was repeated, as it would involve some explicit memory for the words. The data do not provide any evidence for this claim, with the two same verb experiments (Experiments 1 and 3) showing non-significantly less priming within than between modality (and the different-verb Experiment 2 showing the opposite trend). The relationship between lexical repetition and priming mechanisms therefore remains an avenue for further research.

Dimension 4: Expression of Generality

The genre with high scores on Dimension 4 are governed by present tense verbs, extraposed *it*, *that* clause controlled by a noun, first person pronouns, place adverbials, and result connectors, together with infrequent occurrences of past tense verbs.

Present tense verbs, the highest positive loading in this dimension, are used to emphasize the generality of specific findings and also used for reference to established knowledge or universal truth (Li & Ge, 2000). Extraposed *it* is used to implicitly express writers' attitudes or comments (Biber et al., 1999; Hewings & Hewings, 2002; Rodman, 1991; Kanoksilapatham, 2003). *That* clause controlled by a noun is used to elaborate nouns. First person pronouns are used when the writers make claims, or want to expose themselves to the audience (Harwood, 2005) and to claim authority and exhibit some form of ownership of the content (Hyland, 2002; Tang & John, 1999). Place adverbials are used for reference to places. Result connectors index the consequences of the action. Taken together, these features co-occur to exhibit generality.

The negative set of the positive feature included only past tense verbs. Past tense verbs are used to mark particular events, activities occurring during the study (Marcolin, 1987; cited in Li & Ge, 2009) to report research findings (Burrough-Boenish, 2003, Gradhill, 2000) to mark generality to science, but used at the expense of "humbleness" (Li & Ge, 2009). The occurrence of past tense verbs in the negative set signals that those features in the positive set will infrequently co-occur with the past tense verbs. Overall, this functional dimension may be interpreted as "Expression of Generality".

Text Sample 5 shows the use of present tense verbs (***italicized bold underlined***), extraposed *it* (**bold**) first person pronoun (**bold underlined**), *that* clause controlled by a noun (underlined), place adverbials (*italicized underlined*), and result connectors (*italicized*).

TEXT SAMPLE 5: Discussion section (COMLING #3)

Finally, at the bottom portion of these two graphs, the picture ***becomes*** very different, because relHS ***assigns*** all weakly-related pairs the value of zero. (In fact, **it is** this cut-off that **we believe** to be largely responsible for the relatively low ranking of the correlation coefficient of the Hirst-St-Onge measure.) In contrast, two other measures, Resnik's and Lin's, ***behave*** quite similarly to each other in the low-similarity region. In particular, their sets of zero-similarity pairs ***are*** identical, because the definitions of both

measures *include* the term $\log p(\text{Iso}(c1, c2))$, which *is* zero for the pairs in question.¹² For instance, for the pair rooster–voyage (M&C #29, R&G #2), the synsets rooster and voyage *have* different “unique beginners”, and *hence* their Iso — in fact their sole common subsumer — *is* the (fake) global root (see "Pointer"), which *is* the only concept whose probability *is* 1:

Dimension 5: Framing Claims

This dimension has no negative features. All important loading features on the positive set include private verbs, hedges, other connectors, public verbs, and cause connectors. The first highest positive loading feature is private verbs which are used for the overt expression of private attitudes, thoughts, and emotions (Biber, 1995). Hedges are typically used among high-level scientific peers to present their findings and seek to establish their importance in results and discussion sections (Hyland, 1999). Hedges have also been used to protect the writer from possible false interpretations and indicate the degree of confidence that it may be prudent to attribute to the accompanying statement (Hyland, 2008) and as face-saving devices (Halliday, 1994). Public verbs are used to report events. Other connectors are used for several functions and cause connectors are used as causative subordinators in writing (Biber, 1995). Taken together, these features co-occur to establish the importance of the results. Thus, this dimensional function may be termed “Framing Claims”.

Text Sample 6 represents the co-occurrence of positive features on Dimension 5. The sample shows the use of private verbs (**bold**), public verbs (***bold italicized***), and hedges (**bold underlined**). These features co-occur to frame the author’s claims.

TEXT SAMPLE 6

Discussion section: COMLING # 1

The τ evaluations presented in this article used a single reference text. Previous work ("Ref") has **shown** that there **may** be many acceptable orders for a set of information bearing items, although topically related sentences **seem** to appear together ("Ref"). A straightforward way to incorporate multiple references in the evaluation paradigm discussed here is to compute the τ statistic N times for every reference–system

output pair and *report* the mean. A more interesting future direction is to weight transpositions (see "Pointer") according to agreements or disagreements in the set of multiple references. A possible implementation of this idea would be to compute $\mathcal{T}$ against one (randomly selected) reference, but change the metric so as to give fractional counts (i.e., less than one) to transpositions that are not uniformly attested in the reference set.

Dimension 6: Conceptual Complexity

There are 5 important loading features in this dimension. All of them have the largest loadings in this factor. The first set of co-occurring features consists of 4 important positive loadings: nouns, word length, participial modifiers, and attributive adjectives. A text extract from applied linguistic research articles which consist of these 4 features has relatively few synthetic negations.

In the positive set, common nouns are used as references to concepts presented in the text. A frequent occurrence of common nouns marks a high density of information (Biber, 1995). The two positive loading features, participial modifiers and attributive adjectives, are used to elaborate nouns and increase complexity of the information. Word length indicates density of information, but further mark very precise lexical choices resulting in an exact presentation of informational content (Biber, 1995:104). These co-occurring features clearly index conceptual complexity.

In the negative set, there is only one important negative feature: synthetic negation. Synthetic negation can be used to change an affirmative statement into its opposite denial. However, with only one feature in the set, the functional interpretation was not attempted. "Conceptual complexity" is proposed for this functional dimension.

Text Sample 7 shows the use of nouns (*italicized*) and their modifiers including participial modifiers (**bold**), and attributive adjectives (underlined).

TEXT SAMPLE 7: Method section: COMLING # 6

The most frequently **used** set of part-whole lexico-syntactic patterns is represented by the genitive cluster. "Pointer" shows some of the *classification rules* **learned** for this cluster by the ISS **learning procedure** in the order **provided** by the *combination and propagation algorithm*. The full list of *classification rules* is shown in "Pointer" from "Pointer". The unambiguous set at level 1 of the **learning tree** did not generate any rules. The rule **labeled** *Default* in "Pointer" shows the **learning tree global**

default *value* (No). The *tables of classification rules* show only the *frequency* and *accuracy* of the *rules generated* at the unambiguous nodes.

Research Question 2: Do multidimensional differences occur across research section

The comparison of dimension scores demonstrated some interesting differences in the use of the co-occurring patterns across research sections. The descriptive statistics of dimension scores are presented in Table 5 and Figure 4. The results of a post hoc Scheffé test are presented in Tables 6.

Table 5 Mean and Standard Deviation for Six Dimension Scores of RA sections

Dimension 1: Established Knowledge/Ownership Expression

Dimension 2: Expression of Purposes

Dimension 3: Evaluative Stance

Dimension 4: Expression of Generality

Dimension 5: Framing Claims

Dimension 6: Conceptual Complexity

Dimension	Section	Mean	SD
1	Introduction	33.8723	7.7134
	Methodology	30.6341	7.6848
	Results	7.9414	11.0311
	Discussion	7.7990	8.6808
2	Introduction	5.2895	2.6650
	Methodology	-1.9519	1.1418
	Results	2.1105	1.4711
	Discussion	4.0412	1.8079
3	Introduction	-4.5107	.9731
	Methodology	-5.0553	.8314
	Results	-5.4206	.9429
	Discussion	-3.8203	1.1449
4	Introduction	-1.2045	1.8936
	Methodology	-5.4778	2.9822
	Results	-5.5255	2.6867
	Discussion	-1.9208	1.9163
5	Introduction	-3.7503	.6892
	Methodology	-2.8528	2.1561
	Results	-3.7213	.6958
	Discussion	-2.7659	.9552
6	Introduction	12.0682	4.1083
	Methodology	8.3267	3.2030
	Results	7.2988	4.0568
	Discussion	11.0062	3.4064

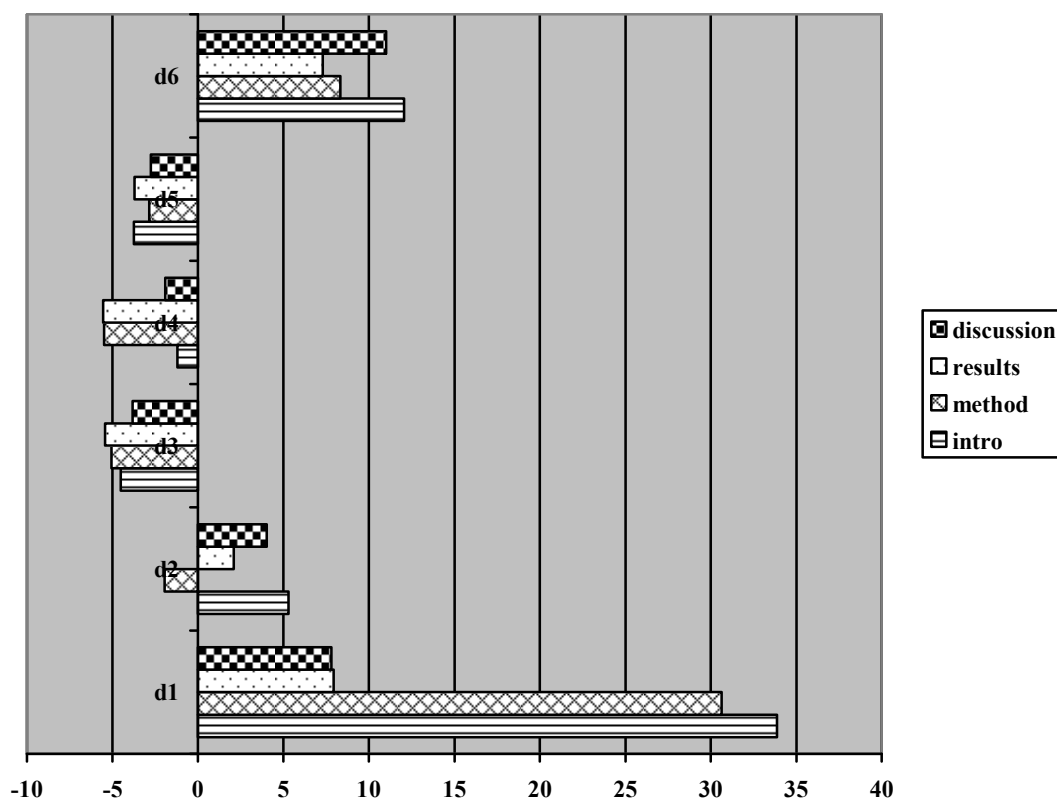


Figure 4 Means of Dimension Scores of Research Sections

Table 6: Summary of Multidimensional Differences across Sections

Dimension	Section	Section	Mean Difference	P value
1	Introduction	Methodology	3.2382	.266
		Results	25.9309	<.01
		Discussion	26.0733	<.01
	Methodology	Results	22.6927	<.01
		discussion	22.8351	<.01
		Discussion	.1424	1.000
2	Introduction	Methodology	7.2414	<.01
		Results	3.1789	<.01
		Discussion	1.2483	<.01
	Methodology	Results	-4.0625	<.01
		Discussion	-5.9931	<.01
		Discussion	-1.9306	<.01
3	Introduction	Methodology	.5446	<.05
		Results	.9100	<.01
		Discussion	.6903	<.01
	Methodology	Results	.3653	.246
		discussion	-1.2350	<.01
		Discussion	-1.6003	<.01
4	Introduction	Methodology	4.2733	<.01
		Results	4.3210	<.01
		Discussion	.6983	.476
	Methodology	Results	.0477	1.000
		Discussion	-3.5750	<.01

	Results	Discussion	-3.6227	<.01
5	Introduction	Methodology	-.8975	<.01
		Results	.0290	.999
		Discussion	-.9844	<.01
	Methodology	Results	.8685	<.01
		Discussion	-.0869	.987
	Results	Discussion	-.9554	<.01
6	Introduction	Methodology	3.7415	<.01
		Results	4.7693	<.01
		Discussion	1.0620	.485
	Methodology	Results	1.0278	.514
		Discussion	-2.6795	<.01
	Results	Discussion	-3.7074	<.01

As shown in the tables and in the figure, differences occurred across most sections. There were similarities between some pairs.

Discussion

On Dimension 1: *Established Knowledge/Ownership Expression*, it seemed that the authors tended to use condition connectors, passive voice, prepositional phrases, and citations to provide readers with established knowledge in the field. The authors appeared to use first person pronoun, participial modifiers, analytic negation, and amplifiers to express their ownership of the content. On this dimension, dimensional differences were found among most research sections. However, there were no differences between Introduction and Method sections as well as between Results and Discussion sections.

The similarities between Introduction and Method sections regarding the styles of writing could be seen in presenting established knowledge whereas the similarities between Results and Discussion sections could be seen when the authors express their ownership of the content. Presumably, in the Introduction section, it is significant for the authors to refer to established knowledge as background for the readers. In addition, in the Method section, it is typical to give credits to creators of standard procedures (Kanoksilapatham, 2003).

Regarding expression of ownership, differences were not found in either Results or Discussion sections. In both sections, the authors express their ownership of the content by using similar patterns.

On Dimension 2: *Expression of Purposes*, significant differences were found among all sections. The highest mean score occurred in the Introduction section suggesting that the authors focused on expression of purpose. Presumably, researchers state the purpose of the study in the Introduction sections

by employing *infinitive to*, coordination, concessive connectors, whether/if, perfect aspect verbs, *that* clause controlled by a verb, extraposed *it* and some citations.

On Dimension 3: **Evaluative stance**, the authors framed their evaluation by using stance “that” (*that* clause controlled by an adjective, *that* clause controlled by a noun) including suasive verbs and public verbs, th/wh relatives, predicative adjectives with extraposed *it*. In Biber’s (2006) study this type of discourse is labeled “Stance focused discourse”.

On this dimension, there were stylistic similarities between the Method and Results sections in evaluative stance. In the Method sections, the authors evaluate the methods, models, or theories they had drawn on in the research and in the Results sections, the authors evaluated their own findings (Hyland and Tse, 2005).

On Dimension 4: **Expression of Generality**, the authors tended to use present tense verbs, extraposed *it*, first person pronoun, *that* clause controlled by a noun, place adverbials and result connectors to express generality. There were stylistic similarities between Introduction and Discussion sections as well as between Method and Results sections. Finding that stylistic similarities occur between Introduction and Discussion sections is consistent with Li and Ge (2000) in that in the Introduction sections the authors used this style for reference to established knowledge or universal truth and in the

Discussion section to emphasize the generality of specific findings. However, similarities between the Method and Results sections did not indicate the expression of generality since the mean scores of both sections suggested that both sections were less concerned about the expression of generality.

On Dimension 5: Framing Claims, the authors frame their claims by using private and public verbs, hedges, cause connectors and other connectors. There were stylistic similarities between Introduction and Results sections as well as between Method and Discussion sections. However, the mean scores of Introduction and Results sections suggested that both were less concerned with framing claims than the Method and Discussion sections. Presumably, the authors made claims about their methods and their findings in the Method and Discussion sections.

On Dimension 6: Conceptual Complexity, the authors conveyed their concepts by using nouns modified by either attributive adjectives or participial modifiers resulting in more complex concepts. The authors similarly used these linguistic features in the Introduction and Discussion sections. Mean scores of Introduction and Discussion sections were relatively higher than those of Method and Results sections. The high mean scores of both Introduction and Discussion sections suggested that these two sections

focused more on concepts. In contrast, the low mean scores of both Method and Results sections indicated that there was less focus on conceptual complexity in these two sections.

Recommendations

Given the findings from this study, the following implications can be drawn for classroom practice and for further research.

Recommendations for Instruction

1. The findings of this study support the assertion that professional research writers employ several patterns of co-occurring linguistic features when writing each research section. The use of these patterns depends primarily on the functional properties and the textual variation. Findings may inform course designers of collocations and genre structures relevant to research or academic writing curriculums.

The corpus can be used as an authentic example of RAs. A useful tool in this context is a concordance program such as *Monoconc Pro*, 2.2 (Barlow, 2003) which allow non-native English

2. speaking students or researchers to search large amounts of computer-readable text for each linguistic feature and display every occurrence with its surrounding co-text. Such a list enables users to look for patterns of use and to see how each feature functions across a range of texts: observing its most frequent senses and the company it typically keeps.
3. Teachers can make suggestions to students as they research the language using a data-driven, inductive approach (Beatty, 2003). With teacher encouragement, this process can both stimulate students' curiosity and encourage them to actively and independently engage with the language. Incorporating this actual strategy into the curriculum may help students efficiently read and to eventually write this style of discourse in order to increase the chance of having their papers accepted for publication.

Recommendations for Further Research

1. It may be interesting to investigate co-occurring patterns of linguistic features and dimensional differences across research journals either in the same discipline or across disciplines.
2. More multidimensional analyses should be conducted to investigate linguistic features in RAs both within the discipline and across disciplines. Moreover, research by a team of researchers is recommended due to the time-consuming tasks of tagging and counting.
3. This study combined three types of modal verbs (possibility, necessity, and predictive modals), several types of hedges (noun hedges, verb hedges, adverb hedges, adjective hedges, and general hedges) and two verbs (“seem” and ‘appear’) into hedges. Future research may investigate each of them separately and see how each type is used in each research section.
4. Future research should explore how certain linguistic features are used in each research section. For example, how three types of modals: possibility, necessity, and predictive modals are used in Discussion sections.
5. It may be interesting to conduct a meta-analysis of the evolution of tense use in research article sections during 2000-2010.

This study did not explore moves in research sections. Future research should link multidimensional analysis with moves as in Kanoksilapatham’s study (2003; 2005) to thoroughly

6. understand how the patterns of co-occurring features are used in each move rather than in each research section.
7. It may be interesting to investigate jargons and technical terms used in Applied linguistics research articles and compare them across research sections and journals.
8. Future research should be conducted to determine how the data-driven approach can best be facilitated in EAP or ESP instruction.

Conclusion

A multidimensional analysis is a powerful tool to investigate co-occurring patterns of linguistic features in Applied Linguistics RAs. The analysis reveals that the corpus has high density of information. Applied Linguistics research writers tended to employ six patterns of co-occurring features to convey their messages to readers. Such knowledge may help not only non-native English speaking students and research article writers better understand the use of linguistic features in Applied linguistics RAs but may help these writers produce English-medium RAs in Applied Linguistics or related fields that are more likely to be accepted by scholarly journals. The findings also yield significant implications for teaching research and academic reading or writing in English for Academic Purposes or English for Specific Purposes courses.

REFERENCES

- Auria, M.P. (2008). Stance and Academic Promotionalism: A Cross-disciplinary Comparison in the Soft Sciences. **Journal of the Spanish Association of Anglo-American studies**, 30 (1), 129-145.
- Ayers, G. (2008). The evolutionary nature of genre: An investigation of short texts accompanying research articles in the scientific journal Nature. **English for Specific Purposes**, 27(1), 22-41.
- Barlow, M. (2004). **MonoConc Pro 2.2** Texas: Athelstan.
- Beatty, K. (2003). **Teaching and Researching Computer-assisted Language Learning**, Longman: Pearson.
- Biber, D. (1995). **Variation across Speech and Writing**. Cambridge: Cambridge University Press.
- Biber, D. (2004). Modal use across registers and time. In Anne Curzan and Kimberly Emmons (eds.), **Studies in the history of the English language II: Unfolding conversations**, 189-216. Berlin: Mouton de Gruyter.
- Biber, D. (2006). Stance in spoken and written university registers. **Journal of English for Academic Purposes**, 5 (2), 97-116.
- Biber, D., S. Conrad, R. Reppen, P. Byrd, and M. Helt. (2002). Speaking and writing in the university: A multi-dimensional comparison. **TESOL Quarterly**, 36, 9-48.
- Biber, D., Conrad, S., Reppen, R. Byrd, P., Helt, M., Clark, V., Cortes, V., Csomay, E.C. and Urzua, A. (2004). **Representing Language Use in the University: Analysis of the TOEFL 2000 Spoken and Written Academic Language Corpus**. (ETS TOEFL Monograph Series, MS-25). Princeton, NJ: Educational Testing Service.
- Biber, D. & Gray, B. (2010). Challenging stereotypes about academic writing: Complexity, elaboration, explicitness. **Journal of English for Academic Purposes**, Published by Elsevier Ltd. available online Jan 27, 2010.
- Burrough-Boenisch, J. (2005). NS and NNS scientists' amendments of Dutch scientific English and their impact on hedging. **English for Specific Purposes**, 24 (1), 25-39.

- Carter-Thomas, S. & Rowley-Jolivet, E. (2008). If-conditionals in medical discourse: From theory to disciplinary practice. **English for Specific Purposes**, 7 (3), 191-205.
- Chambers, A. (2005). Integrating corpus consultation in language studies. **Language and Technology**, 9(2), 111-125.
- Charles, M. (2006) Phraseological patterns in reporting clauses used in citation: A corpus-based study of theses in two disciplines. **English for Specific Purposes** 25(3): 310-331.
- Cobb, T. (2003). Is there any measurable learning from hands-on concordancing? **System**, 25 (3), 301-315.
- Conrad, S. (1996). Investigating academic texts with corpus based techniques: An example from Biology. **Linguistics and Education**, 8, 229-326.
- Dietsch, B.M., (2006). **Reasoning & Writing Well: A Rhetoric, Research Guide, Reader, and Handbook** .4th edition. McGraw Hill, New York.
- Falahati, R. (2007). The use of hedging across different disciplines and rhetorical sections of research articles. In Nicole Carter, Loreley Hadic Zabala, Anne Rimrott & Dennis Storoshenko (Eds.), **Proceedings of the 22nd Northwest Linguistics Conference (NWLC)** at Simon Fraser University (pp. 99 - 112). Burnaby, Canada: Linguistics Graduate Student Association.
- Field, A. (2000). **Discovering Statistics using SPSS for Windows**. London – Thousand Oaks, New Delhi: Sage publications.
- Gaskell, D., & Cobb, T. (2004). Can learners use concordance feedback for writing Errors? **System** 32(3), 301-319.
- Gredhill, C. (2000). The discourse function of collocation in research article introductions. **English for Specific Purposes**, 19, 115-135.
- Grieve, J. Biber, D., Friginal, E. and Nekrasova, T. Variation among blogs: a multidimensional analysis. In Mehler, Sharoff, Rehm and Santni (eds.) **Genres on the Web: Corpus Studies and Computational Models**. New York: Springer-Verlag.
- Groom, N. (2005). Pattern and meaning across genres and disciplines: An exploratory

- study. **English for Academic Purposes**, 4(3), 257-277.
- Halliday, M.(1994). **Introduction to functional grammar** (2nd ed.). London: Arnold.
- Harwood, N. (2005) We Do Not Seem to Have a Theory . . . The Theory I Present Here Attempts to Fill This Gap’: Inclusive and Exclusive Pronouns in Academic Writing. **Applied Linguistics**, 26, 3,343–375.
- Heffernan, J.A.W.,Linclon, J.E., Atwill, J. (2001). **Writing: A College Handbook**. (5th edition). W.W.Norton & Company. New York. PP. 387-391.
- Hunston, S. & Thompson, G. (2000). **Evaluation in Text: Authorial Stance and the Construction of Discourse**. Oxford: OUP.
- Hyland, K. (1994) Hedging in academic writing and EAP textbooks. **English for Specific Purposes** 13 (3), 239-256.
- Hyland, K. (1999). Disciplinary discourse: writer stance in research articles. In C. Candlin and K. Hyland (Eds.), **Writing: texts, processes and practices** (pp. 99-121). Harlow: Addison -Wesley Longman.
- Hyland, K. (2002). Authority and invisibility: Authorial identity in academic Writing, **Journal of Pragmatics**, 34: 109–112.
- Hyland, K (2008). As can be seen: Lexical bundles and disciplinary variation. **English for Specific Purposes**, 27 (1), 4-21.
- Hyland, K.& Tse, P. (2005). Hooking the reader: a corpus study of evaluative that in abstracts. **English for Specific Purposes**, 24, 123 – 139.
- Kanoksilapatham B. (2003). **A Corpus-based Investigation of Biochemistry Research Articles: Linking Move Analysis with Multidimensional Analysis**. Unpublished Ph.D. thesis, Georgetown University, Washington, DC.
- Kennedy, C., & Miceli, T. (2001). An evaluation of intermediate students' approaches to corpus investigation. **Language Learning & Technology**, 5(3), 77-90.
- Kettemann, B., & Marko, G. (Eds.). (2002). **Teaching and learning by doing corpus analysis**. Amsterdam; New York: Rodopi.
- Lau, H. H. (2004). The structure of academic journal abstracts written by Taiwanese PhD students. **Taiwan Journal of TESOL**, 1(1), 1-25.

- Li, L.J. & Ge, G.C. (2009). Genre analysis: Structural and linguistic evolution of the English-medium medical research articles (1995-2004). **English for Specific Purposes**, 28 (2), 93-104.
- Lin, M. C. & Liou, H. C. (2006). Development of online materials for academic English writing: Contribution of text analysis on the discussion section of research articles. **Proceedings of the 23rd International Conference on English Teaching and Learning in the ROC V. 2**, 862-875.
- Martinez, I. (2005). Native and non-native writers' use of first person pronouns in the different sections of biology research articles in English. **Journal of Second language Writing** 14 (1), 174-190
- Rayson, P.(2009). **CLAWS7** UCREL available from <http://www.comp.lancs.ac.uk/ucrel/clasws7tags.html>
- Rietveld, T. & Van Hout, R. (1993). **Statistical Techniques for the Study of Language and Language Behavior**. Berlin, New York: Mouton de Gruyter.
- Salager-Meyer, F. (1994). Hedges and textual communicative function in medical English written discourse. **English for Specific Purposes**, 13 (2), 149-170.
- Samad, A. (2004). Beyond concordance lines: Using concordances to investigate language development. **Internet Journal of e-Language Learning and Teaching**, 1 (1), 44-50.
- Sun, Y.C. (2003). Learning process, strategies and Web-based concordancers: A case-study. **British Journal of Educational Technology**, 34(5), 601-613.
- Swales, J. 1990. **Genre Analysis: English in Academic and Research Settings**. Cambridge University Press, Cambridge.
- Tang, R. & John., S. (1999). The 'I' in identity: Exploring writer identity in student academic writing through the first person pronoun, **English for Specific Purposes** 18, 23-39.
- Tarone, E., Dwyer, S., Gillette, S., & Icke, V.(1998). On the use of the passive and active voice in astrophysics journal papers: With extensions to other languages and other fields. **English for Specific Purposes**, 17 (1), 113-132.

- Tutin, A. (2008). **Evaluative adjectives in academic writing in the humanities and social sciences**. Retrieved January 12, 2010 from http://w3u-grenoble3.fr/lidilem/lobo/file/evalative_adjectives_2008_tutin.pdf.
- Varttala, T. (1999). Remarks on the Communicative Functions of Hedging in Popular Scientific and Specialist Research Articles on Medicine. **English for Specific Purposes**, 18 (2), 177-200.
- Vassileva, I. (2001). Commitment and detachment in English and Bulgarian academic writing. **English for Specific Purposes**, 20 (1), 83-102.
- Yoon, H., & Hirvela, A. (2004). ESL student attitudes towards corpus use in L2 writing. **Journal of Second Language Writing**, 13, 257-283.
- Wang, S. (1991). **A corpus study of English conditionals**. Unpublished MA thesis, Victoria University of Wellington.

Appendix A

Corpus of Research Articles Included in the Study

Journals	Impact Factors
1. Journal of Memory and Language (JOM)	2.83
2. Studies in Second Language Acquisition (SLA)	2.42
3. Brain and Language (B&L)	2.32
4. Journal of Speech, Language, and Hearing Research (JOS)	1.80
5. Computational Linguistics (COMLING)	1.80

Journal of Memory and Language (JOM)

- JOM 1 Creel, S.C., Aslin, R.N., & Tanenhaus, M.K. (2006). Acquiring an artificial lexicon: Segment type and order information in early lexical entries. **Journal of Memory and Language**, 54(1), 1-19.
- JOM 2 Salthouse, T.A., Siedlecki, K.L., & Krueger, L.E. (2006). An individual differences analysis of memory control. **Journal of Memory and Language**, 55(1), 102-125.
- JOM 3 Lozano, S.C., & Tversky, B. (2006). Communicative gestures facilitate problem solving for both communicators and recipients. **Journal of Memory and Language**, 55(1), 47-63.
- JOM 4 Arndt, J. (2006). Distinctive information and false recognition: The contribution of encoding and retrieval factors. **Journal of Memory and Language**, 54(1), 113-130.
- JOM 5 Cleland, A.A. & Pickering, M.J. (2006). Do writing and speaking employ the same syntactic representations? **Journal of Memory and Language**, 54(2), 185-198.
- JOM 6 Staub, A., Clifton, C. Jr., Frazier, L. (2006). Heavy NP shift is the parser's last resort: Evidence from eye movements. **Journal of Memory and Language**, 54(3), 389-406.
- JOM 7 Jefferies, E.; Frankish, C.; & Lambon Ralph, M. (2006). Lexical and semantic binding in verbal short-term memory. **Journal of Memory and Language**, 54(1), 81-98.
- JOM 8 Kensinger, E.A., Garoff-Eaton, R.J., & Schacter, D.L. (2006). Memory for specific visual details can be enhanced by negative arousing content. **Journal of Memory and Language**, 54(1), 99-112.
- JOM 9 Jones, L. & Estes, Z. (2006). Roosters, robins, and alarm clocks: Aptness and conventionality in metaphor comprehension. **Journal of Memory and Language**, 55(1), 18-32.

- JOM 10 Unsworth, N., & Engel, R.W. (2006). Simple and complex memory spans and their relation to fluid abilities: Evidence from list-length effects. **Journal of Memory and Language**, 54(1), 68-80.
- JOM 11 Zevin, J. D., & Seidenberg, M.S. (2006). Simulating consistency effects and individual differences in nonword naming: A comparison of current models. **Journal of Memory and Language**, 54(2), 145-160.
- JOM 12 Richard Allen, R., & Hulme, C. (2006). Speech and language processing mechanisms in verbal serial recall. **Journal of Memory and Language**, 55(1), 64-88.
-

Studies in Second Language Acquisition (SLA)

- SLA 1 Sunderman, G., & Kroll, J. F. (2006). First language activation during second language lexical processing: an investigation of lexical form, meaning, and grammatical class. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(3), 387-422
- SLA 2 Ellis, R., Erlam, R., & Loewen, S. (2006). Implicit and explicit corrective feedback and the acquisition of L2 grammar. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(2), 339-368.
- SLA 3 McDonough, K. (2006). Interaction and syntactic priming: English L2 speakers' production of dative constructions. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(2), 179-207.
- SLA 4 Lyster, R., & Mori, H. (2006). Interactional feedback and instructional counterbalance. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(2), 269-300.
- SLA 5 Carpenter, H., Seon Jeon, K., MacGregor, D., & Mackey, A. (2006). Learners' interpretations of recasts. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(2), 209-236.

- SLA 6 Lieberman, M., Aoshima, S., & Phillips, C. (2006). Nativelike biases in generation of wh-questions by nonnative speakers of Japanese. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(3), 423-448.
- SLA 7 Ammar, A., & Spada, N. (2006). One size fits all?: recasts, prompts, and L2 learning. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(4), 543-574.
- SLA 8 Morgan-Short, K., & Bowden, H.W. (2006). Processing instruction and meaningful output-based instruction: effects on second language development. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(1), 31-65.
- SLA 9 Harada, T. (2006). The acquisition of single and geminate stops by english-speaking children in a Japanese immersion program. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(4), 601-632.
- SLA 10 Munro, M.J., Derwing, T.M., & Morton, S. L. (2006). The mutual intelligibility of L2 speech. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(1), 111-131.
- SLA 11 Zyzik, E. (2006). Transitivity alternations and sequence learning: insights from L2 Spanish production data. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(3), 449-485.
- SLA 12 Polio, C., Gass, S., & Chapin, L.(2006). Using stimulated recall to investigate native speaker perceptions in native-nonnative speaker interaction. **Studies in Second Language Acquisition**, 28(2), 237-267.
-

Brain and Language (B&L)

- B&L 1 Hamilton, R.H., & Shenton, J. T. & Coslett, H. B.(2006). An acquired deficit of audiovisual speech processing. **Brain and Language**, 98(1), 66-73.
- B&L 2 Watson, P., & Montgomery, E. B. (2006). The relationship of neuronal activity within the sensori-motor region of the subthalamic nucleus to speech. **Brain and Language**, 97(2), 233-240.

- B&L 3 Francis, A. L. & Driscoll, C. (2006). Training to use voice onset time as a cue to talker identification induces a left-ear/right-hemisphere processing advantage. **Brain and Language**, 98(3), 310-318.
- B&L 4 Plante, E., Holland, S. K., & Schmithorst, V. J. (2006). Prosodic processing by children: An fMRI study. **Brain and Language**, 97(3), 332- 342.
- B&L 5 Pell, M. D., Cheang, H. S., & Leonard, C. L. (2006). The impact of Parkinson’s disease on vocal-prosodic communication from the perspective of listeners. **Brain and Language**, 97(2), 123-134.
- B&L 6 Eckert, M.A., Leonard, C. M., Possing, E. T., & Binder, J. R. (2006). Uncoupled leftward asymmetries for planum morphology and functional language processing. **Brain and Language**, 98(1), 102-111.
- B&L 7 Barde, L., Schwartz, M. F., & Boronat, C. B. (2006). Semantic weight and verb retrieval in aphasia. **Brain and Language**, 97(3), 266-278.
- B&L 8 Halliday, L. F., & Bishop, D.V.M. (2006). Is poor frequency modulation detection linked to literacy problems? A comparison of specific reading disability and mild to moderate sensorineural hearing loss. **Brain and Language**, 97(2), 200-213.
- B&L 9 Weber-Fox, C., Hart, L. J., & Spruill, J. E.III (2006). Effects of grammatical categories on children’s visual language processing: Evidence from event-related brain potentials. **Brain and Language**, 98(1), 26-39.
- B&L 10 Chiarello, C., Lombardino, L. J., Kacinik, N. A., Otto, R., & Leonard, C. M. (2006). Neuroanatomical and behavioral asymmetry in an adult compensated dyslexic. **Brain and Language**, 98(2), 169-181.
- B&L 11 Weems, S., & Reggia, J. (2006). Simulating single word processing in the classic aphasia syndromes based on the Wernicke–Lichtheim–Geschwind theory. **Brain and Language**, 98(3), 291-309.
- B&L 12 Wible, C.G., Han, S.D., Spencer, M.H., Kubicki, M., Niznikiewicz, M.H., Jolesz, F.A., McCarley, R.W., & Nestor, P.G. (2006). Connectivity among semantic associates: An fMRI study of semantic priming. **Brain and Language**, 97(3), 294-305.

.....

Journal of Speech, Language, and Hearing Research (JOS)

- JOS 1 Richardson, J., Harris, L., Plante, E., & Gerken, L. A. (2006). Subcategory Learning in Normal and Language Learning-Disabled Adults: How Much Information Do They Need? **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(6)**, 1257-1266.
- JOS 2 Mainela-Arnold, E., Evans, J.L., & Alibali, M.W. (2006). Understanding Conservation Delays in Children With Specific Language Impairment: Task Representations Revealed in Speech and Gesture. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(6)**, 1267-1279.
- JOS 3 Luinge, M. R., Post W. J., Wit, H. P., & Goorhuis-Brouwer, S. M. (2006). The Ordering of Milestones in Language Development for Children From 1 to 6 Years of Age. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(5)**, 923-940.
- JOS 4 Gray, S. (2006). The Relationship Between Phonological Memory, Receptive Vocabulary, and Fast Mapping in Young Children With Specific Language Impairment. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(5)**, 955-969.
- JOS 5 Newman, R.M., & McGregor, K.K. (2006). Teachers and Laypersons Discern Quality Differences Between Narratives Produced by Children With or Without SLI. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(5)**, 1022-1036.
- JOS 6 Yoder, P., & Stone, W. L. (2006). A Randomized Comparison of the Effect of Two Prelinguistic Communication Interventions on the Acquisition of Spoken Communication in Preschoolers with ASD. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(4)**, 698-711.
- JOS 7 Leonard, L., Camarata, S., Pawtowska, M., Brown, B., & Camarata, M. (2006). Tense and Agreement Morphemes in the Speech of Children With Specific Language Impairment During Intervention: Phase 2. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research, 49(4)**, 749-770.

- JOS 8 Connor, C. M., & Craig, H.K. (2006). African American Preschoolers' Language, Emergent Literacy Skills, and Use of African American English: A Complex Relation. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research**, **49(4)**, 771-792.
- JOS 9 Kashinath, S., Woods, J., & Goldstein, H. (2006). Enhancing Generalized Teaching Strategy Use in Daily Routines by Parents of Children With Autism. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research**, **49(3)**, 466-485.
- JOS 10 Shriberg, L. D., Ballard, K. J., Tomblin, J. B., Duffy, J. R., Odell, K. H., & Williams, C. A. (2006). Speech, Prosody, and Voice Characteristics of a Mother and Daughter With a 7;13 Translocation Affecting FOXP2. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research**, **49(3)**, 500-525.
- JOS 11 Martin, J.S., Jerger, J.F., Ulatowska, H.K., & Mehta, J.A. (2006). Complementing Behavioral Measures with Electrophysiological Measures in Diagnostic Evaluation: A Case Study in Two Languages. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research**, **49(3)**, 603-615.
- JOS 12 Plyler, P. N., & Fleck, E.L. (2006). The Effects of High-Frequency Amplification on the Objective and Subjective Performance of Hearing Instrument Users With Varying Degrees of High-Frequency Hearing Loss. **Journal of Speech, Language, and Hearing Research**, **49(3)**, 616-627.

.....

Computational Linguistics (COMLING)

- COMLING 1 Lapata, M. (2006). Automatic Evaluation of Information Ordering: Kendall's Tau. **Computational Linguistics**, **32(4)**, 471-484.
- COMLING 2 Bestgen, Y. (2006). Improving Text Segmentation Using Latent Semantic Analysis: A Reanalysis of Choi, Wiemer-Hastings, and Moore (2001). **Computational Linguistics**, **32(1)**, 5-12.

- COMLING 3 Budanitsky, A., & Hirst, G. (2006). Evaluating WordNet-based Measures of Lexical Semantic Relatedness. **Computational Linguistics**, **32(1)**, 13-47.
- COMLING 4 Merlo, P., & Ferrer, E.E.(2006). The Notion of Argument in Prepositional Phrase Attachment. **Computational Linguistics**, **32(3)**, 341-377.
- COMLING 5 Kiss,T., & Strunk, J. (2006). Unsupervised Multilingual Sentence Boundary Detection. **Computational Linguistics**, **32(4)**, 485-525.
- COMLING 6 Girju, R., Badulescu, A., & Moldovan, D. (2006). Automatic Discovery of Part–Whole Relations. **Computational Linguistics**, **32(1)**, 83-135.
- COMLING 7 Inkpen, D., & Hirst, G., (2006). Building and Using a Lexical Knowledge Base of Near-Synonym Differences. **Computational Linguistics**, **32(2)**, 223-262.
- COMLING 8 Ringlstetter, C., Schulz, K.U., & Mihov, S.(2006). Orthographic Errors in Web Pages: Toward Cleaner Web Corpora. **Computational Linguistics**, **32(3)**, 295-340.
- COMLING 9 Turney, P. D. (2006). Similarity of Semantic Relations. **Computational Linguistics**, **32(3)**, 379-416.
- COMLING 10 Litman, D., Swerts, M., & Hirschberg, J.(2006). Characterizing and Predicting Corrections in Spoken Dialogue Systems. **Computational Linguistics**, **32(3)**, 417-438.
- COMLING 11 Mariño, J.B., Banchs, R.E., Crego, J.M., de Gispert,A., Lambert, P., Fonollosa, J.A.R., & Costa-jussà, M.R.(2006). N-gram-based Machine Translation. **Computational Linguistics**, **32(4)**, 527-549.
- COMLING 12 Navigli,R. (2006). Consistent Validation of Manual and Automatic Sense Annotations with the Aid of Semantic Graphs. **Computational Linguistics**, **32(2)**, 273-281.

.....

Appendix B The Initial List of Linguistic Features (Biber, 1995)

Linguistic Features	Explanations or Examples
past tense	Any past tense form that occurs in the dictionary
perfect aspect verbs	Perfect aspect forms mark actions in past time with current relevance
present tense	All VB (base form) or VBZ (third person singular present) verb forms in the dictionary, excluding infinitives.
Place adverbials	Aboard, above, across, ahead, behind etc.
Time adverbials	Afterwards, again, earlier, recently, previously, subsequently, etc.
First person pronoun	I, me, we, us, my, our, myself, ourselves.
Second person pronoun	You, your, yourself, yourselves (plus contracted forms)
Third person pronoun	She, he, they, her, him, them, his, their, himself, herself, themselves (plus contracted forms)
Pronoun IT	it
Demonstrative pronoun	this, that, these, those
Indefinite pronouns	Anybody, anyone, everybody, everyone, somebody, someone, etc.
DO as proverbs	Do as proverb substitutes for an entire clause (e.g. the subject did it.)
WH questions	>what< >which< >where< >when< >who
Nominalizations	All words ending in tion+ *ment+ *ness + *ity
gerunds	All participle forms serving nominal functions
Common nouns	All common nouns
Agent less passive	Verb to be+ VBN- (BY passives)
BY passive	Verb to be + VBN + by - phrase
BE as main verbs	Verb to be used as main verb
Existential THERE	There+be+nouns
THAT verb complements	e.g. I said that he came.
THAT adjective complements	I'm glad that you won.
WH clauses	I believed what you said.
Infinitives	To + base form of verb
past participial WHIZ deletion	
relatives object	e.g. The study conducted last year was approved.
present participial WHIZ deletion	
relatives	e.g. The event causing this decline is...
THAT relatives: subj position	e.g. The dog that bit me.
THAT relatives: obj positions	e.g. The questionnaire that I sent.
WH relatives: sub positions	e.g. The participant who has low reading proficiency,
WH relatives: obj positions	e.g. The man who I saw
WH relatives: pied pipes	e.g. the manner in which he was told
sentence relatives	e.g. He likes fired mangoes, which is the most disgusting thing I've ever heard of.
adv. Subordinator - cause	because

adv. sub. - concession	although, though
adv. sub. - condition	if, unless
adv. sub. - other	since, while, whilst, whereupon, whereas, whereby, such that, so that, as long as, as soon as
prepositions	all prepositions such as against, at, besides, by, despite, etc.
attributive adjectives	adjectives located in front of nouns (e.g. the important issue)
predicative adjectives	adjectives located after all linking verbs (e.g. the issue is important.)
adverbs	any adverb form occurring in the dictionary
type/token ratio	the number of lexical items in a text, dividing by the total numbers of words in the text, and multiplying by 100
word length	The number of characters in a text dividing by the total numbers of words in the text.
conjuncts	e.g. alternatively, altogether, consequently, conversely, furthermore, etc.
downtones	almost, barely, hardly, merely, mildly, nearly, only, partially, partly, practically, scarcely, slightly, somewhat
hedges	at about , something like, more or less, almost, maybe, sort of, kind of
amplifiers	absolutely, altogether, completely, enormously, entirely, extremely, fully, greatly, highly, intensively, perfectly, strongly, thoroughly, totally, utterly very
emphatics	for sure, a lot, such a, real, just, really, most, more
discourse particles	well, now, anyway, anyhow, anyways
demonstratives	that, this, these, those
possibility modals	may, might, could, can
necessity modals	ought, should, must
predictive modals	will, would, shall
public verbs	acknowledge, admit, agree, assert , claim, complain, declare, deny, explain, hint, insist, mention, proclaim, promise, protest, remark, reply, report ,say, suggest , swear, write
private verbs	anticipate, assume, believe, conclude, decide, demonstrate, determine, discover, doubt, estimate, fear, feel, find, forget, guess, hear, hope, imagine, imply, indicate, infer , etc.
suasive verbs	agree, arrange, as, beg, command, decide, demand, grant, insist, etc.
SEEM/APPEAR	seem, appear
split infinitives	e.g. he wants to convincingly prove that...
split auxiliaries	e.g. they are objectively shown to.....
phrasal coordination	e.g. the participants were tested and asked to complete the questionnaires.
synthetic negation	no, neither, nor
analytic negation	not
pointer	The term used instead of text to direct readers to visual presentations (e.g. see Figure 2).
reference	The term used instead of parenthetical citations or non-integral citations (e.g. Hovy and Lin, 2003).

พฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโท:

ศึกษากรณีสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Reading Behavior of Master's Degree Students:

A Case Study of the National Institute of Development Administration

รองศาสตราจารย์ ดร. ณัฐชยา เหลียวทรัพย์

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจมีจุดประสงค์ที่จะศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโท ภาคปกติของคณะต่างๆ 7 คณะในสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กลุ่มตัวอย่างมีทั้งหมด 160 คน คณะละ 40 คน สุ่มตัวอย่างโดยใช้เทคนิค disproportionate stratified sampling โดยใช้ภาคการศึกษาเป็นเกณฑ์ ตามด้วยการกำหนดจำนวนคนในแต่ละภาค พฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาในงานวิจัยนี้แบ่งออกเป็น 4 มิติ คือ ประเภทของสิ่งพิมพ์ที่นักศึกษาอ่าน วัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน ช่วงเวลาที่อ่าน และระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ ผู้วิจัยได้ศึกษาความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาชายและหญิง นอกจากนี้ยังศึกษาความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาแต่ละภาคการศึกษารวม 4 ภาค คือ ภาคการศึกษาที่ 1, 2, 3 และ 4 ศึกษาจำนวนชั่วโมงที่ใช้อ่านในแต่ละสัปดาห์ วิธีการอ่านเอกสาร ตำรา หรือหนังสือภาษาอังกฤษที่ผู้สอนมอบหมายให้อ่าน เช่น อ่านคนเดียวหรือ อ่านกับเพื่อน เป็นต้น และสอบถามความคิดเห็นของนักศึกษาเกี่ยวกับลักษณะเอกสารสอนเสริมภาษาอังกฤษที่พึงประสงค์เพื่อให้ นักศึกษาเรียนด้วยตนเองเพื่อพัฒนาทักษะการอ่านและจากผลการศึกษา ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารสถาบันได้นำไปใช้ในการวางแผนนโยบายส่งเสริมนิสัยรักการอ่านทั้งสิ่งพิมพ์ภาษาไทยและอังกฤษ และได้เสนอแนะสิ่งที่ควรจะศึกษาในการทำวิจัยครั้งต่อไป

Abstract

This survey research was conducted to investigate the reading behavior of Master's degree students in seven schools at the National Institute of Development Administration. The total sample was 160 students—40 from each school. They were selected by using the stratified random sampling. The study included four dimensions of reading behavior, namely the degree of reading different text types, the purposes of or reasons for reading, the reading time, and the degree of understanding English texts. Besides, the study aimed to find out the difference in reading behavior between male and female students, and the difference between students studying in four different semesters. It also examined the number of hours per week that students spent on reading, the ways they read—alone, with peers, for example. Finally, the study sought the students' opinions about desirable reading materials for self-study. The results of the study were used as a guideline to make some recommendations on the Institute's policy to promote love-of-reading habit, and recommendations for further research.

บทนำ

1. ความสำคัญและที่มาของหัวข้อการวิจัย

เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่าปัจจุบันคนไทยโดยเฉลี่ยอ่านหนังสือกันน้อยมาก ทำให้รับทราบข้อมูลข่าวสารหรือความรู้รอบตัวน้อย ซึ่งส่งผลต่อการอ่าน เพราะการจะอ่านได้เข้าใจต้องอาศัยประสบการณ์ภูมิหลังที่เรียกว่า schema เนื่องจากการอ่านเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้อ่านกับtext ที่อ่าน ผู้อ่านจะเข้าใจเรื่องที่อ่านมากน้อยส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับความรู้ภูมิหลังในเรื่องที่อ่านไม่ใช่แค่รู้ภาษาก็อ่านเข้าใจได้ ผู้อ่านแต่ละคนจะเข้าใจเรื่องที่อ่านได้ไม่เท่ากัน ผู้ที่มีความรู้ภูมิหลังในเรื่องนั้นๆมากกว่าก็จะเข้าใจได้มากกว่าในการอ่านภาษาต่างประเทศ ความรู้ภูมิหลังยังช่วยชดเชยความอ่อนด้อยด้านภาษาได้ในระดับหนึ่งด้วย (Stanovich,1980)

นักศึกษาปริญญาโทของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ก็จำเป็นต้องอ่าน text ต่างๆโดยเฉพาะอย่างยิ่ง text ภาษาอังกฤษ มีนักศึกษาจำนวนมากที่อ่อนภาษาอังกฤษและต้องประสบปัญหาการอ่าน text ภาษาอังกฤษที่เกินความสามารถของตนจะเข้าใจ ทางสถาบันจึงจำเป็นต้องพัฒนาทักษะการอ่านภาษาอังกฤษให้นักศึกษาเหล่านี้ แต่ทักษะการอ่านได้คล่องหรืออ่านเข้าใจได้เร็วจะเกิดขึ้นได้ต้องอ่านมากจนนับเป็นพันๆ ชั่วโมง การเข้าเรียนในชั้นเรียนผู้สอนได้แต่สอนกลยุทธ์การอ่านและโอกาสที่ใช้เพื่อนำไปใช้อ่านเองเท่านั้น ผู้เรียนจำเป็นต้องฝึกด้วยตนเองตลอดจนแสวงหาความรู้ภูมิหลังด้วยตนเองด้วย จากประสบการณ์ในการสอนการอ่านภาษาอังกฤษพบว่า นักศึกษาไม่เพียงแต่อ่อนภาษาอังกฤษเท่านั้นแต่ยังไม่มีความรู้ภูมิหลังในเรื่องที่อ่านด้วย

ในการอ่านด้วยตนเอง รวมทั้งในการสอนในชั้น การสร้างทัศนคติและแรงจูงใจของผู้เรียนเป็นสิ่งจำเป็น เพราะการเรียนรู้จะไม่เกิดถ้าผู้เรียนไม่ต้องการเรียนแม้เขาจะนั่งในชั้นเรียนก็ตาม ดังนั้นการสร้างเอกสารประกอบการสอนและเอกสารเสริมที่เหมาะสมกับผู้เรียนจึงเป็นสิ่งจำเป็น แต่ก่อนที่จะสร้างเอกสารการสอนจำเป็นต้องรู้ว่าสิ่งจำเป็นสำหรับผู้เรียนคืออะไร (need) ผู้เรียนไม่รู้อะไรหรืออ่อนด้อยในจุดใด (lack) และผู้เรียนต้องการอะไร (want) ของผู้เรียน ซึ่งส่วนใหญ่เราก็จะทราบว่า สิ่งจำเป็นสำหรับผู้เรียน คือ อะไร แต่มักไม่ทราบความต้องการ และไม่ค่อยมีใครสนใจว่านักศึกษาอ่อนด้อยในจุดใด ละเลยเรื่องความสนใจ (interest) ของผู้เรียน ด้วยเหตุนี้ผู้เสนอโครงการจึงสนใจที่จะสำรวจพฤติกรรมกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทของสถาบันว่ามีพฤติกรรมกรรมการอ่านอย่างไร ชอบอ่านอะไร มีวิธีการอ่านอย่างไร ความเร็วในการอ่านเข้าใจมากน้อยเพียงใด เป็นต้น เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเอกสารการสอนในการพัฒนาทักษะการอ่านของนักศึกษาต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
2. เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาชายและหญิงและนักศึกษาที่ศึกษาในภาคการศึกษาต่างกัน
3. เพื่อศึกษาความคิดเห็นของนักศึกษาเกี่ยวกับลักษณะเอกสารการสอนเสริมเพื่อให้นักศึกษาพัฒนาตนเองในการอ่านภาษาอังกฤษ

ขอบเขตของการวิจัย

งานวิจัยนี้ครอบคลุมพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโท ภาคการศึกษาต่างๆใน สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ โดยไม่แยกรายคณะและได้ศึกษาตัวแปรภูมิหลัง เฉพาะเพศ และภาคการศึกษาที่เรียนในขณะเก็บข้อมูล ไม่เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างคณะ เนื่องจากนักศึกษบางคณะมีจำนวนน้อย ไม่สามารถเปรียบเทียบได้ นอกจากนี้ยังศึกษาระดับความเข้าใจในการอ่านภาษาอังกฤษของนักศึกษาโดยให้นักศึกษาประเมินความสามารถของตนเองในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษประเภทต่างๆ แต่ไม่ศึกษาการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทย เพราะนักศึกษาปริญญาโทสามารถอ่านภาษาแม่ได้คล่องอยู่แล้ว หากไม่เข้าใจก็คงเป็นเรื่องของ concept ของเรื่องที่อ่านหรือเพราะไม่มีความรู้ภูมิหลังในเรื่องที่อ่านไม่ใช่เรื่องของภาษา

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

เพื่อให้ได้ข้อมูลที่จะใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาวิธีการเรียนการสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสารประกอบการสอนเพื่อใช้พัฒนาทักษะการอ่านภาษาอังกฤษ ตลอดจนเป็นข้อมูลให้ผู้บริหารใช้เป็นแนวทางในการส่งเสริมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทต่อไป

2. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

ด้วยการอ่านมีความสำคัญต่อบุคคลและประเทศชาติ รัฐบาลไทยเห็นความสำคัญของการอ่านและประกาศให้การอ่านเป็นวาระแห่งชาติในปี 2552 และกำหนดทศวรรษการอ่านหนังสือ พ.ศ. 2552-2561 นายจุรินทร์ ลักษณวิศิษฐ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ได้ลงนามประกาศแต่งตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการอ่านเพื่อสร้างสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต และกำหนดให้วันที่ 2 เมษายนของทุกปีเป็นวัน “การอ่านเป็นวาระแห่งชาติ” เพื่อให้คนไทยหันมาอ่านหนังสือเพิ่มขึ้น เพราะการอ่านจะเป็นจุดเริ่มต้นของการจินตนาการ (<http://www.posttoday.com/breakingnews.php?id=40693>)

2.1 แนวคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมการอ่าน

นักวิชาการเกี่ยวกับการอ่านให้คำจำกัดความของคำว่า “พฤติกรรมการอ่าน” ไว้คล้ายคลึงกันว่า หมายถึง การแสดงออกว่าชอบการอ่านอันเกิดจากการฝึกฝนหรือการกระทำอยู่เป็นประจำจนเป็นนิสัย โดยใช้เวลาว่างในการอ่าน รู้จักเลือกสิ่งที่อ่าน อ่านอย่างมีวัตถุประสงค์ และรู้จักใช้ประโยชน์จากการอ่านหรือสิ่งที่อ่าน (สุชุม เกลยทรัพย์, 2531: 26-32; สมใจ ทองเรือง, 2537: 18-24; ระพีวรรณ ประสงค์สิน, 2545: 11-12)

การอ่านนอกจากจะทำให้ได้รับความรู้ หรือความเพลิดเพลิน ซึ่งขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของการอ่านแล้ว การอ่านยังสามารถทำได้ไม่จำกัดเวลาและสถานที่ ผู้อ่านสามารถฝึกการคิดวิเคราะห์ วิจัย และสร้างความหมายและจินตนาการได้เองขณะที่อ่าน นอกจากนี้ การอ่านยังต้องใช้สมาธิ ซึ่งทำให้สามารถฝึกสมาธิได้ไปในตัว นอกจากนี้ผู้อ่านยังสามารถกำหนดความช้าเร็วในการอ่าน ตลอดจนระดับความเข้าใจที่ต้องการได้ (กรมวิชาการ, 2544: 7) เพราะการจะอ่านเร็วช้าขึ้นอยู่กับความยากง่ายของสิ่งที่อ่าน และวัตถุประสงค์ในการอ่าน การอ่านเพื่อวัตถุประสงค์บางอย่างไม่จำเป็นต้องอ่านเข้าใจร้อยเปอร์เซ็นต์

การอ่านจัดว่ามีความสำคัญทั้งกับตัวผู้อ่าน สังคมและประเทศชาติ การอ่านทำให้เป็นคนทันสมัย ก้าวทันโลกทันเหตุการณ์ เป็นการพัฒนาทั้งการศึกษาและคุณภาพชีวิตของผู้อ่าน สังคมและประเทศจะเจริญได้ ประชาชนต้องรักการอ่าน ดังนั้นการอ่านจึงเป็นตัวชี้วัดระดับการพัฒนาของบุคคลและสังคมได้ (ฉวีวรรณ คูหาภินันท์, 2542: 11)

จากการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับพฤติกรรมการอ่าน ศรีรัตน์ เจริญจันทร์ (2543: 55) สรุปว่า คนไทยขาดนิสัยรักการอ่าน เพราะ ไม่เห็นความสำคัญของการอ่าน ขาดการส่งเสริมให้มินิสัยรักการอ่าน มีปัญหา ด้านความเข้าใจ และหนังสือที่พอจะหาอ่านได้มีปริมาณไม่เพียงพอและไม่หลากหลาย

2.2 อุปสรรคที่ทำให้เด็กไทยไม่มีนิสัยรักการอ่าน

ถนอมวงศ์ ล้ายอดมรรคผล (2537: 11-14 อ้างถึงในกรมวิชาการ, 2544: 10-11) ได้กล่าวถึงปัญหาการอ่านของเด็กไทยว่า เกิดจากความไม่ต้องการอ่าน อ่านไม่ออก ไม่มีหนังสือให้อ่าน ไม่มีเวลาอ่าน ไม่มีสถานที่ให้อ่าน อ่านช้า อ่านไม่เข้าใจ อ่านแล้วไม่รู้สึกรู้ว่าเกิดประโยชน์อะไร ในขณะที่จิวิวรรณ คูหาภินันท์ (2542: 23-24) และศรีรัตน์ เจริญกลิ่นจันทร์ (2542: 35) ซึ่งศึกษาปัญหาในการอ่านของเด็กไทยประมาณ 5 ปี หลังจาการศึกษาของถนอมวงศ์ ก็ยังพบปัญหาเดิมๆที่ยังไม่ได้รับการแก้ไขหรือยังแก้ไขไม่ได้ บวกกับปัญหาใหม่อันเกิดจากความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่ทำให้เด็กหันเหความสนใจไปหาสื่ออื่นๆ เช่น โทรศัพท์ เกม คอมพิวเตอร์ วิทยุทัศน์ เป็นต้น มากกว่าที่จะสนใจอ่านหนังสือ ปัญหาของเด็กไทยพอจะสรุปได้ว่า ได้แก่ การไม่เห็นความสำคัญของการอ่าน การอ่านไม่เข้าใจแล้วไม่รู้จะถามใคร ไม่รู้กลวิธีการอ่าน สิ่งพิมพ์ที่อ่านไม่น่าสนใจ ไม่ว่าจะเป็นเนื้อเรื่องหรือ การออกแบบรูปเล่ม ราคาที่แพงไม่มีเงินซื้อ และขาดการส่งเสริมการอ่านทั้งจากคนในครอบครัวและโรงเรียน ซึ่งปัญหาเหล่านี้หากไม่แก้ไข เมื่อเติบโตเป็นผู้ใหญ่ก็จะเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ลูกหลาน และเมื่อต้องเรียนระดับบัณฑิตศึกษา ก็จะไม่รักการค้นคว้าหาหนังสืออ่านเพิ่มเติม นอกเหนือ จากที่ผู้สอนสั่งให้อ่าน

2.3 ความสนใจและความต้องการอ่าน

จิวิวรรณ คูหาภินันท์ (2542: 47-52) กล่าวว่า ผู้อ่านแต่ละวัยมีความต้องการอ่านและมีความสนใจเรื่องที่อ่านแตกต่างกันไป เช่น เด็กในช่วงอายุ 8-11 ปี จะชอบอ่านวรรณคดี นิทานพื้นบ้านหรือนิยายสำหรับเด็กที่มีเทวดานางฟ้า เรื่องตลก การ์ตูนซ้ำๆ ถ้าเป็นเด็กผู้ชายจะสนใจเรื่องทางด้านวิทยาศาสตร์ การทดลองง่ายๆ การต่อสู้ผจญภัย ส่วนเด็กผู้หญิงจะชอบอ่านเรื่องการแต่งกาย การบ้านการเรียน

เด็กในช่วงอายุ 12-14 ปี จะชอบอ่าน การ์ตูน และนิยายสาร อ่านเรื่องเกี่ยวกับสัตว์ เด็กผู้ชายยังคงสนใจเรื่องด้านวิทยาศาสตร์ การทดลอง คณิตศาสตร์ ดาราศาสตร์ การผจญภัย ส่วนเด็กผู้หญิงจะชอบอ่านเรื่องครอบครัว ความรัก

เด็กในช่วงอายุ 15-20 ปี จะชอบอ่านวารสาร นิยายสารและการ์ตูน โดยสนใจเรื่องเกี่ยวกับการปรับปรุงบุคลิกภาพ วิธีเรียนให้เก่ง จิตวิทยาต่างๆ เพศตรงกันข้าม การวางแผน วิทยาศาสตร์ ประวัติศาสตร์ ภาษา กีฬา การเกษตร เทคโนโลยี การต่อสู้ การเมืองและ ปัญหาสังคม

ผู้ที่อยู่ในช่วงอายุ 21 ปีขึ้นไปอันเป็นช่วงทำงานและศึกษาต่อระดับปริญญาโท ยังไม่มีใครทำการสำรวจว่ามีพฤติกรรมอย่างไรและความสนใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทใดหรือชอบอ่านเรื่องแนวใด

2.4 แนวคิดการส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน

การอ่านเป็นการให้อาหารสมอง แม้นมาศ ชาลิต (2526) ได้พูดถึงเป้าหมายของกิจกรรมส่งเสริมการอ่านว่า ต้องการให้ผู้เรียนเกิดความสนใจในการอ่าน เห็นความสำคัญและความจำเป็นในการอ่าน โดยเกิดความเพลิดเพลิน อ่านจนติดเป็นนิสัย และพยายามพัฒนาการอ่านของตนให้ดียิ่งขึ้นไป แม้นมาศได้กล่าวถึงกิจกรรมส่งเสริมกิจกรรมการอ่านที่ดีว่ามีลักษณะดังนี้

1. ดึงดูดกลุ่มเป้าหมายให้เกิดความรู้สึกรักอยากอ่าน ซึ่งทำได้โดยจัดหาหนังสือดีมีคุณภาพ และตรงตามวัตถุประสงค์ของกลุ่มเป้าหมาย ต้องชี้ให้กลุ่มเป้าหมายเห็นว่าการอ่านเป็นประโยชน์ต่อตนเองและสังคม
2. ส่งเสริมหรือกระตุ้นให้ผู้อ่านเกิดแรงจูงใจในการอ่านให้คล่องหรือแตกฉาน เพื่อจะได้ทราบเรื่องราวที่มีอยู่ในหนังสือที่อ่าน
3. ต้องทำให้เกิดความต้องการที่จะอ่านเพิ่มเติม ให้มีความรู้กว้างและลึกในหัวข้อหรือเรื่องที่สนใจ ทำให้รู้สึกว่าการอ่านเป็นสิ่งจำเป็น เป็นกิจวัตรที่จะขาดเสียมิได้
4. ต้องสร้างบรรยากาศในการอ่าน ไม่ว่าจะเป็นที่บ้าน สถานศึกษาหรือที่อื่นๆ ตามความเหมาะสม
5. ผู้สอนต้องบูรณาการการอ่านไว้ในวิชาของตน และองค์กรหรือหน่วยงานต้องบูรณาการการอ่านไว้ในขบวนการตัดสินใจ

ในการอ่านภาษาต่างประเทศ Day and Bamford (1998: 90-91) ได้พูดถึงกิจกรรมส่งเสริมการอ่านว่า หากจะให้ผู้เรียนเห็นคุณค่าของการอ่าน สถานศึกษาจะต้องจัดสรรเวลาส่วนหนึ่งให้ผู้เรียนได้ใช้ในการอ่าน ขณะที่ Morrow and Schocker (1987: 254) ชี้ให้เห็นว่า การส่งเสริมให้ผู้เรียนอ่านมากานั้น ต้องคำนึงถึงความจริงที่ว่า การอ่านนั้นต้องมีทางเลือกในหลายๆระดับ และทางเลือกที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ เวลาและสถานการณ์ที่จะอ่าน Klapper (1992: 54) ชี้ให้เห็นว่า การจะส่งเสริมการอ่านควรให้ผู้อ่านอ่านหนังสือที่ตัวเองเลือก ในความเร็วที่ผู้อ่านเองกำหนด มากกว่าที่จะไปบังคับกำหนดโปรแกรมรูปแบบเดียวกันให้ทุกคนต้องทำตาม ดังนั้นการอ่านเองโดยลำพังนอกห้องเรียนจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน ผู้อ่านจะต้องค้นพบด้วยตนเองว่า เมื่อไรและที่ใดที่เขาอยากอ่าน และจากการสำรวจอย่างไม่เป็นทางการเกี่ยวกับการอ่านภาษาที่สองของ Day and Bamford (1998: 91) ทั้งสองพบว่า บางคนชอบอ่านในห้องนอน ที่ห้องสมุดของโรงเรียน บนรถไฟ ตอนช่วงว่างจากงานอื่นและในร้านกาแฟ บางคนชอบอ่านที่โต๊ะทำงานที่บ้าน เขาสรุปว่า การจะอ่านเมื่อใดและที่ใดเป็นการเลือกและความชอบของแต่ละบุคคล ซึ่งค้นพบโดยการทดลองผิดถูกของบุคคลนั้น การอ่านในเวลาที่เขาเลือก ในสภาวะเงื่อนไขของผู้อ่านเองเองเป็นวิธีเดียวที่จะเริ่มฝึกให้อ่านมากๆหรือทำให้เกิดนิสัยรักการอ่าน

2.5 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสร้างนิสัยรักการอ่าน

ในประเทศไทย สุขุม เฉลยทรัพย์ (2531: 127-128) กล่าวว่าปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการอ่าน ได้แก่ ครอบครัว โรงเรียน ธุรกิจหนังสือ และสื่อมวลชน ปัจจัยครอบครัวเป็นเรื่องเกี่ยวกับ ทักษะคติของคนในครอบครัวต่อการอ่าน การมีหนังสือให้อ่านในครัวเรือน ประเภทของหนังสือที่ซื้อหาให้อ่าน และการที่คนในบ้านทำตัวเป็นแบบอย่างให้แก่เด็ก ปัจจัยโรงเรียนเป็นเรื่องของการส่งเสริมการอ่านในโรงเรียน ปัจจัยธุรกิจหนังสือเกี่ยวข้องกับประเภท รูปแบบและเนื้อหาของสาระของสิ่งพิมพ์ที่พิมพ์ขึ้นเพื่อจำหน่าย และราคา ปัจจัยนี้มีอิทธิพลต่อการอ่านของเด็กและเยาวชน และต่อผู้ใหญ่ด้วยเช่นกัน ส่วนปัจจัยสื่อมวลชนซึ่งผลิตสื่อมากมายหลายชนิด อันอาจดึงดูดให้ผู้คนหันไปสนใจรับข้อมูลจากแหล่งอื่น เช่นวิทยุ โทรทัศน์ และภาพยนตร์ เป็นต้น นอกจากนี้สื่อมวลชนยังเป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับการรณรงค์นิสัยรักการอ่านด้วย

ในต่างประเทศ Aebersold and Field (1997: 5-8) กล่าวว่า พฤติกรรมการอ่านขึ้นอยู่กับ อิทธิพลของครอบครัว ชุมชน โรงเรียน วัฒนธรรม และคุณลักษณะของตัวผู้อ่านเอง สมาชิกในครอบครัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งพ่อแม่หรือญาติผู้ใหญ่ในบ้านเป็นตัวอย่างของพฤติกรรมการอ่าน นิสัยรักการอ่านและทักษะคติต่อการอ่าน เด็กจะสังเกตว่าพ่อแม่อ่านอะไร ทำไมจึงอ่าน การอ่านเพื่อผ่อนคลายและเพื่อความสนุกสนาน ก็จัดเป็นกิจกรรมของครอบครัวได้ เช่น การอ่านนิทานให้เด็กฟังก่อนนอน บ้านที่เต็มไปด้วยนิตยสาร หนังสือพิมพ์และหนังสือจะส่งสัญญาณให้เด็กทราบถึงคุณค่าของการอ่านว่าเป็นกิจกรรมที่ให้สาระความรู้ ความเข้าใจและมุมมองต่างๆ เด็กที่เติบโตในบ้านที่คนในบ้านอ่านหนังสือ จึงมีมุมมองเกี่ยวกับค่าของการอ่านแตกต่างกันไปจากเด็กที่เติบโตในบ้านที่ไม่ค่อยมีใครสนใจอ่าน

ชุมชนเป็นแหล่งที่ทำให้ประสบการณ์ชีวิตแก่ผู้ที่อยู่อาศัย ผู้ที่เติบโตในชุมชนที่แตกต่างกันมักจะมีมุมมองเกี่ยวกับค่าของการอ่านแตกต่างกันไป และมีความรู้ภูมิหลัง (schema) อันมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจสิ่งที่อ่านที่แตกต่างกันด้วย เช่น ผู้ที่เติบโตในชนบทและในเมืองมีการดำเนินชีวิตและกิจกรรมที่แตกต่างกันทำให้มีความทรงจำเหตุการณ์เฉพาะแตกต่างกันและมีภาพในใจของ concept ต่างๆแตกต่างกัน

โรงเรียนมีอิทธิพลต่อการอ่านเพราะเป็นแหล่งที่ทำให้ประสบการณ์ เป็นสถานที่ที่ทำให้รู้จักคนในชุมชนอื่นนอกเหนือจากของตน โรงเรียนให้ประสบการณ์ร่วมแก่เด็กๆ สิ่งที่เป็นประสบการณ์ที่เหมือนกันคือการเรียนรู้ว่าจะอ่านอย่างไร แม้ในโรงเรียนเดียวกันหากเด็กเรียนคนละห้องกันความทรงจำเกี่ยวกับการอ่านในห้องเรียนที่จะนำไปใช้ในอนาคตก็แตกต่างกันไปด้วย

วัฒนธรรม เป็นสิ่งที่สร้างระบบพื้นฐานของกลุ่มคนในการมองโลกและการตีความโลกรอบตัว อย่างไรก็ตาม ก็ดี ถึงแม้ว่าคนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมต่างกันภายในวัฒนธรรมเดียวกันจะมองการใช้ประโยชน์จากการอ่านแตกต่างกัน แต่ก็มีค่านิยมทางวัฒนธรรมร่วมกันที่สร้างทัศนคติในการอ่าน ในวัฒนธรรมที่ให้ค่าแก่การอ่านสูง สังคมก็จะพยายามอย่างมากที่จะส่งเสริมการอ่านให้แก่สมาชิกในสังคมนั้น เช่น ในประเทศญี่ปุ่น เป็นต้น วัฒนธรรมเกี่ยวกับการอ่านเป็นสิ่งที่ระบุให้แน่ชัดได้ยากเพราะมักได้มาโดยไม่รู้ตัว

หากจะวิเคราะห์อิทธิพลทางวัฒนธรรมเพื่อนำมาใช้ในการสอนภาษาต่างประเทศ จำเป็นที่เราจะต้องรู้จักวัฒนธรรมและค่านิยมทางวัฒนธรรมของเราเองก่อนนำไปเปรียบเทียบกับค่านิยมของวัฒนธรรมของภาษาต่างประเทศนั้นๆ

อิทธิพลของลักษณะส่วนบุคคล มีส่วนสำคัญในการอ่านเพราะ แต่ละคนมีความรู้ที่ได้จากประสบการณ์แตกต่างกัน Brown (1987: 101-105) กล่าวไว้ว่า ปัจจัยส่วนบุคคลที่มีผลต่อการอ่าน ได้แก่ การเคารพในตน (self-esteem) ความกล้าเสี่ยง ความกังวล และแรงจูงใจ และเสริมว่าในงานวิจัยเกี่ยวกับการเรียนภาษาที่สองมีผลการศึกษาที่บ่งบอกว่า แรงจูงใจ วิธีการเรียนรู้ ความถนัด และสติปัญญา มีอิทธิพลต่อการเรียนรู้ ดังนั้นผู้สอนอ่านจึง ต้องคำนึงถึงความแตกต่างของปัจจัยส่วนบุคคลที่ส่งผลต่อการเรียนรู้ด้วย

กล่าวโดยสรุป ตัวแปรหรือสิ่งที่มีอิทธิพลต่อการอ่าน ได้แก่ (1) ลักษณะส่วนบุคคลหรือตัวผู้อ่านเอง เช่น ความพร้อม วุฒิภาวะ แรงจูงใจ สมรรถวิสัยในการอ่าน ความสนใจ ประสบการณ์ เป็นต้น (2) สิ่งพิมพ์ เช่น ความยากง่าย ความยาว ความน่าสนใจของเนื้อหา เป็นต้น (3) กลวิธีการอ่าน หากผู้อ่านไม่รู้วิธีการอ่านที่หลากหลายก็ไม่สามารถจะยืดหยุ่นในการอ่านได้ และ (4) สังคมและสิ่งแวดล้อม เช่น เพื่อน ครอบครัว โรงเรียน และชุมชน และวัฒนธรรม ปัจจัยเหล่านี้เป็นสิ่งที่สร้างความรู้ภูมิหลังที่ผู้อ่านจะนำมาใช้ในขณะที่ย่ออ่าน ผู้ที่มีความรู้ภูมิหลังมากก็จะอ่านเข้าใจได้ดีกว่าคนที่รู้น้อย

2.6 แรงจูงใจในการอ่าน

Pressly (2000) กล่าวว่า ผู้ที่อ่านเข้าใจได้จะต้องเป็นผู้ที่มีความรู้และมีกลวิธีในการอ่าน อย่างไรก็ตาม Guthrie and Wigfield (2000) กล่าวว่า การเข้าใจ text ที่ท้าทายย่อมต้องอาศัยทั้งความรู้ (cognition) และแรงจูงใจ (motivation) Day และ Bamford (1998) ได้พยายามสร้างทฤษฎีแรงจูงใจในการอ่านภาษาที่ 2 โดยพยายามสะท้อนให้เห็นว่าแรงจูงใจในการอ่านภาษาที่ 2 มีลักษณะเป็นหลายมิติ (multi-faceted nature) ทฤษฎีหรือ model ของทั้งสองครอบคลุมองค์ประกอบ 2 อย่างคือ ความคาดหวัง (expectancy) และการเห็นคุณค่าของสิ่งที่อ่าน (value) โดยความคาดหวังนั้นเป็นตัวแปรโครงสร้าง (construct) ที่เกี่ยวข้องกับสิ่งที่อ่าน (materials) และความสามารถในการอ่าน (reading ability) ในขณะที่การเห็นคุณค่าของการอ่านครอบคลุมทัศนคติต่อการอ่านภาษาที่ 2 และสิ่งแวดล้อมทางวัฒนธรรมและสังคม ทั้งสองกล่าวว่า ทั้งสิ่งที่อ่านและทัศนคติมีอิทธิพลอย่างมากต่อแรงจูงใจในการอ่านและแรงจูงใจในการอ่านจะมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจที่จะอ่านภาษาที่ 2

2.7 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในต่างประเทศ Alexander and Jetton (2000) กล่าวว่า ไม่มีปัจจัยใดมีอิทธิพลต่อการอ่านมากไปกว่าความรู้ภูมิหลังซึ่งประกอบด้วยความรู้สองประเภทคือ domain knowledge และ topic knowledge อย่างไรก็ตาม มีผู้ที่ศึกษาด้านแรงจูงใจในการอ่านหลายคนพบว่า แรงจูงใจมีอิทธิพลต่อการอ่าน เช่น Pitcher et al. (2007) ได้ศึกษาแรงจูงใจในการอ่านภาษาที่ 1 ของวัยรุ่นโดยใช้แบบสอบถามสำรวจนักเรียน 384 คนและสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนักเรียนจำนวน 100 คนในโรงเรียนทั่วสหรัฐ สิ่งสำคัญที่พบคือวัยรุ่นใช้เวลาหลายชั่วโมงต่อสัปดาห์ในการอ่านเนื้อหา on-line ไม่ว่าจะเป็นนิตยสาร หนังสืออ่านยามว่าง หรือเรื่องที่เพื่อนเขียนถึงแต่นักเรียนไม่คิดว่าสิ่งเหล่านี้คือ กิจกรรมการอ่าน ซึ่งทำให้นักวิจัยกลุ่มนี้เสนอแนะว่าผู้สอนสามารถเพิ่มแรงจูงใจในการอ่านเนื้อหาทางวิชาการได้ โดยนำสิ่งที่นักเรียนอ่านนอกห้องเรียนเข้ามาใช้ในการเรียนการสอนในชั้นเรียน

Guthrie et al. (2007) ได้ศึกษาตัวแปรแรงจูงใจในการอ่านเพื่อนำมาใช้ในการทำนายความสามารถในการอ่าน โดยพยายามควบคุมตัวแปรอื่นที่อาจมีอิทธิพลต่อความเข้าใจไว้ เช่น สถานภาพทางเศรษฐกิจ ประสิทธิภาพความสำเร็จในการอ่านในอดีตและปริมาณการอ่าน พบว่า แรงจูงใจในการอ่านมีอิทธิพลต่อการอ่านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

Anmarkrud and Bratton (2008) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการให้ค่ากับการอ่าน โดยมีนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น (เกรด 9) จำนวน 104 คนในประเทศนอร์เวย์ เป็นกลุ่มตัวอย่าง เพื่อดูว่าความสามารถในการอ่านและการให้ค่าต่องานที่อ่านสามารถทำนายความเข้าใจ text ในด้านสังคม (social studies text) ได้หรือไม่ ทั้งสองพบว่า การให้ค่าต่องานที่อ่านมีความสัมพันธ์ในเชิงบวกกับความเข้าใจในการอ่านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่ไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างความสามารถในการอ่านกับความเข้าใจในการอ่าน อย่างไรก็ตาม แม้จะพยายามควบคุมตัวแปรอื่นๆไม่ให้มีอิทธิพลแต่ทั้งสองก็พบว่าแรงจูงใจในการอ่านยังคงส่งผลให้มีความแปรปรวน (variance) ของคะแนนความเข้าใจในการอ่านได้

ในประเทศไทย มีการศึกษาพฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด ตั้งแต่ระดับประถมศึกษาจนถึงระดับอาชีวศึกษา งานวิจัยส่วนใหญ่เกี่ยวกับพฤติกรรมกรอ่านเท่าที่พบเป็นภาคนิพนธ์ระดับปริญญาโท การศึกษาพฤติกรรมกรอ่านนั้น ส่วนใหญ่ใช้แบบสอบถามเป็นเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ใช้การสัมภาษณ์ และการทดลอง และพบว่านักเรียนไทยมีพฤติกรรมกรอ่านในระดับปานกลาง โดยเพศหญิงมีพฤติกรรมรักการอ่านมากกว่าเพศชาย งานวิจัยดังกล่าวมีอาทิ

กรมวิชาการ (2544) ได้ศึกษาพฤติกรรมกรอ่านของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3-6 จำนวน 2,499 คนและนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 1-6 จำนวน 1,418 คน และศึกษาการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านของครูประจำชั้น ครูภาษาไทย และครูบรรณารักษ์จำนวน 214 คน พบว่า นักเรียนนักเรียนชั้นประถมศึกษาร้อยละ 97 สนใจอ่านหนังสือเพราะ ช่วยเพิ่มพูนความรู้และสนุกสนานเพลิดเพลิน โดยชอบอ่านหนังสือเรียน หนังสือ

การ์ตูน นิทาน หนังสือเกี่ยวกับศิลปะ กีฬาและดนตรี แต่ปัญหาอุปสรรคที่พบคือ ไม่มีเวลาอ่านเพราะต้องช่วยงานบ้าน มีการบ้านมาก และหาหนังสืออ่านไม่ได้ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาส่วนใหญ่ร้อยละ 94.99 อ่านหนังสือเพื่อความสนุกเพลิดเพลิน เพิ่มพูนความรู้ หนังสือที่ชอบอ่านมากที่สุดคือ หนังสือการ์ตูน นิทาน หนังสือเรียน และหนังสือพิมพ์ โดยอ่านที่บ้านและห้องสมุดมากที่สุด อุปสรรคของการอ่านคือ ไม่มีเวลาอ่านเพราะมีการบ้านมาก ต้องช่วยงานบ้านและอ่านไม่เข้าใจ

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (2546: บทคัดย่อ) ได้ทำการสำรวจการอ่านหนังสือของคนไทยโดยการสัมภาษณ์ผู้ที่มีอายุ 6 ปีขึ้นไป โดยศึกษาประเภทของหนังสือที่ประชาชนสนใจ ความถี่ในการอ่าน และเหตุผลที่ไม่อ่านหนังสือ เพื่อใช้เป็นข้อมูลในการรณรงค์ให้ประชาชนมีนิสัยรักการอ่านมากขึ้น จากการสำรวจพบว่า มากกว่าร้อยละ 95.0 ในกลุ่มอายุ 6-14 ปี อ่านตำราตามที่กำหนดไว้ในหลักสูตร ร้อยละ 62.1 ในกลุ่มอายุ 15-24 ปี อ่านนวนิยาย การ์ตูน ในสัดส่วนค่อนข้างสูง ประชาชนที่ไม่อ่านส่วนใหญ่หรือร้อยละ 57.4 ให้เหตุผลว่า เพราะชอบฟังวิทยุหรือดูทีวีมากกว่า รองลงมาคือ ไม่มีเวลาอ่านร้อยละ 48.1 และไม่ชอบอ่านหรือไม่สนใจอ่านร้อยละ 45.5 โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มอายุ 10-14 ปีไม่อ่านด้วยเหตุผลนี้ถึงร้อยละ 60.9 ส่วนผู้ที่อายุ 60 ปีขึ้นไปไม่อ่านเพราะสายตาไม่ดีร้อยละ 58.5 ในการส่งเสริมพฤติกรรมรักการอ่าน กลุ่มตัวอย่างมีความเห็นว่า หนังสือควรมีราคาถูกลง ร้อยละ 40.3 รองลงมาคือ ควรจัดตั้งห้องสมุดประจำหมู่บ้าน/ชุมชน ร้อยละ 35.9 และควรให้ผู้ปกครองส่งเสริมนิสัยรักการอ่านให้บุตรร้อยละ 22.9

ระพีพรรณ ประสงค์สิน (2545: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยที่มีเกี่ยวข้องกับการอ่าน กลุ่มตัวอย่างได้แก่ นักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี จำนวน 180 คน และผู้ปกครองอีก 180 คน พบว่า เด็กมีพฤติกรรมการอ่านอยู่ในระดับปานกลาง ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการอ่านที่พบได้แก่ เพศและการส่งเสริมการอ่านของผู้ปกครอง โดยเพศหญิงอ่านมากกว่าเพศชาย และนักเรียนที่ผู้ปกครองส่งเสริมการอ่านสูงก็จะมีพฤติกรรมรักการอ่านมากกว่านักเรียนที่ผู้ปกครองมีการส่งเสริมการอ่านต่ำ

อภิรมย์ มนัส (2547) ได้ทำการศึกษาเชิงสำรวจปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนชั้นประถมปีที่ 6 โรงเรียนนิบงชนูปถัมภ์ ในจังหวัดยะลา พบว่า นักเรียนมีพฤติกรรมรักการอ่านในระดับปานกลางค่อนข้างสูง ประเภทของหนังสือที่อ่านคือ หนังสือ “ขายดี” โดยมักซื้อมาเป็นสมบัติของตนเอง ส่วนปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการอ่าน ได้แก่ เพศ รายได้รวมของบิดามารดา กิจกรรมส่งเสริมการอ่านที่บิดามารดาจัดให้ และการเข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมการอ่านของห้องสมุดโรงเรียน

ณัฐวดี แซ่ตั้ง(2547) ได้ทำการวิจัยเชิงสำรวจพฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น ในสังกัดกรมสามัญศึกษาและโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชนจำนวน 200 คน พบว่าทั้งพฤติกรรมรักการอ่านในภาพรวมและในรายด้าน คือพฤติกรรมรักการอ่านทั่วไป และการเลือกอ่านเนื้อหาที่มีประโยชน์ล้วนอยู่ในระดับปานกลาง ซึ่งปัจจัยที่มีผลต่อพฤติกรรมรักการอ่าน คือ การควบคุมตนเองและการส่งเสริมการอ่านจากครอบครัวและแบบอย่างที่ดีจากเพื่อน แต่ไม่พบความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมรักการอ่านกับการส่งเสริมการอ่านจากโรงเรียน

ผลึกศักดิ์ เก้าธรรมสาร (2549) ได้ทำการสำรวจพฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนบันนังสตาวิทยา จังหวัดยะลา พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง มีนักเรียนร้อยละ 52 ที่อ่านหนังสือพิมพ์ก่อนมาโรงเรียน สำหรับสิ่งที่อ่าน ร้อยละ 38.9 อ่านข่าวทั่วไปและร้อยละ 41.4 อ่านข่าวกีฬา/บันเทิง/บทความ ร้อยละ 48 อ่านวารสาร เนื่องจากนักเรียนร้อยละ 91.4 มีหนังสือพิมพ์/วารสารในที่พักที่สามารถอ่านได้ โดยครอบครัวมีส่วนในการส่งเสริมการอ่านในระดับสูง และได้แบบอย่างที่ดีจากเพื่อน

นันทวรรณ อันนาวศ์ (2549) ได้ทำการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น โรงเรียนนวมินทราชินูทิศ เบญจมราชาลัย ในกรุงเทพมหานคร จำนวน 12 ราย พบว่า นักเรียนที่รักการอ่านจะมีทัศนคติที่ดีต่อการอ่าน และทราบประโยชน์ของการอ่านหนังสือประเภทต่างๆ รู้ว่าตนชอบอ่านหนังสือประเภทใด มีวิธีหรือกลวิธีในการอ่านของตนเอง มีจุดมุ่งหมายในการอ่านนอกเหนือจากเพื่อใช้ในการเรียน พฤติกรรมรักการอ่านเกิดจากประสบการณ์โดยตรง เห็นตัวอย่างจากผู้ปกครอง และได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการอ่านมาตั้งแต่เด็ก ส่วนผู้ที่ไม่รักการอ่านเกิดจากผู้ปกครองไม่เข้มงวด ไม่เป็นแบบอย่าง และไม่ได้อบรมความรู้สึว่า การอ่านหนังสือมีความสำคัญ

ธีรศักดิ์ เจริญสุข (2549) ได้ศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักเรียนในเขตตรวจราชการที่ 5 ทั้งหมด 1,600 คน กลุ่มตัวอย่างศึกษาในโรงเรียนในสังกัดคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานและโรงเรียนเอกชนสามัญศึกษา สังกัดสำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการในเขตตรวจราชการที่ 5 ผลการศึกษาพบว่า นักเรียนในเขตนี้อ่านหนังสือเฉลี่ยวันละ 17 หน้า โดยนักเรียนชั้นประถมศึกษาอ่านวันละ 15 หน้า นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้นอ่านวันละ 20 หน้า และนักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายอ่านวันละ 19 หน้า หนังสือ 3 ประเภทแรกที่นักเรียนชอบอ่านคือ หนังสือการ์ตูน นิทาน/นวนิยาย หนังสือพิมพ์รายวัน และเมื่อเปรียบเทียบกับผลการศึกษาเมื่อปี 2547 ของสำนักงานดังกล่าว พบว่านักเรียนอ่านหนังสือเพิ่มขึ้น

ในระดับวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย โสภา สิทธิสรวง และปารมี จันทรมิต (2543) ได้ศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาวิทยาลัยเทคนิคแพร่และแนวทางในการส่งเสริมการอ่านของผู้สอน กลุ่มตัวอย่างประกอบด้วยผู้สอน 51 คนและนักศึกษา 574 คน พบว่า นักศึกษาส่วนใหญ่อ่านหนังสือเพียงวันละ 1-2 ชั่วโมง เวลาใดก็ได้ที่ว่าง และอ่านที่บ้านมากกว่าที่อื่น หนังสือที่ชอบอ่านมากที่สุดคือ หนังสือพิมพ์ และหนังสือเกี่ยวกับความรู้ทั่วไป วัตถุประสงค์ในการอ่าน คือ ต้องการทราบข่าวสารทั่วไป สิ่งที่นักศึกษาเสนอแนะในการส่งเสริมพฤติกรรมการอ่าน คือ ทางห้องสมุดควรมีหนังสือที่หลากหลายและมีปริมาณเพิ่มขึ้น ส่วนผู้สอนควรให้นักศึกษาค้นคว้าจากห้องสมุดโดยกำหนดเรื่องที่อ่าน และให้นักศึกษามานำเสนอหน้าชั้นเรียน เพื่อวัดและประเมินผลการอ่าน ผู้สอนที่เป็นกลุ่มตัวอย่างมีข้อเสนอแนะทำนองเดียวกับนักศึกษา คือ ต้องการให้ห้องสมุดมีหนังสือมากขึ้นเพื่อให้เพียงพอกับจำนวนนักศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง หนังสือที่มีความยากง่ายเหมาะสมกับระดับนักศึกษา นอกจากนี้ยังเสนอให้มีการบอกรับวารสาร นิตยสาร หนังสือที่ใช้อ้างอิง หนังสือเกี่ยวกับความรู้ทั่วไป และหนังสือวิชาการที่หลากหลาย เพื่อพัฒนานักศึกษาทั้งด้านความรู้ อารมณ์ คุณธรรม และจริยธรรม

เพลินพิศ เนติธรรมกุล (2546) ได้ศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาวิทยาลัยราชภัฏสุราษฎร์ธานี จำนวน 667 คนทั้งเชิงปริมาณและคุณภาพ โดยใช้แบบสอบถาม ข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์และการสนทนากลุ่ม พบว่า นักศึกษาของสถาบันฯไม่ค่อยอ่านมากนัก สิ่งพิมพ์ที่อ่านมากที่สุดคือ หนังสือพิมพ์ รองลงมาคือนิตยสารและตำราเรียน โดยอ่านหนังสือพิมพ์และสิ่งพิมพ์อื่นๆน้อยกว่า 1 ชั่วโมงต่อวันและอ่านตำราวันละ 1-2 ชั่วโมงโดยประมาณ มีถึงร้อยละ 45.8 ที่อ่านตำราน้อยกว่าหนึ่งชั่วโมงต่อวัน ผู้หญิงสนใจอ่านตำรามากกว่าผู้ชาย สถานที่อ่านส่วนใหญ่คือที่บ้านหรือที่พักรองลงมาคือ ห้องสมุด นอกจากนี้ยังพบว่า คนที่มีผลการเรียนดีกว่าอ่านมากกว่าคนที่มีผลการเรียนต่ำกว่า ครอบครัวที่บิดามีการศึกษาสูง เป็นข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และลูกจ้างเอกชนส่งเสริมการอ่านของบุตรมากกว่ากลุ่มอื่น ผู้สอนมีบทบาทในการส่งเสริมการอ่านมากกว่าครอบครัวและเพื่อน เพราะนักศึกษาอ่านมากน้อยขึ้นอยู่กับการสั่งงานของผู้สอน

กิจชัย วงศ์ราช (2549) ศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส.) ที่โรงเรียนพาณิชยการเชียงราย จังหวัดเชียงรายโดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ที่มีผลการเรียนดีปานกลาง และพอใช้จำนวน 18 คน พบว่ามีพฤติกรรมการอ่านอยู่ในระดับน้อย เพราะไม่มีเวลาเนื่องจากต้องทำงาน ส่วนใหญ่อ่านหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ และเกือบทั้งหมดอ่านข่าวบันเทิง รองลงมาคือข่าวการเมือง สถานศึกษาขาดกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน แต่นักศึกษามักใช้ห้องสมุดและอินเทอร์เน็ตเป็นประจำ การซื้อหนังสือ จะดูที่รูปเล่ม หน้าปก ราคาตัวหนังสือ การโฆษณา และการลดแลกแจกแถม

ธนุช ตรีทิพย์บุตร(2552) เลขาธิการสำนักงานสถิติแห่งชาติ เปิดเผยผลการสำรวจการอ่านหนังสือนอกเวลาเรียน/นอกเวลาทำงานของคนไทยที่มีอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไปของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ในปี พ.ศ. 2551 ซึ่งทำการสำรวจจากครัวเรือนทั้งสิ้น 53,000 ครัวเรือน พบว่า คนไทยอ่านหนังสือลดลง โดยเฉลี่ยคนไทยอ่านหนังสือวันละ 39 นาที ส่วนใหญ่อ่านหนังสือพิมพ์ นวนิยายร้อยละ 71.0 การ์ตูนร้อยละ 38.8 และหนังสืออ่านเล่นและนิตยสารร้อยละ 35.4 เนื้อหาสาระที่ชอบอ่านมากที่สุดคือ ข่าวร้อยละ 50.9 บันเทิงร้อยละ 39.1 และสารคดีหรือความรู้ทั่วไปร้อยละ 31.9 และพบว่าผู้มีผู้อ่านหนังสืออิเล็กทรอนิกส์ร้อยละ 8.1 ผู้หญิงอ่านมากกว่าผู้ชายเล็กน้อยร้อยละ 8.5 และ 7.8 ตามลำดับ เด็กผู้หญิงและผู้ชายมีอัตราการอ่านหนังสือใกล้เคียงกันร้อยละ 36.7 และ 35.2 ตามลำดับ ดอยเด็กละในกรุงเทพมหานครมีอัตราการอ่านหนังสือสูงสุดร้อยละ 45.3 และส่วนใหญ่อ่านสัปดาห์ละ 2-3 วันคิดเป็นร้อยละ 39.6 สำหรับประชากรอายุตั้งแต่ 6 ปีขึ้นไป ผู้ที่อยู่ในเมืองหลวงอ่านหนังสือมากที่สุดร้อยละ 85.8 รองลงมาคือ ภาคกลาง ภาคใต้ ภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 70.5, 67.1, 62.9 และ 58.2 ตามลำดับ

จากการทำโพลสำรวจพฤติกรรมการอ่านของคนกรุงเทพมหานครจำนวน 3,000 คน.ในปีพ.ศ. 2552 ของ ปิยากร หวังมหาพร (2552) สำนักวิจัย มหาวิทยาลัยศรีปทุม พบว่า มีผู้อ่านหนังสือร้อยละ 70.70 ทั้งนี้ ไม่รวมหนังสือพิมพ์ นิตยสาร กรือวารสาร ส่วนมากจะซื้อหนังสือที่ให้ความรู้ เช่น หนังสือประวัติศาสตร์ เศรษฐศาสตร์และสังคม รองลงมาคือ หนังสือการ์ตูนและหนังสือนิยายวัยใส กลุ่มที่ซื้อหนังสือที่ให้ความรู้คือกลุ่มวัยทำงานอายุ 21-30 กลุ่มที่อ่านหนังสือการ์ตูนคือ กลุ่มนักเรียน นิสิต/นักศึกษาชาย กลุ่มที่อ่าน

หนังสือนิยายวัยใส เป็นกลุ่มกลุ่มนักเรียน นิสิต/นักศึกษาหญิงอายุไม่เกิน 20 ปี ปิยากรให้ความเห็นว่า เด็กไทยยุคใหม่ไม่นิยมหาซื้อหนังสือที่ให้ความรู้มาอ่าน แต่กลับนิยมหนังสืออ่านเล่น เป็นเพราะเด็กในวัยเรียนมองไม่เห็นความสำคัญของหนังสืออ่านนอกเวลา นอกจากหนังสือที่ผู้สอนสั่งแล้วมักไม่อ่านหนังสือที่ให้ความรู้อื่นๆ สถิติการซื้อหนังสือจนวน้อยมาก คนบางกลุ่มไม่ซื้อหนังสือแต่จะอ่านจากเว็บไซต์ ร้อยละ 26.27 คนที่ไม่อ่านหนังสืออ้างว่า ไม่มีเวลา หนังสือราคาแพงและไม่ชอบอ่าน ผู้ที่ไม่ชอบอ่านได้แก่ ผู้ทำงานรับจ้าง และนิสิต/นักศึกษาซึ่งกลุ่มหลังนี้น่าเป็นห่วง จึงมีความจำเป็นต้องกระตุ้นให้คนในวัยเรียนอ่านให้มากขึ้น โดยกลุ่มตัวอย่างในการสำรวจเสนอให้เพิ่มห้องสมุดประชาชนกระจายหนังสือให้มากขึ้น หาวิธีลดราคาหนังสือ รมรณรงค์ให้ซื้อหนังสือเป็นของขวัญในโอกาสต่างๆ

(<http://research.spu.ac.th/poll/content/1/13643.php>)

งานวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมการอ่าน มีการศึกษาบทบาทของผู้ปกครองในการส่งเสริมการอ่าน ได้แก่ งานวิจัยของ ดวงพร พวงเพชร (2541) ที่ศึกษานักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6 ของโรงเรียนในสังกัด กรุงเทพมหานครและงานวิจัย 10 ปีก่อนหน้านี้ ส่วนพบว่าครอบครัวมีอิทธิพลในการสร้างเสริมนิสัยรักการอ่านของบุตรทั้งสิ้น โดยดวงพร ได้สรุปวิธีที่ครอบครัวสามารถส่งเสริมนิสัยรักการอ่านให้แก่เด็กว่าแบ่งเป็น 4 วิธีคือ การอบรมสั่งสอน แนะนำ สนับสนุนโดยการจัดหาหนังสือหรือพาไปร้านหนังสือ วิธีที่ 2 คือ การเป็นตัวแบบให้เด็กเลียนแบบ วิธีที่ 3 คือ การเสริมแรง โดยชมเชย ให้กำลังใจ ให้รางวัล และวิธีที่ 4 คือ การจัดสภาพแวดล้อมให้เอื้ออำนวยต่อการอ่าน

สำหรับกิจกรรมส่งเสริมการอ่าน ผู้ที่ศึกษาด้านนี้ ส่วนใหญ่ใช้การทดลองกิจกรรมที่คิดขึ้น เช่น การได้รับหนังสือหมุนเวียนกันอ่านของจินตนา ท่าสระ (2530) การใช้เทคนิคแม่แบบของเกสสุรางค์ สักกะบุษยา (2540) เป็นต้น และพบว่า วิธีการดังกล่าวสามารถพัฒนานิสัยรักการอ่านของเด็กได้ดี

ในการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านของครู กรมวิชาการ (2544) พบว่าทั้งครูชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านอยู่เป็นประจำ มีการจัดทำป้ายนิเทศแนะนำการอ่าน ประกวดการเขียนเรียงความ ส่วนห้องสมุดครูบรรณารักษ์มีชั่วโมงสอนมากทำให้ทุ่มเทเวลาในการส่งเสริมการอ่านได้น้อยและมีปัญหาการขาดแคลนงบประมาณในการจัดซื้อหนังสือเข้าห้องสมุด

การศึกษาที่ผ่านมา ยังไม่มีผู้ใดศึกษาพฤติกรรมการอ่านเฉพาะกลุ่มนักศึกษาระดับปริญญาโท ซึ่งน่าจะเป็นผู้ที่อ่านมากกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงจัดทำขึ้นเพื่อเป็นข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนของพฤติกรรมการอ่านของคนไทย แต่ด้วยงบประมาณจำกัดจึงศึกษาเฉพาะกรณีของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์เท่านั้น

3. ระเบียบวิธีวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (survey research) โดยมีแหล่งข้อมูล เครื่องมือวิจัย กรอบแนวคิด วิธีการจัดเก็บข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูล ดังนี้

3.1 กลุ่มตัวอย่าง

ประกอบด้วยนักศึกษาของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ลงทะเบียนเรียนในช่วงปีการศึกษา ที่ 2552 ทำการสุ่มตัวอย่างแบบ disproportionate stratified random sampling โดยในขั้นแรกจะแบ่ง นักศึกษาตามภาคการศึกษาออกเป็น 4 ภาคการศึกษานั้นจึงกำหนดจำนวนนักศึกษาที่จะเก็บข้อมูลเป็น ภาคละ 40 คน และใช้วิธี accidental sampling เพื่อสุ่มตัวอย่างให้ได้ครบทั้ง 160 ตัวอย่าง

3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

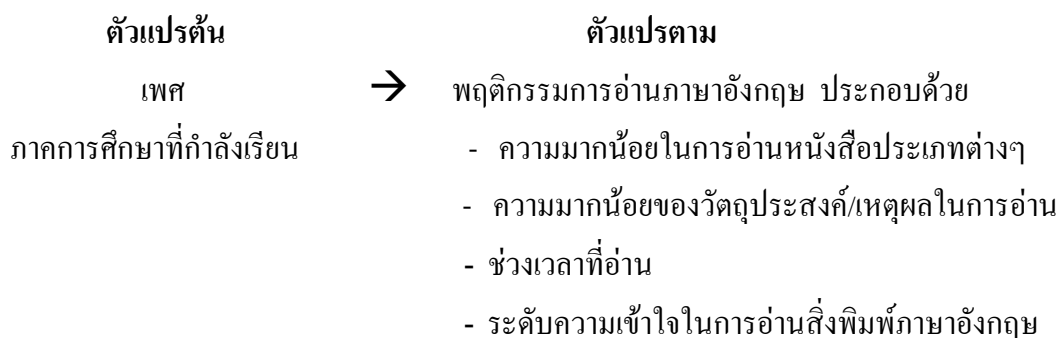
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยได้แก่ แบบสอบถามซึ่งแบ่งเป็น 4 ตอน ตอนที่ 1 เป็นคำถามเกี่ยวกับภูมิ หลังของนักศึกษา ตอนที่ 2 เป็นคำถามเกี่ยวกับพฤติกรรมการอ่าน และตอนที่ 3 เป็นการสอบถามความ คิดเห็นของนักศึกษาเกี่ยวกับวิธีการอ่านเอกสาร/ตำรา สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษที่ได้รับมอบหมายให้อ่าน และ ตอนที่ 4 เป็นการสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะเอกสารการสอนเสริมที่พึงประสงค์สำหรับนักศึกษา เรียนรู้ด้วยตนเอง

ในการสร้างแบบสอบถาม ผู้วิจัยสร้างข้อคำถามให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ในการวิจัย จากนั้นได้ นำแบบสอบถามไปทดลองใช้กับนักศึกษาที่มีลักษณะเดียวกับกลุ่มตัวอย่างในปีการศึกษา 2551 จำนวน 30 คน ก่อนที่จะนำมาใช้จริงเพื่อให้มีความเที่ยงตรง (validity) และได้้นำแบบสอบถามมาหาค่าความเชื่อมั่น (reliability) ได้ค่า Cronbach's Alpha เท่ากับ .843

3.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาค้นคว้าครอบคลุมความคิดด้านพฤติกรรมการอ่านภาษาไทยและภาษาอังกฤษ แนวคิดด้าน แรงจูงใจในการอ่าน(reading motivation) แนวคิดด้านการส่งเสริมนิสัยรักการอ่าน (reading habit promotion) และทฤษฎีการเรียนรู้ที่เรียกว่า Schema Theory

โดยตัวแปรที่จะศึกษาประกอบด้วยตัวแปรต้นคือ เพศของนักศึกษาและ ภาคการศึกษาที่นักศึกษากำลังศึกษา และตัวแปรตามคือ พฤติกรรมการอ่านภาษาอังกฤษของนักศึกษา ซึ่งครอบคลุม 4 มิติ คือ ความมากน้อยในการอ่านหนังสือประเภทต่างๆ วัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน ช่วงเวลาที่อ่านและระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ ดังปรากฏในแผนภูมิข้างล่างนี้



สมมุติฐานในการวิจัย มีดังนี้

1. มีความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาชายและหญิง
2. มีความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาศรีวิชัยที่เรียนอยู่ในภาคการศึกษาที่ต่างกัน

คำนิยามเชิงปฏิบัติการ

นักศึกษา หมายถึง นักศึกษาศรีวิชัยที่คณะต่างๆของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จำนวน 7 คณะ ได้แก่คณะรัฐประศาสนศาสตร์ (รศ.) คณะบริหารธุรกิจ (บธ.) คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ (พศ.) คณะสถิติประยุกต์ (สป.) คณะพัฒนาสังคม (พค.) คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (พม.) และคณะภาษาและการสื่อสาร (ภส.) ที่กำลังศึกษาในภาคต่างๆ (ภาคที่ 1, 2, 3 และ 4) ในปีการศึกษา 2552

พฤติกรรมการอ่าน หมายถึงความมากน้อยในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ วัตถุประสงค์หรือเหตุผลในการอ่าน ช่วงเวลาที่อ่าน และระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

วิธีการอ่านเอกสาร/ตำรา สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษที่ผู้สอนมอบหมาย ได้แก่ การอ่านคนเดียว อ่านกับเพื่อนโดยแปลด้วยกัน อ่านกับเพื่อนโดยแบ่งตอนกัน อ่านเอกสารแปล การหาเอกสารหรือหนังสือภาษาไทยที่เทียบเคียงมาอ่าน และอื่นๆ

สิ่งพิมพ์ หมายถึง หนังสือ ตำรา วารสาร นิตยสาร หรือเอกสารทั่วไปทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษในรูปแบบต่างๆ รวมทั้งเอกสาร on-line

ระดับความเข้าใจสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ หมายถึง ความมากน้อยในการเข้าใจสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษประเภทต่างๆที่นักศึกษาประเมินความสามารถของตนเองในแบบสอบถามลักษณะ 5-point Likert scale

3.4 การประมวลผลข้อมูลและการวิเคราะห์

ใช้ SPSS Program for Windows ในการประมวลผลข้อมูล โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา ได้แก่ ค่าความถี่ เปอร์เซนต์ ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน และใช้ สถิติเชิงอนุมาน ได้แก่ independent t-test ในการเปรียบเทียบความแตกต่างในด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาชายและหญิง ใช้ One-Way ANOVA หรือ F-test ในการเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคต่างๆ และใช้ scheffe ในการเปรียบเทียบพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาในภาคการศึกษาต่างๆเป็นรายคู่

ช่วงคะแนนที่ใช้ในการวัดความมากน้อยของพฤติกรรมการอ่านในด้านต่างๆ เป็นดังนี้

ช่วงคะแนน	ความหมาย
4.21 - 5.00	มากที่สุด
3.41 - 4.20	มาก
2.61 - 3.40	ปานกลาง
1.81 - 2.60	น้อย
1.00 - 1.80	น้อยที่สุด

4. ผลการศึกษา

ในบทนี้เป็นรายงานผลการวิจัย โดยเริ่มจากปัจจัยภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง ตามด้วยผลการวิเคราะห์พฤติกรรมกรรมการอ่านในมิติต่างๆ การพิสูจน์สมมติฐาน จำนวนชั่วโมงที่อ่านต่อสัปดาห์ วิธีการอ่านเอกสารหรือตำราที่ได้รับมอบหมาย และลักษณะเอกสารสอนเสริมที่ให้อ่านด้วยตนเองที่พึงประสงค์

4.1 ภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง

ในการวิเคราะห์แบบสอบถามตอนที่ 1 ผลปรากฏในตารางที่ 1 ดังนี้
ตารางที่ 1 ปัจจัยภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง

ตัวแปรภูมิหลัง	จำนวนคน	เปอร์เซ็นต์
1. เพศ		
● ชาย	62	38.8
● หญิง	98	61.2
2. อายุ ($\bar{x} = 25.4$)		
● 22 – 25 ปี	108	67.6
● 26 – 29 ปี	33	20.6
● 30 – 33 ปี	17	10.6
● 34 – 37 ปี	2	1.2
3. คณะ		
● รัฐประศาสนศาสตร์ (รศ.)	26	16.3
● บริหารธุรกิจ (บธ.)	27	16.9
● พัฒนาการเศรษฐกิจ (พศ.)	29	18.1
● สถิติประยุกต์ (สป.)	23	14.4
● พัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม (พค.)	16	10.0
● พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (พม.)	12	7.5
● ภาษาและการสื่อสาร (ภส.)	27	16.9

นักศึกษาหญิงในกลุ่มตัวอย่างมีมากกว่านักศึกษาชาย (61.2 % และ 38.8 % ตามลำดับ) อายุมากที่สุด คือ 37 ปี และน้อยที่สุด 22 ปี อายุเฉลี่ยเท่ากับ 25.4 ปี มีนักศึกษาจำนวนใกล้เคียงกัน 4 คณะ ได้แก่ พศ. (18.1%) บธ. (16.9%) ภส. (16.9%) และ รศ. (16.3%) รองลงไปคือ สป. (14.4%) พล. (10.0%) และ พม. (7.5%) ตามลำดับ

4.2 พฤติกรรมการอ่าน

4.2.1 ความมากน้อยในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ

ในการศึกษาการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆของนักศึกษาปริญญาโทในกลุ่มตัวอย่าง พบว่า ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 2.87$) รายละเอียดปรากฏในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ความมากน้อยในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ

ประเภทของสิ่งพิมพ์	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
1. หนังสือพิมพ์ ภาษาไทย	68 (42.5)	51 (31.9)	27 (16.9)	10 (6.3)	4 (2.5)	4.06	1.03
2. หนังสือพิมพ์ ภาษาอังกฤษ	2 (1.3)	6 (3.8)	47 (29.4)	54 (33.8)	51 (31.9)	2.09	0.93
3. บทความในวารสาร ภาษาไทย	25 (15.6)	57 (35.6)	55 (34.4)	20 (12.5)	3 (1.9)	3.51	0.96
4. บทความในวารสาร ภาษาอังกฤษ	0 (0)	9 (5.6)	45 (28.1)	50 (31.3)	56 (35.0)	2.04	0.92
5. ตำราภาษาไทยในสาขา ที่เรียน	49 (30.6)	75 (46.9)	19 (11.9)	9 (5.6)	8 (5.0)	3.93	1.04
6. ตำราภาษาอังกฤษใน สาขาที่เรียน	21 (13.1)	43 (26.9)	53 (33.1)	27 (16.9)	16 (10.0)	3.16	1.16
7. หนังสือวิชาการภาษา ไทยด้านต่างๆ	22 (13.8)	48 (30.0)	63 (39.4)	17 (10.6)	10 (6.3)	3.34	1.04
8. หนังสือวิชาการ ภาษาอังกฤษด้านต่างๆ	2 (1.3)	20 (12.5)	43 (26.9)	44 (27.5)	51 (31.9)	2.24	1.07
9. นิตยสารภาษาไทย	36 (22.5)	64 (40.0)	43 (26.9)	11 (6.9)	6 (3.8)	3.71	1.01

ตารางที่ 2 (ต่อ)

ประเภทของสิ่งพิมพ์	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
10. นิตยสารภาษาอังกฤษ	1 (0.6)	18 (11.3)	45 (28.1)	43 (26.9)	53 (33.1)	2.19	1.04
11. อื่นๆ	11 (6.9)	4 (2.5)	2 (1.3)	0 (0)	143 (89.4)	1.38	1.11
ภาพรวม						2.87	1.03

จากตารางที่ 2 พบว่า สิ่งพิมพ์ภาษาไทยที่นักศึกษาอ่านมากที่สุดคือ หนังสือพิมพ์ ($\bar{x} = 4.06$) รองลง
ไปคือ ตำราในสาขาที่เรียน ($\bar{x} = 3.93$) นิตยสาร ($\bar{x} = 3.71$) บทความในวารสาร ($\bar{x} = 3.51$) โดยทุก
ประเภทมีการอ่านในระดับมาก ในขณะที่หนังสือวิชาการด้านต่างๆ ($\bar{x} = 3.34$) มีการอ่านในระดับปาน
กลาง

สำหรับสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่านักศึกษาอ่านตำราในสาขาที่เรียนมากที่สุด ($\bar{x} = 3.16$) โดยอ่าน
ในระดับปานกลาง รองลงมาคือ การอ่านหนังสือวิชาการด้านต่างๆ ($\bar{x} = 2.24$) นิตยสาร ($\bar{x} = 2.19$)
หนังสือพิมพ์ ($\bar{x} = 2.09$) และบทความในวารสาร ($\bar{x} = 2.04$) ซึ่งพบว่า ทั้ง 4 ประเภทหลังนี้นักศึกษาอ่าน
ในระดับน้อย

4.2.2 วัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน

ในเรื่องวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน ผู้วิจัยได้แยกออกเป็น 8 วัตถุประสงค์ (ตารางที่ 3) ผล
การศึกษามีดังนี้

ตารางที่ 3 ความมากน้อยของวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน

วัตถุประสงค์/ เหตุผลในการอ่าน	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
1. เพื่อการสอบ	89 (55.6)	58 (36.3)	9 (5.6)	3 (1.9)	1 (0.6)	4.44	.77

ตารางที่ 3 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ เหตุผลในการอ่าน	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
2. เพื่อทำรายงาน	53 (33.1)	70 (43.08)	34 (21.3)	2 (1.3)	1 (0.6)	4.08	.80
3. เพื่อความ เพลิดเพลิน	35 (21.9)	66 (41.30)	43 (26.9)	15 (9.4)	1 (0.6)	3.74	0.92
4. เพื่อฆ่าเวลา	11 (6.9)	51 (31.9)	67 (41.9)	23 (14.4)	8 (5.0)	3.21	0.94
5. เพื่อติดตามข้อ มูลข่าวสารทั่วไป	48 (30.0)	62 (38.8)	41 (25.6)	8 (5.0)	1 (0.6)	3.93	0.90
6. เพื่อสนองความ อยากรู้อยากเห็น	44 (27.5)	68 (42.5)	44 (27.5)	3 (1.9)	1 (0.6)	3.94	0.82
7. ผู้สอนสั่งให้อ่าน	33 (20.6)	60 (37.5)	56 (35.0)	8 (5.0)	3 (1.9)	3.70	0.91
8. อื่นๆ (ระบุ)....	2 (1.3)	0 (0)	0 (0)	0 (0)	158 (98.8)	1.05	.44
ภาพรวม						3.51	0.81

พบว่า วัตถุประสงค์หลักในการอ่านคือ เพื่อการสอบ ($\bar{x} = 4.44$) ซึ่งอยู่ในระดับมากที่สุด ตามด้วยการอ่านเพื่อทำรายงาน ($\bar{x} = 4.08$) เพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็น ($\bar{x} = 3.94$) เพื่อติดตามข้อมูลข่าวสารทั่วไป ($\bar{x} = 3.93$) เพื่อความเพลิดเพลิน ($\bar{x} = 3.74$) ผู้สอนสั่งให้อ่าน ($\bar{x} = 3.70$) วัตถุประสงค์/เหตุผลที่ได้กล่าวมาทั้ง 5 ประการอยู่ในระดับมาก ในขณะที่การอ่านเพื่อฆ่าเวลา ($\bar{x} = 3.21$) อยู่ในระดับปานกลาง ส่วนวัตถุประสงค์/เหตุผลอื่นๆ ($\bar{x} = 1.05$) อยู่ในระดับน้อยที่สุด ผู้ที่ตอบว่า อื่นๆมี 2 คน และวัตถุประสงค์ที่ระบุไว้ คือ อ่านโฆษณา เพราะ ต้องการหางานทำ กล่าวโดยสรุป นักศึกษาปริญญาโทในกลุ่มตัวอย่าง อ่านเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆในภาพรวมอยู่ในระดับมาก

4.2.3 ความมากน้อยของช่วงเวลาในการอ่าน

ในการอ่าน นักศึกษาอ่านในช่วงเวลาต่างๆ ดังปรากฏในตารางที่ 4 ดังนี้

ตารางที่ 4 ความมากน้อยในการอ่านในช่วงเวลาต่างๆ

ช่วงเวลาที่ย่าน	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
1. ช่วงเวลาที่ยอเรียน	8 (5.0)	21 (13.1)	69 (43.1)	41 (25.6)	21 (13.1)	2.71	1.01
2. ช่วงเย็น-คำ หลัง เลิกเรียน	22 (13.8)	74 (46.3)	40 (25.0)	19 (11.9)	5 (3.1)	3.56	0.97
3. ช่วงเช้าก่อน มาเรียน	6 (3.8)	22 (13.8)	48 (30.0)	44 (27.5)	40 (25.0)	2.44	1.12
4. ช่วงเวลาใดก็ตาม ที่ว่าง	45 (28.1)	70 (43.8)	34 (21.3)	11 (6.9)	0 (0)	3.93	0.87
ภาพรวม						3.16	0.99

พบว่าในช่วงเวลาทั้งหมด 4 ช่วงที่ศึกษา นักศึกษาส่วนใหญ่จะอ่านเมื่อใดก็ตามที่มีเวลาว่าง ($\bar{x} = 3.93$) ในระดับมาก รองลงมาคือ ช่วงเย็น-คำ หลังเลิกเรียน ($\bar{x} = 3.56$) ซึ่งอยู่ในระดับมากเช่นกัน และอ่านในช่วงเวลาที่ยอเรียน ($\bar{x} = 2.71$) ในระดับปานกลาง สำหรับช่วงเช้าก่อนมาเรียน ($\bar{x} = 2.44$) นักศึกษาอ่านในระดับน้อย กล่าวโดยสรุป นักศึกษาอ่านในช่วงเวลาต่างๆในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.16$)

4.2.4 ระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

ผู้วิจัยได้ศึกษาระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษเท่านั้น เพื่อนำผลมาใช้ในการจัดการเรียนการสอนภาษาอังกฤษ ผลการศึกษาคูได้จากตารางที่ 5

ตารางที่ 5 ระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

ระดับความเข้าใจในการ อ่านสิ่งพิมพ์ภาษา อังกฤษ	5 มากที่สุด คน (%)	4 มาก คน (%)	3 ปานกลาง คน (%)	2 น้อย คน (%)	1 น้อยที่สุด คน (%)	ค่าเฉลี่ย	SD
1. หนังสือพิมพ์	7 (4.4)	23 (14.4)	83 (51.9)	35 (21.9)	12 (7.5)	2.86	0.92
2. บทความใน วารสาร	0 (0)	19 (11.9)	83 (51.9)	46 (28.8)	12 (7.5)	2.68	0.78
3. นิตยสาร	1 (0.6)	24 (15.0)	94 (58.8)	33 (20.6)	8 (5.0)	2.86	0.75
4. ตำราเรียน	9 (5.6)	35 (21.9)	80 (50.0)	27 (16.9)	9 (5.6)	3.05	0.91
5. เอกสารทั่วไป	1 (0.6)	24 (15.0)	94 (58.8)	33 (20.6)	8 (5.0)	2.86	0.75
ภาพรวม						2.86	0.84

พบว่า ในบรรดาสิ่งพิมพ์ต่างๆ นักศึกษาอ่านตำราเรียนภาษาอังกฤษได้เข้าใจมากเป็นอันดับหนึ่ง ($\bar{x} = 3.05$) โดยอ่านได้ในระดับปานกลาง สำหรับหนังสือพิมพ์ นิตยสาร และเอกสารทั่วไป นักศึกษาอ่านได้ในระดับปานกลางเช่นกัน โดยมีค่าเฉลี่ยเท่ากันทุกประเภทคือ 2.86 ส่วนบทความในวารสาร นักศึกษาอ่านเข้าใจได้เป็นลำดับสุดท้าย ($\bar{x} = 2.68$) แต่ก็ยังอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน ในภาพรวมนักศึกษารับรู้
สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษได้เข้าใจในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 2.86$)

4.3 การพิสูจน์สมมติฐาน

ผู้วิจัยได้ตั้งสมมติฐานไว้ 2 ข้อ ผลของการพิสูจน์สมมติฐานเป็นดังนี้

4.3.1 ความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาปริญญาโทชายและหญิง

ผู้วิจัยได้ใช้สถิติ Independent t-test เพื่อพิสูจน์สมมติฐานข้อที่ 1 คือ “มีความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาชายและหญิง” พบว่าในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ (ตารางที่ 6)

ตารางที่ 6 ความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาชายและหญิงในภาพรวม

เพศ	n	ค่าเฉลี่ย	SD	Df	t	Sig. (2-tailed)
ชาย	62	87.40	12.81	158	-.358	.721
หญิง	98	88.08	10.89			

อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษาความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิง ที่ละมิติ ผลที่ได้เป็นดังนี้

4.3.1.1 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิงในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ ในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ พบว่า ในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิง (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิงในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ

ประเภทของสิ่งพิมพ์	เพศ	ค่าเฉลี่ย	SD	df	t	Sig. (2-tailed)
1. หนังสือพิมพ์ ภาษาไทย	ชาย	4.08	1.06	158	0.236	.813
	หญิง	4.04	1.02			
2. หนังสือพิมพ์ภาษาอังกฤษ	ชาย	1.97	0.92	158	-1.292	.198
	หญิง	2.16	0.93			
3. บทความในวารสาร ภาษาไทย	ชาย	3.61	0.91	158	1.113	.267
	หญิง	3.44	0.99			
4. บทความในวารสารภาษาอังกฤษ	ชาย	1.94	0.95	158	-1.176	.241
	หญิง	2.11	0.90			
5. ตำราภาษาไทยในสาขาที่เรียน	ชาย	3.95	1.09	158	0.254	.800
	หญิง	3.91	1.02			
6. ตำราภาษาอังกฤษในสาขาที่เรียน	ชาย	2.84	1.27	158	-2.573	.005**
	หญิง	3.37	1.03			
7. หนังสือวิชาการภาษาไทย ด้านต่างๆ	ชาย	3.45	1.11	158	1.037	.301
	หญิง	3.28	1.00			
8. หนังสือวิชาการภาษาอังกฤษด้านต่างๆ	ชาย	2.13	1.07	158	-1.017	.311
	หญิง	2.31	1.06			
9. นิตยสารภาษาไทย	ชาย	3.55	1.03	158	-1.575	.117
	หญิง	3.81	0.99			
10. นิตยสารภาษาอังกฤษ	ชาย	2.00	1.05	158	-1.884	.061
	หญิง	2.32	1.02			
11. อื่นๆ	ชาย	1.39	1.12	158	-0.109	.913
	หญิง	1.37	1.11			
ภาพรวม	ชาย	30.90	6.26	158	-1.281	.202
	หญิง	32.10	5.43			

****มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01**

แต่เมื่อดูทีละประเภท พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01 ในด้านการอ่านตำราภาษาอังกฤษในสาขาที่เรียนเท่านั้น โดยนักศึกษาหญิงอ่านมากกว่านักศึกษาชาย ($\bar{x} = 3.37$ และ $\bar{x} = 2.84$ ตามลำดับ) แม้จะอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน แต่เป็นระดับปานกลางค่อนข้างสูงกับระดับปานกลางค่อนข้างต่ำ

4.3.1.2 ความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงในด้านวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน ผู้วิจัยใช้สถิติ Independent t-test เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงทีละวัตถุประสงค์ และในภาพรวม ผลที่ได้ปรากฏในตารางที่ 8

ตารางที่ 8 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิงในด้านวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน

วัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน	เพศ	ค่าเฉลี่ย	SD	df	t	Sig. (2-tailed)
1. เพื่อการสอบ	ชาย	4.37	0.77	158	-0.864	.389
	หญิง	4.48	0.77			
2. เพื่อทำรายงาน	ชาย	3.87	0.85	158	-2.595	.010**
	หญิง	4.20	0.74			
3. เพื่อความเพลิดเพลิน	ชาย	3.79	0.99	158	0.505	.615
	หญิง	3.71	0.88			
4. เพื่อฆ่าเวลา	ชาย	3.18	0.93	158	-0.371	.711
	หญิง	3.23	0.96			
5. เพื่อติดตามข้อมูลข่าวสารทั่วไป	ชาย	4.10	0.86	158	1.934	.055
	หญิง	3.82	0.91			
6. เพื่อสนองความอยากรู้ อยากเห็น	ชาย	4.13	0.79	158	2.287	.024*
	หญิง	3.83	0.82			
7. ผู้สอนสั่งให้อ่าน	ชาย	3.60	0.99	158	-1.134	.259
	หญิง	3.77	0.85			
8. อื่นๆ (ระบุ)....	ชาย	1.06	0.50	158	0.327	.744
	หญิง	1.04	0.40			
ภาพรวม	ชาย	28.10	3.78	158	0.025	.980
	หญิง	28.08	3.76			

***มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05**

พบว่า ในภาพรวมไม่มีความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงในด้านวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อเปรียบเทียบทีละวัตถุประสงค์ พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01 ในด้านการอ่านเพื่อทำรายงาน โดยนักศึกษาหญิงอ่านเพื่อวัตถุประสงค์นี้มากกว่านักศึกษาชาย ($\bar{x} = 4.20$ และ 3.87 ตามลำดับ) และพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ในด้านการอ่านเพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็น โดยนักศึกษาชายอ่านเพื่อวัตถุประสงค์นี้มากกว่านักศึกษาหญิง ($\bar{x} = 4.13$ และ 3.82 ตามลำดับ)

4.3.1.3 ความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงในเรื่องช่วงเวลาที่ย่าน ผู้วิจัยใช้สถิติ

Independent t-test เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิงในเรื่องช่วงเวลาที่ย่าน (ตารางที่ 9) พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ในภาพรวม โดยนักศึกษาชายอ่านในช่วงเวลาต่างๆมากกว่านักศึกษาหญิง ($\bar{x} = 14.34$ และ 13.42) แต่ไม่พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเมื่อดูทีละช่วงเวลา

ตารางที่ 9 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิงในเรื่องช่วงเวลาที่ย่าน

ช่วงเวลาที่ย่าน	เพศ	ค่าเฉลี่ย	SD	df	t	Sig. (2-tailed)
1. ช่วงเวลาที่รอเรียน	ชาย	2.89	1.04	158	1.736	.084
	หญิง	2.60	0.99			
2. ช่วงเย็น- ค่า หลังเลิกเรียน	ชาย	3.68	0.95	158	1.251	.213
	หญิง	3.48	0.98			
3. ช่วงเช้านก่อนมาเรียน	ชาย	2.60	1.13	158	1.436	.153
	หญิง	2.34	1.10			
4. ช่วงเวลาใดก็ตามที่ว่าง	ชาย	3.98	0.85	158	0.603	.548
	หญิง	3.90	0.89			
ภาพรวม	ชาย	14.34	2.73	158	2.072	.040*
	หญิง	13.42	2.74			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

หากดูค่าเฉลี่ยของแต่ละช่วงพบว่า นักศึกษาหญิงอ่านในช่วงเวลาต่างๆน้อยกว่านักศึกษาชายเพียงเล็กน้อย

4.3.1.4 ความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงในเรื่องระดับความเข้าใจในสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ
 ในเรื่องระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ ผู้วิจัยใช้สถิติ Independent t-test เพื่อ
 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิง ผลการศึกษาได้จากตารางที่ 10

ตารางที่ 10 ความแตกต่างระหว่างเพศชายและหญิงในเรื่องระดับความเข้าใจในสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

ระดับความเข้าใจในการอ่าน สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ	เพศ	ค่าเฉลี่ย	SD	df	t	Sig. (2-tailed)
1. หนังสือพิมพ์	ชาย	2.87	0.98	158	.160	.873
	หญิง	2.85	0.88			
2. บทความใน วารสาร	ชาย	2.68	0.84	158	-.049	.961
	หญิง	2.68	0.74			
3. นิตยสาร	ชาย	2.71	0.81	158	-2.083	.039*
	หญิง	2.98	0.78			
4. ตำราเรียน	ชาย	2.97	1.04	158	-.902	.368
	หญิง	3.10	0.83			
5. เอกสารทั่วไป	ชาย	2.84	0.81	158	-.234	.815
	หญิง	2.87	0.71			
ภาพรวม	ชาย	14.06	3.72	158	-.775	.439
	หญิง	14.48	3.00			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า ในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างระหว่างเพศในเรื่องระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์
 ภาษาอังกฤษ แต่เมื่อพิจารณาทีละประเภทของสิ่งพิมพ์ พบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ
 ระดับ .05 ในเรื่องความเข้าใจในการอ่านนิตยสารภาษาอังกฤษ โดยนักศึกษาหญิงมีความเข้าใจมากกว่า
 นักศึกษาชาย ($\bar{x}$ = 2.98 และ 2.71 ตามลำดับ)

4.3.2 ความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาปริญญาโท 4 ภาคการศึกษา

สมมุติฐานข้อที่ 2 คือ “มีความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาปริญญาโทที่เรียน
 อยู่ในภาคการศึกษาที่ต่างกัน”

ผู้วิจัยใช้สถิติ One-Way ANOVA เพื่อเปรียบเทียบความแตกต่างด้านพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาทุกภาคการศึกษา ทั้งในภาพรวมและในมิติต่างๆ และใช้ Scheffe เพื่อเปรียบเทียบเป็นรายคู่ ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 11 ความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาทั้ง 4 ภาคการศึกษาในภาพรวม

ความมากน้อยของพฤติกรรม การอ่าน	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	Std. Error	df	F	Sig.
1. สิ่งพิมพ์ ประเภทต่างๆ	1	29.90	0.97	3	1.436	.235
	2	31.52	0.91			
	3	32.70	0.95			
	4	31.74	0.94			
2. วัตถุประสงค์ในการอ่าน	1	26.98	0.62	3	1.696	.170
	2	28.62	0.58			
	3	27.85	0.61			
	4	28.69	0.60			
3. ช่วงเวลาที่อ่าน	1	13.58	0.45	3	2.170	.093
	2	14.15	0.42			
	3	13.05	0.44			
	4	14.55	0.44			
4. ระดับความเข้าใจสิ่งพิมพ์ ภาษาอังกฤษ	1	13.26	0.54	3	2.847	.040*
	2	14.47	0.51			
	3	13.80	0.53			
	4	15.36	0.53			
ภาพรวม	1	83.72	1.95	3	2.157	.095
	2	88.77	1.83			
	3	87.41	1.91			
	4	90.35	1.89			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า ไม่มีความแตกต่างในพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาทั้ง 4 ภาคการศึกษา (ตารางที่ 11) อย่างไรก็ตาม เมื่อดูทีละมิติ พบว่า มีความแตกต่างในพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาทั้ง 4 ภาคการศึกษา อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติเฉพาะมิติระดับความเข้าใจในการอ่านภาษาอังกฤษเท่านั้น โดยมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 มีความเข้าใจมากที่สุด ($\bar{x} = 15.36$) รองลงมาคือ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 และ 3 ($\bar{x} = 14.47$ และ 13.80 ตามลำดับ) ส่วนนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 มีระดับความเข้าใจ น้อยที่สุด ($\bar{x} = 13.26$)

เมื่อศึกษารายข้อในแต่ละมิติ ผลการศึกษา เป็นดังนี้

4.3.2.1 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษภาคการศึกษาที่ 1-4 ในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภท

ต่างๆ เมื่อเปรียบเทียบทีละรายการในแต่ละมิติ ผลที่ได้ปรากฏในตารางที่ 12

ตารางที่ 12 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษภาคการศึกษาที่ 1-4 ในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ

ประเภทสิ่งพิมพ์	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
1. หนังสือพิมพ์ไทย	1	4.00	0.98	3	0.297	.827
	2	4.08	1.02			
	3	4.18	0.98			
	4	3.98	1.16			
2. หนังสือพิมพ์อังกฤษ	1	2.05	0.90	3	0.330	.804
	2	2.10	0.90			
	3	2.00	0.90			
	4	2.20	1.04			
3. บทความในวารสารไทย	1	3.25	0.92	3	2.628	.052
	2	3.68	0.82			
	3	3.75	0.87			
	4	3.35	1.14			
4. บทความในวารสาร อังกฤษ	1	1.83	0.71	3	1.035	.379
	2	2.15	0.97			
	3	2.08	0.94			
	4	2.13	1.04			
5. ตำราภาษาไทย	1	3.88	1.11	3	4.170	.007**
	2	3.98	1.09			
	3	4.33	0.73			
	4	3.53	1.08			

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ประเภทสิ่งพิมพ์	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
6. ตำราภาษาอังกฤษ	1	3.15	1.18	3	3.113	.028*
	2	3.05	1.17			
	3	2.85	1.21			
	4	3.60	0.95			
7. หนังสือวิชาการภาษาไทย ด้านอื่นๆ	1	3.00	1.08	3	3.446	.018*
	2	3.45	1.13			
	3	3.70	0.88			
	4	3.23	0.97			
8. หนังสือวิชาการ ภาษาอังกฤษด้านอื่นๆ	1	2.05	0.98	3	1.244	.296
	2	2.20	1.15			
	3	2.20	1.04			
	4	2.50	1.08			
9. นิตยสารภาษาไทย	1	3.63	1.12	3	1.296	.278
	2	3.58	0.95			
	3	3.98	0.97			
	4	3.65	0.97			
10. นิตยสารภาษาอังกฤษ	1	2.13	0.96	3	0.415	.743
	2	2.13	1.09			
	3	2.17	1.10			
	4	2.19	1.02			
11. อื่นๆ	1	1.38	1.14	3	0.843	.472
	2	1.15	0.70			
	3	1.45	1.21			
	4	1.53	1.30			

ตารางที่ 12 (ต่อ)

ประเภทสิ่งพิมพ์	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
ภาพรวม	1	29.90	0.97	3	1.436	0.235
	2	31.52	0.91			
	3	32.70	0.95			
	4	31.74	0.94			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

**มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01

ในการศึกษาความแตกต่างของนักศึกษาภาคการศึกษาต่างๆในด้านความมากน้อยในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ โดยศึกษาทีละประเภทและในภาพรวม พบว่า ไม่มีความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาต่างๆในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆในภาพรวม แต่เมื่อพิจารณาทีละประเภท พบว่า มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01 ในการอ่านตำราภาษาไทย โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 อ่านมากที่สุด ($\bar{x} = 4.33$) รองลงมาคือ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 และ 1 ($\bar{x} = 3.98$ และ 3.88 ตามลำดับ) ส่วนนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 อ่านน้อยที่สุด นอกจากนี้ยังพบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ในการอ่านตำราภาษาอังกฤษ และ หนังสือวิชาการภาษาไทยด้านอื่นๆ โดยในการอ่านตำราภาษาอังกฤษ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 อ่านมากที่สุด ($\bar{x} = 3.60$) รองลงมาคือ นักศึกษาภาคที่ 1, 2 และ 3 ($\bar{x} = 3.15, 3.05, 2.85$) ตามลำดับ ส่วนหนังสือวิชาการภาษาไทยในด้านต่างๆนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 อ่านมากที่สุด ($\bar{x} = 3.70$) ตามด้วยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2, 4 และ 1 ($\bar{x} = 3.45, 3.23, 3.00$) ตามลำดับ

เมื่อทดสอบเป็นรายคู่โดยใช้ Scheffe เพื่อดูความแตกต่างระหว่างกัน โดยจับคู่ภาคการศึกษาต่างๆรวม 6 คู่ ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 13 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในเรื่องความมากน้อยในการอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ เปรียบเทียบเป็นรายคู่

ภาคการศึกษา (I)	ภาคการศึกษา (J)	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (I – J)	Std. Error	Sig.
ภาคที่ 1	ภาคที่ 2	-1.623	1.339	.227
	ภาคที่ 3	-2.799*	1.369	.043
	ภาคที่ 4	-1.838	1.359	.178
ภาคที่ 2	ภาคที่ 3	-1.176	1.326	.377
	ภาคที่ 4	-0.215	1.315	.870
ภาคที่ 3	ภาคที่ 4	0.961	1.347	.477

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และ 3 เท่านั้นที่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 (ตารางที่ 13) ในด้านการอ่านสิ่งพิมพ์ต่างๆ โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 อ่านมากกว่า

4.3.2.2 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในเรื่องวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน จากการศึกษาความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาต่างๆทั้ง 4 ภาคโดยใช้ One-Way ANOVA เพื่อดูความแตกต่างของความมากน้อยของวัตถุประสงค์ในการอ่าน ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 14 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในเรื่องวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน

วัตถุประสงค์ในการอ่าน	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
1. เพื่อการสอบ	1	4.20	0.79	3	2.590	.055
	2	4.53	0.78			
	3	4.65	0.48			
	4	4.38	0.92			
2. เพื่อทำรายงาน	1	3.75	0.89	3	3.499	.017*
	2	4.10	0.81			
	3	4.15	0.62			
	4	4.30	0.79			

ตารางที่ 14 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ในการอ่าน	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
3. เพื่อความเพลิดเพลิน	1	3.75	1.03	3	0.314	.815
	2	3.80	0.72			
	3	3.63	0.97			
	4	3.80	0.96			
4. เพื่อฆ่าเวลา	1	3.30	1.06	3	0.917	.434
	2	3.30	0.88			
	3	3.00	0.87			
	4	3.25	0.95			
5. เพื่อติดตามข้อมูลข่าวสารทั่วไป	1	3.95	0.78	3	1.813	.147
	2	4.08	0.85			
	3	3.65	1.05			
	4	4.03	0.86			
6. เพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็น	1	3.88	0.75	3	1.261	.290
	2	4.03	0.76			
	3	3.78	0.94			
	4	4.10	0.81			
7. ผู้สอนสั่งให้อ่าน	1	3.38	0.97	3	2.552	0.58
	2	3.80	0.91			
	3	3.73	0.81			
	4	3.90	0.90			
8. อื่นๆ	1	1.10	0.63	3	0.667	.574
	2	1.00	0.00			
	3	1.00	0.00			
	4	1.10	0.63			

ตารางที่ 14 (ต่อ)

วัตถุประสงค์ในการอ่าน	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
ภาพรวม	1	26.98	0.62	3	1.696	.170
	2	28.62	0.58			
	3	27.85	0.61			
	4	28.69	0.60			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในภาพรวมของวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน แต่เมื่อพิจารณาเป็นรายวัตถุประสงค์/เหตุผล พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ในวัตถุประสงค์การอ่านเพื่อทำรายงาน โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 อ่านเพื่อทำรายงานมากที่สุด รองลงมาคือ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3, 2 และ 1 ตามลำดับ แสดงว่า การทำรายงานทำให้นักศึกษาต้องอ่านหนังสือมากน้อยต่างกัน อย่างไรก็ตาม เมื่อทดสอบเป็นรายคู่โดยใช้ Scheffe ผลที่ได้เป็นดังนี้

ตารางที่ 15 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในเรื่องวัตถุประสงค์ในการอ่าน
เปรียบเทียบเป็นรายคู่

ภาคการศึกษา (I)	ภาคการศึกษา (J)	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (I - J)	Std. Error	Sig.
ภาคที่ 1	ภาคที่ 2	-1.642	0.858	.058
	ภาคที่ 3	-0.871	0.878	.322
	ภาคที่ 4	-1.710	0.872	.052
ภาคที่ 2	ภาคที่ 3	0.771	0.850	.366
	ภาคที่ 4	-6.833E-02	0.844	.936
ภาคที่ 3	ภาคที่ 4	-0.839	0.863	.333

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า ไม่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษาใดๆ ใน 4 ภาค ที่ทำการศึกษา

4.3.2.3 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในเรื่องช่วงเวลาที่ทำ อ่าน ผู้วิจัยได้
เปรียบเทียบความแตกต่างนักศึกษาภาคการศึกษาต่างๆ ทั้ง 4 ภาคในด้านช่วงเวลาที่อ่าน โดยใช้ One-Way ANOVA ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 16 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในเรื่องช่วงเวลาที่ทำ

ช่วงเวลาที่ทำ	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	Df	F	Sig.
1. ช่วงเวลาที่รอเรียน	1	2.85	1.00	3	2.333	.076
	2	2.80	0.99			
	3	2.35	0.89			
	4	2.85	1.12			
2. ช่วงเย็น- ค่า หลังเลิกเรียน	1	3.40	1.15	3	1.039	.377
	2	3.78	0.89			
	3	3.53	0.87			
	4	3.53	0.96			
3. ช่วงเช้าก่อนมาเรียน	1	2.45	1.10	3	3.515	.017*
	2	2.68	1.02			
	3	1.98	0.86			
	4	2.65	1.33			
4. ช่วงเวลาใดก็ตามที่ว่าง	1	3.83	0.84	3	0.720	.542
	2	3.90	0.98			
	3	3.90	0.81			
	4	4.10	0.87			
ภาพรวม	1	13.58	0.45	3	2.170	.093
	2	14.15	0.42			
	3	13.05	0.44			
	4	14.55	0.44			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

ในภาพรวม ไม่มีความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษาที่ 1-4 ในด้านการอ่านในช่วงเวลาต่างๆ แต่เมื่อพิจารณาทีละมิติ พบความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ในช่วงเวลาเช้านี้ก่อนมาเรียน โดยนักศึกษาภาคที่ 2 มีการอ่านในช่วงเวลานี้มากที่สุด (2.68) ตามด้วยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 ($\bar{x} = 2.65$) และ นักศึกษาในภาคการศึกษาที่ 1 ($\bar{x} = 2.45$) ส่วนนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 อ่านหนังสือในช่วงนี้น้อยที่สุด ($\bar{x} = 1.98$) อย่างไรก็ตาม เมื่อทดสอบเป็นรายคู่ โดยใช้ Scheffe พบความแตกต่างดังปรากฏในตารางที่ 17

ตารางที่ 17 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในเรื่องช่วงเวลาที่ย่าน
เปรียบเทียบเป็นรายคู่

ภาคการศึกษา (I)	ภาคการศึกษา (J)	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (I - J)	Std. Error	Sig.
ภาคที่ 1	ภาคที่ 2	-0.569	0.626	.365
	ภาคที่ 3	0.529	0.640	.410
	ภาคที่ 4	-0.972	0.636	.128
ภาคที่ 2	ภาคที่ 3	1.098	0.620	.079
	ภาคที่ 4	-0.403	0.615	0.513
ภาคที่ 3	ภาคที่ 4	-1.501*	0.630	.018

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า มีความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 และ 4 โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 อ่านมากกว่านักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 ในทุกช่วงเวลา ยกเว้นช่วงเย็น- ค่ำหลังเลิกเรียนที่นักศึกษาใช้เวลาในช่วงนั้นในการอ่านจำนวนเท่าๆกัน

4.3.2.4 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในด้านระดับความเข้าใจ

สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ เมื่อใช้ One-Way ANOVA ในการศึกษาความแตกต่างในเรื่องความมากน้อยในระดับความเข้าใจ สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่ามีความแตกต่างกันในภาพรวม ซึ่งเมื่อดูจากค่าเฉลี่ยแล้วพบว่า นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 มีความเข้าใจในการอ่านภาษาอังกฤษมากที่สุด ($\bar{x} = 15.36$) รองลงมาคือ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2, 3 และ 1 ($\bar{x} = 14.47, 13.80, 13.26$ ตามลำดับ)

แต่เมื่อดูประเภทของสิ่งพิมพ์ประกอบด้วย พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 เฉพาะ ระดับความเข้าใจในการอ่านตำราเท่านั้น (ตารางที่ 18)

ตารางที่ 18 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1-4 ในเรื่องความมากน้อยในระดับความเข้าใจ
สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ

ระดับความเข้าใจสิ่งพิมพ์	ภาคการศึกษา	ค่าเฉลี่ย	SD	df	F	Sig.
1. หนังสือพิมพ์	1	2.68	0.88	3	1.344	.262
	2	3.00	0.87			
	3	2.75	0.98			
	4	3.00	0.93			
2. บทความในวารสาร	1	2.48	0.87	3	2.489	.062
	2	2.73	0.75			
	3	2.60	0.70			
	4	2.93	0.73			
3. นิตยสาร	1	2.70	0.79	3	1.366	.255
	2	2.83	0.84			
	3	2.93	0.82			
	4	3.05	0.74			
4. ตำรา	1	2.85	0.86	3	3.246	.024*
	2	2.95	0.95			
	3	2.98	0.92			
	4	3.43	0.84			
5. สิ่งพิมพ์ทั่วไป	1	2.63	0.80	3	2.407	.069
	2	2.98	0.80			
	3	2.80	0.64			
	4	3.03	0.69			
ภาพรวม	1	13.26	0.54	3	2.847	.040*
	2	14.47	0.51			
	3	13.80	0.53			
	4	15.36	0.53			

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายคู่โดยใช้ Scheffe (ตารางที่ 19) ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 19 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในเรื่องความเข้าใจในการอ่าน
สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ เปรียบเทียบเป็นรายคู่

ภาคการศึกษา (I)	ภาคการศึกษา (J)	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (I -J)	Std. Error	Sig.
ภาคที่ 1	ภาคที่ 2	-1.214	0.752	.108
	ภาคที่ 3	-0.547	0.769	.478
	ภาคที่ 4	-2.106*	0.763	.007
ภาคที่ 2	ภาคที่ 3	0.667	0.745	.372
	ภาคที่ 4	-0.892	0.739	.229
ภาคที่ 3	ภาคที่ 4	-1.559*	0.756	.041

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 ระหว่างนักศึกษภาคการศึกษาที่ 1 และ 4 และระหว่างพบว่า นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 และ 4 โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 มีความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษมากกว่านักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และ 3 แต่ไม่พบความแตกต่างจากนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 แม้นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 จะยังคงมีค่าเฉลี่ยที่สูงกว่าก็ตาม

4.3.2.5 ความแตกต่างในพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในภาพรวม
เมื่อเปรียบเทียบรายคู่โดยรวมทุกมิติโดยใช้ Scheffe ผลเป็นดังในตารางที่ 20

ตารางที่ 20 ความแตกต่างระหว่างนักศึกษาในภาคการศึกษา 1-4 ในทุกมิติรวมกัน เปรียบเทียบเป็นรายคู่

ภาคการศึกษา (I)	ภาคการศึกษา (J)	ความแตกต่างของค่าเฉลี่ย (I -J)	Std. Error	Sig.
ภาคที่ 1	ภาคที่ 2	-5.049	2.677	.061
	ภาคที่ 3	-3.688	2.738	.180
	ภาคที่ 4	-6.627*	2.718	.016
ภาคที่ 2	ภาคที่ 3	1.360	2.652	.609
	ภาคที่ 4	-1.578	2.631	.549
ภาคที่ 3	ภาคที่ 4	-2.938	2.693	.277

*มีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

นั่นคือ พบความแตกต่างในพฤติกรรมการอ่านระหว่างนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และ 4 เท่านั้น โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 มีพฤติกรรมการอ่านสูงกว่านักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1

4.3.3 จำนวนชั่วโมงในการอ่านต่อสัปดาห์

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับจำนวนชั่วโมงในการอ่านต่อสัปดาห์โดยแยกเป็นสิ่งพิมพ์ภาษาไทยและภาษาอังกฤษ พบว่ามีค่าเฉลี่ยของจำนวนชั่วโมงดังปรากฏในตารางที่ 21

ตารางที่ 21 จำนวนชั่วโมงต่อสัปดาห์ที่นักศึกษาแต่ละภาคการศึกษารับสิ่งพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ

สิ่งพิมพ์	ภาคที่ 1 ($\bar{x}$)	ภาคที่ 2 ($\bar{x}$)	ภาคที่ 3 ($\bar{x}$)	ภาคที่ 4 ($\bar{x}$)	รวม/สัปดาห์ ($\bar{x}$)	ค่าเฉลี่ย/วัน
ภาษาไทย	11ช.ม. 41 นาที (11.69)	12 ช.ม. 12 นาที (12.20)	9 ช.ม. 35 นาที (9.58)	10ช.ม. 47 นาที (10.78)	11ช.ม. 3 นาที 45 วินาที (11.05)	1 ช.ม. 34 นาที
ภาษาอังกฤษ	5 ช.ม. 15 นาที (5.25)	6 ช.ม. 18 นาที (6.31)	3 ช.ม. 29 นาที (3.48)	5 ช.ม. 22 นาที (5.36)	5 ช.ม. 6 นาที (5.07)	43 นาที
รวม 2 ภาษา	16 ช.ม. 56 นาที (16.94)	18 ช.ม. 30 นาที (18.51)	13 ช.ม. 4 นาที (13.07)	16 ช.ม. 9 นาที (16.14)	16 ช.ม. 9 นาที 45 วินาที (16.12)	2 ช.ม. 17 นาที

เมื่อนำจำนวนชั่วโมงการอ่านต่อสัปดาห์ที่นักศึกษาตอบคำถามปลายเปิดมาหาค่าเฉลี่ย พบว่า ในภาพรวมนักศึกษาปริญญาโทของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์อ่านสิ่งพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษโดยเฉลี่ย 16 ชั่วโมง 9 นาที 45 วินาที ต่อสัปดาห์ ($\bar{x} = 16.94$) โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 มีค่าเฉลี่ยชั่วโมงการอ่านต่อสัปดาห์สูงสุด ($\bar{x} = 18.51$) ตามด้วยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และ 4 ($\bar{x} = 16.94$ และ 16.14 ตามลำดับ) ส่วนนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 มีค่าเฉลี่ยชั่วโมงการอ่านต่อสัปดาห์น้อยที่สุด ($\bar{x} = 13.07$)

นอกจากนี้ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 มีค่าเฉลี่ยชั่วโมงในการอ่านต่อสัปดาห์สูงกว่านักศึกษาภาคการศึกษาอื่นๆ ทั้งการอ่านสิ่งพิมพ์ไทยและอังกฤษ ($\bar{x} = 12.20$ และ 6.31 ตามลำดับ) และนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 มีค่าเฉลี่ยชั่วโมงการอ่านต่อสัปดาห์ ทั้งการอ่านสิ่งพิมพ์ไทยและอังกฤษ ต่ำที่สุด ($\bar{x} = 9.58$)

และ 3.48 ตามลำดับ) เมื่อดูจากค่าเฉลี่ย พบว่า นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 3 และ 4 มีการอ่านสิ่งพิมพ์ลดลงกว่านักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และ 2

ที่น่าสนใจคือ นักศึกษาโดยรวมมีชั่วโมงการอ่านค่อนข้างน้อย โดยเฉลี่ยแล้วเพียงวันละ 2 ชั่วโมง 17 นาทีเท่านั้น โดยแบ่งเป็นการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทยเฉลี่ยวันละ 1 ชั่วโมง 34 นาที และการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษโดยเฉลี่ยวันละ 43 นาที

4.3.4 วิธีการอ่านเอกสาร หนังสือ หรือตำราภาษาอังกฤษที่ผู้สอนมอบหมาย

เมื่อศึกษาพฤติกรรมการอ่านในด้านวิธีการอ่านเอกสารหรือตำราภาษาอังกฤษที่ผู้สอนมอบหมายให้อ่าน โดยผู้ตอบแบบสอบถามสามารถตอบได้มากกว่า 1 ข้อ จำนวนและเปอร์เซ็นต์ของผู้ที่ตอบแต่ละวิธีการอ่านต่างๆปรากฏในตารางที่ 22 ดังนี้

ตารางที่ 22 จำนวนผู้ที่อ่านเอกสาร หนังสือหรือตำราภาษาอังกฤษที่ได้รับมอบหมายด้วยวิธีต่างๆ

การอ่านในลักษณะต่างๆ	ตอบ คน (%)	ไม่ตอบ คน (%)
1. อ่านคนเดียว	116 (72.5)	44 (27.5)
2. อ่านกับเพื่อน โดยแปลด้วยกัน	90 (56.2)	70 (43.8)
3. แบ่งกับเพื่อนอ่านคนละตอน แล้วนำเนื้อหามารวมกัน	62 (38.7)	98 (61.3)
4. หาเนื้อเรื่องภาษาไทยที่เทียบเคียงกันได้มาอ่านแทน	55 (34.4)	105 (65.6)
5. อ่านเอกสารแปล	44 (27.5)	116 (72.5)
6. อื่นๆ	6 (3.8)	154 (96.3)

พบว่านักศึกษาส่วนใหญ่ไม่ได้ใช้วิธีการอ่านเพียงวิธีเดียว แม้ว่าส่วนใหญ่จะอ่านคนเดียว(72.5%) รองลงมาคือ อ่านกับเพื่อนโดยแปลด้วยกัน (56.2%) แบ่งกับเพื่อนอ่านคนละตอน (38.7%) หาเนื้อเรื่องภาษาไทยที่เทียบเคียงได้มาอ่านแทน (34.4%) และอ่านเอกสารแปล (27.5%) ส่วนวิธีอื่นๆนั้น ผู้ตอบแบบสอบถามมิได้ระบุไว้

4.3.5 ลักษณะเอกสารสอนเสริมภาษาอังกฤษอันพึงประสงค์ที่ให้อ่านด้วยตนเอง

เมื่อสอบถามเกี่ยวกับลักษณะเอกสารสอนเสริมภาษาอังกฤษที่ให้อ่านด้วยตนเองอันพึงประสงค์ เพื่อให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการจัดเอกสารเสริมให้ผู้เรียนได้อ่านกว้างขวางขึ้น และฝึกทักษะการอ่านให้ชำนาญขึ้น ผลเป็นดังนี้

ตารางที่ 23 ลักษณะเอกสารสอนเสริมภาษาอังกฤษอันพึงประสงค์ที่ให้อ่านด้วยตนเอง

ลักษณะเอกสารสอนเสริม	ตอบ คน (%)	ไม่ตอบ คน (%)
1. เป็น passage สั้นๆ 1-3 ย่อหน้า	99 (61.9)	61 (38.1)
2. มาจากต้นฉบับไม่มีการปรับภาษาให้ง่ายขึ้น (authentic text)	26 (16.3)	134 (83.8)
3. เป็น text ที่ดัดแปลงภาษาให้ง่ายขึ้น (simplified text)	25 (15.6)	135 (84.4)
4. เป็นเรื่องเกี่ยวกับสาขาวิชาที่เรียน	79 (49.4)	81 (50.6)
5. เป็นเรื่องน่าสนใจทั่วไป	116 (72.5)	44 (27.5)
6. นิยาย	42 (26.3)	117 (73.1)
7. มีความหลากหลายด้านชนิดของสิ่งพิมพ์	51 (31.9)	109 (68.1)
8. มีแบบฝึกหัดความเข้าใจที่หลากหลาย	62 (38.7)	98 (61.3)
9. อื่นๆ (ระบุ)	7 (4.4)	153 (95.6)

นักศึกษามากกว่าครึ่งมีความเห็นว่า ควรเป็นเรื่องน่าสนใจทั่วไป (72.5%) โดยควรเป็น passage สั้นๆ 1-2 ย่อหน้า (61.9%) นักศึกษาประมาณครึ่งหนึ่งมีความเห็นว่า ควรเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อกับสาขาวิชาที่เรียน (49.4%) ประมาณ 2 ใน 5 มีความเห็นว่าควรมีแบบฝึกหัดที่หลากหลาย (38.7%) และเกือบ 1 ใน 3 มีความเห็นว่า ควรนำมาจากสิ่งพิมพ์ที่หลากหลาย (31.9%) แต่จะคัดตอนมาจากต้นฉบับโดยไม่มีการปรับภาษาให้ง่ายขึ้น (authentic text) หรือจะดัดแปลงให้ง่ายขึ้น นักศึกษาส่วนใหญ่ไม่ค่อยให้ความสำคัญในเรื่องนี้จะเห็นได้จากมีผู้ที่ตอบเพียง 16.3 %และ 15.6 % ตามลำดับเท่านั้น

5. บทสรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

งานวิจัยนี้ศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทคณะต่างๆของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหาร-ศาสตร์ เพื่อนำผลที่ได้ไปใช้ในการเรียนการสอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอ่านภาษาอังกฤษซึ่งเป็นเครื่องมือจำเป็นในการค้นคว้าหาความรู้จากต่างประเทศ อย่างไรก็ตามการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทยก็ไม่ได้สำคัญน้อยไปกว่าสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ เพราะการได้มาซึ่งความรู้เพื่อนำมาใช้ในการทำความเข้าใจในอ่านภาษาอังกฤษสามารถจะได้มาโดยการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทย ในประเทศไทย ภาษาอังกฤษเป็นภาษาต่างประเทศ ดังนั้นคนไทยจึงไม่ค่อยมีโอกาสดูใช้ภาษาอังกฤษในชีวิตประจำวัน การทราบพฤติกรรมการอ่านทั้งภาษาไทยและอังกฤษจะเป็นข้อมูลสำคัญให้ผู้บริหารสถานศึกษาใช้เป็นแนวทางในการวางแผนส่งเสริมสนับสนุนการอ่านให้แก่ นักศึกษาปริญญาโทสาขาต่างๆ

ต่อไปนี้เป็นสรุปผลการศึกษาดำเนินการอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

5.1 บทสรุป

งานวิจัยนี้เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจ มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทคณะต่างๆของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 7 คณะมีนักศึกษาในกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 160 คน แบ่งเป็น 4 ภาคๆละ 40 คน การสุ่มตัวอย่างใช้เทคนิค disproportionate stratified sampling การเก็บข้อมูลใช้วิธีการทอแบบสอบถามที่มีค่าความเชื่อมั่นเท่ากับ .843 ทำการเก็บข้อมูลในปีการศึกษา 2552 ผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์เปรียบเทียบความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาชายและหญิง และเปรียบเทียบพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาที่กำลังศึกษาในภาคการศึกษาต่างๆทั้ง 4 ภาคการศึกษา ทั้งในภาพรวมและที่ละมิติหรือองค์ประกอบ ได้แก่ ความถี่ของการอ่านของประเภทของหนังสือที่อ่าน วัตถุประสงค์ในการอ่าน ช่วงเวลาที่อ่าน และระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษซึ่งให้นักศึกษาประเมินตนเอง นอกจากนี้ยังศึกษาจำนวนชั่วโมงโดยเฉลี่ยที่นักศึกษาอ่านในแต่ละสัปดาห์ ศึกษาวิธีการอ่าน เช่น อ่านคนเดียวหรืออ่านกับเพื่อน เป็นต้น และศึกษาลักษณะเอกสารสอนเสริมอันพึงประสงค์ที่จะให้นักศึกษาอ่านด้วยตนเอง

ผลการศึกษาพบว่า ในกลุ่มตัวอย่างมีนักศึกษาหญิงมากกว่านักศึกษาชาย (61.2 % และ 38.8% ตามลำดับ) มีอายุเฉลี่ย 25.4 ปี นักศึกษามีพฤติกรรมการอ่านโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 2.87$) สิ่งพิมพ์ไทยที่อ่านมากที่สุดคือ หนังสือพิมพ์ ($\bar{x} = 4.06$) ตามด้วยตำราในสาขาที่เรียน ($\bar{x} = 3.93$) นิตยสาร ($\bar{x} = 3.71$) วารสาร ($\bar{x} = 3.51$) โดยทั้ง 4 ประเภทมีการอ่านอยู่ในระดับมาก และหนังสือวิชาการด้านอื่นๆ ซึ่งมีการอ่านในระดับปานกลาง($\bar{x} = 2.24$) สำหรับสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่า นักศึกษาอ่านในระดับน้อยถึงน้อยที่สุด ยกเว้นการอ่านตำราภาษาอังกฤษซึ่งอยู่ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.16$)

ซึ่งเรียงจากค่าเฉลี่ยมากไปหาน้อยดังนี้ หนังสือวิชาการด้านต่างๆ ($\bar{x} = 2.24$) นิยายสาร ($\bar{x} = 2.19$) หนังสือพิมพ์ ($\bar{x} = 2.09$) และบทความในวารสาร ($\bar{x} = 2.04$) ตามลำดับ

ในเรื่องของวัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน การอ่านเพื่อการทดสอบเป็นวัตถุประสงค์สำคัญอันดับหนึ่ง ($\bar{x} = 4.44$) รองลงมาคือ เพื่อการทำรายงาน (4.08) เพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็น ($\bar{x} = 3.94$) เพื่อติดตามข้อมูลข่าวสาร ($\bar{x} = 3.93$) เพื่อความเพลิดเพลิน ($\bar{x} = 3.74$) ผู้สอนสั่งให้อ่าน ($\bar{x} = 3.70$) และเพื่อฆ่าเวลา ($\bar{x} = 3.21$) ตามลำดับ ในภาพรวมนักศึกษาอ่านเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.51$)

สำหรับช่วงเวลาที่นักศึกษาอ่านในระดับมาก พบว่า เป็นเวลาได้ที่ว่าง ($\bar{x} = 3.93$) รองลงมาคือช่วงเย็น-ค่ำหลังเลิกเรียน ($\bar{x} = 3.56$) ส่วนช่วงเวลาที่อ่านในระดับน้อย ได้แก่ ช่วงเวลาที่รอเรียน ($\bar{x} = 25.6$) และช่วงเช้าก่อนมาเรียน (2.44) ในภาพรวมนักศึกษาอ่านในช่วงเวลาต่างๆ ในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 3.16$)

ในเรื่องระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่าในภาพรวมนักศึกษาอ่านได้เข้าใจในระดับปานกลาง ($\bar{x} = 2.86$) ความเข้าใจตำราเรียนมีค่าเฉลี่ยสูงสุด ($\bar{x} = 3.05$) รองลงมาคือหนังสือพิมพ์ นิยายสาร และเอกสารทั่วไปซึ่งทั้ง 3 ประเภทมีความเข้าใจในระดับปานกลาง ส่วนบทความในวารสาร นักศึกษามีความเข้าใจน้อยที่สุดแม้จะอยู่ในระดับปานกลางเช่นกัน

เมื่อทดสอบสมมติฐาน พบว่าไม่มีความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านระหว่างเพศชายและหญิง ในภาพรวม แต่เมื่อเปรียบเทียบทีละประเภทโดยใช้ Independent t-test พบว่า มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01 ในเรื่องการอ่านตำรา โดยนักศึกษาหญิงอ่านมากกว่านักศึกษาชาย

สำหรับวัตถุประสงค์ในการอ่าน พบว่า นักศึกษาหญิงอ่านเพื่อทำรายงานมากกว่านักศึกษาชาย อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .01 อีกเช่นกัน ตรงกันข้าม นักศึกษาชายอ่านเพราะความอยากรู้อยากเห็นมากกว่านักศึกษาหญิงอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05

ในเรื่องช่วงเวลาที่อ่าน ในภาพรวมพบความแตกต่างระหว่างนักศึกษาชายและหญิง ณ ระดับ .05 แต่ไม่พบความแตกต่างเมื่อศึกษาทีละช่วงเวลา โดยค่าเฉลี่ยของนักศึกษาชายสูงกว่าของนักศึกษาหญิงในทุกช่วงเวลา

ในด้านระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่าไม่มีความแตกต่างกันระหว่างเพศชายและเพศหญิงในภาพรวม แต่เมื่อดูทีละประเภท พบว่า นักศึกษาหญิงมีระดับความเข้าใจนิยายสารสูงกว่านักศึกษาชาย สำหรับสิ่งพิมพ์อื่นๆ ไม่พบความแตกต่างระหว่างเพศ

ในการเปรียบเทียบพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาในภาคการศึกษาต่างๆ ทั้ง 4 ภาค โดยใช้ F-test พบว่าไม่มีความแตกต่างในภาพรวม แต่เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายคู่โดยใช้ Scheffe พบว่ามีความแตกต่างกันเฉพาะนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 และภาคการศึกษาที่ 4 เท่านั้น เมื่อศึกษาทีละมิติ พบว่าระดับความเข้าใจในการอ่านภาษาอังกฤษเท่านั้นที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ณ ระดับ .05 โดยนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 4 มีความเข้าใจมากกว่านักศึกษาภาคอื่นๆ ส่วนนักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1 มีความเข้าใจน้อยที่สุดในบรรดา 4 ภาคการศึกษา หากมองละเอียดลงไปเป็นรายข้อโดยใช้ Scheffe เปรียบเทียบเป็นรายคู่

พบว่า มีความแตกต่างในระดับความเข้าใจในการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษระหว่างภาคการศึกษาที่ 1 กับภาคการศึกษาที่ 4 และระหว่างภาคการศึกษาที่ 3 กับภาคการศึกษาที่ 4

สำหรับจำนวนชั่วโมงที่อ่านในแต่ละสัปดาห์โดยเฉลี่ย พบว่า ในภาพรวมนักศึกษาอ่านสิ่งพิมพ์ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษน้อย นั่นคือ นักศึกษาอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทย โดยเฉลี่ยประมาณ 11 ชั่วโมง 3 นาที 45 วินาที (หรือ 1 ชั่วโมง 34 นาทีต่อวัน) และภาษาอังกฤษโดยเฉลี่ยประมาณ 5 ชั่วโมง 6 นาที (หรือ 43 นาทีต่อวัน) นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 2 มีจำนวนชั่วโมงที่ใช้ในการอ่านต่อสัปดาห์มากกว่านักศึกษภาคการศึกษาอื่นๆ คือ 18 ชั่วโมง 30 นาที แบ่งเป็นการอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทย 12 ชั่วโมง 12 นาที และสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ 6 ชั่วโมง 18 นาที รองลงมาคือ นักศึกษาภาคการศึกษาที่ 1, 4 และ 3 ตามลำดับ เมื่อคำนวณออกมาเป็นชั่วโมงต่อวัน พบว่า ค่าเฉลี่ยในการอ่านทั้งสิ่งพิมพ์ไทยและอังกฤษของนักศึกษาทุกภาคเท่ากับ 2 ชั่วโมง 17 นาทีเท่านั้น

ในเรื่องวิธีการอ่านสิ่งพิมพ์ที่ได้รับมอบหมาย นักศึกษาส่วนใหญ่อ่านคนเดียว (72.5%) รองลงมาคือ อ่านกันเพื่อนโดยแปลด้วยกัน (56.2%) แบ่งกับเพื่อนอ่านคนละตอน (38.7%) หาหนังสือภาษาไทยที่เทียบเคียงได้มาอ่านแทน (34.4%) และอ่านเอกสารแปล (27.5%) ตามลำดับ

สำหรับลักษณะเอกสารการสอนเสริมที่พึงประสงค์เพื่อให้นักศึกษาอ่านเอง นักศึกษามีความเห็นควรเป็นเรื่องน่าสนใจทั่วไป (72.5%) มีลักษณะเป็น passage สั้นๆ 1-3 ย่อหน้า (61.9%) ที่เกี่ยวกับวิชาที่เรียน (49.4%) มีแบบฝึกหัดความเข้าใจที่หลากหลาย (38.7%) และมาจากสิ่งพิมพ์ที่หลากหลาย (31.9%) แต่นักศึกษาส่วนใหญ่ไม่มีความคิดเห็นในเรื่องการใช้เอกสารที่มาจากต้นฉบับไม่มีการปรับแก้ (16.3%) และการใช้ text ที่ดัดแปลงภาษาให้ง่ายขึ้น (15.6%)

5.2 การอภิปรายผล

จากผลการศึกษาพบว่า นักศึกษาหญิงอ่านตำรามากกว่านักศึกษาชายและวัตถุประสงค์หลักของนักศึกษาหญิงคือ เพื่อการทำรายงาน แต่นักศึกษาชายอ่านเพราะความอยากรู้อยากเห็นมากกว่านักศึกษาหญิง แสดงว่า นักศึกษาหญิงมีแนวโน้มที่จะอยู่ในกรอบมากกว่านักศึกษาชาย เพราะเมื่อเรียนหนังสือก็มุ่งไปที่การอ่านเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของการเรียนเป็นหลัก นักศึกษาชายไม่ได้มุ่งไปที่การเรียนแต่เพียงอย่างเดียวแต่จะให้ความสำคัญกับประสบการณ์ชีวิตที่เป็นสิ่งรอบตัว ค้นหาสิ่งแปลกใหม่มากกว่า อย่างไรก็ตามในภาพรวมพบว่า ไม่มีความแตกต่างกันของพฤติกรรมการอ่านอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติระหว่างนักศึกษาชายและนักศึกษาหญิง ทั้งนี้เพราะ การศึกษาระดับปริญญาโทนั้นกิจกรรมที่นักศึกษาต้องทำมีความคล้ายคลึงกัน จึงมีพฤติกรรมการอ่านไม่แตกต่างกัน ผลงานวิจัยนี้จึงแตกต่างจากงานวิจัยที่ผ่านมาที่ศึกษาเด็กนักเรียนเป็นกลุ่มตัวอย่าง และพบว่าเพศชายและหญิงมีพฤติกรรมแตกต่างกัน

การอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ พบว่านักศึกษาอ่านกันในระดับน้อย ไม่ว่าจะเป็นหนังสือพิมพ์ บทความ ในวารสาร นิตยสาร หรือหนังสือวิชาการด้านอื่นๆ ยกเว้นตำราภาษาอังกฤษที่นักศึกษาอ่านในระดับปานกลาง การที่อ่านตำราภาษาอังกฤษมากกว่าสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษอื่นๆ คงเป็นเพราะความจำเป็นต้องอ่าน แสดงว่าภาษาอังกฤษของนักศึกษายังอยู่ในขั้นที่ต้องพัฒนาให้ดีขึ้น แม้นักศึกษาจะบอกว่า มีความเข้าใจสิ่งพิมพ์ ภาษาอังกฤษโดยรวมอยู่ในระดับปานกลางก็ตาม แต่นั่นเป็นความรู้สึก และนักศึกษาคงเลือกอ่านแต่เฉพาะ สิ่งที่ตนพอมีความรู้เรื่องนั้นๆอยู่บ้าง เพราะสามารถจะเดาเนื้อความได้ การที่นักศึกษากาการศึกษาที่ 4 มีระดับความเข้าใจสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษมากกว่านักศึกษากาการศึกษาที่ 1 ก็คงเป็นเพราะนักศึกษากาการศึกษาที่ 4 มีความรู้ภูมิหลังหรือ schema ในสาขาวิชามากกว่า นั่นเอง

เมื่อเปรียบเทียบนักศึกษาในภาคการศึกษาต่างๆ พบว่า ในภาพรวมไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติ จะต่างกันเฉพาะระดับความเข้าใจสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษเท่านั้น โดยนักศึกษากาการศึกษาที่ 1 มีระดับความเข้าใจน้อยกว่านักศึกษาในภาคการศึกษารายอื่น ซึ่งเป็นเรื่องปกติเพราะนักศึกษาไทยไม่ค่อยได้อ่าน สิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษในระดับปริญญาตรี แต่ที่น่าสังเกตคือ คะแนนเฉลี่ยในมิติต่างๆของพฤติกรรมการ อ่านของนักศึกษากาการศึกษาที่ 3 ที่เหนือกว่าเพียงนักศึกษากาการศึกษาที่ 1 เท่านั้น แสดงว่าพฤติกรรมการ อ่านไม่ได้สูงขึ้นตามลำดับภาคการศึกษาที่สูงขึ้น

สิ่งที่น่าเป็นห่วงคือจำนวนชั่วโมงที่ใช้อ่านในแต่ละสัปดาห์หรือแต่ละวัน งานวิจัยนี้พบว่านักศึกษา อ่านสิ่งพิมพ์ทั้งภาษาไทยและอังกฤษโดยเฉลี่ย 16 ชั่วโมง 9 นาที ต่อสัปดาห์หรือคิดเป็น 2 ชั่วโมง 17 นาที ต่อวัน โดยอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาไทยโดยเฉลี่ย 11 ชั่วโมง 3 นาทีต่อสัปดาห์หรือคิดเป็น 1 ชั่วโมง 34 นาทีต่อ วันและอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ 5 ชั่วโมง 6 นาทีต่อสัปดาห์หรือคิดเป็น 43 นาทีต่อวัน ซึ่งค่อนข้างน้อย เมื่อเทียบกับนักเรียนในโรงเรียนแล้วก็ไม่แตกต่างกัน

ที่น่าสังเกตอีกอย่างหนึ่งคือ นักศึกษาตอบแบบสอบถามว่าจะอ่านหนังสือเมื่อมีเวลาว่าง นักศึกษา ปริญญาโทภาคปกติน่าจะใช้เวลาว่างมากกว่านักเรียนในโรงเรียนเพราะเรียนเพียง 12 หน่วยกิต ต่อสัปดาห์ และมีช่วงวันหยุดสุดสัปดาห์ที่ไม่ต้องเรียนด้วย ดังนั้นจึงเป็นที่สงสัยว่านักศึกษาน้อยด้วยเหตุใด การอ่านบางอย่างเช่น การอ่านตำรา หนังสือวิชาการ ต้องการสมาธิและอ่านอย่างต่อเนื่อง การที่นักศึกษายก ว่าอ่านหนังสือเมื่อมีเวลาว่างนั้น จึงยังเป็นที่สงสัยว่านักศึกษานั่งอ่านอะไร ตำราเรียนหรือหนังสืออื่น และเวลา ว่างนั้นมีความยาวต่อเนื่องเพียงใด

5.3 ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัย เนื่องจากงานวิจัยนี้วัดระดับความเข้าใจในการอ่านโดยให้นักศึกษาประเมินตนเอง งานวิจัยในอนาคตควรทดสอบระดับความเข้าใจด้วยเครื่องมืออื่นที่ objective กว่าเช่นแบบทดสอบความเข้าใจ (reading test) นอกจากนี้งานวิจัยนี้ไม่ได้ศึกษาเปรียบเทียบความแตกต่างของพฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาระดับต่างๆ ดังนั้นงานวิจัยครั้งต่อไปจึงควรศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ อีกทั้งควรศึกษาหาสาเหตุที่นักศึกษาระดับนี้อ่านน้อยชั่วโมงมากกว่าที่ควร งานวิจัยในอนาคตอาจเปรียบเทียบนักศึกษาศรีปทุมธานีวิทยาลัยกับนักศึกษาศูนย์การศึกษาเพื่อดูว่าเหมือนหรือต่างกันอย่างไร

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เนื่องจากนักศึกษาศรีปทุมธานีวิทยาลัยมีจำนวนชั่วโมงการอ่านน้อยและมีพฤติกรรมการอ่านในระดับปานกลางเท่านั้น สถาบันจึงควรมีนโยบายส่งเสริมการอ่านให้กว้างขวางขึ้น โดยผู้สอนควรมอบหมายงานที่บังคับทางอ้อมให้นักศึกษาต้องอ่านมากๆ เพื่อการค้นคว้า ไม่เฉพาะอ่านตำราเรียนเท่านั้น นอกจากนี้งานวิจัยพบว่า นักศึกษาไทยไม่ค่อยอ่านสิ่งพิมพ์ภาษาอังกฤษ หากผู้บริหารต้องการให้สถาบันเป็นมหาวิทยาลัยระดับโลก คงต้องหาวิธีให้นักศึกษาได้อ่านภาษาอังกฤษให้กว้างขวางขึ้น โดยอาจมีนโยบายให้ผู้สอนกำหนดเอกสารหรือหนังสือภาษาอังกฤษที่ให้ผู้่านศึกษาเองเพิ่มเติมเพื่อนำมาอภิปรายในชั้น นอกจากนี้ผู้บริหารน่าจะจัดตั้ง self-access center ที่ให้นักศึกษาฝึกภาษาอังกฤษด้วยตนเองโดยมีอาจารย์คอยให้คำแนะนำอยู่ในศูนย์ นอกจากนี้สถาบันอาจมีนโยบายการสอบออก (exit examination) วิชาภาษาอังกฤษด้วย เพื่อให้นักศึกษาตื่นตัวพัฒนาความสามารถภาษาอังกฤษของตนเพิ่มขึ้น

หนังสืออ้างอิง

- กรมวิชาการ. (2544). รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพการอ่านของนักเรียนและการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านในโรงเรียน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- กิจชัย วงศ์ราช (2549). พฤติกรรมรักการอ่านหนังสือของนักศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง (ปวส. 2) โรงเรียนพาณิชยการเชิงราช ภาคนิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- เกสรสุรางค์ สักกะบุษชา. (2540). ผลการใช้เทคนิคแม่แบบที่มีต่อนิสัยรักการอ่านของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 โรงเรียนชุมพลบุรี จังหวัดสุรินทร์. ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- จินตนา ท่าสระ (2530). การศึกษาเปรียบเทียบความสามารถในการอ่านและนิสัยรักการอ่านของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 2 ที่ได้รับหนังสือหมอนเวียนและไม่ได้รับหนังสือหมอนเวียน. ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- ฉวีวรรณ คูหาภินันท์. (2542). การอ่านและการส่งเสริมการอ่าน. กรุงเทพมหานคร: ศิลปบรรณาการ.
- ณัฐวดี แซ่ตั้ง. (2547). พฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น: กรณีศึกษาโรงเรียนในสังกัดกรมสามัญศึกษาและโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาเอกชน. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
- ดวงพร พวงเพชร. (2541). การส่งเสริมนิสัยรักการอ่านจากครอบครัวของนักเรียนระดับประถมศึกษาปีที่ 6 ในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร. ปริญญาโทมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร.
- ถนอมวงศ์ ล้ำยอดมรรคผล. (2537). อ้างถึงใน กรมวิชาการ. (2544: 10-11). รายงานการวิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพการอ่านของนักเรียนและการจัดกิจกรรมส่งเสริมการอ่านในโรงเรียน. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
- ธนุช ตรีทิพย์บุตร. (2552). การอ่านหนังสือนอกเวลาเรียน/นอกเวลาทำงานของคนไทยในปี 2551. <http://www.art4d.com/blog/?p=175> Retrieved February 3, 2010.
- ธำรงค์ศักดิ์ เจริญสุข. (2549). การศึกษาพฤติกรรมการอ่านหนังสือของนักเรียนในเขตตรวจราชการที่ 5. <http://www.inspect5.moe.go.th/behav.htm> Retrieved February 3, 2010.
- นันทวรรณ อ้นนางค์. 2549. พฤติกรรมการอ่านหนังสือของนักเรียนมัธยมศึกษาตอนต้น: กรณีศึกษาโรงเรียนนวมินทราชินูทิศ เบญจมราชาลัย. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ปิยากร หวังมหาพร. (2552). <http://research.spu.ac.th/poll/content/1/13643.php> Retrieved

February 3, 2010.

ฟุไทศักดิ์ เจริญธรรมสาร. 2549. พฤติกรรมรักการอ่านของนักเรียนมัธยมศึกษา: กรณีศึกษา

โรงเรียนบันนังสตาวิทยา จังหวัดยะลา ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เพลินพิศ เนติธรรมกุล. (2546). พฤติกรรมรักการอ่านของนักศึกษาสถาบันราชภัฏสุราษฎร์ธานี.

<http://74.125.153.132/search?q=cache:nKImb36jWdUJ:www.rajabhatwjjai.ssru.a...> Retrieved

February 3, 2010.

แม่นมาศ ขวลิท. (2526). แนวทางการส่งเสริมการอ่าน. กรุงเทพฯ: บรรณกิจเทรดดิ้ง.

ระพีวรรณ ประสงค์สิน. (2545) ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการอ่านของนักเรียนชั้น

ประถมศึกษาปีที่ 6 ในสังกัดสำนักงานการประถมศึกษา อำเภอเมือง จังหวัดอุบลราชธานี. ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สมใจ ทองเรือง. (2537). จะรณรงค์ให้ประชาชนมีนิสัยรักการอ่านได้อย่างไร. วารสารการศึกษานอก

โรงเรียน ฉบับการศึกษาตลอดชีวิต. ฉบับเดือนมิถุนายน: 18-24.

สุขุม เฉลยทรัพย์. (2531). การส่งเสริมการอ่าน. พิมพ์ครั้งที่ 2. ปทุมธานี: ภาควิชาบรรณารักษศาสตร์

คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยครูเพชรบุรีวิทยาลงกรณ์.

โสภา สิทธิสรวง และปารมี จันทรมิตร. (2543). การศึกษาสภาพการอ่านของนักศึกษาวิทยาลัยเทคนิคแพร่.

แพร่: วิทยาลัยเทคนิคแพร่

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2546). รายงานการสำรวจการอ่านหนังสือของประชากร พ.ศ. 2546.

กรุงเทพมหานคร: สำนักงานสถิติแห่งชาติ.

ศรีรัตน์ เจริญกลิ่นจันทร์. (2542). การอ่านและการสร้างนิสัยรักการอ่าน. พิมพ์ครั้งที่ 4. กรุงเทพมหานคร:

ไทยวัฒนาพานิช.

อภิรมย์ มนัส . 2547. ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อพฤติกรรมการอ่านของนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ 6

โรงเรียนนิบงชนูปถัมภ์ อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

- Aebbersold, J.A. and Field, M.L.(1997). From reader to reading teachers. Cambridge: Cambridge University Press.
- Anmarkrud, O. and Bratton, I. (2008). Motivation for reading comprehension. Oslo, Norway: Elsevier.
- Alexander, P.A. and Jetton, T.L. (2000). Learning from text: a multidimensional and developmental perspective. In M.L. Kamil, P.B. Mosenthal, P.D. Pearson and R. Barr. (Eds), Handbook of reading research, Vol. 3, Erlbaum, Mahwah, NJ., pp. 285-310.
- Brown, H.D. (1987). Principles of language learning and teaching. Englewood Cliff, NJ: Prentice-Hall.
- Day, Richard and Bamford, Julian. (1998). Extensive reading in the second language classroom. Cambridge: Cambridge University Press.
- Guthrie, J.T. and Wigfield, A. (2000). Engagement and motivation in reading. In M.L. Kamil, P.B. Mosenthal, P.D. Pearson and R. Barr. (Eds), Handbook of reading research, Vol. 3, Erlbaum, Mahwah, NJ., pp. 403-422.
- Guthrie, J.T.; Hoa, A.L.W.; Wigfield, A; Tonks, S.M.; Humenick, N.M.; and Littles, E. (2007). Reading motivation and reading comprehension growth in the later elementary years. Contemporary Educational Psychology. 32(2007), pp. 282-313.
- Klapper, J. (1992). Preliminary considerations for the teaching of FL reading. Language Learning Journal, 6, 53-56.
- Morrow, K. and Schocker, M. (1987). Using texts in a communicative approach. ELT Journal, 41 (4), 248-256.
- Pitcher, Sharon et al. (2007). Assessing adolescents' motivation to read. Journal of Adolescent & Adult Literacy. 50(5), February, 378-396.
- Pressly, M. (2000). What should comprehension instruction be the instruction of? In M.L. Kamil, P.B. Mosenthal, P.D. Pearson and R. Barr. (Eds), Handbook of reading research, Vol. 3, Erlbaum, Mahwah, NJ., pp. 545-561.
- <http://www.posttoday.com/breakingnews.php?id=40693> Retrieved February 3, 2010.

ภาคผนวก

แบบสอบถาม

“พฤติกรรมการอ่านของนักศึกษาปริญญาโทสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์”

1. เพศ () ชาย () หญิง
2. อายุ _____ ปี
3. คณะที่กำลังศึกษา _____
4. ภาคที่กำลังศึกษา (นับรวมภาคฤดูร้อนด้วย)
() ภาคที่ 1 () ภาคที่ 2 () ภาคที่ 3 () ภาคที่ 4
5. พฤติกรรมการอ่าน

โปรดกาเครื่องหมาย (✓) ในช่องที่ท่านต้องการเลือก	5 มากที่สุด	4 มาก	3 ปานกลาง	2 น้อย	1 น้อยที่สุด
1. การอ่านสิ่งพิมพ์ประเภทต่างๆ					
1.1 หนังสือพิมพ์ ภาษาไทย					
1.2 หนังสือพิมพ์ ภาษาอังกฤษ					
1.3 บทความในวารสารภาษาไทย					
1.4 บทความในวารสาร ภาษาอังกฤษ					
1.5 ตำราภาษาไทยในสาขาที่เรียน					
1.6 ตำราภาษาอังกฤษในสาขาที่เรียน					
1.7 หนังสือวิชาการภาษาไทยด้านต่างๆ					
1.8 หนังสือวิชาการภาษาอังกฤษด้านต่างๆ					
1.9 นิตยสารภาษาไทย					
1.10 นิตยสารภาษาอังกฤษ					
1.11 อื่นๆ					

	5 มากที่สุด	4 มาก	3 ปานกลาง	2 น้อย	1 น้อยที่สุด
2. วัตถุประสงค์/เหตุผลในการอ่าน					
2.1 เพื่อการสอบ					
2.2 เพื่อทำรายงาน					
2.3 เพื่อความเพลิดเพลิน					
2.4 เพื่อฆ่าเวลา					
2.5 เพื่อติดตามข้อมูลข่าวสารทั่วไป					
2.6 เพื่อสนองความอยากรู้อยากเห็น					
2.7 ผู้สอนสั่งให้อ่าน					
2.8 อื่นๆ (ระบุ)....					
3. เวลาที่อ่าน					
3.1 ช่วงเวลาที่รอเรียน					
3.2 ช่วงเย็น-ค่ำ หลังเลิกเรียน					
3.3 ช่วงเช้ามืดก่อนมาเรียน					
3.4 ช่วงเวลาใดก็ตามที่ว่าง					
4. ระดับความเข้าใจในการอ่านภาษาอังกฤษ					
4.1 หนังสือพิมพ์					
4.2 บทความในวารสาร					
4.3 นิตยสาร					
4.4 ตำราเรียน					
4.5 เอกสารทั่วไป					

6. จำนวนชั่วโมงที่อ่านต่อสัปดาห์

6.1 หนังสือภาษาไทย เฉลี่ยสัปดาห์ละประมาณ ชั่วโมง

6.2 หนังสือภาษาอังกฤษ เฉลี่ยสัปดาห์ละประมาณ ชั่วโมง

7. ในกรณีที่ท่านได้รับมอบหมายให้อ่านเอกสาร / ตำราภาษาอังกฤษ ปกติท่านทำอย่างไร (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ) () อ่านคนเดียว

() อ่านกับเพื่อนโดยแปลด้วยกัน

() แบ่งกับเพื่อนอ่านคนละตอน แล้วนำเนื้อหามารวมกัน

() หาเนื้อเรื่องภาษาไทยที่เทียบเคียงได้มาอ่านแทน

() อ่านเอกสารแปล

() อื่นๆ (ระบุ)

8. ในการเรียนภาษาอังกฤษที่ NIDA ถ้าจะมีเอกสารเสริมให้อ่านด้วยตนเอง ท่านคิดว่าสิ่งที่อ่านควรมีลักษณะใด จึงจะสนใจให้ท่านอยากอ่าน (ตอบได้มากกว่า 1 ข้อ)

() เป็น passage สั้นๆ 1-3 ย่อหน้า

() เป็น text ที่มีการดัดแปลงภาษาให้ง่าย

() มีความหลากหลายด้านชนิดของสิ่งพิมพ์

() มีแบบฝึกหัดความเข้าใจที่หลากหลาย

() เป็นเรื่องเกี่ยวกับสาขาวิชาที่เรียน

() เป็นเรื่องน่าสนใจทั่วไป

() ตัดตอนมาจากต้นฉบับไม่มีการปรับภาษาให้ง่าย (authentic text)

() นิยาย

() อื่นๆ (ระบุ)

アスペクトの観点からみるタイ語動詞 - 日本語との対照

Nathinee Klamphonplook

0 . はじめに

タイ語動詞はテンス、アスペクト、モダリティによって変化するものではない。普段時間の副詞を用いて未来、現在、そして過去を表現する。そのなかに、「IEEw」は多くの研究者によってパーフェクトマーカーとして扱われてきたが、本発表では、日本語文学作品とそのタイ語訳における動詞を対照し、日本語動詞とタイ語動詞との類似を観察する。特に、日本語の「タ」そして、「テイタ」を中心にする。

1 . 先行研究

1.1 日本語のアスペクト

日本語のアスペクト研究は、金田一 (1955) をはじめ、様々な側面から研究されてきた。金田一 (1955) はアスペクトを継続相と結果相に分類した。それは動詞が「シテイル」形式によるものである。つまり、金田一 (1955) は動詞を 4 つに分類し、「シテイル」形式をとることにより、意味が異なる。その動詞の分類は、(1) 状態動詞、(2) 動作・作動動詞、(3) 瞬間動詞、(4) 第 4 種の動詞である。この 4 つの分類のなか、状態動詞は、「シテイル」形式をとらないが、一方第 4 種の動詞は常に「シテイル」形式をとる。そして、動作・作動動詞と「シテイル」形式は「継続相」を表し、瞬間動詞と「シテイル」形式は「結果相」を表す。奥田 (1977) は

金田一と異なり、アスペクトは動作の時間的な長さではなく、動作が変化するかしないかという観点からアスペクト研究を行った。工藤（1995）は日本語のアスペクトには基本的に「完成相」と「継続相」があり、そして派生的に「パーフェクト性」と「反復性」がある。完成相と継続相はそれぞれ「スル」形式と「シテイル」形式によって表される。一方、「パーフェクト性」は「シタ」形式、「シテイル」形式、そして「シテイタ」形式によって表される。

高橋（2003）は日本語の「シテイル」形式が表すのは継続相であると述べている。さらに、継続相には、動詞の種類によって、結果局面と動作局面がある。つまり、継続相は結果が継続するまたは動作が継続することを表す。

1.2 日本語の動詞

奥田（1977）は、動作・変化に主体・客体という概念をあわせて動詞を分類し、アスペクトについて記述した。奥田（1977）の動詞分類は以下の分類になる。

- A) 主体動作・客体変化
- B) 主体変化動詞
- C) 主体動作動詞

工藤（1995）は、奥田の動詞分類をさらに、細かく分類した。それは、

- A) 外的運動動詞：主体動作・客体変化動詞、主体変化動詞、主体動作動詞
- B) 内的情態動詞：思考動詞、感情動詞、知覚動詞、感覚動詞
- C) 静的動詞：存在動詞、空間的配置動詞、関係動詞、特性動詞

それぞれの分類には、さらに詳しく分類されている。たとえば、外的運動動詞には、主体が客
体、または動作が変化という視点のほかに、限界、他動詞、自動詞などを取り入られて、分類さ
れている。従って、外的運動動詞の下位分類には、11 項がある。

以上の分類には、内的情態動詞と静的動詞には、スル・シテイルの対立が見られない。内的情
態動詞の場合は、事象の開始・進行・終了という過程があるため、シテイルとの共起が考えられ
るが、それはスルとアスペクト的な典型的な対立でない。そして、静的動詞には、常にスルの形
式で表すものもあって、常にシテイル形式で表すものもある。しかし、それはアスペクト的な対
立でない。外的運動動詞にはスル・シテイルの対立がある。つまり、動詞とスル形式は完了を表
す。そして、主体動作・客体変化動詞と主体動作動詞のシテイル形式は、動作が継続すること
を表すのに対して、主体変化動詞のシテイル形式は変化の結果が継続することを表すのである。

工藤 (1995) では、動詞類と「スル・シタ」「シテイル・シテイタ」は次の表 1 で表すように
それぞれの意味がある。

表 1) 動詞とスル・シテイルによる意味

	スル	シテイル
主体動作・ 客体変化動詞	ひとまとまり性 = 終了限界達成性	動作継続 (変化結果継続性)
主体変化動詞	終了限界達成性	変化結果継続性
主体動作動詞	ひとまとまり性 開始限界達成性	動作継続性

1.3 タイ語

タイ語動詞は Audra Philips and Prang Thiengburanathum(2002)は形容詞が含まれた動詞に関するテストを行った。Philips&Thiengburabathum(2002)では、形容詞が動詞と同じように機能しているため、動詞と同じように扱い、動詞を分類する際、形容詞も含めて行った。Audra Philips and Prang Thiengburanathum(2002)の動詞分類は以下に表示する。Adjectival States, Verbal States, Achievements, Semelfactives, Accomplishments, Activities, Active Accomplishments. そして、Thepkanjana K.(1986)では、アスペクト的な動詞を区別するために、時の副詞を用いてテストを行った。つまり、「～し始める」、「時間」、「ずっと」、「まで」などと共起ができる動詞は継続相動詞(Imperfective Aspectual verbs)である。一方、「不安に思う、恐れる」動詞と共起できる動詞は完成相動詞(Perfective Aspectual verbs)である。それは、「恐れる」などの動詞を含む文において、話者が恐れるできごとについて、やむを得ずその出来事を全体として考えなければならないのである。

(1) Surii klua wâa chán cà pay sǎa
Surii fear COMP I will go lose,wast

«Surii was afraid that I might go (which would be a loss for her)»

(Thepkanjana(1986:163))

*(1a) Surii klua wâa chán cà duu thoorathát pay
Surii fear COMP I will look television go

(Thepkanjana(1986:164))

(1)では「恐れる」を意味する「klua」と「sĩa」との共起が認められるため、「sĩa」は継続相動詞 (Imperfective Aspectual verbs) である。一方、(1a) のばあい、「duu」は「klua」との共起が認められないため、「duu」は継続相動詞「Imperfective Aspectual verb」ではないと Thepkanjana(1986)が述べている。

アスペクトの観点から述べるタイ語動詞に関する分類は上記のようである。

次に、タイ語のアスペクトについて、Howard (2000) は「IEEw」の意味を分析した。つまり、「IEEw」は次のばあいに用いられる。それは①Perfect of Result ②Completive ③Anterior ④Anterior Continuing ⑤State Exist、⑥Negative Attained State、そして⑦Present Imminence の7つのばあいである。

Howard (2000) の分析により、タイ語の「IEEw」は工藤 (1995) がいうパーフェクトと一致する。つまり、「IEEw」が表す「Perfect of Result」、「Completive」、「Anterior」そして「Anterior Continuing」は工藤 (1995) がいうパーフェクトの要素「先行性」「関連性」そして、「効力性」と一致していると考えられる。

2 . 資料と分類方法

2.1 資料

本発表は日本語の文学作品とそのタイ語訳版両言語から動詞を収集し、観察する。そして、タイ語動詞の分類を考慮する。本発表で使用する文学作品は高野和明の『13 階段』である。この作品から「シテイタ」を中心に動詞を選抜し、その動詞は、タイ語訳のほうにどのようなかたち

で出現するかを観察し、工藤 (1995) の動詞分類に参考し、タイ語動詞分類を考慮する。

2.2 タイ語動詞の分類方法

『13 階段』のなかにある文末の「シテイタ」を中心にし、日本語動詞と「シテイタ」を抽出し、そのタイ語訳の動詞の出現を観察し、タイ語動詞の質を考える。

資料から、100 個の文を収集して、タイ語訳の方と比較した。その結果は、日本語の小説では、「シタ・シテイタ」が使われているにも関わらず、タイ語動詞の方は動詞の原形で表現することが多く見られる。以下例文を見てみよう。

- (2) 純一は、契約書を朗読している仲間の背中を見つめた。

Junichi cOON mOON (略)

純一 見つめる 見る

- (3) 決して慣れることのない不安に襲われていた。

Khwaamwanwitok kOO cuucOOm khaw maa

不安 襲われる 入る くる

- (4) その甲高い声は緊張に震えていた。

siaN lEE m nan sankhlUa (略)

声 甲高い その 震える

次に、工藤（1995）の動詞分類に従い、資料で使われているタイ語動詞の分類を試みた。そ

れは表 2) に示した。

表 2) タイ語動詞の分類

外的運動動詞 ・ 動作動詞 ・ 変化動詞	triam (準備する) , sǎnhǎan (殺す) , hǎa (探す) , kəət (生まれる) , ʔaan (読む) , cǐŋmɔɔŋ (見つめる) , rianraay (並べる) , sòn (送る) , rɔɔ (待つ) , hɔy (ぶら下がる) , lǎwkhǎan (語る) , phaa (連れる) , chûay (助ける、手伝う) , mɔɔŋ (みる) , ʔaaciaan (嘔吐する) pûan (汚れる) , yùt (止める、止む) , tit (貼る) , banthuúk (記録す る) , bòɔk (hây rúu) (教える、告げる) , nân (座る) , yuun (借りる) , sǔam (着る) , khuŋ (上がる、上る) , tân (たてる) , pəət (あける) , yáay (移 動する)
内的情態動詞	ruusùk (感じる) , khít (考える) , sàpsǎn (混乱する) , sǎnkèet (気 付く、観察する) , hǎn (見える) , nàkcay (困る) , sǎmphàt (触る) , cam (覚える)
静態動詞	mii (ある) , kǐawkhɔɔŋ (関係する) , yùu (居る、住む) , tɛktàan (違 う、異なる) , plènprakaay (輝く) , wànwǎy (揺れる)

3. Thai Verb classification

表2で分類したタイ語動詞に従って、以下で考察を進める。

3.1 外的運動動詞

「IEEw」はパーフェクトマーカであれば、情態動詞、静態動詞との共起は起きないだろうと思われる。以上の動詞表において、外的運動動詞と「IEEw」のばあい、以前起こった事象が、発話時において完結し、その結果が残っていることを表す。

(5) chán ʔàan náŋsǔw nán IEEw

私 読む 本 その perf (私はその本を読んだ)

(6) fǒn yùt IEEw

雨 やむ perf (雨が止んだ)

(5)においては、動作動詞のʔàan(読む)は「IEEw」との共起により、動作が以前終結し、発話時に何らかの結果が残っています。(6)では、変化動詞のyùt(止む)は「IEEw」との共起により、変化後の状態にあるという意味を表している。

工藤(1995)では、シタとシテイル(シテイタ)両方が、完了を表すものであって、シテイルは常に先行する時間つまり設定時があるのに対し、シタは設定時がないと述べている。したがって、以上の例文に設定時を付け加えることができれば、「IEEw」は確実にパーフェクトマーカとしての機能が果たせることがわかる。例えば、

(5a) chán ʔàan náŋsǔu nán IEEw mǔa 1 chûamoŋ kòŋ

私 読む 本 その perf 1 時間前

(私は 1 時間前にその本を読んでいた)

「私はその本を読んだ」という文に「一時間前」という時間副詞を設定時間をつけくわえても、文の意味が損なわないことが明らかになった。つまり、「IEEw」が用いられる文には時間副詞は使われることにより、パーフェクトの機能がより確実になった。

しかし、資料では、次のような興味深い例が見られる。

(7) 岡崎の指は、執行ボタンの直前で止まっていた。

Niw khOON Okazaki yut yuu thii kradum(略)

指 岡崎 止まる いる ボタン

(8)すでに日付は変わり、激しかった雨は止んでいた。

(略) fon thii tok nak yut IEEw

雨 降る 激しい 止む perf

「止まっていた」と「止んでいた」に対して、タイ語訳の方は、「yùt yùu」「yùt IEEw」で表現する。「yùt (止める、止む、休む」はある事象が途中で途絶えるという意味を表わし、変化動詞である。工藤 (1995) によると、「とめる」は外的運動動詞の主体動作・客体変化動詞であって、スルとシテイルの典型的なアスペクト的対立が見られるものである。「yùt」は「yùu」との共起により、変化した後の状態が継続することを表し、変化前の状態を問題としない。そして

「IEEw」との共起によって事象はある状態から別の状態に変わるということを表す。

しかし、Howard (2000) では、「IEEw」の 8 項の用法のなか、工藤 (1995) がいうパーフェクトの要素が含まれているため、「IEEw」はパーフェクトのマーカーとされるにちがいない。以上の「yùt」を考察してみれば、「yùt IEEw」は、単なる以前「雨が降る」という事象から発話時において「止む」事象に移り変わったということを表すだけである。一方、「yùu」との共起は、「動く」という事象が発話時において「止まる」に移り変わって、「止まる」という事象が継続していることを表す。

3.2 内的情態動詞

一方、内的情態動詞と「IEEw」は以前の状態は別の状態に移り変わることを表すのである。以下例で示したい。

- (9) Kháw hěn chán IEEw
彼 見える 私 perf
(彼は私を見えた。)

以上の例では、「hěn (見える)」という事象は「IEEw」によって「見えない」時点から「見える」時点に移り変わったということを表し、その後の状態を問題としない。

3.3 静態動詞

また、静態動詞と「léew」も内的情態動詞と同様、以前の状態は別の状態に移り変わることを表すのである。以下の例で示したい。

- (10) tɔɔnníi Kháw mii rót lEEw
 今 彼 ある 車 perf
 (今、彼は車がある)

以上の例では、「mii (ある)」という事象は「なかった」時点から「ある」時点に移り変わったということを表し、その後の状態を問題としない。

3.4 考察

以上、資料の動詞のなかで、動詞とアスペクトマーカ―「yùu」、「lEEw」、そして「kamlaN」との共起は予測したほどなかった。結果は表 3 の通りである。

表 3) 日本語の「シタ」「シテイタ」に対応するタイ語

1) léew	1
	11
1) yùu	1
2) yùu léew	1
3) kamlaŋ	3
	72
4) 他のアスペクト相動詞	12
5) 原型の動詞	
6) その他	

日本語動詞の場合、工藤 (1995) によれば、外的運動動詞におけるスル・シテイルのAspect的な対立がある。テキストにおいて、どちらかの形式で現れる。しかし、タイ語動詞はAspectマーカがあるのにも関わらず、マーカを用いられず、動詞の原形で表されることが多く観察された。それは、普段タイ語動詞はテンス、Aspect、またはモダリティなどに応じてかたちが変わることはないのである。

上記のことを踏まえて、実際に資料からみると、「IEEw」や「yùu」などのAspectマーカはあまり出現せずに、動詞の原形の出現が極めて目立つ。

これらの結果から、「IEEw」、「yùu」そして「kamlaN」が使われるものが少ないことがわかった。さらに、タイ語動詞は単独の語ではなく、他の語と複合した形態が多く使われている。例えば、「rúusùk tua(感じる + 身体 = 気づく)」、「cOONmOON(じつと + 見る = 見つめる)」、「tEEktàaN (割る + 違う = 違う、異なる」などである。それは、Aspectマーカとの共起を妨げるになると考えられる。これは、高橋 (2003) がいうタイ語の Accomplishment Contruction の存在が多いに関与していると思われる。

4. まとめと今後の課題

以上の観察により、「IEEw」はパーフェクトのほかに、動詞との共起によって、その事象は以前の状態から発話時の状態に移り変わったということを表す。そして、パーフェクトを表すばあい、常に「IEEw」を使わないことも明らかである。それはなぜかという課題は今後追求したいと思う。さらに、タイ語動詞は、単独語ではなく、別の動詞または名詞と出現するものも多く見ら

れる。これらの動詞のかたちは「IEEw」や「yuu」などとの共起に妨げることになると考えられる。それについて、今後詳しく把握したいと思う。

参考文献

工藤真由美 1995 『アスペクト・テンス体系とテキスト—現代日本語の時間の表現』 ひつじ書房

坂本比奈子 1985 タイ語の動詞の下位分類について アジア・アフリカ言語文化研究

高橋太郎 2003 『動詞の九章』 ひつじ書房

福島健作 2007 日本語のアスペクト体系研究

Kiyoko Takahashi “Accomplish Constructions in Thai: Diverse Cause-Effect Relationship” Papers from the 13th Meeting of the Southeast Asian Linguistics Society 2003, 263-277

Howard K. (2000) *The notion of current relevance in the Thai perfect.* Linguistics

Phillips A. & Thiengburanathum P.,(2002)*Verb Classes in Thai*
<http://linguistics.buffalo.edu/research/rrg/Audra%20Phillips%20-%20Verb%20Classes%20in%20Thai.pdf#search=%22Thai%20verb%20classes%22>

Thepkanjana, Kingkarn. (1988) *Serial Verb Construction in Thai* Ph.D.dissertation
University of Michigan

資料

高野 和明 (2004) 『13 階段』 講談社文庫

Waraporn Phirunsuwan (2005) 『Bandai 13 khan prissanaa cak dan prahan』 Bliss Publishing Co.,Ltd

สำนวนและสุภาษิต: รูปแบบทางภาษาศาสตร์และ กลวิธีการแปลจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย

Idioms and Proverbs: Linguistic Forms and English to Thai Translation Techniques

รศ. ดร.พัชรี โภคาสัมฤทธิ์

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มุ่งวิเคราะห์สำนวนและสุภาษิต จำนวน 1,500 สำนวน ที่มีการแปลจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย โดยแบ่งเป็นด้านภาษาและด้านกลวิธีการแปล ในการวิเคราะห์ทางภาษาได้พบกลวิธีการเลือกคำ กลวิธีการใช้ความหมาย และชนิดและจุดประสงค์ของสำนวน ในด้านกลวิธีการแปลได้พบกลวิธีการแปลแบบตรงตัว การตีความ การใช้สำนวนทดแทน การเทียบเคียงสำนวน และความยืดหยุ่นของรูปแบบภาษาในการแปล การอภิปรายผลการวิจัยกล่าวถึงรูปแบบและลักษณะทางภาษาและวัฒนธรรม ตลอดจนวิธีการแปล ซึ่งอาจเป็นประโยชน์ต่อนักแปล นักวิชาการการแปล และนักศึกษากการแปล มีข้อเสนอแนะในการทำวิจัยเกี่ยวกับการแปลสำนวนและสุภาษิต

คำสำคัญ: สำนวน สุภาษิต การแปล ภาษาไทย ภาษาและวัฒนธรรม

Abstract

This study aims to analyze 1500 English idioms and proverbs and their Thai translated versions. The main purposes are to analyze the linguistic patterns and the translation techniques. From the linguistic analysis, strategies on the word choice, the meaning selection and the types and purposes of the idioms and proverbs are found and listed. From the analysis of the English to Thai translation of the idioms and proverbs, the techniques of literal translation, interpretation, substitution, and the use of comparable Thai idioms and proverbs in the place of the English source language are found. Moreover, the flexible language patterns from the source to the receptor language versions are prominent. Discussion of the findings and recommendations for further research in figurative language analysis and translation are provided.

Key words: idioms, proverbs, translation, figurative sense, language and culture.

ความเป็นมา

การแปลเป็นสาขาวิชาภาษาศาสตร์ประยุกต์ (Applied Linguistics) ที่รวมทั้งความเป็นศาสตร์และศิลป์อยู่ในตัวเอง การถ่ายทอดความรู้และเทคโนโลยีตลอดจนวัฒนธรรมและนันทนาการโดยผ่านการแปลเป็นกิจกรรมที่พัฒนาขึ้นพร้อมๆ กับการสื่อสารที่ไร้พรมแดนในปัจจุบัน จากทฤษฎีในการแปลจะพบว่า การแปลจะต้องให้ความสำคัญการถ่ายทอดความหมายที่แม่นยำ ชัดเจน และเป็นธรรมชาติ นอกจากนั้นยังต้องดำรงไว้ซึ่งพลังของภาษา (force) ด้วย (Larson, 1998; Goedde, 2007) ซึ่งผู้แปลจะทำเช่นนั้นได้จะต้องมีความรู้ทางภาษา มีความรู้ทางเทคนิคและวิธีการแปล มีความชำนาญประสบการณ์ในการแปลและมีจริยธรรมในการแปล (พัชรี โกศาสมุทร 2006) การวิจัยเรื่องการแปลจึงต้องให้ความสำคัญของการทรงไว้ซึ่งพลังของภาษาควบคู่ไปกับการถ่ายทอดความหมายด้วย ภาษาที่แสดงถึงพลังและความสร้างสรรค์ในการแปลชนิดหนึ่งก็คือ ภาษาของสำนวน (expression) และสุภาษิต (proverb) เพราะเป็นการแปลที่ต้องถูกต้องแม่นยำในแง่ความหมาย (โดยไม่ต้องคำนึงถึงรูปแบบ) และพลังที่จะให้เข้าใจได้ง่าย เห็นภาพพจน์และโน้มน้าวจิตใจด้วยในเวลาเดียวกัน ที่สำคัญคือ สุภาษิตและสำนวนที่ใช้สอนใจทั้งหลายยังเป็นแหล่งรวมของวัฒนธรรมและการมองโลก (World view) ของเจ้าของภาษาซึ่งในการถ่ายทอดออกเป็นอีกภาษาหนึ่งจะต้องมีเทคนิคของการใช้สิ่งแทนวัฒนธรรม (Cultural substitute) ที่เหมาะสมจึงจะได้ทั้งความหมายและอรรถรส ควรค่าแก่การเป็นผลงานแปลที่สมบูรณ์

ความสำคัญ

1. สำนวนโวหาร สุภาษิต และคำพังเพย เป็นการใช้ภาษาที่มีอยู่ในแทบทุกชาติทุกภาษา เมื่อคนไทยติดต่อกันเกี่ยวข้องกับคนที่ใช้ภาษาอังกฤษ มีการรับวัฒนธรรมในเชิงความคิดจากชนชาติที่ใช้ภาษาอังกฤษ มีการติดต่อสื่อสารกันอย่างสม่ำเสมอ ก็ทำให้มีการแปลภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย เพื่อจุดประสงค์ต่างๆ จนทำให้การแปลอังกฤษเป็นไทยกลายเป็นช่องทางส่งผ่านวัฒนธรรม ความรู้ และเทคโนโลยีที่สำคัญช่องทางหนึ่ง ทำให้เกิดการบัญญัติศัพท์ที่มาพร้อมกับคำยืมภาษาอังกฤษ และทำให้เกิดอาชีพการแปลภาษา และสาขาวิชาการแปลในแทบทุกมหาวิทยาลัยในเมืองไทยในปัจจุบัน การแปลสำนวนโวหาร คำพังเพย และสุภาษิตได้รับความสนใจในหมู่นักวิชาการการแปลและนักแปล เพราะเป็นการแปลเชิงสร้างสรรค์ที่มีอิทธิพลต่อความคิดของผู้ใช้ภาษาและยังเป็นการแสดงฝีมือในการแปลได้เป็นอย่างดีอีกด้วย
2. สำนวนโวหารและสุภาษิตเป็นภาษาภาพพจน์ (figurative language) เป็นการใช้ภาษาในเชิงเปรียบเทียบ กล่าวคือ ความหมายของสำนวนโวหารจะไม่ตรงตัวแต่นำไปสื่อให้เห็นภาพพจน์ซึ่งอาจเป็นนามธรรมและเข้าใจยากหรือสลับซับซ้อนให้กลายเป็นสิ่งที่จับต้องได้หรือเป็นรูปธรรมยิ่งขึ้น เช่น เปรียบความดำกับอึกา คนที่จะเข้าใจได้ว่าคำไหนก็ต้องเห็นภาพของอึกาอยู่ในใจ สิ่ง

ที่นำมาเป็นตัวเปรียบเทียบจึงต้องเป็นสิ่งที่ยอมรับหรือรู้จักกันดีในวัฒนธรรมของผู้ใช้ภาษานั้น ถ้าผู้ฟังเห็นภาพพจน์ของภาษา ผู้สื่อจึงจะบรรลุจุดประสงค์ในการส่งต่อความหมาย ภาษาภาพพจน์จึงเป็นศิลปะของการเลือกหาสิ่งเปรียบเทียบให้ตรงกันที่สุดให้ผู้สื่อภาพพจน์อย่างชัดเจน ลึกซึ้งที่สุด และยังคงเป็นภาษาที่สละสลวย มีสุนทรีย์ พอที่จะให้คนจดจำนำไปใช้ต่อๆ กันไปด้วย ผู้คิดสำนวนหรือสุภาษิตจึงจะบรรลุถึง “พลัง” (force) ของภาษาที่ตนสื่อออกไป

3. สำนวนภาษาและสุภาษิต เป็นสิ่งที่ถูกกำหนดโดยกรอบของวัฒนธรรม เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นและถูกตีความโดยกรอบของการยอมรับของผู้ที่อยู่ในวัฒนธรรมเดียวกัน ซึ่งความคิดหรือภาพพจน์เดียวกันอาจรับรู้และยอมรับโดยสิ่งเปรียบเทียบที่ต่างกันไปตามแต่รูปแบบของวัฒนธรรมนั้นจะกำหนดไว้ เช่น ความดำ ในวัฒนธรรมไทยจะเห็นภาพคล้ายๆกันว่าเหมือนอีกาหรือถ่านไม้ (charcoal) แต่ในวัฒนธรรมผู้พูดภาษาอังกฤษภาพที่กำหนดไว้เป็นรูปธรรม คือ ถ่านหิน (coal) ความแปลกแยกไม่เหมือนคนอื่น ในวัฒนธรรมอังกฤษซึ่งมีการเลี้ยงแกะและแกะส่วนใหญ่จะเป็นสีขาว จึงถูกนำไปเปรียบเทียบกับแกะดำ (Black sheep) เช่น ลูกที่แปลกไปจากคนอื่นจะถูกเปรียบเทียบเป็น “แกะดำในครอบครัว” ในขณะที่สังคมไทยเห็นความแปลกแยกเป็น “ลูกนอกคอก” หรือถ้าจะมีชนชั้นเข้ามาเกี่ยวข้องกับด้ายก็จะเป็น “กาในฝูงหงส์” ซึ่งทั้งสามสำนวนอาจไม่มีความหมายหรือภาพพจน์เหมือนกันเสียทีเดียวเพียงแต่คล้ายกันที่สุดเท่านั้น การแปลสำนวนหรือการเทียบเคียงจับคู่กับสำนวนไทยกับอังกฤษจึงเป็นศิลปะว่าจะจับคู่เทียบเคียงได้เหมือนกันมากที่สุดในแง่ความหมายและความเข้าใจความหมายนั้นอย่างลึกซึ้ง ส่วนภาพพจน์ที่สื่อไปยังความหมายอาจแตกต่างกันไปบ้างตามวัฒนธรรมและปัจจัยทางภาษาศาสตร์สังคม (sociolinguistic factors) ของผู้ใช้ภาษา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาชนิด รูปแบบ และวัตถุประสงค์ของสำนวนและสุภาษิตที่มีการแปลจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย โดยเน้นการวิเคราะห์
 - ก กลวิธีการเลือกคำ
 - ข กลวิธีของการใช้ความหมาย
 - ค ชนิดและวัตถุประสงค์ของสำนวนและสุภาษิต
2. เพื่อศึกษาวิธีการแปลสำนวนและสุภาษิตภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทย ที่มีการแปลและตีพิมพ์เผยแพร่ไว้แล้ว

ขอบเขตของการวิจัย

1. ศึกษาเฉพาะสำนวนโวหาร สุภาษิตภาษาอังกฤษที่มีคำแปลภาษาไทยที่มีการตีพิมพ์หรือเผยแพร่ในเอกสารที่อ้างอิงได้เท่านั้น และในกรณีที่หนึ่งสำนวนภาษาอังกฤษมีการแปลเป็นภาษาไทยไว้มากกว่าหนึ่งสำนวนก็จะวิเคราะห์ทุกสำนวน
2. ผู้วิจัยไม่สามารถตัดสินใจได้โดยแน่ชัดว่าเป็นการแปลจากภาษาอังกฤษเป็นภาษาไทยหรือจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ จึงขอถือว่าเป็น “คู่แปล” ซึ่งผู้แปลแสดงความตั้งใจว่ามีความหมายเท่าเทียมกันหรือเป็นคำแปลของกันและกัน

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยเรื่อง *สำนวนและสุภาษิต : รูปแบบทางภาษาศาสตร์และกลวิธีการแปลจากอังกฤษเป็นไทย* เป็น การวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) เพื่อศึกษารูปแบบทางภาษาศาสตร์และกลวิธีการแปล โดยมีข้อมูล ที่เก็บรวบรวมจากผลงานแปลสำนวนและสุภาษิตที่มีการเผยแพร่ เช่น Behind the Phrases โดยบุษยาณี เกตุ มณี (2549) Have Fun with Thai Proverbs โดย ดร.ดวงทิพย์ สุรินทราทิพย์ (2542) หนังสือแจกงานศพของ นางวนิดา แนวบุญเนียร (2550) และจากการเก็บข้อมูลที่ผู้วิจัยรวบรวมจากแหล่งอื่นๆ อีก รวมเป็นประมาณ 1,500 สำนวนและสุภาษิต

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. ค้นหาข้อมูลและทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องออกเป็น
 - 1.1 นิยามของศัพท์ที่เกี่ยวข้อง
 - 1.2 ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับแปลเชิงภาพพจน์
 - 1.3 งานวิจัยเกี่ยวกับการแปลเชิงภาพพจน์
2. รวบรวมข้อมูลซึ่งเป็นสำนวนและสุภาษิตที่เป็นภาษาอังกฤษ คำแปลภาษาไทย ซึ่งมีการแปลไว้เรียบร้อยแล้ว โดยเลือกเฉพาะสำนวนและสุภาษิตที่มีการแปลและตีพิมพ์หรือเผยแพร่ในรูปแบบของหนังสือหรือเอกสารเผยแพร่ จำนวน 1,500 สำนวนและสุภาษิต บางสำนวนและสุภาษิตมีสำนวนแปลมากกว่าหนึ่งสำนวนแปล ก็รวบรวมไว้ด้วยโดยยึดถือสำนวนและสุภาษิตภาษาอังกฤษจำนวน 1,500 สำนวนและสุภาษิตเป็นเกณฑ์

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

สุภาษิต (Proverb)

สุภาษิต คือ วลีหรือประโยคที่เป็นที่รู้จักกันดีโดยเป็นการให้คำแนะนำหรือพูดถึงบางสิ่งบางอย่างที่เป็นความจริงที่ยอมรับกันโดยทั่วไป (Oxford Advanced Learner's Dictionary) และเป็นส่วนหนึ่งของภาษาพูดและวรรณกรรมพื้นบ้านส่วนใหญ่จะใช้ในการพูดจา (Britanica Concise Encyclopedia) โดยอาจเป็นคำพูดย่อๆ แต่เป็นที่จดจำซึ่งกล่าวถึงความเป็นจริงที่สำคัญในประสบการณ์ของมนุษย์ซึ่งผู้คนต่างยอมรับกันว่าจริง (www.wordnet.com)

สำนวน (Idiom) คือกลุ่มคำที่ความหมายโดยรวมต่างจากความหมายของคำแต่ละคำในกลุ่มคำนั้นมารวมกัน ดังนั้น ถ้าแปลตรงตัวคำต่อคำจะไม่เข้าใจ เช่น Blue and White ไม่ได้แปลว่าน้ำเงินและขาว แต่แปลว่าเครื่องลายคราม driveway ไม่ได้หมายถึงทางให้ขับรถ แต่หมายถึงทางในบ้านหรือทางเข้าโรงรถในบ้าน เป็นต้น

ความหมายโยงใย (figurative senses) หมายถึงความหมายของคำที่ได้จากการโยงใยความหมายจากความหมายที่หนึ่งหรือความตรงตัวของคำๆ นั้น เช่น “เธอเป็นแก้วตาดวงใจ” หมายถึง เธอสำคัญที่สุดต่อเขา เพราะแก้วตาดวงใจเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดหรือสิ่งที่มนุษย์หวงแหนที่สุด เป็นต้น

ความหมายตรงกันข้าม (antithesis) คือคู่ของความหมายที่เหมือนกันที่สุด เป็นความหมายที่อยู่คนละขั้วกันของสิ่งเดียวกัน เช่น รวยกับจน เป็นการพูดถึงฐานะ แต่จนไม่มีเงินในขณะที่คนรายนั้นมีเงิน ในสุภาษิตและสำนวนการใช้ความหมายตรงกันข้ามเป็นการเน้นให้เห็นภาพเชิงเปรียบเทียบ

การพูดให้ไพเราะเกินจริง (Euphemism) เป็นสำนวนโยงใยความหมายที่นำคำที่ไพเราะและมีความหมายดีกว่ามาแทนคำที่อาจขัดหู กระแทกความรู้สึกหรือน่าเกลียดในบางบริบท เช่น ใช้คำว่า “ถึงแก่กรรม” หรือ “ขึ้นสวรรค์ไปแล้ว” มาแทนคำว่า “ตาย” คำว่า “ห้องน้ำ” หรือ “ห้องสุขา” มาแทนคำว่า “ส้วม” คำว่า “วัยทอง” มาแทนคำว่า “ความชราหรือความแก่”

การพูดเกินจริง (Hyperbole) คือการพูดเกินความจริงเพื่อเน้นความหมายโดยมีหลักว่าต้องให้ผู้ฟังเข้าใจด้วยว่าเป็นการพูดเกินจริงมิใช่หมายความว่าตามความหมายตรงตัว เช่น ห้องนี้หนาวยิ่งกว่าขั้วโลก หมายถึงหนาวมาก หรือเธอแต่งตัวนานชั่วกัปชั่วกัลป์ หรือไม่ได้พบกันนานเป็นโกฏิปีแล้ว หมายถึงนานมาก

สิ่งทดแทนทางวัฒนธรรม (Cultural substitute) คือการนำสิ่งที่มีอยู่ในวัฒนธรรมของภาษาแปลอยู่แล้วมาใช้เป็นคำแปลแทนคำในต้นฉบับ ซึ่งอาจเข้าใจยากหรือไม่มียุ่หรือทำให้เข้าใจได้ง่ายและชัดเจนขึ้น เช่น การแปล cart หรือ wagon ว่าเกวียน การแปล corner stones ว่าเสาเอก การแปลคำอุทานในภาษาอังกฤษเป็นการอุทานแบบไทย เช่น “Oh! My God” เป็น “คุณพระช่วย” เป็นต้น

ผลการวิจัย

ลักษณะทางภาษาและความหมายของสำนวนและสุภาษิต

เนื่องจากสำนวนและสุภาษิตเป็นการใช้ภาษาเชิงสร้างสรรค์และมุ่งให้เห็นภาพพจน์ที่ชัดเจนจนสามารถเข้าใจได้อย่างลึกซึ้ง และยังเป็นการใช้การเปรียบเทียบหรืออุปมาอุปมัยเป็นกลวิธีหลักในการแสดงความหมายให้กินใจและเป็นที่ยึดจำ จึงประกอบด้วยกลวิธีในการใช้ภาษาในโครงสร้างของสำนวนด้วยการเลือกคำ และการเลือกความหมายอย่างเป็นศิลปะ สามารถวิเคราะห์ห่ออกได้เป็น

1. กลวิธีของการเลือกคำ
2. กลวิธีของการใช้รูปแบบของความหมาย
3. ชนิดและจุดประสงค์ของสำนวน

กลวิธีของการเลือกคำ

การเลือกคำมาใช้ในสำนวนและสุภาษิตมีจุดประสงค์เพื่อสื่อความหมายโดยแสดงภาพพจน์เพื่อให้ความหมายชัดเจนและยังต้องคล้องจองกันหรือมีกลวิธีที่ทำให้จำได้ง่าย ซึ่งกลวิธีเหล่านี้พบได้ทั้งในสำนวนและสุภาษิตภาษาอังกฤษและภาษาไทยประกอบด้วย

1. สัมผัสอักษร คือ การใช้เสียงพยัญชนะเดียวกันมาทำให้เกิดความคล้องจอง และไพเราะจดจำได้ง่าย เช่น
 - To set people by the ears = ยุให้ร้า คำให้รัว
 - Rags to riches = จากคินสู่ดาว
 - Look before you leap = ดูทิศทางลมก่อน
 - Cut your coat according to your cloth = นกน้อยทำร้างแต่พอดตัว
2. สัมผัสสระ คือ การใช้เสียงสระเดียวกันมาทำให้เกิดความคล้องจอง และมีลักษณะเป็นคำประพันธ์และจดจำได้ง่าย
 - Haste makes waste = ช้าเป็นการ นานเป็นคุณ
 - Pot calling the kettle black = ว่าแต่เขาโอเหนาเป็นเง

- Take care of the pence and the pounds will take care of themselves = มีสลึงพึงบรรจบให้ครบบาท
 - Shake a leg = เร็วๆ น้อย
 - Fair and square = ซื่อสัตย์, เทียบตรง
3. สัมผัสทั้งเสียงสระและพยัญชนะอย่างกลมกลืน
- Two men lookout through the same bars; one sees the mud, and one the stars
สองคนขยตามช่อง คนหนึ่งมองเห็น โคลนตม อีกคนตาแหลมคมมองเห็นดาวอยู่พราวพราย
 - When the cat's away, the mice will play.
แมวไม่อยู่ หนู ร่า เริง
4. การซ้ำคำ (repetition) คือการใช้คำเดิมซ้ำเพื่อให้เกิดความคล้องจอง และเป็นการเล่นคำให้สำนวนคมคายและจดจำได้ง่าย
- To turn a blind eye = เอาหูไปนา เอาตาไปไร่
 - You can't make an omlette without breaking an egg = ใด้อย่างเสียอย่าง
 - To take something with a grain of salt = ฟังหูไว้หู
 - Rome was not built in one day = ซ้ำ ซ้ำ ใด้พร้าเล่มงาม
 - Early ripe, early rotten = อย่างงิ่สุกก่อนห้าม
 - Like mother, like daughter = ลูกซ้างให้ดูหาง คุณางให้ดูแม่
 - To call a spade a spade = พูดจาขวานผ่าซาก
 - He that gives should never remember, he that receives should never forget = ผู้ให้ไม่ควรจำ ผู้รับไม่ควรลืม
5. ใช้คำในกลุ่มเดียวกัน หรือมีความเกี่ยวข้องกันในด้านความหมายอย่างเห็นได้ชัด เพื่อให้เห็นภาพพจน์และโยงใยความหมายใด้อย่างถูกต้อง
- Wall have ears = หน้าต่างมีหู ประตุมิช่อง
 - To cut off one's nose to spite one's face = ตายประชดป่าช้า
 - Flies are easier caught with honey than with vinegar = น้ำร้อนปลาเป็น น้ำเย็นปลาตาย
 - Venture small fish to catch a great one. = เอาถุงฝอยไปตกปลากระพง
6. การใช้คำที่มีความหมายตรงกันข้าม (antithesis) เพื่เน้นความหมายให้เห็นความแตกต่างใด้อย่างชัดเจน
- All is not gold that glitters = ข้างนอกสุกใส ข้างในเป็นโพรง
 - Jack of all trades, and master of none = ร้อยอย่างเป็ด
 - Out of the frying pan into the fire = หนีเสือปะจระเข้
 - To wash dirty linen in public = ไฟในอย่านำออก ไฟนอกอย่านำเข้า

- One man's meat is another man's poison = ลางเนื้อชอบลางยา
- Penny wise and pound foolish = ถีลอคดาซ้าง ห้างลอคดาเถี้ยน
- What comes from the heart,
goes to the heart = สิ่งที่มาจากใจ จะเข้าถึงใจ

7. การกลับคู่ของคำ (chiasmus) เพื่อให้เกิดความคล่องจอง และเพื่อเป็นการเล่นคำให้สำนวนจดจำได้ง่าย
- When in Rome, do as Romans do = เข้าเมืองตาหลิ่ว ให้หลิ่วตาตาม
 - When you have nothing to say,
say nothing = เมื่อไม่มีอะไรจะพูด ก็ไม่ต้องพูด

กลวิธีของการใช้รูปแบบความหมาย

การใช้ความหมายในสำนวนสุภาษิต หรือคำพังเพย ส่วนใหญ่เป็นการมุ่งเปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์ หรือเรียกว่าการอุปมา (simile) และอุปลักษณ์ (metaphor) จากการวิเคราะห์ นอกจากนั้นในการพูด เปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์ยังใช้เทคนิคการใช้ความหมายอื่นๆ ประกอบด้วย รูปแบบ (form) ของการใช้ ภาษาอาจแบ่งออกได้ เช่น

1. อุปมา (simile) เป็นการเปรียบเทียบโดยมีคำเช่น as, like หรือเหมือน, ราวกับ มาเป็นคำเชื่อมระหว่างสิ่งที่กำลังเปรียบเทียบกับภาพพจน์ เช่น
 - To be as quiet as a grave = เงียบเป็นเป่าสาก = เงียบเหมือนเป่าสาก
 - To cry one's eyes out = น้ำตาเป็นสายเลือด
 - Jack of all trades, and master of none = รู้อย่างเปิด
2. อุปลักษณ์ (metaphor) คือการเปรียบเทียบโดยไม่มีคำเชื่อมที่แสดงการเปรียบเทียบให้เห็นเหมือนการอุปมาแต่ผู้ฟังก็เข้าใจความหมายของอุปลักษณ์ได้เท่าเทียมกับที่เข้าใจอุปมา
 - One man's meat is another man's poison = ลางเนื้อชอบลางยา
 - Meat is poison = เนื้อคือยาพิษ
 - Beauty without grace is a violet
without smell = สวยแต่รูปจืดไม่หอม
 - All is not gold that glitter = ฟ้าจืดร้อนทอง
3. การพูดเกินจริง (hyperbole) การพูดเน้นให้เกินจริง เป็นวิธีแสดงให้เห็นภาพพจน์ การเปรียบเทียบวิธีนี้ใช้มากเมื่อต้องการเน้นให้เชื่อหรือห้ามไม่ให้ทำสิ่งหนึ่งสิ่งใด เช่น
 - The way to a man's heart is
through his stomach = เสน่ห์ปลายจวัก ฝ่ารักจนตาย
 - To cry one's eyes out = ร้องให้น้ำตาเป็นสายเลือด

- To look for a needle in a hay stack = งมเข็มในมหาสมุทร
 - Dog tired = เหนื่อยสายตัวแทบขาด
 - Mad as a March hare = โกรธแทบเป็นบ้า / บ้าคลั่งพลุ่งพล่าน
 - Daylight robbery = ขูดเลือดขูดเนื้อ
 - Once in a blue moon = นานทีปีหน
 - For ages = ชั่วกัปชั่วกัลป์
4. การพูดเย้ยหยัน หักมุม ผิดคาด (irony) เป็นการใช้ความหมายเพื่อให้เห็นว่าเป็นคนหรือการกระทำที่ผิดไปจากธรรมดา หรือตรงกันข้ามกับความคาดหมาย อาจใช้เพื่อเย้ยหยันหรือแสดงว่าไม่เห็นด้วย เช่น
- A kiss after a kick = ตบหัวแล้วลูบหลัง
 - He has honey in the mouth and a razor at the girdle = ปากหวานกันเปรี้ยว
 - To reap what others have sown = ซุมมือเปิบ
 - When pigs fly = ชาติหน้าตอนบ่ายๆ, เป็นไปไม่ได้
5. การนำมากล่าวเหมือนเป็นบุคคล (personification) เป็นการกล่าวถึงสิ่งที่ไม่มีชีวิตหรือสิ่งของราวกับว่าเป็นบุคคล เป็นลักษณะหนึ่งที่สามารถเปรียบเทียบให้เห็นภาพจนได้ และทำให้เข้าใจได้ง่ายขึ้นกว่าการพูดถึงคนหรือมนุษย์อย่างเดียวนั้น เช่น
- Pot calls the kettle black = ว่าแต่เขาอิเหนาเป็นเอง
 - Like a dog in a manger = หมาหวงถ้ำ
 - Manners make the man = สำเนียงบอกภาษา กิริยาบอกตระกูล
 - Love is blind = ความรักทำให้คนตาบอด
 - Anger punishes itself = ความโกรธลงโทษตัวเอง
6. การพูดถึงส่วนหนึ่งแทนทั้งหมด (metonymy) ได้แก่การนำส่วนใดส่วนหนึ่งที่มีคุณสมบัติเด่นมาใช้แทนการกล่าวถึงสิ่งนั้นโดยตรง เช่น ไม่เห็นหน้าเจ้ากินข้าวไม่ลง คำว่า “หน้า” แทนตัวทั้งหมด และคำว่า “ข้าว” หมายถึงอาหารทุกอย่างที่กิน ในหนึ่งมื้อ
- Take care of the pence, and the pounds will take care of themselves = มีสตึงพึงบรรจบให้ครบบาท
(pence, pounds, สตึง, บาท หมายถึง เงินทองทั้งหมด)
 - To take the bread out of one's mouth = ทุบหม้อข้าว
(หม้อข้าว, bread หมายถึง อาหาร หมายถึง การมีกิน, การดำรงชีวิตอยู่ได้)
 - Teach your grandmother to suck eggs = สอนจระเข้ให้ว่ายน้ำ
(suck eggs, ว่ายน้ำ หมายถึง วิชาความรู้ทุกชนิด)

7. การพูดให้ไพเราะเกินจริง (euphemism) หมายถึงการกล่าวถึงความคิดที่น่าเกลียด น่ากลัว ให้ฟังดูเบาลงหรือไพเราะรื่นหูว่าการกล่าวตรงๆ
- To have one foot in the grave = ไม่ใกล้ฝั่ง
 - Old age = วัยทอง
 - Senior citizen = ราชนิกุลอาวุโส
 - Restroom, powder room = ห้องน้ำ ห้องสุขา
 - Shotgun wedding = วิวาท์ สายฟ้าแลบ
8. การใช้ความหมายเกี่ยวกับศาสนา (religious language) หมายถึงนำความคิดทางศาสนามากล่าวเพื่อให้เห็นภาพและเข้าใจง่าย
- To teach your grandmother to suck eggs = บอกหนังสือสั่งฆราวาส
 - To do good by stealth = ปิดทองหลังพระ
 - A god has his day = วันพระไม่มีหนเดียว
 - By hook or by crook = ไม่ได้ด้วยเล่ห์ก็เอาด้วยกล
ไม่ได้ด้วยมนต์ ก็เอาด้วยคาถา
 - He that sows good seed, shall reap good corn = ทำดีได้ดี ทำชั่วได้ชั่ว
 - Blessing in disguise = คั้นร้ายปลายดี
 - Bless you = ขอให้พระคุ้มครอง
 - To keep one finger crossed = หวังไว้ในใจ / อธิษฐาน
9. การใช้สิ่งทดแทนทางวัฒนธรรม (cultural substitute) หมายถึง การใช้คำที่แสดงถึงของความคิด หรือความเชื่อที่อยู่ในวัฒนธรรมของไทยโดยเฉพาะมาเป็นคำแปลของสำนวนในวัฒนธรรมของต้นฉบับ เช่น
- To use a sledgehammer to crack a nut = จี๋ช้างจับคั่วแคน
 - To wash dirty linen in public = สาวไส้ให้กากิน
 - Take care of the pence, and the pounds will take care of themselves = มีสตึงพึงบรรจบให้ครบบาท
 - To carry coals to Newcastle = เอามะพร้าวห้าวไปขายสวน
 - To call a spade, a spade = เถรตรง
 - Practice what you preach = มือถือสาปากถือศีล

ชนิดและจุดประสงค์ของสำนวนและสุภาษิต

สำนวนและสุภาษิตเป็นการพูดเพื่อจุดประสงค์ในการเปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์หรือเป็นการสอนใจเกี่ยวกับแง่มุมต่างๆ ในการดำรงชีวิต อาจแบ่งออกได้ตามชนิดของความหมาย หรือจุดประสงค์ของสำนวนและสุภาษิตได้เป็น

ก. เพื่อสอนให้เข้าใจ โดยมีจุดประสงค์ในการสอนเพื่อ

1. ปลอบใจหรืออธิบาย เมื่อคนกระทำพลาดไปแล้วเพื่อให้เห็นภาพพจน์และสบายใจขึ้น เช่น

- To come home to roost = กรรมสนองกรรม
- The wisest man may fall = สี่เท้ายังรู้พลาด นักปราชญ์ยังรู้พลั้ง
- Every cloud has a silver lining = ชั่วเจ็ดทีดีเจ็ดหน
- A dog has his day = วันพระไม่มีหนเดียว
- You can't make an omlette without breaking an egg = ใด้อย่างเสียอย่าง
- Not worth a tinker's dam = ไร้ค่า ไร้ราคา

2. สอนไม่ให้โลภมากหรือให้พอเพียง

- Cut your coat according to your cloth = นกน้อยทำรังแต่พอตัว
- A bird in the hand is worth two in the bush = สิบเบี้ยใกล้มือ
- You can't make an omlette without breaking an egg = ใด้อย่างเสียอย่าง
- Don't look a gift horse in the mouth = จงพอใจในสิ่งที่ได้
- To win some to loose some = ตาได้ ตาเสีย

3. ให้รอบคอบไม่ประมาท

- Rome was not built in one day	=	กรุงโรมไม่ได้สร้างในวัน ซ้ำซ้ำ ได้พริ้วเล่มงาม
- Haste makes waste	=	ช้าเป็นการ นานเป็นคุณ
- Speech is silver, silence is golden	=	พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง
- To nip in the bud	=	ตัดไฟแต่ต้นลม
- To save it for a rainy day	=	เก็บไว้ใช้ยามยาก
- A stitch in time	=	กันไว้ดีกว่าแก้
- Look where you leap	=	ดูทิศทางลม
- Beware of Greeks bearing gifts	=	อย่าไว้นทาง อย่าวางใจคน

4. สอนหญิง

- The way to a man's (an English man's) heart is through his stomach	=	เสน่ห์ปลายจวัก ผัวรักจนตาย
- Fine feathers make fine birds	=	ไก่อ่างเพราะขน คนงามเพราะแต่ง
- A penny saved is a penny earned	=	มีสลึงพึงบรรจบให้ครบบาท

ข. เพื่อห้ามไม่ให้ทำสิ่งที่ไม่ดี แบ่งออกเป็น

1. ความเกินพอดี เสียเปล่า ไร้ประโยชน์

- To keep up with the Jones	=	เห็นช้างขี้ ขี้ตามช้าง
- To use a sledgehammer to crack a nut	=	ใช้ช้างจับตั๊กแตน
- To make a mountain out of a mole hill	=	ทำเรื่องเล็กให้เป็นเรื่องใหญ่
- Thin end of the wedge	=	น้ำผึ้งหยดเดียว

- To flog a dead horse = เสียแรงเปล่า
- Pipe dream = สร้างวิมานในอากาศ / ฝันเพื่อง
- To cut off one's nose to spite one's face = ตายประชดป่าช้า
- Teach your grandmother to suck eggs = สอนจระเข้ให้ว่ายน้ำ

2. ความไม่รอบคอบ ประมาท

- To cast the first stone = ค่วนวิจารณ์ / ตีเรือทั้งโคลน
ตำหนิผู้อื่นโดยไม่ย้อนคู่ตัว
- To buy a pig in a poke = กลับหูกลับตาซื้อ
- To put all one's eggs in one basket = เทหมดหน้าตัก / เสี่ยงโดยทุ่มสุดตัว
- A long shot in the dark = เดาสุ่ม
- Barking up the wrong tree = กล่าวหาผิดคน
- To go out on a limb = เสี่ยงอันตราย / เดินไต่ลวด
- To jump the gun = ไม่เห็นน้ำตักกระบอก
- To let the cat out of the bag = เผลอหลุดความลับ

ค. เพื่อติเตียนหรืออธิบายว่าไม่ดี โดยพูดเปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์ แบ่งออกเป็น

1. บุคคลที่น่ารังเกียจไม่พึงปรารถนา

- Indian giver = ให้อแล้วเอาคืน
- Black sheep = แกะดำ
- Dog in the manger = หมาหวงกำ
- Bull in a china shop = คนซุ่มซ่าม มุทะลุ
- Three sheets to the wind = เมาหัวราน้ำ / เมาเประ
- One bad apple = ปลาเน่าตัวเดียว
- Backseat driver = คนชอบแซ่
- Peeping Tom = นักถ้ามอง

- Whipping boy	= กระโถนท้อพระโรง
- Couch potato	= นั่งๆ นอนๆ เกียจคร้าน
- Bat in one's belfry	= บ้าๆ บอๆ สติไม่เต็ม
- Lame duck	= ผู้ที่กำลังสิ้นสุดอำนาจ
- Sitting duck	= เป้าเป่า
- Fish out of water	= อืดอาด ทำตัวไม่ถูก
- A bad workman blames his tools	= ไร่ไม่ดีโทษปี่โทษกลอง

2. สภาพการณ์ที่ไม่ดี ไม่เหมาะสม ไม่ควรเอาอย่าง

- Neither fish nor fowl	= หัวมังกุ หัวมังกร
- When pigs fly	= ชาติหน้าตอนบ้ายๆ / เป็นไปไม่ได้
- Indian summer	= ฤดูร้อนจอมปลอม
- Achilles's heel	= จุดอ่อน จุดบอด
- Down at heel	= ขากจนขึ้นแค้น
- Below the salt	= มีสถานะต่ำต้อย
- Under fire	= โดนวิจารณ์ดุเดือด
- Dead in the water	= ชะงักงัน
- High and dry	= ถูกปล่อยเกาะ ถูกทิ้งโดดเดี่ยว
- Not enough room to swing a cat	= เล็กอย่างกับหมู / ที่แคบเท่าแมวเดินตาย
- Zero tolerance	= ปราศจากการผ่อนปรน
- Mad as a hatter	= เป็นบ้า เสียสติ
- At the end of one's rope	= ถึงทางตัน จนมุม
- Behind bars	= ติดคุก
- Beyond the pale	= ความประพฤติดุสุดทน

- Dead as a Dodo = สูญพันธุ์
- Handwriting on the wall = ลางร้าย
- Down and out = สภาพน่าสังเวช
- Crocodile tears = บิบน้ำตา แสร้งทำเป็นน่าสงสาร
- Chalk and cheese = ต่างกันราวฟ้ากับดิน

3. การกระทำที่ไม่ดี ไม่เหมาะสม ไม่ควรเอาอย่าง

- To get on one's high horse = วางท่ายะโส
- To bury one's head in the sand = จมปลาดตาขาว
- To rub salt in the wound = ซ้ำเติมให้เจ็บปวด
- To cry wolf = ทำตัวเป็นเด็กเลี้ยงแกะ โกหก
- To pull the wool over one's eyes = หลอกหลวง
- To wash one's dirty linen in public = สาวไส้ให้กากิน
- To move red rag to a bull = ยั่วให้บันดาลโทสะ
- To blow one's own trumpet = ยกหางตัวเอง
- To sail under false colors = หลงหลวง ดั้นด้น
- To rest to one's laurels = กินบุญเก่า
- To spill the beans = เผยความลับ
- To go bananas = บ้าๆ บอๆ สติไม่เต็ม
- To drink like a fish = ดื่มจัด

ง. เพื่อบรรยายการทำงานและการแก้ปัญหา

- To fight tooth and nail = สู้ยิบตา
- To bring home the bacon = เลี้ยงปากท้องคนในครอบครัว
- Hair of the dog = นามขอกเอาหนามบ่ง

- By hook or by crook	= ไม่ได้ด้วยเล่ห์ ก็เอาด้วยกล
- To play by ear	= ทำไปทีละขั้น ทำโดยไร้แผน
- To pull strings	= บงการอยู่เบื้องหลัง
- To burn the midnight oil	= ทำงานหามรุ่งหามค่ำ
- More than one way to skin the cat	= ทำได้หลายวิธี มีวิธีการหลากหลาย
- Off the hook	= ลอยตัว พ้นปัญหา
- To set people by their ears	= เสี้ยมเขาควายให้ชนกัน
- To play second fiddle	= รับบรอง
- To paddle one's own canoe	= อยู่ด้วยลำแข้งตนเอง / ยืนอยู่บนขาตัวเอง
- To pull one's weight	= อุทิศตนทำงาน
- Burning the candle at both ends	= ทำงานหักโหม
- To clip one's wings	= จำกัดอิสรภาพ ตัดหนทาง
- To get ducks in a row	= จัดเตรียมให้เป็นระเบียบ
- To wash one's hands of something	= บอกศาลา ถอนตัวออก
- To run with the hares and hunt with the hounds	= เหยียบเรือสองแคม
- To play possum	= แสร้งหลับ ทำเป็นไม่รู้เรื่อง

จ. เพื่อชมเชย แบ่งออกเป็น

1. ชมเชยว่าอยู่ในสภาพที่ดีเหมาะสม

- Cool as a cucumber	= สุขุมเยือกเย็น
- Cut and dried	= สำเร็จรูป เตรียมพร้อมไว้แล้ว
- Olive branch	= ยี่นโมตรี คินคิกัน

- Salad day	= วันที่สดชื่นแจ่มใส
- A feather in one's cap	= ความสำเร็จที่น่าภูมิใจ
- Full fledged	= ปีกกล้าขาแข็ง
- Saved by the bell	= รอดพ้นทันพอดี
- In the pink	= สุขภาพเยี่ยม
- Soup to nuts	= ครบถ้วน มีทั้งชุด ไม่จืดจางรอบ
- To fit as a fiddle	= แข็งแรง กระปรี้กระเปร่า / ฟิตเปรี๊ยะ
- Dark horse	= ม้ามืด
- Square meal	= อาหารคุณค่าครบหมู่

2. ขมว่าซื่อสัตย์ ตรงไปตรงมา

- To hit the nail right on the head	= พุดได้ตรงประเด็น
- To take the bulls by the horns	= แก้ปัญหาให้ตรงจุด
- To come out of one's shell	= เผยตัว / บอกความรู้สึก
- To call a spade a spade	= พุดจาขวานผ่าซาก
- Fair and square	= ซื่อสัตย์ตรงไปตรงมา
- Dutch uncle	= วิจารย์แบบตรงไปตรงมา
- Even stevens	= เสมอเหมือนกัน
- Talk turkey	= เจรจาตรงไปตรงมาและเด็ดขาด
- To hit the bull's eye	= ตรงเป้าพอดี
- To wear one's heart on the sleeve	= เผยหัวใจ
- Eagle eye	= สายตากมกริบ

กลวิธีการแปล

จากการวิเคราะห์สำนวนและสุภาษิตที่ได้รับการแปลเป็นภาษาไทยตามข้อมูล ได้พบกลวิธีการแปลดังต่อไปนี้

1. การแปลตรงตัว (literal translation) คือ การแปลให้ตรงตามตัวอักษร หรือการแปลความหมายให้ครบถ้วนตามคำ (word by word) แบ่งออกได้เป็น

1.1 แปลตรงตัวอย่างแท้จริง (very literal) หรือการแปลตรงตัวทั้งความหมายและที่ตั้งของคำในแต่ละสำนวน เช่น

- Bald as a coot	=	หัวล้านราวกับนกตะกุ่ม
- Save face	=	รักษาหน้า
- Lose face	=	เสียหน้า
- Anger punishes itself	=	ความโกรธลงโทษตัวเอง
- When it is dark enough, you can see the stars	=	เมื่อมันมืดมากพอ เราก็จะมองเห็นดวงดาว
- The time to be happy is now; the place to be happy is here	=	เวลาที่จะมีความสุขคือเดี๋ยวนี้ สถานที่ที่จะมีความสุขได้คือที่นี่
- He who has never hoped can never despair	=	คนที่ไม่เคยหวังจะไม่มีวันสิ้นหวัง

1.2 แปลตรงตัวโดยปรับปรุง (modified literal translation) คือมีการปรับปรุงคำหรือที่ตั้งของคำให้ เป็นไปตามกฎไวยากรณ์ไทยเพื่อให้เข้าใจได้ง่าย หรือเป็นการปรับปรุงตามกฎไวยากรณ์ภาษาใดก็ได้

1.2.1 ย้ายที่ตั้งของคำตามหลักไวยากรณ์ (word order)

- Dark horse	=	ม้ามืด
- Black sheep	=	แกะดำ
- Still water runs deep	=	น้ำนิ่งไหลลึก
- Final straw	=	ฟางเส้นสุดท้าย
- First come, first served	=	มาก่อนได้ก่อน
- It is sure to be dark if you shut your eyes	=	มันต้องมืดแน่ถ้าท่านหลับตา

1.2.2 คงความหมายแต่อาจละคำหรือไม่ละทั้งคำ (implicit and explicit)

- What is past is prologue = อดีตเป็นเพียงคำนำ (ไม่ละทั้งคำ only)
- A promise made is a debt unpaid = คำสัญญาคือหนี้ที่ยังไม่ได้ชำระ (ละทั้ง made)
- Barking dogs seldom bite = หมาเห่าไม่กัด (ละทั้ง seldom)

1.2.3 ปรับความหมายเล็กน้อย แต่ความหมายรวมยังคงคล้ายเดิม

- Love is blind = ความรักทำให้คนตาบอด (ปรับเป็น “ทำให้”)
- It is evil striving against the stream = น้ำเชี่ยวอย่าขวางเรือ (ปรับ evil เป็นการห้าม)
- Take care of the pence, and the pounds will take care of themselves = มีสลึงพึงบรรจบให้ครบบาท (ปรับให้ฟังดูเป็นการแนะนำยิ่งขึ้น)

2. การตีความ (Interpretation) หมายถึงการตีความหมายของสำนวนโดยรวม แล้วถ่ายทอดความหมายออกเป็นภาษาไทยโดยไม่คำนึงถึงรูปแบบของภาษาอังกฤษต้นฉบับ โดยแปลเป็นภาษาไทยธรรมดา เช่น

- A baker's dozen = สิบสาม
- Not fit to hold a candle to someone = เทียบไม่ได้
- Not worth a tinker's dam = ไร้ค่าไร้ราคา
- To pour cold water on something = ระงับทันทีทันใด
- Every Tom, Dick and Harry = คนทั่วไป
- Even Stevens = ทัดเทียมกัน / เสมอกัน
- To hit the nail right on the head = พุดได้ตรงประเด็น
- Olive branch = การคืนดีกัน
- Sitting duck = เปิดโล่งให้โจมตี

ซึ่งการบอกความหมายเป็นภาษาไทยธรรมดานี้ อาจแบ่งตามรูปแบบได้เป็น

2.1 บรรยายคำหลัก โดยบอกรูปแบบ (modified by form) หมายถึงใช้คำกว้างๆ ที่แสดงความคิดหลักของสำนวนเป็นหลักและใช้คำแสดงรูปแบบมาบรรยาย (central concept + form)

- Talk turkey = เจรจาตรงไปตรงมาและเด็ดขาด
- Cold turkey = เลิกกระทันหัน
- Turkey shoot = โอกาสได้เปรียบ
- Back handed compliment = คำชมเกมเหน็บแนม
- A ball in one's court = ถึงรอบที่จะต้องตัดสินใจ
- Loan shark = เจ้าหนี้หน้าเลือด
- To pay through the nose = จ่ายแพงลิบลิ่ว

2.2 บรรยายคำหลักโดยบอกหน้าที่ (modified by function)

- Whipping boy = กระโถนท้องพระโรง
- To pull one's weight = อุทิศตนทำงาน
- To save it for a rainy day = เก็บหอมรอมริบไว้ใช้ยามจำเป็น
- Flea market = ตลาดนัดขายสินค้าราคาถูก
- Icing on the cake = สิ่งเดิมเต็มสมบูรณ์

2.3 บรรยายคำหลัก โดยบอกเหตุหรือผล (modified by reason)

- Dutch Courage = กล้าเพราะเหล้าเข้าปาก
- To kill one's goose = โลภมากลาภหาย
- To have ants in one's pants = กระวนกระวายเพราะคันเดิน

3. การใช้สำนวนทดแทน (idiom to idiom) คือการแปลโดยมุ่งถ่ายทอดความหมายโดยไม่คำนึงถึงรูปแบบของภาษา โดยตีความสำนวนอังกฤษแล้วใช้สำนวนไทยที่เท่าเทียมกันเป็นสำนวนแปล แบ่งออกเป็น

3.1 คงภาพพจน์ไว้แต่เปลี่ยนเป็นสำนวนไทย

- Dog in the manger = หมาหวงกำ
- To talk nineteen to the dozen = พูดเป็นต่อยหอย

3.2 เปลี่ยนภาพพจน์แต่คงความหมาย

- Whipping boy = กระโถนท้องพระโรง
- Apple of one's eyes = แก้วตาดวงใจ
- First water = เพชรน้ำหนึ่ง
- One bad apple = ปลาเน่าตัวเดียว
- Hair of the dog = หนามขอกเอาหนามบ่ง
- A piece of cake = เรื่องหวานหมู
- Don't teach your grandma to suck egg = อย่าสอนหนังสือให้สังฆราช
- A bird in hand = สิบเบี้ยไถ่ลิ้มมือ
- To beat around the bush = ชักแม่น้ำทั้งห้า
- To show one's true color = เผยธาตุแท้

3.3 ไม่คงภาพพจน์โดยแปลเฉพาะความหมายออกเป็นสำนวนไทย

- Cold turkey = หักดิบ
- Three sheets to the wind = เมาประ
- A dime a dozen = ของพินๆ

- Dead in the water	= ชะงักงัน
- Brand new	= ใหม่เอี่ยม / ถอดด้าม
- To play one card close to one's chest	= อုပ်ได้
- Not worth the candle	= ได้ไม่คุ้มเสีย
- Second nature	= พรสวรรค์
- Sitting duck	= เป็นเป้านิ่ง

4. การเทียบเคียงสำนวน (cultural substitute) คือ การที่ผู้แปลพยายามโยงโยว่าสำนวนภาษาอังกฤษที่ตนแปล มีสำนวนไทยที่ใช้กันอยู่แล้ว ที่มีความหมายใกล้เคียงหรือเหมือนกัน แล้วนำมาเป็นสำนวนแปล จะสังเกตได้จากการที่สำนวนไทยเหล่านี้เป็นที่ติดปากหรือใช้กันมานานแล้ว

- Out of the frying pan into the fire	= หนีเสือปะจระเข้
- Still water runs deep	= คมในฝัก
- To make a mountain out of a mole hill	= ทำเรื่องเล็กให้เป็นเรื่องใหญ่
- Haste makes waste	= ช้าเป็นการนานเป็นคุณ
- Goose and gander and goslings are three sounds but one thing	= ลูกไม้หล่นไม่ไกลต้น / เชื้อไม่ทิ้งแถว
- To do good by stealth	= ปิดทองหลังพระ
- Jack of all trades, and a master of none	= รู้อย่างเป็ด
- To put one's foot in it	= หาหาใส่หัว / เอามือชุกหีบ
- Too many cooks spoil the broth	= มากหมอมากความ
- To turn a blind eye	= เอาหูไปนาเอาตาไปไร่
- To use a sledgehammer to crack a nut	= ชี้อ้างจับตักแตน
- A bad workman blames his tools	= ไร่ไม่ดีโทษปีโทษกลอง

5. ความยืดหยุ่นของรูปแบบภาษา (flexible format) ในการถ่ายทอดความหมายด้วยการแปล ผู้แปลสามารถเลือกรูปแบบของภาษาในการถ่ายทอดความหมาย โดยมุ่งความเข้าใจที่ชัดเจน หรืออาจเป็นการเลือกชนิดหรือระดับของภาษาให้ตรงกับจุดประสงค์ในการแปลและกลุ่มผู้อ่าน เช่น การแปลสำนวนอาจถ่ายทอดเป็นภาษาธรรมดา การแปลอุปมาอาจเลือกแปลเป็นอุปมาหรืออาจเลือกสำนวนแปลจากสุภาษิตที่มีอยู่แล้ว จากการวิเคราะห์ได้พบการปรับปรุงหรือการยืดหยุ่นของรูปแบบภาษาจากภาษาต้นฉบับและภาษาแปลได้ดังต่อไปนี้

- 5.1 ภาษาธรรมดาเป็นภาษาธรรมดา (nonfigurative sense to nonfigurative sense)
- First come, first served = มาก่อนได้ก่อน
- Now is the best time of life = ปัจจุบันคือช่วงเวลาที่ดีที่สุดของชีวิต
- 5.2 ภาษาธรรมดาเป็นอุปลักษณ์ (nonfigurative sense to metaphor) คือการแปลภาษาธรรมดาให้เป็นการเปรียบเทียบโดยภาษาเชิงภาพพจน์ เช่น
- Haste makes waste = ช้าเป็นการ นานเป็นคุณ, ช้าๆ ได้พร้าเล่มงาม
- 5.3 อุปลักษณ์เป็นภาษาธรรมดา (metaphor to similes nonfigurative sense) คือการแปลภาษาเปรียบเทียบเชิงภาพพจน์ให้เป็นภาษาไทยธรรมดาที่ไม่ต้องเห็นภาพพจน์เพราะไม่มีการเปรียบเทียบ เช่น
- Red-eye flight = เทียวบินรอบดึก
- No one's cup of tea = ไม่นิยมชมชอบ
- To pour oil on troubled water = ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท
- 5.4 อุปลักษณ์เป็นอุปลักษณ์ (metaphor to metaphor) เป็นการแปลภาษาเปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์เช่นเดียวกัน
- Time is money = เวลาเป็นเงินเป็นทอง
- Everyone is a moon, and has a dark side which he never shows to anybody = ทุกคนคือพระจันทร์และมีด้านมืดที่ไม่เคยแสดงให้ใครเห็น
- 5.5 การละรูปแต่คงความหมาย (implicit / explicit) หมายถึง การแปลที่ทั้งภาษาต้นฉบับและภาษาแปล มีความหมายครบถ้วนเท่าเทียมกัน แต่การแสดงออกด้วยคำอย่างโจ่งแจ้ง (explicit meaning) อาจทำตามความเหมาะสมของภาษา กล่าวคือ อาจลดรูปโดยยังคงความหมายไว้ (implicit) ก็ได้ เช่น
- Red-handed = ถูกจับได้คานั่ง คาเขา
(ถูกจับได้ = explicit)
- Yellow belly = คนตาขาว คนจี๋ลาด
(คน = explicit)
- Green thumb = พรสวรรค์ด้านการเพาะปลูก
(ด้านการเพาะปลูก = explicit)
- To show one's true color = เผยธาตุแท้
(one's = ของตน = implicit)
- 5.6 การใช้ความหมายแคบและความหมายกว้าง (specific / generic) ในการแสดงความหมาย ผู้แปลอาจต้องแปลโดยใช้คำที่มีความหมายที่แคบกว่า (specific) หรือกว้างกว่า (generic) คำในภาษาต้นฉบับเพื่อแสดงความหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับธรรมชาติของภาษาหรือเพื่อให้เหมาะสมกับจุดประสงค์ในการแปล เช่น

Every Tom, Dick and Harry	= คนทั่วไป (ทั่วไปมีความหมายกว้างกว่าชื่อของคนแต่ละคน)
Red letter day	= โอกาสพิเศษ (Red letter day คือ วันหยุดงานหรือวันสำคัญ ถูกแปลว่า <u>โอกาส</u> ซึ่งกว้างกว่าวันหยุด)

อภิปรายผลการวิจัย

1. จากผลการวิจัยรูปแบบของสำนวนและสุภาษิต ซึ่งเป็นการใช้ภาษาเชิงเปรียบเทียบเพื่อให้เห็นภาพพจน์ ได้พบว่าทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทยมีวิธีการสร้างสำนวนและสุภาษิตที่มีรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน เช่น มีการเปรียบเทียบโดยภาพพจน์ที่เข้าใจง่ายในวัฒนธรรมของตน เช่น ในภาษาอังกฤษเปรียบคนโง่ว่า Turkey เปรียบคนนอกคอกว่า Black sheep เปรียบคนมั่วๆ ว่าเป็น bull เปรียบคนมีอำนาจว่าเป็น lion ซึ่งเป็นสัตว์ที่เข้าใจร่วมกันในวัฒนธรรมอังกฤษว่ามีลักษณะดังที่เปรียบเทียบ ในภาษาไทยเปรียบคนรู้หนังสือว่าเป็นสังฆราช เปรียบคนมีอันตรายเป็นนุเห่า เปรียบสิ่งที่มีขนาดใหญ่ว่าช้าง เปรียบสิ่งที่หายากและมีขนาดเล็กกว่าเข็ม
2. สุภาษิตและสำนวนทั้งภาษาอังกฤษและภาษาไทย มีรูปแบบที่ต้องการให้คนฟังง่าย จดจำง่าย และกระชับรัด คัดจอง จึงมีรูปแบบที่มีการสัมผัสสระ สัมผัสอักษร มีการซ้ำคำ กลับคำ เป็นกลวิธีการเลือกคำที่สร้างสรรค์มาก มักมีลักษณะเป็นภาษาพูดที่พูดบอกกัน สั่งสอนกันปากต่อปากมากกว่าจะตั้งใจให้เป็นภาษาเขียน สำนวนและสุภาษิตที่มีถ้อยคำไพเราะ คัดจอง กระชับรัด จดจำง่าย จะขึ้นยงคงทนในภาษามากกว่าที่มีความยาวมาก หรือไม่มีความคล้องจองสละสลวย จะเห็นว่าสำนวนและสุภาษิตที่มีการแปลข้ามภาษาที่พบในการวิจัยครั้งนี้ส่วนใหญ่มีลักษณะทางภาษาเช่นที่กล่าวมา
3. แก่นมูของความคิดที่ส่งผ่านตัวสำนวนและสุภาษิตมีความคล้ายคลึงกันทั้งในภาษาไทยและภาษาอังกฤษ กล่าวคือ ทั้งสองภาษามีสำนวนภาษาที่สอนให้อดทน ให้รอบคอบ ให้พยายาม มีสำนวนภาษาที่ห้ามไม่ให้ทำสิ่งไม่ดี เช่น ห้ามความเกินพอดี ห้ามไม่ให้ทำสิ่งที่เสียเปล่าไร้ประโยชน์ และห้ามไม่ให้ประมาท ทั้งสองภาษามีการเตือน ขกตัวอย่างให้เห็นความไม่ดีที่ไม่ควรเอาอย่าง ทั้งที่เป็นบุคคล การกระทำ และสภาพการณ์ที่ไม่เหมาะสม ทั้งสองภาษาพูดถึงการทำงานเพื่อสอนใจให้ทำให้อดีโดยการเปรียบเทียบให้เข้าใจลึกซึ้ง และที่แน่นอนที่สุดก็คือการชมเชยซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทืองสังคมและแรงบันดาลใจให้คนทำดี ทั้งสองภาษามีสำนวนสุภาษิตที่เป็นการชมเชย เช่น ชมเชยความเหมาะสม ความ

ตรงไปตรงมา ความซื่อสัตย์ จากการวิเคราะห์สำนวนและสุภาษิตที่ใช้กันอยู่ในสังคมจะทำให้เข้าใจ ค่านิยมและมาตรฐานโดยประมาณของคุณภาพชีวิตและศีลธรรมจรรยาในสังคมนั้นได้

4. ผลของการวิเคราะห์กลวิธีการแปล พบว่าโดยทั่วไปการแปลจะเน้นความถูกต้อง แม่นยำ (accuracy) ความชัดเจน (clearness) และความเป็นธรรมชาติของภาษา (naturalness) ซึ่งจะปรากฏในรูปของการแปลตรงตัว (literal) การแปลตรงตัวแบบปรับปรุง (modified literal) การตีความ (interpretation) และการใช้สำนวนเดิมในภาษาที่มีอยู่แล้วมาเทียบเคียงเป็นคำแปล (cultural substitute) ซึ่งการจะใช้กลวิธีใด ขึ้นอยู่กับความหมายของสำนวนเป็นสำคัญ เมื่อความหมายไม่ซับซ้อนมากและสามารถเปรียบเทียบให้เห็นภาพพจน์ที่เท่าเทียมกันในทั้งสองภาษา ผู้แปลอาจใช้วิธีแปลตรงตัว แต่ถ้าภาพพจน์ในภาษาสื่อไม่ได้ ในอีกวัฒนธรรมก็ต้องให้ความหมายด้วยภาพพจน์อื่น หรืออาจต้องใช้ภาษาธรรมชาติมาเป็นภาษาแปลในการถ่ายทอดความหมาย อย่างไรก็ตามผู้แปลล้วนมีจรรยาบรรณในการมุ่งมั่นถ่ายทอดความหมายให้ แม่นยำที่สุด และได้แสดงความสามารถในการเลือกเฟ้นคำแปลที่ทำให้ทั้งภาพพจน์ สุนทรียภาพทางภาษา และความหมายที่ชัดเจนในเวลาเดียวกัน
5. จากการวิเคราะห์ได้พบว่ากลวิธีในการแปลเป็นทางเลือกของผู้แปลโดยแท้จริง (flexible format) ผู้แปลที่มุ่งหวังจะถ่ายทอดความหมายโดยคงรูปของสำนวนต้นฉบับจะสามารถทำได้โดยพยายามแปลให้ตรงตามตัวอักษรมากที่สุดดังตัวอย่างจากการแปลสำนวนสุภาษิตในหนังสือที่ระลึกงานศพของนาง วนิกา แนวบุญเนียร (2550) ซึ่งสำนวนสุภาษิต จำนวน 92 สำนวน ในภาษาอังกฤษถูกแปลเป็น ภาษาไทยที่ค่อนข้างตรงตัวแทบทั้งหมด โดยไม่มีการเทียบเคียงเป็นสุภาษิตไทยที่มีอยู่แล้ว หรือแปลเป็น สำนวน (idiom) ไทยเลย ในขณะที่เมื่อผู้แปลต้องการเปรียบเทียบสำนวนสุภาษิตอังกฤษกับสำนวนหรือ สุภาษิตไทยที่มีอยู่แล้ว เช่น ในหนังสือ Have Fun with Thai Proverbs (ดวงทิพย์ สุรินทรา 1999) สำนวนแปลจะเทียบเคียงเป็นสำนวนสุภาษิตไทยที่ใช้กันอยู่แล้วที่มีความหมายคล้ายคลึงกับสำนวนสุภาษิตภาษาอังกฤษโดยไม่มีการแปลขึ้นมาใหม่ ในกรณีที่ผู้แปลแปล ขึ้นมาใหม่ก็อาจทำได้ 2 วิธี คือ วิธีแรก ผู้แปลอาจแปลเองโดยอาจแปลเป็นสำนวนหรือแปลเป็น ภาษาไทยธรรมดา หรือวิธีที่สองผู้แปลอาจนำเอาสำนวนไทยที่เป็นคู่เทียบเคียงมาเป็นคำแปล เช่น ใน Behind the Phrases โดย บุญยาณี 2549) ดังนั้น จากการวิเคราะห์การแปลจึงอาจสรุปได้ว่าผู้แปลมี ทางเลือกในการแปลและอาจเลือกตามความถนัดหรือจุดประสงค์ในการแปล แต่ผลทางอารมณ์และการ เห็นภาพพจน์ในใจของผู้อ่านย่อมแตกต่างกันไปบ้างในขณะที่ความเข้าใจความหมายของสำนวนอาจเท่า เทียมกันได้
6. การวิจัยสำนวนและสุภาษิตเป็นส่วนหนึ่งของการอนุรักษ์แนวคิดและค่านิยมของสังคมที่อาจมีการ เปลี่ยนแปลงแนวคิดและวิถีดำเนินชีวิต (life style) แนวคิดที่เคยได้รับการยอมรับว่าเป็นคุณสมบัติที่พึง ประารถอาจกำลังจางหายไป เช่น ในสุภาษิต “the way to a man’s heart is through his stomach” หรือ

“เสน่ห์ปลายจวักผู้รักจนตาย” เป็นการแสดงคุณสมบัติของสตรีที่พึงประสงค์ ซึ่งมีตรงกันทั้งในภาษาอังกฤษและไทย ซึ่งในปัจจุบันอาจลดความสำคัญลงเพราะเทคโนโลยีและความเสมอภาคกันของทั้งสองเพศ แนวคิดในการให้พูดน้อย “Speech is silver, silence is golden หรือ พูดไปสองไพเบี้ย นิ่งเสียตำลึงทอง” ก็อาจถูกแนวคิดให้รุกไปข้างหน้าในโลกของการแข่งขันโดยเฉพาะในโลกธุรกิจมาบดบังความสำคัญลง การรวบรวมและวิเคราะห์ความหมายของสำนวนและสุภาษิตจึงอาจใช้เป็นการอนุรักษ์วัฒนธรรมได้วิธีหนึ่ง

ข้อเสนอแนะ

1. ผลของการวิจัยรูปแบบทางภาษาศาสตร์ของสำนวนและสุภาษิต สามารถใช้เป็นข้อมูลในการสอนการแปล และการสอนการเขียนภาษาอังกฤษ และการเขียนภาษาไทยได้ โดยเฉพาะการแปลความหมายเชิงภาพพจน์และการแปลเชิงเปรียบเทียบในข้อความชนิดต่างๆ รวมทั้งนำไปใช้ในการสอนการเขียนเชิงสร้างสรรค์ได้
2. ควรมีการวิจัยการแปลเฉพาะด้านในด้านอื่นๆ เช่น การแปลเชิงวิทยาศาสตร์และการแปลภาษาธุรกิจ เพื่อเปรียบเทียบเทคนิคในการแปลซึ่งจะนำไปเป็นข้อมูลในการเรียนการสอนวิชาการแปลและการประกอบอาชีพวิชาแปลต่อไป
3. ควรมีการวิจัยที่เน้นทางการเปรียบเทียบวัฒนธรรมโดยเฉพาะเกี่ยวกับสำนวนและสุภาษิต ระหว่างภาษาไทยและภาษาอังกฤษโดยครอบคลุมวัฒนธรรมในแง่ต่างๆ และการเปลี่ยนแปลงทางแนวคิด ที่เกิดการถ่ายทอดวัฒนธรรม

บรรณานุกรม

- Dobrzyńska, T. "Translating metaphor: Problems of meaning". Journal of Pragmatics 24 (1995): 595-604.
- Goedde, B. The New York Times; Nonfiction in translation. Retrieved Jan 15, 2009 from <http://www.creativenonfiction.org/brevity/craft/goedde.htm>, 2007.
- Khaolat, N. English-Thai Proverbs & Sayings. Bangkok: Animate Print and Design, Col. Ltd. 1994.
- Larson, Mildred L. Meaning-Based Translation. New York: University Press of America, 1998.
- Newmark, P. Approaches to Translation. Hertfordshire: Prentice Hall International (UK) Ltd., 1995.
- Newmark, P. Approaches to Translation. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
- Samovar, L.A., Porter, R.E. & Stefani, L.A. Communication Between Cultures. Belmont: Wadworth. 1998.
- Surintatip, D. On Thai Proverbs and Sayings. Bangkok National Identity Board, Prime Minister's Office, 1985.
- Thriveni, C. Cultural Elements in Translation. Translation Journal, V.6, No.1 January 2002. Retrieved January 08, 2009 from <http://acurapid.com/journal/19culture.htm>, 2002.
- กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. สำนวนไทย. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2545.
- บุษยาณี เกตุมณี. Behind the Phrases. กรุงเทพฯ: วิ.เจ. พรินติ้ง จำกัด, 2549.
- พัชรี โกลาสัมฤทธิ์. การแปลอังกฤษเป็นไทย : ทฤษฎีและเทคนิค. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2006.
- รัชณี ซอโศตฤกุล. สำนวนอังกฤษและสำนวนไทยที่มีความหมายคล้ายคลึงกัน. พิมพ์ครั้งที่ 8. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.
- ราชบัณฑิตยสถาน. ภาษิต คำพังเพย สำนวนไทยประเภทต่างๆ ในพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. กรุงเทพฯ: เพื่อนพิมพ์ จำกัด, 2529.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ:
ราชบัณฑิตยสถาน, 2538.

ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมศัพท์วรรณกรรม: ภาพพจน์ โวหาร และกลการประพันธ์. กรุงเทพฯ:
ราชบัณฑิตยสถาน, 2539.

วิทย์ เทียงบุรณธรรม. พจนานุกรมสำนวนอังกฤษ อเมริกัน ไทย. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ: บุญดีการพิมพ์,
2536.

วิทย์ ศิวะศรียานนท์. คนไทยกับภาษาอังกฤษ. กรุงเทพฯ: ปาณยา, 2531.

วิทย์ ศิวะศรียานนท์. สำนวนภาษาอังกฤษน่ารู้ (ฉบับพิมพ์ที่ 5). พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพฯ:
วิทย์พัฒน์, 2540.

ศุภกาญจน์ ผาทอง. รายงานการวิจัยเรื่อง กลวิธีการแปลภาพพจน์ในนวนิยายแปลเรื่องกามนิด.
ภาควิชาภาษาอังกฤษ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2550.

สมพร ไชยภูมิธรรม. เรียนรู้ภาษิตไทยเทียบเคียงอังกฤษ. กรุงเทพฯ: พิมพ์การ การพิมพ์, ม.ป.ป.

สิทธา พินิจภูวดล. คู่มือนักแปลอาชีพ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: นานมีบุ๊คส์, 2543.

สิทธา พินิจภูวดล. “การแปลสำนวนและคำเปรียบเทียบ” ใน จากภาษาต่างประเทศสู่ภาษาไทย. (อนุสรณ์
เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพนายเฮง เกษมเศรษฐ์), 2532.

สุพรรณิ ปิ่นมณี. การแปลขั้นสูง. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2548.

หนังสือที่ระลึกในงานฌาปนกิจ นางวนิดา แนวบุญเนียร กรุงเทพมหานคร 2550