ISBN 978-974-231-903-8

50th NIDA WISDOM for Change Anniversary

รายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการระดับชาติ
เนื่องในโอกาสครบรอบปีที่ 50 แห่งการสถาปนา
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์



นิด้า 5 ทศวรรษ กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

NIDA' s Legacy: A 5-Decade Focus on Sustainable Development

31 มีนาคม 2559
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

รายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการระดับชาติ ระดับชาติ ประจำปี 2559

เจ้าของ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

กองบรรณาธิการจัดทำรายงานสืบเนื่องการประชุมวิชาการ ประจำปี 2559

สาขารัฐประศาสนศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.อุดม ทุมโฆสิต

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ศาสตราจารย์ ดร.บุญทัน ดอกไธสง
2. รองศาสตราจารย์ ดร.อุทัย เลาหวิเชียร

สาขาบริหารธุรกิจ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.นิตยา วงศ์ธาดา

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปรีชา จรุงกิจอนันต์
2. ดร.นิเวศน์ เหมวชิรวรากร

สาขาพัฒนาการเศรษฐกิจ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มฆพัฒน์
2. รองศาสตราจารย์ ดร.ชยันต์ ตันติวัสดาการ

สาขาสถิติประยุกต์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.ดิเรก ปัทมสิริวัฒน์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ศาสตราจารย์ นพ.ดร.อภิวัฒน์ มุทิรางกูร
2. นายแพทย์ชัยสิทธิ์ ศรีทองชัย

สาขาการบริหารการพัฒนาสังคม

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.สมศักดิ์ สามัคคีธรรม

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ศาสตราจารย์ สุริชัย หวันแก้ว
2. รองศาสตราจารย์ ดร.บัวพันธ์ พรหมพักพิง

สาขาบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.สมพจน์ กรรณนุช

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.สมพร แสงชัย
2. รองศาสตราจารย์ สยาม อรุณศรีมรกต

สาขาภาษาและการสื่อสาร

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาวิตรี คทวณิช

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.นงเยาว์ เนาวรัตน์
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ศิริพร ภักดีผาสุก

สาขาพัฒนาทรัพยากรมนุษย์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

1. ศาสตราจารย์ ดร.ชาติชาย ณ เชียงใหม่
2. ศาสตราจารย์ ดร.กัลยาณี เสนาสุ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. หม่อมหลวงพัชรภากร เทวกุล
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระเทพ ปทุมเจริญวัฒนา

สาขานิติศาสตร์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ดร.ธเนศ สุจริตกุล
2. อาจารย์ประสิทธิ์ ปิวาวัฒนพานิช

สาขาการจัดการการท่องเที่ยว

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.เทิดชาย ช่วยบำรุง

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. ดร.ชชญา ยอดสุวรรณ
2. ดร.ปรเมษฐ์ บุญนำศิริกิจ

สาขานิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

รองศาสตราจารย์ ดร.จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.กำจร หลุยยะพงศ์
2. รองศาสตราจารย์ ดวงพร คำนูณวัฒน์

วิทยาลัยนานาชาติ

ผู้ทรงคุณวุฒิภายใน

ศาสตราจารย์ ดร.พิริยะ ผลพิรุฬห์

ผู้ทรงคุณวุฒิภายนอก

1. รองศาสตราจารย์ ดร.ปังปอนด์ รักอำนวยกิจ
2. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระ ปาติยะเสวี

สำนักงาน	สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
ที่อยู่	118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
โทรศัพท์	0-2727-3300 , 0-2727-3312
โทรสาร	0-2375-8972 , 0-2374-2759
e-mail	nidaconfernce@hotmail.com

ISBN (978-974-231-903-8)

คำนำ

การจัดประชุมวิชาการระดับชาติ ประจำปี 2559 เนื่องในวันคล้ายวันสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ครบรอบ 50 ปี เรื่อง “นิด้า 5 ทศวรรษ กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน” มีผลงานจากนักวิชาการที่ผ่านการพิจารณาจากผู้อ่านประเมินจำนวน 64 เรื่อง และได้นำเสนอผลงาน ณ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ กรุงเทพมหานคร ในวันพฤหัสบดีที่ 31 มีนาคม 2559

การเผยแพร่ผลงานทางวิชาการจากการประชุมสัมมนาวิชาการดังกล่าว ประกอบด้วยบทความที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อ “นิด้า 5 ทศวรรษ กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน” ในหัวข้อย่อยตามสาขาวิชา

กลุ่มที่ 1 รัฐประศาสนศาสตร์ “การบริหารการพัฒนาอย่างยั่งยืน: ด้านการจัดการ”
กลุ่มที่ 2 บริหารธุรกิจ “แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่สำหรับการเติบโตอย่างยั่งยืน”
กลุ่มที่ 3 พัฒนาการเศรษฐกิจ “มุ่งสู่ระบบเศรษฐกิจที่ยั่งยืน”
กลุ่มที่ 4 สถิติประยุกต์ “ปฏิรูประบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง”
กลุ่มที่ 5 การบริหารการพัฒนาสังคม “ความไม่เท่าเทียมกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน”
กลุ่มที่ 6 การบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม “การพัฒนาสีเขียว : อนาคตประเทศไทย”
กลุ่มที่ 7 ภาษาและการสื่อสาร
“สู่ความเท่าเทียมและความยั่งยืนในสังคมและวัฒนธรรม: เสียงสะท้อนจากภาคสนาม”
กลุ่มที่ 8 พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ “การพัฒนาตลอดชีวิตเพื่อคนทุกวัยเพื่อไทยทุกคน”
กลุ่มที่ 9 นิติศาสตร์ “กฎหมายกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติประชาคมอาเซียน”
กลุ่มที่ 10 การจัดการการท่องเที่ยว
“เหลียวหลังแลหน้าพลวัตรการพัฒนาการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการอย่างยั่งยืน”
กลุ่มที่ 11 นิเทศศาสตร์และนวัตกรรม “นวัตกรรมนิเทศศาสตร์กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน”
กลุ่มที่ 12 วิทยาลัยนานาชาติ “Personalities for Sustainable Development”

บทความวิชาการในกลุ่มย่อยดังกล่าว มีผลจากการศึกษาอันเป็นประโยชน์ต่อวงวิชาการด้านพัฒนบริหารศาสตร์ คณะกรรมการจัดประชุมวิชาการขอขอบคุณผู้เขียนบทความ ผู้ประเมินบทความ ผู้ทรงคุณวุฒิประจำสาขาวิชา และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ให้ทุนสนับสนุนการจัดสัมมนาวิชาการในครั้งนี้

สารบัญ

หน้า

ปกหน้า.....ก
คำสั่งสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.....ข
เรื่อง แต่งตั้งกองบรรณาธิการจัดทำรายงานสืบเนื่องจากการประชุมวิชาการ ประจำปี 2559
คำนำ..... ค
สารบัญ..... ง

รัฐประศาสนศาสตร์ "รัฐประศาสนศาสตร์ เพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน"

- บทบาทผู้นำทางการเมืองไทย กับการพัฒนาที่ยั่งยืน 1
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พลอย สืบวิเศษ
- การวิเคราะห์ระดับสมรรถนะด้านการบริหารและภาวะผู้นำ ของนักบริหารระดับสูงในภาครัฐของไทย.....26
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วีระวัฒน์ ปันนิตามัย
- กรอบนโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษา เกาะช้าง จังหวัดตราด.....49
  - ✍ นางสาว แพรวดาว ฟูพาณิชย์พฤกษ์

บริหารธุรกิจ "แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่สำหรับการเติบโตอย่างยั่งยืน" (ห้อง1)

- ICT and Sustainability.....65
  - ✍ รองศาสตราจารย์ พ.ต.ต.ดร.ดนุวศิน เจริญ
- ความเชื่อในเรื่องของการเกิดใหม่สามารถทำให้การบริโภค อย่างเหมาะสมที่สุดนำไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนได้หรือไม่?.....73
  - ✍ อาจารย์ ดร.กฤษฎา นิมมานันทน์
- กลยุทธ์การตั้งราคาเพื่อความยั่งยืน.....88
  - ✍ อาจารย์ ดร.ธัญรัตน์ อมรเพชรกุล

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

บริหารธุรกิจ “แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่สำหรับการเติบโตอย่างยั่งยืน” (ห้อง 2)

- กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์และกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน: ทางเลือกใหม่ของการลงทุนในตลาดทุนไทย.....98
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.เอกชัย นิตยาเกษตรวัฒน์
- การสร้างความยั่งยืนทางธุรกิจด้วย Big Data.....109
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จงสวัสดิ์ จงวัฒน์ผล
- การเงินเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....123
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประดิษฐ์ วิธิศุภกร
- การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์อย่างยั่งยืน.....142
  - ✍ อาจารย์ ดร.ปิยะ งามเจริญมงคล

บริหารธุรกิจ “แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่สำหรับการเติบโตอย่างยั่งยืน” (ห้อง 3)

- ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านกับการสร้างการเติบโตที่ยั่งยืนผ่านแพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน.....153
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.ผลิน ภู่จรูญ
- ทบทวนกลยุทธ์การลงทุนหุ้นแบบเน้นคุณค่าในประเทศไทย.....168
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา
- อัตราการเข้าถึงประชากรของโทรศัพท์พื้นฐาน: ถึงเวลาหาตัวชี้วัดใหม่ที่ยั่งยืนหรือยัง.....185
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.ดนยพฤทธ์ ไกรฤทธิ์
- เข้าใจและเข้าถึงคอรัปชั่น : บนเส้นทางสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน.....191
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.มณีวรรณ ฉัตรอุทัย

พัฒนาการเศรษฐกิจ “มุ่งสู่ระบบเศรษฐกิจที่ยั่งยืน”

- อุดมศึกษาไทยกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน 204
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล
- การเตรียมพร้อมด้านการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวและชนบทไทย ในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....223
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อภิรดา ชิณประทีป

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

พัฒนาการเศรษฐกิจ "มุ่งสู่ระบบเศรษฐกิจที่ยั่งยืน" (ต่อ)

- Judicial effectiveness and administrative corruption:
  Evidence from a firm-level data.....249
  ✍ อาจารย์ ดร.ทองใหญ่ อัยยะวรากูล และ อาจารย์ ดร.ทัศนีย์ สติมานนท์
- Sufficiency Economy Philosophy: a Holistic Approach to Economic Development
  and Mainstream Economic Thought.....267
  ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ประสพโชค มั่งสวัสดิ์

สถิติประยุกต์ "ปฏิรูประบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง"

- การวิจัยแบบการประชุมเพื่ออนาคตกาลว่าด้วยการรู้ประเด็นทาง
  การรณรงค์สื่อสารสาธารณะเรื่องหลักประกันสุขภาพแรงงาน: กรณีสำนักงานประกันสังคม.....278
  ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑาพรรธ์ ผดุงชีวิต
- วิเคราะห์หลากหลายรูปแบบประชารัฐร่วมรับผิดชอบคือ
  คำตอบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง?.....315
  ✍ ดร.อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ วีณา ฉายศิลปรุ่งเรือง

การบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม "การพัฒนาสีเขียว: อนาคตประเทศไทย"

- องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาสีเขียว.....372
  ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.จำลอง โพธิ์บุญ
- ทิศทางการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย.....396
  ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.วิสาขา ภู่จินดา
- ประเทศไทยกับการบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน.....418
  ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วิชชุดา สร้างเอี่ยม

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

ภาษาและการสื่อสาร "สู่ความเท่าเทียมและความยั่งยืนในสังคมและวัฒนธรรม: เสียงสะท้อนจากภาคสนาม"

- เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่กับการพลัดถิ่น : เสียงสะท้อนจากภาคสนามในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่.....437
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.นงเยาว์ เนาวรัตน์ และ ธนพงษ์ หมื่นแสน
- Power, Development and Equality in the Late Modernity.....463
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สาวิตรี คทวณิช

พัฒนาทรัพยากรมนุษย์ "การพัฒนาตลอดชีวิตเพื่อคนทุกวัยเพื่อไทยทุกคน"

- การศึกษากระบวนการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต.....481
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.จุฑามาศ แก้วพิจิตร
- มหาวิทยาลัยนอกระบบกับคำมั่นสัญญา: การศึกษาเปรียบเทียบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (มหาวิทยาลัยนอกระบบ) และมหาวิทยาลัยของรัฐ.....500
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา
- กลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์.....531
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ กุสุมาวลี

นิติศาสตร์ "กฎหมายกับการพัฒนาที่ยั่งยืนในมิติประชาคมอาเซียน"

- มาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรี : กรณีเปรียบเทียบประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย.....557
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อมรรัตน์ กุลสุจริต
- การจดทะเบียนสมุนไพรไทยภายใต้ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญาในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน.....574
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วริยา ล้ำเลิศ
- การระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในกลุ่มประเทศประชาคมอาเซียน.....585
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วราภรณ์ วนาพิทักษ์
- มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐในประชาคมอาเซียน : ศึกษาประสบการณ์ของประเทศสิงค์โปร์.....597
  - ✍ อาจารย์.ดร.พัชรวรรณ นุชประยูร
- แนวทางการปฏิรูประบบกฎหมายสาธารณสุขที่ใช้บังคับบริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน : ศึกษาเฉพาะกรณีโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน.....611

สารบัญ (ต่อ)

หน้า

การจัดการการท่องเที่ยว “เหลียวหลังแลหน้าพลวัตการพัฒนาการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการอย่างยั่งยืน”

- การจ้างงานอย่างยั่งยืน การกำจัดวิกฤตการขาดแคลนทักษะและแรงงานในอุตสาหกรรมการโรงแรม ความเกี่ยวพันของทัศนคติและความพึงพอใจ.....645
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุวารี นามวงค์
- การรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม.....667
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.พัทรียา หลักเพ็ชร

นิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ “นวัตกรรมนิเทศศาสตร์กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน”

- รูปแบบการบริหาร และการสื่อสารของผู้นำชุมชนนูรุ้ลอิสลามเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน.....689
  - ✍ รศ.ดร.จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์ และนางสาวอัลฮูดา ชนิดพัฒนา
- การรับรู้ การมีส่วนร่วมและอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรเพื่อการพัฒนาสังคมไทยอย่างยั่งยืน.....712
  - ✍ รองศาสตราจารย์ ดร.ประทุม ฤกษ์กลาง
- พาณิชย์บุญนิยม: นวัตกรรมการสื่อสารการตลาดเพื่อชุมชนยั่งยืน.....733
  - ✍ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.บุหงา ชัยสุวรรณ
- การมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้สื่อที่เหมาะสมเพื่อพัฒนาชุมชน : กรณีศึกษาตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล.....759
  - ✍ อาจารย์ เจริญเนตร แสงดวงแข

วิทยาลัยนานาชาติ “Personalities for Sustainable Development”

- Personalities for Technology Acceptance: Implications for Fitness Tracking Devices 774
  - ✍ Asst. Prof. Dr.Veera Bhatiasevi
- The Role of Mindfulness on Employee Psychological Reactions toward Mergers and Acquisitions 806
  - ✍ Asst. Prof. Dr.Peerayuth Charoensukmongkol
- Parents of Peers, Wealth or Warmth?: The Impact of Social Support, Wealth, and a Positive Outlook on Self-Efficacy and Happiness.....824
  - ✍ Asst. Prof. Dr.Vesarach Aumeboonsuke

บทบาทผู้นำทางการเมืองไทย กับการพัฒนาที่ยั่งยืน

พลอย สืบวิเศษ[1]

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ 2 ข้อด้วยกันคือ การวิเคราะห์ภาวะผู้นำทางการเมืองของไทยในบริบทของการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ และการปรับบทบาทของผู้นำทางการเมืองของไทยเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่แตกต่างของภาคส่วนต่างๆในสังคม อันจะนำไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน บทสรุปที่ได้คือ ผู้นำทางการเมืองจะต้องปรับเปลี่ยนบทบาทเพื่อรักษาสถานะของตนเอง เพราะปัจจุบันการเข้ามาของผู้นำทางการเมืองนั้น แตกต่างจากอดีตที่ ส่วนใหญ่ข้าราชการทหารและพลเรือนจะเข้ามาเป็นผู้นำทางการเมือง แต่ในปัจจุบันนี้ ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ได้เข้ามาเป็นส่วนสำคัญทางการเมืองหรือเป็นผู้นำทางการเมืองเสียเอง ผู้นำทางการเมืองหน้าใหม่เหล่านี้ ได้นำเอาการปฏิรูประบบราชการ และการกำหนดนโยบายสาธารณะเป็นเครื่องมือสำคัญเพื่อให้ได้มาซึ่งสถานะของการเป็นผู้นำของตน สิ่งที่ผู้นำทางการเมืองกลุ่มใหม่เหล่านี้ต้องทำคือการปรับบทบาทเพื่อรักษาสถานะ ด้วยการรักษาสมดุลในการตอบสนองความต้องการจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกกลุ่ม เพื่อการบริหารงานภาครัฐให้นำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน ซึ่งบทความชิ้นนี้สนับสนุนแนวความคิดกระบวนทรรศน์ใหม่ ที่เรียกว่า New Public Governance -NPG

คำสำคัญ: ภาวะผู้ทางการเมือง; ประเทศไทย; การพัฒนา; ชนชั้นนำ

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทนำ

บทความนี้แบ่งวัตถุประสงค์ออกเป็น 2 วัตถุประสงค์ คือ 1) มุ่งอธิบายถึงการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ของผู้นำทางการเมืองในประเทศไทย และวิเคราะห์บทบาทของผู้นำทางการเมืองในการบริหารราชการ 2) ศึกษาถึงการปรับบทบาทของชนชั้นนำทางการเมืองเหล่านี้ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของภาคส่วนที่แตกต่างกันในสังคม ทั้งนี้การนำเสนอในบทนี้สามารถแบ่งออกได้เป็นสองส่วนคือ ส่วนแรกเป็นการอธิบายถึงการพัฒนาทางประวัติศาสตร์ของการมาเป็นผู้นำทางการเมือง โดยมุ่งวิเคราะห์เกี่ยวกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียว่าสามารถทำให้ผู้นำทางการเมืองปรับตัวเพื่อตอบสนองต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้อย่างไร ในส่วนสุดท้ายของการนำเสนอในบทนี้จะเป็นการสรุปข้อค้นพบต่างๆ และข้อเสนอแนะสำหรับการนำบทบาทของผู้นำทางการเมืองมาใช้เพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ซึ่งข้อสรุปดังกล่าวนี้ สนับสนุนกระบวนทรรศน์ New Public Governance บทความชิ้นนี้สนับสนุนแนวความคิด กระบวนทรรศน์ใหม่ ที่เรียกว่า New Public Governance -NPG (Kickert, 1993; Rhodes, 1997; Peters and Pierre, 1998 และ Osborne, 2015) ซึ่งชี้ว่า บทบาทของผู้นำในกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะ ควรปรับเปลี่ยนจากการชี้นำและควบคุม มาเป็นการเสริมอำนาจ (empowering) และการสร้างการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทั้งหมด โดยพิจารณาจากบริบทของสังคมที่มีความซับซ้อนยิ่งขึ้น และประกอบด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหลายกลุ่ม

บทบาทของการเป็นผู้นำในประเทศไทยได้ถือกำเนิดขึ้นมากว่า 800 ปีมาแล้ว (Bowornwattana, 2011: 30) จนกระทั่งถึงช่วงปลายศตวรรษที่ 19 ในอดีตประเทศไทยประกอบไปด้วยรัฐอิสระต่างๆ โดยมีผู้นำจากการชนะสงคราม หรือได้รับการสืบทอดราชบัลลังก์ ซึ่งในเวลาต่อมาจะสถาปนาราชวงศ์ของตนเองขึ้นมาพร้อมกับยกฐานะตนเองขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ สำหรับการปกครองและจัดการอาณาจักรนั้น พระมหากษัตริย์จะเป็นผู้คัดเลือกเจ้าหน้าที่รัฐเอง ซึ่งโดยส่วนมากจะเป็นเชื้อสายของกษัตริย์ และจากบรรดาขุนนางชั้นสูง ในยุคสุโขทัย (พ.ศ. 1773 - 1982) กฎระเบียบต่างๆตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเป็นกษัตริย์ โดยพระมหากษัตริย์ถูกมองว่าเป็น “พ่อ” และประชาชนเองถูกมองว่าเป็น “ลูก” ซึ่งพ่อจะเป็นผู้ที่คอยดูแลลูก (Suwannathat-Pian, 2004: 22) ในด้านการบริหารราชการจะใช้ระบบที่ให้ความชอบธรรมกับพระมหากษัตริย์หรือเรียกว่า “ธรรมราชา” ที่ตั้งอยู่บนรากฐานของคำสอนทางศาสนาพุทธ พระมหากษัตริย์ที่ทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครอบครัว จะคอยดูแลพร้อมทั้งแก้ไขปัญหาความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่เปรียบเสมือนลูก ลักษณะดังกล่าวนี้ยังสามารถพบเห็นได้ในปัจจุบันผ่านการแสดงออกของกลุ่มผู้สนับสนุนราชวงศ์ที่มองว่าพระมหากษัตริย์เปรียบเสมือนหัวหน้าของราชวงศ์ พระมหากษัตริย์ได้รับการปกป้องจากการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพจากการวิพากษ์วิจารณ์ ซึ่งสิ่งนี้ เป็นการแสดงความสำนึกบุญคุณของพระมหากษัตริย์ที่เปรียบเสมือนเหมือนพ่อของประชาชน

ในสมัยอยุธยา (พ.ศ.1893- 2310) ราชวงศ์ได้นำแนวคิดของการเป็น “สมมติเทพ” เพื่อเพิ่มอำนาจทางนิติบัญญัติให้กับพระมหากษัตริย์ โดยได้รับอิทธิพลมาจากแนวคิดเกี่ยวกับเทพเจ้าฮินดูของชาวเขมร และเปลี่ยนให้พระมหากษัตริย์มีอำนาจมีเพิ่มมากขึ้น จากการที่ประชาชนมองว่าพระมหากษัตริย์เป็นผู้ออกกฎ ให้กลายเป็นผู้ที่น่าเคารพสักการะ สถานะของกษัตริย์กับประชาชนได้ถูกเปลี่ยนเป็นลักษณะของนายกับบ่าว

การบริหารราชการเอง เริ่มมีการใช้ลำดับขั้นการบังคับบัญชาให้มีความซับซ้อนในเรื่องของระดับขั้นและคำเรียกของแต่ละตำแหน่ง ในปัจจุบันเองแนวคิดเกี่ยวกับ ธรรมราชาและความเป็นสมมติเทพก็เองยังคงปรกฏอยู่ในการปฏิบัติต่อราชวงศ์ของไทย

จากยุคอยุธยาสืบเนื่องมาจนถึงยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 เป็นต้นมา) ในสมัยของพระเจ้าอยู่หัวรัชการที่ 7 (พ.ศ. 2468 - 2478) ลักษณะการปกครองของไทย เปลี่ยนเป็นรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชอย่างสมบูรณ์แบบ ซึ่งลักษณะดังกล่าวนี้เริ่มเด่นชัดขึ้นนับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 พ.ศ. 2411- 2453) ที่มีการปฏิรูปการปกครองเกิดการรวมศูนย์อำนาจ โดยในช่วงรัชสมัยดังกล่าว อิทธิพลของทางตะวันตกได้มีการแพร่เข้ามาอย่างมาก สมาชิกของราชวงศ์ และประชาชนทั่วไปเริ่มมีโอกาสได้ไปศึกษาในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยในยุโรป และกลับมาทำงานในฐานะเจ้ากระทรวงต่างๆ แนวคิดการล่าอาณานิคมเองได้ถูกนำมาปรับใช้ในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะในรูปแบบของระบบราชการแบบยุโรป (อ้างอิงจากรูปแบบการปกครองอาณานิคมของประเทศอังกฤษ) ซึ่งมีลักษณะของการจัดแบ่งระบบกระทรวงกับการปกครองแบบรวมศูนย์สั่งการจากส่วนกลางสู่ท้องถิ่น จนทำให้เกิดระบบราชการ การปฏิรูปดังกล่าวนี้ทำให้เกิดระบบการบริหารข้าราชการสมัยใหม่ (Battye, 1974)

โดยสรุป จากช่วงสามยุคสมัยทางประวัติศาสตร์ของไทย จะเห็นได้ว่าพระมหากษัตริย์ตามราชประเพณีนั้นจะเป็นผู้นำของประเทศ (Bowornwattana, 2011) โดยมีอำนาจลักษณะรวมศูนย์ โดยเฉพาะในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในส่วนระบบการบริหารข้าราชการพลเรือนและทหารนั้นอิงรูปแบบจากองค์การรูปแบบตะวันตก สิ่งนี้เอง ทำให้ลักษณะรูปแบบอำนาจของทั้งสองนั้นเริ่มถูกมองว่าแยกส่วนออกจากของกษัตริย์ ในท้ายที่สุด เมื่อปี พ.ศ. 2475 จึงเกิดการรัฐประหารจากข้าราชการทหารและพลเรือนทำให้เกิดการนำเอารัฐธรรมนูญมาใช้แทนที่ระบบสมบูรณาญาสิทธิราช และเมื่อเหล่าข้าราชการทหารพลเรือนเหล่านี้ได้ขึ้นเป็นผู้นำประเทศ จึงทำให้เกิดผู้นำทางการเมืองของการบริหารราชการกลุ่มแรก (The primary political-administrative leaders) ขึ้นมา ทำให้เกิดการผสมผสานกันระหว่างแนวคิดของการนำเอาการเมืองเข้าไปรวมไว้กับองค์การแบบระบบราชการ และในช่วง 4 ทศวรรษที่ผ่านมานี้ กลุ่มผู้ที่มีอิทธิพลในการตัดสินใจต่างๆของไทยนั้นต่างมาจากทหาร ตำรวจ และข้าราชการชั้นสูงเป็นหลัก ลักษณะของขั้วอำนาจดังกล่าวนี้ Riggs (1966) ได้เรียกว่าเป็น “อมาตยาธิปไตย” (bureaucratic polity)

การปกครองในลักษณะที่กล่าวมานี้ได้ถูกท้าทายจากกลุ่มนักศึกษาในปี พ.ศ. 2518 เพื่อล้มล้างระบอบเผด็จการของสามเผด็จการ สฤทธิ์ – ถนอม – ประภาส ต่อมาเมื่อเกิดการเลือกตั้งนักการเมืองเข้ามาดำรงตำแหน่ง ได้เกิดช่องให้นักการเมืองที่เป็นนักธุรกิจจากต่างจังหวัดได้เข้ามามีบทบาทเพิ่มมากขึ้น (เนื่องจากความอ่อนแอของสถาบันพรรคการเมือง) และมีอิทธิพลมากยิ่งขึ้น จนกลายเป็นชนชั้นนำทางการเมือง ต่อมาสถานการณ์ทางการเมืองก็ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว จากการเข้ามาของแนวคิดคอมมิวนิสต์ในประเทศเพื่อนบ้านของไทย จึงทำให้เกิดความวิตกกังวลกับสถานการณ์เกี่ยวกับระบอบการปกครองในประเทศไทยเป็นอย่างมาก และภายหลังจากการมีประชาธิปไตยได้ 3ปี ทหารได้เข้ามารัฐประหาร ในเดือนตุลาคม ปี พ.ศ. 2519 และเข้าสู่ยุคของพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งเป็นนายกที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้ง ตั้งแต่ พ.ศ.

2523 – 2531 (ภายหลังพลเอกเปรมได้ดำรงตำแหน่งประธานองคมนตรี) อย่างไรก็ตามรัฐบาลพลเอกเปรมยังคงได้รับการสนับสนุนจากรัฐสภาที่มาจากการเลือกตั้ง

ยุคสมัยพลเอกเปรมได้สิ้นสุดลง เมื่อมีการเลือกตั้งรัฐบาลอย่างเต็มรูปแบบทำให้นายชาติชาย ชุณหวัณ ได้เข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรี ใน พ.ศ. 2531 ซึ่งได้มีการจัดตั้งรัฐบาลผสมขึ้นมา ในช่วงรัฐบาลชาติชาย ได้มีการตั้งกลุ่มนักวิชาการหนุ่มขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาในชื่อ “บ้านพิษณุโลก” โดยชื่อนี้มาจากชื่อเรียกที่ทำการของกลุ่มงานหลักของกลุ่มนี้คือการให้การสนับสนุนด้านนโยบายแก่นักการเมือง ผ่านการรวบรวมข้อมูลและแนวคิดเกี่ยวกับระบบราชการพร้อมทั้งทำการกำกับการทำงานของข้าราชการให้เป็นไปตามแนวทางที่วางไว้ ในเวลาต่อมาสิ่งนี้ทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างนักการเมืองและข้าราชการ และนำไปสู่การรัฐประหารโดยทหารอีกครั้งใน พ.ศ. 2534 ซึ่งการรัฐประหารดังกล่าวเป็นการให้เหตุผลว่า “เกิดเผด็จการรัฐสภา และเกิดการแทรกแซงการทำงานของข้าราชการ” โดยในส่วนของเหตุผลแรกนั้นเกิดจากการที่รัฐบาลใช้อำนาจโดยไม่สนใจกลุ่มการเมืองต่างๆ (Suwannathat-Pian, 2004: 9) และสาเหตุที่สอง ก็เป็นดังที่กล่าวไว้ข้างต้น คือ แต่เดิมนั้นข้าราชการทหารและพลเรือนต่างเคยได้เป็นตัวแสดงหลักของระบบการเมืองไทยแต่กลับถูกลดบทบาทลง หรืออาจเรียกได้ว่าเป็นการเข้ามาแทนที่โดยนักการเมืองและพรรคการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งแทนที่การนำโดยระบบราชการ

อย่างไรก็ตามแนวคิดที่ว่านักการเมืองควรจะเป็นผู้ที่ทำหน้าที่ในการเป็นรัฐบาลนั้นยังคงเป็นสิ่งที่เรียกได้ว่าเป็นเป้าหมาย และเป็นพื้นฐานของรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. 2540 (Klein, 1998) เมื่อนายทักษิณ ชินวัตร ได้เข้ามารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีคนแรกจากรัฐธรรมนูญดังกล่าวใน พ.ศ. 2544 เรียกได้ว่านายทักษิณ ชินวัตร เป็นนายกที่มาจากแนวทางการเลือกตั้งตามที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติไว้ ทั้งยังตั้งรัฐบาลที่มีความเข้มแข็ง อันนำมาซึ่งการล่มสลายของระบบราชการแบบข้าราชการทหารและพลเรือน สมาชิกส่วนใหญ่ของบ้านพิษณุโลกในสมัยนายชาติชาย นั้นได้หันมาเข้าร่วมกับนายกทักษิณในตำแหน่งสำคัญต่างๆ อย่างไรก็ตาม ในขณะที่นายทักษิณนั้นได้รับคะแนนเสียงเลือกตั้งให้กลับมาเข้ารับตำแหน่งอีกครั้งอย่างถล่มทลายในสมัยที่สอง พ.ศ. 2548 เอง ได้ทำให้เกิดรัฐบาลเสียงส่วนใหญ่ขึ้นมา (เป็นครั้งแรกนับตั้งแต่ได้มีการเลือกตั้งมาในประเทศไทย) ทำให้กลุ่มเสียงส่วนน้อยที่ได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มการเมืองเก่า เรียกระบบใหม่ที่รัฐบาลพรรคเดียวมีความเข้มแข็ง ว่าเป็น “ระบอบทักษิณ” (Ferrara, 2013; McCargo & Pathamanand, 2005; Phongpaichit & Baker, 2014; Tejapira, 2006) สิ่งนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงการผสมผสานของภาวะผู้นำจนทำให้มีลักษณะที่เรียกว่าเข้มแข็งมาก แต่ก็ยังก่อให้เกิดปัญหาการฉ้อราษฎร์บังหลวง การใช้อำนาจมากเกินไป และปัญหาเกี่ยวกับผลประโยชน์ทับซ้อน (Kuhonta, 2008) ต่อมาในปี พ.ศ. 2549 ทหารได้ทำรัฐประหารอีกครั้ง โดยอ้างเหตุผลเดิมคือ ผู้นำก่อนการรัฐประหารที่มาจากการเลือกตั้ง สร้างเผด็จการรัฐสภาและการแทรกแซงการทำงานของข้าราชการทหารและพลเรือน และเหตุผลเดียวกันนี้ก็ได้ถูกนำมาอีกครั้งเมื่อ นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้เข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ในขณะที่ได้มีการเขียนงานชิ้นนี้ ซึ่งก็คือ มกราคม พ.ศ. 2558 ก็เป็นระยะเวลาเดียวกันกับการเริ่มร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งนักวิชาการบางกลุ่ม วิเคราะห์ว่า มีความพยายามในการควบคุมอำนาจของนักการเมืองมากกว่าฉบับพ.ศ. 2540 (Dressel, 2009; Ginsburg, 2009; Hicken, 2007a,

2007b) เพราะมีการทำให้บทบาทเกี่ยวกับภาวะผู้นำของนักการเมืองนั้นลดลง (เช่น จัดระบบเลือกตั้งใหม่และพยายามสร้างรัฐบาลผสมซึ่งจะก่อให้เกิดรัฐบาลที่อ่อนแอไม่เป็นรัฐบาลพรรคเดียว) การสร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันต่างๆ ซึ่งทำหน้าที่ตรวจสอบรัฐบาลได้มากขึ้น เรียกได้ว่าเป็นการควบคุมพฤติกรรมของนักการเมืองเอง ทำให้ผู้ที่ชนะการเลือกตั้งนั้น จะต้องมีลักษณะที่สามารถผสานทั้งสังคมและข้าราชการ และกลุ่มผลประโยชน์พิเศษอื่นๆ ให้เข้ากันให้ได้

ในส่วนต่อจากนี้ บทความจะกล่าวถึงการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นของผู้นำทางการเมืองปัจจุบัน ในการตอบสนองต่อความต้องการของกล่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลาย เพื่อให้สามารถบริหารงานไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนให้ได้

บทบาทของผู้นำทางการเมืองในการบริหารราชการของไทย

ต่อไปจะเป็นการวิเคราะห์บทบาทของผู้นำทางการเมือง และศึกษาถึงการปรับตัวตามความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน ถึงแม้ว่านักการเมืองเริ่มมีอำนาจมากขึ้นในระบบการเมืองไทย (ช่วง พ.ศ. 2516 2519, และ 2523) แต่อิทธิพลของทหารยังคงมีความเข้มข้นอยู่ ดังจะเห็นได้จากการเกิดการรัฐประหาร 3 ครั้งที่ผ่านมาใน พ.ศ. 2534, 2549 และ 2557 ข้าราชการทหารและพลเรือนที่เป็นชนชั้นนำในอดีต ยังคงเข้ามามีส่วนในการเปลี่ยนอำนาจไปจากมือของกลุ่มนักการเมือง การอยู่คู่กันของกลุ่มอำนาจเก่าและใหม่นี้ยังสามารถพบเห็นได้ในระบบราชการปัจจุบัน ดังนั้นนักการเมืองหรือกลุ่มอำนาจใหม่ ต้องแลกด้วยการปรับตัวเพื่อที่จะไม่ทำให้อิทธิพลของตนเองหายไปกับการรัฐประหาร นอกจากสองกลุ่มที่กล่าวมา ปัจจุบันยังมีกลุ่มผลประโยชน์อื่นๆที่ได้พัฒนาตัวเองจนสามารถแสดงข้อเรียกร้องต่อนักการเมืองได้ ที่สำคัญที่สุดคือการที่กลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นประกอบไปด้วย ชนชั้นกลางระดับสูงซึ่งเป็นกลุ่มต่อต้านนักการเมือง และมักจะเป็นผู้สนับสนุนราชวงศ์ ทั้งยังมีแนวคิดสนับสนุนกลุ่มอำนาจเก่า รวมถึงผู้ที่อยู่ในต่างจังหวัดที่เป็นชนชั้นกลางระดับล่างและกลุ่มคนจน ที่ถูกกลุ่มทหารทำรัฐประหารในปี 2549 เพื่อโค่นล้มรัฐบาลนายทักษิณ ชินวัตร ที่พวกเขาเลือกมา

ในส่วนต่อจากนี้จะเป็นการจำแนกกลุ่มผลประโยชน์และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ที่พยายามผลักดันให้เกิดการปรับบทบาทของนักการเมืองในประเทศไทย โดยกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ประกอบไปด้วย ชนชั้นนำที่เป็นข้าราชการทหารและพลเรือน ประชาชนจากชนบนและชนชั้นกลางระดับล่าง นักวิชาการ นักศึกษา คนไทยที่มีการศึกษา และสุดท้ายคือชนชั้นกลางระดับสูง เพื่อตอบสนองต่อกลุ่มผลประโยชน์เหล่านี้ ผู้นำทางการเมืองจึงใช้การปฏิรูประบบราชการ และการกำหนดนโยบายสาธารณเพื่อให้ได้มาซึ่งแรงสนับสนุน ในที่นี้เราจะทำการพิจารณากลุ่มผลประโยชน์บางกลุ่มให้ละเอียดมากขึ้น

กลุ่มข้าราชการระดับสูง

กลุ่มอำนาจเก่าของข้าราชการเป็นกลุ่มแรกที่จะกล่าวถึง คนกลุ่มนี้ มีความพยายามที่จะจำกัดขอบเขตของผู้นำทางการเมือง ในเรื่องเกี่ยวกับนโยบาย และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับบริหารราชการแผ่นดิน คนกลุ่มนี้พยายามอย่างมากที่จะรักษาอำนาจในการควบคุมระบบราชการโดยการแสดงบทบาทของการเป็น “เจ้านาย” ของนักการเมือง ทั้งมีความพยายามในการป้องกันการแทรกแซงการทำงานที่จะเกิดขึ้น ตัวอย่างที่พบคือ กรณีของศาลรัฐธรรมนูญของไทยเมื่อ พ.ศ.2557 ที่ได้มีความพยายามจะถอดถอนนายกรัฐมนตรีนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ภายหลังจากการได้รับเลือกตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน พ.ศ. 2554 จากกรณีการสั่งย้ายเลขาธิการสภาความมั่นคงแห่งชาติไปหน่วยงานอื่นในปี พ.ศ. 2557 (Kurlantzick, 2014)

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกลุ่มข้าราชการระดับสูงกับนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งนั้น เป็นผลจากการปฏิรูประบบราชการ ที่เห็นได้ถึงการสร้างความเข้มแข็งให้กับนักการเมืองที่มาจากการการเลือกตั้ง ดังที่สามารถสังเกตได้จากการที่นักการเมืองอาชีพ ได้ถือครองตำแหน่งสำคัญทางการเมืองแทนที่กลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือน (Bowornwattana, 2011:39) และเพื่อที่จะควบคุมและเพิ่มประสิทธิภาพรองระบบการปกครอง นักการเมืองจึงได้ปลูกฝังค่านิยม และมาตรฐานใหม่สำหรับกระบวนการขั้นตอนการทำงานในการให้บริการสาธารณะ ซึ่งในอดีตระบบราชการของไทยนั้นประกอบไปด้วยหน่วยงานจำนวนมาก ขาดความยืดหยุ่น ขาดการประสานงานกันระหว่างหน่วยงาน และการให้บริการสาธารณะเป็นไปอย่างล่าช้าเมื่อเทียบกับระดับสากล (Phisit-setthakarn, 2004: 338) ส่ง ผลให้ระบบราชการของไทยนั้นได้รับคำวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องของการขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการให้บริการสาธารณะ การขาดการวางแผนกลยุทธ์ในการจัดทำนโยบาย และการขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน (Akira, 2014: 317) ในอีกด้านหนึ่ง การที่ข้าราชการ ทำงานตามกรอบของกฎระเบียบดังที่กล่าวมาแล้ว ก็ส่งผลให้เกิดแนวความคิดอนุรักษ์นิยม และทำให้เกิดการปฏิเสธคำวิจารณ์จากภายนอกระบบราชการ ทั้งนี้การที่ระบบราชการมีลักษณะเป็นระบบปิด ได้ส่งผลอย่างมากให้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งมีความยากลำบากในการบริหารจัดการองค์การภาครัฐต่างๆ ผลที่ตามมาคือกลุ่มผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในทศวรรษหลังๆมานี้ต่างพยายามที่จะเข้าไปบังคับควบคุมผลการทำงานของกลุ่มข้าราชการ ตัวอย่างเช่น การเกิด “บ้านพิษณุโลก” ในสมัยนายกรัฐมนตรีชาติชาย ชุณหะวัน

Brukner (2011: 11) ได้กล่าวไว้ว่า รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งของไทยมักถูกครอบงำโดยกลุ่มข้าราชการ (รัฐบาลสองสมัยจากพรรคประชาธิปัตย์ โดยการนำของนายชวน หลีกภัย พ.ศ. 2535– 2537 และ พ.ศ. 2540– 2544 ได้รับอิทธิพลอย่างมากจากแนวทางของข้าราชการ) นักการเมืองที่กำลังมีอำนาจอยู่ ณ ขณะนั้น ต้องพึ่งพาการทำงานของข้าราชการเป็นอย่างมาในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ในส่วนของคณะรัฐมนตรีเอง ก็ไม่มีอำนาจมากในกระทรวงที่ตนเองดูแล (เนื่องจากแต่ละกระทรวงมีแผนการปฏิบัติงานของตนเองอยู่แล้ว ตามระบบราชการ) ในส่วนของนโยบายของผู้นำทางการเมืองที่จะส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของข้าราชการมักจะถูกหลีกเลี่ยงไปไม่แตะต้อง การขาดภาวะผู้นำในการกำหนดนโยบายดังที่กล่าวมานี้ ส่งผลให้เกิดให้เกิดการกำหนดบทหนึ่งในรัฐธรรมนูญของไทยในนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2492 เป็นต้นมา

ซึ่ง ณ ตอนนี้ถูกเรียกว่า แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ สิ่งนี้ส่งผลให้การกำหนดนโยบายของพรรคการเมืองต้องเป็นไปตามตามแนวทางที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ ผู้ร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 สมาชิกร่างรัฐธรรมนูญมาจากข้าราชการ และกลุ่มผู้ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับตำแหน่งในช่วงที่มีการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 ท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า หลักการดังกล่าวนี้ถูกสร้างขึ้นมา เพื่อสร้างกรอบในการบริหารประเทศเพื่อให้เกิดความต่อเนื่องและความมั่นคงในการบริหารราชการแผ่นดิน และป้องกันการกำหนดนโยบายที่ไม่เหมาะสมกับการบริหารราชการแผ่นดิน (Priyakorn, 2007: 88) โดยสรุปแล้วความท้าทายของผู้นำที่เป็นนักการเมือง คือการพัฒนากระบวนการจัดทำนโยบาย และกระบวนการทำงานของระบบราชการ เพื่อที่จะรักษาไว้ซึ่งศักยภาพและความสามารถในการตรวจสอบการทำงานของระบบราชการ และนักการเมืองเองต้องเข้ามามีบทบาทสำคัญในการควบคุมองค์การสาธารณะต่างๆ เหล่านี้ให้ทำงานตามแนวนโยบายที่ตนได้กำหนดไว้

สืบเนื่องจากการเกิดขึ้นของบ้านพิษณุโลกในสมัยนายกชาติชาย ความพยายามที่จะก้าวข้ามระบบราชการแบบเดิมในเรื่องของการปฏิรูปนโยบายและการบริหารราชการยังคงสืบเนื่องต่อมา ดังที่จะสามารถสังเกตได้จากรัฐบาลที่ชนะการเลือกตั้ง ใน เดือนมกราคม พ.ศ. 2544 ซึ่งก็คือรัฐบาลของนายทักษิณ ชินวัตร และพรรคไทยรักไทย ที่ในช่วงสี่ปีแรกในการดำรงตำแหน่งของทักษิณ ชินวัตร ได้ใช้แนวทางการปฏิรูประบบการบริหารงานโดยมุ่งเน้นการตัดสินใจโดยผู้นำเป็นหลัก สำหรับการจัดทำนโยบายสาธารณะและการปกครองมีนโยบายหาเสียงที่น่าสนใจคือ การมีรูปแบบภาวะผู้นำที่แปลกใหม่ และการมีนโยบายที่เป็นรูปธรรม (ในส่วนนี้สำหรับฝ่ายตรงข้ามมองว่าเป็นนโยบายประชานิยม) คือ โครงการรักษาสุขภาพถ้วนหน้า การปล่อยสินเชื่อให้กับรายย่อย การผ่อนผันการชำระหนี้ สิ่งเหล่านี้นำมาซึ่งการสิ้นสุดของรัฐบาลนายชวน หลีกภัย ทั้งจากการที่ไม่มีพรรคอื่นๆเป็นตัวเลือก ทำให้ในที่สุดนายทักษิณ จึงชนะการเลือกตั้งในครั้งนั้น และการชนะที่ท่วมท้นนี้ยังทำให้นโยบายสำคัญๆ ของเขานั้นถูกนำมาปฏิบัติอย่างรวดเร็วภายในระยะเวลาเพียง 1 ปี การบริหารประเทศของทักษิณนั้นดำเนินการโดยอาศัยหลักการทางธุรกิจ มากกว่าการอาศัยระบบราชการ (หรือผู้ที่มีแนวคิดแบบระบบราชการ) หรือกระบวนการบริหารแบบระบบราชการ นอกจากนี้การอาศัยนโยบายที่คอยจัดการกับความขัดแย้งต่างๆที่เกิดขึ้น ทั้งการต่อสู้กับยาเสพติด การแก้ปัญหาชายแดนใต้ การจัดการกับผลประโยชน์ทับซ้อน และการจัดการเรื่องเกี่ยวกับขั้วอำนาจต่างๆ ทำให้เข้าได้รับคะแนนเสียงจากการเลือกตั้งเป็นจำนวนมาก และส่งผลให้รัฐบาลของทักษิณนั้นเป็นรัฐบาลแรกในประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่ได้เป็นรัฐบาลพรรคเดียวภายหลังจากการเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2548 (Ploy, 2010: 1) อย่างไรก็ตามการกระทำของทักษิณก็ได้แสดงให้เห็นถึงแนวทางแบบประชานิยม (Phongpaichit & Baker, 2014: 83) สิ่งนี้ทำให้เกิดการรวมตัวของข้าราชการ ผู้สนับสนุนกษัตริย์ ภาคพลเมือง และพรรคการเมืองบางพรรค (พรรคประชาธิปัตย์) ได้ร่วมมือกันเพื่อล้มล้างนายทักษิณ โดยการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 รวมถึงการรัฐประหารนางสาวยิ่งลักษณ์ ในปี พ.ศ. 2557

ในช่วงการปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินสมัยนายทักษิณ นั้นเรียกได้ว่าเป็นการ “ปฏิวัติประวัติศาสตร์” และเป็นการจัดระบบองค์การระดับกระทรวงครั้งแรกหลังจากที่เกิดขึ้นในรัชสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 หรือใน พ.ศ. 2440 (Painter, 2005: 13-14) โดยในช่วงก่อนปี พ.ศ. 2545 ได้มีการปฏิรูปลักษณะนี้เช่นกันโดยกลุ่มนักวิชาการหัวสมัยใหม่ คือในปี พ.ศ. 2540 และ 2542 (Painter, 2004)

นักวิชาการหัวสมัยใหม่พยายามจะสร้างความเป็นสมัยใหม่ให้กับส่วนราชการ โดยการนำเอาแนวคิด การจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) มาใช้ ควบคู่กับการปฏิวัติทางการคลัง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือ แผนการจัดการภาครัฐแนวใหม่ที่เกิดขึ้นช่วงพ.ศ. 2542 ซึ่งแบ่งออกได้เป็น 5 ส่วนหลักๆ มุ่งเน้นการปรับมุมมองแนวคิด บทบาท และการจัดการการดำเนินงานของส่วนราชการ ทั้งเรื่องของ การคลัง การงบประมาณ และปฏิรูประบบการทำงาน ทำการปฏิรูประบบงานบุคคล ปฏิรูปกฎหมาย และปฏิรูปวัฒนธรรม และค่านิยมสาธารณะ ทั้งนี้จากการสำรวจของ Painter (2005: 8) พบว่าในช่วงก่อน พ.ศ. 2545 นั้นการเปลี่ยนแปลงไม่ได้เป็นไปตามที่คาดไว้ ทั้งการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้น จะพบได้ในหน่วยงานเพียงไม่ กี่หน่วยงาน และการเปลี่ยนแปลงภายในเองก็ไม่สำเร็จเท่าใดนัก เพราะส่งผลกระทบต่อตัวข้าราชการ และถึงแม้ว่าการปฏิรูปเหล่านั้นจะมีเพิ่มขึ้นมากก็จริง แต่มุ่งเน้นไปที่การปรับเพื่อให้เกิดความเหมาะสมกับระบบของตนเอง” (ibid)

วัตถุประสงค์หลักของการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545 คือความพายามในการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบราชการในการนำนโยบายที่กำหนดโดยรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไปปฏิบัติ ในที่นี้ได้ มีการนำเอาเครื่องมือสมัยใหม่เข้ามาใช้ด้วยทั้งในส่วนของเทคโนโลยีสมัยใหม่ (e-governance) การมีองค์การแบบไม่ถาวร การกำหนดวิสัยทัศน์ การนำเอากลยุทธ์มาใช้ และสร้างการแข่งขันในหมู่ข้าราชการ (Akira, 2014: 318) ซึ่งการปฏิรูปเหล่านี้ คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) เป็นผู้รับผิดชอบ ในที่นี้จะยกตัวอย่างการปฏิรูปที่เกิดขึ้น 2 ตัวอย่างคือ การปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคล และการปฏิรูประบบงบประมาณ

การปฏิรูประบบการบริหารงานบุคคล

ก่อนการปฏิรูปปี พ.ศ. 2545 ประเทศไทยมีทั้งหมด 14 กระทรวง และ 126 กรม แต่หลังจากการปรับโครงสร้างได้เพิ่มเป็น 20 กระทรวง และ 143 กรม การปฏิรูปครั้งนี้ ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของหน่วยงานและตำแหน่งข้าราการระดับสูง และเกิดการย้ายข้ามสายงานของข้าราชการ ทั้งยังเปิดโอกาสให้มีการโอนย้ายข้าราชการระดับสูงข้ามระหว่างกระทรวง และให้นักการเมืองสามารถทำการสนับสนุนให้กับข้าราชการชั้นผู้น้อยเลื่อนสู่ตำแหน่งที่สูงขึ้น โดยผ่านระบบการสรรหาบุคลากรที่มีมาแต่ดั้งเดิม (Akira, 2014: 326) ระบบการโยกย้ายถ่ายโอนนี้ เกี่ยวพันกับระบบการบริหารงานบุคคลภาครัฐใน 2 ประเด็นด้วยกันคือ ประเด็นแรกเปิดโอกาสให้นักการเมืองมีโอกาสในการควบคุมกระทรวงต่างๆผ่านการถ่ายโอนและโยกย้ายบุคลากร ประการที่สองคือ ความมั่นคงในอาชีพของข้าราชการประจำ ภายใต้รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งไม่ได้มีความปลอดภัยเหมือนดังแต่ก่อน หรืออาจกล่าวได้ว่า งานราชการนั้นขึ้นอยู่กับกระแสของการเมืองและไม่สามารถคาดเดาได้อีกต่อไป นอกจากนี้ยังมีการยกระดับอำนาจให้กับแต่ละกระทรวง ให้มีอำนาจทางนิติบัญญัติให้กับฝ่ายบริการของแต่ละกระทรวงที่เป็นฝ่ายรัฐบาลอีกด้วย ทั้งนี้ในเบื้องต้นการปฏิรูปนี้ มุ่งหวังให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของประสิทธิภาพ ผลการปฏิบัติงาน ผลลัพธ์ และ ความคล่องตัวของหน่วยงานภาครัฐ ผลที่ออกมาในที่สุดคือการที่ คือการเข้าครอบงำฐานรากของระบบราชการ โดยระบอบทักษิณ (Bangkok Post, 3 September, 2004)

ผลสืบเนื่องจากการปฏิรูปใน พ.ศ. 2545 นั้นยังส่งไปถึงสถาบันที่คอยจัดการกับข้าราชการพลเรือน หรือคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ที่ถูกกระจายอำนาจออกไป ในขณะที่รัฐบาลจากการเลือกตั้งลดอำนาจของคณะกรรมการข้าราชการ ก็ได้เพิ่มบทบาทของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนโดย จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน ก.พ.) ภายใต้ระเบียบ ปี พ.ศ. 2552 ซึ่งสำนักงาน ก.พ. ได้รับอำนาจหน้าที่บางส่วนของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เช่น การกำหนดเป้าหมาย และให้คำแนะนำกับแต่ละกระทรวงในการจัดทำข้อกำหนดต่างๆ ให้ความช่วยเหลือด้านการลดขั้นตอนและแนะนำแนวทางการบริหารทรัพยากรมนุษย์ของแต่ละหน่วยงาน ติดตามและประเมินผลการจัดการทรัพยากรมนุษย์ภาครัฐ รักษากฎระเบียบเกี่ยวกับการวางแผนด้านบุคลากรของภาครัฐ และทำการเตรียมกลยุทธ์เพื่อความร่วมมือด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ของภาครัฐ สำนักงาน ก.พ. ได้รับการนำโดยเลขานุการของสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นข้าราการเช่นกัน และขึ้นตรงกับสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยการจัดตั้งสำนักงาน ก.พ.และมอบบทบาทที่สำคัญ ทำให้รัฐบาลสามารถเข้ามาควบคุมดูแลข้าราชการได้โดยตรงมากยิ่งขึ้น

อีกหนึ่งการปฏิรูประบบราชการที่สำคัญ คือ การนำเอารูปแบบผู้บริหารแบบ CEO มาใช้ โดยแนวคิดนี้มุ่งให้เกิดความคล่องตัวของการทำงานให้แก่ผู้ที่เป็นผู้บริหารในระดับภูมิภาค หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดผู้จัดการลักษณะ CEO ดังกล่าวนี้มุ่งที่จะให้ผู้ที่ทำงานในระดับบริหารของส่วนภูมิภาคนั้นทำงานที่มีความเป็นเอกชนมากขึ้น โครงการนำร่องของ ผู้ว่าแบบ CEO ถูกเริ่มขึ้นในปี พ.ศ. 2544 (Bangkok Post, August 6, 2001) และต่อมาได้ถูกนำมาใช้ทั้งประเทศในปี พ.ศ. 2546 โดยผู้ว่า CEO มีบทบาทคล้ายกับการเป็นนายกรัฐมนตรีของแต่ละจังหวัด มีอำนาจในการลงโทษ และเลื่อนตำแหน่งให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาภายใต้การตัดสินใจของตนเอง (Bangkok Post, September 25, 2001) ทั้งยังมีความรับผิดชอบในการประสานแผนพัฒนารับผิดชอบงานต่างๆภายในจังหวัด และต้องกำงานอย่างใกล้ชิดกับข้าราชการจากกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้ที่คอยดูแลงบประมาณของแต่ละจังหวัด (Painter,2005: 12) นอกจากนี้ผู้ว่าราชการจังหวัดต้องดำเนินการภายใต้การดูแลของรองนานยกรัฐมนตรี ซึ่งรองนายกรัฐมนตรีทั้ง 5 คนต่างแบ่งกันดูแลในแต่ละเขตความรับผิดชอบของตน (การแบ่งเขตการปกครองนี้เองเกิดขึ้นในสมัยรัฐบาลทักษิณ) เพื่อกำกับดูแลว่าการดำเนินการพัฒนาของแต่ละจังหวัดนั้นเป็นไปตามที่ได้มีการวางแผนไว้ในแต่ละเขตหรือไม่ (The Nation, October 13, 2002) ผู้ว่าราชการจังหวัดที่มีผลงานที่ดี สามารถตอบสนองต่อความต้องการของรัฐบาล และมีการนำเอานโยบายต่างๆไปปฏิบัติได้จะได้รับการเพิ่มงบประมาณสนับสนุนแก่จังหวัดนั้นๆ ซึ่งลักษณะการบริหารรูปแบบนี้มีลักษณะแทบไม่ต่างจากการบริหารงานโดยผู้จัดการในภาคเอกชน อย่างไรก็ตา มสิ่งนี้เป็นสิ่งที่ผู้ว่าราชการในระบบราชการเดิม ไม่เคยพบมาก่อนและยังสร้างความเครียดอย่างมาก ให้กับผู้ที่ไม่คุ้นชินกับการเป็นผู้บริหาร ซึ่งต้องประสานงานต่างๆ ทั้งยังต้องเป็นแกนนำสำคัญในแต่ละจังหวัด ส่งผลให้การทำงานของข้าราชการระดับสูงในจังหวัดต้องขึ้นอยู่กับคำสั่งและการควบคุมของเจ้านายเป็นหลัก ซึ่งก็คือนายกรัฐมนตรีและข้าราชการการเมือง การเลื่อนขั้นของข้าราชการเอง ก็ถูกผนวกกับผลการปฏิบัติงานที่ต้องเป็นไปตามยุทธศาสตร์ที่รัฐบาลจากการเลือกตั้งได้เป็นผู้กำหนด ในด้านของผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งเองต่างมองว่าแนวคิดผู้ว่า CEO นั้นเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะเพิ่มประสิทธิภาพ ควบคู่ไปกับการที่จะสามารถควบคุมข้าราชการเหล่านั้นได้ ซึ่งสิ่งนี้เองจะนำไปสู่การตอบสนองต่อความต้องการที่แท้จริงของ

ประชาชนได้ และทำให้ผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งอยู่เหนือจากข้าราชการ อย่างไรก็ตามภายหลังจากการรัฐประหารในปี พ.ศ. 2549 ผู้ว่าแบบ CEO ได้ถูกยกเลิกไป

การปฏิรูประบบงบประมาณ

ประเทศไทยมีการจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจ (ต่อมาได้รวมถึงการพัฒนาสังคม) ในปี พ.ศ. 2502 โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติขึ้นมา (ต่อมาเปลี่ยนเป็นคณะกรรมาการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ) ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจฉบับแรกจัดทำขึ้นสำหรับปี พ.ศ. 2504 – 2509 ซึ่งในปัจจุบันแผนดังกล่าวถูกเรียกว่าแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ครอบคลุมระยะเวลา 5 ปี ตั้งแต่ที่ได้มีการจัดทำแผนตั้งแต่แผนแรกเป็นต้นมา คณะผู้จัดทำแผนดังกล่าวประกอบไปด้วยบรรดาข้าราชการและนักวิชาการซึ่งเป็นคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยแผนดังกล่าวนี้เป็นการมอบหมายวาระสำคัญๆ ทั้งเรื่องของงบประมาณแก่ข้าราชการ เพื่อทำให้การบริหารราชการแผ่นดินนั้นประสบความสำเร็จ (Blondal & Kim, 2006: 12). ก่อนที่จะเกิดวิกฤติเศรษฐกิจปี พ.ศ. 2540 ระบบงบประมาณของไทยเป็นรูปแบบงบประมาณแบบแสดงรายการ (line-item budgeting system) (ibid.: 10) โดยภายใต้ระบบงบประมาณแบบนี้ การใช้จ่ายงบประมาณต่างๆต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาตินี้ เป็นเครื่องมือให้ข้าราชการสามารถควบคุมการใช้จ่ายของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งได้

ในปี พ.ศ. 2546 นายกรัฐมนตรีทักษิณ ชินวัตร นำเอาระบบงบประมาณแบบใหม่มาใช้เพื่อลดอำนาจของข้าราชการที่มีมาแต่ดั้งเดิม โดยอ้างว่าจะสามารช่วยลดปัจจัยภายนอกที่มากระทบ และลดความเสี่ยงที่จะสูญเสียทรัพยากร ทั้งยังตั้งอยู่บนพื้นฐานของแผนพัฒนาระยะ 5 ปี และสามารถสืบต่อไปเรื่อยไปไม่เพียงเฉพาะในระยะเวลา 4 ปี ที่มีรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง ผลที่ออกมาคือการนำเอาระบบงบประมาณแบบมุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance- Based Budgeting system: SPBB) มาใช้ ระบบนี้เอื้อให้เกิดการโยกย้ายทรัพยากรที่รวดเร็วขึ้นเพื่อตอบสนองต่อความสำคัญทางการเมืองที่กำหนดโดยรัฐบาล และเป้าหมายหลักของระบบงบประมาณนี้คือการทำให้รายจ่ายของส่วนราชการต่างๆนั้นสอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์ของรัฐบาล (Painter, 2005: 10) อย่างไรก็ตามเมื่อใช้รูปแบบงบประมาณเช่นนี้ผลที่ตามมา คือการที่หน่วยงานราชการดำเนินการตามแผนการบริหารราชการที่กำหนดโดยรัฐบาล แทนที่จะดำเนินการตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่เคยกำหนดโดยข้าราชการประจำอย่างที่เคยมา การทำงานของแต่ละกระทรวง และหน่วยงานต่างๆนั้นจะเปลี่ยนไปเป็นมุ่งเน้นถึงความสอดคล้องของงบประมาณกับผลงานที่ออกมา และในส่วนของเอกสารงบประมาณเองต้องมีการแนบกิจกรรมต่างพร้อมวิธี การวัดและประเมินผลมาด้วย ในที่นี้เรียกได้ว่าระบบงบประมาณแบบ SPBB ได้ทำให้นโยบายและยุทธศาสตร์ของรัฐบาลมีความเป็นรูปธรรมและสามารถวัดได้ง่ายขึ้น และเป็นเครื่องยืนยันว่าแนวนโยบายของรัฐบาลนั้นจะถูกนำไปปฏิบัติโดยกระทรวงและหน่วยงานต่างๆ ระบบงบประมาณแบบ SPBB ถูกนำมาใช้ในปี พ.ศ. 2548 โดยแบ่งยุทธศาสตร์ออกเป็น 9 ด้าน ประกอบด้วย การขจัดปัญหาความยากจน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และคุณภาพของสังคม การปรับโครงสร้างพื้นฐานทางเศรษฐกิจเพื่อสร้างเสถียรภาพทางการแข่งขัน การจัดการ

ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและเศรษฐกิจภายในประเทศ การพัฒนากฎหมายและการส่งเสริมธรรมาภิบาล การเสริมสร้างประชาธิปไตยและความเป็นพลเมือง สร้างความมั่นคงของชาติ สามารถปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงของโลก (Blondal & Kim, 2006: 13; สำนักงบประมาณ, 2006: 16-18)

การที่แผนงบประมาณของหน่วยงานภาครัฐนั้นมีความจำเป็นที่จะต้องสอดคล้องกับแผนการบริหารราชการ 4 ปี ของรัฐบาล ทำให้สามารถกล่าวได้ว่าการปฏิรูประบบงบประมาณดังกล่าว ทำให้หน่วยงานภาครัฐที่เคยทำงานเพื่อตอบสนองต่อแผน 5 ปีที่กำหนดโดยกลุ่มข้าราชการ ต้องมาตอบสนองต่อการทำงานตามความต้องการของรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งเป็นหลัก (Blondal & Kim, 2006: 12) นอกจากนี้นายทักษิณเอง ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการงบประมาณ โดยตนเองดำรงตำแหน่งเป็นประธาน ซึ่งคณะกรรมการชุดดังกล่าวประกอบด้วย รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรีกระทรวงการคลัง เลขาธิการสำนักนายกรัฐมนตรี อีก 4 รัฐมนตรีที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ และผู้เชี่ยวชาญ 2 คน พร้อมกับผู้อำนวยการสำนักงบประมาณ (The Nation, October 15, 2001) ระเบียบและการประเมินผลเกี่ยวกับงบประมาณแบบใหม่นี้ วางโครงร่างโดยนายกรัฐมนตรี และคณะกรรมการงบประมาณ มาทำหน้าที่แทนสำนักงบประมาณในการจัดสรรงบประมาณประจำปีให้กับหน่วยงานต่างๆ

ตัวอย่างของการปฏิรูป 2 ด้าน ทั้งในเรื่องของการปฏิรูปการบริหารงานบุคคล และการปฏิรูประบบงบประมาณ เป็นการแสดงให้เห็นถึงความพยายาม ที่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งต้องปรับบทบาทให้มีอำนาจเหนือกว่าข้าราชการในระบบราชการ การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินได้กลายเป็นเครื่องมือของผู้นำที่มาจากการเลือกตั้งที่จะกลายเป็น “เจ้านาย” ที่ชี้นำข้าราชการ โดยอ้างว่าการปฏิรูปนั้นจะนำมาซึ่งประสิทธิภาพของการปกครอง (Phisit-setthakarn, 2004) ทั้งนี้ ในท้ายที่สุดนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แต่หวังว่าในตอนสุดท้ายผลประโยชน์ทั้งหมดจะตกอยู่กับประชาชนโดยรวม รวมถึงสามารถตอบสนองต่อระบบการเมืองที่จะให้เกิดคะแนนเสียงตามมา

ประชาชนในชนบทและประชาชนชนชั้นกลางระดับล่าง

หลายทศวรรษที่ผ่านมาภายหลังจากปี พ.ศ. 2475 คะแนนเสียงจากชนบทถูกมองจากผู้สังเกตการณ์ทางการเมืองที่กรุงเทพมหานครว่า เป็นคนที่ไม่สนใจเกี่ยวกับการเมืองและเป็นกลุ่มคนที่นักการเมืองสามารถซื้อเสียงได้ง่าย และเป็นเวลากว่า 15 ปีแล้วที่ยังคงเป็นเช่นนี้ พื้นที่ที่ห่างไกลเหล่านั้นถูกมองว่า เป็นพื้นที่ที่ทำให้เกิดชนชั้นกลางระดับล่าง หรือที่ถูกเรียกว่าเป็น urbanized villagers (Thabchumpon & McCargo, 2011) หรือ cosmopolitan villagers (Keyes, 2012) ซึ่งเป็นการแสดงให้เห็นว่า คนไทยในชนบทสามารถแผ่ขยายออกไปได้ไกลว่าชุมชนที่เกิดหรืออาศัยอยู่ ชนชั้นนี้ได้เติบโตมาอย่างต่อเนื่องผ่านกระบวนการทางการเมืองและการพัฒนา ทั้งยังเป็นผู้ที่คอยผลักดันให้นักการเมืองหันมาสนใจใช้นโยบายสวัสดิการสาธารณะ (นโยบายประชานิยม) เป็นเครื่องมือในการเรียกคะแนนเสียง ซึ่งในการลงสมัครเลือกตั้งครั้งแรกของนายทักษิณ ชินวัตร ในปี พ.ศ. 2544 เขาได้สำรวจความต้องการของคนกลุ่มนี้ และนำเสนอนโยบายเพื่อตอบสนอง

ความต้องการต่างๆ อันแสดงให้เห็นว่าประชาชนผู้ลงคะแนนเสียงมีสิทธิ์ที่จะแสดงความต้องการของพวกเขาให้กับรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง

ประเทศไทยได้มีการจัดการเลือกตั้งมาแล้วกว่า 27 ครั้ง (รวมการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภา 3 ครั้ง) ระหว่าง พ.ศ. 2475 ถึงปัจจุบัน และจาก พ.ศ. 2475-2554 จำนวนผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้มีการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 บัญญัติให้การลงคะแนนเสียงเป็นหน้าที่พลเมือง) โดยในตารางที่ 1 ตัวเลขทางสถิติ ได้แสดงให้เราเห็นว่าผู้ที่ลงคะแนนเสียงที่เป็นประชาชนในพื้นที่ชนบท มีจำนวนผู้ที่มาลงคะแนนมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมือง

ด้วยการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศมากว่า 20-30 ปี ร้อยละของประชาชนที่มีรายได้อยู่ใต้เส้นแบ่งความยากจนลดลงอย่างเห็นได้ชัดคือจากร้อยละ 42.2 ใน พ.ศ. 2542 เหลือเพียง ร้อยละ 7.7 ใน พ.ศ. 2553 ในส่วนของการออมก็ได้มีปริมาณที่เพิ่มมากขึ้น (Thailand Development Research Institute [TDRI], 2011: 47-48) การลดลงของความยากจนในประเทศไทยเกิดขึ้นในเขตเมืองมากกว่าเขตชนบท ในขณะที่สัดส่วนความยากจนของคนในชนบทลดลงจาก ร้อยละ 49.7 เป็น 10.4 และในพื้นที่เมืองได้ลดลงจากร้อยละ 23.7 เป็น 2.6 (Phongpaichit & Benyaapikul, 2010: 13-14) อย่างไรก็ตาม ถึงแม้ว่าความยากจนที่เกิดขึ้นในประเทศไทยจะลดลง แต่ในอีกด้านหนึ่งกลับพบว่าช่องว่างระหว่างคนรวยและคนจนเองกลับเพิ่มมากขึ้น

ตารางที่ 1 แสดงสถิติของผู้ที่มาลงคะแนนในการเลือกตั้งทั่วไปของประเทศไทย (พ.ศ. 2476 - 2550)

	วัน/เดือน/ปี	ผู้มีสิทธิ์ลงคะแนน	จำนวนผู้ลงคะแนน	จำนวนผู้ลงคะแนน (%)	จังหวัดที่มีผู้ลงคะแนนมากสุด	สัดส่วนของจังหวัดที่มีผู้ลงคะแนนมากสุด
1	15 พฤศจิกายน 2476	4,278,231	1,773,532	41.45	เพชรบุรี	78.82
2	7 พฤศจิกายน 2480	6,123,239	2,462,535	40.22	นครนายก	80.50
3	12 พฤศจิกายน 2482	6,310,172	2,210,332	35.03	นครนายก	67.36
4	6 มกราคม 2489	6,431,827	2,091,788	32.52	บุรีรัมย์	54.65
5	29 มกราคม 2491	7,176,464	2,117,464	26.54	ระนอง	58.69
6	26 กุมภาพันธ์ 2495	7,602,591	2,461,291	38.76	สระบุรี	77.78
7	26 กุมภาพันธ์ 2500	9,859,039	5,668,566	57.5	สระบุรี	93.30
8	15 ธันวาคม 2500	9,911,118	4,370,586	40.1	ระนอง	73.30
9	10 กุมภาพันธ์ 2512	14,820,080	7,285,832	49.16	ระนอง	73.95
10	26 มกราคม 2518	18,343,486	9,473,320	47.17	ภูเก็ต	67.87
11	4 เมษายน 2522	20,623,430	9,072,629	43.99	นครปฐม	63.53
12	22 เมษายน 2523	22,581,780	9,913,401	43.9	ยโสธร	77.11
13	18 เมษายน 2526	24,224,470	12,295,339	50.76	ยโสธร	79.62
14	27 กรกฎาคม 2529	26,224,305	16,707,957	61.43	ชัยภูมิ	85.15
15	24 กรกฎาคม 2531	26,658,638	16,944,931	63.56	ยโสธร	90.42

	วัน/เดือน/ปี	ผู้มีสิทธิ์ลงคะแนน	จำนวนผู้ลงคะแนน	จำนวนผู้ลงคะแนน (%)	จังหวัดที่มีผู้ลงคะแนนมากสุด	สัดส่วนของจังหวัดที่มีผู้ลงคะแนนมากสุด
16	22 มีนาคม 2538	32,436,283	19,216,466	59.35	มุกดาหาร	87.11
17	13 กันยายน 2538	31,855,156	19,760,377	62.02	มุกดาหาร	90.43
18	2 กรกฎาคม 2539	37,817,983	23,462,746	62.04	มุกดาหาร	83.80
19	17 พฤศจิกายน 2544	38,564,593	24,070,750	62.42	สระแก้ว	87.71
20	6 มกราคม 2547	42,579,001	บัญชีรายชื่อ 29,909,271	69.95	ลำพูน	83.78
			แบ่งเขต 29,904,940	69.94		
21	6 กุมภาพันธ์ 2548	45,572,101	บัญชีรายชื่อ 32,341,330	72.56	ลำพูน	86.60
			แบ่งเขต 32,337,611	72.55		
22	2 เมษายน 2549	45,011,331	บัญชีรายชื่อ 29,133,910	64.73	N.A.	N.A.
		44,788,628	แบ่งเขต 28,998,364	64.76		N.A.
23	23 ธันวาคม 2550	44,002,593	บัญชีรายชื่อ 32,792,246	74.52	ลำพูน	N.A.
			แบ่งเขต 32,775,868	74.49		88.90
24	3 กรกฎาคม 2554	46,939,549	บัญชีรายชื่อ 35,220,208	75.03	ลำพูน	88.61
			แบ่งเขต 35,220,377	75.03		88.61

ที่มา: 1-19, กระทรวงมหาดไทย (2555); 20-21, คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2557); 24, คณะกรรมการการเลือกตั้ง (2554).

ผลจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นถึงการแบ่งกลุ่มคนออกเป็นชนชั้นใหม่ ที่มีประชากรกว่าร้อยละ 35 ของจำนวนประชากรทั้งหมด ชนนั้นที่เกิดใหม่นี้ สามารถจำแนกย่อยกลุ่มคนออกได้เป็นอีก 2 กลุ่ม คือ กลุ่มแรกเป็นเกษตรกรมืออาชีพที่ ยังมีอายุน้อยที่มีลักษณะแตกต่างจากเกษตรกรดั้งเดิม เพราะได้ปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงของตลาดที่เกิดขึ้น เป็นผู้ที่ถือครองที่ดินผืนใหญ่ และมีการนำเทคโนโลยีการเกษตรสมัยใหม่มาใช้ในกระบวนการผลิต กลุ่มคนเหล่านี้เรียกได้ว่าเป็น “ชนชั้นกลางของภาคส่วนการเกษตร” (Santiniramai, 2013; Siamwala, 2004) กลุ่มที่สอง คือ กลุ่มแรงงานที่ย้ายจากการผลิตในภาคเกษตรเข้าสู่ภาคการผลิตอุตสาหกรรมและบริหาร (TDRI, 2011: 37-38) ซึ่งกลุ่มคนเหล่านี้ได้รับค่าจ้างรายเดือนที่สูงเป็น 2 เท่าเมื่อเทียบกับแรงงานในภาคการเกษตรแบบดั้งเดิม แต่อย่างไรก็ยังคงเป็นจำนวนที่น้อยกว่ารายได้เฉลี่ยต่อหัวใน พ.ศ. 2552 ชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขามีลักษณะหลากหลาย และพวกเขาจัดอยู่ในกลุ่มคนที่มีรายได้ปานกลางระดับล่าง (Apichart et al., 2010: 45) คนกลุ่มนี้ ยังสนใจในการลงคะแนนเสียงและการเลือกตั้งในระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างมาก ส่วนของรัฐบาลเอง ก็พยายามที่จะตอบสนองต่อ

ความต้องการของคนกลุ่มนี้ ตัวอย่างจากการศึกษาเชิงประจักษ์ของ Buracom (2011: 127-132) แสดงให้เห็นว่า ผู้ที่ลงคะแนนเสียงส่วนใหญ่ในกลุ่มคนจนหรือคนที่มีฐานะปานกลางระดับล่างนั้น เป็นแรงผลักดันที่สำคัญ ที่ทำให้รัฐบาลต้องทำตามความต้องการของพวกเขา นอกจากนี้รัฐบาล ยังต้องการที่จะสนับสนุนด้านการศึกษา สาธารณสุข และการเข้าถึงบริหารสาธารณะให้กับชนชั้นใหม่กลุ่มดังกล่าวเพิ่มมากขึ้นด้วย

ด้วยความมุ่งหวังที่จะตอบสนองต่อความต้องการของผู้มีสิทธิ์ลงคะแนนเสียงกลุ่มใหญ่ ผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง อาทิ นายทักษิณ ชินวัตร และคนอื่นๆในสมัย พยายามที่ทำให้มีการนำเอานโยบายรัฐสวัสดิการมาใช้ ซึ่งสามารถเห็นได้จากปริมาณที่เพิ่มขึ้นของนโยบายลักษณะดังกล่าว ตัวอย่างเช่น การสนับสนุนการศึกษาภาคบังคับจาก 9 ปี เป็น 12 ปี อีกทั้งยังมีการสนับสนุนการศึกษาให้กับครัวเรือนที่มีรายได้น้อยด้วยการอุดหนุนด้านการศึกษาในโรงเรียนของรัฐ และให้เงินกู้เพื่อการศึกษาแก่ครอบครัวที่มีฐานะยากจน ใน พ.ศ. 2533 รัฐบาลออกนโยบายเรียนฟรี 15 ปี และลดภาระหนี้จากการกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาสำหรับผู้ปกครองที่มีรายได้น้อย เพื่อให้เด็กที่อยู่ในครอบครัวที่มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงการศึกษาได้ (Buracom, 2011: 136) ทั้งหมดนี้ ส่งผลให้จำนวนอัตราการเข้าศึกษาในระดับประถมศึกษา เพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 81.4 ใน พ.ศ. 2543 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 92.05 ใน พ.ศ. 2544 และสถิติยังแสดงให้เห็นว่าการเข้าเรียนในระดับมัธยมเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 55.4 ใน พ.ศ. 2543 เป็นร้อยละ 74.23 ใน พ.ศ. 2554 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2554: 45)

การบริการสาธารณสุข เป็นอีกด้านหนึ่งที่ผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งมักจะให้คำมั่นสัญญาไว้ แนวทางที่ถูกเลือกคือการขยายขอบเขตของโครงการการประกันสุขภาพออกไป โดยเฉพาะภายหลังจากการเลือกตั้ง พ.ศ. 2544 รัฐบาลของนายทักษิณ ชินวัตร ได้เริ่มโครงการประกันสุขภาพถ้วนหน้าสำหรับคนที่ยังไม่อยู่ในระบบประกันสังคม (ในที่นี้ข้าราชการและลูกจ้าบริษัทเอกชนจะมีของตนเองอยู่ก่อนแล้ว) โดยเป็นการให้ความคุ้มครองกับประชาชนในโรคต่างๆ และสามารถใช้ไดกับสถานพยาบาลเล็กๆจนถึงสถานพยาบาลขนาดใหญ่ โครงการลักษณะนี้เพิ่มโอกาสการเข้าถึงบริการสาธารณสุขมากขึ้น และทำให้ประชาชนชาวไทยมีสุขภาพที่ดีขึ้น (Buracom, 2011: 137) กระทรวงสาธารณสุข รายงานว่าการเสียชีวิตในครรภ์มารดามีอัตราลดลงจาก 68 คน ใน 1,000 คน เมื่อปี พ.ศ. 2513 เหลือเพียง 13 คนใน 1,000 คน ในพ.ศ. 2551

ผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง พยายามที่จะเพิ่มความสามารถในการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมโดยสวัสดิการดังกล่าวครอบคลุมทั้งผู้ป่วยและผู้สูงอายุ ภายหลังวิกฤติการณ์เศรษฐกิจเมื่อ พ.ศ. 2540 และในปี พ.ศ. 2549 สวัสดิการทางสังคมสามารถเข้าไปถึงยังครอบครัวยากจน ผู้สูงอายุ คนพิการ คนว่างงาน และยังมีการให้ความช่วยเหลือเมื่อเกิดความเสียหายเนื่องจากการเกิดภัยพิบัติ และวิกฤติเศรษฐกิจ

ถึงแม้ว่าโครงการที่กล่าวมานี้ จะทำให้ประชาชนชาวไทยสามารถเข้าถึงการศึกษา สาธารณสุข และการบริการสาธารณะ แต่ในทางงบประมาณแล้ว พบว่าการจัดสรรงบประมาณสู่โครงการที่กล่าวมาทำให้งบประมาณขาดดุลและหนี้สาธารณะ การใช้จ่ายเกี่ยวกับการศึกษา สาธารณสุข และสวัสดิการสังคมของไทยเพิ่มขึ้น ในขณะที่ค่าใช้จ่ายเพื่อการบริการสาธารณะและการป้องกันประเทศมีการลดลง (สำนักงบประมาณ, 2549) ในปัจจุบันค่าใช้จ่ายทางสังคมของไทยเรียกได้ว่าปริมาณมากสำหรับรายจ่ายของภาครัฐ การเพิ่มขึ้นของค่าใช้จ่ายเกี่ยวกับสวัสดิการทางสังคมเมื่อเทียบกับปริมาณภาษีที่รัฐจัดหาได้ ซึ่งมีจำกัดทำเกิดการขาดดุล

งบประมาณและการก่อหนี้ (Buracom, 2012: 27) ตารางที่ 2 แสดงให้เห็นถึงตัวเลขงบประมาณของรัฐบาลส่วนกลางระหว่าง พ.ศ. 2539 – 2553 (สำนักงบประมาณ, 2549) แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยได้ใช้รูปแบบงบประมาณแบบขาดดุลมาโดยตลอดทำให้เกิดหนี้สาธารณะสูงมาก ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะสามารถจัดการหนี้สาธารณะให้อยู่ในระดับที่รับได้กับ GDP แต่การที่ยังไม่สามารถกลับไปใช้งบประมาณแบบสมดุลได้ทำให้เป็นเรื่องยาก ที่จะจัดการกับหนี้สาธารณะที่มีอยู่ สิ่งนี้เองจะส่งผลกระทบอย่างมากต่อการรักษาเสถียรภาพทางการคลังในอนาคต

จากตัวอย่างข้างต้น จะเห็นได้ว่าเพื่อการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมือง ผู้นำทางการเมืองมีความพยายามที่จะได้รับคะแนนเสียงจากคนในกลุ่มผู้มีรายได้ปานกลางระดับล่างผ่านโครงการด้านสวัสดิการทางสังคม หรือเรียกว่านโยบายประชานิยม เพื่อการตอบสนองต่อประชาชนกลุ่มนี้ที่เป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งในช่วงที่ผ่านมาจึงพยายามที่จะใช้บทบาทภาวะผู้นำที่ไม่เพียงแต่มุ่งให้ความสนใจกับชนนั้นนำในกรุงเทพมหานคร แต่ยังให้ความเสมอภาคต่อการเข้าถึงสวัสดิการทางสังคมของประชาชนทั้งหมด โดยเฉพาะในส่วนของประชาชนในชนบท แม้ว่านโยบายเหล่านั้นผลให้เกิดการขาดดุลงบประมาณ และหนี้สาธารณะ

ตารางที่ 2 งบประมาณของรัฐบาลส่วนกลางและหนี้สาธารณะในอัตราส่วนร้อยละต่อ GDP ระหว่าง พ.ศ. 2539 – 2553

ปีงบประมาณ	งบประมาณ	หนี้สาธารณะต่อ GDP
2539	72,931.20	20.8
2540	−66,119.8	35.6
2541	−120,636.4	42.6
2542	−130,259.0	54.4
2543	−130,392.0	57.6
2544	−135,693.7	58.9
2545	−170,271.8	55.4
2546	−19,720.6	54.3
2547	−14,991.2	46.6
2548	−31,957.0	47.6
2549	−59,826.5	47.6
2550	−44,594.9	43.5
2551	−62,002.9	38.7
2552	−51,035.4	43.3
2553	-	45.2

ที่มา: สำนักงบประมาณ (2539-2553).

a Rattakul (2009, p. 1), Public Debt Management Office (2011).

กลุ่มนักวิชาการ คนไทยที่มีการศึกษา และชนชั้นกลางระดับสูง

เป็นกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญอีกกลุ่มหนึ่ง ซึ่งมีความต้องการที่จะสร้างแรงกดดันให้กับนักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งให้ปรับเปลี่ยนพฤติกรรม โดยนำหลักธรรมาภิบาล การป้องกันการทุจริต และหลักจริยธรรม มาใช้ หลักทั้งสามนี้มีส่วนสำคัญอย่างมากในช่วงหลังจาก พ.ศ.2533 เป็นต้นมา ทั้งนี้ตลอดช่วงระยะเวลาที่ถูกเรียกว่า ช่วงการปฏิรูปการเมือง ที่เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2537 โดยผ่านกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กล่าวมานี้ แรงสนับสนุนในเรื่องดังกล่าวยังเกิดจากกระแสการเรียกร้องของประชาชนเป็นจำนวนมาก จนประเด็นเหล่านี้ถูกนำไปบรรจุไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับปฏิรูป พ.ศ. 2540 ในบทบัญญัติเกี่ยวกับนักการเมืองจากการเลือกตั้ง การชุมนุมประท้วงในปี พ.ศ. 2549 และ พ.ศ. 2557 ทำให้เกิดการรัฐประหารผู้นำรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง โดยกลุ่มทหารซึ่งมีความต้องการเหมือนกัน (ได้รับแรงสนับสนุนจากข้าราชการ กลุ่มหัวก้าวหน้า และฝั่งศาล) ตามที่ Vichit Vadakan (2011: 80) ได้กล่าวไว้ว่า การทุจริตเป็นต้นเหตุของการนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองของประเทศไทย ประเด็นเกี่ยวกับการป้องกันการทุจริต และธรรมาภิบาลนั้นยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับประเด็นระดับโลก ภายใต้การสนับสนุนจาก ธนาคารโลก (World Bank) และ กองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund) และ หน่วยงานภาครัฐไทยกำหนดยุทธศาสตร์การป้องกันการทุจริตของประเทศขึ้นเพื่อปรับปรุงอันดับความเชื่อมั่นของประเทศไทยจาก Corruption Perception Index (CPI) ซึ่งเป็นมาตรฐานการชี้วัดความโปร่งใสระดับนานาชาติ แต่หากพิจารณาจากตารางที่ 3 จะเห็นได้ว่าปัญหาการทุจริตและอันดับความโปร่งใสของประเทศไทยนั้นไม่ได้ดีขึ้นอย่างเห็นได้ชัดแต่อย่างใด แม้จะมีความพยายามเรียกร้องให้ผู้นำทางการเมืองมีธรรมาภิบาลให้มากขึ้นในทศวรรษที่ผ่านมา

ตารางที่ 3 Corruption Perception Index (CPI) ของประเทศไทย

ปี	คะแนน	อันดับ	จำนวนประเทศทั้งหมดที่ทำการสำรวจ
2538	2.79	34	41
2539	3.3	37	54
2540	3.06	39	52
2541	3	61	85
2542	3.2	68	99
2543	3.2	60	90
2544	3.2	61	91
2545	3.2	64	102
2546	3.3	70	133
2547	3.6	64	145
2548	3.8	70	158
2549	3.6	64	163
2550	3.3	59	179

ปี	คะแนน	อันดับ	จำนวนประเทศทั้งหมดที่ทำการสำรวจ
2551	3.5	63	180
2552	3.4	84	180
2553	3.5	78	178
2554	3.4	80	182
2555	3.7	88	174
2556	3.5	102	177

ที่มา: Transparency International (2014).

การเลือกตั้งในระดับท้องถิ่นและภูมิภาคของประเทศไทยถูกมองว่ามีการทุจริต ทั้งจากการซื้อเสียงและการซื้อตำแหน่งทางการเมือง (Bowornwattana, 2011; Hicken, 2007a, 2007b; Lehoucq, 2007; Pongpaichit, Treerat, Chaiyapong, & Baker, 2000; Schaffer, 2007) Laothamatas (1996, 2003) กล่าวว่าประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2523 มีลักษณะของการมีประชาธิปไตยแบบคู่ขนาน สำหรับประชาธิปไตยของไทยนั้นชาวไทยที่มีการศึกษาและชนชั้นกลางจะมองประชาธิปไตยโดยอาศัยมุมมองทางตะวันตก ที่มีแนวคิดการควบคุมนักการเมือง นโยบาย และรักษาผลประโยชน์สาธารณะ แต่ในส่วนของประชาชนที่อยู่ในชนบทจะมองในลักษณะของระบบอุปถัมภ์ ที่จะมองในลักษณะของความเกื้อกูลซึ่งกันและกัน ในการตัดสินใจเลือกนักการเมือง ชาวชนบทไม่เห็นว่าการซื้อเสียงนั้นเป็นการทุจริต และไม่ได้มองว่าการลงคะแนนเสียงให้กับคนที่เอาเงินให้ตนเองนั้นเป็นสิ่งที่ผิด ด้วยระบบซื้อเสียงจากชาวชนบทที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ของประเทศ นักการเมืองได้ชนะเสมอมา ผลที่เกิดขึ้นคือ คนไทยที่มีการศึกษา และชนชั้นกลางระดับสูงรู้สึกว่าการลงคะแนนเสียงนั้นไม่ได้เป็นการแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญกับนโยบายของพรรคการเมือง และไม่เป็นไปตามหลักการของประชาธิปไตย ทำให้ชนชั้นในเมืองกลางต่างเกิดความไม่พอใจ เพราะคิดว่าได้รัฐบาลที่มาจากเลือกตั้งจากคนในชนบทนั้น ทุจริตและไม่มีคุณสมบัติมากพอที่จะมาบริหารบ้านเมือง (Laothamatas, 1996: 203) ผลสุดท้ายที่ออกมาตามประวัติศาสตร์การเมืองไทย คือ การที่ชนชั้นกลางในเมืองนั้นพยายามที่จะขับไล่รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยประชาชนชาวชนบท

โดยสรุป จะเห็นได้ว่าถึงแม้นักการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งจะมีความพยายามปรับบทบาท (จากที่ได้กล่าวมาก่อนหน้า) เพื่อตอบสนองต่อกลุ่มต่างๆ ทั้ง ประชาชนที่มีการศึกษา ชนชั้นกลาง และข้าราชการระดับต่างๆ โดยแสดงออกให้เห็นถึงการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ การสร้างความโปร่งใส การแสดงความรับผิดชอบต่อสาธารณะ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ แต่กระนั้นก็ทำให้เกิดความสนใจในปัญหาการทุจริตมากขึ้น ตัวอย่างที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่ารัฐบาลจากการเลือกตั้งในระยะหลังๆ พยายามส่งเสริมธรรมาภิบาล ความโปร่งใส และความรับผิดชอบ พร้อมกับการคงไว้ซึ่งความมีประสิทธิภาพและความเป็นมืออาชีพ แต่อย่างไรก็ตาม ชาวไทยที่มีการศึกษาเองยังคงไม่พอใจผลการปฏิบัติงานของผู้นำทางการเมืองในประเด็นเหล่านี้ ตารางที่ 4 ที่จะแสดงต่อไปแสดงให้เห็นถึงผลการสำรวจของ East Asia Barometer (EAB) และสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี พ.ศ. 2551 เกี่ยวกับความเชื่อมั่นของสถาบันต่างๆในประเทศไทย ผลที่ออกมา คือประชาชนชาวไทยมองว่า

พรรคการเมืองนั้นเชื่อถือไม่ได้อย่างมาก ในขณะที่ข้าราชการและสถาบันชั้นนำต่างๆ เช่น ศาล และทหาร มีความน่าเชื่อถือสูง (ถึงแม้จะมีการรัฐประหารมาโดยตลอด)

ตารางที่ 4 ความเชื่อมั่นของสถาบันต่างๆในประเทศไทย

	ความน่าเชื่อถือของสถาบันต่างๆ			
	เชื่อถือไม่ได้อย่างยิ่ง (%)	เชื่อถือไม่ได้ (%)	เชื่อถือได้ (%)	เชื่อถือได้อย่างยิ่ง (%)
ศาลรัฐธรรมนูญ	3	3	48	34
สื่อโทรทัศน์	1	18	57	23
ทหาร	3	17	51	29
คณะกรรมการป้องกันการทุจริต	3	18	48	32
สาล	3	23	50	24
คณะกรรมการการเลือกตั้ง	4	26	50	20
รัฐบาล	2	29	51	18
ข้าราชการ	5	26	52	17
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	6	27	46	21
NGOs	8	32	47	13
รัฐบาล	6	38	45	15
ตำรวจ	8	34	41	17
หนังสือพิมพ์	4	39	45	12
พรรคการเมือง	7	43	39	11

ที่มา: Chu et al. (2008, p. 128). How East Asians View Democracy

บทสรุป

ในขณะที่การเขียนบทนี้สิ้นสุดลง (มกราคม 2558) ประเทศไทยยังคงอยู่ในการปกครองของทหารที่กำลังสร้าง “road map” เพื่อขับเคลื่อนประเทศ และยังคงจะไม่มีการเลือกตั้งในระยะเวลาอันใกล้ ผู้นำทางการเมืองแม้ว่าจะมีการปรับตัวตลอดมา เพื่อให้สามารถตอบสนองต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย เช่นข้าราชการชนชั้นนำกลุ่มหัวก้าวหน้า และกลุ่ม นักวิชาการ คนไทยผู้มีการศึกษา และชนชั้นกลางระดับสูง แต่ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ ยังคงมองว่าการปรับตัวเหล่านั้นยังคงไม่เพียงพอ ในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2557 คณะกรรมการการเลือกตั้งปฏิเสธการจัดการเลือกตั้ง และกลุ่มข้าราชการ กดดันจนนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตรจนต้องลงจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีใน วันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ทหารทำรัฐประหารเมื่อวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 เพื่อที่จะขัดขวางเธอจากการเมืองเป็นเวลา 5 ปี อีกทั้งยังเป็นการตัดโอกาสของพรรคเพื่อไทยและผู้สนับสนุนนายทักษิณ ชินวัตรในการเลือกตั้งที่จะเกิดขึ้นหลังจากการรัฐประหาร สภานิติบัญญัติ

แห่งชาติได้ปลดนางสาวยิ่งลักษณ์จากการเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มที่สามหรือชาวชนบทและประชาชนชั้นกลางระดับล่าง ก็ยังทำได้แค่เพียงเฝ้ามองการปลดนักการเมืองที่ตนได้เลือกไป

ทั้งหมดนี้ แสดงให้เห็นถึงความยากลำบากของการที่ผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งของคนในชนบท นั้นจะได้กลับมามีอำนาจในระบบการเมืองไทยอีกครั้งหนึ่ง เป็นเรื่องที่ยากมากเมื่อมีการร่วมมือกันระหว่าง ทหาร ข้าราชการ กลุ่มหัวสมัยใหม่ นักวิชาการ และชนชั้นกลางระดับสูง ซึ่งเป็นผู้ที่กำลังร่างรัฐธรรมนูญ ที่มีเป้าหมายเพื่อลดทอนอำนาจของผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้ง และพยายามจะสร้างความเข้มแข็งให้กับข้าราชการ เพราะเห็นว่าผู้นำทางการเมืองที่มาจากการเลือกตั้งในทศวรรษหลังๆที่ผ่านมาไม่มีความชอบธรรมแม้จะได้รับการเลือกตั้งเข้ามาโดยเสียงข้างมากจากชนบทก็ตาม ในช่วงระยะเวลาสิบกว่าปีที่ผ่านมา แม้ผู้นำทางการเมืองจะปรับบทบาทในหลายด้าน เพื่อพยายามรักษาสมดุลระหว่างความต้องการของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แต่ผู้นำทางการเมืองยังไม่สามารถรักษาสมดุลของความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆได้ครบถ้วน ส่งผลให้ผู้นำทางการเมืองไม่สามารถบริหารประเทศได้ตามนโยบายที่วางไว้ ผู้นำทางการเมืองจำเป็นต้องสร้างสมดุลระหว่างความต้องการของกลุ่มผลประโยชน์ทุกๆกลุ่ม เพื่อให้สามารถบริหารประเทศและสร้างความเจริญก้าวหน้ายั่งยืนให้กับประเทศต่อไป ข้อสรุปเกี่ยวกับบทบาทของผู้นำทางการเมืองยุคใหม่ ที่ค้นพบนี้สอดคล้องกับแนวความคิด กระบวนทรรศน์ใหม่ของการบริหารรัฐกิจ ที่เรียกว่า New Public Governance (NPG)

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

กระทรวงมหาดไทย. (2555). สถิติผลการเลือกตั้ง (1-19). Retrieved fromhttp://dopa.go.th/index.php/2012-07-18-10-24-56/doc-command/2029-28022557 สืบค้นวันที่ 2 มี.ค 2558

คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ. (2554). แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11. (2555-2559). สำนักนายกรัฐมนตรี

พลภัทร บุราคม. (2555). Explaining the Growth and Distributional and Fiscal Effects of Public Education, Health and Welfare Spending in Thailand. วารสารรัฐประศาสนศาสตร์. ฉบับที่ 2: 1- 34.

รังสรรค์ ธนพรพันธุ์. (2005). จาก Thaksinomics to ทักษิณาธิปไตย. กรุงเทพฯ: Open Books.

เอนก เหล่าธรรมทัศน์. (2538). สองนัคราประชาธิปไตย: แนวการปฏิรูปการเมือง เศรษฐกิจ เพื่อประชาธิปไตย. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

อภิชาต สถิตนิรามัย ยุกติ มุกดาวิจิตร นิติ ภวัครพันธุ์. (2556). ทบทวนภูมิทัศน์การเมืองไทย. เชียงใหม่: แผนงานสร้างเสริมนโยบายสาธารณะที่ดี สถาบันศึกษานโยบายสาธารณะ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

อัมมาร สยามวาลา. (2547). ชราภาพของภาคเกษตร: อดีตและอนาคตของชนบทไทย http://tdri.or.th/archives/download/year-end/ye_04/g13_as.pdf สืบค้นวันที่ 30 เมษายน 2558.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2554). ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2554. กรุงเทพฯ.

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง. (2557). ข้อมูลสถิติการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. 2557. กรุงเทพฯ.

สำนักงบประมาณ. (2549). งบประมาณฉบับย่อ กรุงเทพฯ P.A. Living.

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2554).

ภาษาอังกฤษ

Akira, Suehiro. (2014). Technocracy and Thaksinocracy in Thailand: Reforms of the Public Sector and the Budget System under the Thaksin Government. Southeast Asian Studies, Vol. 3, No. 2, August 2014, pp. 299-344.

Ammar Siamwala. (2004). Charaphab phak garngaset lae anakot kong chonnabot Thai. (In Thai.). (Long Life of Agricultural Sector and Future of Thai' rural areas). Annual Conference of Chai Pattana Foundation, Office of National Office of Social and Economic Development, Institute of Community Development, Ministry of Natural Resources and Environment, Thailand Development Institute. Chonburi: Thailand.

Bangkok Post. (2001). August, 6.

Bangkok Post. (2001). September, 25.

Bangkok Post. (2004). September, 3.

Battye, Noel Alfred. (1974). The Military, Government and Society in Siam, 1868-1910: Politics and Military Reform During the Reign of King Chulalongkorn. Ph.D. dissertation, Cornell University.

Blöndal, J. R. and Kim, S. I. (2006). "Budgeting in Thailand," OECD Journal on Budgeting, Vol. 5, No. 3: 7-36.

Bowornwattana, Bidhya. (2011). History and Political Context of Public Administration in Thailand. In Evan Berman. Ed. Public Administration in South East Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao. Boca Raton, Fla.: CRC Press.

Brukner, A. (2011). Politico-Administrative Enlargements in Thailand and a Short Comparison in Germany. GRIN Verlag.

Buracom, Ponlapat. (2011). The Determinants and Distributional Effects of Public Education, Health, and Welfare Spending in Thailand. Asian Affairs: An American review. 38: 113-142.

Buracom, Ponlapat. (2012). Explaining the Growth and Distributional and Fiscal Effects of Public Education, Health and Welfare Spending in Thailand. Thai Journal of Public Administration. Vol. 2: 1- 34.

Callahan, W. A. (2005. The Discourse of Vote Buying and Political Reform in Thailand. Pacific Affairs 78 (1):95-114.

Chachavalpongpun, P., ed. (2014). "Good Coup" Gone Bad: Thailand's Political Developments since Thaksin's Downfall. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Chambers, P. (2013). A Short History of Military Influence in Thailand. In Knights of the Realm: Thailand's Military and Police, Then and Now, ed. by Paul Chambers, pp. 109-421. Bangkok: White Lotus Press.

Chardchawarn, S. (2008). Decentralization under Threat? Impacts of the CEO Governor Policy. In Local Government in Thailand: Analysis of the Local Administrative Organization, ed. by Fumio Nagai, Nakharin Mektrairat, Tsuruyo Funatsu, pp. 31-50. Chiba, Japan: Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization.

Constitution of the Kingdom of Thailand, B.E. 2550 (2007). Bangkok: Constitution Drafting Commission, Constituent Assembly.

Dressel, B. (2009). Thailand's Elusive Quest for a Workable Constitution, 1997-2007. Contemporary Southeast Asia 31 (2):296-325.

Ferrara, F. (2013). The Resistible Rise of Thaksin Shinawatra: Crisis, Change and the Collapse of Thailand's Democracy. In Conjunctures and Continuities in Southeast Asian Politics, ed. by N. Ganesan, pp. 151-183. Singapore: ISEAS.

Freeman, R. E. (1984). Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston: Pitman.

Ginsburg, T. (2009). Constitutional Afterlife: The Continuing Impact of Thailand's Postpolitical Constitution. International Journal of Constitutional Law 7:83-105.

Harris, J. (2014). Who Governs? Autonomous Political Networks as a Challenge to Power in Thailand. Journal of Contemporary Asia.

Hicken, A. (2007). The 2007 Thai Constitution: A Return to Politics Past. Crossroads 19 (1):128-160.

Hicken, A. D. (2007). How Effective are Institutional Reforms? In Election for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying. Ed. By F.C. Schaer, Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers.

Kesboonchoo Mead, K. (2004). The Rise and Decline of Thai Absolutism. London and New York: RoutledgeCurzon.

Keyes, C. F. (2012). 'Cosmopolitan' Villagers and Populist Democracy in Thailand. South East Asia Research 20 (3):343-360.

Kickert, W. (1993). Complexity Governance and Dynamics: Conceptual Explorations of Public Network Management' in J. Kooiman (ed.) Modern Governance. London: Sage.

Klein, J. (1998. "The Constitution of the Kingdom of Thailand, 1997: A Blueprint for Participatory Democracy. Bangkok: Asia Foundation. (Asia Foundation Working Paper No. 8)

Kuhonta, E. M. (2008). The Paradox of Thailand's 1997 'People's Constitution:' Be Careful What You Wish For. Asian Survey 48 (3):373-392.

Kurlantzick, J. (2014). Thailand's Prime Minister Removed, But No One Happy With the Result. http://blogs.cfr.org/asia/2014/05/07/thailands-prime-minister-removed-but-no-one-happy-with-the-result/

Laothamatas, A. (1996). "A Tale of Two Democracies: Conflicting Perceptions of Elections and Democracy in Thailand." In The Politics of Elections in Southeast Asia, ed. by R. H. Taylor, pp. 201-223. Cambridge, New York, Melbourne: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press.

Laothamathas, A. (2003). Song Nakara Prachathipathai. (In Thai). (Democracy with two capitals). Tipping Point Press. Bangkok.

Lehoucq, F. (2007). When Does a Market for Votes Emerge? In Election for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying. Ed. By F.C. Schaer, Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers.

Lorsuwannarat, Tippawan. and Buracom, Ponlapat. (2011). "Performance Management Reforms in Thailand." In Evan Berman. Ed. Public Administration in South East Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao. Boca Raton, Fla.: CRC Press.

McCargo, D. ed. (2002). Reforming Thai Politics. Copenhagen, Denmark: Nordic Institute of Asian Studies (NIAS).

McCargo, D. (2005). Network Monarchy and Legitimacy Crisis in Thailand. The Pacific Review 18 (4):499-519.

McCargo, D., and Ukrist Pathamanand. (2005). The Thaksinization of Thailand. Copenhagen: NIAS Press.

Ministry of Interior. (2012). Voter Turnout Statistics (1-19). (In Thai).Retrieved from http://dopa.go.th/index.php/2012-07-18-10-24-56/doc-command/2029-28022557

Mutebi, A. M. (2004). Recentralising while Decentralising Centre-Local Relations and 'CEO' Governors in Thailand Asia Pacific Journal of Public Administration 26 (1):33-53.

Mutebi, A. (2008). Explaining the Failure of Thailand's Anti-corruption Regime. Development and Change 39 (1):147-171.

Na Nakorn, P. (2004). History of Thai Civil Service and Civil Service Commission. Bangkok: Prachachon Printing.

Nelson, M. H. (2002) Thailand: Problems with Decentralization? In Thailand's New Politics: KPI Yearbook 2001, ed. M. H. Nelson, pp. 219-281. Nonthaburi and Bangkok: King Prajadhipok's Institute and White Lotus Press.

Nelson, M. H. (2005). Analyzing Provincial Political Structures in Thailand: phuak, trakun, and hua khanaen. Hong Kong: Southeast Asia Research Centre, City University of Hong Kong. (SEARC Working Paper Series, No. 79)

Nelson, M. H. (2007). "'People's Sector Politics' (Kanmueang Phak Prachachon) in Thailand: Problems of Democracy in Ousting Prime Minister Thaksin Shinawatra." Hong Kong: Southeast Asia Research Centre, City University of Hong Kong. (SEARC Working Paper Series No. 87)

Nelson, M. H. (2010). Thailand's People's Alliance for Democracy: From 'New Politics' to a 'Real' Political Party? In Legitimacy Crisis and Political Conflict in Thailand, ed. by Marc Askew, pp. 119-159. Chiang Mai: Silkworm Books.

Nelson, M. H. (2014). Protesters in Thailand Try a Civilian Coup D'état. E-International Relations. March 4, 2014.

Nishizaki Yoshinori. (2014). Peasants and the Red Shirt Movement in Thailand: Some Dissenting Voices. The Journal of Peasant Studies 41 (1):1-28.

Nostitz, N. (2014). The Red Shirts: From Anti-Coup Protesters to Social Mass Movement. In A "Good Coup" Gone Bad: Thailand's Political Development since Thaksin's Downfall,ed. by P. Chachavalpongpun, pp. 170-198. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS).

Office of Civil Service Commission (OCSC). (1999). Good Governance: Another Challenge to the Thai Public Sector. Paper presented at the 10th ASEAN Conference on Civil Service Matters. Bangkok, Thailand. November 23-26.

Office of Public Sector Development Commission (2005). Office of Public Sector Development Commission: Bangkok.

Orlandini, B. (2003). Consuming 'Good Governance' in Thailand. The European Journal of Development Research 15 (2):16-43.

Osborne, S. (2005). The New Public Governance? Public Management Review. Retrieved From http://spp.xmu.edu.cn/wp-content/uploads/2013/12/the-New-Public-Governance.pdf on April, 2015

Painter, M. (2005). Reform and Political Control: The Case of Thaksin and the Thai Bureaucracy. Department of Public and Social Administration, City University Hong Kong. Retrieved from http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/apcity/unpan027663.pdf on 12 March, 2014.

Painter, M. (2004). The Politics of Administrative Reform in East and Southeast Asia: From Gridlock to Continuous Self-Improvement? Governance 17: 361-386.

Pawakapan, P. R. (2014). State and Uncivil Society in Thailand at the Temple of Preah Vihear. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Peters, G. and Pierre, J. (1998) Governance without Government? Rethinking Public dministration, Journal of Public Administration – Research and Theory. Vol. 8 pp. 227 – 43.

Phongpaichit, P. and Benyaapikul, P. (2010). Economy of Tomorrow: A Technical Note on Thailand. Paper presented at the FES (Friedrich Ebert Stiftung) Regional Forum on the Economy of Tomorrow. Pullman Hotel, Bangkok Thailand.

Pongpaichit, P., and Baker, C. (2004). Thaksin: The Business of Politics in Thailand. Chiang Mai: Silkworm Books.

Phongpaichit, P. and C. Baker. (2014). Populist Challenge to the Establishment: Thaksin Shinawatra and the Transformation of Thai Politics. In Routledge Handbook of Southeast Asian Politics, ed. by Richard Robison, pp. 83-96. London and New York: Routledge.

Pongpaichit, P., N. Treerat, Y. Chaiyapong, and C. Baker. (2000). Corruption in the Public Sector in Thailand: Perceptions and experiences of households. Chulalongkorn University.

Pran Phisit-setthakarn (2004). Ed. Thaksinomics, Ruam Sunthoraphot Samkhan Kong Pho. To. Tho. Dr.Thaksin Chinnawat . (In Thai) (Collections of important speeches of Police General Dr. Thaksin Shinawatra). Vol. 3 Bangkok: Matichon.

Priyakorn, P. (2007). State Policy Directives Under the 2007 Constitution: From 'Guidelines' to 'Framework of Actions For the State.' In Exploring the 2007 Constitution: KPI Yearbook 4, ed. by W. Tanchai, pp. 77-124. Bangkok: King Prajadhipok's Institute.

Public Debt Management Office. (2011). Public Debt Report. Bangkok: Ministry of Finance.

Pye, O. and W. Schaffar. (2008) The Anti-Thaksin Movement in Thailand: An Analysis. Journal of Contemporary Asia 38 (1): 38-61.

Rattakul, Yuwawan. (2009). Thailand's Recent Public Debt Issues. BIS Paper No. 20. Bangkok: Bank of Thailand.

Regulation of the Office of the Prime Minister on Good Governance B.E. 2542. Bangkok, Thailand: Office of the Civil Service Commission, October 1999.

Rhodes, R. (1997) Understanding Governance, Buckingham: Open University Press.

Robert, B. and Tawilwadee Bureekul. (2008). Developing Democracy Under a New Consitution in Thailand. in How East Asians View Democracy. Edited by Yun-Han Chu et al. (114-138).

Riggs, F. (1966). Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu, HI: East-West Center Press.

Santiniramai, A., Mookdawijitra, Y., and Pakawan, A. (2013). Re-examining the Political Landscape of Thailand. Thai Health Promotion Foundation. Retrieved from http://www.polsci.chula.ac.th/pitch/modernthaipolitics2013/Politics1.pdf. on 3 April 2014. Sarasin, Viraphol. (1997). Law in Traditional Siam and China: a comparative study. Journal of the Siam Society. Siam Heritage Trust. JSS Vol. 65.1.c (digital).

Schaffer, F. C. (2007). Election for Sale: The Causes and Consequences of Vote Buying. Ed. By F.C. Schaer, Boulder, Co.: Lynne Rienner Publishers.

Stent, J. (2012). Thoughts on Thailand's Turmoil, 11 June 2010. In Bangkok May 2010: Perspectives on a Divided Thailand, eds. M. J. Montesano, P. Chachavalpongpun, and A. Chongvilaivan, pp. 15-41. Singapore: ISEAS.

Srithongrung, A. (2009). The Effects of Results-Oriented Budgeting on Government Spending Patterns in Thailand. International Public Management Review 10 (1):59-88.

Suebvises, Ploy. (2013). Public-private Partnerships and Governance. Challenges in Thai Municipalities: Perspectives of chief administrators (palat thesaban). The Journal of African & Asian Local Government Studies. Retrieved from file:///C:/Users/myVAIO/Downloads/115-136-1-PB%20(2).pdf. on April 4, 2014.

Suebvises, Ploy. (2012). Constitutional Policymaking by the Thai Elite: Designing the Election System for House and Senate in the 2007 Constitution. Hong Kong: Southeast Asia Research Centre, City University of Hong Kong. (SEARC Working Paper Series, No. 105).

Suwannathat-Pian, K. (2004). Kings, Country and Constitutions: Thailand's Political Development 1932-2000. London: RoutledgeCurzon.

Tejapira, K. (2006). Toppling Thaksin. New Left Review 39 (May/June): 5-37.

Tejapira, K. (2009). Thammarat/Good Governance in Glocalizing Thailand. In Words in Motion: Toward a Global Lexicon, ed. by C. Gluck and A. Tsing. Durham, N. C.: Duke University Press.

Thabchumpon, N., and D. McCargo. (2011). Urbanized Villagers in the 2010 Thai Redshirt Protests. Asian Survey 51 (6):993-1018.

Thailand Development Research Institute (TDRI). (2011). Report on Thailand of two decades of development: implications for public policy change for Thailand's household. Bangkok: Thai Health Promotion Foundation.

The Nation. (2001). October 15.

The Nation. (2002). October 13.

Vichit-Vadakan, Juree. (2011). Public Ethics and Corruptions in Thailand. In Evan Berman. Ed. Public Administration in South East Asia: Thailand, Philippines, Malaysia, Hong Kong, and Macao. Boca Raton, Fla.: CRC Press.

Unite Nations. (2005). United Nations Handbook on Practical Anti-Corruption Measures for Prosecutors and Investigators. Retrieved from http://www.unodc.org/pdf/corruption/publications_handbook_prosecutors.pdf on June 16, 2014.

Uwanno, B. (2012). "'Lèse Majesté': A Distinctive Character of Thai Democracy amidst the Global Democratic Movement." In Monarchy and Constitutional Rule in Democratizing Thailand, ed. by Suchit Bunbongkarn and Prudhisan Jumbala, pp. 78-103. Bangkok: Institute of Thai Studies, Chulalongkorn University.

Wilson, D. (1962). Politics in Thailand. Itchaca: Cornell University Press. World Bank. 2002. Thailand's Hurdle Approache to Budget reform. Retrieved from http://www1.worldbank.org/prem/PREMNotes/premnote73.pdf on November 2, 2014.

การวิเคราะห์ระดับสมรรถนะด้านการบริหารและภาวะผู้นำของนักบริหารระดับสูงในภาครัฐของไทย: กรณีศึกษานักบริหารระดับสูงผู้มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม รุ่นที่ 81 ของสำนักงาน ก.พ.

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย[1]

บทคัดย่อ

การพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในภาครัฐมีความสำคัญจำเป็นเป็นอย่างยิ่ง สำนักงาน ก.พ. ในฐานะหน่วยงานกลางด้านการบริหารเพื่อการพัฒนา มีบทบาทหน้าที่ในการกำหนดยุทธศาสตร์ มาตรฐาน หลักสูตร และ จัดอบรมพัฒนานักบริหารระดับสูงโดยใช้สมรรถนะนักบริหารเป็นพื้นฐาน งานวิจัยเชิงปริมาณในครั้งนี้มุ่งประเมินระดับการเรียนรู้สมรรถนะก่อนและหลังการพัฒนาของนักบริหารระดับสูง ความสอดคล้องของรายการสมรรถนะที่ต้องการพัฒนาและสมรรถนะที่ได้รับการพัฒนา ผลการศึกษาจะนำไปสู่การวิเคราะห์ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนานักบริหารระดับสูงของไทย และ เสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเพื่อการนำสมรรถนะมาปรับใช้เพื่อการพัฒนาภาวะผู้นำของนักบริหารระดับสูง โดยทำการศึกษาเฉพาะกรณีกับผู้เข้ารับการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 81 ปี พ.ศ. 2558 จำนวน 119 คน

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส) ประสบความสำเร็จอย่างดี สามารถพัฒนาสมรรถนะกลุ่มด้านการบริหารแบบมืออาชีพได้ดีอย่างมีนัยสำคัญ แต่ต้องได้รับการปรับปรุงแนวการพัฒนาสมรรถนะกลุ่มความรอบรู้ด้านการบริหาร และ สมรรถนะด้านความสุจริตซื่อตรง กลุ่มตัวอย่างรายงานว่ารายการสมรรถนะนักบริหารทั้ง 17 ด้านมีความสำคัญในระดับสูงต่อความสำเร็จในการบริหารงานภาครัฐ แต่หลักสูตรนบส.มีการพัฒนารายการสมรรถนะทั้ง 17 ด้านน้อยเกินไป ต่ำกว่าระดับที่ผู้เข้ารับการพัฒนาคาดหวังต้องการ อย่างมีนัยสำคัญในทุกด้าน

งานวิจัยครั้งนี้ได้เสนอแนะการปรับปรุงปรัชญา ระบบของการพัฒนานักบริหารภาคราชการพลเรือนของไทย รวมทั้งแนวปฏิบัติต่างๆเพื่อนำไปสู่การประยุกต์ใช้สมรรถนะเพื่อการพัฒนาภาวะผู้นำอย่างแท้จริง ให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อหน่วยงาน โดยชี้ให้เห็นว่าผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน ด้านการบริหารงานบุคคลภาครัฐ ต้องเป็นผู้ริเริ่มอย่างจริงจังในการปรับกระบวนทัศน์ของการพัฒนาภาวะผู้นำระดับสูงให้สามารถรับมือกับการเปลี่ยนแปลง

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

1. ที่มา สภาพปัญหาในทางปฏิบัติของการประยุกต์สมรรถนะเพื่อการพัฒนาภาวะผู้นำ

เป็นที่ประจักษ์แล้วว่า ความสำเร็จ ความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานขึ้นกับคุณภาพภาวะผู้นำของผู้บริหารที่สามารถส่งมอบผลงาน ในขณะที่การจัดการในยุคปัจจุบันต่างเผชิญกับแรงกดดันและปัจจัยท้าทายใหม่ๆ มากขึ้น อาทิ แรงกดดันจากผู้มีส่วนได้เสีย การแข่งขันที่รุนแรง กฎระเบียบที่เข้มงวด ตัวชี้วัดประสิทธิภาพและ เทคโนโลยีเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการปฏิบัติงาน ดังนั้นประเด็นการพัฒนาภาวะผู้นำให้เปี่ยมด้วยอุดมการณ์ ถึงพร้อมด้วยความรู้ความสามารถ และ ศักยภาพเพื่อรับมือกับอนาคตที่ไม่เหมือนเดิมของสังคมยุคดิจิตอล จึงเป็นสิ่งจำเป็นยิ่งต่อความอยู่รอดรุ่งเรืองขององค์การไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือเอกชน

ในภาคราชการพลเรือนไทย สำนักงาน ก.พ. ในฐานะเป็นหน่วยงานกลางด้านการบริหารงานบุคคลของภาครัฐ เห็นความสำคัญในการพัฒนาบุคลากร ดังจะเห็นจากยุทธศาสตร์ที่ 1และ ที่ 2 ของยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552-2556 ที่มุ่งพัฒนาคุณภาพข้าราชการในการปฏิบัติงานบนพื้นฐานของสมรรถนะ มุ่งให้ข้าราชการเป็นคนดี ซื่อสัตย์ สุจริต มีคุณธรรมและจริยธรรม ในการนี้จึงกำหนดให้ส่วนราชการทำการประเมินสมรรถนะบุคลากร หาช่องว่างรายการสมรรถนะเพื่อใช้กำหนดในการจัดทำแผนการพัฒนา

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน (สพข.) สำนักงาน ก.พ. เป็นหน่วยงานในระดับสำนักที่มีพันธกิจหลักในการกำหนดระบบ นโยบาย มาตรฐานการพัฒนาข้าราชการพลเรือน ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ ควบคู่ไปกับการดำเนินการจัดฝึกอบรมบางหลักสูตรกับกลุ่มเป้าหมายเฉพาะ เช่น กลุ่มนักบริหาร นักบริหารทรัพยากรบุคคล ข้าราชการแรกบรรจุ ข้าราชการในจังหวัดชายแดนภาคใต้ และกลุ่มข้าราชการที่จะเกษียณ สพข. รับผิดชอบในการกำหนดระบบพัฒนาและการดำเนินการพัฒนาทำการจัดฝึกอบรม จำนวน 18 หลักสูตร จำแนกตามประเภทตำแหน่งข้าราชการพลเรือนดังนี้ กลุ่มตำแหน่งบริหาร จำนวน 5 หลักสูตร (รวมทั้งหลักสูตรนักบริหาร) กลุ่มประเภทอำนวยการ จำนวน 7 หลักสูตร กลุ่มประเภทวิชาการ จำนวน 10 หลักสูตร และ กลุ่มประเภททั่วไป จำนวน 4 หลักสูตร (สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ., 2553, 15 - 16)

เป้าหมายในการพัฒนาหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส) ของราชการพลเรือน คือ มุ่งสร้างให้นักบริหารระดับสูงในภาครัฐไทยให้เป็นนักบริหารการเปลี่ยนแปลงที่ถึงพร้อมด้วยวิสัยทัศน์และคุณธรรม นั่นคือ มุ่งพัฒนาด้านพุทธิปัญญา (cognitive) ความรู้ ความสามารถ ทักษะด้านการจัดการ เป็นนักบริหารมืออาชีพที่เก่ง มีวิสัยทัศน์ ความคิดอ่านที่กว้างไกล และ มุ่งพัฒนาด้านจิตพิสัย (affective) คุณธรรมจริยธรรม ความดีงาม เสียสละ ผู้นำที่คำนึงถึงประโยชน์ของส่วนรวม นอกจากนี้หลักสูตรนบส. ยังมุ่งเสริมสร้างทักษะพิสัย (psychomotor) สุขภาพร่างกายและจิตใจของนักบริหารด้วย แม้จะเป็นไปในระยะของวัยกลางคนแล้วก็ตาม

การพัฒนาภาวะผู้นำของนักบริหารระดับสูงของราชการพลเรือนไทย เป็นการลงทุนที่สูง เช่น หลักสูตร นบส 1 รุ่นที่ 81 ปีงบประมาณ พ.ศ 2558 คิดเป็นวงเงินราคากลางทั้งสิ้น 35,760,000 บาท ในระยะเวลา 4 เดือนของหลักสูตร คิดเป็นค่าใช้จ่ายคนละ 298,000บาท (ดูเพิ่มเติมที่ http://www.ocsc.go.th/ocsc/th/) การบริหารหลักสูตรให้ได้ผลดี ที่จะก่อให้เกิดมรรคผลแก่ราชการพลเรือนในวงกว้าง ต้องอาศัยการออกแบบที่สอดคล้องกับปรัชญาของการพัฒนา สถานการณ์ และ ความต้องการ คัดสรรถูกกลุ่มเป้าหมายและดำเนินการอย่างมืออาชีพ ที่รัดกุม คุ้มค่า การติดตามตรวจสอบถึงผลสำเร็จ มีการปรับปรุง ระบบ กระบวนการ เทคนิคที่ใช้พัฒนา และ บุคลากรที่เกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง ระยะหลังมีผู้รู้แสดงทัศนะว่าแนวคิดการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงควรเปลี่ยนกระบวนทัศน์จากการมุ่งพัฒนาระดับบุคคลเป็นสำคัญให้หันมาเน้นเป็นรายกลุ่มที่เริ่มจากการวิเคราะห์กรอบแนวคิดทักษะของผู้บริหารก่อน แล้วใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการออกแบบเนื้อหาและกระบวนการพัฒนา หลายหน่วยงานยังเป็นนักโทษกระบวนทัศน์การเรียนรู้แบบการศึกษาที่มีขอบเขตอันเข้มงวด บ้างหันไปจ้างที่ปรึกษาภายนอกให้มาออกแบบ พัฒนา ดำเนินการหลักสูตร ซึ่งบริษัทที่ปรึกษาเหล่านี้จะมีมาตรฐานเนื้อหาและการดำเนินการอยู่แล้ว โมเดลสมรรถนะที่ใช้ก็มีลักษณะพื้นๆ กระบวนการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ต้องเริ่มจากการคิดการปฏิบัติอย่างจริงจังของทีมผู้บริหารระดับสูงในการขับเคลื่อน ไล่เลียงลงมายังผู้ออกแบบและผู้ดำเนินการโปรแกรมการพัฒนา (Soske, & Conger, 2010, p.245; p. 266)

ในการพัฒนาผู้บริหารระดับสูงในภาครัฐนั้น สพข. รับผิดชอบในการจัดฝึกอบรมหลักสูตรนักบริหารระดับสูง (นบส.) มาตลอดนับแต่ปี 2530 (สำนักงาน ก.พ., 2557) โดยกำหนดให้นักบริหารมีภารกิจ 4 ประการได้แก่ ด้านการกำหนดแผนงาน การบริหารงาน การบริหารคน การบริหารงบประมาณ จึงใช้กำหนดเป็นกรอบมาตรฐานของหลักสูตรนักบริหารระดับสูง จำนวน 7 หมวด 44 รายวิชา การศึกษารายบุคคลและกลุ่ม การเสริมสร้างประสบการณ์ การดำเนินโครงการหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง: ผู้นำที่มีวิสัยทัศน์และคุณธรรม (นบส 1) ระยะเวลา 4 เดือน จำนวน 7 ชุดการเรียน มีผู้เข้าอบรม รุ่นละ 120 คน ในระยะ10 ปีให้หลังนี้ ดำเนินการอบรมปีละ 2 รุ่น นอกจากนั้น สพข.ยังมีภาระในการดำเนินการฝึกอบรมหลักสูตร นบส 2 แก่นักบริหารระดับรองอธิบดี และ หลักสูตรเสริมนักบริหารระดับสูง(ส.นบส) แก่นักบริหารที่เข้าอบรมหลักสูตรอื่นให้เทียบเท่ากับหลักสูตร นบส.

การวิจัยนี้ได้ประมวลสรุปรายการสมรรถนะ 17 ด้านสำหรับนักบริหารระดับสูงในราชการพลเรือนไทยเพื่อนำไปสร้างแบบประเมินสมรรถนะก่อนและหลังการพัฒนาของการวิจัยครั้งนี้ ที่ผู้วิจัยพบว่ามีหลายแหล่งที่แตกต่างกัน กล่าวคือ 1). รายการสมรรถนะหลัก จำนวน 5 รายการได้แก่ การมุ่งผลสัมฤทธิ์ การบริการที่ดี การทำงานเป็นทีม ความเชี่ยวชาญในหน้าที่ และ ความสุจริตซื่อตรง และ 2). รายการสมรรถนะเฉพาะตำแหน่งนักบริหารระดับสูง จำนวน 5 รายการ ได้แก่ ภาวะผู้นำ วิสัยทัศน์ การสอนงานและการมอบหมายงาน การวางกลยุทธ์ในภาครัฐ และ ศักยภาพในการเปลี่ยนแปลง และ 3). สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) ดังปรากฏในหนังสือเวียน 7 ลงวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2553 กำหนดสมรรถนะหลักของนักบริหารระดับสูง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการจัดประมวลใหม่ เป็น 5 กลุ่ม รายละเอียดดังนี้

กลุ่มที่ 1 การบริหารตน จำนวน 4 รายการ ประกอบด้วย การควบคุมตน การใฝ่เรียนรู้ ความสุจริตเที่ยงตรง และ การปรับตัวและความยืดหยุ่น กลุ่มที่ 2 การบริหารคนได้แก่ จำนวน 3 รายการ ประกอบด้วย การสอนงาน ทักษะในการสื่อสาร และการประสานสัมพันธ์ กลุ่มที่ 3 ความรอบรู้ในการบริหาร จำนวน 3 รายการ ประกอบด้วย การบริหารความเปลี่ยนแปลง การมีจิตมุ่งบริการ และ การวางแผนกลยุทธ์ กลุ่มที่ 4 การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ จำนวน 3 รายการ ประกอบด้วย ความพร้อมรับผิด การส่งมอบผลสัมฤทธิ์ และการบริหารทรัพยากร และ กลุ่มที่ 5 การบริหารอย่างมืออาชีพ จำนวน 4 รายการ ประกอบด้วย วิสัยทัศน์ การตัดสินใจ การคิดเชิงกลยุทธ์ และ ภาวะผู้นำ

ปัญหา คือ ความสอดคล้องจริงจังของสิ่งที่พูดกับสิ่งที่ทำ เมื่อมีการระบุ ประกาศแจ้งเวียน รายการสมรรถนะของนักบริหารราชการพลเรือนไปแล้ว ถูกนำไปใช้จริงเพียงใดในการออกแบบหลักสูตรและในกระบวนการพัฒนา ใช้แล้วได้ผลเช่นไร คำถามของการวิจัยนี้มี 3 ข้อ กล่าวคือ 1. ความเป็นตัวแทนที่ดีของชุดการเรียน นบส1ทั้ง 7 หมวด ในทัศนะของนักบริหารกลุ่มตัวอย่าง ว่ามีเนื้อหามุ่งพัฒนาสมรรถนะทั้ง 5 กลุ่มเพียงใด 2. รายการสมรรถนะเหล่านี้มีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่ และ ได้รับการพัฒนาอย่างแท้จริงในหลักสูตร นบส 1 หรือไม่ สมรรถนะที่มุ่งพัฒนาตรงกับที่ นบส 1 ต้องการหรือไม่? และ 3. ผลการพัฒนาหลักสูตร นบส1 สามารถยกระดับสมรรถนะนักบริหารผู้เข้าอบรมรุ่นที่ 81 ได้จริงหรือไม่ โดยพิจารณาจากค่าเฉลี่ยของระดับสมรรถนะของนักบริหารทั้งกลุ่ม ก่อนและหลังการพัฒนา

2. กรอบแนวคิดเบื้องหลังของการพัฒนาภาวะผู้นำสำหรับผู้บริหาร

วีระวัฒน์ (2557) เห็นว่ากระบวนการเพื่อเปลี่ยนแปลงความรู้ ทักษะ และ พฤติกรรมของผู้บริหารเพื่อเตรียมความพร้อมในการปฏิบัติหน้าที่ที่สูงขึ้น นำพาผู้คนได้อย่างดีนั้น พึงสร้างประโยชน์ให้แก่ทั้ง บุคคล ทีม และองค์การ โมเดลสมรรถนะเป็นเพียงแนวทางหนึ่งที่ใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำที่คาดหวัง ขณะที่ยังต้องคำนึงถึงกระบวนการพัฒนาที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ในระดับบุคคลและระดับกลุ่ม เนื้อหา กิจกรรมการพัฒนาต้องมีความเชื่อมโยงกับประเด็นยุทธศาสตร์ อุดมการณ์ ค่านิยม วิสัยทัศน์ และ พันธกิจ ของส่วนราชการ

การพัฒนาภาวะผู้นำของ Center for Creative Leadership สหรัฐอเมริกา (McCauley and Van Velsor, 2004) ถือได้ว่าเป็นต้นแบบของการพัฒนาภาวะผู้นำที่เป็นระบบการออกแบบกระบวนการพัฒนาภาวะผู้นำที่ยึด 3 คำนี้เป็นรากฐานในการขับเคลื่อนการพัฒนาให้ได้ผลดี คือ “CAS: Challenge- Assess-Support ท้าทาย-ประเมิน-สนับสนุน” ที่สัมพันธ์เกี่ยวกัน ส่งผลต่อกิจกรรมและกระบวนการพัฒนา ที่มุ่งก่อให้เกิดการเรียนรู้และการเปลี่ยนแปลง

ท้าทาย หมายความว่า ทำให้ผู้เข้ารับการอบรมออกจากความคุ้นชินไปเผชิญกับเหตุการณ์ที่แปลกใหม่ ได้เรียนรู้เห็นอะไรที่ใหม่และแตกต่าง ช่วยกระตุ้นเปิดโลกทัศน์สร้างการเรียนรู้ใหม่ๆ ประเมิน หมายถึง การเก็บรวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวกับบุคลิกลักษณะของตัวตนผู้นั้นแล้วสะท้อนกลับให้ตระหนักรู้จักตนเองมากยิ่งขึ้น อาทิ จุดเด่น จุดด้อย จุดแข็ง จุดอ่อน ของตน เมื่อเทียบกับมาตรฐานปกติของคนส่วนใหญ่ เพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาตนเอง สนับสนุน หมายถึง ส่งเสริมด้านแรงจูงใจ ความคิดอ่าน ความเชื่อ ตลอดกระบวนการพัฒนาเพื่อให้ผู้เข้ารับการอบรมเกิดการเรียนรู้ การพัฒนาและการเติบโต

จะเห็นได้ว่าการออกแบบใช้วิชาการชี้นำแนวทางการพัฒนาหลักสูตรโดยทำความเข้าใจกับลักษณะและระดับของงานบริหารที่จะพัฒนาก่อน จากนั้นกำหนดเป็นปรัชญาชี้นำของการอบรม ผสมกับการเสริมสร้างประสบการณ์ ลดความสำคัญด้านการศึกษา มุ่งเพิ่มพูนการเรียนรู้ ท้าทาย และ สนับสนุน เป้าหมายของการพัฒนา ให้สามารถนำตน นำทีม นำองค์การได้ผ่านการเพิ่มพูนความรู้เกี่ยวกับบริบทและตนเอง มีทักษะในการนำ มั่นใจในบทบาทและศักยภาพของตนกระบวนการและกิจกรรมของเรียนรู้ทั้งหลายจะสะท้อนปรัชญาการพัฒนา การพัฒนาจะเน้นกระบวนเชิงลึก (in-depth process) ที่มุ่งพัฒนาสมรรถนะเฉพาะตนของผู้เข้าอบรมแต่ละคนใน 6 รายการ ได้แก่ การรู้จักตนเอง ความคล่องแคล่วในการเรียนรู้ การสื่อสาร การโน้มน้าว การคิดและทำอย่างเป็นระบบ และ การนำพาตนเองคืนสู่สภาพปกติ

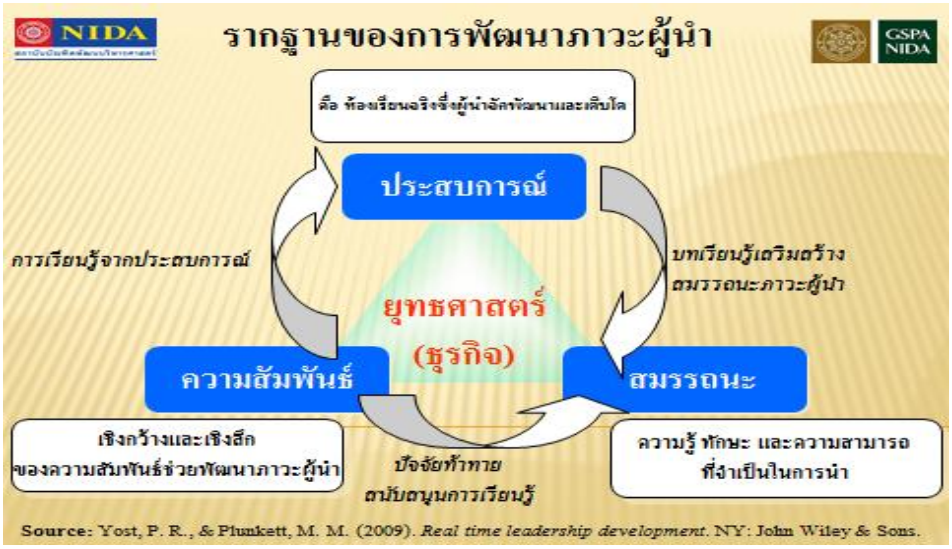
กระบวนการพัฒนา จะเกิดขึ้น 3 ระยะ ก่อน–ระหว่าง- และ หลังการพัฒนา ก่อนการฝึกอบรม คือ การประเมินภาวะผู้นำของผู้เข้าอบรม การประเมินแบบ 360 องศาซึ่งถือเป็นหัวใจสะท้อนประสบการณ์ในการนำ เพื่อให้ได้รายละเอียดเกี่ยวกับทักษะ พฤติกรรม ความโน้มเอียง รวมทั้งสมรรถนะ เร่งด่วน ระบุความจำเป็นที่ต้องได้รับการพัฒนา วางรากฐานเพื่อสร้างความเติบโตของตนเอง และในวิชาชีพแก่ผู้เข้ารับการอบรม ระหว่างการอบรม แม้จะแค่ 5 วัน เน้นสัมพันธภาพภายใต้สภาพแวดล้อมของการเรียนรู้ที่ปลอดภัยแต่ท้าทาย กระบวนการพัฒนาจะผสมผสานระหว่างข้อมูลผลการประเมินเฉพาะราย กิจกรรมแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และ แบบฝึกฝนเสริมสร้างทักษะ เน้นการเรียนรู้ การฝึกปฏิบัติ การสะท้อนความคิดอ่าน และ การกำหนดเป้าหมาย บทบาทของอาจารย์ที่ปรึกษาในฐานะผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาผู้นำ จะเข้มข้นมากในการเป็นพี่เลี้ยง สอนแนะ เป็นระยะๆ ครั้งละครึ่งวัน นอกจากนี้กระบวนการพัฒนา ยังมีการเรียนรู้จากเพื่อนผู้เข้าอบรม (peer learning) ที่จะให้ข้อมูลย้อนกลับ คำแนะนำ แง่คิดมุมมอง และ กำลังใจ หลังการอบรม จุดเน้นของกระบวนการพัฒนา คือ การประยุกต์ใช้ผลการเรียนรู้สู่หน้างานอย่างต่อเนื่อง เช่น สามารถขอรับการชี้แนะทางโทรศัพท์เกี่ยวกับสมรรถนะ ประสบการณ์การบริหารจากโค้ช 2 ครั้งๆละ 45 นาที หลังจากนั้น 3 เดือน เมื่อการพัฒนาเสร็จสิ้น การประเมินที่เรียกว่า Reflections (ดังภาพที่ 1) เพื่อประเมินความก้าวหน้า การเปลี่ยนแปลงของพฤติกรรม ผู้เข้าอบรมสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูล ทรัพยากร แหล่งอ้างอิงต่างๆทางระบบ e-learning

ภาพที่1: กระบวนการพัฒนาภาวะผู้นำของ Center for Creative Leadership สหรัฐอเมริกา



Yost & Plunkett (2009) เสนอโมเดลการพัฒนาที่ใกล้เคียงกับความเป็นจริงกับบริบทของการพัฒนานักบริหารระดับสูงของไทยที่เรียกว่า โมเดลสามขาของการพัฒนาภาวะผู้นำ โดยยึด 3 คำหลัก คือ ประสบการณ์ สมรรถนะ และ สัมพันธภาพ เป็นเป้าหมายของการพัฒนา ในกรณีการศึกษาเรียนรู้ของผู้ใหญ่ ที่ต้องนำประสบการณ์ของผู้เข้าอบรมแต่ละคนมาสร้างประโยชน์แก่กัน สมรรถนะ หมายถึงกลุ่มของทักษะ ความรู้ ความสามารถ คุณลักษณะใดๆที่เราคาดหวังให้ผู้บริหารแสดงออกในการบริหารงาน และ สัมพันธภาพ หมายถึง การรู้จักคุ้นเคย สร้างเป็นเครือข่ายส่วนตัวและในวิชาชีพ ในกรณีการอบรมนักบริหารระดับสูงของโลกตะวันออก ผู้เข้ารับการพัฒนา นอกเหนือการได้รับองค์ความรู้ใหม่ๆแล้ว ต่างต้องการแลกเปลี่ยนมวลประสบการณ์ และ ที่สำคัญ คือ การสร้างเครือข่ายที่มีความสำคัญเกื้อหนุนต่อผลสัมฤทธิ์ในการทำงาน ดังแสดงไว้ในภาพที่ 2

ภาพที่ 2: โมเดลสามขาของการพัฒนาภาวะผู้นำในหน่วยงาน



Conger (2010) เสนอแนะรูปแบบการออกแบบแนวทางการพัฒนาภาวะผู้นำร่วมสมัยว่าควรครอบคลุม 4 แนวทางแห่งความสำเร็จดังต่อไปนี้ 1. การพัฒนาทักษะรายบุคคล ที่อิงกับโมเดลสมรรถนะที่พิจารณามาเป็นอย่างดี ใช้การเรียนรู้ที่หลากหลายรูปแบบตลอดทุกระยะของการพัฒนา โดยที่องค์การต้องมีระบบสนับสนุนการพัฒนา ระบบเสริมแรงและการให้รางวัล 2. การหล่อหลอมผู้นำให้ซึมซับค่านิยมและวิสัยทัศน์ขอหน่วยงานผ่านการคัดเลือกผู้เข้าอบรมที่เข้มข้น การปลูกฝังอุดมการณ์ การปฏิบัติที่สะท้อนถึงการยึดมั่นเชื่อมั่นในค่านิยมและวิสัยทัศน์อย่างแท้จริง 3. การริเริ่มสิ่งใหม่ผ่านภาวะผู้นำเชิงกลยุทธ์ กรอบยุทธศาสตร์ที่ชัดเจน หลักสูตรที่ออกแบบกระตุ้นให้มีการปรึกษาหารือ อภิปรายร่วมกัน กลไกการให้ข้อมูลป้อนกลับ ผู้อำนวยกลุ่มแบบมืออาชีพ และ 4. การริเริ่มผ่านกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติ (action learning)โครงการที่เกี่ยวกับพันธกิจการสะท้อนคิดใคร่ครวญร่วมกันของสมาชิกทีม

3. บทบาทของสมรรถนะและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อการพัฒนาภาวะผู้นำ

สมรรถนะมีบทบาทในกระบวนการพัฒนาภาวะผู้นำในหลายๆ ด้านอาทิ เป็นเนื้อหาสาระสำคัญที่กำหนดหมวด รายวิชา กิจกรรมการพัฒนา ใช้สมรรถนะเป็นสาระของเครื่องมือประเมินเพื่อการพัฒนา สมรรถนะยังสามารถใช้ในการประเมินพัฒนาการในการเรียนรู้ก่อนและหลังของผู้เข้าอบรม อันบ่งชี้ถึงความสำเร็จของกระบวนการพัฒนาได้อีกด้วย การวิจัยร่วมสมัยเกี่ยวกับการพัฒนาภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงโดยใช้สมรรถนะเป็นมาตรฐานกลาง ชี้ให้เห็นว่าสามารถทำได้ในการกำหนดเป็นโมเดลสมรรถนะ และเป็นประโยชน์ต่อการสร้างเครื่องมือประเมินสมรรถนะและการนำผลประเมินไปใช้ในการพัฒนาภาวะผู้นำในระยะต่างๆ แทนการพัฒนาภาวะผู้นำแบบเหมารวมเสื้อโหล (one-size-fits-all) ซึ่งนักอบรมมักเชื่อว่า กลุ่มสมรรถนะชุดเดียวประกันประสิทธิผลของการเป็นผู้นำที่ดี

สาระสำคัญของการพัฒนาภาวะผู้นำของนักบริหารสมัยใหม่ คือ ให้ค้นพบรู้จักตนเอง และ ตนทำอะไรได้ แบ่งได้ 4 มิติ ได้แก่ 1.สมรรถนะ 2.ประสบการณ์ 3. อุปนิสัยใจคอ 4. แรงขับเคลื่อน ซึ่งล้วนร่วมกันส่งผลต่อการเป็นผู้นำที่ดี (Korn Ferry, 2015) การออกแบบการพัฒนานักบริหารที่ดี พึงมุ่งพัฒนาทั้ง 4 มิติ สนองเป้าหมายทั้งของนักบริหารผู้เข้าอบรม และ ของหน่วยงานราชการโดยมีความเชื่อเบื้องหลัง คือ เมื่อกระบวนการพัฒนาเพิ่มขีดความสามารถของนักบริหารให้ถึงพร้อมทั้ง 4 ด้านแล้ว นักบริหารพึงสร้างประโยชน์มรรคผลให้บังเกิดแก่หน่วยงานด้วย ผ่านงานในหน้าที่รับผิดชอบบริหาร

Eva, N., & Sendjaya, S. (2013) ทำการศึกษาวิจัยประสิทธิผลการพัฒนาภาวะผู้นำในหมู่เยาวชนของประเทศออสเตรเลียด้วยแนวทางของภาวะผู้นำแบบคนรับใช้ (Servant Leadership)ใน 6 มิติ โดยแบ่งการศึกษาเป็น 3 ระยะ ระยะที่ 1 เป็นการสัมภาษณ์ความเห็นของหัวหน้านักศึกษา 33 ครั้ง ถึงเนื้อหาที่สำคัญกับที่สอนเรียนจริง พบว่าที่เห็นว่าสำคัญและมีการพัฒนาเน้นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องใน 2 มิติของภาวะผู้นำแบบคนรับใช้ คือ ภาวะร่วมมือกลุ่มสัมพันธ์ และ การมีอิทธิพลเพื่อการเปลี่ยนแปลง ขณะที่มีการเรียนการสอนด้านมิติจิตวิญญาณและ ศีลธรรมรู้รับผิดชอบสำคัญน้อยที่สุด ระยะที่ 2 ทำการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนา ได้แก่ ผู้บริหารและคณาอาจารย์ของวิทยาลัย ผู้อำนวยการกลุ่มในการพัฒนา พบว่า

หลักสูตรควรเน้นที่จิตอาสา ศีลธรรมรู้ผิดชอบ และ การมีอิทธิพลเพื่อเปลี่ยนแปลง ระยะที่ 3การสำรวจความเห็นจากนักศึกษาจำนวน 97 คนด้วยแบบประเมินภาวะผู้นำแบบคนรับใช้ พบว่าควรเน้นที่การเต็มใจปฏิบัติหน้าที่ การมีอิทธิพลเพื่อเปลี่ยนแปลง และ ศีลธรรมรู้รับผิดชอบนั้นมีความสำคัญ จะเห็นว่าการศึกษาทั้ง 3 ระยะนี้ชี้ให้เห็นถึงการรับรู้ที่แตกต่างกันของกลุ่มตัวอย่างถึงสิ่งที่พึงเน้น ขณะที่ผู้เรียนรู้รายงานถึงความแตกต่างในสิ่งที่พัฒนา กับ สิ่งที่หลักสูตรระบุไว้

Kim, Kareem, Nordin, & Bing (2014) หลังจากทำการทบทวนทฤษฎี แนวคิดต่างๆที่เกี่ยวกับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลง การบริหารการเปลี่ยนแปลง และ สมรรถนะ ได้ร่วมกันกำหนดโมเดลสมรรถนะภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้อำนวยการโรงเรียนในระดับมัธยมศึกษาขึ้น โดยใช้กลุ่มตัวอย่างอาจารย์โรงเรียนจำนวน 936 คน และ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโมเดลสมการโครงสร้าง โมเดลได้รับการยืนยันเชิงประจักษ์ถึงความเหมาะสม โดยผู้วิจัยสรุปกระบวนการเปลี่ยนแปลงเป็น 4 ระยะ ได้แก่ 1. การกำหนดเป้าหมาย – สมรรถนะการกำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ระยะที่ 2 การสร้างขีดความสามารถ – สมรรถนะการสร้างขีดความสามารถที่เหมาะสมกับปัจจัยท้าทาย ระยะที่ 3 การลดทอนความขัดแย้งและแรงต่อต้าน – สมรรถนะการบรรเทาแรงต้านและความขัดแย้ง ระยะที่ 4 การปลูกฝังการเปลี่ยนแปลง- สมรรถนะการประเมินเพื่อการปรับปรุงอย่างต่อเนื่อง จากนั้นนำผลสร้างเป็นแบบประเมินสมรรถนะจำนวน 12 ข้อ เพื่อใช้ในการประเมินหาความจำเป็นในการฝึกอบรมกับผู้เข้าอบรม ผลที่ได้ยังใช้ประโยชน์ในการวางแผน การออกแบบ การดำเนินการ และ การประเมินผลการเรียนรู้ในการพัฒนาผู้บริหารโรงเรียน เพราะใช่ว่าผู้เข้าอบรมทุกคนจะได้ประโยชน์จากหลักสูตรเท่ากัน

ในการพัฒนาบุคลากรในองค์การยุคเศรษฐกิจฐานความรู้ ที่มีการปฏิรูปการเปลี่ยนแปลงนิยมใช้สมรรถนะเป็นหลัก แม้ว่ามีผู้วิพากษ์ถึงความเป็นตัวแทนที่ดีที่เหมาะสมของรายการสมรรถนะ อำนาจพยากรณ์ถึงความสำเร็จในระดับบุคคลและประโยชน์ต่อหน่วยงานของสมรรถนะ (Markus, Cooper-Thomas, & Allpress, 2005; Myatt, 2013; Richards, 2008) Conger (2010, 292-295) ชี้ให้เห็นข้อจำกัดของการนำสมรรถนะมาเป็นสรณะในโปรแกรมพัฒนาภาวะผู้นำว่า บางหลักสูตรมีจำนวนรายการสมรรถนะที่มุ่งพัฒนามาก ขาดจุดเน้นตามความสำคัญเร่งด่วน สมรรถนะที่สำคัญจำเป็นของผู้นำแต่ละรุ่นวัย แต่ละหน้างานไม่จำเป็นต้องเหมือนๆกัน บางด้านมีความซับซ้อนเป็นนามธรรม ยากแก่การพัฒนาในระยะเวลาอันสั้นได้ หลายรายการยึดติดกับอดีตหรือปัจจุบันมากไป ผู้บริหารหลายคนเข้าใจว่ารายการสมรรถนะเหล่านั้น สะท้อนถึงภาวะผู้นำในอุดมคติที่โหยหา ผู้นำที่ดีพึงเป็นผู้ที่มีพฤติกรรมสะท้อนผลร่วมตามรายการสมรรถนะเหล่านี้มากที่สุด ซึ่งยากจะพบเห็นได้ในโลกแห่งความเป็นจริง อีกทั้งข้อแม้ของการเป็นผู้นำที่ดี ถูกจำกัดด้วยระดับชั้นงานในการบริหารและปัจจัยเชิงสถานการณ์ ความเป็นผู้นำที่ดีตามความเชื่อดังกล่าวเป็นการคิดแบบง่าย เหมารวม และ เกินจริง ปรัชญาของการพัฒนาภาวะผู้นำระดับสูง พึงมุ่งพัฒนาในสิ่งที่เขาต้องการ ให้รู้ทันในสิ่งที่ผู้นำต้องเผชิญ สาระของการพัฒนา ควรมุ่งเสริมสร้างประสบการณ์ที่หลุดจากระดับพฤติกรรมในระดับปฏิบัติการมุ่งสู่ระดับยุทธศาสตร์ให้มากโดยเฉพาะกับการทำความเข้าใจกับสภาพแวดล้อมในอนาคตที่แปรผัน อันจะส่งผลต่อภารกิจของตำแหน่งในระดับที่สูงขึ้น

งานเขียนบางชิ้นบ่งชี้ว่าสมรรถนะที่ดีพึงช่วยสร้างความสอดคล้องระหว่างยุทธศาสตร์ งาน กับ คน Bunker, K.A., Hall, D.T., & Kram, K.E. (2010) เห็นว่าระบบการพัฒนาภาวะผู้นำที่ดี พึงเป็นกระบวนการที่มีส่วนค้นหา ระบุ และ ปิด ช่องว่าง 4 ประเภท ที่เกิดในตัวนักบริหารได้แก่ ช่องว่างภายในตน ที่เพิ่มด้วยตระหนักรู้จักตนเอง ช่องว่างระหว่างบุคคล ช่องว่างภายในระบบต่างๆของหน่วยงาน และ ช่องว่างในระดับสถาบัน การพัฒนาพึงประเมินให้ได้ว่าผู้เข้าอบรมมีแต่ละช่องว่างเช่นไร จากนั้นจึงจะกำหนดรูปแบบการพัฒนาที่เหมาะสมกับความต้องการหรือลักษณภาพของแต่ละคน พิจารณาได้จากภาวะช่องว่างของผู้เข้ารับการพัฒนาแต่ละคนเป็นลักษณะเฉพาะหุ่น (one-size-fits-one)

Leonard, (2005) ชี้ให้เห็นถึงความเชื่อพื้นฐาน 3 ประการที่อยู่เบื้องหลังของการพัฒนาภาวะผู้นำแบบดั้งเดิมซึ่งเป็นลักษณะเสื้อโหล ได้แก่ 1). หลักสูตรการฝึกอบรมที่ใช้กระบวนการเดียวกันกับผู้เข้าอบรมทุกระดับตำแหน่งเหมือนกันหมด 2). ในความเป็นจริงหาใช่ว่าผู้เข้าอบรมแต่ละคนได้รับประโยชน์จากการอบรมเท่ากันหรือเหมือนกัน และ 3). หน่วยงานต้นสังกัด ได้รับอานิสงส์จากบุคลากรที่เข้ารับการอบรมหลักสูตรที่แสนแพงไม่มากพอ นั่นคือ ให้ผลตอบแทนที่หน่วยงานได้รับยังน้อย เขากระตุ้นให้ผู้เกี่ยวข้องได้ขบคิด โดยตั้งคำถามที่น่าสนใจ เช่น การพัฒนาภาวะผู้นำของหน่วยงานมีประสิทธิผลเพียงใด มีบุคลากรที่ถึงพร้อมก้าวสู่ตำแหน่งระดับต่างๆของหน่วยงานหรือไม่ ในปัจจุบันและอนาคต บุคลากรของหน่วยงาน มีช่องว่างในสมรรถนะการเป็นผู้นำในเรื่องใด ด้านใด ระดับไหน เนื่องจากภาวะผู้นำเป็นเรื่องที่ซับซ้อน คนจะเรียนรู้การเป็นผู้นำได้เช่นไร จะมีหลักฐานเชิงประจักษ์ใดเพื่อใช้ยืนยันถึงผลสำเร็จของเทคนิคการพัฒนาหนึ่งๆว่าให้ผลดังที่ประสงค์ เราจะมีหนทางประเมินความสำเร็จของโปรแกรมหรือหลักสูตรการพัฒนาภาวะผู้นำของหน่วยงานเช่นไร

Leonard (2005, 72, 82)มีความเชื่อว่าการพัฒนาภาวะผู้นำที่ดีควรทำการประเมินช่องว่างของสมรรถนะ (competencies gap) ที่มีและที่คาดหวังของผู้บริหารในลักษณะเชิงกลยุทธ์ ที่มีความเชื่อมโยงกับเป้าหมาย ยุทธศาสตร์ พันธกิจ ค่านิยมของหน่วยงาน มากกว่าที่จะเป็นกิจกรรมการฝึกอบรมที่มีแบบแผนเป็นทางการเหมือนๆกันหมดทุกรุ่น เขาเห็นอีกว่าโปรแกรมการพัฒนาภาวะผู้นำที่ไม่สามารถตอบสนองต่อความคาดหวังของหน่วยงานหรือผู้เข้ารับการพัฒนาได้นั้น สืบเนื่องจากเหตุผล 3 ประการ ดังนี้ แนวทางของการพัฒนายึดถือโมเดลเดียวที่เชื่อว่าดีหรือเหมาะสมที่สุดแล้ว โมเดลที่ยึดถือนั้นไม่มีหลักฐานยืนยันถึงประสิทธิผลว่าเที่ยงตรงเหมาะสมกับการพัฒนาทักษะและการเรียนรู้ของนักบริหาร และประการสุดท้าย การพัฒนาเน้นประสิทธิภาพ ความง่ายสะดวก ต้นทุน และ ผลตอบแทนการลงทุนเป็นหลัก ขาดการใส่ใจให้ความสำคัญการพัฒนาในแง่มุมเชิงกลยุทธ์ ไม่สามารถแสดงหลักฐานเชิงประจักษ์ถึงผลสัมฤทธิ์ คุณค่าที่แท้จริงของโปรแกรมการพัฒนา ได้แต่ปกป้องแนวปฏิบัติรูปแบบของการพัฒนาแบบเดิมๆให้หนักและเหนื่อยยิ่งขึ้น ซึ่งยิ่งแต่จะเสียโอกาส

วรรณกรรมที่ทบทวนมานี้มีทั้งสนับสนุนและสงสัยประสิทธิภาพของสมรรถนะต่อการสร้างภาวะผู้นำ หลายหน่วยงานแม้มีโมเดลสมรรถนะ แต่ขาดการนำไปใช้อย่างจริงจัง ต่อเนื่องและอย่างเป็นระบบ ดังจะเห็นได้ว่าการพัฒนาเป็นกิจกรรมอิสระที่ขาดความเชื่อมโยงระหว่างการประเมินสู่การพัฒนา อีกทั้งยังไม่มีระบบสนับสนุนการพัฒนารองรับ การนำข้อมูลผลการพัฒนาไปใช้ยังมีน้อย ไม่มีการส่งต่อแก่ระบบเตรียมคนสืบทอดตำแหน่งของหน่วยงาน

4. วัตถุประสงค์การวิจัย คำถามการวิจัย และ ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ มุ่งวิเคราะห์ประสิทธิภาพของการนำโมเดลสมรรถนะมาใช้ในการพัฒนานักบริหารระดับสูงของราชการพลเรือนไทย เพื่อประเมินระดับการเรียนรู้สมรรถนะก่อนและหลังการพัฒนาของนักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 81 นำไปสู่การวิเคราะห์ความสำเร็จ ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนานักบริหารระดับสูงของไทย และ เพื่อเสนอแนะแนวทางที่เหมาะสมเพื่อการนำสมรรถนะมาปรับใช้เพื่อการพัฒนาภาวะผู้นำของนักบริหารระดับสูง มุ่งทำการศึกษาเฉพาะกรณีกับผู้เข้ารับการพัฒนานักบริหารระดับสูง รุ่นที่ 81 ปี พ.ศ. 2558 จำนวน 119 คน เพื่อตอบคำถามการวิจัย 5 ข้อ ดังนี้

1. ระดับสมรรถนะก่อน และ หลังการพัฒนาของนักบริหาร นบส 1 รุ่นที่ 81 เป็นเช่นไร นบส เกิดการเรียนรู้อย่างมีนัยสำคัญในสมรรถนะด้านใดบ้าง สมดังเจตนาของหลักสูตรหรือไม่
2. ตามการรับรู้ของ นบส 1 รุ่นที่ 81 ระดับสมรรถนะที่ นบส คาดหวังจะได้รับการพัฒนากับที่หลักสูตรดำเนินการมุ่งยกระดับ ต่างกันมากน้อยเพียงใด
3. ความแตกต่างระหว่างระดับสมรรถนะที่เห็นว่าสำคัญกับระดับสมรรถนะแสดงออกในการบริหารตามการรับรู้ของ นบส 1 รุ่น ที่ 81 เป็นเช่นไร
4. มีความสอดคล้องกันเพียงใดระหว่างสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น กับ สมรรถนะที่มุ่งพัฒนา
5. แนวทางปรับปรุงการนำสมรรถนะมาใช้พัฒนานักบริหารของหลักสูตรนบส.1 ควรเป็นเช่นไร

การวิจัยนี้จะเป็นการวิจัยเชิงปริมาณ ผู้วิจัยจะทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับสมรรถนะด้านการบริหารและด้านภาวะผู้นำในภาครัฐของไทย เอกสารที่เกี่ยวข้องกับหลักสูตร กระบวนการการพัฒนานักบริหารระดับสูงในภาครัฐของประเทศไทย โดยเฉพาะจาก สำนักงาน ก.พ. ผู้วิจัยทบทวนวรรณกรรม งานวิจัย เอกสาร white paper ของบริษัทที่ปรึกษาชั้นนำทั้งในและต่างประเทศเพื่อระบุ องค์ประกอบ กลไกการพัฒนา จากนั้นทำการสร้างแบบประเมินรายการสมรรถนะด้านการบริหารและด้านภาวะผู้นำในภาครัฐขึ้น

การสุ่มกลุ่มตัวอย่างทำอย่างเฉพาะเจาะจง คือ นบส 1 รุ่นที่ 81 จำนวน 119 คน ซึ่งเข้ารับการอบรมระหว่างวันที่ 18 ธันวาคม 2557 – 10 เมษายน 2558 ณ สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. จ. นนทบุรี ผู้วิจัยทำการประเมิน สมรรถนะ ก่อนและหลังการฝึกอบรม (single group pre-and post-test design) ด้วยแบบสอบถามชุดเดียวกัน วัดรายการสมรรถนะจำนวน 5 กลุ่ม 17 รายการ วัดความตรงในการตอบแบบประเมิน การตอบแบ่งระดับความเห็นแบบลิเคอร์ทเป็น 5 ช่วงค่า (1 = เห็นด้วยน้อย 5= เห็นด้วยอย่างยิ่ง) การวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติพรรณนาและการทดสอบความต่างค่าเฉลี่ยด้วยสถิติ t-tests

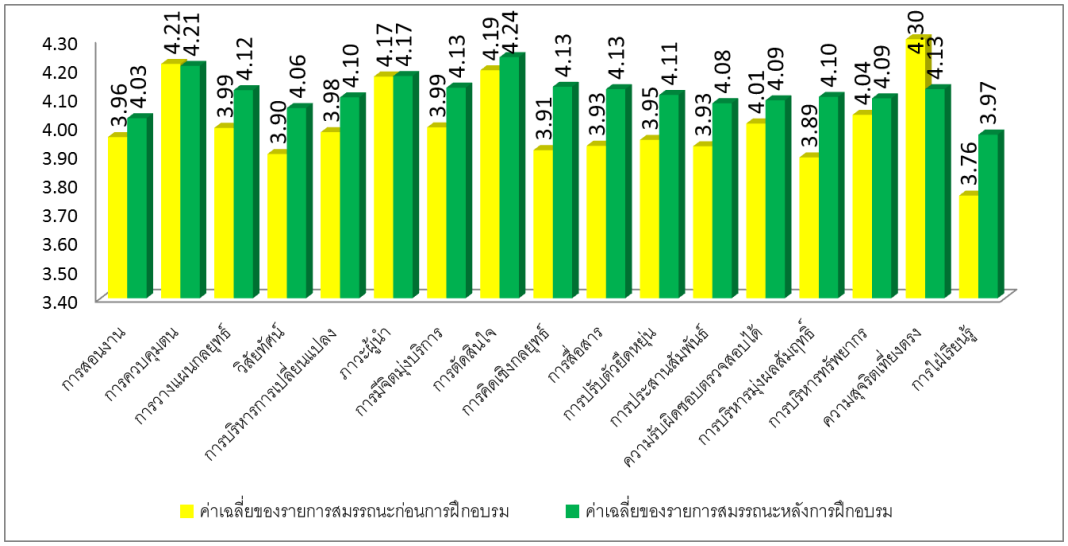
5. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและการอภิปรายผล

ข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับกลุ่มตัวอย่าง ผู้เข้าอบรมหลักสูตร นบส 1 รุ่นที่ 81 จำนวน 119 คน เป็นเพศหญิง 46 คน (38.7%) เพศชาย 73 คน (61.3%) ร้อยละ 64 มีช่วงอายุตนระหว่าง 55 – 61 ปี รองลงมา 32% จัดอยู่ในช่วงอายุ 48 – 54 ปี และ มีเพียง 4.2% ที่มีช่วงอายุ 41 – 47 ปี ส่วนใหญ่เป็นข้าราชการสังกัดการบริหารราชการส่วนกลาง (58%) สังกัดการบริหารราชการส่วนภูมิภาค คิดเป็น 42 % เป็นข้าราชการสังกัดในกลุ่มกระทรวงด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และ ด้านความมั่นคง 40%, 36% , และ 23% ตามลำดับ และมาจากรัฐวิสาหกิจ 1 คน จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบระหว่างตัวแปรส่วนบุคคลเหล่านี้กับคะแนนสมรรถนะก่อนและหลังการฝึกอบรม ส่วนใหญ่ไม่พบว่าตัวแปรส่วนบุคคลเหล่านี้ก่อให้เกิดความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ยกเว้น 2 กรณี คือ นบส หญิงและชายรับรู้ต่างกันว่าหลักสูตร นบส ยังไม่ครอบคลุมรายการสมรรถนะที่เกี่ยวกับความรับผิดชอบตรวจสอบได้ และ ความสุจริตซื่อตรง และ นบส ที่มาจากต่างกระทรวงรับรู้ถึงความสำคัญของสมรรถนะ 4 ด้าน (วิสัยทัศน์ จิตมุ่งบริการ การตัดสินใจ การบริหารแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์) ต่อการบริหารงานให้ได้ดีแตกต่างกันไป ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าปัจจัยส่วนบุคคล เพศ อายุ สังกัดตามกระทรวง สภาพภูมิศาสตร์ และ กลุ่มภารกิจ ไม่ส่งผลต่อระดับสมรรถนะหลังการฝึกอบรม ซึ่งหักล้างความเชื่อของเจ้าหน้าที่ดำเนินการหลักสูตร บางคนที่เชื่อว่า นบส ในส่วนภูมิภาคจะมีระดับสมรรถนะบางอย่างสู้ นบส ที่มาจากส่วนกลางไม่ได้

ระดับความตรงในการตอบแบบประเมินสมรรถนะของทั้งกลุ่ม เป็นดังนี้ คะแนนของความซื่อสัตย์ในการตอบ 5 (ดี) การบิดเบือนตนเองในทางบวก 9 (สูง) การโกหก 0 (ดีมาก)

คำถามวิจัยที่ 1 ระดับสมรรถนะก่อน/หลังการพัฒนาของกลุ่มตัวอย่าง นบส.รุ่นที่ 81เป็นเช่นไร

ภาพที่ 3: การเปรียบเทียบระดับสมรรถนะก่อนและหลังการพัฒนา ของ นบส 1 รุ่นที่ 81



ผลการศึกษาดังปรากฏในภาพที่ 3 ข้างบนชี้ให้เห็นว่า ในภาพรวมหลักสูตร นบส มีส่วนยกระดับสมรรถนะของผู้เข้ารับการฝึกอบรมให้สูงขึ้น โดยรวมจะเห็นได้ว่าคะแนนหลังการพัฒนาสูงเกิน 4.00 รายการสมรรถนะที่เพิ่มขึ้นสูงสุด 5 ลำดับแรก ที่ นบส1 รุ่นที่ 81 รายงานว่าหลักสูตรช่วยยกระดับสมรรถนะของตนให้สูงขึ้น ได้แก่ ด้านการคิดเชิงกลยุทธ์ ด้านการใฝ่เรียนรู้ ด้านการสื่อสาร การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ วิสัยทัศน์ ขณะที่เป็นที่น่าสังเกตว่า สมรรถนะด้านความสุจริตเที่ยงตรงนั้น นบส 1 รุ่นที่ 81 มีคะแนนก่อนการฝึกอบรมสูงกว่าคะแนนหลังการพัฒนาถึง 0.17 ทั้งนี้เนื่องจากไม่มีเนื้อหา กิจกรรมการพัฒนาสมรรถนะด้านนี้เลยในหลักสูตร และ ในบรรดาทั้ง 17 รายการนั้นระดับสมรรถนะด้านการใฝ่เรียนรู้ของ นบส 1 รุ่นที่ 81 มีคะแนนต่ำกว่า 4.00

ตารางที่ 1 การทดสอบค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยสถิติ t-test ของรายการสมรรถนะก่อนและหลังการฝึกอบรม ของ นบส. 1 รุนที่ 81 (n = 119)

คู่ที่	สมรรถนะ	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig.
Pair 1	การสอนงานที่แสดงออก	3.96	0.531	-0.92	0.361
	การสอนงานที่เพิ่มขึ้น	4.025	0.68		
Pair 2	การควบคุมตนที่แสดงออก	4.213	0.522	0.097	0.923
	การควบคุมตนที่เพิ่มขึ้น	4.207	0.675		
Pair 3	การวางแผนกลยุทธ์ที่แสดงออก	3.992	0.707	-1.92	0.058
	การวางแผนกลยุทธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.123	0.713		
Pair 4	วิสัยทัศน์ที่แสดงออก	3.901	0.649	-2.31	0.023
	วิสัยทัศน์ที่เพิ่มขึ้น	4.061	0.658		
Pair 5	การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่แสดงออก	3.977	0.633	-1.8	0.075
	การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้น	4.098	0.702		
Pair 6	ภาวะผู้นำที่แสดงออก	4.17	0.6	-0.02	0.981
	ภาวะผู้นำที่เพิ่มขึ้น	4.171	0.718		
Pair 7	การมีจิตมุ่งบริการที่แสดงออก	3.993	0.598	-2.02	0.046
	การมีจิตมุ่งบริการที่เพิ่มขึ้น	4.131	0.674		
Pair 8	การตัดสินใจที่แสดงออก	4.192	0.556	-0.65	0.517
	การตัดสินใจที่เพิ่มขึ้น	4.237	0.699		
Pair 9	การคิดเชิงกลยุทธ์ที่แสดงออก	3.914	0.699	-3.16	0.002
	การคิดเชิงกลยุทธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.135	0.733		
Pair 10	การสื่อสารที่แสดงออก	3.929	0.687	-2.88	0.005
	การสื่อสารที่เพิ่มขึ้น	4.126	0.629		
Pair 11	การปรับตัวยืดหยุ่นที่แสดงออก	3.95	0.604	-2.46	0.016
	การปรับตัวยืดหยุ่นที่เพิ่มขึ้น	4.106	0.663		
Pair 12	การประสานสัมพันธ์ที่แสดงออก	3.928	0.658	-2.06	0.042
	การประสานสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.077	0.743		
Pair 13	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ที่แสดงออก	4.007	0.561	-1.28	0.203
	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ที่เพิ่มขึ้น	4.087	0.662		
Pair 14	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่แสดงออก	3.889	0.683	-3.17	0.002
	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เพิ่มขึ้น	4.099	0.68		
Pair 15	การบริหารทรัพยากรที่แสดงออก	4.037	0.662	-0.79	0.429
	การบริหารทรัพยากรที่เพิ่มขึ้น	4.094	0.763		
Pair 16	ความสุจริตเที่ยงตรงที่แสดงออก	4.299	0.485	2.576	0.011
	ความสุจริตเที่ยงตรงที่เพิ่มขึ้น	4.126	0.734		
Pair 17	การใฝ่เรียนรู้ที่แสดงออก	3.756	0.683	-3.12	0.002
	การใฝ่เรียนรู้ที่เพิ่มขึ้น	3.968	0.693		

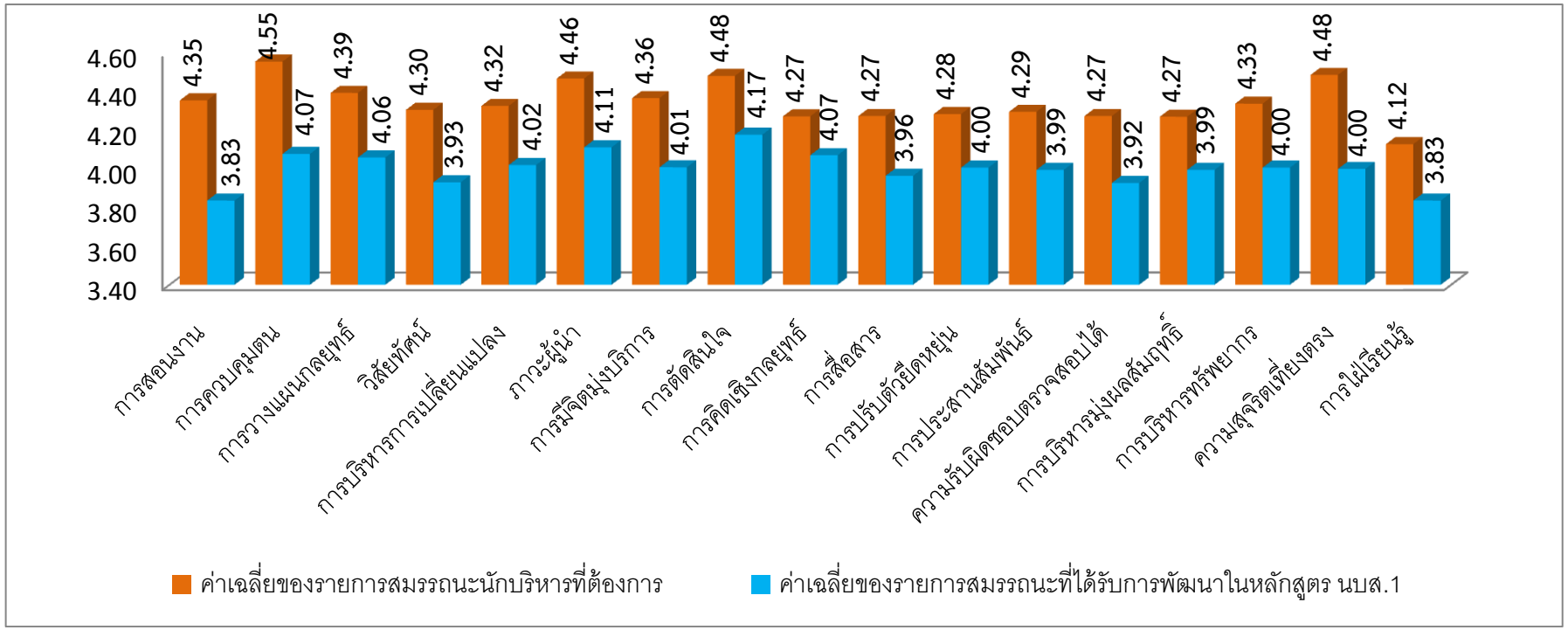
เมื่อทำการทดสอบความแตกต่างของค่าเฉลี่ยของคะแนนสมรรถนะก่อนและหลังการพัฒนาด้วยสถิติ t-test พบว่า ระดับสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น (gain score effects) ที่มีความแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ จำนวน 7 รายการ ได้แก่ ด้านวิสัยทัศน์ จิตที่มุ่งบริการ การตัดสินใจ การสื่อสาร การประสานสัมพันธ์ ความพร้อมรับผิดชอบ การบริหารทรัพยากร และ ที่น่าแปลกใจ คือ คะแนนด้านความสุจริตเที่ยงตรง ก่อนการฝึกอบรมมีคะแนนสูงหรือมากกว่าคะแนนหลังการพัฒนา แม้จะไม่มากแต่ก็มีนัยสำคัญ (.173, t = 2.576, P = .01) เป็นสิ่งที่ย้ำเตือนผู้บริหารหลักสูตรให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ด้านความสุจริตเที่ยงตรงให้มากจริงจังขึ้น ผลการศึกษานี้ ชี้ให้เห็นว่าเป้าหมายของหลักสูตรที่มุ่งพัฒนาให้ นบส เป็นผู้บริหารที่มีวิสัยทัศน์และมีคุณธรรมนั้น เป็นจริงเพียงครึ่งเดียว วิสัยทัศน์เพิ่มขึ้น แต่ในด้านการพัฒนาคุณธรรม จริยธรรมของนักบริหารถูกละเลย หลักสูตรควรปรับปรุงพัฒนามิติการเป็นผู้บริหารที่ดีให้มาก จริงจังยิ่งขึ้น

คำถามการวิจัยที่ 2: **ตามการรับรู้ของ นบส ระดับสมรรถนะที่ นบส คาดหวังจะได้รับการพัฒนา กับ ที่หลักสูตรดำเนินการพัฒนาจริง ต่างกันมากน้อยเพียงใด**

ดังที่รายงานไว้ในกราฟที่ 2 และ ตารางที่ 2 ล้วนชี้ให้เห็นว่า นบส 1 รุ่นที่ 81 ต่างแสดงความเห็นว่า รายการสมรรถนะทั้ง 17 ด้าน นั้น ล้วนมีความสำคัญต่อการปฏิบัติหน้าที่นักบริหารระดับสูงของภาคราชการพลเรือนไทยให้มีประสิทธิภาพ แต่ในทางปฏิบัติเมื่อเข้ารับการฝึกอบรมพัฒนาแล้ว เห็นว่าได้รับการพัฒนาสมรรถนะทั้ง 17 ด้านน้อยไปอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

ในกรณีนี้ ผู้บริหารหลักสูตรพึงพิจารณาปรับปรุง 1. แนวทางการออกแบบให้แต่ละชุดวิชามีความยึดโยงกับรายการสมรรถนะประจำกลุ่ม และให้แน่ใจว่า 2. การดำเนินการพัฒนามีกิจกรรมการพัฒนารายการสมรรถนะนั้นๆอย่างแท้จริง 3. ควรมีการประเมินสมรรถนะก่อนและหลังการเรียนแต่ละชุดวิชา (competency gap analysis) เพื่อพิจารณาระดับสมรรถนะของ นบส เป็นรายบุคคล ซึ่งการกระทำทั้ง 3 ข้อนั้น จำต้องมีนโยบายการดำเนินการที่ชัดเจน จริงจัง ต่อเนื่อง มีการจัดเจ้าหน้าที่หรืออาจารย์ที่ปรึกษาประจำชุดวิชาทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุนการเรียนรู้ มีหน้าที่รับผิดชอบดูแลระดับสมรรถนะของ นบส แต่ละท่านอย่างเป็นระบบ เช่นการมีสมุดพกประจำตัว นบส แต่ละท่าน การเปิด “คลินิกสมรรถนะ” เพื่อ ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวทางยกระดับสมรรถนะ การจัดทำแผนพัฒนาตนเอง (individual development plan)ของนบส. เป็นรายบุคคล และการประเมินสมรรถนะซ้ำหลังให้คำปรึกษา

กราฟที่ 2 การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของรายการสมรรถนะนักบริหารที่ต้องการกับค่าเฉลี่ยของรายการสมรรถนะที่ได้รับการพัฒนาในหลักสูตร นบส.1 ตามการรับรู้ของ นบส.1 รุ่นที่ 81 (n = 119 คน)

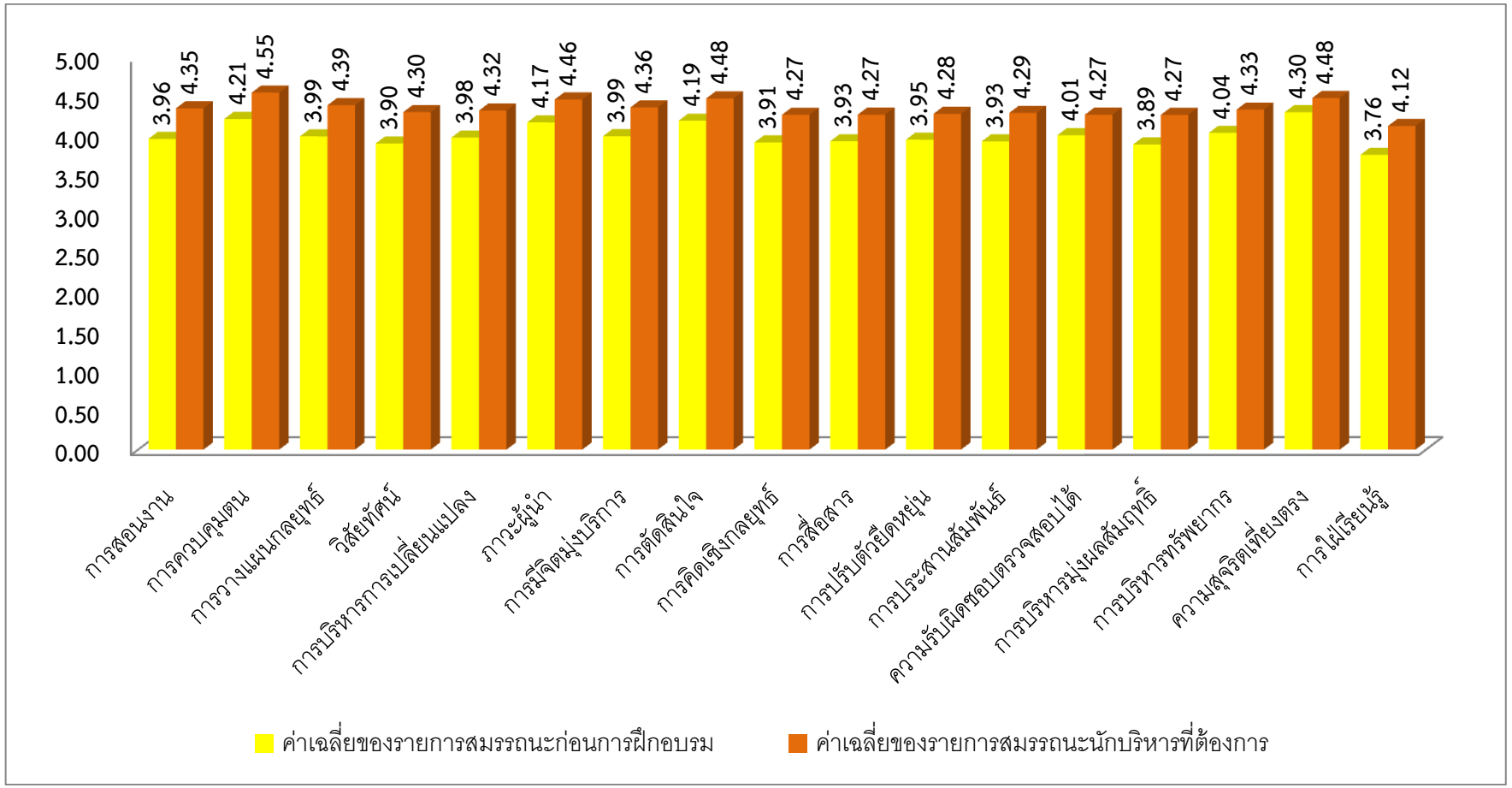


ตารางที่ 2 การทดสอบค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยสถิติ t-test ของรายการสมรรถนะนักบริหารที่ต้องการกับค่าเฉลี่ยของรายการสมรรถนะที่ได้รับการพัฒนาในหลักสูตร นบส.1 ตามการรับรู้ของ นบส.1 รุ่นที่ 81 (n = 119 คน)

คู่ที่	สมรรถนะ	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig.
Pair 1	การสอนงานมีความสำคัญ	4.35	0.439	9.341	0
	หลักสูตรครอบคลุมการสอนงาน	3.834	0.584		
Pair 2	การควบคุมตนมีความสำคัญ	4.55	0.486	7.798	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการควบคุมตน	4.074	0.603		
Pair 3	การวางแผนกลยุทธ์มีความสำคัญ	4.388	0.529	5.653	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการวางแผนกลยุทธ์	4.056	0.625		
Pair 4	วิสัยทัศน์มีความสำคัญ	4.301	0.521	6.727	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมวิสัยทัศน์	3.928	0.568		
Pair 5	การบริหารการเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญ	4.321	0.533	5.042	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารการเปลี่ยนแปลง	4.017	0.619		
Pair 6	ภาวะผู้นำมีความสำคัญ	4.462	0.499	6.21	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมภาวะผู้นำ	4.108	0.609		
Pair 7	การมีจิตมุ่งบริการมีความสำคัญ	4.361	0.508	6.609	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการมีจิตมุ่งบริการ	4.005	0.532		
Pair 8	การตัดสินใจมีความสำคัญ	4.476	0.496	4.861	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการตัดสินใจ	4.173	0.589		
Pair 9	การคิดเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญ	4.267	0.604	3.344	0.001
	หลักสูตรครอบคลุมการคิดเชิงกลยุทธ์	4.067	0.616		
Pair 10	การสื่อสารมีความสำคัญ	4.269	0.551	5.288	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการสื่อสาร	3.961	0.594		
Pair 11	การปรับตัวยืดหยุ่นมีความสำคัญ	4.279	0.593	4.586	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการปรับตัวยืดหยุ่น	4.003	0.611		
Pair 12	การประสานสัมพันธ์มีความสำคัญ	4.291	0.558	5.776	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการประสานสัมพันธ์	3.992	0.603		
Pair 13	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้มีความสำคัญ	4.269	0.473	6.068	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมความรับผิดชอบตรวจสอบได้	3.924	0.583		
Pair 14	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความสำคัญ	4.266	0.607	4.395	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์	3.992	0.615		
Pair 15	การบริหารทรัพยากรมีความสำคัญ	4.333	0.569	5.669	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารทรัพยากร	4.003	0.663		
Pair 16	ความสุจริตเที่ยงตรงมีความสำคัญ	4.481	0.423	8.804	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมความสุจริตเที่ยงตรง	3.997	0.649		
Pair 17	การใฝ่เรียนรู้มีความสำคัญ	4.124	0.602	4.75	0.000
	หลักสูตรครอบคลุมการใฝ่เรียนรู้	3.834	0.632		

คำถามที่ 3.**ความแตกต่างระหว่างระดับสมรรถนะที่เห็นว่าสำคัญกับระดับสมรรถนะแสดงออกในการบริหาร ตามการรับรู้ของ นบส** 1 **รุ่น ที่** 81 **เป็นเช่นไร**

กราฟที่ 3 การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของรายการสมรรถนะที่ นบส.1 รุ่นที่ 81 รายงานว่าได้แสดงออกกับที่เห็นว่าสำคัญ (n = 119 คน)



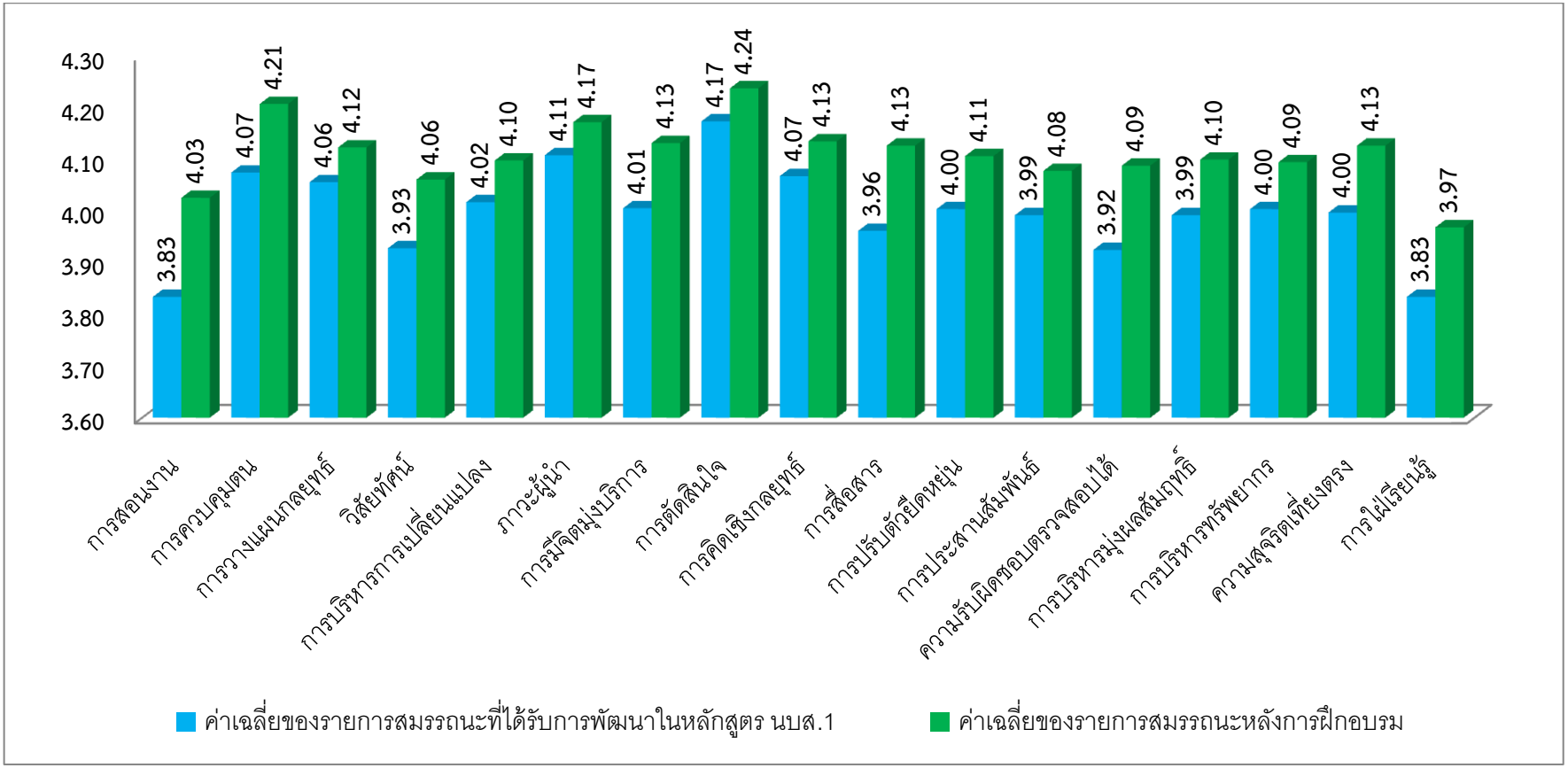
ตารางที่ 3 การทดสอบค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยสถิติ t-test ของรายการสมรรถนะที่ นบส.1 รุ่นที่ 81 รายงานว่าได้แสดงออกกับที่เห็นว่าสำคัญ (n = 119 คน)

คู่ที่	สมรรถนะ	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig.
Pair 1	การสอนงานที่แสดงออก	3.96	0.531	-9.73	0
	การสอนงานมีความสำคัญ	4.35	0.439		
Pair 2	การควบคุมตนที่แสดงออก	4.213	0.522	-8.29	0.000
	การควบคุมตนมีความสำคัญ	4.55	0.486		
Pair 3	การวางแผนกลยุทธ์ที่แสดงออก	3.992	0.707	-8.26	0.000
	การวางแผนกลยุทธ์มีความสำคัญ	4.388	0.529		
Pair 4	วิสัยทัศน์ที่แสดงออก	3.901	0.649	-8.22	0.000
	วิสัยทัศน์มีความสำคัญ	4.301	0.521		
Pair 5	การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่แสดงออก	3.977	0.633	-7.97	0.000
	การบริหารการเปลี่ยนแปลงมีความสำคัญ	4.321	0.533		
Pair 6	ภาวะผู้นำที่แสดงออก	4.17	0.6	-7.11	0.000
	ภาวะผู้นำมีความสำคัญ	4.462	0.499		
Pair 7	การมีจิตมุ่งบริการที่แสดงออก	3.993	0.598	-7.57	0.000
	จิตมุ่งบริการpre2	4.361	0.508		
Pair 8	การตัดสินใจที่แสดงออก	4.192	0.556	-7.02	0.000
	การตัดสินใจมีความสำคัญ	4.476	0.496		

คู่ที่	สมรรถนะ	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig.
Pair 9	การคิดเชิงกลยุทธ์ที่แสดงออก	3.914	0.699	-7.6	0.000
	การคิดเชิงกลยุทธ์มีความสำคัญ	4.267	0.604		
Pair 10	การสื่อสารที่แสดงออก	3.929	0.687	-6.66	0.000
	การสื่อสารมีความสำคัญ	4.269	0.551		
Pair 11	การปรับตัวยืดหยุ่นที่แสดงออก	3.95	0.604	-7.59	0.000
	การปรับตัวยืดหยุ่นมีความสำคัญ	4.279	0.593		
Pair 12	การประสานสัมพันธ์ที่แสดงออก	3.928	0.658	-8.21	0.000
	การประสานสัมพันธ์มีความสำคัญ	4.291	0.558		
Pair 13	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ที่แสดงออก	4.007	0.561	-6.19	0.000
	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้มีความสำคัญ	4.269	0.473		
Pair 14	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่แสดงออก	3.889	0.683	-8.25	0.000
	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์มีความสำคัญ	4.266	0.607		
Pair 15	การบริหารทรัพยากรที่แสดงออก	4.037	0.662	-6.52	0.000
	การบริหารทรัพยากรมีความสำคัญ	4.333	0.569		
Pair 16	ความสุจริตเที่ยงตรงที่แสดงออก	4.299	0.485	-5.13	0.000
	ความสุจริตเที่ยงตรงมีความสำคัญ	4.481	0.423		
Pair 17	การใฝ่เรียนรู้ที่แสดงออก	3.756	0.683	-7.75	0.000
	การใฝ่เรียนรู้มีความสำคัญ	4.124	0.602		

คำถามการวิจัยที่ 4.**มีความสอดคล้องกันเพียงใดระหว่างสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น กับ สมรรถนะที่หลักสูตรมุ่งพัฒนา**

กราฟที่ 4 การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยของรายการสมรรถนะที่เพิ่มขึ้นหลังการฝึกอบรมกับระดับสมรรถนะที่ได้รับการพัฒนาในหลักสูตร นบส.1 ตามการรับรู้ของ นบส.1 รุ่นที่ 81



ตารางที่ 4 การทดสอบค่าเฉลี่ยรายคู่ ด้วยสถิติ t-test ของรายการสมรรถนะที่เพิ่มขึ้นหลังการฝึกอบรมกับระดับสมรรถนะที่ได้รับการพัฒนาในหลักสูตร นบส.1 ตามการรับรู้ของ นบส.1 รุ่นที่ 81

คู่ที่	สมรรถนะ	$\bar{X}$	S.D.	t	Sig.
Pair 1	หลักสูตรครอบคลุมการสอนงาน	3.834	0.584	-2.86	0.005
	การสอนงานที่เพิ่มขึ้น	4.025	0.68		
Pair 2	หลักสูตรครอบคลุมการควบคุมตน	4.074	0.603	-2.03	0.044
	การควบคุมตนที่เพิ่มขึ้น	4.207	0.675		
Pair 3	หลักสูตรครอบคลุมการวางแผนกลยุทธ์	4.056	0.625	-1.06	0.292
	การวางแผนกลยุทธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.123	0.713		
Pair 4	หลักสูตรครอบคลุมวิสัยทัศน์	3.928	0.568	-2.37	0.019
	วิสัยทัศน์ที่เพิ่มขึ้น	4.061	0.658		
Pair 5	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารการเปลี่ยนแปลง	4.017	0.619	-1.27	0.208
	การบริหารการเปลี่ยนแปลงที่เพิ่มขึ้น	4.098	0.702		
Pair 6	หลักสูตรครอบคลุมภาวะผู้นำ	4.108	0.609	-1.03	0.305
	ภาวะผู้นำที่เพิ่มขึ้น	4.171	0.718		
Pair 7	หลักสูตรครอบคลุมการมีจิตมุ่งบริการ	4.005	0.532	-2.11	0.037
	การมีจิตมุ่งบริการที่เพิ่มขึ้น	4.131	0.674		
Pair 8	หลักสูตรครอบคลุมการตัดสินใจ	4.173	0.589	-0.97	0.336
	การตัดสินใจที่เพิ่มขึ้น	4.237	0.699		
Pair 9	หลักสูตรครอบคลุมการคิดเชิงกลยุทธ์	4.067	0.616	-1.04	0.301
	การคิดเชิงกลยุทธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.135	0.733		
Pair 10	หลักสูตรครอบคลุมการสื่อสาร	3.961	0.594	-2.78	0.006
	การสื่อสารที่เพิ่มขึ้น	4.126	0.629		
Pair 11	หลักสูตรครอบคลุมการปรับตัวยืดหยุ่น	4.003	0.611	-1.8	0.074
	การปรับตัวยืดหยุ่นที่เพิ่มขึ้น	4.106	0.663		
Pair 12	หลักสูตรครอบคลุมการประสานสัมพันธ์	3.992	0.603	-1.43	0.155
	การประสานสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น	4.077	0.743		
Pair 13	หลักสูตรครอบคลุมความรับผิดชอบตรวจสอบได้	3.924	0.583	-2.76	0.007
	ความรับผิดชอบตรวจสอบได้ที่เพิ่มขึ้น	4.087	0.662		
Pair 14	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์	3.992	0.615	-1.81	0.073
	การบริหารมุ่งผลสัมฤทธิ์ที่เพิ่มขึ้น	4.099	0.68		
Pair 15	หลักสูตรครอบคลุมการบริหารทรัพยากร	4.003	0.663	-1.4	0.164
	การบริหารทรัพยากรที่เพิ่มขึ้น	4.094	0.763		
Pair 16	หลักสูตรครอบคลุมความสุจริตเที่ยงตรง	3.997	0.649	-2.13	0.035
	ความสุจริตเที่ยงตรงที่เพิ่มขึ้น	4.126	0.734		
Pair 17	หลักสูตรครอบคลุมการใฝ่เรียนรู้	3.834	0.632	-2.34	0.021
	การใฝ่เรียนรู้ที่เพิ่มขึ้น	3.968	0.693		

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลตอบในกราฟที่ 3 และ ตารางที่ 3 เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อ 3 ความแตกต่างระหว่างระดับสมรรถนะที่เห็นว่าสำคัญกับระดับสมรรถนะแสดงออกในการบริหาร ตามการรับรู้ของ นบส 1 รุ่น ที่ 81 เป็นเช่นไร ผลชี้ให้เห็นว่า พฤติกรรมการบริหารและการเป็นผู้นำของ นบส 1 รุ่นที่ 81 ยังมีความแตกต่างระหว่างในสิ่งที่รู้เห็นว่าสำคัญ กับ พฤติกรรมการบริหารจริงในแต่ละวัน ยังไม่สอดคล้องไปด้วยกัน นักบริหารยังไม่สามารถปฏิบัติตามที่เห็นว่าสำคัญจำเป็นต่อการบริหารให้ได้ดี แนวทางปรับปรุงต่อข้อนี้ ขึ้นกับมโนสำนึก อุดมการณ์ของผู้บริหารแต่ละคน ยากที่กระบวนการพัฒนาจะช่วยได้ในระยะเวลาอันสั้น

ส่วนผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังปรากฏในกราฟและตารางที่ 4 เพื่อตอบคำถามการวิจัยข้อที่ 4 ที่ว่ามีความสอดคล้องกันเพียงใดระหว่างสมรรถนะที่เพิ่มขึ้น กับ สมรรถนะที่หลักสูตรมุ่งพัฒนา ในภาพรวมผลดังปรากฏในกราฟที่ 4 ชี้ให้เห็นว่า หลักสูตร นบส มีส่วนยกระดับสมรรถนะทั้ง 17 ด้าน แม้ว่าสมรรถนะด้านการใฝ่เรียนรู้จะมีการยกระดับต่ำที่สุด น้อยกว่า 4.00 ก็ตาม ในจำนวนนี้มีรายการสมรรถนะถึง 8 ด้านที่สะท้อนว่าสมรรถนะที่เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญทางสถิตินั้น เป็นผลมาจากการพัฒนาของหลักสูตรตลอดระยะเวลา 4 เดือน

ในส่วนสมรรถนะที่เหลืออีก 9 ด้านนั้น โดยเฉพาะสมรรถนะที่สำคัญต่อการเป็นผู้บริหารที่ดีนั้น เช่น การเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง การวางแผนกลยุทธ์ ภาวะผู้นำ การประสานสัมพันธ์ ควรได้รับการปรับปรุงแนวทาง กิจกรรมการพัฒนา อีกทั้งให้มีการประเมินระดับสมรรถนะด้านนั้นๆ ของ นบส เป็นรายบุคคล และเปิดคลินิกสมรรถนะให้ในระหว่างพัฒนา

คำถามการวิจัยที่ 5. แนวทางปรับปรุงการนำสมรรถนะมาใช้พัฒนานักบริหารของหลักสูตรนบส.1 ควรเป็นเช่นไร

1. การวางระบบการพัฒนา

- การกำหนดปรัชญา เป้าหมายของการพัฒนาภาวะผู้นำให้ชัดเจนไม่ควรเน้นการฝึกอบรมในห้องเรียน แต่ เป็นการมุ่งพัฒนาสมรรถนะของ นักบริหารเป็นรายกลุ่ม มุ่งพัฒนาการคิดให้รู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง แทน การมุ่งพัฒนาทักษะพฤติกรรมในเชิงปฏิบัติการของผู้เข้าอบรม ให้นำศักยภาพและประสบการณ์อันมีค่าของ นบส.มาใช้ให้เกิดประโยชน์ในระหว่างการพัฒนา
- การกำหนดยุทธศาสตร์ของการพัฒนา สร้างการมีส่วนร่วมกับส่วนราชการ สำนักงาน ก.พ. ควรรับผิดชอบเฉพาะบางรายการสมรรถนะเท่านั้น และ ส่งเสริมให้ส่วนราชการร่วมกันวางระบบพัฒนารายการสมรรถนะเฉพาะทาง เช่น ตามกลุ่มกระทรวงที่มีภารกิจเกี่ยวข้องกัน
- การกำหนดเป้าหมาย เป้าประสงค์หลัก แนวการพัฒนาที่ยืดหยุ่นตามลักษณะของกลุ่มรุ่น จุดเน้นของสาระการพัฒนา ของนบส แต่ละรุ่น ผันแปรตามสถานการณ์ หรือ นโยบายแห่งรัฐ

2. แนวปฏิบัติของการพัฒนา

- ระบุว่าแต่ละชุดวิชามุ่งพัฒนาสมรรถนะใดให้น้อยรายการสมรรถนะด้วยวิธีพัฒนาที่ชัดเจน
- การส่งเสริมแนวการพัฒนาที่เกี่ยวกับคุณธรรม จริยธรรมของการบริหารภาครัฐให้มากขึ้น
- รูปแบบการพัฒนาเชิงกระบวนการ แบบ Center for Creative Leadership (McCauley, & Van Velsor, 2004)หรือ สมรรถนะ-เครือข่าย- เสริมสร้างประสบการณ์ (Yost& Plunkett, 2009)

- ควรมีการนำผลประเมินสมรรถนะทั้ง 17 ด้าน ของนักบริหารระดับสูงเป็นรายบุคคลไปใช้ประโยชน์เพื่อการพัฒนาจุดเด่นและแก้ไขปรับปรุงสมรรถนะที่เชื่อว่าเป็นจุดอ่อนในรูปของระบบสนับสนุนการพัฒนา เช่น การประเมินซ้ำ แผนพัฒนาเป็นรายบุคคล การสอนแนะ โดยผู้บริหารด้วยกันเอง (executive peer coaching) การเรียนรู้จากการปฏิบัติ (action learning)

6. ข้อจำกัดและข้อเสนอแนะของการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการประเมินตนเอง ตามการรับรู้ คำรายงาน ความประทับใจของ นบส ที่เข้ารับการอบรม ก่อนและหลังการเสร็จสิ้นหลักสูตรการพัฒนา ซึ่งผลประเมินความเที่ยงตรงในการตอบแบบประเมินในภาพรวมบ่งชี้ว่า แม้ว่ากลุ่มตัวอย่างมีระดับความซื่อสัตย์ในการตอบ แต่ก็มีคะแนนการบิดเบือนตนเองในทางบวกค่อนข้างสูง ดังนั้นการแปลผลคะแนนการประเมินสมรรถนะโดยเฉพาะในรายบุคคลต้องกระทำอย่างระมัดระวัง

1. ควรมีการเก็บข้อหลากหลายรูปแบบจากแหล่งอื่นๆเพิ่มเติม เช่น จากหัวหน้า เพื่อนร่วมงาน

2. ควรมีการตรวจสอบคุณสมบัติเชิงจิตมิติของแบบประเมิน เช่น ความเชื่อถือได้ ความตรง อำนาจพยากรณ์ของแบบประเมิน นอกเหนือจากการตรวจสอบความตรงในการตอบที่ได้ทำ

3. การศึกษาเปรียบเทียบผลการวิจัยเช่นเดียวกันนี้ กับนบส รุ่นอื่นๆที่เข้ารับการอบรม หรือ กับนบสในรุ่นเดียวกัน ที่ได้รับรางวัลผลการค้นคว้าอิสระดีเด่น

4. การตรวจสอบประสิทธิภาพของหมวดสมรรถนะทั้ง 5 ด้านต่อประสิทธิภาพการบริหาร ด้วยการหาสหสัมพันธ์ระหว่างคะแนนสมรรถนะกับผลสำเร็จในการบริหารงานของ นบส.

5. การประเมินความสำเร็จของแนวทางการพัฒนาสมรรถนะเป็นรายด้าน การสร้างกลไกในการขับเคลื่อนระบบการพัฒนาตามกรอบแนวคิดการพัฒนาที่เป็นปรัชญาชี้นำการพัฒนา

บรรณานุกรม

วีระวัฒน์ ปันนิตามัย (2557). การประเมินผลหลักสูตรนักบริหารงานท้องถิ่นระดับสูงของไทย: การศึกษาเชิงประจักษ์การพัฒนาภาวะผู้นำท้องถิ่นของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น.วารสารรัฐประศาสนศาสตร์, ปีที่ 12 ฉบับที่ 2 กรกฎาคม – ธันวาคม, 97-116.

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (2552). แนวทางปฏิบัติตามยุทธศาสตร์การพัฒนาข้าราชการพลเรือน พ.ศ. 2552 – 2556. กรุงเทพฯ: บริษัทแอร์บอร์น พริ้นต์ จำกัด.

สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน สำนักงาน ก.พ. (2553). ผู้นำสร้างได้ หนังสือวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรบุคคลประจำปี 2553. กรุงเทพฯ: บริษัทแอร์บอร์น พริ้นต์ จำกัด.

Bunker, K.A., Hall, D.T., & Kram, K.E. (2010). Extraordinary leadership: Addressing the gaps in senior executive development. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Conger, J.A. (2010). Developing leadership talent: Delivering on the promise of structured Programs. p. 281 – 311. In R. Silver and B.E. Dowell. (Eds.). Strategy-driven talent management: A leadership perspective. San Francisco, CA: Jossey-Bass.

Eva, N., & Sendjaya, S. (2013). Creating future leaders: An examination of youth leadership development in Australia. Education + Training, 55, 584 – 598.

Kim, T.M., Kareem, O.A., Nordin, M.S. & Bing, K.W. (2014). The development of a principal change leadership competency model: A structural equation modelling approach. *ISEA*, 42, 3 – 42.

Korn Ferry. (2015). Korn Ferry assessment of leadership potential research guide and technical manual. Available at www.kornferry.com.

Leonard, H.S. (2005). When leadership development fails managers: Addressing the right gaps when developing leadership. Filling the leadership pipeline, 1, 69 – 84.

Marcus, L.H., Cooper-Thomas, H.D., & Allpress, K.N. (2005). Confounded by competencies? An evaluation of the evolution and use of competency models. New Zealand Journal of Psychology, 34, 117 – 126.

McCauley, C., & Van Velsor, (2004). The Center for Creative Leadership handbook of leadership development . San Francisco; CA: Jossey Bass.

Petrie, N. (2014). Future trends in leadership development: A white paper. The Center for Creative Leadership, Greensboro, NC. Available at http://www.ccl.org/leadership/pdf/research/futuretrends.pdf

Richards, P. (2008). A competency approach to developing leaders- Is this approach effective? Australian Journal of Adult Learning, 48, 131 – 144.

Soske, T.L., & Conger, J.A. (2010). The shifting paradigm of executive development: Moving the focus to the impact of the collective. P. 239 – 269. In K.A. Bunger, D.T. Hall, and K.E. Kram. (Eds.). Extraordinary leadership: Addressing the gap in senior leadership development. San Francisco, CA: John Wiley and Sons.

Yost, P.R., & Plunkett, M.M. (2009). Real time leadership development. New York: Wiley & Sons.

กรอบนโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษาเกาะช้าง จังหวัดตราด

แพรดาว ฟูพาณิชย์พฤกษ์[1]

บทคัดย่อ

การศึกษากรอบนโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษาเกาะช้าง จังหวัดตราด มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและแนวโน้มความก้าวหน้าของการพัฒนาการท่องเที่ยวบนเกาะช้าง และ 2) เสนอกรอบนโยบายและมาตรการเชิงกลยุทธ์ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนสำหรับเกาะช้าง การศึกษาครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ ด้วยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์เชิงลึก และการสำรวจแบบมีส่วนร่วม

ผลการศึกษาพบว่า การกระจายผลประโยชน์และรายได้จากการท่องเที่ยวสู่ชุมชนยังคงน้อย ชุมชนและภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวน้อย การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อสังคม วิถีชีวิตและวัฒนธรรมของคนท้องถิ่น อีกทั้งก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยได้เสนอกรอบนโยบาย 4 ด้าน เพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวบนเกาะช้างให้เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน ได้แก่ กรอบนโยบายด้านการจัดการภาครัฐ กรอบนโยบายด้านเศรษฐกิจ กรอบนโยบายด้านสังคมและวัฒนธรรม และกรอบนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม พร้อมกับนำเสนอยุทธศาสตร์และมาตรการเชิงกลยุทธ์ เพื่อรองรับกรอบนโยบายทั้ง 4 ด้านดังกล่าว

[1] นักศึกษาปริญญาเอก คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ปัจจุบันทำงานในตำแหน่งนักวิจัย ฝ่ายวิจัย มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย อีเมลล์: praedau@hotmail.com

Policy Framework and Strategic Measures for Enhancing Sustainable Tourism Development: A Case Study of Chang Island, Trat Province

Abstract

The research on Policy Framework and Strategic Measures for Enhancing Sustainable Tourism Development: A Case Study of Chang Island, Trat Province has two objectives which are 1) to study the past performance and the prospective progress of tourism development on Chang Island and 2) to propose a policy framework and strategic measures to develop sustainable tourism for Chang Island. The researcher has employed the qualitative research method by taking documentary reviews, performing in-depth interviews and doing participant observations.

The research was found that the benefits and income distribution to local communities are low. Local communities and private sector have low participation in tourism development. Tourism causes the change of society, lifestyle and culture of local people as well as deteriorates natural resources and environment. The researcher proposes a policy framework which consists of four facets: public management, economic, social and cultural, and natural resources and environment. The strategic issues and strategic measures are also proposed to serve all four facets of the policy framework.

ที่มาและความสำคัญของปัญหา

การท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมในภาคบริการที่มีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาและสร้างเสถียรภาพทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมท่องเที่ยวก่อให้เกิดธุรกิจที่เกี่ยวเนื่องมากมาย เช่น ธุรกิจโรงแรมและที่พัก ภัตตาคาร ร้านอาหาร ร้านจำหน่ายของที่ระลึก และการคมนาคมขนส่ง อุตสาหกรรมท่องเที่ยวจึงก่อให้เกิดการลงทุน การจ้างงานและสร้างรายได้ให้กับคนในชาติ กระจายรายได้ลงสู่ท้องถิ่น และสร้างความเติบโตทางเศรษฐกิจในชุมชน

เกาะช้าง จังหวัดตราด เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลที่มีชื่อเสียงได้รับความนิยมทั้งจากนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างชาติ เกาะช้างเป็นแหล่งสร้างรายได้ที่สำคัญให้กับจังหวัดตราด สถิตินักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยวมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นทุกปี รายละเอียดแสดงได้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว เกาะช้าง จังหวัดตราด ในปี พ.ศ.2552 – 2557

ปี พ.ศ.	จำนวนนักท่องเที่ยว (คน)	รายได้จากการท่องเที่ยว (ล้านบาท)
2552	442,729	2,494.78
2553	436,647	3,281.78
2554	606,875	4,963.67
2555	961,898	8,151.75
2556	1,011,447	8,868.54
2557	788,413	6,778.46

แหล่งที่มา: Department of Tourism, Ministry of Tourism and Sports (2014)

หมายเหตุ: ข้อมูลปี พ.ศ. 2557 เป็นข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2557

การท่องเที่ยวบนเกาะช้างเติบโตอย่างรวดเร็วหลังเหตุการณ์ Tsunami ในจังหวัดภาคใต้ชายฝั่งทะเลอันดามัน ในปี พ.ศ. 2547 เหตุการณ์ Tsunami ก่อให้เกิดความเสียหายกับธรรมชาติ ชายฝั่งทะเล และการท่องเที่ยวทางภาคใต้ ทำให้นักท่องเที่ยวเดินทางมาท่องเที่ยวเกาะช้างและแหล่งท่องเที่ยวทางทะเลในภาคตะวันออกกันมากขึ้น เมื่อการท่องเที่ยวบนเกาะช้างเริ่มเป็นที่นิยม รูปแบบการจัดการท่องเที่ยวได้เปลี่ยนไปจากเดิมที่มีการจัดการท่องเที่ยวโดยคนท้องถิ่น เปลี่ยนมาเป็นการจัดการท่องเที่ยวโดยนักธุรกิจนอกพื้นที่ การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตและวัฒนธรรมท้องถิ่น เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม อีกทั้งเริ่มก่อให้เกิดปัญหาสังคม ซึ่งส่วนหนึ่งมาจากนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ไหลทะลักมาจากพัทยาอันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวของพัทยาที่อิ่มตัวจนล้น

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้วิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อมของการท่องเที่ยวของไทย และได้จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 โดยมีเป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของแผน คือ การส่งเสริมพัฒนาภาคการท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งสร้างรายได้และกระจายรายได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

การดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาตินั้น จำเป็นจะต้องทำการศึกษาผลการดำเนินงาน แนวโน้มความก้าวหน้า อีกทั้งจัดทำกลยุทธ์อย่างต่อเนื่อง เพื่อประโยชน์ในการวางแผน จัดทำโครงการและปรับปรุงการดำเนินงานให้เป็นไปตามเป้าหมายของแผนที่ตั้งไว้

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและแนวโน้มความก้าวหน้าของการพัฒนาการท่องเที่ยวบนเกาะช้าง ในประเด็นต่างๆ ได้แก่ (1) ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ (2) ผลกระทบต่อสังคมและวัฒนธรรม (3) ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (4) การมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคประชาสังคม (5) การมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของภาคเอกชน และ (6) ความคิดเห็นของนักท่องเที่ยว
2. เพื่อเสนอกรอบนโยบาย (Policy Framework) และมาตรการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Measures) ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนสำหรับเกาะช้าง จังหวัดตราด

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาในครั้งนี้ศึกษาผลการดำเนินงานและแนวโน้มความก้าวหน้าของการดำเนินนโยบายท่องเที่ยว ตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 โดยเจาะพื้นที่เกาะช้าง จังหวัดตราด

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

การศึกษาในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการปรับปรุงการดำเนินงาน การวางแผน การกำหนดนโยบาย โครงการและกลยุทธ์การดำเนินงานในการพัฒนาการท่องเที่ยวสำหรับเกาะช้าง ให้เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาอย่างยืน และการท่องเที่ยวอย่างยืน

United Nations Environment Programme and World Tourism Organization (2005: 8-9) ได้ให้คำจำกัดความของการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) โดยอ้างถึงคำจำกัดความของคณะกรรมาธิการโลกด้านสิ่งแวดล้อมและการพัฒนา (World Commission on Environment and Development; WCED) ในปี 1987 ซึ่งมีใจความว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนคือ การพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของคนในยุคปัจจุบัน โดยไม่ลดทอนความสามารถในการสนองความต้องการของคนรุ่นอนาคต” โดยการพัฒนาดังกล่าวอยู่บนพื้นฐานแนวคิดที่สำคัญ 2 แนวคิดคือ (1) แนวคิดเกี่ยวกับความต้องการ (Needs) ของทุกคน โดยเฉพาะผู้ด้อยโอกาส ให้มีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และ (2) แนวคิดเกี่ยวกับการใช้ทรัพยากรที่มี

อยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์ การพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนจะต้องพัฒนาให้เกิดความยั่งยืนใน 3 ด้าน ได้แก่ ความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจ ความยั่งยืนด้านสังคม และความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม

สำหรับการท่องเที่ยว World Tourism Organization (2004: 7) กล่าวไว้ว่า การพัฒนาและจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน สามารถกระทำได้กับการท่องเที่ยวทุกรูปแบบและในทุกแหล่งท่องเที่ยว รวมถึงการท่องเที่ยวโดยชนหมู่มาก (Mass Tourism) และการท่องเที่ยวเฉพาะกลุ่ม (Niche Tourism Segment) โดยการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนควรเป็นดังนี้

1. เป็นการท่องเที่ยวที่ใช้ทรัพยากรอย่างเหมาะสมที่สุด รักษาระบบนิเวศ และช่วยให้เกิดการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ
2. เป็นการท่องเที่ยวที่เคารพในสังคมและวัฒนธรรมท้องถิ่น อนุรักษ์ความเป็นอยู่ มรดกทางวัฒนธรรม และคุณค่าของประเพณี สนับสนุนให้เกิดการเปิดรับและการเข้าใจในความหลากหลายของวัฒนธรรม
3. มั่นใจว่าเป็นการท่องเที่ยวที่สามารถเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ดำเนินการได้ในระยะยาว จัดหาประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมให้กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ทุกส่วน เป็นการกระจายความเป็นธรรม ซึ่งหมายรวมถึง การจ้างงานอย่างมั่นคง โอกาสในการได้รับรายได้และบริการสังคมสำหรับคนในชุมชนท้องถิ่น รวมถึงการลดความยากจน

ทั้งนี้ การพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนต้องมาจากการมีส่วนร่วมอย่างเป็นทางการจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้องทุกคน การจะบรรลุถึงการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้จะต้องทำเป็นกระบวนการอย่างต่อเนื่อง ต้องมีการควบคุมติดตามผลกระทบ และมีมาตรการป้องกันและแก้ไข ทางด้านนักท่องเที่ยวแล้ว การท่องเที่ยวที่ยั่งยืนจะต้องสร้างความพึงพอใจและสร้างประสบการณ์ที่มีความหมายให้กับนักท่องเที่ยว เพิ่มความตระหนักรู้เกี่ยวกับการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน และสนับสนุนพฤติกรรมการท่องเที่ยวที่เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน

นโยบายการท่องเที่ยวของไทย

กระแสการท่องเที่ยวของโลกมุ่งสู่การท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน การพัฒนาการท่องเที่ยวจะต้องสร้างความสมดุลของมิติ 3 ด้านคือ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมและวัฒนธรรม และด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม สำหรับประเทศไทยแล้วในระยะแรกๆ รัฐบาลให้ความสำคัญกับการท่องเที่ยวโดยมุ่งเน้นเศรษฐกิจเป็นหลัก สนับสนุนการประชาสัมพันธ์ การขยายตลาด และดึงดูดให้นักท่องเที่ยวได้เข้ามาท่องเที่ยว โดยไม่ได้คำนึงถึงความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว อีกทั้งดึงดูดการลงทุนของภาคเอกชน เพื่อให้การท่องเที่ยวสร้างรายได้และมูลค่าทางเศรษฐกิจให้กับประเทศจนก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และแหล่งท่องเที่ยว จากนั้นจึงค่อยเริ่มให้ความสำคัญกับผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยวในภายหลัง โดยการพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์หรือการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเกิดขึ้นในช่วงของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 เป็นต้นมา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ได้วิเคราะห์สถานการณ์และสภาพแวดล้อมของการท่องเที่ยวของไทย โดยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 17 เมษายน พ.ศ. 2552 ให้การท่องเที่ยวเป็นวาระแห่งชาติ และกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้จัดทำแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 ขึ้น เพื่อฟื้นฟูและกระตุ้นภาคการท่องเที่ยวให้ขยายตัว เร่งรัดการสร้างศักยภาพในการหารายได้จากการท่องเที่ยว พัฒนาการท่องเที่ยวให้มีความพร้อมทั้งด้านคุณภาพการแข่งขัน และเกิดการสร้างและกระจายรายได้ควบคู่ไปกับการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยมีแนวทางการพัฒนาใน 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ 1) ยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสิ่งอำนวยความสะดวกเพื่อการท่องเที่ยว 2) ยุทธศาสตร์การพัฒนาและฟื้นฟูแหล่งท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืน 3) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสินค้า บริการและปัจจัยสนับสนุนการท่องเที่ยว 4) ยุทธศาสตร์การสร้างความเชื่อมั่นและส่งเสริมการท่องเที่ยว และ 5) ยุทธศาสตร์การส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของภาครัฐ ภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารจัดการทรัพยากรการท่องเที่ยว โดยมีเป้าหมายในการขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของแผนคือ การส่งเสริมพัฒนาภาคการท่องเที่ยวให้เป็นแหล่งสร้างรายได้และกระจายรายได้อย่างสมดุลและยั่งยืน

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการเชิงกลยุทธ์

Boyne and Walker (2010) กล่าวไว้ว่า การจัดการเชิงกลยุทธ์เป็นเครื่องมือสำคัญในการยกระดับสมรรถนะองค์การ เนื่องจากกลยุทธ์เป็นวิธีการปรับความสามารถภายในให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมภายนอกช่วยให้ผู้บริหารสามารถควบคุมองค์การ อันจะนำไปสู่สมรรถนะที่ดีขึ้น กลยุทธ์จะบรรจุตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อสมรรถนะ กลยุทธ์เป็นรูปแบบ (Pattern) วิธีการ (Ways) ของการกระทำ (Action) ในการจัดหาบริการและชนิดของทรัพยากรที่ต้องการอันจะนำองค์การไปสู่เป้าหมาย เปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมและ/หรือเข้าใจโอกาส ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นการกำหนดทิศทางให้กับองค์การ

Porter (1980) กล่าวไว้ว่า การพัฒนากลยุทธ์การแข่งขันเป็นการพัฒนาแนวทางที่ทำให้องค์การสามารถแข่งขันได้อย่างมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น พร้อมกับการบรรลุเป้าหมายขององค์การ และเพื่อมุ่งพัฒนาให้ธุรกิจของตนมีความโดดเด่นแตกต่างจากคู่แข่งรายอื่นๆ

Pugh and Bourgeois (2011) กล่าวไว้ว่า กลยุทธ์ไม่ใช่สิ่งที่องค์การมีอยู่แล้ว กลยุทธ์เป็นสิ่งที่องค์การต้องทำและต้องทำอย่างต่อเนื่องเพื่อสนับสนุนให้ธุรกิจหรือองค์การเติบโตและประสบความสำเร็จ

สำหรับการท่องเที่ยวแล้ว กลยุทธ์เป็นสิ่งที่รัฐบาลต้องทำอย่างต่อเนื่อง กลยุทธ์เป็นรูปแบบ (Pattern) วิธีการ (Ways) ของการกระทำ (Action) เพื่อให้การดำเนินงานในการพัฒนาการท่องเที่ยวบรรลุเป้าหมายตามแผนที่ตั้งไว้ และให้การท่องเที่ยวของไทยสามารถแข่งขันได้ในระยะยาว

ระเบียบวิธีวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้ใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research Method) ด้วยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง (Documentary Reviews) จากหน่วยงานและแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้ การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) และการสำรวจแบบมีส่วนร่วม (Participant Observations)

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants)

การศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเฉพาะเจาะจง ซึ่งเป็นผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงที่มีบทบาทและหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญที่จะทำให้การดำเนินงานตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 ประสบความสำเร็จ ได้แก่ สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดตราด สำนักงานจังหวัดตราด และเทศบาลตำบลเกาะช้าง ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแลพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว นอกจากนั้นเก็บข้อมูลกับผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงในหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอื่นๆ ที่มีส่วนร่วมในการส่งเสริมและพัฒนาการท่องเที่ยว ได้แก่ การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย (ททท.) สำนักงานจังหวัดตราด องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) สำนักงานพื้นที่พิเศษหมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง ตลอดจนผู้แทนจากภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น และนักท่องเที่ยวที่เดินทางมาท่องเที่ยวเกาะช้างที่ผู้วิจัยได้พบโดยบังเอิญและมีความสะดวกในการให้สัมภาษณ์

การเก็บรวบรวมข้อมูล

1. การศึกษาเอกสาร ผู้วิจัยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 งานวิจัย และเอกสารที่เกี่ยวข้องจากหน่วยงานและแหล่งข้อมูลที่เชื่อถือได้

2. การสัมภาษณ์เชิงลึก ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ด้วยการไปสัมภาษณ์ด้วยตนเอง ในช่วงเดือนมิถุนายน - กรกฎาคม พ.ศ. 2557 และในกรณีที่ผู้วิจัยไม่สามารถนัดหมายผู้ให้สัมภาษณ์ในช่วงเวลาที่ผู้วิจัยไปเก็บข้อมูลได้ ผู้วิจัยจะขอความอนุเคราะห์สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลผ่านทางโทรศัพท์

3. การสำรวจแบบมีส่วนร่วม ผู้วิจัยเก็บข้อมูลด้วยการสำรวจและสังเกตการณ์การจัดการท่องเที่ยวบนเกาะช้างเกี่ยวกับธรรมชาติและสภาพแวดล้อมของแหล่งท่องเที่ยว การเดินทาง สิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยว การให้บริการของสถานประกอบการ และการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการท่องเที่ยว

ผลการศึกษา

ผลการดำเนินงานที่ผ่านมาและแนวโน้มความก้าวหน้าของการพัฒนาการท่องเที่ยว

1. ประโยชน์ทางเศรษฐกิจ การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการสร้างงาน สร้างรายได้ให้กับคนในชุมชนบนเกาะช้าง การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการลงทุนสร้างโรงแรม รีสอร์ทและสถานประกอบการ การท่องเที่ยวนำความเจริญเข้ามาในพื้นที่ ชาวบ้านมีรายได้จากการเข้ามาเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการและร้านสะดวกซื้อ ชาวสวนผลไม้มีรายได้เพิ่มขึ้น มีการอพยพย้ายถิ่นของประชาชนจากต่างถิ่นเข้ามาทำงานเป็นลูกจ้างในสถาน

ประกอบการ เช่าสถานที่เปิดกิจการร้านอาหารหรือร้านนวดแผนไทย อีกทั้งมีแรงงานต่างด้าวจากลาวและกัมพูชาเข้ามาเป็นลูกจ้างตามสถานประกอบการต่างๆ ด้วย อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์และรายได้จากการท่องเที่ยวยังคงตกแก่ชุมชนท้องถิ่นน้อย คนส่วนใหญ่มีอาชีพและรายได้จากการเข้ามาเป็นลูกจ้างในสถานประกอบการ หรือประกอบอาชีพบริการที่เกี่ยวเนื่องกับการท่องเที่ยว เท่านั้น

2. ผลกระทบต่อสังคมและวัฒนธรรม การท่องเที่ยวก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อวิถีชีวิตของคนในชุมชน สมัยก่อนการท่องเที่ยวบนเกาะช้างทำกันโดยคนท้องถิ่น เมื่อการท่องเที่ยวเริ่มเป็นที่นิยม นายทุนและนักธุรกิจนอกพื้นที่ก็เริ่มเข้ามา เกิดการซื้อขายเปลี่ยนมือที่ดินบนเกาะ การท่องเที่ยวจึงเปลี่ยนมาเป็นการจัดการโดยนักธุรกิจนอกพื้นที่ ชาวบ้านต้องย้ายที่อยู่อาศัยออกจากพื้นที่ฝั่งหน้าเกาะ นอกจากนั้นการท่องเที่ยวทำให้คนในชุมชนไปทำบุญที่วัดในวันสำคัญทางศาสนาน้อยลง

การท่องเที่ยวบนเกาะช้างยังคงเป็นการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์ เป็นการท่องเที่ยวแบบเงียบสงบ เน้นความสวยงามของธรรมชาติ ควบคุมไม่ให้มีเจ็ตสกี ไม่ให้มีบานานาโบ๊ท ไม่ให้มีเรือลากร่ม และไม่ให้มีสถานบันเทิงแสงสี อย่างไรก็ตาม เริ่มมีนักท่องเที่ยวต่างชาติที่ไม่ได้ชอบการท่องเที่ยวในเชิงอนุรักษ์อย่างแท้จริงไหลทะลักมาจากพัทยา อันเนื่องมาจากการท่องเที่ยวของพัทยาที่อิ่มตัวจนล้น ก่อให้เกิดปัญหายาเสพติด มาเฟียร์ที่มีอิทธิพล มีนักท่องเที่ยวต่างชาติเปิดร้านอาหาร เปิดบาร์เบียร์และร้านเหล้า อีกทั้งมีการเปิดกิจการที่แย่งอาชีพของคนไทย เช่น เปิดขายแพ็คเกจดำน้ำ รับจัดทัวร์ให้กับนักท่องเที่ยวที่มาจากชาติของตน เป็นต้น เมื่อสอบถามถึงความปลอดภัยของการท่องเที่ยวจากนักท่องเที่ยว ผู้นำชุมชนและชาวบ้านบนเกาะพบว่า การท่องเที่ยวบนเกาะช้างมีความปลอดภัย ไม่มีปัญหาชิงทรัพย์ ลักขโมย ฆาตกรรมทำร้าย หากนักท่องเที่ยวประสบปัญหารถเสียหรือต้องการสอบถามข้อมูล ชาวบ้านยินดีให้ความช่วยเหลือ

สำหรับพื้นที่ฝั่งหลังของเกาะช้าง ซึ่งมีความสวยงามของทะเลและชายหาดไม่สวยงามเท่ากับฝั่งหน้าเกาะ แต่ความอุดมสมบูรณ์ของธรรมชาติยังคงอยู่ มีภูเขา ป่าไม้ น้ำตก ชาวบ้านประกอบอาชีพเกษตรกรรมทำสวนผลไม้และทำประมง มีการรวมกลุ่มของชาวบ้านเพื่อจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน ยกตัวอย่างเช่น ชุมชนบ้านคลองสน ชุมชนบ้านสลักเพชร และชุมชนบ้านสลักคอก นักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวจะได้เรียนรู้วัฒนธรรมและวิถีชีวิตในแบบดั้งเดิมของคนในชุมชน

3. ผลกระทบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การท่องเที่ยวก่อให้เกิดปัญหาปริมาณขยะที่มากเกินกว่าความสามารถในการกำจัด ปัญหาน้ำเสียจากสถานประกอบการ การจราจรติดขัดในช่วงวันหยุดต่อเนื่องหรือเทศกาลท่องเที่ยว มีการตัดต้นไม้ และถมพื้นที่ชายหาดเพื่อสร้างสิ่งปลูกสร้างเพื่อการท่องเที่ยว นอกจากนั้นยังพบปัญหามลพิษในอากาศ ซึ่งผลการศึกษาขององค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (GIZ) ในโครงการปกป้องสภาพภูมิอากาศในภาคการท่องเที่ยว เมื่อประมาณปี พ.ศ. 2552 ชี้ให้เห็นว่า การท่องเที่ยวในพื้นที่หมู่เกาะช้างและพื้นที่เชื่อมโยง มีการปลดปล่อยคาร์บอนไดออกไซด์มากกว่าหลายแหล่งท่องเที่ยวในประเทศไทย (Designated Areas for Sustainable Tourism Administration, 2013: 3-7)

4. การมีส่วนร่วมของชุมชนและภาคประชาสังคม จากการศึกษาพบว่า ชุมชนยังคงมีส่วนร่วมในการพัฒนาการท่องเที่ยวน้อย ชุมชนร่วมจัดทำแผนพัฒนาชุมชนและพัฒนาการท่องเที่ยวผ่านการทำประชาคมหมู่บ้าน และถึงแม้ว่าพื้นที่ฝั่งหลังของเกาะช้างจะมีการรวมกลุ่มท่องเที่ยวโดยชุมชนของประชาชนในพื้นที่หลายแห่ง การพัฒนาการท่องเที่ยวจะมีผู้นำเพียงไม่กี่คนที่จะเป็นหลักในการพัฒนา

5. การมีส่วนร่วมและการดำเนินงานของภาคเอกชน สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดตราดได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและวางกลยุทธ์การพัฒนาการท่องเที่ยวของเกาะช้างร่วมกับองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และองค์กรความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน (GIZ) ให้การท่องเที่ยวของเกาะช้างเป็นการท่องเที่ยวที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม อีกทั้งจัดกิจกรรมต่างๆ เพื่อพัฒนาพื้นที่สาธารณะ เช่น จัดกิจกรรมทำความสะอาดและเก็บขยะ เป็นต้น

สำหรับความร่วมมือในการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจะมีความแตกต่างกันไป ตามศักยภาพ เงินทุนที่มี และจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม มาตรฐานสากล ISO9000 GMP หรือมาตรฐานของมูลนิธิใบไม้เขียว (Green Leaf Foundation) ของไทย ยังคงเป็นมาตรฐานในระดับที่สูงมากเกินกว่าศักยภาพของผู้ประกอบการในสมาคมธุรกิจท่องเที่ยวจังหวัดตราดจะไปถึง

6. ความคิดเห็นของนักท่องเที่ยว นักท่องเที่ยวมีความคิดเห็นว่า เกาะช้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีความเงียบสงบ ปลอดภัย และยังคงความสวยงามของทรัพยากรธรรมชาติ และมีข้อเสนอแนะให้ปรับปรุงในเรื่องของความสะอาด ขยะ น้ำเสียจากสถานประกอบการ ให้จำกัดจำนวนสิ่งปลูกสร้าง ควบคุมสถานบันเทิงและความเจริญให้จำกัดอยู่แต่ในพื้นที่ (Zoning) เพิ่มข้อมูลการเดินทางและการท่องเที่ยวให้กับชาวต่างชาติ ปรับปรุงถนนและไหล่ทาง เพิ่มสัญญาณไฟการจราจรในบริเวณที่เป็นจุดอันตรายโค้งหักศอก เพิ่มแสงไฟบนถนน และเพิ่มการนำเสนอความเป็นไทย วิถีชีวิต วัฒนธรรมและผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น

ปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินนโยบายท่องเที่ยว ตามแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555-2559

1. แผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 – 2559 ไม่ได้ถูกนำไปใช้ในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวทั้งในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น โดยผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งจากสำนักงานจังหวัดตราดและเทศบาลตำบลเกาะช้าง กล่าวว่า ไม่เคยเห็นแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติฉบับดังกล่าว

2. ปัญหาการขาดแคลนงบประมาณ สำนักงานจังหวัดตราดและเทศบาลตำบลเกาะช้าง มีหลายยุทธศาสตร์ที่ต้องพัฒนา การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาที่สำคัญที่สุด เทศบาลตำบลเกาะช้างใช้งบประมาณส่วนใหญ่ที่มีในการปรับปรุงถนน ปรับปรุงไหล่ทาง ทำท่อระบายน้ำ ติดตั้งเสาไฟฟ้าเพิ่มแสงสว่าง ติดตั้งกล้อง CCTV อีกทั้งจัดเก็บขยะและจัดการกับน้ำเสีย เกาะช้างเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียง มีประชากรแฝงย้ายเข้ามาทำงาน อีกทั้งมีนักท่องเที่ยวเข้ามาท่องเที่ยวในแต่ละปีเป็นจำนวนมาก ทำให้งบประมาณที่มีไม่เพียงพอสำหรับการจัดหา ดูแลรักษา และปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐานและระบบสาธารณูปโภค และเนื่องจากมีโครงการที่สำคัญและเร่งด่วนกว่าโครงการเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยว จึงทำให้โครงการเพื่อพัฒนาการท่องเที่ยวหลายโครงการไม่ได้มีการดำเนินการ เนื่องจากต้องนำเงินงบประมาณไปใช้ดำเนินการโครงการอื่นที่สำคัญและเร่งด่วนมากกว่า

3. ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ หลายหน่วยงานต้องจัดจ้างบุคลากรมาเป็นลูกจ้าง ซึ่งการทำงานเป็นลูกจ้างนั้นจะได้รับสวัสดิการและมีโอกาสในการพัฒนาความรู้และทักษะน้อยกว่าข้าราชการ นำมาซึ่งปัญหาลูกจ้างลาออกบ่อย อีกทั้งพบปัญหาการทำงานของบุคลากรไม่เต็มศักยภาพ ความรู้ความเข้าใจในการทำงานไม่เพียงพอ ความรับผิดชอบและทุ่มเทในการทำงานน้อย

4. ปัญหาการดำเนินงานพัฒนาการท่องเที่ยวของสำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดตราดที่ยังที่ยังไม่ได้เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน โครงการต่างๆ ที่ทำไม่ตรงกับความต้องการของชุมชน ชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในโครงการ ทำให้ชุมชนท้องถิ่นได้ประโยชน์จากการดำเนินงานของสำนักงานน้อย

กรอบนโยบาย (Policy Framework) และมาตรการเชิงกลยุทธ์ (Strategic Measures) ในการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนสำหรับเกาะช้าง จังหวัดตราด

กรอบนโยบายด้านการจัดการภาครัฐ หน่วยงานภาครัฐควรสร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนให้กับบุคลากรในหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนท้องถิ่น ตลอดจนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การพัฒนาและดำเนินงานต่างๆ เป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องตรงกัน ควรประสานและสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานเพื่อบูรณาการโครงการที่เกี่ยวข้องเข้าไว้ด้วยกัน ซึ่งจะเป็นการลดการใช้จ่ายงบประมาณและบุคลากร ลดความซ้ำซ้อนของโครงการ อันจะนำมาซึ่งการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผลสูงสุด สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่นและภาคเอกชน ตั้งแต่การเสนอความคิดเห็น การจัดทำโครงการและยุทธศาสตร์ การนำโครงการไปดำเนินการ การติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐให้เป็นไปอย่างโปร่งใส การนำผลการประเมินมาปรับปรุงการดำเนินงาน จัดการสภาพแวดล้อม โครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค การรักษาความปลอดภัย ตลอดจนพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก การบริการและข้อมูลการท่องเที่ยว ผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์ที่รองรับกรอบนโยบาย ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การประสานและสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ฝึกอบรม สร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนให้กับบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นเอกภาพ สอดคล้องเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

(2) จัดประชุมคณะทำงานด้านการท่องเที่ยว เพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำโครงการเพื่อให้เกิดการบูรณาการโครงการ ร่วมกันติดตามความก้าวหน้า แก้ไขปัญหาและปรับปรุงการดำเนินงานร่วมกัน

(3) เพิ่มบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลเกาะช้างและองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้างใต้ ในการสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอื่นๆ ในพื้นที่แหล่งท่องเที่ยว

2) ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ฝึกอบรม สร้างความรู้ความเข้าใจ และสร้างศักยภาพให้กับชุมชนท้องถิ่นเกี่ยวกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และเรื่องอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น การจัดการท่องเที่ยวโดยชุมชน (Community-Based Tourism) การเป็นเจ้าบ้านที่ดี การสร้างอัธยาศัยไมตรีต้อนรับนักท่องเที่ยว

(2) จัดระดมสมองให้ชุมชนท้องถิ่นเสนอความต้องการในการพัฒนาการท่องเที่ยว ตลอดจนปัญหาที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยว และแนวทางแก้ไข

(3) ให้ชุมชนท้องถิ่นจัดทำโครงการและยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว โดยมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลเกาะช้าง และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้างใต้ และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ เป็นพี่เลี้ยงในการจัดทำ

(4) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบรรจุโครงการของชุมชนท้องถิ่น เข้าในยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมกับดำเนินโครงการตามแผน โดยให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

(5) ให้ชุมชนท้องถิ่นร่วมติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อนำผลการประเมินมาปรับปรุงโครงการและการดำเนินงาน

3) ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการ โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ฝึกอบรม สร้างความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน และสร้างจิตสำนึกรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้กับผู้ประกอบการ

(2) ให้ผู้ประกอบการร่วมในการจัดทำยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยวในแผนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลตำบลเกาะช้าง และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะช้างใต้ เพื่อนำเสนอโครงการ ปัญหา และข้อเสนอแนะสำหรับการดำเนินงาน

(3) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บรรจุโครงการของผู้ประกอบการเข้าในยุทธศาสตร์การพัฒนาการท่องเที่ยว ในแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พร้อมกับดำเนินโครงการตามแผน

(4) ให้ผู้ประกอบการร่วมติดตาม ประเมินผล และตรวจสอบการดำเนินงานของภาครัฐ เพื่อนำผลการประเมินมาปรับปรุงโครงการและการดำเนินงาน

4) ยุทธศาสตร์การพัฒนาสภาพแวดล้อมและปัจจัยเกื้อหนุน โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน ระบบสาธารณูปโภค ระบบการกำจัดขยะและการบำบัดน้ำเสีย ตลอดจนระบบการรักษาความปลอดภัย ได้แก่ ปรับปรุงถนนและไหล่ทางให้อยู่ในสภาพดี เพิ่มสัญญาณไฟจราจร ป้ายจราจร ป้ายบอกทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งบริเวณพื้นที่อันตราย โค้งหักศอก ติดตั้งกล้องและไฟส่องสว่างบริเวณที่มืด และจัดตั้งศูนย์เตือนภัยและช่วยเหลือนักท่องเที่ยว

(2) พัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวก การบริการและข้อมูลการท่องเที่ยว ได้แก่ จัดระเบียบรถรับส่งสาธารณะ พัฒนาเรือโดยสารให้ได้มาตรฐาน ปรับปรุงห้องน้ำสาธารณะ เพิ่มศูนย์บริการ

นักท่องเที่ยว และเพิ่มการจัดทำข้อมูลเพื่อให้รายละเอียดและประชาสัมพันธ์แหล่งท่องเที่ยวให้กับนักท่องเที่ยวต่างชาติ

(3) จัดระเบียบในแหล่งท่องเที่ยว ได้แก่ การขายของริมชายหาดหรือที่สาธารณะ สถานบันเทิง การรักษาความสะอาด และควบคุมเขตพื้นที่ (Zoning) ไม่ให้ความเสื่อมโทรมของพื้นที่กระจายออก

(4) ควบคุมความเจริญของแหล่งท่องเที่ยวไม่ให้เติบโตเร็วเกินกว่าที่ชุมชนในแหล่งท่องเที่ยวจะควบคุมและเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการท่องเที่ยว

(5) บังคับใช้กฎหมายหรือกฎระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎระเบียบด้านสิ่งแวดล้อม การก่อสร้างต่อเติมอาคาร การควบคุมสถานบันเทิง กฎหมายเกี่ยวกับคดีชิงทรัพย์และทำร้ายร่างกายอย่างเข้มงวด ลงโทษผู้กระทำผิดอย่างจริงจัง รวมถึงลงโทษนักท่องเที่ยวที่ท่องเที่ยวแบบขาดสำนึกรับผิดชอบต่อสังคม และทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กรอบนโยบายด้านเศรษฐกิจ นโยบายการท่องเที่ยวควรมุ่งให้เกิดการกระจายผลประโยชน์และรายได้ลงสู่คนในชุมชนท้องถิ่นอย่างทั่วถึง พัฒนาศักยภาพของชุมชนในการประกอบอาชีพและดึงภูมิปัญญาท้องถิ่นนำสินค้าที่เกิดจากการสร้างมูลค่าจากทุนของชุมชนมาเชื่อมโยงเข้ากับการท่องเที่ยว ผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์ที่รองรับกรอบนโยบาย ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การสร้างอาชีพให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) สนับสนุนเป็นพิเศษสำหรับคนท้องถิ่นในการประกอบกิจการด้านการท่องเที่ยว เช่น ปรับปรุงบ้านที่อาศัยให้เป็นบ้านพักเพื่อรองรับนักท่องเที่ยวแบบโฮมสเตย์ ร้านอาหาร ร้านขายของ ร้านสปาและนวดแผนไทย โดยการจัดหาเงินทุนดอกเบี้ยต่ำ และให้ผลประโยชน์ทางภาษี เป็นต้น

(2) ฝึกอบรมอาชีพหรือทักษะการทำงานบริการในสถานประกอบการด้านการท่องเที่ยว เช่น สปาและนวดแผนไทย ฝึกอบรมทักษะการขายและให้บริการลูกค้า ฝึกอบรมการทำงานด้านต่างๆ ในโรงแรมหรือรีสอร์ท เช่น การต้อนรับลูกค้า การสนทนาทางโทรศัพท์ ระบบการสำรองที่พัก เป็นต้น

(3) ฝึกอบรมการพัฒนา การแปรรูปและสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ท้องถิ่น เช่น การทำผลไม้อบแห้ง การแปรรูปผลิตภัณฑ์ประมง เพื่อเพิ่มความหลากหลายให้กับสินค้าที่จะนำออกจำหน่ายให้กับนักท่องเที่ยว

(4) สนับสนุนให้สถานประกอบการ โรงแรม รีสอร์ทที่พักและร้านอาหารรับคนท้องถิ่นเข้าทำงาน

2) ยุทธศาสตร์เชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นสู่แหล่งท่องเที่ยว โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) จัดตั้งศูนย์จำหน่ายสินค้า OTOP และผลิตภัณฑ์ของดีประจำจังหวัดหรือท้องถิ่นบริเวณฝั่งหน้าของเกาะ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยว

(2) เชื่อมโยงผลิตภัณฑ์ท้องถิ่นเข้ากับสถานประกอบการ โดยให้โรงแรม รีสอร์ทที่พัก ร้านอาหารใช้วัตถุดิบจากท้องถิ่น เช่น ผลไม้และผลิตภัณฑ์ประมง อีกทั้งให้สถานประกอบการนำเสนอสินค้า OTOP และผลิตภัณฑ์ของดีประจำจังหวัดหรือท้องถิ่นแก่นักท่องเที่ยว

กรอบนโยบายด้านสังคมและวัฒนธรรม นโยบายการท่องเที่ยวควรให้ชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในกิจกรรมการท่องเที่ยวให้มากขึ้น ร่วมในการอนุรักษ์และนำเสนอวัฒนธรรมและประเพณีท้องถิ่นให้กับนักท่องเที่ยว เป็นเจ้าบ้านที่ดีและสร้างความประทับใจให้กับนักท่องเที่ยว พร้อมกับทำหน้าที่สอดส่องดูแลความสงบเรียบร้อย เพื่อลดปัญหาสังคมที่จะเกิดขึ้น เช่น อาชญากรรม การฉกชิงวิ่งราว ยาเสพติดและการมั่วสุมในสถานบันเทิง เป็นต้น โดยผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์ที่รองรับกรอบนโยบาย ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) จัดระดมสมองให้ชุมชนท้องถิ่นค้นหาอัตลักษณ์ ประเพณี วัฒนธรรมและของดีประจำท้องถิ่น พร้อมหาแนวทางนำเสนอต่อนักท่องเที่ยว

(2) จัดตั้งชมรมอนุรักษ์ประเพณีและวัฒนธรรม และนำเสนอแก่นักท่องเที่ยวในงานวันประเพณี และในงานเทศกาลส่งเสริมการท่องเที่ยว

(3) ส่งเสริมการท่องเที่ยวฝั่งหลังของเกาะ ซึ่งมีความสวยงามของธรรมชาติ มีภูเขา ป่าไม้ น้ำตก และมีแหล่งท่องเที่ยวโดยชุมชน เช่น บ้านคลองสน บ้านสลักเพชร และบ้านสลักคอก เป็นต้น

(4) ให้คนในชุมชนท้องถิ่น เยาวชนหรืออาสาสมัคร เป็นเครือข่ายเฝ้าระวัง ทำงานร่วมกับตำรวจท่องเที่ยว แจ้งเหตุและปัญหาที่เกิดขึ้นจากการท่องเที่ยว

2) ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของผู้ประกอบการ โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในสถานประกอบการให้มีความรู้และทักษะการบริการ การใช้ภาษาต่างประเทศ โดยเฉพาะภาษาอังกฤษ และข้อมูลความรู้เกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวเพื่อให้เจ้าหน้าที่มีข้อมูลและความรู้เกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวรอบด้าน

(2) ส่งเสริมให้สถานประกอบการนำเสนอศิลปะ วัฒนธรรม ประเพณีร่วมกับชุมชนท้องถิ่น เช่น ร่วมมือกับโรงเรียนจัดให้มีการแสดงรำไทยของเยาวชน จัดกิจกรรมพานักท่องเที่ยวไปทำบุญและเวียนเทียนที่วัดในวันสำคัญทางศาสนา

กรอบนโยบายด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม นโยบายการท่องเที่ยวควรให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ปลูกฝังจิตสำนึกรักชุมชนท้องถิ่น ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการท่องเที่ยว อันจะก่อให้เกิดความรู้สึกรัก หวงแหน เป็นเจ้าของและปกป้องทรัพยากร พร้อมกับให้ความรู้ สร้างจิตสำนึก สนับสนุนการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมให้กับผู้ประกอบการ โดยผู้วิจัยขอเสนอยุทธศาสตร์ที่รองรับกรอบนโยบาย ดังนี้

1) ยุทธศาสตร์การสร้างการมีส่วนร่วมของชุมชนท้องถิ่น โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) จัดตั้งชมรม และอาสาสมัครพิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

(2) จัดกิจกรรมพัฒนาชุมชนท้องถิ่นและแหล่งท่องเที่ยว โดยเฉพาะบริเวณฝั่งหน้าของเกาะ เช่น จัดกิจกรรมทำความสะอาด และจัดระเบียบพื้นที่ท่องเที่ยว

2) ยุทธศาสตร์การสร้างความรู้ความเข้าใจและจิตสำนึกให้กับผู้ประกอบการ โดยมีมาตรการเชิงกลยุทธ์ ดังนี้

(1) ฝึกอบรม ให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการเกี่ยวกับการดำเนินงานที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ประโยชน์ที่จะได้รับ และการขอรับรองมาตรฐานสากล ISO9000, GMP, มาตรฐานของมูลนิธิใบไม้เขียว เป็นต้น

(2) จัดทำแนวทางหรือมาตรฐานอย่างง่าย ให้ผู้ประกอบการเริ่มพัฒนาการดำเนินงานให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม เช่น พัฒนาตามแนวทางขององค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) ที่ให้ผู้ประกอบการคัดแยกขยะ ทำถังดักจับไขมันก่อนปล่อยน้ำเสียออกสู่ธรรมชาติ นำน้ำเสียกลับมาใช้ใหม่ ลดการใช้พลังงาน ใช้พลังงานทางเลือก และแนวทางการลดปริมาณการปล่อยคาร์บอน เป็นต้น

(3) จัดหาเงินทุนดอกเบี้ยต่ำและให้ผลประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ประกอบการ เพื่อพัฒนาการดำเนินงานให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

(4) ให้รางวัลหรือประกาศนียบัตรแก่สถานประกอบการที่ได้พัฒนาการดำเนินงานให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ข้อเสนอแนะ

1. กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ควรเพิ่มการเผยแพร่และถ่ายทอดเนื้อหาสาระของแผนพัฒนาการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. 2555 - 2559 ให้กับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้รับรู้ เข้าใจและนำไปใช้ในการจัดทำแผนพัฒนาและจัดการท่องเที่ยว โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ดูแลแหล่งท่องเที่ยว ตลอดจนคนในชุมชน เพื่อให้ชุมชนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาและจัดการท่องเที่ยว

2. รัฐบาลควรเพิ่มบทบาทของหน่วยงานเสริมที่สนับสนุนให้เกิดการพัฒนาการท่องเที่ยวในพื้นที่เกาะช้างให้เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน ได้แก่ องค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) และอุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง โดยองค์การบริหารการพัฒนาพื้นที่พิเศษเพื่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (อพท.) เป็นองค์การมหาชน จะมีงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการต่างๆ มากกว่าหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งการดำเนินงานโครงการต่างๆ มีความคล่องตัวและมีความเป็นอิสระมากกว่า

3. อุทยานแห่งชาติหมู่เกาะช้าง ควรเพิ่มบทบาทในการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยว ด้วยการให้ความรู้และปลูกจิตสำนึกความเป็นเจ้าของในทรัพยากรธรรมชาติกับชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติ จัดกิจกรรมการท่องเที่ยวดำน้ำดูปะการังพร้อมให้ความรู้แก่นักท่องเที่ยวในการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ ซึ่งหากพิจารณาจากภารกิจของหน่วยงานแล้ว อุทยานแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่มีบทบาทสำคัญยิ่งในการพัฒนาและส่งเสริมการท่องเที่ยวบนเกาะช้างให้เป็นไปในแนวทางของความยั่งยืน ควบคู่ไปกับการควบคุมรักษากฎระเบียบไม่ให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติ เนื่องจากอุทยานแห่งชาติทำงานในพื้นที่และดูแลพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวโดยตรง จึงมีความใกล้ชิดกับชุมชนท้องถิ่น ผู้ประกอบการ และนักท่องเที่ยว

บรรณานุกรม

Boyne, G. A. and Walker, R. M. 2010. Strategic Management and Public Service Performance: The Way Ahead. **Public Administration Review.** 70 (December): 185-192.

Chuwit Mitrchob. Director of the Strategic Management Office, Designated Areas for Sustainable Tourism Administration. 2014 (10 April). Interview.

Department of Tourism, Ministry of Tourism and Sports. 2014. **Tourist Statistics.** Retrieved March 1, 2015, from http://www.tourism.go.th/home/listcontent/11/221/276

Designated Areas for Sustainable Tourism Administration. 2013. DASTA Tourism Partnership Networks Meeting and Experience Sharing about Global Warming Responsible Cultivation. **DASTA News for Sustainable Tourism Development.** 39 (July): 3-7. (In Thai).

Jaraspim Dhiralaksh. Managing Director of the Area 1 (Koh Chang Islands and Related Areas), Designated Areas for Sustainable Tourism Administration. 2014 (5 June). Interview.

Ministry of Tourism and Sports. 2011. **The National Tourism Development Plan 2012-2016.** Retrieved December 25, 2012, from http://www.mots.go.th/ewt_dl_link.php?nid=4147

Niwet Hansarmuth. Chief of the Strategy for Province Development Group, Trat Governor's Office. 2014 (18 July). Interview.

Nopparat Chomchoei. Secretary of the Trat Tourism Association. 2014 (6 June). Interview.

Patcharin Pholkat. Chairman of the Salak Kok Traditional Guide Club, Koh Chang, Trat Province. 2014 (7 June). Interview.

Pinyo Prakobphon. Chief of the Trat Governor's Office. 2014 (18 July). Interview.

Poom Pinthep. Project Manager of the Climate Protection in Tourism Project, German International Cooperation. 2014 (5 June). Interview.

Porter, M. E. 1980. **Competitive Strategy: Techniques for Analyzing Industries and Competitors.** New York: The Free Press.

Pugh, J. and Bourgeois, L. J. III. 2011. "Doing" Strategy. **Journal of Strategy and anagement.** 4 (2): 172-179.

Sangvorn Mitmakorn. Chairman of the Women's Community Salak Kok Village Development Volunteer, Koh Chang, Trat Province. 2014 (7 June). Interview.

Sittipon Thongpakdee. Municipal Clerk of the Koh Chang Sub-district Municipality. 2014 (6 June). Interview.

Sutee Jirangsri. Village Headman of Moo 1, Koh Chang Sub-district, Trat Province. 2014 (7 June). Interview.

United Nations Environment Programme and World Tourism Organization. 2005. **Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers.** Retrieved January 9, 2014, from http://www.unep.fr/shared/publications/pdf/DTIx0592xPATourismPolicyEN.pdf

Veera Khunchairak. Superintendent of the Moo Koh Chang National Park. 2014 (6 June). Interview.

Woranit Kayaras. Director of the Trat Office of Tourism Authority of Thailand. 2014 (4 June). Interview.

World Tourism Organization. 2004. **Indicators of Sustainable Development for Tourism Destination: A Guidebook.** Retrieved November 9, 2013, from http://www.adriaticgreenet.org/icareforeurope/wp-content/uploads/2013/11/Indicators-of-Sustainable-Development-for-Tourism-Destinations-A-Guide-Book-by-UNWTO.pdf

ICT and Sustainability

Danuvasin Charoen, Ph.D., PMP[1]

Abstract

The concept of sustainability refers to the ability to meet the needs of the current generation without interfering with the future generation's capacity to achieve their needs. Fundamentally, the impact of ICT (Information Communication and Technology) on the economy, society, and the environment cannot be ignored. The aim of this paper is to recommend a model for explaining the associations between sustainability and ICT as well as their roles. The research in the mainstream information systems has failed to study the concept of sustainability and ICT. However, findings from diverse research of the past can aid in explaining sustainability and ICT aspects. Ideally, the secondary sources and the past research have been analyzed to derive the findings.

Keywords: ICT, Sustainability, Green Technology, Social Responsibility, and Digital Divide

[1] NIDA Business School e:mail :danuvasin@gmail.com

Introduction

Principally, the components of ICT include technologies of communication and information such as mobile phones, web applications, broadband, and the internet. Other technologies include programming tools, technical skills, software, as well as the computer devices. Ideally, these technologies can optimize and improve performance while creating value for nations, organizations, and people. The factor of technology readiness increasingly influences the national competitiveness due to technology becoming an essential driving factor for economic and social development. In fact, spillover effects can be experienced in every nation's economic sector due to the development of ICT. This can contribute to the prosperity and economic growth. Further, the concept of sustainable development is described by the UNWCED (United Nations World Commission on Environment and Development) as the attainment of the present generation's needs without hindering future generation's ability to meet their needs (UN, 1987). Therefore, the ICT has received the brand of being the technology exerting impacts on the environment, society, and the economy. Accordingly, this study aims at exploring the existing association between sustainability and ICT.

Literature Review

The UN Conference of 1987 provided the definition for the concept of sustainability. It considered sustainable development to entail the attainment of the present's needs without interfering with the future generation's ability to attain their needs (UN, 1987). Principally, the effects of the anthropogenic activities of humans on the ecological systems of the world has increased in severity to the levels of endangering the future generation's mechanisms for livelihood (Chiabai, Rübbelke, & Maurer, 2013). Furthermore, the research in the mainstream ICT has failed to study the concept of sustainability. However, the models and findings from diverse past research activities can aid in explaining ICT and sustainability aspects (Chowdhury, 2013). Besides, the concept of sustainable information relates to the resources facilitating the integration of the parts of sustainable development including environmental, economic, and social sustainability. Thus, they are contributing to the transformational processes of the society by strengthening them. Ideally, the concept of sustainable information comprises the processes of developing clean technologies for communication and information that can facilitate efficient utilization of energy compared to the other technologies. It also entails the sustainable development information such as the aspects of communication that are fostered by the studies on information (Chowdhury, 2013). Sustainability has experienced shifts over the past decade form being considered on ecological basis to the inclusion of comprehensive terms of the society (Fuchs, 2008). Therefore, the ecological ideals should not limit the discourse for sustainability and ICT. Consequently, the sustainability and ICT discourse should be expanded to incorporate the aspects of the economy and society. Fundamentally, ICT has a role to play in enhancing sustainability due to the development and interactions of the diverse technologies of communication and information as well as the purpose for sustainability (Goswami, 2014).

Research Objective

A model is proposed in this study that aims at explaining thee associations between sustainability and ICT. The roles of sustainability and ICT are also investigated in this study.

Proposed Model

Environmental Sustainability

The consumption of energy through the operations of the ICT and computer devices (Barthel, 2000). According to the Wuppertal Institute, 5 percent of the energy being used in Germany was based on the internet. Further, the UK is estimated to have 240000 servers, 250000 printers, and 1.5 million computers in use. This is linked to the use of electricity for the period of 2008 up to 2009 that contributed to the emission of CO2 of up to 500,000 tons (Chowdhury, 2013). Conversely, the modern technology use such as the devices for computing, have been shown by research to lower the effects of digital information on the environment and economy. The information system that is based on the cloud has capacity to facilitate environmental and economic sustainability for thee systems of information. Thus, the cloud has experienced contents and data being pushed to be moved to it (Chowdhury, 2013).

Additionally, the need for travelling is reduced by the information systems, thus, lowering the levels of pollution. The companies have been situated far from economic hubs due to the virtual transferability of information for effective communication at minimal costs and high speed. This has reduced the traveling from diverse locations to work, hence, reducing the impacts on the environment due to movement of people and goods (Alakeson, Aldreich, Goodman, & Jorgensen, 2003). Further, people can decide to reduce their traveling especially the use of cars and planes owing to the technologies of communication. Diverse researchers expect the pollution on the environment to reduce with the decreased travelling needs occasioned by the ability of the knowledge workers to operate from home while overcoming spatial-temporal distances enhanced by telecommunications. Moreover, the people can connect worldwide due to the internet as well as establish relationships in the society. In that regard, it can enhance the desire for face-to-face meeting of the people (Fuchs, 2008). There is a focus on the resource decoupling by the UN DNRUEIEG (United Nations report on Decoupling Natural Resource Use and Environmental Impacts from Economic Growth). The decoupling of the resources can cause increased economic dematerialization. This is because of the possibility of utilizing minimal resources including the land, water, energy, or material to accrue equivalent economic results (Goswami, 2014).

Economic Sustainability

Essentially, economic growth is attained by ICT through the expansion of technology reach including via cloud computing, the social media, mobile broadband, as well as the broadband internet (Goswami, 2014). The productivity of the knowledge workers is enhanced by the technologies as people can easily interact. The report of the Global Information Technology indicated a correlation that is positive between the readiness for ICT including the presence of software, computers, and broadband in the country and the country's competitiveness. Therefore, the performance of any country can be improved by ICT (Goswami, 2014). Ideally, ICT enhances every sector's competitiveness hence a supportive factor. The countries have been urged to invest in information access in their development agenda. Ideally, the ICT has capacities of enhancing the access to communications, information, and knowledge needed for the establishment of any nation's competitiveness (Charoen, 2012). Additionally, ICT established diverse models for businesses including the m-commerce, e-commerce, internet advertising, as well as the social media marketing platforms. In fact, ICT has the potential of transforming the sectors such as healthcare, politics, commerce, and education. Besides, the report of the global competitiveness utilizes ICT to establish the competitiveness of a country.

The concept of economic sustainability has the target of ensuring that better, easier, and cheaper services of ICT as well as enhancing the economic performance of the nations, industries, and firms.

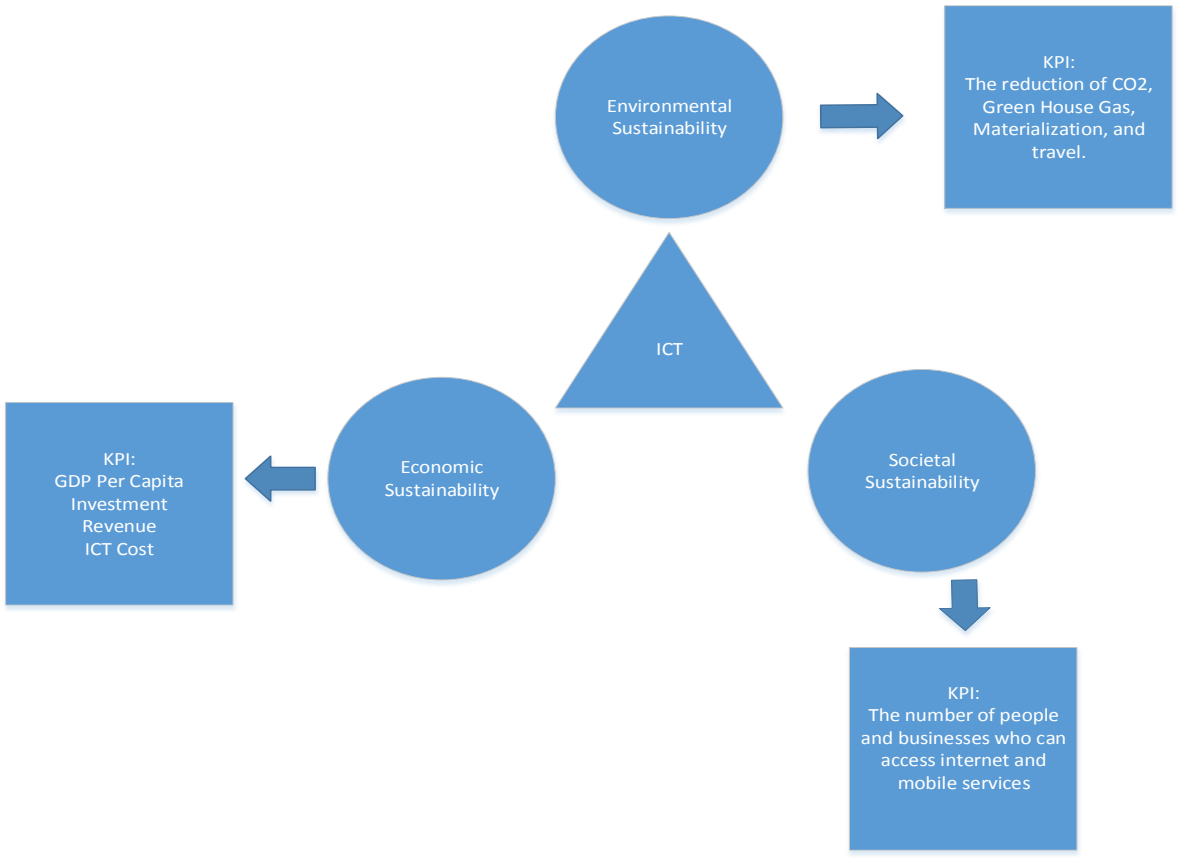
Societal Sustainability

The ICT aids in establishing a better and healthy society that enjoys equitable access to resources. In fact, ICT helps in bridging the societal gaps. Thus, the digital divide is elaborated as being access gap to ICT, which is a measure of the ICT users or the access by individuals for every hundred people. It can also be the ability gap for utilizing ICT, which is a measure of the set of individual skills. Another elaboration is based on the actual use gap, which denotes the measure of time spent by an individual surfing online (Fink & Kenny, 2003). The elaboration can also entail use impact gap, which is a measure of the savings or economic returns linked to the use of ICT.

The digital divide presents the scenario whereby diversities exist between the societies and various groups in the utilization of technologies of communication and information. Ideally, ICT entails the integration of telecommunication technologies and the computers. Indeed, ICT has the capacity of establishing merits and demerits for people with diverse access levels to its technologies. The economy we are in today is driven by knowledge and information while it is critical to access ICT in the creation of diversities in well-being, education, and income levels. Therefore, ICT offers opportunities to people while creating gaps between the people with its access ad those lacking its access. Consequently, it has economic and social impacts as it accords higher bargaining power to the people with higher levels of information. Furthermore, a strong correlation is established between the ICT usage and the GDP of the country. Additionally, another linkage is established between the

reduction of poverty and ICT. Therefore, the effects of the digital divide are felt in all world economies and regions together with the aspects of innovation, economic growth, economic equality, social mobility, as well as social equality. Further, the digital divide has effects in slowing the progression towards the attainment of the targeted goals of the era of information. This has resulted in the loss of opportunities for development by world, nations, societies, businesses, or individuals especially in the sectors related to ICT use. Hence, the elimination of the differences brought by digital divide has propensities of providing development opportunities for the world (Hily, Lorenz, & Aebischer, 2015)

Proposed Model



The roles of ICT and sustainability

The sustainability role of the ICT is divided into three responsibilities that include societal sustainability, economic sustainability, and environmental sustainability (Chowdhury, 2013). The ICT and environmental sustainability have the role of ensuring that there are ICT'S environmental impacts and reduced pollution. The reduction in the emissions of greenhouse gasses or CO2 are the indicators for measuring the environmental impact of the reliance of ICT services. The ICT and economic sustainability have the objective of ensuring better, easier, and cheaper access to the services of ICT. Essentially, the reductions in the indirect and direct costs is a measure of the success in the reliance on services of ICT. Therefore, the economic sustainability success can be established by the economic performance

of the nations, industries, and firms especially those utilizing the services of ICT. The social sustainability has the role of ensuring that the access to the services of ICT is equal with the aim of building well-informed, healthy, and better society.

Challenge

The affordable and equal access to the utilization of the technologies of communication and information are the objectives of achieving sustainability. Ideally, the ICT access has potentials of enabling increased opportunities, productivity, and knowledge. Conversely, ICT has a dark side that the access can get into including cybercrimes, Internet pornography, and online gambling.

Additionally, in the developing countries, the establishment of ICT is hampered by a lack of supportive environments and limited resources. This is occasioned by the lack of skilled persons who should manage and develop the services of ICT. Moreover, the network connection in the developing countries is unreliable coupled with the poor supply of energy needed for the services of ICT (Chowdhury, 2013).

Fundamentally, the concept of environmental sustainability receives an argument that only a small amount of greenhouse gas and carbon dioxide emissions are released by traveling to the places of work (Fuchs, 2008). In fact, the home-based work does not reflect into minimal travels since new contacts can be obtained from the online platforms, thus, they may establish the traveling needs. Additionally, the home-based work is attached to a negative effect indicating that people from work can still go shopping while heading to their homes yet more trips may be taken by car to the supermarket from home. Thus, it shows that the greenhouse gas or CO2 may not be effectively reduced by telework (Fuchs, 2008).

Moreover, the optimism of the companies on the environmental effects of teleworking is always very high. However, diverse studies indicate that there is a continuous increase in the overall traveled distance in commuting. In fact, one of the studies showed that the telework only accounts for five percent of the workers, especially in the Europe (Schallabock, 2003). Another study produced results that showed that more traveling time is spent by the teleworkers than the normal workers. Another study that was conducted in Germany indicated that the teleworker traveled a distance of 360 kilometers every week translating to three-fold the conventional worker traveling distance (Fuchs, 2008).

Further, a study, while attempting to delve into the issue of less materialization enabled by the ICT, identified that energy and material usage is still encountered when the MP3 music are burnt onto CDs by the people (Fuchs, 2008). Notably, a majority of the people do not prefer reading the online books despite the fact that digitalization enabled the online storage of newspapers, magazines, and books. This is because many of the people find it uncomfortable reading books on the screen of the laptop. Consequently, the majority of the people print the books and articles leading to increased energy and paper consumption (Fuchs, 2008).

According to diverse research activities, the investment in ICT can generate increased efficiency and performance (Herzog, 2015). On the contrary, one of the studies established that the investment of ICT in developing countries may cause increased costs rather than profits. Therefore, the success of the investments in ICT especially in the developing countries should entail the businesses collaborating with the governments (Goswami, 2014).

Contributions

This paper describes the sustainability and Information and Communication Technology (ICT) roles. A conceptual model is provided by the paper for the utilization of ICT in the creation of sustainability.

Conclusions

This paper describes the relationships and roles of sustainability and ICT. The diverse dimensions of ICT can hurt or help the society towards sustainability. A model is recommended in this paper that can aid in the utilization of ICT in the creation of social, economic, and environmental sustainability. Further, the KPIs is also proposed by the model to aid in measuring the sustainability success in the utilization of ICT. In fact, the paper makes an extension of the sustainability and ICT. The model can be utilized by the practitioners in the implementation sustainability with ICT.

References

Alakeson, V., Aldreich, T., Goodman, J., & Jorgensen, B. (2003). *Making the net work. Sustainable development in a digital society.* : Teddington

Barthel, C. (2000). *International Climate Policy& the IT sector, Japan & Germany*. Retrieved from

Charoen, D. (2012). The Development of ICT Cluster in Thailand. *NIDA Case Research Journal, 3*.

Chiabai, A., Rübbelke, D., & Maurer, L. (2013). ICT applications in the research into environmental sustainability: a user preferences approach. *Environment, Development and Sustainability, 15*(1), 81-100. doi:http://dx.doi.org/10.1007/s10668-012-9376-2

Chowdhury, G. (2013). Sustainability of digital information services. *Journal of Documentation, 69*(5), 602-622. doi:10.1177/0165551510363660

http://dx.doi.org/10.1108/JD-08-2012-0104

Fuchs, C. (2008). The implications of new information and communication technoogies for

sustainability. *Environment, Development and Sustainability, 10*(3), 291-309.

Goswami, S. (2014). ICT: Sustainable Development. *SCMS Journal of Indian Management, 11*(1), 125-133. Retrieved from http://search.proquest.com/docview/1537057215?accountid=44809

Herzog, M. (2015). *Economics of Communication: ICT Driven Sustainability*: GITO.

Hily, Lorenz, & Aebischer. (2015). *ICT for Sustainability: An emerging research field*: Springer International Publishing.

Schallabock, K. O. (2003). Telework and sustainable development. Retrieved from http://www.forumforthefuture.org.uk/uploadstore/GeSI_case_study.pdf.

UN. (1987). *General Assembly, 96th Plenary meeting*. Retrieved from http://www.un.org/documents/ga/res/42/ares42-187.htm/

ความเชื่อในเรื่องของการเกิดใหม่สามารถทำให้การบริโภคอย่างเหมาะสมที่สุด นำไปสู่การเติบโตอย่างยั่งยืนได้หรือไม่?

กฤษฎา นิมมานันทน์[1]

บทคัดย่อ

บทความนี้ได้พิจารณาว่าความเชื่อในเรื่องของการเกิดใหม่จะสามารถมีส่วนช่วยนำมาซึ่งความยั่งยืนได้หรือไม่ โดยอาศัยแบบจำลองการบริโภคที่เหมาะสมที่สุด (Optimal Consumption) โดยพิจารณาในมุมของการเติบโตของการบริโภคอย่างยั่งยืนควบคู่ไปด้วย (Sustainable Consumption) ซึ่งในบทความนี้ได้พิจารณาเปรียบเทียบกรณีที่คนในยุคต่อๆไปเป็นบุคคลอื่น กับ กรณีที่มีความเชื่อว่าคนในยุคต่อๆไปไม่ใช่ใครที่ไหนแต่เป็นตนเอง ซึ่งปัญหาทั้งสองมีความคล้ายคลึงกัน และอาจให้ผลลัพธ์ที่ใกล้เคียงกันได้ โดยในกรณีที่เป็นบุคคลอื่น หากเราบริโภคโดยคำนึงถึงผู้อื่นเป็นอย่างมาก (Internalization) เช่น ตามคำสอนในโลกตะวันตกที่ให้รักผู้อื่นเสมือนที่รักตัวเอง ก็จะสามารถทำให้การเติบโตอย่างเหมาะสมที่สุดนำมาซึ่งความยั่งยืนควบคู่กันไปได้ หรือ หากมีความเชื่อตามโลกตะวันออกที่ว่าบุคคลในอนาคตคือตนเอง (หรืออาจจะเป็นตนเอง) ก็จะมีแรงจูงใจที่จะตระหนักถึงความยั่งยืนของทรัพยากรของโลกที่จะต้องอนุรักษ์ไว้ให้กับตนเองที่จะกลับมาในอนาคตด้วยซึ่งก็จะสามารถช่วยทำให้เกิดการบริโภคที่ยั่งยืนได้เช่นกัน

[1] **อาจารย์ ดร. ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์อีเมล์: kridsda.nim@nida.ac.th**

๑. บทนำ

ในหลายปีที่ผ่านมาการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นหัวข้อที่ได้รับความสนใจเป็นอย่างมาก ทั้งในแง่มุมของการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และ สิ่งแวดล้อม โดยคำนิยามของการพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ถูกกำหนดขึ้นเป็นครั้งแรกในปี 1987 โดย Brundtland Commission หรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า World Commission on Environment and Development (WCED) ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยองค์การสหประชาชาติ ซึ่งในรายงานของ Brundtland Commission การพัฒนาอย่างยั่งยืนได้ถูกให้คำนิยามไว้ดังต่อไปนี้ “[S]uch development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs”, WCED (1987) ซึ่งสื่อถึงการพัฒนาที่ยั่งยืนจะต้องคำนึงถึงความต้องการของทั้งคนในยุคปัจจุบันและในอนาคตด้วย โดยจะต้องสร้างความก้าวหน้าให้เกิดขึ้นในยุคปัจจุบันโดยไม่ทำให้ความสามารถในการพัฒนาในยุคต่อๆไปลดลง หากวิวัฒนาการต่างๆของโลกในยุคปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็นเทคโนโลยี เศรษฐกิจ หรือ สังคม บั่นทอนหรือทำลายวิวัฒนาการของโลกในยุคต่อๆไป นั่นก็ถือว่าเป็นการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน และ อาจเป็นการพัฒนาที่เบียดเบียนอนุชนรุ่นหลัง

ที่ผ่านมาเกิดข้อโต้เถียงในทางวิชาการอย่างกว้างขวางว่าความก้าวหน้าทางสังคมและการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจในยุคปัจจุบันจะสามารถขยายตัวต่อไปได้นานสักเพียงใด เนื่องจากเส้นทางการสร้างความเจริญก้าวหน้าให้เกิดขึ้นนี้จะต้องอาศัยการใช้ทรัพยากรธรรมชาติต่างๆของโลกซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด นักวิชาการบางกลุ่ม อาทิ เช่น Vitousek et al. (1986, 1997), Savory (1994) และ Postel et al. (1996) มีความเห็นว่าโลกจะไม่สามารถพัฒนาต่อไปได้เมื่อทรัพยากรธรรมชาติขาดแคลน และ มีความเห็นว่าอารยธรรมต่างๆของโลกสุดท้ายแล้วอาจจะต้องพังลง เว้นเสียแต่ว่ามนุษย์จะปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีพ ในทางกลับกัน นักวิชาการอีกกลุ่ม อาทิ เช่น Barnett and Morse (1963), Solow (1974a), Stiglitz (1974) และ Johnson (2000) มีความเห็นโน้มเอียงไปในทิศทางที่ว่าโลกจะสามารถถูกพัฒนาต่อไปได้อย่างยั่งยืน เนื่องจากคนรุ่นต่อๆไปจะมีเทคโนโลยีที่ดีกว่าคนรุ่นปัจจุบัน และยังมีองค์ความรู้ในด้านต่างๆ ของโลกที่ดีกว่า ถึงแม้จะมีทรัพยากรธรรมชาติที่ลดลงก็ตาม โดยการที่คนในรุ่นปัจจุบันใช้ทรัพยากรธรรมชาติไปแต่ก็ได้มีการลงทุนคิดค้นและสร้างนวัตกรรมใหม่ๆให้แก่โลกมาทดแทน ซึ่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีจะเป็นตัวขับเคลื่อนสำคัญที่ทำให้โลกสามารถเจริญก้าวหน้ายิ่งๆขึ้นไป Arrow et al. (2004) ได้วิเคราะห์ว่า ณ ปัจจุบันนี้อัตราการบริโภคของเราสูงเกินกว่าที่จะยั่งยืนได้หรือไม่ ถึงแม้ว่าข้อสรุปที่ได้จะไม่ชัดเจน แต่พบว่าในหลายๆประเทศมีอัตราการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่สูงมากกว่าอัตราการเพิ่มขึ้นของทรัพยาการทางเทคโนโลยีและมนุษย์

อย่างไรก็ตามยังไม่มีข้อสรุปที่แน่ชัด เนื่องจากแนวคิดทั้งสองตั้งอยู่บนสมมติฐานเรื่องอัตราความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทคโนโลยีประหยัดทรัพยากรและทรัพยากรทดแทน รวมถึงเทคโนโลยีในการจัดการกับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม โดยหากมองว่าอดีตเคยทำได้ดีเช่นไรอนาคตก็น่าจะทำได้ดีเช่นนั้น ก็ดูเหมือนกับว่าความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีก็จะสามารถทำให้เกิดการพัฒนาต่อไปได้ แต่หากแม้อัตราความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีในภายหน้าจะไม่สูงมากพอที่จะนำมาซึ่งความยั่งยืน หรือ อาจจะไม่มากพอที่จะจัดการกับผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม (Pirages (1994)) ก็ไม่จำเป็นเสมอไปว่าจะถึงการล่มสลาย

ของอารยธรรม หากเรารับรู้และตระหนักถึงการพัฒนาอย่างยั่งยืน ที่แน่ชัดคือ เราควรปรับเปลี่ยนวิถีการดำรงชีพใหม่ทั้งในส่วนของผู้ผลิต และ ผู้บริโภค รวมถึงการกำหนดนโยบายของรัฐบาลประเทศต่างๆ เพื่อสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับโลก

โจทย์ที่มีความสำคัญอย่างมาก คือ ทำอย่างไร จึงจะทำให้การขยายตัวทางเศรษฐกิจเป็นไปอย่างเหมาะสมและอย่างยั่งยืน ซึ่งหากทำได้ก็จะสามารถลดโอกาสเกิดปัญหาวิกฤตเศรษฐกิจ ลดการนำทรัพยากรธรรมชาติมาใช้อย่างสิ้นเปลือง ลดปัญหาสิ่งแวดล้อม อาทิ เช่น ปัญหาภาวะโลกร้อน ปัญหาขาดแคลนน้ำสะอาด ปัญหามลภาวะเป็นพิษต่างๆ เป็นต้น ซึ่งปัญหาข้างต้นอาจนำไปสู่ภัยพิบัติทางธรรมชาติที่รุนแรงขึ้น ซึ่งจะทำให้มนุษย์ในยุคต่อไปมีสภาพแวดล้อมในการดำรงชีพที่แย่ลง ก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมต่อไป ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะย้อนกลับมาส่งผลร้ายต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจเป็นลูกโซ่ (Porter et al. (2015)) ดังนั้นการพัฒนาอย่างยั่งยืนจึงต้องพิจารณาถึงองค์ประกอบทั้งสามด้านพร้อมกัน ได้แก่ สิ่งแวดล้อม สังคม และ เศรษฐกิจ (Adams (2006)) อย่างไรก็ตามในบทความนี้จะขอพิจารณาเพียงความยั่งยืนด้านเศรษฐกิจเพียงเท่านั้น

สาเหตุหนึ่งที่ทำให้เศรษฐกิจไม่สามารถยั่งยืนอยู่ได้ คือ การบริโภคที่มากเกินพอดี ซึ่งจะทำให้ต้องใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณมากด้วย การใช้ทรัพยากรโดยเฉพาะทรัพยากรที่จำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจและไม่สามารถสร้างขึ้นเพิ่มเติมได้ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง แร่ธาตุในดิน ในปริมาณและอัตราที่สูง เพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ เพื่อความมั่งคั่งและการเพิ่มคุณภาพชีวิตในวันนี้ และเพื่อให้เกิดความก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีและนวัตกรรมใหม่ แต่หากต่อไปทรัพยาการเหล่านั้นลดปริมาณลงมาก หรือ ขาดแคลนก็จะทำให้การเติบทางเศรษฐกิจก็ไม่อาจสามารถยั่งยืนอยู่ได้ เกิดเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตและการสร้างรายได้ต่อไป

ความยั่งยืนของการขยายตัวทางเศรษฐกิจอาจสร้างได้หลายวิธี ตัวอย่างเช่น วิธีแรก คือ ลดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติลง โดยเฉพาะทรัพยากรที่จำเป็นต่อระบบเศรษฐกิจและไม่สามารถทดแทนได้ เพื่อเก็บไว้ให้อนุชนรุ่นต่อๆไปไว้ใช้ วิธีนี้อาจเป็นการลดขนาดและการขยายตัวทางเศรษฐกิจในยุคปัจจุบันลงแต่จะเพิ่มโอกาสที่เศรษฐกิจจะเติบโตต่อไปได้อย่างยั่งยืน แต่อาจมีบางกรณีที่ไม่เป็นไปตามกล่าวข้างต้น เนื่องจากการบริโภคที่มากพอจะกระตุ้นให้เกิดการค้นคว้าวิจัยซึ่งนำมาซึ่งความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีที่มากพอที่จะทำให้เพิ่มโอกาสความยั่งยืน วิธีที่สองซึ่งอาจดีกว่าวิธีแรก คือ การคิดค้นเทคโนโลยีใหม่ๆ สร้างนวัตกรรมใหม่ๆ ในการผลิตสินค้าและบริการ เพื่อลดปริมาณการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่จำเป็นลง โดยอาจหันไปพึ่งพาพลังงานทดแทน วิธีนี้ช่วยสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจได้ โดยอาจไม่จำเป็นต้องลดการบริโภคในยุคปัจจุบันลง เนื่องจาก คนรุ่นต่อๆ ไปจะมีเทคโนโลยีที่ดีขึ้น ซึ่งสามารถทำให้เศรษฐกิจขยายตัวได้ โดยการใช้ทรัพยากรในปริมาณที่น้อยลงกว่ารุ่นปัจจุบัน

บทความนี้จะขอกล่าวถึงเพียงประการแรกเท่านั้น กล่าวคือ การใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างเหมาะสม เพื่อให้เกิดความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ โดยในบทความนี้จะยังไม่ขอกล่าวถึงการสร้างความยั่งยืนทางเศรษฐกิจด้วยการสร้างนวัตกรรมใหม่ๆเพื่อประหยัดพลังงาน หรือ เพื่อใช้พลังงานทดแทน เพราะ การจะสร้างความยั่งยืนได้ขึ้นอยู่กับว่าเราสามารถสร้างนวัตกรรมใหม่ๆที่จะสามารถลดการใช้ทรัพยากรต่อไปได้เรื่อยๆในอัตราที่สูงพอหรือไม่ ซึ่งประเด็นนี้เป็นข้อถกเถียงและไม่มีผู้ใดสรุปได้แน่ชัดดังที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

วัตถุประสงค์หลักของบทความนี้คือ ทำอย่างไรจะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรธรรมชาติในปริมาณที่เหมาะสม ไม่มากเกินไปจนเป็นปัญหาแก่คนรุ่นหลัง และ ไม่น้อยเกินไปจนทำให้คนรุ่นปัจจุบันลำบากกว่าที่ควรจะเป็น จะเห็นได้ว่าปัญหานี้เป็นปัญหาการจัดสรรทรัพยากรระหว่างคนในยุคสมัยที่ต่างกัน การรณรงค์ให้อนุรักษ์โลกและทรัพยากรธรรมชาติไว้ให้แก่อนุชนรุ่นหลัง อาจจะไม่ทำให้เกิดแรงจูงใจที่มากพอ เนื่องจากมนุษย์ทุกคนมักจะมีความเห็นแก่ตัว (Selfishness) และ ขาดความสามารถในการมองการณ์ไกล (Myopia) โดยในประการแรกเรามักจะคำนึงถึงเพียงแต่ตัวเอง และ ไม่คำนึงถึงผู้อื่น หรือ สังคมโดยรวม โดยมองว่าความสนใจของผู้อื่นอยู่นอกเหนือความสนใจของตัวเอง ซึ่งการคิดเช่นนี้ จริงอยู่ว่าอาจทำให้สังคมโดยรวมได้ประโยชน์ (Positive Externality) หรือ เสียประโยชน์ (Negative Externality) ก็ได้ แต่ในบริบทของการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างยั่งยืนเชื่อว่าทำให้สังคมโดยรวมเสียประโยชน์ ซึ่งผู้ที่เสียประโยชน์ก็คือ ผู้ที่ยังไม่เกิดและยังไม่ได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจด้วย ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไปด้านล่าง หากแม้เราได้คำนึงถึงผู้อื่นและสังคมโดยรวมด้วยแล้วแต่ หากขาดความสามารถในการมองการณ์ไกลที่มากพอก็อาจไม่สามารถทำให้เกิดความยั่งยืนอยู่ได้ ดังจะได้วิเคราะห์ต่อไปด้านล่างเช่นกัน

ในโลกตะวันออกความเชื่อเรื่องการกลับชาติมาเกิดปรากฏให้เห็นอยู่โดยทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มคนที่นับถือศาสนาพุทธ พราหมณ์ หรือ ฮินดู โดยเฉพาะอย่างยิ่งในธิเบต ภูฏาน เป็นต้น ส่วนในโลกตะวันตกพบเห็นได้น้อยกว่า เนื่องจากความเชื่อทางศาสนาที่ต่างกัน ซึ่งบางคนเชื่อว่าตายแล้วสูญ บางคนเชื่อว่าตายแล้วไปอยู่กับพระเจ้า อย่างไรก็ตามไม่มีใครสามารถพิสูจน์ได้อย่างชัดเจนว่าสิ่งที่เกิดขึ้นหลังความตายเป็นเช่นไร แต่หากมนุษย์มีความเชื่อในเรื่องการกลับชาติมาเกิด การใช้ทรัพยากรมากเกินไปในวันนี้ก็จะกลับกลายเป็นการสร้างปัญหาให้กับตัวเองในชาติหน้า เพราะว่า อนุชนรุ่นหลังไม่ใช่ใครที่ไหน กลับกลายเป็นพวกเรากันเอง หากมีความเชื่อเช่นนี้อย่างหนักแน่น การจัดสรรทรัพยกรระหว่างคนในยุคสมัยที่ต่างกันก็จะต้องคำนึงถึงทั้งตัวเองในปัจจุบันนี้ และ ตัวเองที่จะกลับมาเกิดใหม่ในชาติต่อไป ซึ่งประเด็นไม่ได้อยู่ที่ว่า ชาติต่อไปจะมีจริงหรือไม่ แต่ขอเพียงว่ามีความเชื่อว่ามีอยู่จริง ก็จะทำให้จุดเหมาะสมที่สุดของการบริโภคเปลี่ยนไป คำถามที่น่าสนใจคือจุดเหมาะสมใหม่ที่เปลี่ยนไปนี้ สามารถนำมาซึ่งการเติบโตอย่างยั่งยืนได้หรือไม่

๒. วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยที่เชื่อมโยงระหว่างความเชื่อทางศาสนากับพฤติกรรมการบริโภคในระบบเศรษฐกิจถือเป็นเรื่องใหม่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของความเชื่อในการกลับมาเกิด โดยทฤษฎีแบบ neo-classical ในอดีตมักจะสมมติให้บุคคลในระบบเศรษฐกิจมีอายุจำกัด ตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะอยู่ในส่วนของการบริโภคอย่างเหมาะสมและการจัดสรรสินทรัพย์แบบพลวัต (Optimal Consumption and Dynamic Asset Allocation) ซึ่งผู้ที่บุกเบิกงานวิจัยสายนี้คือ Samuelson (1969) ซึ่งได้พิจารณาการบริโภคพร้อมกับการลงทุนแบบหลายช่วงเวลา (multi-period framework) และต่อมา Merton (1969, 1971) ได้นำทฤษฎีมาพัฒนาต่อเป็นแบบช่วงเวลาต่อเนื่อง (continuous-time framework) โดยได้พิจารณาถึงหลายๆกรณีเพิ่มเติม อาทิ เช่น เมื่อบุคคลในระบบเศรษฐกิจมีรายได้ที่ไม่แน่นอน หรือ เมื่อมีอายุขัยที่ไม่แน่นอน ฯลฯ Brennan et al. (1997) ได้ศึกษาถึงการบริโภคและลงทุนที่เหมาะสมในกรณีที่โอกาสในการลงทุนเป็นแบบสุ่ม (Stochastic) และ เปรียบเทียบกรณีที่บุคคลในระบบเศรษฐกิจมีอายุที่สั้นและอายุยาว

แต่เมื่อพิจารณาถึงตัวแทนของระบบเศรษฐกิจซึ่งเป็นตัวแทนของทุกๆคนในระบบเศรษฐกิจ งานวิจัยสายนี้มักจะสมมติให้ตัวแทนในระบบเศรษฐกิจมีอายุเป็นอนันต์ ตัวอย่างงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในสายนี้เรียกว่า ทฤษฎีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสม (Theory of Optimal Economic Growth) ซึ่งสามารถย้อนกลับไปได้ถึงผลงานตีพิมพ์ที่มีชื่อเสียงอย่างมากของ Frank P. Ramsey (1928) ระหว่างที่ศึกษาปริญญาตรีสาขาคณิตศาสตร์ที่ Trinity College, University of Cambridge ภายใต้การให้คำปรึกษาของ John M. Keynes ซึ่งต่อมาได้ถูกนำมาพัฒนาต่อโดย Cass (1965) และ Koopmans (1965) เรียกว่า Ramsey-Cass-Koopmans Model โดยแบบจำลองนี้ช่วยระบุถึงจุดเหมาะสมที่ประเทศหนึ่งควรจะบริโภคหรือควรจะออมไว้สำหรับอนาคต งานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่ Friedman (1957) และแบบจำลองสำหรับกรณีตัวแทนมีอายุจำกัดได้แก่ Fisher (1930), Modigliani and Brumberg (1954) เป็นต้น ซึ่ง Browning and Crossley (2001) ได้นำแบบจำลองเหล่านี้มาพิจารณาในหลายๆมิติ ทั้งในเรื่องของความสะดวกในการใช้งานและความสามารถในการอธิบายข้อมูลจริงที่ปรากฏรวมถึงได้แสดงทัศนคติถึงทิศทางการพัฒนาทฤษฎีและแบบจำลองต่อไปในอนาคต

งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างเหมาะสมที่สุดส่วนใหญ่แล้วจะคำนึงถึง Social Welfare รวมเป็นหลัก โดยที่อาจไม่ได้ให้ความสำคัญในแง่มุมของความเท่าเทียมกันของคนที่เกิดต่างยุคกัน หรือ ความยั่งยืนของระดับการบริโภค กล่าวคือ แบบจำลองทางเศรษฐกิจหลายๆแบบอาจเสนอแนะการเติบโตทางเศรษฐกิจที่เหมาะสมที่สุดแต่อาจทำให้เกิดความไม่เสมอภาคกันระหว่างคนต่างยุคกัน เช่น คนยุคปัจจุบันอาจจะต้องบริโภคน้อยกว่าและออมมากกว่าคนในยุคถัดมาเพื่อให้ Social Welfare รวมของทุกยุคสูงที่สุด หรือจะเป็นอีกกรณีคือ คนยุคปัจจุบันบริโภคมากกว่าจนทำให้คนในยุคถัดมาไม่สามารถคงระดับการบริโภคได้มากเท่าของคนยุคก่อน ซึ่งประเด็นนี้มีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเมื่อเรานำทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไปมาพิจารณาด้วย เนื่องจากทรัพยากรเหล่านี้ไม่สามารถทดแทนได้ ดังนั้นคำถามคือ เราควรจะใช้ทรัพยากรที่มีความจำเป็นต่อการเติบโตของเศรษฐกิจซึ่งไม่สามารถทดแทนได้เหล่านี้อย่างไรจึงจะเหมาะสมที่สุด งานวิจัยที่

เกี่ยวข้องกับประเด็นนี้ได้แก่ Solow (1974b), Stiglitz (1974), Dasgupta and Heal (1974) เป็นต้น โดย Solow (1974b) ได้พิจารณาถึงโจทย์นี้โดยมองในมุมมองความเสมอภาคกันระหว่างประชากรต่างยุคโดยสร้างแบบจำลองที่คำนึงถึงทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไปด้วย Solow มองว่าทรัพยากรอาจไม่จำเป็นต้องจัดสรรอย่างดีที่สุดหากมันจะนำมาซึ่งความไม่เสมอภาคกันระหว่างยุคสมัย

เท่าที่ผู้เขียนได้ศึกษาหาข้อมูลมา ยังไม่มีผู้ใดที่นำความเชื่อที่เกี่ยวข้องกับศาสนาโดยเฉพาะอย่างยิ่งความเชื่อที่แตกต่างกันของตัวแทนระบบเศรษฐกิจ เช่น ฝั่งโลกตะวันตกอาจจะเชื่อในเรื่องของการตายแล้วสูญ แต่ฝั่งโลกตะวันออกจะเชื่อในเรื่องการเกิดใหม่ ซึ่งความเชื่อเหล่านี้จะสามารถนำมาสู่พฤติกรรมการบริโภคที่แตกต่างกันซึ่งก็จะส่งผลต่อเศรษฐกิจโดยรวมที่แตกต่างกันได้

๓. โมเดลทางเศรษฐกิจ

ในบทความนี้จะขอเริ่มจากโมเดลทางเศรษฐกิจที่ไม่ซับซ้อนเพื่อความง่ายในการทำความเข้าใจ โดยยังไม่นำองค์ประกอบบางประการมารวมด้วย เช่น การเปลี่ยนแปลงของจำนวนประชากร หรือ การค้นพบเทคโนโลยีใหม่ๆ โดยในงานวิจัยชิ้นต่อๆไปอาจทำให้สมจริงยิ่งขึ้น

ขอตั้งสมมติฐานสำหรับโมเดลทางเศรษฐกิจดังต่อไปนี้

- จำนวนประชากรคงที่ตลอดเวลาทุกยุคสมัย
- ไม่ขอคำนึงถึงการจัดสรรทรัพยากรระหว่างคนในยุคสมัยเดียวกันโดยสมมติให้มีตัวแทนระบบเศรษฐกิจ (Economic Agent) ที่เป็นตัวแทนของคนทุกคนที่เกิดในยุคสมัยนั้นๆ
- Economic Agent มี Utility Function แบบ Logarithmic
- พิจารณาการใช้ทรัพยากรและการบริโภคเป็นช่วงเวลาหลายช่วง (Multiple discrete-time periods) และ สมมติให้แต่ละยุคสมัยไม่มีการซ้อนทับกัน (non-overlapping time periods)
- สมมติให้ทรัพยากรเป็นของเหมือน (Homogeneous) และสามารถผลิตเพิ่มเติมได้ โดยฟังก์ชั่นการผลิตเป็นแบบ Deterministic และ Constant return to scale $(F(K) = AK^{\alpha})$ โดยเพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์ในขั้นตอนนี้ ให้ $A = r > 0$ และ $\alpha = 1$
- แต่ละยุคสมัยเกิดผลผลิต $Q = F(K) = rK$ ซึ่งคนในละยุคสมัยสามารถเลือกได้ว่าจะบริโภคปริมาณเท่าใด C ซึ่งจะเหลือส่งต่อให้กับยุคสมัยต่อไป $K_{new} = (1 + r)K - C$
- ความยั่งยืนวัดได้ด้วยการที่การบริโภคของแต่ละยุคสมัยต้องไม่ลดลง (non-decreasing consumptions over time) กล่าวคือ $C_t \geq C_{t-1}$ สำหรับทุกๆยุคสมัย t

๓.๑. กรณีการบริโภคแบบไม่คำนึงถึงคนรุ่นต่อไป

ตัวแทนเศรษฐกิจในกรณีนี้จะเลือกการบริโภคที่จะทำให้เกิด Utility สูงสุดโดยไม่คำนึงถึงรุ่นต่อๆไป

$$V_1(K_1) = \max_{C_1}\{\ln(C_1)\}$$

$$s.t.\ \ K_0 = (1+r)K_1 - C_1$$

โดยที่ K_0 คือทรัพยากรที่เหลือที่จะส่งต่อให้คนรุ่นต่อไป แต่เนื่องจากมิได้คำนึงถึงคนรุ่นต่อไป ดังนั้นการบริโภคที่เหมาะสมที่สุด เมื่อมีทรัพยากรเริ่มต้นที่ K_1 คือ การบริโภคทรัพยากรทั้งหมดให้หมดไปภายในยุคนี้เลย

$$C_1^*(K_1) = (1+r)K_1$$

ซึ่งวิธีนี้จะทำให้เกิด Social benefit ของยุคนี้ที่

$$V_1(K_1) = \ln[(1+r)K_1]$$

และ Marginal social benefit จะอยู่ที่

$$V'_1(K_1) = 1/K_1$$

ดังนั้นหากคนในแต่ละยุคสมัยคิดเช่นนี้วิถีการบริโภคที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตก็จะเป็น

$$\{C^*\}: \{(1+r)K_1, 0, 0, \ldots\}$$

ซึ่งชัดเจนว่าการเติบโตของการบริโภคเป็นไปอย่างไม่ยั่งยืนเนื่องจากเพียงแค่หนึ่งรุ่นถัดจากนี้ก็จะไม่มีเหลือสำหรับการบริโภคแล้ว

๓.๒. กรณีการบริโภคแบบคำนึงถึงคนรุ่นต่อไปหนึ่งรุ่น

สำหรับกรณีนี้พิจารณาตัวแทนเศรษฐกิจที่ขาดความสามารถในการมองการไกล (Myopia) โดยวางแผนการบริโภคโดยคำนึงถึงรุ่นต่อไปเพียงไม่เกินหนึ่งรุ่นเท่านั้น ซึ่งในกรณีนี้ตัวแทนเศรษฐกิจจะเลือกระดับการบริโภคที่เหมาะสมที่สุดดังต่อไปนี้

$$V_2(K_2) = \max_{C_2}\{\ln(C_2) + (1+\rho)^{-1}V_1(K_1)\}$$

$$s.t.\ \ K_1 = (1+r)K_2 - C_2$$

โดยที่สมการถูกเขียนออกมาในรูปของ receding-horizon recursive function ซึ่ง ρ แทน inter-generation preference โดยหาก $\rho > 0$ แสดงว่า ตัวแทนระบบเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการบริโภคของตัวเองมากกว่าการบริโภคของรุ่นถัดไป ซึ่งก็ถือว่าเป็นเรื่องปกติเนื่องจากทุกคนมีความเห็นแก่ตัว (selfishness) แต่หาก $\rho < 0$ ก็จะเป็นในทางตรงกันข้าม คือ การบริโภคของรุ่นถัดไปมีความสำคัญมากกว่าการบริโภคของคนในรุ่นปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นได้หากนำความสนใจของผู้อื่นมาอยู่เหนือความสนใจของตนเอง กรณีนี้เกิดขึ้นได้ยากหากเป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนที่อยู่ภายในรุ่นเดียวกัน แต่สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างพ่อแม่และลูก

โดยตรงก็ย่อมเป็นไปได้ และในกรณีสุดท้าย เมื่อ $\rho = 0$ ตัวแทนเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการบริโภคของคนรุ่นหลังเท่ากับของตนเอง ดังนั้นการบริโภคที่เหมาะสมที่สุด เมื่อมีทรัพยากรเริ่มต้นที่ K_2 คือ

$$\frac{1}{C_2^*} + \frac{1}{(1+\rho)K_1}(-1) = 0$$

ซึ่งเมื่อจัดรูปและแทนค่าจะได้ว่า

$$C_2^*(K_2) = (1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2$$

กล่าวคือ จะบริโภคในสัดส่วน $\frac{(1+\rho)(1+r)}{(2+\rho)}$ ของทรัพยากรเริ่มต้นนั่นเอง และ ส่งต่อทรัพยากรที่เหลือ K_1 ให้กับรุ่นต่อไป

$$K_1 = \left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2$$

จะเห็นได้ว่าทรัพยากรจะไม่ลดปริมาณลงหาก $\rho \leq -1 + r$ ซึ่งเกิดขึ้นได้ สองกรณี คือ หนึ่งตัวแทนเศรษฐกิจให้ความสำคัญกับการบริโภคของคนรุ่นหลังมากกว่ารุ่นตนเองอย่างมาก หรือ สองเศรษฐกิจสามารถสร้างผลิตผลได้ในอัตราการผลิตที่สูงมาก ซึ่งทั้งสองกรณีนี้เกิดขึ้นได้ยาก ดังนั้นทรัพยากรในเศรษฐกิจจะร่อยหรอลงไปเรื่อยๆ อันเนื่องมาจากการบริโภคที่มากเกินไป (Overconsumption) ซึ่งจะทำให้เศรษฐกิจแย่ลงและคนรุ่นต่อไปมีความเป็นอยู่ที่ลำบากขึ้น

ดังนั้นหากคนในแต่ละยุคสมัยคิดเช่นนี้วิถีการบริโภคที่จะเกิดขึ้นต่อไปในอนาคตก็จะค่อยๆย่อตัวลงเรื่อยๆ

$$\{C^*\}: \left\{(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2, (1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]^2 K_2, (1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]^3 K_2, \dots\right\}$$

ซึ่งการบริโภคระดับนี้ตัวแทนเศรษฐกิจคาดว่าจะทำให้เกิด social benefit ทั้งสิ้นเป็นมูลค่า

$$V_2(K_2) = \ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2\right] + (1+\rho)^{-1}\ln\left[\frac{(1+r)^2}{(2+\rho)}K_2\right]$$

และ marginal social benefit อยู่ที่

$$V'_2(K_2) = \left(\frac{2+\rho}{1+\rho}\right)(1/K_2)$$

แต่อย่างไรก็ตามนี่ไม่ใช่ social benefit ที่จะเกิดขึ้นจริง แต่เป็นเพียงสิ่งที่ตัวแทนเศรษฐกิจคาดการณ์ เนื่องจาก ในความเป็นจริงไม่ได้มีเพียงรุ่นถัดไปเพียงรุ่นเดียวเท่านั้น โดย social benefit ที่เกิดขึ้นจริงจะอยู่ที่

$$V_2^{act}(K_2) = \ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2\right] + (1+\rho)^{-1}V_2^{act}\left(\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2\right)$$

$$V_2^{act}(K_2) = \ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]K_2\right] + (1+\rho)^{-1}\ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]^2 K_2\right]$$
$$+ (1+\rho)^{-2}\ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]^3 K_2\right] + (1+\rho)^{-3}\ln\left[(1+\rho)\left[\frac{1+r}{2+\rho}\right]^4 K_2\right] + \cdots$$

๓.๓. กรณีการบริโภคแบบคำนึงถึงคนรุ่นต่อไป N รุ่น

จากข้างต้นจะเห็นได้ว่าการบริโภคโดยคำนึงถึงรุ่นถัดไปหนึ่งรุ่นไม่สามารถทำให้เกิดการเติบโตอย่างยั่งยืนได้ คำถามที่ตามมา คือ แล้วเราจะต้องคำนึงถึงรุ่นถัดไปกี่รุ่นจึงจะเพียงพอที่จะทำให้เกิดการเติบโตที่ยั่งยืนได้ ซึ่งแน่นอนว่าจะต้องขึ้นอยู่กับ อัตราการผลิต r และ ระดับความเห็นแก่ตัวซึ่งสะท้อนผ่าน inter-generation preference ρ ด้วย ดังจะแสดงต่อไปนี้

ในกรณีนี้ตัวแทนระบบเศรษฐกิจวางแผนการบริโภคของตนเองโดยคำนึงถึงรุ่นต่อไปอีก N รุ่น

$$V_{N+1}(K_{N+1}) = \max_{C_{N+1}}\{\ln(C_{N+1}) + (1+\rho)^{-1}V_N(K_N)\}$$
$$s.t.\quad K_N = (1+r)K_{N+1} - C_{N+1}$$

จะเห็นได้ว่าสมการถูกเขียนเป็น receding-horizon recursive function เพื่อความสะดวกในการวิเคราะห์หาระดับการบริโภคที่เหมาะสมที่สุด ในกรณีนี้เนื่องจากตัวแปรทุกตัวในแบบจำลองสามารถคาดคะเนได้หมด (Deterministic) ไม่ว่าจะเป็นจำนวนประชากรที่คงที่ หรือ ผลผลิต ทำให้เราไม่จำเป็นต้องตั้งสมมติฐานเพิ่มเติมเกี่ยวกับการคาดการณ์อย่างสมเหตุผลของตัวแทนระบบเศรษฐกิจ (Rational Expectation) แต่เมื่อพิจารณาถึงแบบจำลองแบบสุ่ม (Stochastic) สมมติฐานเพิ่มเติมจะจำเป็นต้องใช้

สมการข้างต้นอาจเขียนอยู่ในอีกรูปแบบหนึ่งซึ่งสะท้อนถึงปัญหาที่ตัวแทนเศรษฐกิจเผชิญได้ดีกว่าดังนี้

$$V_{N+1}(K_{N+1}) = \max_{C_{N+1},C_N,\ldots,C_1} \{\ln(C_{N+1}) + (1+\rho)^{-1}\ln(C_N) + (1+\rho)^{-2}\ln(C_{N-1}) + \cdots + (1+\rho)^{-N}\ln(C_1)\}$$

แต่รูปนี้ไม่สะดวกในการวิเคราะห์หาผลลัพธ์จึงใช้สมการแบบ recursive แทน ดังนั้นการบริโภคที่เหมาะสมที่สุด เมื่อมีทรัพยากรเริ่มต้นที่ K_{N+1} คือ

$$C^*_{N+1}(K_{N+1}) = (1+\rho)\left[\frac{1}{V'_N(K_N)}\right]$$

สมการนี้บ่งบอกว่าระดับการบริโภคที่เหมาะสมที่สุดจะแปรผันตาม inter-generation preference และแปรผกผันกับ marginal social benefit ที่จะเกิดขึ้นสำหรับ *N* รุ่นต่อมา และเมื่อพิจารณาถึง marginal social benefit ของ *N* รุ่นต่อมาจะได้ว่า

$$V'_N(K_N) = \frac{1+r}{C^*_N(K_N)}$$

เราจึงสามารถเขียนสมการผลเฉลยของการบริโภคในยุคปัจจุบันให้อยู่ในรูปของการบริโภคในยุคต่อๆไปได้ว่า

$$C^*_{N+1}(K_{N+1}) = \frac{(1+\rho)}{(1+r)}C^*_N(K_N)$$

โดยที่ $C^*_1(K_1) = (1+r)K_1$ จะเห็นได้ว่าตัวแทนเศรษฐกิจได้วางแผนการบริโภคอย่างเหมาะสมที่สุดไว้โดยตั้งใจว่าจะให้อัตราการเติบโตของการบริโภคอยู่ที่ $\frac{C^*_N(K_N)}{C^*_{N+1}(K_{N+1})} = \frac{1+r}{1+\rho}$ ซึ่งจะเห็นได้ว่าจะยั่งยืนได้สำหรับ *N* รุ่น

ถัดไปในกรณีที่ $\rho \leq r$ เท่านั้น อย่างไรก็ตามความยั่งยืนนี้ไม่ใช่สิ่งที่จะเกิดขึ้นจริง เนื่องจากในความเป็นจริงไม่ได้มีเพียง *N* รุ่นเท่านั้น

เมื่อวิเคราะห์ต่อไปถึงวิถีของทรัพยากรที่สนับสนุนผลเฉลยการบริโภคโดยเริ่มจากสมการข้อจำกัดนี้

$$K_N = (1+r)K_{N+1} - \frac{(1+\rho)^N}{(1+r)^N}(1+r)K_1$$

และไม่เป็นการยากที่จะแสดงให้เห็นว่าวิถีของทรัพยากรเป็นดังนี้

$$K_N = (1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right]K_{N+1}$$

สังเกตว่าอัตราการเติบโตของทรัพยากรอยู่ที่ $(1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N-1}{(1+\rho)^{N+1}-1}\right]$ ซึ่งทรัพยากรจะหมดไปในที่สุดในกรณีที่สัมประสิทธิ์ $(1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N-1}{(1+\rho)^{N+1}-1}\right] < 1$ แต่ในทางกลับกันทรัพยากรจะเติบโตยั่งยืนต่อไปได้เรื่อยๆ หาก

$$(1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N-1}{(1+\rho)^{N+1}-1}\right] \geq 1$$

และผลเฉลยการบริโภคที่เหมาะสมเมื่อกำหนดทรัพยากรเริ่มต้น K_{N+1} ได้แก่

$$C^*_{N+1}(K_{N+1}) = (1+r)\left[1 - \frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right]K_{N+1}$$

เมื่อแต่ละยุคใช้ Optimal Consumption Rule $C^*_{N+1}(.)$ ตามที่ได้ระบุนี้ กล่าวคือ คนแต่ละยุคจะคำนึงถึงคนยุคต่อไป *N* รุ่น ไปเรื่อยๆ ปริมาณการบริโภคของคนในยุคที่ $t \equiv N+1-i$ ก็จะขึ้นอยู่กับทรัพยากรเริ่มต้นในยุคนั้นซึ่งจะเป็นดังนี้[2]

$$C^*_{N+1}(K_i) = (1+r)\left[1 - \frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right]K_i$$

จะเห็นได้ว่า อัตราการเติบโตของการบริโภคนั้นจะเท่ากับอัตราการเติบโตของทรัพยากรซึ่งอัตราอยู่ที่

$$\frac{C^*_{N+1}(K(t))}{C^*_{N+1}(K(t-1))} = \frac{K_{N-i}}{K_{N-i+1}} = (1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right]$$

ดังนั้นหากต้องการให้ทั้งการบริโภคและทรัพยากรสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนได้จะต้องให้

$$(1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right] \geq 1$$

จะเห็นได้ว่าสมการนี้จะเป็นจริงสำหรับทุกๆค่า N ในกรณีที่ $\rho < 0$ และในกรณีที่ $\rho = 0$ จะเกิดความยั่งยืนได้หาก $N \geq 1/r$ เนื่องจากจะทำให้สมการนี้เป็นจริง

$$\lim_{\rho \to 0}(1+r)\left[\frac{(1+\rho)^N - 1}{(1+\rho)^{N+1} - 1}\right] = (1+r)\frac{N}{N+1} \geq 1$$

[2] เนื่องจากสมการตั้งแบบ receding horizon ซึ่งจะนับยุคเริ่มจากปัจจุบันที่ *i=N+1* และถอยลงจนเหลือ *i=1* ในขณะที่กำหนดให้ *t* แทนการนับยุคสมัยไปข้างหน้าโดยเริ่มจาก *t=0* ในยุคปัจจุบันและวิ่งไปเรื่อยๆ

ส่วนในกรณีที่ $\rho > 0$ สมการนี้จะเป็นจริงเมื่อ

$$N \geq \log_{(1+\rho)}\left[\frac{r}{(r-\rho)}\right]$$

ซึ่งแสดงให้เห็นว่าหาก N ใหญ่มากพอก็สามารถเกิดการเติบโตที่ยั่งยืนได้ กล่าวคือ ต้องคิดถึงคนรุ่นหลังหลายรุ่น แต่มีข้อควรระวัง คือ สมการนี้จะเป็นจริงได้เมื่อ $r > \rho$ เท่านั้น โดยในกรณีที่ $r < \rho$ ทรัพยากรจะถูกใช้หมดไปในที่สุดทำให้ไม่เกิดความยั่งยืน และในกรณี $r = \rho$ จะยั่งยืนได้เมื่อคำนึงถึงรุ่นต่อไปเป็นอนันต์ $(N \to +\infty)$ ด้วยความเห็นแก่ตัวและการขาดความสามารถในการมองการณ์ไกลของมนุษย์ จึงมีโอกาสที่คนในยุคปัจจุบันจะเอารัดเอาเปรียบคนรุ่นหลังได้โดยเจตนาหรือไม่ก็ตาม โดย ρ จะเป็นตัวสะท้อนถึงระดับความเห็นแก่ตัว ส่วน N จะสะท้อนถึงความสามารถในการมองการณ์ไกล

๓.๔. กรณีการบริโภคแบบคำนึงถึงตัวเองในอนาคต

ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นหากตัวแทนระบบเศรษฐกิจ *(Economic Agent)* มีความเชื่อในเรื่องการกลับชาติมาเกิดของตนเอง กล่าวคือ ลูกหลานของเขาที่จะเกิดขึ้นมาในอนาคตข้างหน้าก็ไม่ใช่ใครที่ไหน แต่เป็นพวกเขาเองทั้งนั้น ดังนั้น หากมีความเชื่อเช่นนี้ ก็จะทำให้อัตราการบริโภคที่เหมาะสมที่สุดเปลี่ยนแปลงไป เนื่องจากตัวแทนระบบเศรษฐกิจจะไม่ได้เพียงคำนึงถึงการบริโภคของตัวเองภายในระยะเวลาของชีวิต แต่จะคำนึงถึงการบริโภคของตัวแทนระบบเศรษฐกิจในอนาคตด้วย เนื่องจากพวกเขาเชื่อว่ากลายเป็นพวกเขาเสียเอง ซึ่งก็สามารถนำมาซึ่งความยั่งยืนได้

ปัญหาในกรณีนี้มีความคล้ายกับกรณีก่อนหน้าโดยมองว่ารุ่นต่อๆไปก็คือตัวเองซึ่งจะทำให้ปัญหาที่พิจารณาอยู่เป็นแบบ Infinite Horizon ซึ่งสามารถหาผลเฉลยได้โดยการให้ $N \to +\infty$ ดังจะแสดงต่อไปนี้

$$V_\infty(K) = \max_{C_\infty}\{\ln(C_\infty) + (1+\rho)^{-1}V_\infty(K_{new})\}$$

$$s.t. \quad K_{new} = (1+r)K - C_\infty$$

ซึ่งจะได้ผลเฉลยคือ

$$C^*_\infty(K) = (1+r)\left[\frac{\rho}{1+\rho}\right]K$$

$$K_{new} = (1+r)\left[\frac{1}{1+\rho}\right]K$$

นั่นหมายความว่า ความยั่งยืนเกิดขึ้นได้หาก $r \geq \rho$ โดยค่าของ ρ ในกรณีนี้จะแตกต่างจากในกรณีก่อนหน้าโดยในกรณีนี้จะเป็นตัวสะท้อนว่าต้องการลำบากในชาตินี้เพื่อจะสบายขึ้นในชาติต่อไปไหม หากเป็นลบแสดงว่ายอมลำบากในชาติปัจจุบันเพื่อจะได้บริโภคมากขึ้นในอนาคต ซึ่งกรณีนี้ก็จะนำมาซึ่งความยั่งยืนได้ ในช่วง $r \geq \rho \geq 0$ ก็ยังสามารถเกิดความยั่งยืนอยู่ได้เพราะตัวเองไม่ได้เอาเปรียบตัวเองในอนาคตมากจนเกินไป แต่เมื่อ $\rho > r$ จะเกิดภาวะการบริโภคที่มากเกินไป (overconsumption) ซึ่งจะเป็นการเบียดเบียนตัวเองในอนาคต ดังนั้นในกรณีนี้ ρ จะไม่ได้สะท้อนถึงระดับความเห็นแก่ตัวแต่จะสะท้อนถึงความชอบมากกว่า ซึ่งจะทำให้มีค่าแตกต่างกันระหว่างกรณีที่คำนึงถึงตัวเองในอนาคตกับกรณีที่คำนึงถึงคนอื่นในยุคต่อไป โดยในกรณีนี้ตัวแทน

ระบบเศรษฐกิจไม่มีเหตุจูงใจที่จะเบียดเบียนตัวเองในอนาคตหากเชื่อว่าคนในยุคต่อไปไม่ใช่ใครที่ไหนแต่เป็นพวกเขาเอง ซึ่งก็จะสามารถนำมาซึ่งความยั่งยืนได้

ในกรณีที่มีความเชื่อว่าคนในยุคต่อๆไปคือตัวเองในอนาคตก็จะก่อให้เกิดการตระหนักรู้ที่มากขึ้น (inter-generation awareness) ซึ่งก็จะทำให้ตัวแทนระบบเศรษฐกิจมีเหตุจูงใจที่จะคำนึงถึงตัวเองในอนาคตทั้งหมด $N \to +\infty$ โดยเปรียบเทียบกับกรณีก่อนหน้านี้ซึ่งคนในอนาคตเป็นบุคคลอื่นก็จะมีแรงจูงใจที่อ่อนแรงกว่า ซึ่งการคำนึงถึงตัวเองในอนาคตนี้สามารถนำมาซึ่งความยั่งยืนได้

๔. สรุปผล

จากแบบจำลองเศรษฐกิจภายใต้สมมติฐานที่กำหนดจะเห็นได้ว่า ความเชื่อในเรื่องการเกิดใหม่ (ไม่ว่าสุดท้ายแล้วความเชื่อนี้จะเป็นความจริงหรือไม่ก็ตาม) สามารถช่วยเอื้อให้เกิดความยั่งยืนทางเศรษฐกิจได้ แต่อย่างไรก็ดีอัตราการเติบโตของผลผลิตและทรัพยากรจะต้องสูงกว่า inter-generation preference ด้วย

อย่างไรก็ตามความเชื่อนี้ถึงแม้จะเอื้อให้เกิดการเติบโตอย่างยั่งยืน แต่ก็ไม่ได้หมายความว่าหากคนไม่มีความเชื่อในเรื่องนี้แล้วการเติบโตอย่างยั่งยืนจะเกิดขึ้นไม่ได้ ปัจจัยอื่นๆ เช่น social responsibility ก็อาจนำมาซึ่งความยั่งยืนได้เช่นกัน โดยในแบบจำลองนี้ยังได้พิจารณาเปรียบเทียบให้เห็นผลลัพธ์ระหว่างการคำนึงถึงผู้อื่นเสมือนกับเป็นตนเอง และ ความเชื่อเรื่องการกลับชาติมาเกิด ซึ่งก็สามารถจะให้ผลลัพธ์ที่ใกล้เคียงกันได้ ถึงแม้ตัวแปรต่างๆอาจมีค่าที่แตกต่างกันไป ทั้งนี้เนื่องจากความเชื่อในเรื่องของการเกิดใหม่ก็ดี หรือ คำสอนให้รักผู้อื่นเสมือนรักตัวเองก็ดี เป็นเหตุที่ทำให้เราคำนึงถึงสังคมโดยรวม หรือ ผลกระทบที่จะเกิดขึ้นจากการกระทำของเรา (Externality) กล่าวคือเป็น วิธีการ Internalization วิธีหนึ่งเท่านั้น

แบบจำลองนี้ยังมีข้อจำกัดอยู่หลายด้าน อาทิ เช่น จำนวนประชากรที่สามารถเพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ ซึ่งจะมีผลกระทบต่อความยั่งยืนอย่างมาก เนื่องจากทรัพยากรของโลกปริมาณเท่าเดิมนั้นจะมีตัวแบ่งมากขึ้นหรือน้อยลง ทำให้ระดับการบริโภคที่ยั่งยืนเปลี่ยนแปลงไป

ประเด็นหนึ่งที่ไม่ได้คำนึงถึงในบทความนี้คือการกำหนดให้ตัวแทนระบบเศรษฐกิจมีจุดอิ่มตัวในการบริโภคซึ่งเป็นจุดอิ่มตัวระดับโลก กล่าวคือ เมื่อมีการบริโภคมากเกินจุดอิ่มตัวนี้จะเริ่มทำให้ utility มีค่าลดลง เป็นเสมือนการได้มาซึ่งทุกขลาภแทน ซึ่งวิธีนี้ทำได้ไม่ยาก เพียงแก้ utility function ให้เป็น ฟังก์ชั่นที่มีการให้โทษหากบริโภคมากเกินไป เช่น quadratic function ซึ่งหากจุดอิ่มตัวอยู่สูงมากก็อาจไม่ทำให้ผลลัพธ์เปลี่ยนแปลงไปมากนัก แต่หากจุดอิ่มตัวอยู่ในระดับต่ำก็จะทำให้คนในยุคปัจจุบันไม่บริโภคในปริมาณที่มากเกินไปซึ่งจะไม่เบียดเบียนทรัพยากรที่จำเป็นต่อการบริโภคของคนในยุคต่อๆไป ซึ่งก็น่าจะทำให้เกิดความยั่งยืนได้เช่นกัน (ภายใต้แบบจำลองและข้อสมมติฐานในบทความนี้)

สุดท้ายนี้การพัฒนาอย่างยั่งยืนมีความสำคัญต่อการดำรงชีพและเผ่าพันธุ์เป็นอย่างมาก การบริโภคที่มากเกินไปจะทำให้เกิดการใช้ทรัพยากรในปริมาณที่มาก ซึ่งนอกจากอาจเป็นการเบียดเบียนสิ่งมีชีวิตรุ่นหลังแล้วยังจะนำมาซึ่งปัญหาสิ่งแวดล้อมที่อาจจะใหญ่เกินกว่าที่เราจะคาดคิด เนื่องจากมลพิษต่างๆ จะก่อให้เกิดความตึงเครียดของธรรมชาติ ซึ่งจะทำให้ธรรมชาติเสียสมดุลไป แต่ธรรมชาติอาจสามารถที่จะโอบอุ้มความตึงเครียด

ของปัญหาเหล่านี้ไว้ได้ในรูปของพลังงานสะสม และ เมื่อมีมากเกินไปธรรมชาติจะมีวิธีการทำ natural correction process ซึ่งนั่นอาจหมายถึงการปลดปล่อยพลังงานขนาดใหญ่ในรูปแบบของภัยพิบัติทางธรรมชาติต่างๆ เพื่อปรับตัวเองเข้าหาสมดุลอีกครั้ง หนึ่งในวิธีนั้นอาจเป็นการทำลายสาเหตุที่ทำให้เกิดการเสียสมดุลเหล่านั้น กล่าวคือ การทำลายสิ่งมีชีวิตนั่นเอง ในความเป็นจริงแล้วไม่จำเป็นเลยที่จะต้องอนุรักษ์โลก เพราะว่าโลกจะยังคงอยู่ต่อไปอีกนานแม้จะไม่มีสิ่งมีชีวิตใดเลยก็ตามดังเช่นดาวเคราะห์ดวงอื่นๆ แต่เราต้องอนุรักษ์โลกเพื่ออนุรักษ์ตัวเราเอง

๕. รายการอ้างอิง

Adams, W. M., 2006. The future of sustainability: Re-thinking environment and development in the twenty-first century. *Report of the IUCN Renowned Thinkers Meeting, 29-31 January 2006.*

Arrow, K., Dasgupta, P., Goulder, L., Daily, G., Ehrlich, P., Heal, G., Levin, S., Mäler, K., Schneider, S., Starrett, D. and Walker, B., 2004. Are we consuming too much? *Journal of Economic Perspectives*, 18(3), pp.147–172.

Brennan, M. J., Schwartz, E. S. and Lagnado, R., 1997. Strategic asset allocation. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 21, pp.1377–1403.

Barnett, H. and Chandler, M., 1963. *Security and Growth.* Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Cass, D., 1965. Optimum growth in an aggregative model of capital accumulation. *Review of Economic Studies*, 32(3), pp.233–240.

Brennan, M. J., Schwartz, E. S. and Lagnado, R., 1997. Strategic asset allocation. *Journal of Economic Dynamics and Control*, 21, pp.1377–1403.

Dasgupta, P. and Heal, G., 1974. The optimal depletion of exhaustible resources. *Review of Economic Studies*, 41, pp.3–28.

Fisher, I., 1930. *The Theory of Interest*. New York: MacMillan.

Friedman, M., 1957. *A Theory of the Consumption Function.* Princeton: Princeton University Press for NBER.

Johnson, D. G., 2000. Population, Food, and Knowledge. *American Economic Review*, 90(1), pp.1–14.

Koopmans, T. C., 1965. On the concept of optimal Economic growth. *The Economic Approach to Development Planning*. Chicago: Rand McNally. pp.225–287.

Merton, R. C., 1969. Lifetime portfolio selection under uncertainty: The continuous-time case. *Review of Economics and Statistics*, 51(3), pp.247–257.

Merton, R. C., 1971. Optimum consumption and portfolio rules in a continuous-time model. *Journal of Economic Theory*, 3, pp.373–413.

Modigliani, F. and Brumberg, R., 1954. Utility analysis and the consumption function: An interpretation of cross-section data. in *Post-Keynesian Economics.* Kurihara, K., ed. New Brunswick: Rutgers university Press, pp.388–436.

Porter, M.E., Stern, S. and Green, M., 2015. Social progress index 2015. *Washington, DC: Social Progress Imperative*.

Postel, S. L., Daily, G. C. and Ehrlich, P. R., 1996. Human appropriation of renewable fresh water. *Science*, 271, pp.785–788.

Pirages, D., 1994. Sustainability and social evolution. *The Newsletter of PEGS*, 4(1), pp.5,8–11.

Samuelson, P. A., 1969. Lifetime portfolio selection by dynamic stochastic programming. *Review of Economics and Statistics*, 51, pp.239–246.

Savory, A., 1994. Will we be able to sustain civilization? *Population and Environment*, 16(2), pp.139–147.

Solow, R., 1974a. The economics of resources or the resources of economics. *American Economic Review*, 64(2), pp.1–14.

Solow, R., 1974b. Intergenerational equity and exhaustible resources. *Review of Economic Studies*, 41, pp.29–45.

Stiglitz, J., 1974. Growth with exhaustible natural resources: Efficient and optimal growth paths. *Review of Economic Studies*, 41, pp.123–137.

Viederman, S., 1994. Five capitals and three pillars of sustainability. *The Newsletter of PEGS*, 4(1), pp.5,7,11–12.

Vitousek, P., Ehrlich, P. R. and Matson, P., 1986. Human appropriation of the product of photosynthesis. *BioScience*, 36, pp.368–373.

World Commission on Environment and Development, 1987. *Our Common Future.* New York: Oxford University Press.

Pricing Strategies for Sustainability

Thunyarat (Bam) Amornpetchkul[1]

Abstract

This study investigates the potential of using pricing strategies to improve the sustainability of businesses, environments, and the society. A common challenge that has been slowing down the growth of the market of green products is that many customers are not willing to make a switch from purchasing the conventional non-green products to purchasing the green products – often because they do not value the green products as much compared to the prices, which are typically more expensive than the non-green counterparts.

Different scenarios, in terms of manufacturer's cost structure and customer valuation of the green product, are analyzed. Under each scenario, we propose an optimal pricing strategy which could bring about a larger profit to the manufacturer as well as a reduced consumption level of the non-green product. We discuss key factors which influence customer purchase decisions of green products, and suggest measures to help create a market situation where green products are likely to thrive. Our findings provide insights to businesses, customers, as well as social planners, into using pricing strategies to enhance the sustainability.

Key words: Pricing, Sustainability, Green Marketing, Environment Impact

[1] Graduate School of Business Administration National Institute of Development Administration, Bangkok, Thailand e-mail : thunyarat.a@nida.ac.th

Introduction

Subjects on environmental responsibility and sustainability are not new to the industry or the academia. However, public focuses have been shifted over time, depending on what issues are having significant impact on the society. During the 1970s, the very first topics on sustainability that received much attention were about ecology and energy conservation as people became aware of the need to conserve energy for future usage (Kinnear, Taylor, & Ahmed, 1974). In 1980s, a number of studies were conducted on air pollution as the issues were raised in many urban areas (Bodur & Sarigöllü, 2005). Several years later, the scope of sustainability had been expanded to cover business activities. In particular, it had been viewed that an effective way to tackle environmental responsibility and sustainability issues was to involve everyone in the supply chain since business activities were major sources of resource usage, energy consumption, and release of pollution. Consequently, manufacturers were encouraged to make their supply chain more environmentally friendly and make their products more "green." Customers were also encouraged to cut unnecessary consumption, participate in recycling activities, and choose "green products." To address how business models could help facilitate more sustainable roles of manufacturers and consumers, the field of "green marketing" emerged in 1990s (Zimmer, Stafford, & Stafford, 1994), and has been an extensively studied topic until now.

Green marketing often refers to firms' activities conducted to stimulate sales of their green products. It can include a wide range of marketing activities such as special packaging and labeling, promotions, and branding, specifically designed to inform customers of the environmentally friendly attributes of the products and the brands. To be green marketing, it needs to improve both environmental quality and customer satisfaction (Ottman, Stafford, & Hartman, 2006). Several studies have identified challenges for green marketing. From the manufacturers' side, it has been found that most green marketing activities were done mainly for firms' profits or just to comply with regulations, but rarely were they actually started from what customers really wanted (Dangelico & Pujari, 2010). Furthermore, many firms only do green marketing in bits and pieces, but not holistically, making the implementation ineffective (Peattie & Crane, 2005).

From the customers' side, many factors influence their purchase decisions of green products. To increase the propensity of green purchase, customers need to have high valuation for green products, have enough time to search and compare, have enough knowledge about environmental issues, and be satisfied with the availability and affordability of the products. Missing any of these factors could significantly reduce the chance that customers would purchase green products (Young, Hwang, McDonald, & Oates, 2010). When customers have to exert additional effort or have to experience inconvenience in purchasing green products, they tend to not choose green products over non-green products (Ramayah, Lee, & Mohamad, 2010). A common finding among studies on customer purchase intention of green products is that customers are generally not well-informed about the environmental issues and how their purchase decisions could affect the environment and the society. As a result, many customers do not assign a higher value to green products, compared to alternative non-green products. Hence, when green products are sold at higher prices, many customers choose to buy non-green products. Only when green products are cheaper, sales of green products could surpass sales of non-green products. (Vanclay, et al., 2011)

While most customers are willing to buy green products only when they receive higher utility from the purchase, which could come from either a lower price or higher valuation of the products, compared to non-green alternatives, manufacturers often incur a larger upfront investment to produce green products, and hence, typically charge a premium for products labeled as green. In a long run, however, there are cases showing that implementing sustainable supply chain could significantly reduce costs and improve product quality (Brindley & Oxborrow, 2014).

Such a conflict in costs, pricing, and valuation of green products is inhibiting the growth of the green market. Organizations interested in adopting sustainable initiatives often face challenges in balancing short-term profitability and long-term environmental sustainability. The decions are particularly difficult when the ex-post costs and benefits to be realized when making changes to supply chains are uncertain. (Wu & Pagell, 2011) Customers sometimes have doubts about the quality and functionality of green products, preventing them from making a switch from purchasing their familiar products to green products, especially when the prices of green products are higher.

In this paper, we will examine the role of pricing strategies in supporting the growth of green market. In particular, we will investigate how to set prices of green products in order to satisfy the seller's objective of maximizing profit as well as the customers' objective of maximizing utility from a purchase. We will identify under which market conditions, in terms of production costs and customer valuation, pricing strategies could improve the sustainability of the outcome. Our results could be used at a lower level, e.g., for firms to plan their supply chain and marketing strategies, or at a higher level, e.g., for policy development.

Conceptual Framework

In this paper, we will rely mainly upon economic framework to understand incentives of manufacturers and customers of green products. If a manufacturer would like to produce a green product, then an additional investment needs to be made on research, technology, productions, operations, as well as sales and marketing activities of the new product. However, after the initial investment, the marginal cost to produce each unit of the product could be either higher or lower than the marginal cost to produce the existing product. From customers' perspective, they might value a green product higher or lower than a non-green alternative. If a customer is well aware of environmental issues and believes that the green product could make a positive impact on the environment while not compromising on its functionality, then the customer would place a higher value on the green product. On the other hand, if the customer does not feel committed to make a green purchase, does not believe that her purchase choice could make a significant impact on the environment, or has doubts in the quality or the functionality of the green product, then she is likely to place a lower value on the green product, compared to the non-green alternative.

Table 1 summarizes four scenarios, based on the manufacturer's production cost and customer valuation of a green product – compared to the cost and valuation of the existing alternative, that we will examine in this study.

Manufacturer's production cost of green product	Customer willingness to pay for green product	
	Higher	Lower
Cheaper	**I. Win-Win**	**II. Cost-effective**
More expensive	**III. Premium**	**IV. Burdensome**

Table 1: Four scenarios of consideration in this study

In scenario I, the manufacturer's sustainable operations help cut some costs, making it cheaper for the manufacturer to produce the green product. Customers also respond well to the launch of the green product and are willing to pay a higher price, often referred to as "green premium." This case represents a win-win scenario in the sense that both the manufacturer and the customers benefit from the green product. An example of such a scenario is Patagonia, an American clothing company of high-end outdoor wears, who has been very successful at carrying out its environmental responsibility and sustainability programs. Some of Patagonia's green initiatives include the use of fleece made from recycled plastic bottles, the use of organically grown cotton, and the design to make its product lines recyclable. Furthermore, Patagonia is a founding member of the Sustainable Apparel Coalition (SAC) whose objective is to cut the environmental impact of apparel operations. (Russell, 2015) Many of Patagonia's initiatives required large upfront investments; however, by recycling some materials, the company could cut down its production cost. Patagonia has a very strong brand image for being environmental friendly and for manufacturing high quality products. Hence, customers are willing to pay premiums for Patagonia products.

In scenario II, the manufacturer also realizes some cost savings from making its operations more environmentally friendly and sustainable. However, the end products are viewed by customers as being inferior to the existing alternative. Some examples for this scenario include recycled paper and used clothes. The main reasons why customers value these products lower are: i) the employed technology is not advanced enough to preserve or improve the quality of the product, and ii) the customers know that the production cost of the green product is cheaper, so they expect to pay a lower price for the product.

In scenario III, the manufacturer incurs a larger production cost for the green product, possibly due to additional processes required to source materials from sustainable sources or to produce the same quality from reduced amount of resources. The resulting product is of high quality that customers are willing to pay a "green premium" for. This scenario probably represents the majority of green products in the market these days. Examples include various forms of organic products, e.g., organic food, organic skincare, etc. Although organic products are typically more expensive than the non-organic ones, many customers are willing to pay the prices believing that the products have higher quality and are safer to consume.

In scenario IV, the green product is more expensive for the manufacturer to produce. However, the product is not well valued by the customers. The customers actually expect to pay a lower price for the product. In this case, it is obvious that the manufacturer would earn a smaller margin from selling the green product, compared to selling the existing non-green product. Hence, from the manufacturer's point of view, the development of the green product is burdensome in the sense that it does not save the manufacturer's cost and does not yield additional utility to the customers. This scenario is not uncommon in certain industries where products are close to being commodities. For example, non-toxic cleaning products require research on what non-toxic chemicals could be used in place of the traditional toxic one. Some changes in the sourcing and production are also needed to produce a new product. However, most customers of cleaning products are not aware of toxic ingredients in traditional products. They often make their purchase decisions based on brands and prices, and hence, are generally not willing to pay a premium for non-toxic products.

Given different market conditions in these four scenarios, the manufacturer's pricing strategies should also be adjusted to address different sets of constraints.

Model

We consider a manufacturer (he) selling a product to a market of heterogeneous customers of size N. The manufacturer's existing product, labeled "yellow," is average in terms of its environmental impact. To produce the yellow product, the manufacturer incurs a one-time fixed cost of F_y and a marginal cost of M_y, where $F_y > 0$ and $M_y > 0$. The manufacturer has an option to invest on the production of a new product, labeled "green," which has less environmental impact. If the manufacturer decides to produce the green product, he incurs a one-time fixed cost of F_g and a marginal cost of M_g, where $F_g > 0$ and $M_g > 0$. To focus our analyses on the manufacturer's decisions on the green product, we assume that the manufacturer always produces and sells the yellow product in the market by default; the unit price of the yellow product is $P_y > M_y$. The manufacturer can, however, decide whether to produce and market the green product. If he decides to market the green product, then he also has to decide on the unit price, given by $P_g > M_g$.

We consider customer heterogeneity as customers making different purchase decisions under the same market situation. Given available products, each customer (she) can decide which one to purchase, or to not purchase at all. Since the yellow and green products are meant to serve the same functionality, we assume that each customer would choose to purchase either the yellow or green product, but not both. The customer's purchase decision is influenced by her valuation of each available product and its price. The customer's valuation of the yellow product is given by V_y and the customer's valuation of the green product is given by V_g. To model this, we assume that the probability that the customer would purchase each product follows the multinomial logit (MNL) distribution. Let μ_y, μ_y, and μ_0 be the probability that the customer would buy the yellow product, the green product, and nothing, respectively. Then, we have that

If only the yellow product is available:

$$\mu_y = \frac{\exp(V_y - P_y)}{1 + \exp(V_y - P_y)}$$
$$\mu_g = 0$$

$$\mu_0 = \frac{1}{1 + \exp\,(V_y - P_y)}$$

If both the yellow and green products are available:

$$\mu_y = \frac{\exp\,(V_y - P_y)}{1 + \exp(V_y - P_y) + \exp\,(V_g - P_g)}$$

$$\mu_g = \frac{\exp\,(V_g - P_g)}{1 + \exp(V_y - P_y) + \exp\,(V_g - P_g)}$$

$$\mu_0 = \frac{1}{1 + \exp(V_y - P_y) + \exp\,(V_g - P_g)}$$

Knowing the customer's purchasing probabilities above, the manufacturer's problem is to choose whether to market the green product, and if so, what the green product's price should be, in order to maximize his total expected profit.

Numerical Study

To understand the dynamics of pricing and the environmental impact of the resulting outcomes, we conduct numerical studies for each of the four scenarios described previously. To rule out effects of the yellow product on the green product analyses, we use the same cost parameters, price, and customer valuation of the yellow product for all studies. We also use the same fixed-cost parameter of the green product, which is higher than the fixed cost of the yellow product to reflect reality, and the same market size for all studies. The marginal cost and customer valuation of the green product are varied to represent each of the four scenarios. The price of the green product is the main decision variable, which is chosen in each study to maximize the manufacturer's expected profit. For practicality purpose, we consider only integer prices.

Table 2 summarizes the parameters used in our numerical studies.

Parameter	Description	Value
F_y	Fixed cost of yellow product	30,000
F_g	Fixed cost of green product	50,000
M_y	Marginal cost of yellow product	15
M_g	Marginal cost of green product	12 for Scenario I and II; 18 for Scenario III and IV
V_y	Customer valuation of yellow product	30
V_g	Customer valuation of green product	35 for Scenario I and III; 28 for Scenario II and IV
P_y	Price of yellow product	28 (the optimal price when selling yellow product alone)
P_g	Price of green product	Being optimized
N	Market size	100,000

Table 2: Values of parameters used in numerical studies

First, we consider the base case, which refers to the case where only the yellow product is offered in the market. In this case, the optimal price for the yellow product is 28. Hence, we use the yellow product price of 28 in all other scenarios. In each of the four scenarios, we search for the optimal price for the green product and see whether at the optimal price, the manufacturer's profit improves from the base case. If the profit improves, then the manufacturer's optimal decision is to market the green product at the optimal price. If the profit does not improve, then the manufacturer's optimal decision is to market only the yellow product at the optimal price of 28. The results are summarized in Table 3.

	Base case	Scenario I "Win-Win"	Scenario II "Cost-effective"	Scenario III "Premium"	Scenario IV "Burdensome"
Optimal price of green product	N/A	31	26	32	N/A
Expected profit	1,115,036	1,719,449	1,184,438	1,244,884	1,115,036
Sales of yellow product	88,080	11,731	46,831	25,950	88,080
Reduced consumption of yellow product from base case	0	87%	47%	71%	0

Table 3: Numerical results under the four scenarios

From Table 3, notice first that in Scenario IV, it is optimal for the manufacturer to not market the green product at all. This is because while the manufacturer incurs a larger marginal cost to produce each of the green product, he is not able to profitably charge a higher price for the product due to lower customer valuation of the green product, compared to that of the yellow product. Under such a scenario, marketing the green product is "burdensome"; hence, it is in the manufacturer's best interest to market only the yellow product. Consequently, no improvement on the environmental impact could be made.

Under the other scenarios, however, we observe that choosing the optimal price for the green product can improve the manufacturer's profit and significantly reduce the environmental impact. The best outcome is observed under Scenario I, where the marginal cost of the green product is cheaper and the customer valuation for the product is higher. In this case, we observe that it is optimal for the manufacturer to price the green product higher than the yellow product, despite the lower marginal cost of the green product. This higher price is mainly driven by the higher customer valuation of the product. At the optimal price, the manufacturer's profit increases substantially and the majority of customers switch from purchasing the yellow product to purchasing the green product. This is truly a "win-win" situation.

The second best outcome is observed under Scenario III, where the marginal cost of the green product is higher, but the customers also value the green product higher than the yellow product. Similar to Scenario I, under this scenario, it is also optimal for the manufacturer to price the green product higher than the yellow product. In fact, the optimal price of the green product under this scenario is even higher than that under Scenario I. This is mainly because the manufacturer needs to charge a higher price to compensate for the higher marginal cost. In a sense, the manufacturer partially transfers the additional cost on producing the green product to the customers in the form of "green premium." Nevertheless, a large proportion of customers are still willing to switching from purchasing the yellow product to purchasing the green product, though to a smaller extent, compared to the outcome under Scenario I.

Under Scenario II, where the marginal cost of the green product is cheaper but the customers also value the green product lower than the yellow product, it is optimal for the manufacturer to market the green product at a cheaper price than the yellow product. This shows that selling and buying the green product is still a "cost-effective" decision for the manufacturer and the customers, respectively. The outcome still improves both the manufacturer's profit and the environmental impact. The improvement, however, is smaller than that under Scenario I and III. The observation that the effectiveness of pricing the green product under Scenario II is less than that under Scenario III implies that the influence of customer valuation on the outcome could be stronger than that of the marginal cost.

Discussion

We have seen from the numerical results that as long as the customers do not value the green product lower when the marginal production cost of the green product is actually higher than that of the non-green product, then there exists an optimal price which can increase the manufacturer's profit while inducing customers to switch from consuming the non-green product to consuming the green product. The reduction in environment impact could be made stronger when either the customer valuation of the green product is higher or the price of the green product is set lower. To further increase the customer valuation of the green product, customers should be made aware of environmental issues and should realize the importance of their purchase decisions on the environments. This can be done through various forms of campaigns and media. Making informative labels on product packaging could also help increase customer awareness of using green products. To lower the price of green products, improved technology and innovation would be needed. This might require a large upfront investment, however, in a long run, the variable costs related to sourcing, producing, and distributing of the green products could be reduced, making it possible for manufacturers to offer attractive prices for their green products.

Another observation we have learned from this study is that the effectiveness of increasing customer valuation of green products tends to be higher than that of reducing the manufacturer's costs. This could actually be good news from a social planner's perspective since educating customers can be done via so many means – not necessarily expensive. On the other hand, reducing operating costs of green products generally requires extensive research, which could be costly and time-consuming, and often runs into constraints in some dimensions.

Conclusion

In this paper, we examine a problem of how to use pricing strategies to help incentivize manufacturers and customers to act in such ways to reduce environmental impact of their production and consumption. In particular, we consider the issue of green marketing and propose pricing strategies which could improve both the manufacturer's profitability and the consumption of green products.

We model a manufacturer who could choose whether to market a green product in addition to an existing non-green product, and if so, what price it should be offered at. Marketing a green product incurs a fixed cost, larger than that for the non-green product. The marginal cost of the green product could be either lower or higher than that of the non-green product. Customers could also value the green product higher or lower than the conventional non-green product.

Different scenarios, in terms of manufacturer's cost structure and customer valuation, were explored numerically. Results showed that the only case where marketing the green product was not optimal for the manufacturer was when the marginal cost to produce the green product was higher but the customer valuation for the green product was lower than that of the non-green product. In all other cases, as long as the price was set optimally, the outcome improved the manufacturer's profit and reduced the environmental impact.

Our results show that pricing strategies, when used wisely, could help create a win-win situation for the green market, where the manufacturer, the customer, and the environment all benefit from the induced outcome. To create such a scenario where green products are likely to be supported, several measures should be taken to increase customer valuation while cutting production cost of the green products.

This study only serves as a small step towards the study of pricing strategies for sustainability. Additional theoretical proofs, numerical studies, as well as empirical studies should be conducted to complement the findings in this paper.

References

Bodur, M., & Sarigöllü, E. (2005). Environmental Sensitivity in a Developing Country: Consumer Classification and Implications. *Environment and Behavior*, 37(4), 487-510.

Brindley, C., & Oxborrow, L. (2014). Aligning the sustainable supply chain to green marketing needs: A case study. *Industrial Marketing Management*, 43(1), 45-55.

Dangelico, R. M., & Pujari, D. (2010). Mainstreaming green product innovation: Why and how companies integrate environmental sustainability. *Journal of Business Ethics*, 95(3), 471-486.

BIBLIOGRAPHY \l 1033 Kinnear, T. C., Taylor, J. R., & Ahmed, S. A. (1974). Ecologically Concerned Consumers: Who Are They? *Journal of Marketing*, 38(1), 20-24.

Ottman, J. A., Stafford, E. R., & Hartman, C. L. (2006). Avoiding Green Marketing Myopia: Ways to Improve Consumer Appeal for Environmentally Preferable Products. *Environment*, 48(5), 22-36.

Peattie, K., & Crane, A. (2005). Green marketing: legend, myth, farce or prophesy? *Qualitative Market Research: An International Journal*, 8(4), 357-370.

Ramayah, T., Lee, J. W., & Mohamad, O. (2010). Green product purchase intention: Some insights from a developing country. *Resources, Conservation and Recycling*, 54(12), 1419-1427.

Russell, M. (2015, September 29). *Just-Style*. Retrieved March 10, 2016, from Interview: Patagonia's CSR commitments re-shaping the sector: http://www.just-style.com/interview/patagonias-csr-commitments-re-shaping-the-sector_id126197.aspx

Vanclay, J. K., Shortiss, J., Aulsebrook, S., Gillespie, A. M., Howell, B. C., Johanni, R., et al. (2011). Customer response to carbon labelling of groceries. *Journal of Consumer Policy*, 34(1), 153-160.

Wu, Z., & Pagell, M. (2011). Balancing priorities: Decision-making in sustainable supply chain management. *Journal of Operations Management*, 29(6), 577-590.

Young, W., Hwang, K., McDonald, S., & Oates, C. J. (2010). Sustainable consumption: green consumer behaviour when purchasing products. *Sustainable development*, 18(1), 20-31.

Zimmer, M. R., Stafford, T. F., & Stafford, M. R. (1994). Green issues: Dimensions of environmental concern. *Journal of Business Research*, 30(1), 63-74.

กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์และกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน: ทางเลือกใหม่ของการลงทุนในตลาดทุนไทย

เอกชัย นิตยาเกษตรวัฒน์[1]

บทคัดย่อ

กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust: REIT) และ กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund: IF) เป็นนวัตกรรมใหม่ของตลาดทุนไทย ซึ่งช่วยเพิ่มทางเลือกในการระดมทุนแก่ผู้ประกอบการ และเพิ่มทางเลือกในการลงทุนสำหรับนักลงทุน REIT คือกองทรัสต์ที่ลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ เช่นโรงแรม ศูนย์การค้า สำนักงานและนิคมอุตสาหกรรม โดยมีรายได้หลักจากค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ REIT เข้าไปลงทุน ส่วน IF คือกองทุนที่ลงทุนในกิจการโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีประโยชน์ด้านสาธารณะ โดย IF สามารถลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 10 ประเภทคือ ถนน (รวมถึงทางพิเศษและสัมปทาน) ระบบขนส่งทางราง สนามบิน ท่าเรือน้ำลึก ประปา ไฟฟ้า ระบบโทรคมนาคม ระบบชลประทาน ระบบป้องกันภัยธรรมชาติ และพลังงานทางเลือก รายได้หลักของ IF มาจากรายรับจากการดำเนินงานและความสามารถในการทำกำไรของกิจการโครงสร้างพื้นฐานนั้นๆ นักลงทุนใน REIT และ IF จะได้รับผลตอบแทน 3 รูปแบบคือ เงินปันผล เงินคืนทุน และกำไร/ขาดทุน จากการขายหน่วยลงทุน จึงเห็นได้ว่า REIT และ IF เป็นอีกช่องทางในการลงทุนที่มีผลตอบแทนที่คาดหวังและความเสี่ยงอยู่ระหว่างหุ้นกู้และหุ้นสามัญ คือมีผลตอบแทนที่คาดหวังสูงกว่าหุ้นกู้ และมีความเสี่ยงต่ำกว่าหุ้นสามัญ ส่วนการล งทุนประเภทใดที่มีประสิทธิภาพมากกว่า สามารถวัดด้วย Sharpe Ratio ซึ่งวัดผลตอบแทนในส่วนชดเชยความเสี่ยงต่อหนึ่งหน่วยความเสี่ยง โดยสรุปแล้ว REIT และ IF เป็นกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ซึ่งเป็นรูปแบบใหม่ของการระดมทุนและการลงทุน เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของตลาดทุนและเศรษฐกิจไทย

---

[1] รองศาสตราจารย์ ดร. ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Real Estate Investment Trust and Infrastructure Fund: The New Platform of Thai Capital Market Investment

ABSTRACT

Real Estate Investment Trust (REIT) and Infrastructure Fund (IF) is the recent innovation of the Thai capital market. They now become popular alternatives of fund raisings and investments. An REIT usually invests in income-producing real estates; i.e., hotels, department stores, offices, and industrial parks, and has income in term of rentals. An IF authoritatively invests in 10 types of infrastructure projects; i.e., highways, railways, airports, harbors, water utilities, electricity utilities, telecommunication networks, irrigation systems, nature diaster warning systems, and alternative energy investments. Its income comes from asset management. For REIT and IF investors, they can earn from dividends, unit repurchases, and capital gains. As investment alternatives, REIT and IF offer expected returns and risk in between depentures and common stocks. Their expected returns are over debentures', and their risk is under common stocks'. REIT and IF are some forms of securitization and represent the new platforms of sustainable growth of the Thai capital market and economy.

ปัจจุบันโลกการเงินมีการพัฒนาอย่างก้าวกระโดด ปัจจัยหนึ่งมาจากความต้องการของภาคธุรกิจที่ต้องการระดมเงินทุนที่มีต้นทุนถูก ในขณะเดียวกันไม่สร้างหนี้ (Leverage) หรือภาระผูกพันต่อกระแสเงินสดของกิจการ ในทำนองเดียวกันนักลงทุนก็ต้องการทางเลือกในการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนที่สูงขึ้น ให้เงินปันผลอย่างสม่ำเสมอ ตลอดจนความเสี่ยงที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งกองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust: REIT) และกองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund: IF) นับเป็นพัฒนาการใหม่ของตลาดทุนไทยที่สามารถตอบโจทย์ดังกล่าว โดยสามารถสร้างทางเลือกในการระดมทุนสำหรับภาคธุรกิจและการลงทุนสำหรับนักลงทุน นอกเหนือไปจากการระดมทุนและการลงทุนในรูปแบบเดิมๆ ที่อ้างอิงกับหุ้นสามัญและหุ้นกู้ทั้งที่เป็นตราสารและกองทุนที่ลงทุนในตราสารเหล่านั้น

การระดมทุนและการลงทุนในรูปแบบเดิมของตลาดทุนไทย จะเน้นที่ตราสารหลักๆ คือหุ้นสามัญและหุ้นกู้ และอาจมีตราสารอนุพันธ์และกองทุนรวมที่อ้างอิงหรือลงทุนในตราสารเหล่านั้น ซึ่งหุ้นสามัญและหุ้นกู้มีความแตกต่างของผลตอบแทนและความเสี่ยงค่อนข้างมาก กล่าวคือหุ้นสามัญแม้จะมีผลตอบแทนที่คาดหวัง (Expected Return) สูง แต่นักลงทุนจะต้องยอมรับความเสี่ยงที่สูงมากเช่นกัน ในขณะที่หุ้นกู้หรือตราสารหนี้แม้ความเสี่ยงจะต่ำ แต่ผลตอบแทนที่คาดหวังก็ต่ำเช่นเดียวกัน ดังนั้น REIT และ IF จึงเป็นทางเลือกใหม่สำหรับนักลงทุนที่คาดหวังผลตอบแทนที่สูงขึ้น ได้รับผลตอบแทนที่สม่ำเสมอ และความเสี่ยงไม่สูงมากนัก

นอกจากนี้ REIT และ IF ซึ่งแพร่หลายมานานในต่างประเทศ ก็จะมีส่วนสำคัญที่ช่วยพัฒนาตลาดทุนและเศรษฐกิจ โดยจะสร้างทางเลือกในการระดมทุนของภาคธุรกิจที่ต้องการเงินทุนที่ต้นทุนไม่สูงนัก ในขณะเดียวกันไม่สร้างภาระผูกพันทางด้านกระแสเงินสด ทั้งนี้เนื่องจาก REIT และ IF เป็นรูปแบบของการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นตราสาร (Securitization) ซึ่งเป็นรูปแบบทั่วๆ ไปของการระดมเงินทุนที่ใช้กันอย่างแพร่หลายในประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยสินทรัพย์ที่ไม่มีสภาพคล่องที่บันทึกในงบแสดงสถานะทางการเงินขององค์กร จะถูกเปลี่ยนสภาพให้เป็นตราสารที่มีสภาพคล่องหรือสามารถซื้อขายได้ในตลาดทุน โดยองค์กรจะทำการขายสินทรัพย์นั้นให้แก่กองทุน ทำให้องค์กรนั้นมีเงินทุนเพื่อใช้ลงทุนต่อในโครงการอื่น กองทุนที่ซื้อสินทรัพย์ก็จะทำออกตราสารเพื่อขายให้กับนักลงทุน ทำให้องค์กรมีเงินทุนอย่างเพียงพอในการลงทุนในโครงการต่อๆ ไปในขณะที่ยังสามารถบริหารโครงการเดิมๆ ที่ลงทุนไปก่อนหน้านี้

ดังนั้น ด้วย REIT และ IF ทำให้ภาคธุรกิจสามารถต่อยอดการลงทุนไปเรื่อยๆ ก่อให้เกิดความเจริญเติบโตอย่างยั่งยืน (Sustainable Growth) ทั้งต่อภาคอุตสาหกรรมนั้นๆ และต่อภาคเศรษฐกิจโดยรวม ทำให้เกิดการลงทุนในระดับมหภาค ภาคอุตสาหกรรมมีการเติบโต และได้รับการพัฒนา เช่นทำให้มีการลงทุนเพื่อการวิจัยและพัฒนา (Research and Development: R&D) มากขึ้น เกิดการจ้างงานมากขึ้น ทำให้ประชาชาติมีรายได้มากขึ้น มีความต้องการสินค้าและบริการมากขึ้น ต่อยอดให้เกิดการลงทุนมากขึ้น เป็นพื้นฐานของการเติบโตและการพัฒนาที่มั่นคงอย่างยั่งยืนอย่างแท้จริง และสำหรับนักลงทุนแล้ว ก็จะมีทางเลือกในการลงทุนมากขึ้น เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการพัฒนาของตลาดทุนและตลาดการเงินของไทย ทำให้ตลาดทุนและตลาดการเงินไทยสามารถเติบโตได้อย่างยั่งยืนไปพร้อมๆ กับการเติบโตของเศรษฐกิจไทย

ทั้งนี้ REIT และ IF เป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการลงทุนในตลาดทุนไทย นอกเหนือจากการลงทุนในรูปแบบเดิมคือ การลงทุนในหุ้นสามัญและหุ้นกู้ โดยตามทฤษฎีแล้ว REIT และ IF ควรมีผลตอบแทนที่คาดหวังและความเสี่ยงอยู่ระหว่างหุ้นสามัญและหุ้นกู้ ซึ่งงานวิจัยนี้จะทำการทดสอบผลตอบแทนและความเสี่ยงของ REIT และ IF โดยการสร้างดัชนีขึ้นมาเปรียบเทียบกับดัชนีต่างๆ ที่อ้างอิงกับหุ้นสามัญและหุ้นกู้ในตลาดทุนของไทย

กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust: REIT) (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2016)[2]

REIT เป็นตราสารเพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ประเภทต่างๆ เช่น โรงแรม ศูนย์การค้า สำนักงาน และนิคมอุตสาหกรรม ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยมีรายได้หลักจากค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ REIT เข้าไปลงทุน โดย REIT กองแรกเกิดขึ้นในประเทศสหรัฐอเมริกาในปี ค.ศ. 1963 (พ.ศ. 2506) ส่วนในประเทศไทยมีการผ่านร่างพระราชบัญญัติ (พ.ร.บ.) ทรัสต์เพื่อธุรกรรมในการลงทุน พ.ศ. 2550 และทางสำนักงานคณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ (ก.ล.ต.) ได้อนุมัติหลักการในการจัดตั้ง REIT ในปี พ.ศ. 2553 อย่างไรก็ตาม เนื่องจากปัญหาติดขัดด้านการยกเว้นภาษีกับทางกรมสรรพากร ทำให้การจัดตั้ง REIT เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2557 โดย REIT กองแรกที่จัดตั้งขึ้นในปีนั้นคือ อิมแพ็ค โกรท รีท (IMPACT Growth REIT) ซึ่งลงทุนในกรรมสิทธิ์ในที่ดิน และอาคารศูนย์แสดงสินค้าและการประชุมของโครงการอิมแพ็คเมืองทองธานี รวมถึงระบบสาธารณูปโภคและอุปกรณ์ต่างๆ รวมทั้งพื้นที่ใช้สอยของอาคาร (IMPACT เมืองทองธานี, n.d.)[3] โดย ณ สิ้นปี 2558 มี REIT ที่จดทะเบียนซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ฯ ทั้งสิ้น 8 กอง[4]

REIT (บุรณศิริและนิตยาเกษตรวัฒน์, พ.ศ. 2556)[5] ตามนิยามของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (ตลท.) และ กลต. คือกองทรัพย์สินที่ถือกรรมสิทธิโดยทรัสตี (Trustee) ไม่มีฐานะเป็นนิติ โดยผู้ก่อตั้งกองทรัสต์คือผู้จัดการกองทรัสต์ และเป็นผู้เสนอขายหน่วยทรัสต์ โดยจะนำเงินที่ได้มาให้กับทรัสตี เพื่อจัดตั้ง REIT และทรัสตีจะเป็นผู้เก็บรักษาทรัพย์สิน และกำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของผู้จัดการกองทรัสต์ (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย,n.d.)[6] มีลักษณะเป็นกองทุนปิดที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทดแทนกองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ (Property Fund: PF)[7] ซึ่งจัดตั้งมาก่อนเมื่อปี พ.ศ. 2546 ภายใต้ พ.ร.บ. หลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ. 2535 และจะไม่สามารถจัดตั้งเพิ่มได้หลังปี พ.ศ. 2556 โดยทั้ง REIT และ PF นับเป็นการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ทางอ้อม กล่าวคือการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์โดยตรง เป็นการลงทุนที่มีมูลค่าสูง และต้องใช้

---

[2] SET Newsletter, Vol. 03/2016

[3] www.impactgrowthreit.com

[4] ข้อมูลจาก ตลท.

[5] หนังสือ “กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์” โดยจิโรจน์ บุรณศิริ และเอกชัย นิตยาเกษตรวัฒน์ ปี พ.ศ. 2556

[6] www.set.or.th/th/products/listing/files/Brochure_REIT.pdf

[7] PF เป็นกองทุนรวมที่จัดตั้งขึ้นโดยบริษัทหลักทรัพย์จัดการกองทุน (บลจ.) โดยระดมเงินผ่านการขายหน่วยลงทุน เพื่อนำไปซื้อหรือเช่าอสังหาริมทรัพย์มาบริหาร โดยมีรายได้หลักที่เป็นค่าเช่า ซึ่งจะถูกจัดสรรต่อไปให้กับผู้ถือหน่วยลงทุนในรูปของเงินปันผล นอกจากนี้ PF มีลักษณะเป็นกองทุนปิดประเภทไม่รับซื้อคืนหน่วยลงทุน โดยบริษัทจัดการจะต้องนำไปจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ เพื่อเสริมสภาพคล่องของกองทุน และนักลงทุนสามารถทำการซื้อขายได้

เงินลงทุนจำนวนมาก ทั้งยังมีความเสี่ยงที่สูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาวะเศรษฐกิจที่เลวร้าย หรือในภาวะ “ฟองสบู่แตก” ที่ทำให้อสังหาริมทรัพย์ที่ถูกเก็งกำไรมาในช่วงก่อนหน้า เกิดกลับหัวดิ่งตัวลงอย่างรุนแรงและรวดเร็ว เกิดความเสียหายต่อมูลค่าการลงทุน และอาจซ้ำร้ายทำให้เกิด “หนี้เสีย” ในสถาบันการเงิน ส่งผลต่อเนื่องไปสู่อุตสาหกรรมการผลิตและภาคบริการ หรือในภาคเศรษฐกิจที่แท้จริง (Real Sector)

นอกจากนี้ การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ยังคงมีความซับซ้อน การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ก็ไม่ค่อยมีรูปแบบและไม่มีตลาดรอง (Secondary Market) ที่เป็นมาตรฐาน เมื่อเปรียบเทียบกับตราสารทางการเงิน เช่นหุ้นสามัญและหุ้นกู้ แม้กระทั่งการซื้อขายสินค้าโภคภัณฑ์ เช่นทองคำและน้ำมัน ก็ยังมีมาตรฐานที่เป็นสากลมากกว่า ทำให้นักลงทุนที่ต้องการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์โดยตรงไม่ค่อยมีความเชื่อมั่นในการลงทุน ยิ่งไปกว่านั้น เมื่อลงทุนแล้ว การบริหารจัดการก็เป็นอีกเรื่องที่ยุ่งยาก ซึ่งต้องอาศัยผู้เชี่ยวชาญมาช่วยดูแลตลอดจนอสังหาริมทรัพย์ยังมีสภาพคล่องน้อยและซื้อขายเปลี่ยนเป็นเงินสดค่อนข้างยาก

อย่างไรก็ตาม การลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ก็ยังเป็นสิ่งที่น่าสนใจ เนื่องจากเป็นภาคส่วนที่มีอัตราการเจริญเติบโตสูง อีกทั้งยังมีความต้องการ (Demand) อย่างต่อเนื่อง ซึ่งจะสอดคล้องสภาวะการเติบโตของเศรษฐกิจโดยรวม และการเพิ่มขึ้นของประชากร รวมทั้งการเปลี่ยนแปลงสถานะทางสังคมของประชาคม เช่น เมื่อเติบใหญ่มีครอบครัว มีฐานะการเงินที่ดีขึ้น ย่อมต้องการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และมีความต้องการที่พักอาศัย (Residential Property) ที่สุขสบายเป็นของตนเอง

ดังนั้น REIT และ PF จึงช่วยให้ผู้ที่สนใจลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ สามารถลงทุนได้โดยไม่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก ไม่ต้องมีความรู้หรือความเชี่ยวชาญในการบริหารจัดการอสังหาริมทรัพย์ สามารถลงทุนในอสังหาริมทรัพย์อย่างมีประสิทธิภาพ และเนื่องจาก REIT และ PF เป็นการแปลงสภาพสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ ดังนั้นจึงมีความเสี่ยงที่ต่ำกว่าและมีสภาพคล่องที่สูงกว่า ทั้งนักลงทุนยังสามารถลงทุนในโครงการขนาดใหญ่ โดยใช้เงินลงทุนเพียงเล็กน้อย ด้วยการซื้อหน่วยลงทุนตามที่ต้องการ และยังสามารถกระจายความเสี่ยง ด้วยการลงทุนในโครงการที่หลากหลาย ทำให้เป็นอีกทางเลือกในการลงทุนที่นักลงทุนสามารถจัดสรรความเสี่ยงในระดับที่ยอมรับได้

ทั้งนี้ เมื่อเปรียบเทียบระหว่าง REIT และ PF ซึ่ง REIT ถูกออกแบบให้มีความยืดหยุ่นมากกว่า โดย REIT มีขอบเขตการลงทุนที่กว้างขวางกว่า มีการบริหารจัดการที่คล่องตัวกว่า ทำให้มีศักยภาพในการทำกำไรที่สูงกว่า และสามารถจัดการความเสี่ยงได้ดีกว่า PF ดังนั้น REIT จึงสามารถแทนที่ PF ได้อย่างสมบูรณ์ และยังมีข้อดีมากกว่า แม้ว่าในปัจจุบัน จะยังคงมี PF ที่มีการซื้อขายกันอยู่กว่า 30 กองทุนก็ตาม[8]

สำหรับตลาดทุนไทยแล้ว REIT เป็นนวัตกรรมทางการเงินที่เพิ่มทางเลือกให้แก่นักลงทุน และจากการที่ REIT สามารถลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ที่หลากหลาย จึงเป็นการกระจายความเสี่ยงไปในตัว และสำหรับนักลงทุนแล้ว ยังเป็นการลดความเสี่ยงให้ต่ำกว่าการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์โดยตรง นอกจากนี้ สำหรับ

[8] ข้อมูลจากสำนักงาน กลต.

นักพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ REIT ยังเป็นแหล่งเงินทุนที่มีต้นทุนต่ำกว่าการระดมทุนด้วยวิธีอื่น ทั้งยังเป็นการเพิ่มสภาพคล่องในภาคอสังหาริมทรัพย์และภาคการเงินอีกด้วย

กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund: IF) (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2016)[9]

IF เป็นกองทุนประเภทไม่รับซื้อคืนหน่วยลงทุน สามารถลงทุนได้ทั้งโครงการที่แล้วเสร็จ และโครงการที่ยังไม่แล้วเสร็จ ซึ่ง บลจ. ที่เป็นผู้จัดตั้งกองทุนจะต้องนำหน่วยลงทุนของกองทุนเข้าจดทะเบียนใน ตลท. โดย

IF เป็นกองทุนที่ลงทุนในกิจการโครงสร้างพื้นฐานทั้งภาครัฐและเอกชน โดยจัดตั้งขึ้นเพื่อระดมทุนจากผู้ลงทุนทั้งรายย่อยและสถาบัน กิจการโครงสร้างพื้นฐานที่ IF ลงทุนจะเป็นกิจการที่เป็นประโยชน์สาธารณะที่เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศ โดย IF สามารถลงทุนในกิจการโครงสร้างพื้นฐาน 10 ประเภท ได้แก่ ถนน (รวมถึงทางพิเศษและสัมปทาน) ระบบขนส่งทางราง สนามบิน ท่าเรือน้ำลึก ประปา ไฟฟ้า ระบบโทรคมนาคม ระบบชลประทาน ระบบป้องกันภัยธรรมชาติ และพลังงานทางเลือก เป็นต้น รายได้หลักของ IF คือ รายรับจากการดำเนินงานในกิจการโครงสร้างพื้นฐานที่ IF ลงทุน โดย IF กองแรกคือ BTS Rail Mass Transit Growth Infrastructure Fund (BTS Group Holdings Public Company Limited, n.d.)[10] ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2556 ปัจจุบัน ณ สิ้นปี พ.ศ. 2558 มี IF ที่จดทะเบียนซื้อขายในตลาดหลักทรัพย์ฯ ทั้งหมด 5 กองทุน[11]

การลงทุน IF ในระบบสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน ซึ่งจะสร้างประโยชน์ให้กับสาธารณะชนในวงกว้าง แต่ก็ต้องใช้เงินทุนจำนวนมาก ดังนั้น IF จึงเป็นเครื่องมือในการระดมทุนสำหรับผู้ประกอบการในการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานเหล่านั้น ซึ่งทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจ และทำให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ส่งผลให้สังคมที่ประชาชนสามารถอยู่ร่วมกันอย่างเป็นสุข ดังนั้น IF จึงเป็นเครื่องมือในการระดมเงินทุนของภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนากิจการโครงสร้างพื้นฐาน และยังช่วยแบ่งเบาภาระงบประมาณการลงทุนและการก่อหนี้สาธารณะของภาครัฐ เงินทุนที่ได้ก็ยังสามารถนำไปพัฒนากิจการโครงสร้างพื้นฐานอื่นต่อไปเรื่อยๆ ตราบใดที่สามารถบริหารสินทรัพย์ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และสามารถทำกำไร ซึ่งจะถูกจัดสรรเป็นเงินปันผลให้กับนักลงทุน IF จึงเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของนักลงทุนที่ต้องการผลตอบแทนที่สูงขึ้น และได้รับเงินปันผลอย่างสม่ำเสมอ โดยไม่ต้องเผชิญกับความเสี่ยงที่มากเกินไป

ผลตอบแทนและความเสี่ยงของ REIT และ IF (ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย, 2016)[12]

เนื่องจาก REIT และ IF ต่างก็เป็นกองทรัสต์/กองทุน ที่ลงทุนในสินทรัพย์หรือโครงการขนาดใหญ่ รายได้หลักของทั้ง REIT และ IF จึงมาจากรายรับที่ได้จากการบริหารสินทรัพย์ (Asset Management) และความสามารถในการทำกำไร (Profitability) ของโครงการ ดังนั้นผลตอบแทนและความเสี่ยงของ REIT และ

[9] SET Newsletter, Vol. 03/2016

[10] www.btsgif.com

[11] ข้อมูลจาก ตลท.

[12] SET Newsletter, Vol. 03/2016

IF แต่ละกอง จึงขึ้นกับประเภทธุรกิจหรือคุณภาพของสินทรัพย์ ตลอดจนกลยุทธ์ในการดำเนินธุรกิจ และศักยภาพในการเติบโตของธุรกิจ/สินทรัพย์นั้น

ผลประกอบการของธุรกิจหรือของโครงการจะถูกจัดสรรเป็นผลตอบแทนของนักลงทุน ซึ่งผลตอบแทนจากการลงทุนมี 3 รูปแบบคือ เงินปันผล เงินคืนทุน และกำไร/ขาดทุน จากส่วนต่างราคาหน่วยลงทุน โดยกองทรัสต์/กองทุนจะต้องจ่ายเงินปันผลไม่น้อยกว่า 90% ของกำไรสุทธิ และกองทุนที่มีสภาพคล่องส่วนเกินและไม่ได้มีแผนไปลงทุนเพิ่ม สามารถลดทุนเพื่อจ่ายคืนเงินให้ผู้ถือหน่วยได้ นอกจากนี้ จากการที่ REIT และ IF ถูกกำหนดให้เข้าจดทะเบียนในตลาดหลักทรัพย์ฯ ดังนั้นจึงมีตลาดรองและราคาตลาดที่นักลงทุนสามารถซื้อขายหน่วยลงทุนได้ เมื่อขายหน่วยลงทุน ผู้ถือหน่วยอาจได้กำไรหรือขาดทุนจากการขายหน่วย ขึ้นอยู่กับราคาตลาด ณ ขณะที่ขายกอง

ความเสี่ยงสำหรับผู้ลงทุนจึงขึ้นกับผลการดำเนินงานของกองทรัสต์/กองทุน และความผันผวนของราคาตลาดของกองทรัสต์/กองทุน อย่างไรก็ตาม เนื่องจากสินทรัพย์หรือโครงการที่ REIT และ IF เข้าไปลงทุนมักมีขนาดใหญ่ และโครงการที่สร้างรายได้ (Income-producing Project) เช่นศูนย์การค้า โรงแรม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง IF ที่ลงทุนในระบบสาธารณูปโภคและโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีรายได้ค่อนข้างสม่ำเสมอ ทำให้อัตราการจ่ายปันผลค่อนข้างมีเสถียรภาพ ส่วนราคาหน่วยก็ไม่ได้ผันผวน เมื่อเปรียบเทียบกับหุ้นสามัญ อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงจากสภาพคล่องอาจเป็นประเด็นที่ต้องพิจารณา ซึ่งการลงทุนใน REIT และ IF มักเป็นการลงทุนระยะยาว การซื้อขายจึงไม่มาก เมื่อเทียบกับหุ้นสามัญ ซึ่งมีสภาพคล่องสูงกว่ามาก

เปรียบเทียบผลตอบแทนและความเสี่ยงของ REIT และ IF กับ หุ้นกู้ และ หุ้นสามัญ (บุรณศิริ และ นิตยาเกษตรวัฒน์, พ.ศ. 2556)[13]

ตราสารทางการเงินที่นักลงทุนนิยมลงทุนมักจำกัดอยู่ในตราสาร 2 ประเภท คือหุ้นกู้ และ หุ้นสามัญ โดยนักลงทุนที่ไม่สามารถรับความเสี่ยงในระดับสูง ก็จะเลือกลงทุนในหุ้นกู้หรือตราสารหนี้ ซึ่งผลตอบแทนที่คาดหวังก็จะต่ำด้วย ในขณะที่นักลงทุนที่ต้องการผลตอบแทนสูงๆ ก็จะลงทุนในหุ้นสามัญ ซึ่งก็ต้องยอมรับความเสี่ยงในระดับสูงด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตาม ความเสี่ยงและผลตอบแทนของหุ้นกู้และหุ้นสามัญจะมีความแตกต่างกันสูงมาก ดังนั้น REIT และ IF จึงช่วยเพิ่มช่องทางการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนที่คาดหวังสูงขึ้น ได้เงินปันผลอย่างสม่ำเสมอ ในขณะที่ความเสี่ยงไม่สูงนัก และเป็นช่องทางสำหรับผู้ประกอบการในการระดมเงินทุนที่ต้นทุนไม่สูง ได้เงินทุนจำนวนมาก และไม่มีภาระในการชำระหนี้หรือต้องแบกรับภาระดอกเบี้ยที่ถูกผูกพันให้ต้องชำระในเวลาที่กำหนด ทั้งยังเสี่ยงกับการล้มละลาย (Default Risk) ในกรณีเกิดวิกฤตที่เฉพาะเจาะจงของบริษัท (Firm-specific Risk) และวิกฤตในระดับมหภาค (Macroeconomic Risk)

[13] หนังสือ “กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์” โดยจิโรจน์ บุรณศิริ และเอกชัย นิตยาเกษตรวัฒน์ ปี พ.ศ. 2556

ดังนั้น REIT และ IF จึงเพิ่มทางเลือกให้กับนักลงทุนที่สามารถรับความเสี่ยงได้สูงกว่าหุ้นกู้ แต่ไม่มากเท่าหุ้นสามัญ ซึ่งทางเลือกนี้จะได้ผลตอบแทนที่คาดหวังมากกว่าหุ้นกู้ แต่ก็ไม่สูงไปกว่าหุ้นสามัญ และยังได้เงินปันผลที่สม่ำเสมอ (คล้ายกับหุ้นบุริมสิทธิ์) จากโครงการอสังหาริมทรัพย์หรือโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมักเป็นโครงการขนาดใหญ่และมีรายได้ที่สม่ำเสมอ ตลอดจนไม่ถูกกระทบมากนักจากภาวะผันผวนทางเศรษฐกิจ

งานวิจัยจำนวนมาก (Brueggeman และ Fisher, ค.ศ. 2011)[14] ได้กล่าวถึงการลงทุนทางเลือกที่มีผลตอบแทนที่คาดหวังและความเสี่ยงที่อยู่ในระดับกลางๆ โดยพันธบัตรรัฐบาล ซึ่งเปรียบเสมือนผลตอบแทนที่ไม่มีความเสี่ยง (Risk-free Rate) ส่วนผลตอบแทนและความเสี่ยงที่สูงขึ้น ได้แก่ตราสารหนี้ที่มีสินทรัพย์เช่นอสังหาริมทรัพย์ค้ำประกัน (Secured Debt) แล้วจึงเป็นหุ้นกู้ที่ไม่มีหลักทรัพย์ค้ำประกัน (Debenture) ผลตอบแทนและความเสี่ยงที่สูงกว่าหุ้นกู้ได้แก่ การลงทุนในตราสารทุนที่อ้างอิงสินทรัพย์เช่นอสังหาริมทรัพย์หรือการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์โดยตรง และความเสี่ยง/ผลตอบแทนที่คาดหวังที่สูงกว่าคือหุ้นสามัญ ซึ่ง REIT และ IF อยู่ในกลุ่มตราสารทุน (เช่นกองทรัสต์หรือกองทุน) ที่อ้างอิงหรือลงทุนในสินทรัพย์เช่นอสังหาริมทรัพย์

ดังนั้น เมื่อจัดอันดับความเสี่ยงและผลตอบแทนที่คาดหวัง จากระดับผลตอบแทนที่ไม่มีความเสี่ยงหรือผลตอบแทนและความเสี่ยงต่ำ ไปถึงผลตอบแทนและความเสี่ยงสูง สามารถเรียงลำดับได้ดังนี้คือ 1) พันธบัตรรัฐบาล 2) หุ้นกู้ที่มีอสังหาริมทรัพย์ค้ำประกัน 3) หุ้นกู้ 4) REIT และ IF และ 5) หุ้นสามัญ

ซึ่งตามทฤษฎีแล้ว สินทรัพย์หรือตราสารที่มีความเสี่ยงสูง ก็จะให้ผลตอบแทนที่คาดหวังสูงด้วย การเปรียบเทียบว่าสินทรัพย์หรือตราสารใดมีประสิทธิภาพมากกว่าจึงต้องให้มีมาตรฐานเดียวกันเช่นเมื่อความเสี่ยงอยู่ในระดับเดียวกัน ตราสารใดจะให้ผลตอบแทนที่คาดหวัง หรือส่วนชดเชยความเสี่ยง (Risk Premium) ที่สูงกว่า ซึ่งสามารถวัดได้ด้วย Sharpe Ratio (Sharpe, ค.ศ. 1966)

$$S_P = \frac{\hat{r}_P - r_f}{\sigma_P}$$

โดย $\hat{r}_P$ = ผลตอบแทนที่คาดหวังของกองทุน

r_f = ผลตอบแทนที่ไม่มีความเสี่ยง

σ_P = ความเสี่ยงของกองทุน

การลงทุนใดที่มี Sharpe Ratio สูงสุดก็ถือว่ามีประสิทธิภาพ หรือมีส่วนชดเชยความเสี่ยงต่อหนึ่งหน่วยความเสี่ยงสูงที่สุดด้วย

[14] หนังสือ “Real Estate Finance and Investments” โดย Brueggeman, W. B. and Fisher, J. D.

สรุป

กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Investment Trust: REIT) และ กองทุนรวมโครงสร้างพื้นฐาน (Infrastructure Fund: IF) เป็นนวัตกรรมใหม่ของตลาดทุนไทย ซึ่งช่วยเพิ่มทางเลือกในการระดมทุนแก่ผู้ประกอบการ และเพิ่มทางเลือกในการลงทุนสำหรับนักลงทุน โดย REIT และ IF จะเข้าลงทุนในสินทรัพย์ระยะยาวคือ อสังหาริมทรัพย์และโครงสร้างพื้นฐาน รายได้หลักของ REIT และ IF จึงได้แก่ รายรับจากการบริหารสินทรัพย์นั้น ซึ่งจะแปรสภาพเป็นเงินปันผลสำหรับนักลงทุน ดังนั้น REIT และ IF จึงเป็นการแปรสภาพสินทรัพย์ที่สภาพคล่องต่ำ มาเป็นหลักทรัพย์หรือตราสารที่มีสภาพคล่องสูง และสามารถซื้อขายเปลี่ยนมือได้ในตลาดรอง

สำหรับผู้ประกอบการแล้ว REIT และ IF จึงเป็นเครื่องมือในการระดมเงินทุน เพื่อนำมาใช้ในโครงการอื่นเป็นการต่อยอดการลงทุน ทำให้อุตสาหกรรมขยายตัวและเติบโตขึ้น นอกจากนี้เงินทุนที่ได้ก็มีต้นทุนที่เหมาะสม และไม่ได้สร้างภาระที่ต้องจ่ายเงินต้นหรือคืนหนี้สิน และยังเป็นทางเลือกใหม่ในการลงทุนแก่นักลงทุนที่ต้องการผลตอบแทนมากขึ้น ได้เงินปันผลอย่างสม่ำเสมอ โดยความเสี่ยงไม่สูงมากนัก

นิยามโดยสรุป REIT คือกองทรัสต์ที่ลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ เช่นโรงแรม ศูนย์การค้า สำนักงานและนิคมอุตสาหกรรม ซึ่งล้วนเป็นอสังริมทรัพย์ที่ก่อให้เกิดรายได้ (Income-producing Real Estate) รายได้หลักจึงมาจากค่าเช่าอสังหาริมทรัพย์ที่ REIT เข้าไปลงทุน โดย REIT กองแรกก่อตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2557 เพื่อแทนที่กองทุนรวมอสังหาริมทรัพย์ (Property Fund: PF) ซึ่งไม่สามารถจัดตั้งเพิ่มใหม่ได้หลังปี 2556 โดย REIT จะมีความยืดหยุ่นในการลงทุนและระดมทุนมากกว่า PF ปัจจุบัน (ณ สิ้นปี 2558) มี REIT ทั้งหมด 8 กอง โดย REIT กองแรกคือ IMPACT Growth REIT

ส่วน IF คือกองทุนที่ลงทุนในกิจการโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งมีประโยชน์ด้านสาธารณะ โดย IF สามารถลงทุนในโครงสร้างพื้นฐาน 10 ประเภทคือ ถนน (รวมถึงทางพิเศษและสัมปทาน) ระบบขนส่งทางราง สนามบิน ท่าเรือน้ำลึก ประปา ไฟฟ้า ระบบโทรคนาคม ระบบชลประทาน ระบบป้องกันภัยธรรมชาติ และพลังงานทางเลือก รายได้หลักของ IF มาจากรายรับจากการดำเนินงานและความสามารถในการทำกำไรของกิจการโครงสร้างพื้นฐานนั้นๆ โดย IF กองแรกจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2556 คือ BTS Growth Infrastructure Fund และ ณ สิ้นปี 2558 มี IF ทั้งหมด 5 กอง

นักลงทุนใน REIT และ IF จะได้รับผลตอบแทน 3 รูปแบบคือ 1) เงินปันผล ซึ่งกองทรัสต์/กองทุนจะต้องจ่ายให้กับนักลงทุนไม่น้อยกว่า 90% ของกำไรสุทธิ 2) เงินคืนทุน เมื่อกองทรัสต์/กองทุนมีสภาพคล่องส่วนเกินและไม่มีแผนลงทุนเพิ่ม กองทรัสต์/กองทุนสามารถลดทุนเพื่อจ่ายคืนเงินให้ผู้ถือหน่วยได้ และ 3) กำไร/ขาดทุน จากการขายหน่วยลงทุน ซึ่งขึ้นกับราคาตลาด ณ ขณะที่ขายกองทุน

จึงเห็นได้ว่า REIT และ IF เป็นอีกช่องทางในการลงทุน นอกเหนือจากหุ้นกู้และหุ้นสามัญ ซึ่งมีความแตกต่างของผลตอบแทนที่คาดหวังและความเสี่ยงค่อนข้างสูง เมื่อเปรียบเทียบกับหุ้นกู้แล้ว REIT และ IF จะให้ผลตอบแทนที่คาดหวังสูงกว่า แต่ก็มีความเสี่ยงที่สูงกว่าด้วย และเมื่อเปรียบเทียบกับหุ้นสามัญแล้ว REIT

และ IF จะให้เงินปันผลอย่างสม่ำเสมอกว่า และมีความเสี่ยงที่ต่ำกว่า แต่ผลตอบแทนก็ต่ำกว่าด้วย เนื่องจากความผันผวนของราคาหน่วยลงทุนใน REIT และ IF จะต่ำกว่าความผันผวนของราคาหุ้นสามัญ ความเสี่ยงด้านความผันผวนของราคาจึงต่ำกว่าหุ้นสามัญ แต่ก็มีความเสี่ยงด้านสภาพคล่องที่มากกว่าเมื่อเทียบกับหุ้นสามัญ

เมื่อจัดลำดับผลตอบแทนและความเสี่ยงของตราสารตัวอย่างชนิดต่างๆ สามารถจัดอันดับตั้งแต่ผลตอบแทนที่ไม่มีความเสี่ยงหรือความเสี่ยงต่ำ ไปสู่ผลตอบแทนและความเสี่ยงสูงได้ดังนี้คือ 1) พันธบัตรรัฐบาล 2) หุ้นกู้ที่มีสังหาริมทรัพย์ค้ำประกัน 3) หุ้นกู้ 4) REIT และ IF และ5) หุ้นสามัญ อย่างไรก็ตาม เมื่อผลตอบแทนที่คาดหวังสูง ความเสี่ยงก็ย่อมสูงด้วย ดังนั้น การลงทุนประเภทใดที่มีประสิทธิภาพมากกว่าสามารถวัดด้วย Sharpe Ratio ซึ่งวัดผลตอบแทนในส่วนชดเชยความเสี่ยงต่อหนึ่งหน่วยความเสี่ยง

โดยสรุปแล้ว REIT และ IF เป็นรูปแบบใหม่ของการระดมทุนและการลงทุนในตลาดทุนไทย ซึ่งช่วยเพิ่มโอกาสให้นักลงทุนสามารถลงทุนในโครงการอสังหาริมทรัพย์และโครงสร้างพื้นฐาน ที่โดยทั่วไปจะเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนมาก แต่นักลงทุนสามารถใช้เงินลงทุนตามกำลังที่มีอยู่ลงทุนในหน่วยลงทุนของโครงการเหล่านั้นได้ นอกจากนี้ยังเป็นทางเลือกในการลงทุนที่ให้ผลตอบแทนที่สูงกว่าหุ้นกู้ แต่ความเสี่ยงต่ำกว่าหุ้นสามัญ ถือเป็นการลงทุนทางเลือกนอกจากตราสารพื้นฐานในตลาดทุนไทย และสำหรับผู้ประกอบการทั้งภาครัฐและภาคเอกชนแล้ว REIT และ IF ยังเป็นช่องทางการระดมทุนที่สำคัญสำหรับโครงการขนาดใหญ่ที่ต้องใช้เงินลงทุนจำนวนมาก เป็นกระบวนการแปลงสินทรัพย์เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ทำให้สามารถต่อยอดและเร่งการเติบโตในโครงการอสังหาริมทรัพย์และโครงสร้างพื้นฐาน ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะชน ตลอดจนช่วยภาครัฐในการประหยัดงบประมาณและลดหนี้สาธารณะ จึงเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ดังนั้น REIT และ IF จึงเป็นรูปแบบใหม่ในการระดมทุนและการลงทุน เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของตลาดทุนและเศรษฐกิจไทย

บรรณานุกรม

Brueggeman, W. B. and Fisher, J. D. (2011), Real Estate Finance and Investments, 14 Edition, McGraw Hill/Irwin.

จิโรจน์ บุรณศิริ และ เอกชัย นิตยาเกษตรวัฒน์ (2556), กองทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์, ธรรมสาร

SET Newsletter, Vol. 03/2016, www.set.or.th

REIT ทรัสต์เพื่อการลงทุนในอสังหาริมทรัพย์ (2556),
www.set.or.th/th/products/listing/files/Brochure_REIT.pdf

การสร้างความยั่งยืนทางธุรกิจด้วย Big Data

จงสวัสดิ์ จงวัฒน์ผล[1]

Abstract

หลายๆ องค์กรเริ่มตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของ Big Data การสร้างความยั่งยืนทางธุรกิจด้วย Big Data จะช่วยให้องค์กรเหล่านี้เข้าใจพฤติกรรมของลูกค้าเพิ่มมากขึ้น สร้างโอกาสในการนำเสนอสินค้าและบริการใหม่ๆ ที่แตกต่างจากคู่แข่งและตรงต่อความต้องการของลูกค้ามากขึ้น คำถามที่สำคัญที่ตามมาก็คือ องค์กรเหล่านั้นได้ปรับตัวรู้เท่าทันกับนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงวิถีการทำงานในปัจจุบันเหล่านี้หรือไม่ และได้มีการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีทางด้าน Big Data ให้คุ้มค่าหรือยัง งานวิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอแนวคิดของการนำระบบธุรกิจอัจฉริยะ (Business Intelligence) มาใช้ในการจัดการกับ Big Data พร้อมทั้งกรณีศึกษาของบริษัทนำเข้าผลิตภัณฑ์บำรุงผิวแห่งหนึ่ง เพื่อที่จะศึกษาพฤติกรรมการซื้อ (Purchasing Behavior) ผลิตภัณฑ์ของลูกค้า ผู้บริหารสามารถนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลไปใช้ในการกำหนดกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย รวมถึงการทำกิจกรรมการตลาดในการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Key Words: Big Data, Business Intelligence, Analytics

[1] สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ 10240
email: jongsawas.c@ics.nida.ac.th

1. Introduction

ในปัจจุบัน เทคโนโลยีเข้ามามีบทบาทต่อการดำเนินธุรกิจเป็นอย่างมาก ธุรกิจจะอยู่รอดได้ต้องมีการปรับตัวและพร้อมที่จะรับมือกับการเปลี่ยนแปลงและความกดดันที่เกิดจากสภาพการแข่งขันที่เกิดขึ้นตลอดเวลา หนึ่งในเครื่องมือเชิงกลยุทธ์ที่จะช่วยให้สามารถสร้างความได้เปรียบในยุคของการแข่งขันไร้พรมแดนก็คือ การบริหารจัดการและการวิเคราะห์ข้อมูลขนาดใหญ่ หรือที่เป็นคำคุ้นหูของใครหลายๆ คน ว่า Big Data รวมถึงเมกะเทรนด์ทางเทคโนโลยีอื่นๆ ที่กำลังเป็นกระแสและมาแรงในตลาดไอทีและในองค์กรระดับโลก เช่น Social Media, Mobile, และ Cloud เป็นต้น หลายๆ องค์กรเริ่มให้ความสนใจกับนวัตกรรมทางเทคโนโลยีเหล่านี้เพิ่มมากขึ้น มีการนำระบบ Cloud เข้ามาใช้ในการเก็บข้อมูลและประมวลผลผ่านผู้ให้บริการอินเตอร์เน็ต เพื่อให้การเข้าถึงข้อมูลขององค์กรนั้นผ่านทาง laptop หรืออุปกรณ์มือถืออย่าง smartphone หรือ tablets เป็นไปได้อย่างสะดวกทุกที่ทุกเวลาโดยไม่ต้องผ่านทางระบบเซร์ฟเวอร์ของบริษัทเหมือนที่เคยทำมาเมื่อ 5 ถึง 10 ปีที่แล้ว หรือการที่องค์กรให้ความสำคัญกับการทำการตลาดบนสังคมออนไลน์ (Social Medial Marketing) เพื่อให้เข้าถึงลูกค้ากลุ่มเป้าหมาย และเป็นช่องทางในการประชาสัมพันธ์และติดต่อสื่อสารกับลูกค้าได้อย่างรวดเร็วทันใจ เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเทคโนโลยีทั้ง Cloud และ Social Media จะช่วยให้ภาพรวมการทำงานขององค์กรดีขึ้น แต่การสร้างความยั่งยืนทางธุรกิจด้วย Big Data จะช่วยให้องค์กรเข้าใจพฤติกรรมของลูกค้าเพิ่มมากขึ้น สร้างโอกาสในการนำเสนอสินค้าและบริการใหม่ๆ ที่แตกต่างจากคู่แข่งและตรงต่อความต้องการของลูกค้ามากขึ้น (Phillips-Wren, Iyer, Kulkarni, & Ariyachandra, 2015, SAS, 2012) ดังนั้นจะเห็นได้ว่า หลายๆ องค์กรเริ่มตระหนักถึงความสำคัญและประโยชน์ของ Big Data มีความพยายามที่จะหามุมมองใหม่ๆ ที่จะช่วยสร้างกลยุทธ์ที่มีคุณค่าต่อองค์กร (Strategic Insights) จากข้อมูลทั้งภายในและภายนอก โดยมีเป้าหมายหลัก คือ การแปลงข้อมูลดิบ (Raw Data) เหล่านั้นให้กลายเป็นข้อมูล (Information) ที่เกิดประโยชน์ต่อองค์กร หรือการหาความรู้ใหม่ๆ (Knowledge) จากข้อมูลที่มีปริมาณมหาศาลและมีความซับซ้อนหลากหลายและในท้ายที่สุดก็คือ การนำความรู้หรือมุมมองใหม่ๆ (Stubbs, 2014) เหล่านั้นมาทำการกำหนดและวางแผนเชิงกลยุทธ์ขององค์กรทั้งในระยะสั้นและระยะยาวได้อย่างมีประสิทธิภาพ คำถามที่สำคัญที่ตามมาก็คือ องค์กรเหล่านั้นได้ปรับตัวรู้เท่าทันกับนวัตกรรมใหม่ๆ ที่เข้ามาเปลี่ยนแปลงวิถีการทำงานในปัจจุบันเหล่านี้หรือไม่ และได้มีการใช้ประโยชน์จากเทคโนโลยีทางด้าน Big Data ให้คุ้มค่าหรือยัง?

งานวิจัยฉบับนี้มีจุดมุ่งหมายที่จะนำเสนอแนวคิดของการนำระบบธุรกิจอัจฉริยะ (Business Intelligence) มาใช้ในการจัดการกับ Big Data พร้อมทั้งกรณีศึกษาของบริษัทนำเข้าผลิตภัณฑ์บำรุงผิว “Skin Care Products” เพื่อที่จะศึกษาพฤติกรรมการซื้อชุดของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ของลูกค้าที่สมาชิก “SC Loyalty Program” ของบริษัท หลังจากการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับระบบธุรกิจอัจฉริยะและ Big Data แล้ว ส่วนที่สามจะเป็นส่วนของวิธีการศึกษารวมถึงขอบเขตของการศึกษาของงานวิจัยฉบับนี้ ส่วนที่สี่เป็นการแสดงผลและการอภิปรายผลการวิเคราะห์ข้อมูล และบทสรุปของงานวิจัยฉบับนี้ในส่วนที่ห้า

2. Literature Review: Business Intelligence and Big Data Analytics

ระบบธุรกิจอัจฉริยะ (Business Intelligence) ได้เข้ามามีบทบาทสำคัญอย่างมากในการบริหารจัดการ Big Data สิ่งสำคัญก็คือ การนำระบบเทคโนโลยีที่ทันสมัยเข้ามาช่วยในการจัดการฐานข้อมูล รวมถึงการวิเคราะห์ข้อมูลและการจัดทำรายงานการวิเคราะห์สำหรับผู้บริหาร เป็นต้น แนวคิดเกี่ยวกับระบบธุรกิจอัจฉริยะไม่ใช่เรื่องใหม่ Turban et. Al, (2011) ได้ให้คำนิยามของระบบธุกิจอัฉริยะไว้ว่า เป็นคำนิยามกว้างของสถาปัตยกรรมที่รวบรวมเครื่องมือและกรรมวิธีในการวิเคราะห์ข้อมูล (Tools and Methodologies) การจัดการฐานข้อมูล (Database) รวมถึงโปรแกรมประยุกต์ต่างๆ (Applications) เข้าด้วยกันเพื่อใช้ในการประกอบการตัดสินใจ โดยที่สถาปัตยกรรมของระบบธุรกิจอัจฉริยะ ประกอบไปด้วยองค์ประกอบหลักๆ 4 องค์ประกอบด้วยกัน คือ คลังข้อมูล (Data Warehouse) การวิเคราะห์ทางธุรกิจ (Business Analytics) การจัดการประสิทธิภาพการดำเนินงานทางธุรกิจ (Business Performance Management) และส่วนเชื่อมต่อกับผู้ใช้ (User Interface) (Turban, Sharda, & Delen, 2011) ในการจัดการกับ Big Data สิ่งที่สำคัญเป็นอันดับแรกเลยก็คือ การเก็บรวบรวมข้อมูลทั้งในอดีตและปัจจุบันของธุรกิจให้ถูกต้อง ครบถ้วน และสมบูรณ์มากที่สุดเพื่อที่ผู้ใช้งานสามารถดึงข้อมูลเหล่านี้มาใช้ในการการสนับสนุนการตัดสินใจได้รวดเร็วและเหมาะสม ขั้นตอนต่อไปจะเป็นเรื่องของการประยุกต์นำความรู้ทางคณิตศาสตร์และสถิติมาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ซึ่งอาจจะเป็นวิธีการง่ายๆ เช่น ค่าเฉลี่ย (Mean) ค่าบี่ยงเบนมาตรฐาน (Standard Deviation) ข้อมูลเชิงพรรณา (Descriptive Statistics) หรือ การวิเคราะห์การถดถอย (Regression Analysis) ไปจนถึงการวิเคราะห์ขั้นสูง เช่น การทำเหมืองข้อมูล (Data Mining) เป็นต้น อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจะมีฐานข้อมูลที่มีประสิทธิภาพ และการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีที่ซับซ้อน แต่ถ้าองค์กรไม่สามารถกำหนดแนวทางในการวัดผลของประสิทธภาพในการดำเนินงานได้ ผลของการวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านั้นก็จะไม่เกิดประโยชน์ต่อองค์กร เช่นเดียวกัน การกำหนดตัวชี้วัดประสิทธิภาพขององค์กรที่ถูกต้องจะเป็นตัวกำหนดทิศทางของการแก้ไขปัญหาและการกำหนดกลยุทธ์ขององค์กรได้ นอกจากนี้ การสร้าง Dashboad โดยวิธีการวิเคราห์ด้วยภาพ หรือที่เรียกว่า Data Visualization ก็จะช่วยให้ผู้บริหารขององค์กรเข้าใจสถานการณ์และตัวชี้วัดต่างๆ ขององค์กรมากยิ่งขึ้น เนื่องจากข้อมูล (Data) สามารถบอกเรื่องราวของธุรกิจได้เป็นอย่างดี (Story Telling) ผลของการวิเคราะห์ข้อมูลที่ดีก็จะช่วยให้เกิดความแม่นยำและรวดเร็วในการตัดสินใจ การแก้ไขปัญหาขององค์กร รวมถึงการปรับปรุงการทำงานในปัจจุบันได้ดียิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตาม หลายๆ องค์กรยังเข้าใจว่า Big Data เป็นเรื่องของการบริหารจัดการข้อมูลที่มีปริมาณมากๆ เช่นในหน่วยของฐานข้อมูลในระดับ Tera Byte (TB) หรือ 1,000 GB และระดับ Peta Byte (PB) หรือ 1000 TB ซึ่งถือเป็นหนึ่งในคุณสมบัติทางด้านปริมาณ (Volume) ของ Big Data เท่านั้น แต่ในความเป็นจริงแล้วการจัดการ Big Data นั้นมีความซับซ้อนมากไปกว่าในเรื่องของปริมาณ เนื่องจากว่า ข้อมูลที่องค์กรเก็บรวบรวมมาอาจจะมีรูปแบบที่หลากหลาย (Variety) เช่น ข้อมูลในเชิงตัวเลข ข้อมูลในรูปแบบตัวหนังสือ หรือวีดีโอ มัลติมีเดีย เป็นต้น ในขณะเดียวกันตัวแปรและปัจจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจในแต่ละปัญหาหรือสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ก็จะมีความหลากหลายไม่เหมือนกันด้วย นอกจากนี้ข้อมูลในยุคปัจจุบันก็ยังมี

การเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาและรวดเร็ว (Velocity) เช่น ข้อมูลของผู้บริโภคที่ใช้ผ่านทางแอพพลิเคชั่นบนมือถือ (Mobile Device) และสังคมออนไลน์ (Social Medial) หรือข้อมูลพฤติกรรมการซื้อของผู้บริโภค เป็นต้น ทำให้การเลือกใช้เทคโนโลยีสมัยใหม่ ไม่ใช่ให้ความสำคัญกับการจัดการข้อมูลที่มีจำนวนมากและแสดงผลของการสรุปรวบรวมข้อมูลสำหรับผู้บริหารเท่านั้น แต่ยังต้องสามารถวิเคราะห์ในรูปแบบของ real-time และในหลายๆ มุมมองได้ (Chen, Chiang, & Storey, 2012, SAS, 2012) ทั้งนี้ในส่วนของการวิเคราะห์ Big Data หรือที่เรียกว่า Big Data Analytics สำนักวิจัย Gartner (2014) ได้แบ่งประเภทของ Business Analytics ออกเป็น 4 แบบตามคุณค่า (Value) และสมรรถภาพขององค์กร (Capability) โดยเริ่มจาก 1) Descriptive Analytics ซึ่งเป็นรูปแบบการวิเคราะห์ข้อมูลแบบพื้นฐานที่สุด ที่เน้นการตอบคำถามทางด้าน “What Happened?” หรือการอธิบายว่าเกิดอะไรขึ้นกับองค์กร ซึ่งเป็นการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานของตัวชี้วัดที่องค์กรต้องการ ณ ช่วงเวลาใดเวลาหนึ่ง 2) Diagnostic Analytics ซึ่งจะเน้นตอบคำถามทางด้าน “Why did it happen?” อะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้เกิดผลต่อตัวชี้วัดดังกล่าว 3) Predictive Analytics สำหรับตอบคำถาม “What will happen?” โดยจะเน้นไปที่การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อการพยากรณ์สิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตขององค์กร และ 4) Prescriptive Analytics สำหรับการตอบคำถาม “How can we make it happen?” เพื่อดูว่าองค์กรต้องทำอย่างไรที่จะสามารถนำความรู้ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเหล่านั้นมาประยุกต์ให้เกิดเป็นแผนงานที่เป็นรูปธรรม (Actionable Plan)

3. กรณีศึกษา: Skin Care Products

บริษัทนำเข้าผลิตภัณฑ์บำรุงผิว “Skin Care (SC) Products” แห่งหนึ่งวางแผนที่จะออกโปรโมชั่นชุดกล่องของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ตัวใหม่ ซึ่งประกอบไปด้วยผลิตภัณฑ์ 4 ชนิดหลักๆ คือ Dark-Spot Cleanser, Dark-spot Day Care, Dark-Spot Night Repair, และ Dark-Spot Lotion ในแคมเปญ BOGO-50%OFF หรือ ซื้อผลิตภัณฑ์อะไรก็ได้ของบริษัท 1 ชิ้นในราคาที่มากกว่า $50 ขึ้นไป สามารถแลกซื้อชุดกล่องของขวัญ “Dark-Spot Remover” ได้โดยได้รับส่วนลด 50% หรือในราคา $45 จากราคาเต็ม $90 สำหรับช่วงฤดูร้อนที่กำลังจะมาถึงนี้ อย่างไรก็ตาม ก่อนที่บริษัทจะทำการโปรโมทสินค้าตัวใหม่นี้ออกไป ผู้บริหารของบริษัทต้องการทราบว่ากลุ่มลูกค้ากลุ่มไหนบ้างที่น่าจะให้การตอบรับต่อแคมเปญ “BOGO-50%OFF” และชุดผลิตภัณฑ์“Dark-Spot Remover” ตัวใหม่นี้บ้าง

Research Problems

ปัจจุบันบริษัทใช้เพียงแค่สถิติขั้นพื้นฐาน (Descriptive Statistics) และการวิเคราะห์การถดถอย (Traditional Regression Analysis) ในรูปแบบของสเปรดชีต (Spreadsheet, Excel-based) เท่านั้นในการสรุปข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าและแคมเปญต่างๆ ที่บริษัทนำเสนอ และทำนายว่ายอดขายของแต่ละแคมเปญจะเป็นเท่าไหร่ อย่างไรก็ตาม เนื่องจากข้อมูลมีขนาดใหญ่และมีการละเลยหลายๆ ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการตัดสินใจซื้อของลูกค้าในหลายๆ ด้าน ผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงพรรณาและการวิเคราะห์การถดถอยนอกจากจะไม่สามารถกำหนดกลุ่มเป้าหมายและประเมินแคมเปญของบริษัทได้อย่างเหมาะสมแล้ว

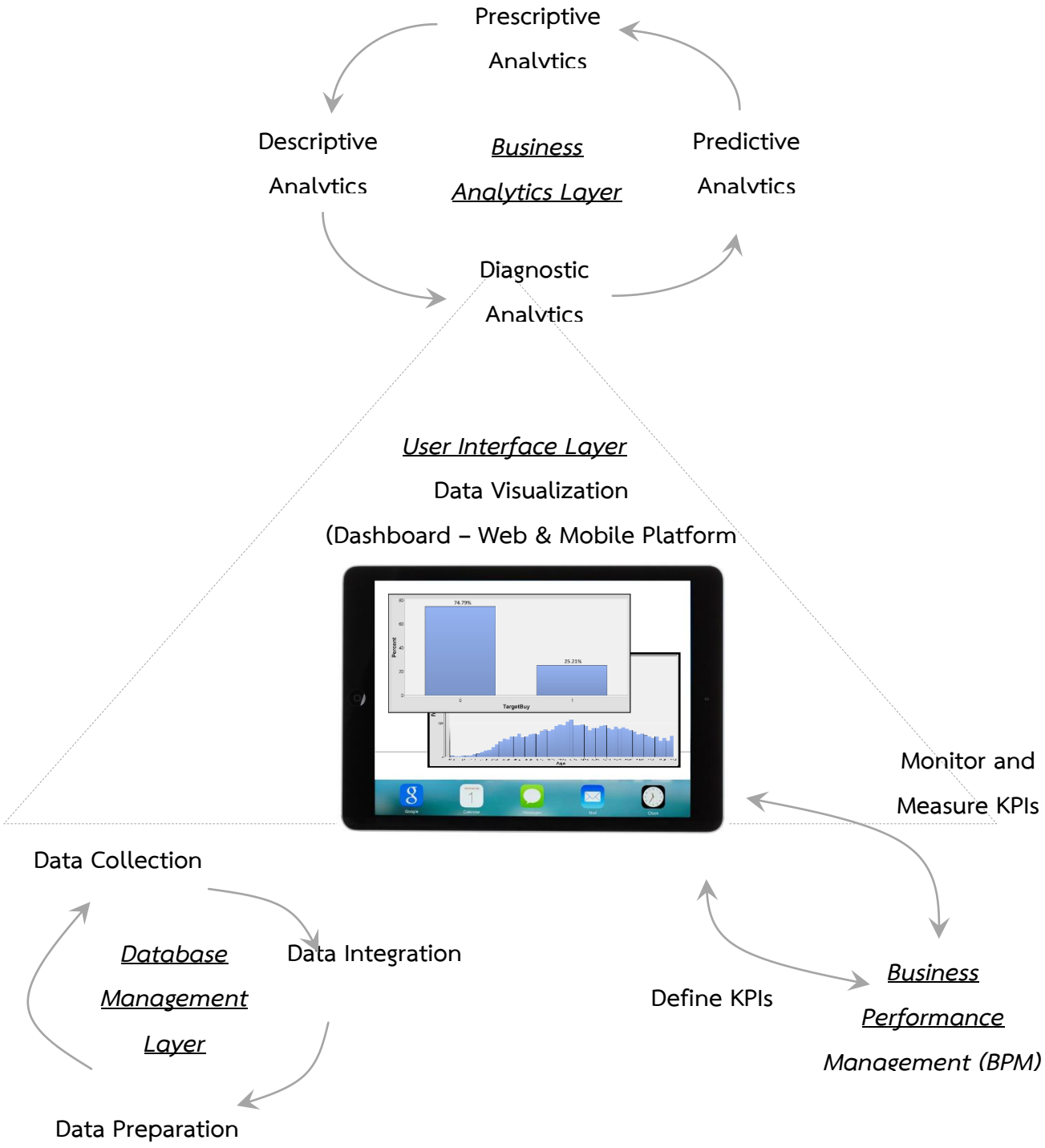
พฤติกรรมการซื้อของกลุ่มตัวอย่างที่นำมาวิเคราะห์อาจจะไม่ได้แสดงถึงพฤติกรรมการซื้อที่แท้จริงของลูกค้าทั้งหมดก็เป็นได้

Research Questions

ดังนั้นเพื่อที่จะให้เห็นภาพรวมของการนำ Business Analytics เข้ามาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูลของ Big Data ของภาคธุรกิจผลิตภัณฑ์บำรุงผิว คำถามวิจัยเพื่อเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยนี้ ก็คือ 1) ปัจจัยอะไรบ้างที่มีผลต่อการซื้อชุดของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” 2) พฤติกรรมของลูกค้าที่แลกซื้อและไม่ซื้อชุดของขวัญเป็นอย่างไร และ 3) บริษัทจะมีการวางแผนกลยุทธ์อย่างไรในการนำเสนอแคมเปญ “BOGO-50%OFF” และกลุ่มเป้าหมายที่บริษัทควรจะให้ความสำคัญก่อนเป็นลูกค้ากลุ่มไหน

Methodology

ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลของกรณีศึกษานี้จะใช้เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลที่เรียกว่า Cross-Industry Standard Process for Data Mining” หรือ “CRISP-DM” โมเดล (Jackson, 2002) ซึ่งประกอบไปด้วย 6 ขั้นตอนด้วยกัน คือ 1) การทำความเข้าใจในเรื่องของปัญหาหรือภาพรวมของธุรกิจที่เราสนใจ (Business Understanding), 2) การทำความเข้าใจกับข้อมูลที่ใช้สำหรับการวิเคราะห์ (Data Understanding), 3) การเตรียมข้อมูล (Data Preparation), 4) การสร้างโมเดล (Model Development), 5) การประเมินผล (Evaluation), และ 6) การนำไปใช้งาน (Deployment) และการประยุกต์ใช้แนวคิดของระบบธุรกิจอัจฉริยะเข้ามาใช้ ซึ่งประกอบไปด้วย 4 องค์ประกอบหลักๆ คือ คลังข้อมูล (Data Warehouse) การวิเคราะห์ทางธุรกิจ (Business Analytics) การจัดการประสิทธิภาพการดำเนินงานทางธุรกิจ (Business Performance Management) และส่วนเชื่อมต่อกับผู้ใช้ (User Interface) รูปที่ 1 แสดงถึงโครงสร้างของการวิเคราะห์ข้อมูลของงานวิจัยฉบับนี้



รูปที่ 1: Business Intelligence Framework

4. ผลการวิเคราะห์ข้อมูลและการอภิปรายผล

Business and Data Understanding

ในเบื้องต้น รองกรรมการผู้จัดการฝ่ายลูกค้าสัมพันธ์ ได้ทำการศึกษาพฤติกรรมของกลุ่มลูกค้าตัวอย่างที่ให้การตอบรับและไม่ตอบรับต่อแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ทั้งหมด 23,000 คน จากลูกค้าทั้งหมด 1,000,000 คนที่เป็นสมาชิก “SC Loyalty Program” ของบริษัท โดยกลุ่มลูกค้าที่เลือกมาร่วมแคมเปญจะเป็นลักษณะแบบสุ่ม (Random Sampling) เพื่อให้มีความมั่นใจว่ากลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 23,000 คนที่เลือกมามีลักษณะเดียวกันกับลูกค้าสมาชิกทั้งหมดของบริษัทจริงๆ และผลของการวิเคราะห์ข้อมูลของกลุ่มตัวอย่างนี้สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับกลุ่มลูกค้าที่เหลืออีก 977,000 คนได้ โดยบริษัททำการส่งข้อมูลของแคมเปญ “BOGO-50%OFF” นี้ให้กับกลุ่มลูกค้าตัวอย่างผ่านทางจดหมาย อีเมล และแอฟพลิเคชั่นบนมือถือ รวมถึงมีการโฆษณาเกี่ยวกับชุดผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” บน Facebook และ เว็บไซต์ของบริษัทด้วย หลังจากนั้นภายใน 1 เดือนบริษัทจึงทำการเก็บข้อมูลของลูกค้าทั้งที่มีการสั่งซื้อและไม่สั่งซื้อชุดกล่องของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” นี้

ปัจจัย (Variables) ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับลูกค้าแต่ละรายสามารถแบ่งออกเป็น 3 ส่วนโดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

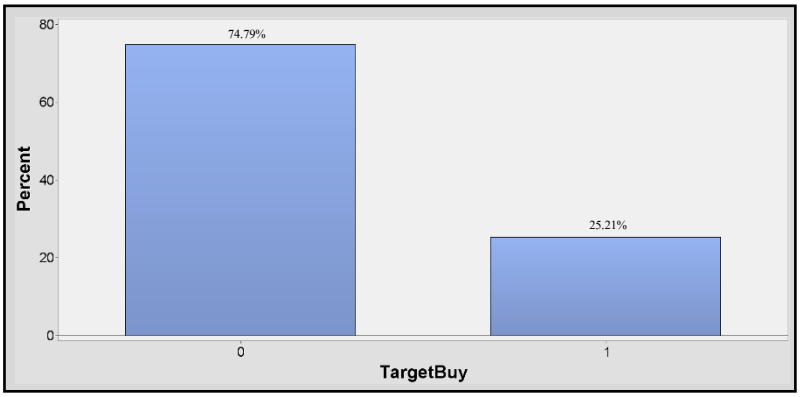
1. ข้อมูลด้านประชากรศาสตร์ของลูกค้า เริ่มตั้งแต่ เพศ (Gender) อายุ (Age) ระดับความมั่งคั่ง (Affluence Grade) ซึ่งคำนวณได้จากฐานรายได้ของลูกค้า พื้นที่ที่พักอาศัย (Residential Zone and Geographic Region) รวมถึง ข้อมูลด้านการทำการตลาดตามลักษณะของพื้นที่ที่พักอาศัย (Advertisement Zone) เป็นต้น
2. ข้อมูลด้านระดับสมาชิก (Loyalty Class) และระยะเวลาที่เป็นสมาชิกของ SC Loyalty Program (Loyalty Time) ข้อมูลประวัติการซื้อขายในอดีต เช่น ยอดใช้จ่ายตั้งแต่เป็นสมาชิกของ SC Loyalty Program (Total Spend) ระยะเวลาที่ซื้อผลิตภัณฑ์ของบริษัทครั้งสุดท้าย (Time Since Last Purchase) จำนวนของผลิตภัณฑ์ที่ซื้อในแต่ละหมวด เช่น ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ “Day Care”, ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ “Night-Repair”, ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ “Cleansing”, และ ผลิตภัณฑ์ที่เกี่ยวข้องกับ “Lotion” เป็นต้น
3. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับ Social Media และแอฟพลิเคชั่นบนมือถือ เช่น ลูกค้ามีการใช้แอฟพลิเคชั่นบนมือถือในการค้นหาสินค้าหรือซื้อสินค้าหรือไม่ (Mobile Applications) ลูกค้ากด “Like” โฆษณา “Dark-Spot Remover” บน Facebook ของบริษัทหรือไม่ (Facebook Like) ลูกค้ามีการตอบสนองต่ออีเมลที่ได้รับ เกี่ยวกับโปรโมชั่น BOGO-50% ที่ทางบริษัทส่งให้หรือไม่ เช่น การคลิ๊กเข้าไปที่เว็บไซต์หลักของบริษัทหรือคลิ๊กเข้าไปที่เว็บเพจของ Dark-Spot Remover โดยผ่านทางอีเมลที่ได้รับ (Campaigned Email Response) เป็นต้น

บริษัททำการเก็บข้อมูลของลูกค้าว่ามีการแลกซื้อชุดของขวัญ Dark-Spot Remover หรือไม่ (Target Buy, ซื้อ =1 และ ไม่ซื้อ = 0) และถ้ามีการแลกซื้อชุดของขวัญ ลูกค้าซื้อทั้งหมดกี่ชุด (Target Amount)

Data Exploration and Data Preparation

Target Variable: Target Buy

จากกลุ่มลูกค้าตัวอย่างทั้งหมด 23,000 คน มีเพียง 5,799 คน หรือ 25.21% เท่านั้น ที่ซื้อชุดกล่องของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ตัวใหม่จากแคมเปญ “BOGO-50%OFF” นั่นหมายความว่าใช่ว่าทุกแคมเปญที่บริษัทออกมาจะได้รับการตอบสนองที่ดีจากลูกค้าเสมอไป สำหรับแคมเปญ “BOGO-50%OFF” นี้มีลูกค้าเพียง 1 ใน 4 เท่านั้นที่ตัดสินใจซื้อชุดกล่องของขวัญและเนื่องจากลูกค้าแต่ละรายมีเหตุผลหรือพฤติกรรมในการซื้อ (Purchasing Behavior) ไม่เหมือนกัน ดังนั้น ผู้บริหารของบริษัทต้องทำข้าใจก่อนว่าคุณลักษณะของคนที่ซื้อและไม่ซื้อชุดกล่องของขวัญเป็นอย่างไร ปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นตัวบ่งชี้ที่สำคัญของกลุ่มลูกค้าที่น่าจะมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมแคมเปญ “BOGO-50%OFF” โดยมีเป้าหมายเพื่อการกำหนดกลยุทธ์ให้เหมาะสมกับลูกค้าแต่ละกลุ่ม หรือการกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ตรงกับลักษณะของผลิตภัณฑ์



ภาพที่ 2: Target Variable

Independent Variables (Predictor Variables)

หลังจากทำความเข้าใจกับตัวแปรเป้าหมาย (Target Variable) แล้ว ขั้นตอนที่สำคัญต่อมาก็คือ การสำรวจการกระจายตัวของตัวแปรต้น (Independent Variables) ทุกตัวที่จะใช้ในการสร้างโมเดลเพื่อการทำนายกลุ่มเป้าหมายที่มีแนวโน้มที่จะตอบรับต่อโปรโมชั่นที่บริษัทนำเสนอ โดยดูจาก Histogram เพื่อดูว่ามีอะไรผิดปกติเกี่ยวกับชุดข้อมูลบ้างหรือไม่ เช่น

- อายุ (Age): จากภาพที่ 3 ในเบื้องต้นจะเห็นได้ว่าการกระจายตัวของอายุของกลุ่มตัวอย่างทั้งหมด 23,000 คนจะมีลักษณะคล้ายกับ Normal Distribution โดยมีค่าเฉลี่ยอยู่ที่ 53.79 ปี อายุต่ำสุดที่ 18 ปี และอายุสูงสุดที่ 79 ปี นอกจากนี้ยังสังเกตได้ว่ามีข้อมูลบางส่วนที่ขาดหายไป (Missing Values) ซึ่งคิดเป็น 7% ของข้อมูลทั้งหมด อย่างไรก็ตามนักวิเคราะห์ส่วนใหญ่มักจะมองข้าม

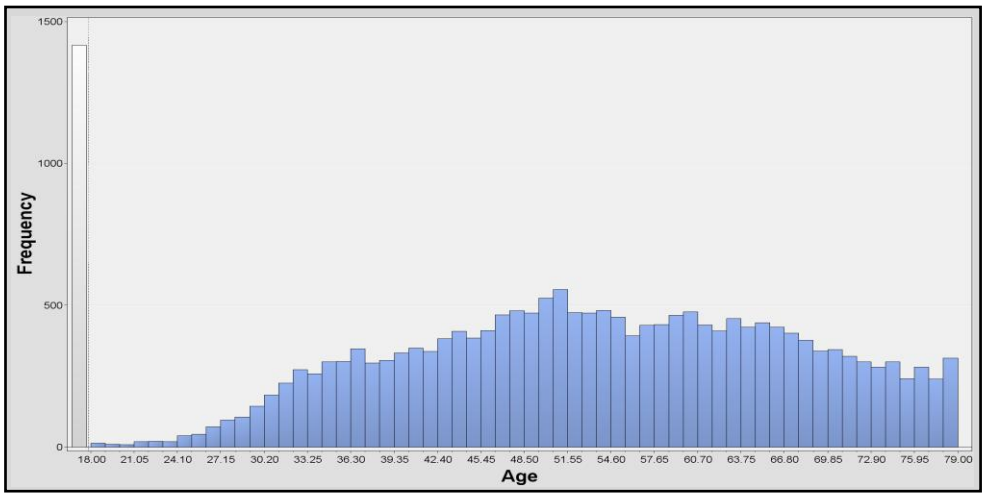
ความสำคัญของการทำความเข้าใจชุดกับข้อมูล และมุ่งเน้นไปที่การสร้างโมเดลเพื่อการทำนายทันที ทำให้อาจจะพลาดประเด็นสำคัญหรือแนวทางในการวิเคราะห์ข้อมูลได้ ภาพที่ 4 แสดงให้เห็นถึงการกระจายตัวของอายุของกลุ่มตัวอย่างพร้อมทั้งสัดส่วนของกลุ่มลูกค้าที่ซื้อชุดของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ตามช่วงอายุของกลุ่มตัวอย่างใน Histogram จากภาพ มีสองประเด็นที่น่าสนใจ คือ

- ในกรณีแรก สัดส่วนของลูกค้าที่แลกซื้อผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ในกลุ่มของชุดข้อมูลที่ขาดหายไป (Missing Values) มีมากกว่ากลุ่มลูกค้าในช่วงอายุอื่นๆ นักวิเคราะห์ต้องตัดสินใจว่าจะทำอย่างไรกับชุดข้อมูลที่ขาดหายไปนี้ ถ้าเลือกที่จะตัดชุดข้อมูลที่ขาดหายไป (Missing Values) นี้ออกไป และทำการวิเคราะห์ข้อมูลจากข้อมูลเฉพาะส่วนที่สมบูรณ์เท่านั้น ขนาดของข้อมูล (Sample Sizes) ก็จะลดน้อยลงและกลุ่มตัวอย่างที่ตัดออกไปอาจจะเป็นกลุ่มที่มีความสำคัญต่อการสร้างโมเดลในการทำนายก็เป็นได้ แต่ถ้าเลือกที่จะเก็บข้อมูลที่ขาดหายไปนี้ไว้และใช้วิธีการแทนค่าเฉลี่ย (Mean) ของอายุของกลุ่มตัวอย่างแทน ก็อาจจะเกิดปัญหาตามมาเนื่องจากค่าเฉลี่ยของอายุ (53.79 ปี) ที่แทนเข้าไปจะทำให้ที่ช่วงอายุที่ 53.79 ปี มีสัดส่วนของลูกค้าที่ซื้อชุดของขวัญผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover”มากที่สุดที่ 25% (100*350/1400) ซึ่งค่าที่แทนเข้าไปนี้ไม่ใช่อายุที่แท้จริงของกลุ่มตัวอย่าง ดังนั้นผลของการวิเคราะห์ข้อมูลอาจจะเกิดข้อผิดพลาดได้
- ในกรณีที่สอง จากภาพที่ 4 จะเห็นได้ว่า กลุ่มลูกค้าที่มีอายุน้อยกว่า 43 ปี มีแนวโน้มที่จะแลกซื้อผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” มากกว่ากลุ่มลูกค้าที่มีอายุมากกว่า 43 ปี ในกรณีนี้นักวิเคราะห์สามารถแบ่งข้อมูลออกเป็นสองชุด คือกลุ่มลูกค้าที่มีอายุมากกว่า 43 ปี และกลุ่มลูกค้าที่มีอายุน้อยกว่า 43 ปี และทำการสร้างโมเดลในการทำนายของลูกค้ากลุ่มตัวอย่างทั้งสองกลุ่มแยกจากกัน เป็นต้น

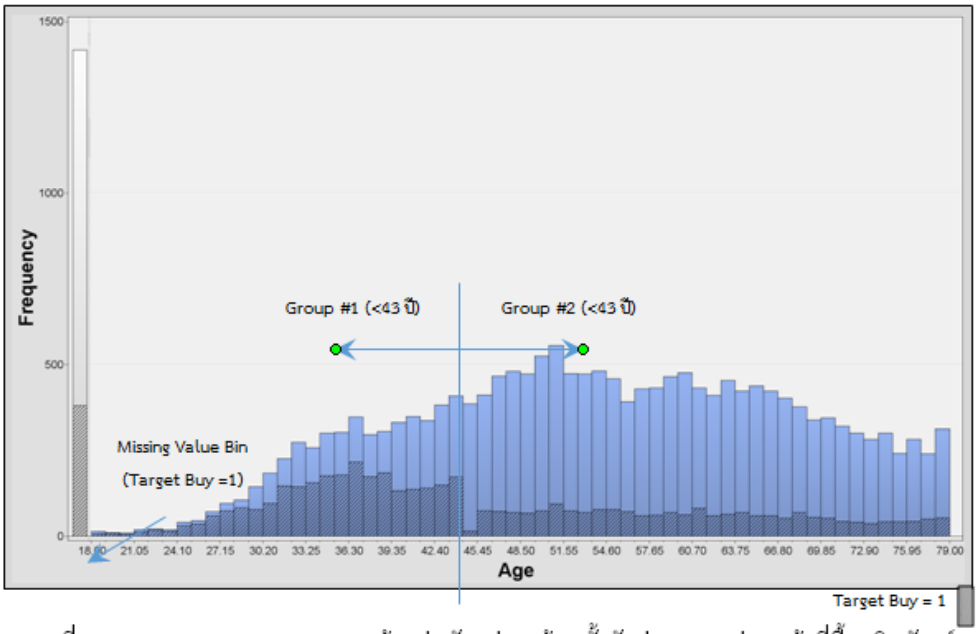
Decision Tree Model

ต้นไม้ตัดสินใจ (Decision Tree) หรือเรียกอีกชื่นหนึ่งว่า ต้นไม้แห่งการจำแนกประเภท (Classification Tree) เป็นหนึ่งในวิธีการจำแนกข้อมูลตามคุณลักษณะ (Attribute) และประเภท (Class) ของกลุ่มเป้าหมาย การสร้างแบบจะลอง (Model) ในรูปแบบต้นไม้ตัดสินใจ เป็นวิธีที่ง่ายต่อการเข้าใจและสามารถแปลความหมายจากโมเดลได้เลย ลักษณะของต้นไม้ตัดสินใจจะเป็นแบบโครงสร้างที่เป็นลำดับขั้น (Hierarchy) โดยมีลักษณะคล้ายต้นไม้จริงแบบกลับหัวโดยมีโหนดราก (Root Node) ซึ่งเป็น attribute อยู่ด้านบนสุดและมีโหนดใบ (Leaf Node) อยู่ด้านล่างสุดของต้นไม้ตัดสินใจซึ่ง Leaf Node เป็นประเภทของกลุ่มเป้าหมาย (Class) หรือตัวแปรเป้าหมาย (Targeted Variable) ที่ต้องการ โครงสร้างของต้นไม้จะเป็นลักษณะของกิ่ง (Branch) ซึ่งแสดงถึงค่าที่เป็นไปได้ของแค่ละ attribute ที่นำมาทดสอบในการสร้างโมเดล

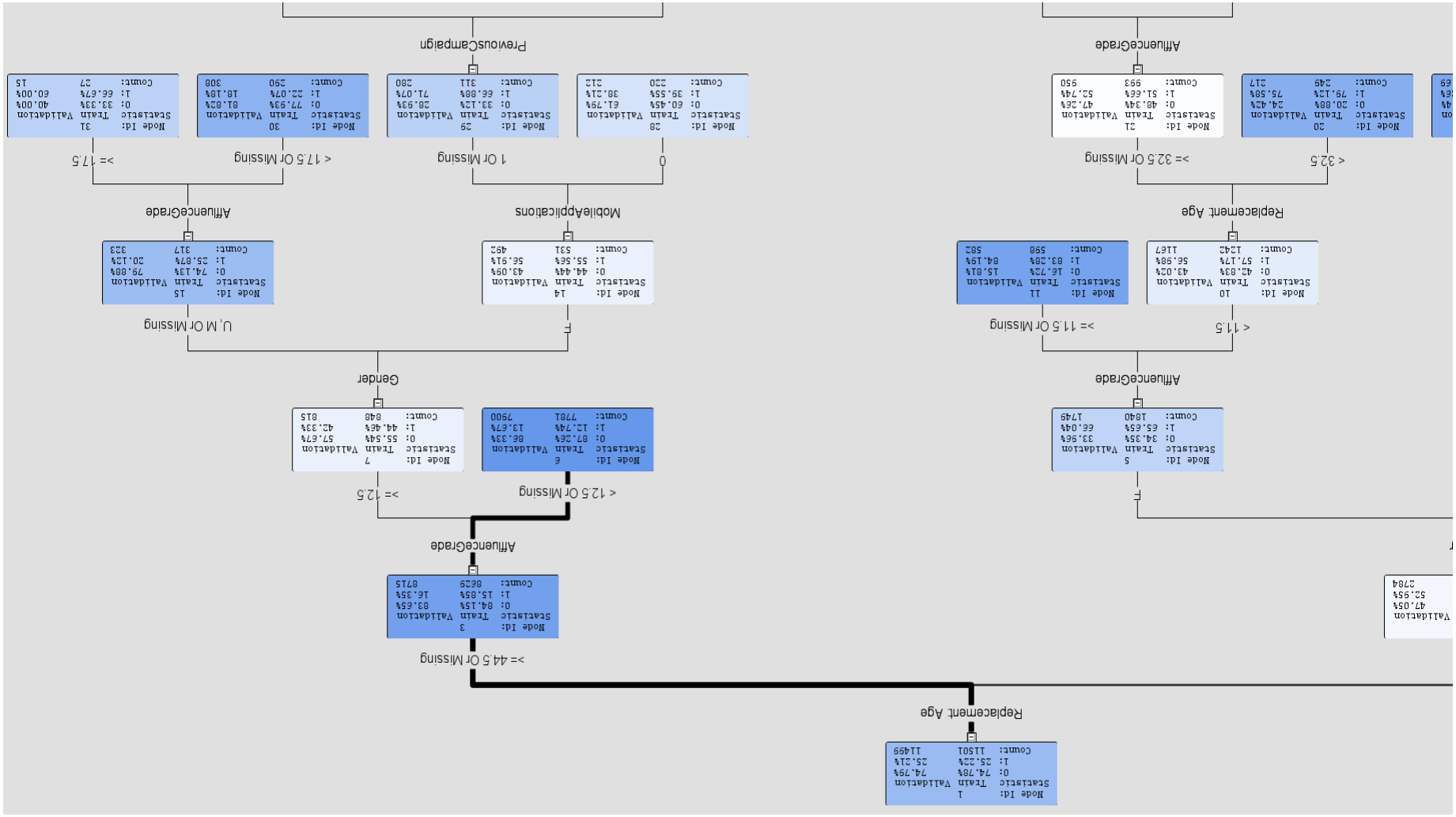
ภาพที่ 5 แสดงให้เห็นถึงต้นไม้ตัดสินใจที่แสดงถึงพฤติกรรมการซื้อ (Purchasing Behavior) ของลูกค้าที่มีต่อแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ล่าสุดที่บริษัทได้ทำการโปรโมทมา



ภาพที่ 3: Histogram ของอายุของลูกค้ากลุ่มตัวอย่าง



ภาพที่ 4: Histogram ของอายุของลูกค้ากลุ่มตัวอย่างพร้อมทั้งสัดส่วนของกลุ่มลูกค้าที่ซื้อผลิตภัณฑ์



ภาพที่ 5: Decision Tree Model

โหนดล่างสุดของต้นไม้ตัดสินใจหรือ Leaf Node จะทำการสรุปจำนวนของลูกค้าที่เข้าเงื่อนไขของแต่ละโหนดตั้งแต่โหนดบนสุด (Root Node) และทำการคำนวณสัดส่วนของลูกค้าที่ตอบรับและไม่ตอบรับข้อเสนอในรูปแบบเปอร์เซ็นต์ ภาพที่ 5 แสดงตัวอย่างของลูกค้าที่ตอบรับข้อเสนอแลกซื้อผลิตภัณฑ์ “Dark-Spot Remover” ในลักษณะของรูปแบบกฎหรือการสร้างเงื่อนไขแหตุการณ์ที่เรียกว่า “IF… THEN… ELSE…” Rule ได้ดังนี้

- ***Rule #1***: ถ้าลูกค้ามีอายุมากกว่า 44.5 ปี และมีระดับความมั่งคั่ง (Affluence Grade) มากกว่า 17.5 และเป็นเพศชาย ดังนั้นลูกค้ากลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ที่ 60%
- ***Rule #2***: ถ้าลูกค้ามีอายุมากกว่า 44.5 ปี และมีระดับความมั่งคั่ง (Affluence Grade) มากกว่า 12.5 และเป็นเพศหญิง และมีการดาว์โหลดและใช้บริการแอพพลิเคชั่นบนมือถือ และเคยเข้าร่วมแคมเปญในลักษณะเดียวกันนี้มาก่อน และเคยซื้อผลิตภัณฑ์ Day Care Product อย่างน้อยหนึ่งครั้ง ดังนั้นลูกค้ากลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ที่ 88.41%
- ***Rule #3***: ถ้าลูกค้ามีอายุน้อยกว่า 44.5 ปี และมีระดับความมั่งคั่ง (Affluence Grade) อยู่ระหว่าง 11.5 ถึง 14.5 และเคยซื้อผลิตภัณฑ์ Night Repair Products มากกว่า 2 ครั้งขึ้นไป ดังนั้นลูกค้ากลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ที่ 50.98%
- ***Rule #4***: ถ้าลูกค้ามีอายุน้อยกว่า 44.5 ปี และมีระดับความมั่งคั่ง (Affluence Grade) อยู่ระหว่าง 11.5 ถึง 14.5 และเคยซื้อผลิตภัณฑ์ Night Repair Products แค่เพียง 1 ครั้งเท่านั้น ดังนั้นลูกค้ากลุ่มนี้มีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ที่ 40.58%

Strategic and Managerial Implications

ผู้บริหารสามารถนำผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูล (Key Findings) จาก Decision Tree Model ไปใช้ในการกำหนดกลยุทธ์ได้ ถ้าเป้าหมายของผู้บริหารขององค์กร คือ การกำหนดกลุ่มลูกค้าเป้าหมาย (Target Customers) ในการนำเสนอโปรโมชั่นหรือข้อเสนอในลักษณะที่เดียวกันกับข้อเสนอปัจจุบัน “BOGO-50%OFF” ของชุดของขวัญ “Dark-Spot Remover” กลุ่มลูกค้าเป้าหมายก็ควรจะเป็นกลุ่มลูกค้าใน Rule #2 ของโมเดลต้นไม้ตัดสินใจ เนื่องจากมีความน่าจะเป็นที่ลูกค้าในกลุ่มนั้นจะตอบรับข้อเสนอของแคมเปญของบริษัทมากที่สุเที่ 88.41% เป็นต้น นอกจากนี้ผู้บรหารขององค์กรควรจะหลีกเลี่ยงการนำเสนอแคมเปญ “BOGO-50%OFF” ให้กับกลุ่มลูกค้าใน Rule #3 เนื่องจากว่าโอกาสที่กลุ่มลูกค้าเหล่านั้นจะตอบรับข้อเสนอของบริษัทมีเพียงแค่ 40.58% เท่านั้น ทั้งนี้นักวิเคราะห์ข้อมูลต้องแน่ใจว่าผลลัพธ์ที่ได้จากการวิเคราะห์มีความถูกต้อง (Validity) และน่าเชื่อถือ (Reliability) หมายความว่ากระบวนการวิเคราะห์ต้องเริ่มที่การจัดการฐานข้อมูลให้มีความถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นข้อมูลปัจจุบันของลูกค้าจริงๆ รวมถึงข้อมูลมีขนาดใหญ่มากพอเพื่อความถูกต้องในการสร้างโมเดลและเพื่อเพิ่มความมั่นใจในการนำผลที่ได้ไปประยุกต์ใช้ เนื่องจากว่า ในการทำกิจกรรมการตลาดในการเข้าถึงกลุ่มลูกค้าเป้าหมายต้องใช้เงินทุน เวลา และทรัพยากรอื่นๆ ขององค์กรค่อนข้างสูง ดังนั้นถ้าผลของการวิเคราะห์ไม่ถูกต้องและไม่เป็นประโยชน์ มีผลทำให้การกำหนดกลยุทธ์ไม่มประสิทธิภาพอีกด้วย

5. บทสรุป

ในโลกของการแข่งขันในปัจจุบันนี้ ทุกๆ องค์กรพยายามเตรียมความพร้อมสำหรับการเปลี่ยนแปลงทั้งลูกค้า ผู้บริโภค และองค์กรคู่แข่งทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยเฉพาะในยุคที่เต็มไปด้วยข้อมูล สิ่งสำคัญที่สุดของการวิเคราะห์ Big Data ก็คือ การเริ่มต้นจากการเข้าใจภาพรวมของธุรกิจขององค์กรนั้นๆ เพื่อให้เกิดองค์ความรู้ถึงสถานการณ์ปัจจุบันขององค์กร โอกาสทางธุรกิจ หรือปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างเหมาะสม หลังจากนั้นทำการแปลงองค์ความรู้เหล่านั้นเป็นนิยามของเป้าหมายที่ชัดเจนในการวิเคราะห์ข้อมูลและสร้างแผนการดำเนินงานของโครงการเพื่อแก้ไขปัญหาหรือตอบสนองต่อโอกาสทางธุรกิจ พร้อมด้วยจุดประสงค์ของโครงการ รวมถึงการวางแผนขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล กรณีศึกษาของบริษัทนำเข้าผลิตภัณฑ์บำรุงผิว “Skin Care (SC) Products”แสดงให้เห็นถึงการนำระบบธุรกิจอัจฉริยะเข้ามาช่วยในการจัดการข้อมูล การกำหนดตัวชี้วัด การนำเทคนิคการทำนายอย่างต้นไม้ตัดสินใจเข้ามาใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล เป็นต้น อย่างไรก็ตามผลลัพธ์หรือองค์ความรู้ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูล Big Data จะไม่มีประโยชน์เลย ถ้าไม่ถูกนำไปใช้งานจริง ตัวอย่างเช่น การนำองค์ความรู้ที่ได้ไปใช้ในการจัดโปรโมชันส่งเสริมการขายสินค้า หรือในกรณีศึกษานี้ ก่อนที่บริษัทจะทำการโปรโมทสินค้าตัวใหม่นี้ออกไป ผู้บริหารของบริษัทต้องการทราบว่ากลุ่มลูกค้ากลุ่มไหนบ้างที่มีแนวโน้มที่จะให้การตอบรับต่อแคมเปญ “BOGO-50%OFF” และชุดผลิตภัณฑ์“Dark-Spot Remover” ตัวใหม่นี้ เป็นต้น

References

Chen, H., Chiang, R. H., & Storey, V. C. (2012). Business Intelligence and Analytics: From Big Data to Big Impact. MIS quarterly, 36(4), 1165-1188.

Gartner. (2016). Gartner IT Glossary: Big Data Retrieved March 01, 2016, from http://www.gartner.com/it-glossary/big-data

Jackson, J. (2002). Data mining: A conceptual overview. Communications of the Association for Information Systems, 8(1), 267-296.

Phillips-Wren, G., Iyer, L. S., Kulkarni, U., & Ariyachandra, T. (2015). Business Analytics in the Context of Big Data: A Roadmap for Research. Communications of the Association for Information Systems, 37(1), 448-472.

SAS. (2012). Big Data Meets Big Data Analytics. Retrieved Feb 22, 2015, from http://www.sas.com/content/dam/SAS/en_us/doc/whitepaper1/big-data-meets-big-data-analytics-105777.pdf

Stubbs, E. (2014). Big Data, Big Innovation: Enabling Competitive Differentiation through Business Analytics. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.

Turban, E., Sharda, R., & Delen, D. (2011). Decision support and business intelligence systems. Upper Saddle River, New Jersey: Pearson Education, Inc.

Sustainable Development Finance

Pradit Withisuphakorn[1]

Abstract

The fundamental theory of finance argued that the most efficient resources allocation will be achieved through the "Capital Budgeting" or "Investment Decision" by choosing highest IRR (Internal Rate of Return) or maximum NPV (Net Present Value). However, the highest return project is generally the short-term investment and unsustainable while the "Sustainable Development Projects" are ignored or considered as uninteresting.

The riddle on financing sustainable development will be the critical issue discussed in this concept paper and will be the continuing series of researches on this topic; the final output will be the integration of theory and practical model of "Sustainable Development" which highlighted the "Finance" and financial market development as the key player.

This concept paper will also discuss about the target and measurement for sustainable development together with the criteria and the factors which encourage sustainable development. We argue that GDP is very narrow and single dimension and has a lot of weakness for economic growth and development measurement. We will discuss more on the alternative measurement including "Competitiveness Index" and "Social Progress Index", etc.

Definition and the measurement and criteria for "Sustainable" and "Sustainable Development" will also be extensively discussed in this concept paper.

The economic indicators must be extensively include together with the social, environmental, institutional, human capital, etc. as the ingredients for wealth and wellness of nation. Furthermore, the moral and mentality wellness should be counted as the sustainable development factors for our future integrated sustainable development model. Therefore, the aims for this research series will go beyond the existing measurements namely "Competitiveness Index" and "Social Progress Index", etc.

Currently, the author has done real program with Ministry of Industry to create "Green Industry" Network in Thailand. We divided "Green Industry" into 5 Levels and encourage Thai Industry and also consumers to give value to products from these 5 Green Industry levels. There are more than 30,000 firms participated in this program. This program utilizes demand pull and positive measures to bring Thai business to become Social Enterprise and achieve Sustainable Development.

Ultimately, we will discuss about the finance concept and the crucial roles of financial market especially the Securities and Exchange Commission (SEC) to create "Sustainable Financial Market Conditions for Sustainable Development." We will integrate the most widely discussed issues about environmental or eco-efficiency financing and then extend to the issues on Modern Finance Model for long term sustainable of socio-economic and political economy sustainability (MFMSPS).

[1] NIDA Business School, NIDA, Bangkok, Thailand.
e-mail: praditw@hotmail.com, praditw999@yahoo.com

Introduction

There are many theoretical and empirical studies which proved that "Financial Development is positively related to the Economic Growth." However, there is a critical question whether the current financial development leads our economy to the unsustainable direction? If so, should we rewrite the new theory of finance or should we modify or apply the existing theory to be more relevance to the "Sustainable Development."

The modern theory of finance tries to achieve "Maximum Shareholder Wealth" by using efficient resources allocation through the "Capital Budgeting" or "Investment Decision" with highest IRR (Internal Rate of Return) or maximum NPV (Net Present Value). However, the highest return project is always the short-term investment and unsustainable while the "Sustainable Development Projects" are overlooked or considered as non-interesting.

This challenging puzzle on sustainable and theory of finance is not new. This challenge prolongs for more than 40 years and up to now there is no consistency answer to harmonize the finance theory, financial development and sustainable development.

From the research by Colin Clark (Mathematical Bioeconomics: The Optimal Management of Renewable Resources, 1976). Colin Clark is interested in the concept of Maximum Sustainable Yield – MSY.

Collin has made a hypothetical case of Blue Whale hunting which is a limited resource and assumed that there are only 75,000 Blue Whale in this world. Each Blue Whale can be sold at 10,000 USD fixed price. Furthermore, assume that there is only 1 licensed company to hunt for Blue Whale. This company will have 2 alternatives as followed:

Alternative # 1: Hunt Blue Whale at the sustainable yield of 2,000 Blue Whale a year
Alternative # 2: Hunt all 75,000 Blue Whale within 1 year

For the alternative #1, this company will earn = 2,000 whales x 10,000 USD/whale = 20 million USD annually until infinity.

For alternative #2, this company will earn at once $=_{75,000}$ x 10,000 = 750 million USD (assuming Zero Price elasticity). And then this company may deposit this revenue into the bank and earn 5% annual interest rate. Thus, this company will earn 37.5 million USD perpetually which will be almost twice the annual earnings from sustainable cultivating of Blue Whale.

This simple puzzle is challenging and needs innovative and creative actions from all sectors in order to achieve the "Sustainable Development."

There are almost half the world — over three billion people — live on less than $2.50 a day (http://www.globalissues.org/). This is surely another phenomenon of 'unsustainable development.' However, the total wealth and capital accumulation of the whole world is more than enough if we can make the innovative and positive measures for wealth and wellness distribution through the financial market mechanism. This is additionally another long run goal of this research topic.

Roles of financial development in economic performance

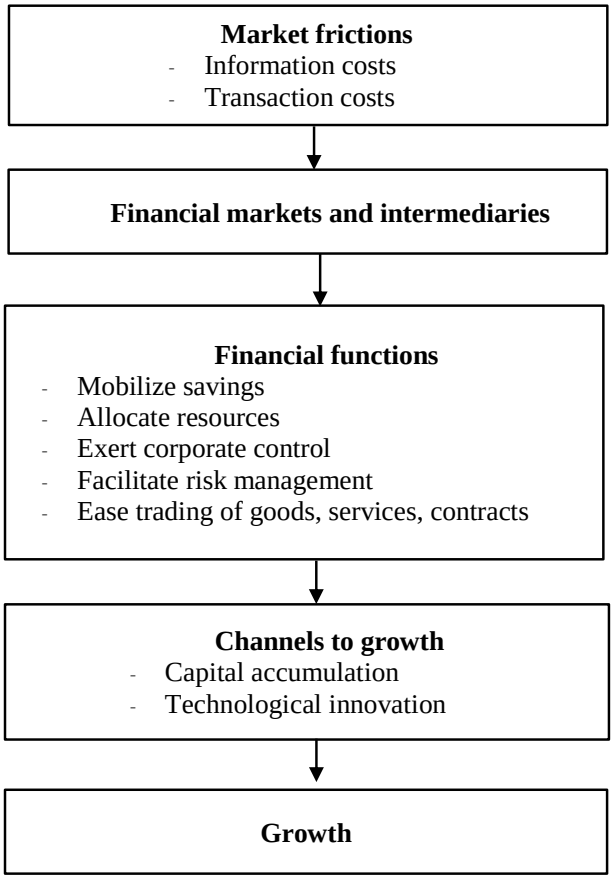
Financial development through economic growth

Financial sector plays a crucial role in economic development cycle. Khan and Senhadji (2000) stated about the importance of financial intermediaries that "In the theoretical Arrow-Debreu world, characterized by a complete set of state-contingent claims, with no information or transaction costs, there is no need for financial intermediation. However, this benchmark world is clearly built upon unrealistic assumptions. Intermediaries become essential once imperfections or frictions are introduced in the model. If market condition are actually less than perfect, then economic exchange is costly, and if it is sufficiently costly, it may not occur at all. Financial intermediaries make these exchanges affordable, thus offsetting the underlying market imperfections and frictions".

The relationship between financial development and economic growth has received considerable interests in the literatures during a long period so far. Levine (1997) suggested that financial institutions and markets could foster economic growth through several channels as followed:

1) by facilitating the trading, hedging, diversifying, and pooling of risk,
2) by acquiring investment information and allocating resources,
3) by monitoring managers and exert corporate control,
4) by mobilizing savings, and
5) by facilitating the exchange of goods and services. Each of these functions can influence saving and investment decisions and hence economic growth.

Figure 1 - Mechanism link between financial development to economic growth



In principle, an improvement in the financial systems, based on its provided functions, affect economic growth via two channels, the capital accumulation channel and the total factor productivity (TFP) channel. The first channel expresses that economic growth depends on capital accumulation through both domestic and foreign capital investment. To mobilize savings and channel them to capital accumulation, an efficient financial system is essential. In this way, financial development and economic growth are linked. The second channel, TFP channel, suggests that an efficient financial system facilitates the adoption of modern technology to boost development of the knowledge and technology-intensive industries, through the efficient credit facilities and other financial services.

In the present, the role of financial markets contribution in the growth process still being received considerable attentions. Nevertheless, the debate regarding financial development and economic growth relationship has been an inconclusive story among the economists. Blum et al (2002) summarized the causal link between financial and real sector into six possible hypotheses: (1) supply-leading, the way that casual relation runs from financial sector to real sector; (2) demand-following regards financial development as endogenously determined by the real economy or its needs; (3) bi-variation which implied that financial depth drove real growth, while the growing economy's demand for finance was served by the advancing financial sector; (4) negative causal link which referred to the danger of financial crises or speculative bubbles; (5) interdependence where expressed that cash flow was another source for corporate investment ; and (6) no casual relation that referred the case of Robinson (1952) which argued that financial system does not foster economic growth (Blum, et al, 2002, p.6)

Recent studies to explore the relationship between financial development and growth mainly focus on endogenous growth models, which showed that there would be self-sustaining growth without exogenous factors and the growth rate could be related to preferences, technology progress, income distribution and institutional arrangement. This provides the theoretical underpinning that early contributors lacked: financial intermediation can be shown to have not only level effects, but also growth effects. (Pagano, 1993, p 613)

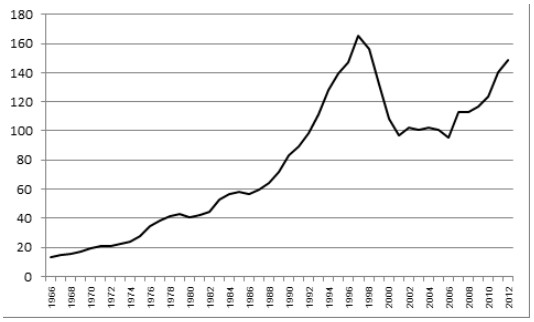
Financial development and economic growth in Thailand

The studies regarding financial development and economic growth in Thailand have been conducted by various ways and found different results. Some studies found that the casual link runs from financial to real sector like the cases of Yousif (2002), M.M.G. Fase, R.C.N. Abma, (2003) and Dimitris K. Christopoulosa, Efthymios G. Tsionas (2004). Yousif (2002) used time-series and panel data from 30 developing countries during 1970–1999 to examine the nature and direction of the relationship between financial development, as presented by currency ratio and monetization measure, and economic growth, as presented by per capita real GDP. The empirical results supported the view in case of Thailand that financial development caused economic growth in the long run. M.M.G. Fase, R.C.N. Abma, (2003) examined the empirical relationship between financial development and economic growth of nine emerging economies in South-East Asia. Capital investment and aggregated financial assets were selected as a measure financial development. The sample period varies across countries but covers at least 25 years. The main finding is that financial development matters for economic growth of Thailand and that causality runs from financial structure to economic development. This result indicates that in developing countries a policy of financial reform is likely to improve economic growth. Dimitris K. Christopoulosa, Efthymios G. Tsionas (2004) investigated the long run relationship between financial depth, as presented by total bank deposits liabilities to nominal GDP and the share of investment, and economic growth via panel unit root tests and panel co-integration analysis based on dynamic panel

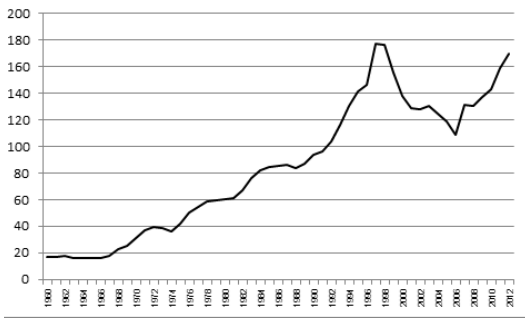
data estimation for a panel-based vector error correction model. The long run relationship was estimated using fully modified OLS. The empirical results provide clear support for the hypothesis that there was a single equilibrium relation between financial depth, growth and ancillary variables, and that the only co-integrating relation implied unidirectional causality from financial depth to growth.

Mixed result, both bi-variation and uni-variation relationship, also found in the case of M. Kabir Hassana, Benito Sanchezb, Jung-Suk Yuc, (2011). They provided evidence on the role of financial development in accounting for economic growth in low and middle-income countries classified by geographic regions. To document the relationship between financial development and economic growth, panel regressions and variance decompositions of annual GDP per capita growth rates were executed to examine what proxy measures of financial development were the most important in accounting for economic growth over time and how much they contributed to explaining economic growth across geographic regions and income groups. It was found the positive relationship between financial development and economic growth in developing countries. Moreover, short-term multivariate analysis provided mixed results: a two-way causality relationship between finance and growth for most regions and one-way causality from growth to finance for the two poorest regions. Furthermore, other variables from the real sector such as trade and government expenditure play an important role in explaining economic growth. Therefore, it seems that a well-functioning financial system is a necessary but not sufficient condition to reach steady economic growth in developing countries. AKA BROU Emmanuel investigated the issue of causality relationship between financial development and growth using time series analysis over 26 countries. Both financial intermediary and stock market development were adopted as indicators to measure the overall financial development. Unit root, co-integration tests, and causality tests based on Error Correction Models and first difference VARs models are performed. The results reveal that both aspects of financial development boost growth and thereby overall economic development. The results also show that the causal relationship is either unidirectional or bi-directional. Interestingly, there are more cases where independent stock market indicators cause growth than cases where financial intermediary indicator is used. Thus, stock market can be a positive financial instrument in countries with liberalized economies. Otherwise, in liberalized economies, the accelerator effect of stock markets on growth is higher than that of financial intermediaries.

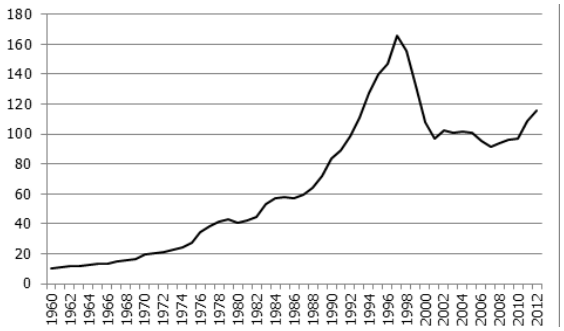
Figure 2,3 – Financial development indicators in Thailand



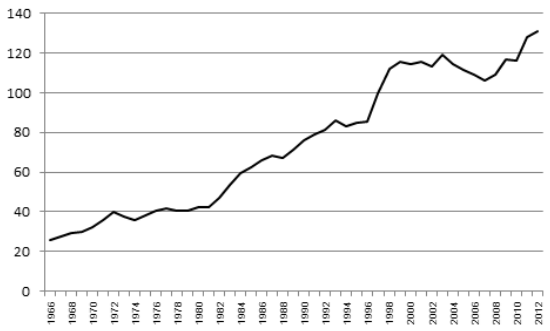
Domestic Credit to Private Sector to GDP



Domestic Credit Provide by Financial Sector to GDP



Domestic credit to private sector by banks (% of GDP)



M2 to GDP



Market Capitalization to GDP



Stock Trade Value to GDP

The result of econometrics model examined that volatility in financial institution was a major cause Thailand's economy volatility. Moreover, the estimated coefficients also indicated that better financial system development should help stabilize growth volatility and decrease the probability of economic downtown.

How to better measure the economic performance and financial development

Refer to the research by Colin Clark (Mathematical Bioeconomics: The Optimal Management of Renewable Resources, 1976) which is related to the efficient resources allocation through the concept of Maximum Sustainable Yield – MSY which is discussed in earlier section. The goal and also the measures for 'Development' are the challenges for building better and more sustainable development world. GDP is the most widely used and recognized; However, GDP has weakness and need to find a better measure for economic performance which will bring us closer to the sustainable development. Here are some of the new ideas on sustainable development and measurements which we will explore in this working paper.

The Global Competitiveness Index

The World Economic Forum has established the **Global Competitiveness Index** (GCI) based on its competitive analysis. This index is a comprehensive tool that measures the microeconomic and macroeconomic foundations of national Competitiveness.

The factors that play significant role in creating favorable business-climate environment in the country and are important for competitiveness and manufacture point of view are used in analysis of GCI. It considers strength and weaknesses of a country, identifies priorities for the facilitation of political reforms implementation.

The Competitiveness concept involves static and dynamic components. Though the Country's Productivity determines its ability to sustain a high level of income, it is also one of central determinants of its return of the central determinants of its return on investment, which is one of key factors of economy's growth potential.

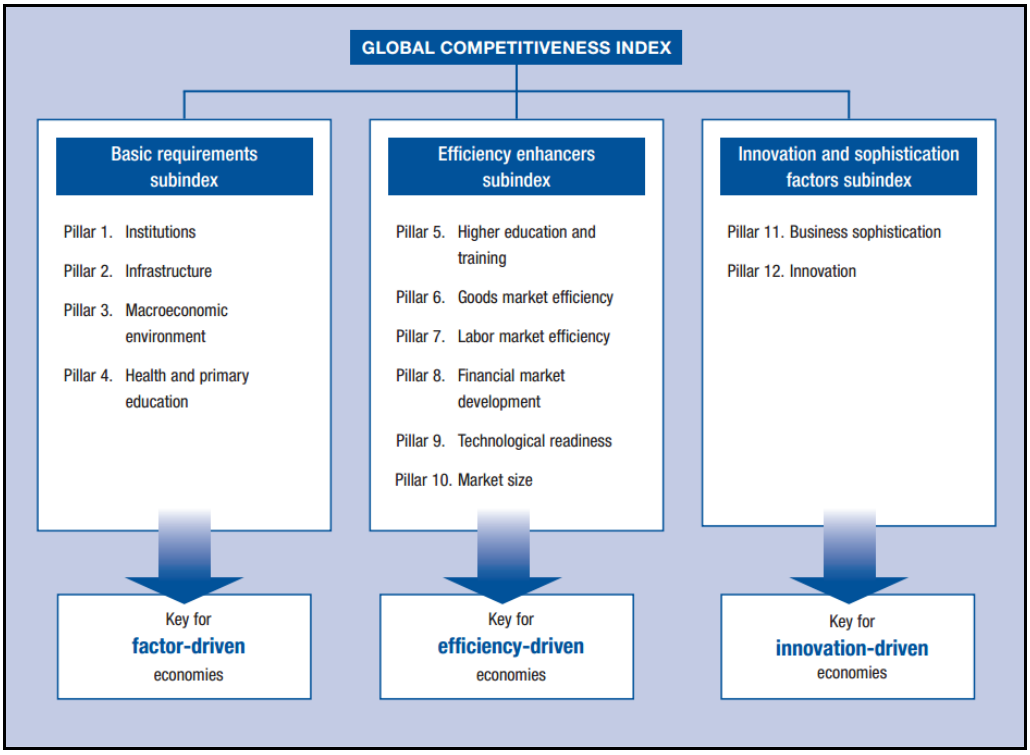
For more than 30 years, the World Economic Forum has studied and benchmarked competitiveness. Its goal has been to provide insight and stimulate discussion among all stakeholders to determine the best strategies, policies, and activities for overcoming the obstacles to improving competitiveness.

The competitiveness is widely accepted as the key driver for sustain development and raising the well-being of its citizens. Improving the competitiveness is a long-term process that requires development across many areas as well as long-lasting commitments from relevant stakeholders to mobilize resource, time, and effort. Accordingly, to make the right decisions, these stakeholders need information and data.

As part of this initiative, the Forum is also building a repository of competitiveness practices. Given the crucial importance of supporting the coordinated efforts of different agents to improve competitiveness, the Forum's expertise in building public-private strategic collaborations, and the relative knowledge gap in this area, the repository will focus on providing information about competitiveness-driven public-private collaborations. The information covered in this repository will include a definition of specific contexts and competitiveness challenges that have been faced by a particular country or region, a description of the actions that were adopted, and the implementation process of those actions, including the identification of key barriers and enablers that allow the practice to succeed. The objective of compiling this information is to support cross-country learning and to help stakeholders better assess the possibility of scaling up and replicating any specific practice in their own country or region.

This open-endedness is captured within the GCI by including a weighted average of many different components, each measuring a different aspect of competitiveness.

Figure 4 – 12 pillars of competitiveness



Source: The Global Competitiveness Report 2013–2014 Full Data Edition

Social Progress Index

The **Social Progress Index** measures the extent to which countries provide for the social and environmental needs of their citizens. Fifty-two indicators in the areas of basic human needs, foundations of wellbeing, and opportunity to progress show the relative performance of nations. The index is published by the nonprofit **Social Progress Imperative**, and is based on the writings of Amartya Sen, Douglass North, and Joseph Stiglitz. The SPI measures the well-being of a society by observing social and environmental outcomes directly rather than the economic factors. The social and environmental factors include personal safety, ecosystem sustainability, health and wellness, shelter, sanitation, equity and inclusion and personal freedom and choice.

Michael E. Porter has announced the launch of the Social Progress Imperative, a new rigorous index rating the social performance of more than 50 countries. Developed with the AVINA, Rockefeller, and Skoll foundations, this is the first index to fully separate social indicators from economic ones. In examining data on basic needs, well-being, and opportunity it creates a global agenda for country level policy.

"We've long understood that while economic development is beneficial for social progress, generally, it's not sufficient," Porter said. "Separating business and competition from social progress and social issues was a big mistake. Some of the biggest opportunities for business are in tackling social issues and social challenges."

Sustainable development concept

The concept of sustainable development can be interpreted in many different ways, but at its core is an approach to development that looks to balance different, and often competing, needs against an awareness of the environmental, social and economic limitations we face as a society.

There are many definitions of sustainable development, including this landmark one which first appeared in 1987:

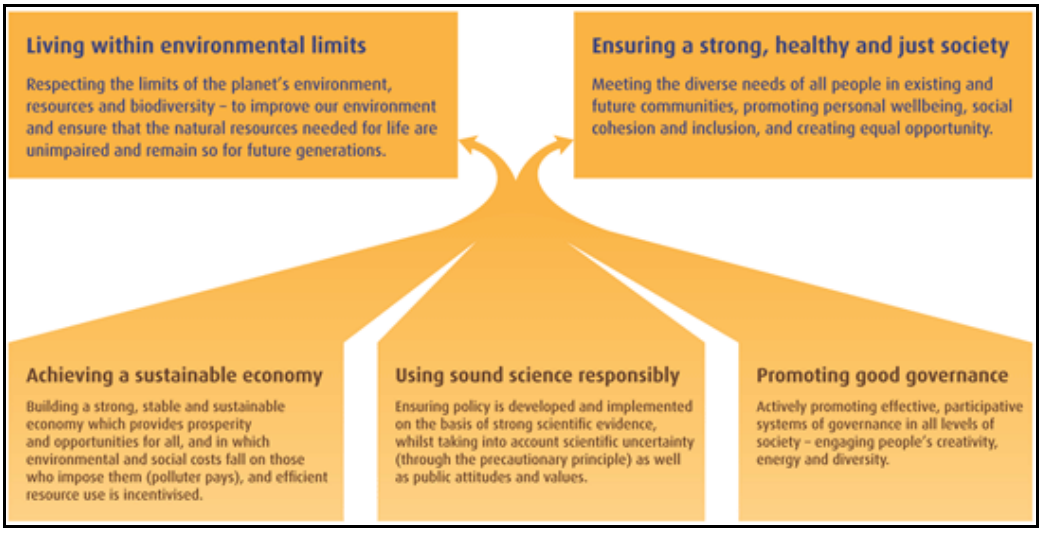
"Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs."

— from the World Commission on Environment and Development's (the Brundtland Commission) report Our Common Future (Oxford: Oxford University Press, 1987).

The UK Government published its 'Five Principles of Sustainable Development' in its Shared Framework for Sustainable Development, released in March 2005.

The principles, which were developed with support from the SDC, have been agreed by the UK Government (inc NI), the Welsh Assembly Government and the Scottish Executive, and are reflected in the UK sustainable development strategy, 'Securing the Future', also released in March 2005.

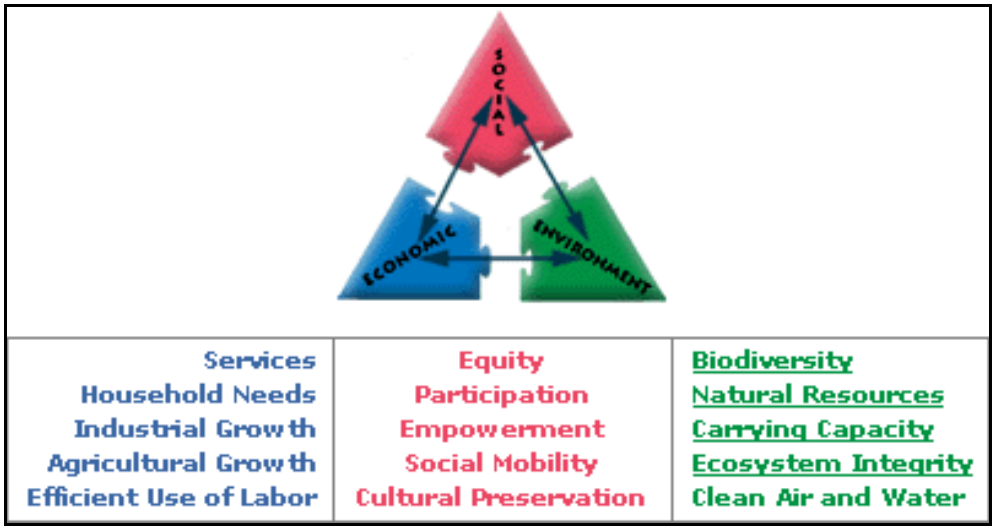
Figure 5 – Principles of sustainable development



Source: http://www.sd-commission.org.uk/pages/what-is-sustainable-development.html, Sep 2014, 16.

People concerned about sustainable development suggest that meeting the needs of the future depends on how well we balance social, economic, and environmental objectives--or needs--when making decisions today. Some of these needs are itemized around the puzzle diagram.

Figure 6 – Sustainable development puzzle diagram



1) Social aspects

When we focus on the social aspects of sustainable development, we look at the issues that impact people directly and that either helps or hinders the process of improving the quality of life.

The goal of sustainable development is to improve living standards and the quality of people's lives, both now and for future generations. Social issues are an important piece of the development "puzzle."

2) Environmental aspects

When we focus on the environmental aspects of sustainable development, we look at the natural resources--both renewable and non-renewable--that make up our surroundings and help us to sustain and better our lives.

Financial Sector and Sustainable Development

European Sustainable Development Network (2012) proposed the sustainable development of financial sector in terms of logics, principles and actors. The main objectives of the paper were comprised three parts. Firstly, it aimed to describe the main features of the financial sector, its logic, its actors, and its main institutions, also reflecting upon its linkages with the real economy. The second objective was to introduce the concept of sustainable development and describes the so-called sustainable development principles that help to operationalize such a concept. The main differences with the financial sector are, therefore, analyzed together with possible ways of intervention in order to close the gaps between them. And the final part was to conclude and also proposed reflections and points for discussion.

This paper said that sustainable development consisted of six principles that need to be taken into account when discussing the link to the financial market:

1) Balancing different policy dimensions;
2) Long timeframes and intergenerational equity;
3) Ecosystems limits and planetary boundaries;
4) Equal opportunities and access;
5) Inclusion and participation;
6) Governance for sustainable development

It also expressed that although the financial sector and sustainable development seem far apart from each other. Nevertheless, a few suggestions could be made to include the sustainable development perspective into finance:

1) internalization of externalities in the calculation of an investment (i.e. in a company's present value);

2) assigning a long-term horizon to investments, also as a necessity for maintaining the prospect of safeguarding financial capital for the future;

3) progressive substitution of financial ratios with sustainability ratios;

4) a changing perspective on the connotation of financial profits.

The capital market, as a part of financial of market, was also a major in sustainable development process. AVIVA proposed a roadmap for sustainable capital markets in order to achieve the United Nation sustainable development goals. It was indicated that the primary failure of the capital markets in relation to sustainable development as one of misallocation of capital. This, in turn, was a result of global governments' failure to properly internalize environmental and social costs into companies' profit and loss statements. As a consequence, the capital markets did not incorporate companies' full social and environmental costs. Indeed, until these market failures were corrected through government intervention of some kind, it would be irrational for investors to incorporate such costs since they do not affect financial figures and appeared on the balance sheet or – therefore – affect companies' profitability. This meant that corporate cost of capital did not reflect the sustainability of the firm. The consequences of this were that unsustainable companies had a lower cost of capital than they should and so were more likely to be financed than sustainable companies. It expressed that the capital markets were of relevance to sustainable development policy makers for three distinct but related reasons:

1) As a way of *raising capital* to enhance government spending on sustainable development projects;

2) As a target for systemic change to integrate sustainability at each stage as the *financial influence* of the capital market via corporate access to capital can enhance or undermine long-term sustainable development goals; and,

3) As an *ownership mechanism* for influencing corporate practices that policy makers can seek to harness to improve the sustainability practices of existing listed companies.

It also expressed that the relevance of the capital markets to sustainable development policy makers in terms of the structure of the capital market and introducing capital market failure. The capital markets' financial might influence over corporate sustainable development due to its inefficiencies, as a consequence of misaligned incentives and a lack of information from companies to the providers of capital.

The paper suggested the ways that could the sustainable development goals promoted capital markets that integrate sustainable development.

1) "Goal: A resilient, sustainable economy that optimizes quality of life for all"
Targets: Economic Growth

- Develop SDG Capital Raising Plans: for all Governments to develop national capital raising plans covering how they intend to finance the delivery of a zero-carbon economy and the Sustainable Development Goals; and for these national plans to be coordinated at the international level by the UN and World Bank. These will include a view on the money that can be raised via infrastructure investment, project finance, corporate debt foreign direct investment, equity investment and sovereign and Multilateral Development Banks debt

- Establish Integrated Incentives: Governments to promote financial incentives along the investment chain that are fully aligned with long-term sustainable performance. This could involve reshaping the structure of individual remuneration along the capital supply chain.

2) Promote Integrated Financial Regulation: Governments to promote capital markets regulation that integrates sustainable development factors in the mandates of the supervision agencies of stewardship codes, listing rules and financial stability

- "Sustainable Consumption and Production (of financial services)"
- "Good Governance and Capable Institutions"

For the role of financial sector, Price Waterhouse Coopers proposed a ideas according the role of Australia's financial sector in sustainability. It was said that the finance sector has the potential to promote the principles of sustainable development through its lending insurance and investment activities, as well as its internal policies and processes. Internationally, financial institutions have begun to respond to this opportunity by actively participating in global forums, developing and promoting socially responsible investment products and greening their internal operations. Under the international development scheme, the leading international finance sector organizations are responding positively to sustainable development and, in the process, enhancing stakeholder and shareholder value. Financial institutions in North America and Europe are involved in the following activities:

1) commitment and awareness – participation in international sustainable development forums such as the UNEP Financial Initiative, the World Business Council for Sustainable Development and United Nations Framework Convention on Climate Change.

2) Socially Responsible Investment (SRI) – rapid growth of the SRI market in the US and UK. This has been a significant positive reaction by the finance sector to the business opportunities associated with sustainable development

3) climate change – the prospect of a carbon constrained economy and subsequent adoption of market-based trading mechanisms as a result of the Kyoto Protocol (yet to be ratified), has stimulated significant awareness and response from the financial sector which suggests that it is well positioned to play a significant role in solving environmental problems.

4) products and services – a growing number of environmental products and services have been developed in response to market demand.

5) greening of own operations – in keeping with other industry sectors, an increasing number of financial institutions are implementing company-wide environmental management systems and have also published separate public environmental reports.

Notwithstanding the above developments, a significant barrier to the further contribution of the finance sector to sustainable development is a prevailing view held by financial analysts that environmental and social risks, whilst important, are not material to company financial performance.

Beside, under Australian developments scheme**,** the findings indicate that in many respects the interface between the finance sector, industry, government and advocacy groups in Australia in relation to sustainable development mirrors the trends in the international arena. In some areas however the Australian finance sector is not as advanced as its international counterparts:

1) **commitment and awareness** – until recently, at an industry level, little interest had been shown in sustainable development. Unlike its European peers, only two financial institutions are signatories to the UNEP Financial Initiative
2) **products and services** – there is less demand for and supply of SRI products. However, products and services have been developed in response to the issues of climate change and community banking needs.
3) **greening of own operations** – most financial institutions appear to have implemented environmental risk assessment procedures and undertaken energy efficiency and recycling programmes. However few have implemented company-wide environmental management systems or published public environmental and/or triple bottom line reports.

In terms of barriers and challenges, it indicated that there are number of barriers and challenges unique to Australia which explain why the finance sector may not be as advanced as its North American and European counterparts in responding to sustainable development. These include:

- **legislation** – the enforcement of environmental legislation and the disclosure requirements for companies and superannuation trustees in relation to environmental and social issues is less onerous than North American and European systems
- **market size** – the supply of financial products that incorporate sustainable development principles, such as SRI, is restricted by small market size
- **awareness** – despite a high level of concern about environmental and social issues in the community, this has not been translated into a significant investment in "green" products or active campaigning to promote sustainable corporate practices
- **public disclosure** – the voluntary disclosure of environmental and social information is less developed than in North America and Europe.

Financial Capital plays an important role in sustainable development, enabling natural and social capitals to be owned and traded. But unlike the other types of capital, it has no real value itself but is representative of natural, human, social or manufactured capital; e.g. shares, bonds or banknotes. Although it has no real value, it has a disproportionate significance in how a corporation's performance is measured and plays a material role in driving the behavior of business leaders.

The sustainability crisis facing the world is because the human population is consuming the planets stocks of natural and social (including human) capital faster than it is being produced if indeed it can be. Unless these capitals are effectively managed, the current rate of consumption will result in depletion and possible extinction of vital life sustaining resource stocks in the long term.

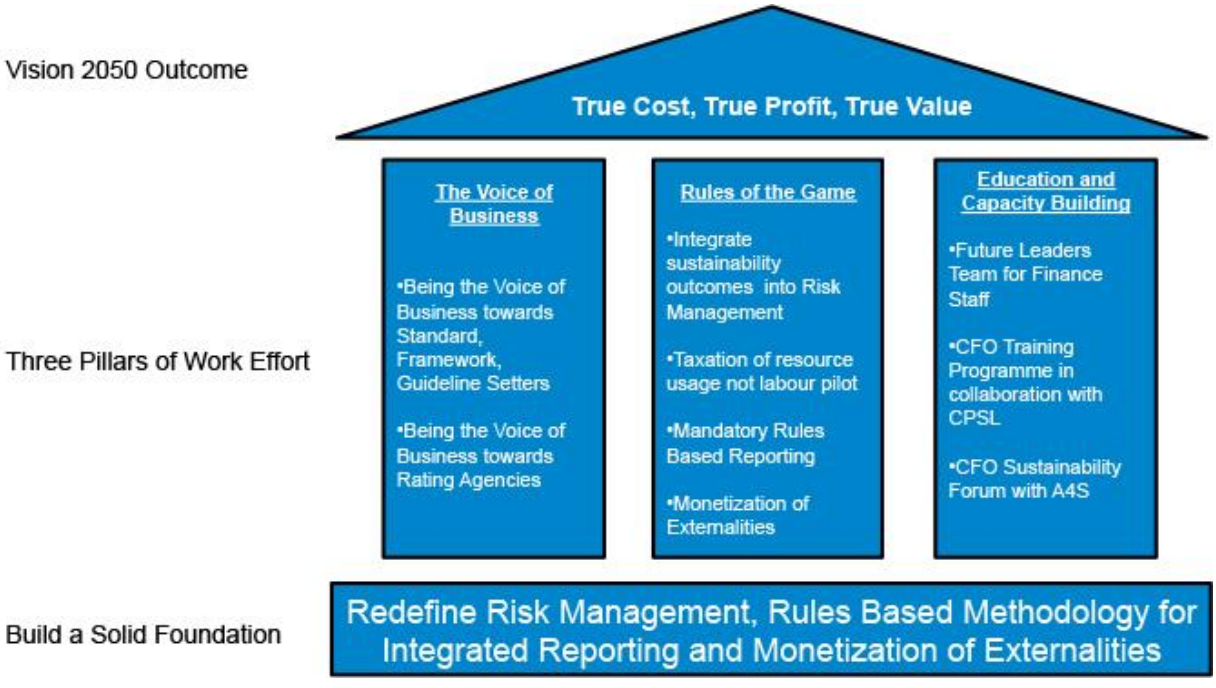
The WBCSD's work in the Natural and Social Capital needs to be complemented by a work program in Financial Capital which focuses on educating the managers of financial capital on the sustainability issues implicit in their decisions and to change the "rules of the game" by bringing natural and social capital into balance with financial capital allocations.

Journey towards True Cost, True Profit and True Value.

WBCSD (World Business Council for Sustainable Development) believes that "what get measured get managed". In the space of reporting, there are many initiatives underway to determine the future of corporate reporting. In prior meetings, members have indicated that business needs to lead the reporting debate, that there is a need to cut through the "noise" of the various initiatives that are underway, and bring leadership to the issue. WBCSD is uniquely positioned to consolidate the business voice.

WBCSD has identifying three areas of work:

- **The Voice of Business –** Objective is to ensure that the voice of progressive business is heard in the development of reporting, valuation, materiality and assurance standards, frameworks, guidance and legislation, which have a direct impact on business. To ensure that WBCSD members are in a position to road test new reporting initiatives with support of WBCSD experts.
- **Reporting Architecture ("Rules of the Game")–** Objective is to collaborate with key partners to identify: what metrics are material (and how to define); how this information needs to be presented to investors to unlock financial capital (e.g. valuation); and the required framework for reporting and the guidelines or rules needed. This work stream will examine mandatory reporting, scope and reporting boundaries, taxation and incentives for behavior change, risk management and corporate governance and monetization of externalities.
- **Education and Capacity Building**– Objective is to build the capacity within the finance functions of member companies, the investment community and regulators to implement a revised reporting framework; to build the skills needed for future corporate financial professionals to understand sustainability as key to performance and assessment (e.g. developing a "CFO of the Future" program similar to the WBCSD's Future Leaders program); and to engage with university programs in order to educate emerging professionals on how to integrate sustainability into their business thinking.



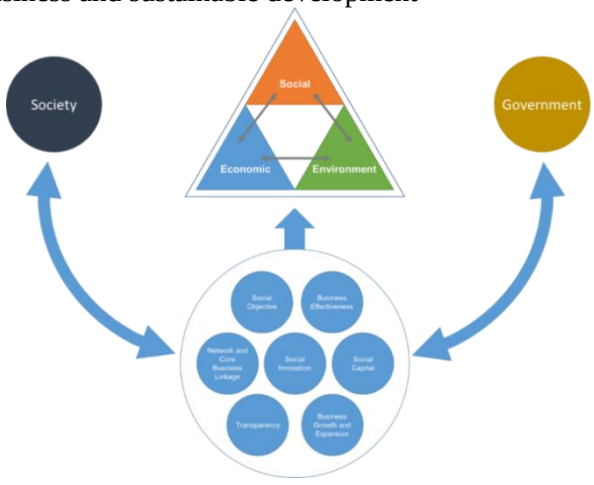
Challenging of "Blue Way" Real Success in US Capital Market to Thai Financial Market

Adamson and Andrew (2008) argued and proved that "Blue Way" listed companies in S&P 500 have significantly outperformed the ordinary S&P 500 index. Adamson and Andrew defines "Blue Way" companies as the ethical Social Enterprise companies with values-based vision and concern about cleaner environment and equal opportunities. Adamson and Andrew have created "Blue Way companies Index" and proved that the eco-friendly and ethical companies can create better return compared with "S&P 500."

Adamson and Andrew have set criteria for "Blue Way" companies as followed:

1) **A cultural of innovation:** Blue companies include many of America's most innovative companies- not only technology and internet firms but companies that set themselves apart from their sector by adopting particularly innovative business strategies.
2) **Organizational flexibility:** Blue companies are more likely to experiment with flat, flexible, participatory organization structures that allow good ideas to flow from the roots of the organization to the top.
3) **Eco-efficiency:** Blue companies have a strong record in improving the efficiency of their energy and natural resource consumption.
4) **Investment in employees' well-being:** The Blue Sector includes many of America's most employee-friendly companies, with above-average benefits packages, profit sharing, and strong commitment to employee diversity.
5) **Constructive relationships with critics:** Blue companies tend to respond productively to critics and advocacy groups, acknowledging problems and seeking a collaborative response.
6) **Long-term perspective:** Blue companies' leaders display a long-term vision and refuse to get sidetracked by short-term considerations.

Figure 8 SE as part of Business and sustainable development



Combining the overview of Sustainability Development and Key factor for successful SE, the figure above shows the important player who will support SE which ultimately promote the sustainable development of the economy.

According to the conceptual framework, this paper research shall explore the research papers, articles and other available sources. It aims to provide the overview of directional policy to support the Social Enterprise which is one of sector is business. In some Developed Countries, SEs are paid attention by the government. Its government established policies to support this sector as following table.

Table 1 Development of Social Enterprise

Country	Policy
England	• Promote collaboration between public and government agencies to promote competitiveness of Social Enterprise. • Establish Information Center • Fund Accessibility
Canada	• Special Committee to work on SE matter to allocate privilege and motivation to operate Social Enterprise • Improve knowledge for entrepreneur
Singapore	• Government Fund and Commissioner to promote SE • Promote business focusing on Education, Health, Community Development, Youth and Sport.

Green Industry

UNIDO (2011) stated that the "Green Industry" is the crucial part in promoting the sustainable development in the country e.g. pattern of production and consumption. It means that the industry must take the energy efficiency, low carbon and waste, environmental friendly and responsibility through the product life cycle into account during the production process.
From the literature review, Social Enterprise is similar to green industry. Social Enterprise is not ordinary organization seeking for maximum profit. However, it also maximize all stakeholders profit including society.
Green Industry was categorized into 5 Levels which Green Commitment, Green Activity, Green System, Green Culture and Green Network. It is increase as the higher participation in Green Industry.

Figure 1 5 Levels of Green Industry



Currently, the author has done real program with Ministry of Industry to create "Green Industry" Network in Thailand. We divided "Green Industry" into 5 Levels and encourage Thai Industry and also consumers to give value to products from these 5 Green Industry levels. There are more than 30,000 firms participated in this program. This program utilizes demand pull and positive measures to bring Thai business to become Social Enterprise and achieve Sustainable Development.

Figure 2 Definition of 5 Levels of Green Industry

Level 1	Green Commitment means organization which has commitment demonstrated by policy, goals and action plans to reduce environmental impacts, and effective organizational internal communication
Level 2	Green Activity means organization which carries on activities in compliance with policy, goals and plans which have been set to reduce substantially environmental impacts as commitment states
Level 3	Green System means organization which has systematic environmental management including follow-up, assessment and revision aimed to continuous development as well as receiving a widely-recognized award on environment and accreditations on a variety of environments
Level 4	Green Culture means organization which has cooperation of employee in all level organization to implement friendly environment in all aspects of business operation until it becomes a part of organization culture
Level 5	Green Network means organization which demonstrates network extension throughout green demand chains by promotion business partners and allies entering into accredited green industry process

Government Challenge

In each country, government is critical in making the direction and decision for economic prosper. Mainly government obtain their revue and budget from the Tax. Then, according to the established policies and direction, government decide to spend or allocate those budget as the Government Expenditure which, in turn, is component of Gross Domestic Product or GDP.

However, the government may face possible challenge and risk which leads to unstable in sustainable development. Political Risk is one of the causes that may impact the government operations. Moreover, Busse M. & Hefeker C. (2005) provide the evidence of Political Risk impact on Foreign Direct Investment empirically. The investment is one factor that drives the Green Industry and Social Enterprise.

Conclusions

From the Literature Reviewed, Government is Key Player in Sustainable Development through Green Industry. However, it also associates with Risk. The Sustainable Development needs long term execution and political risk is likely to obstruct the process. Therefore, the new concept of Sustainable Development should be more decentralized to local community and industry. Instead of transfer tax to Government and waiting for public policy, the community can immediately develops by cooperate with Social Enterprise which, in turn, aims to develop the society.

References

AKA BROU Emmanuel**,** FINANCIAL DEVELOPMENT AND GROWTH : Theory and time series evidence from 26 countries, (http://www.sesric.org/)

A Roadmap for Sustainable Capital Markets: How can the UN Sustainable Development Goals harness the global capital markets? An Aviva White Paper.

Blum D., Federmair K., Fink G. and Haiss P. (2002). The Financial-Real Sector Nexus : Theory and Empirical Evidence (IEF Working paper No. 43).

Clark, C. Mathematical Bioeconomics: The Optimal Management of Renewable Resources. London: John Wiley & Sons, 1976.

Daniel de Faro Adamson and Joe Andrew, The Blue Way: How to profit by investing in a better world. New York: Simon & Schuster, 2007.

Dabla-Norris E. and Srivisal N. (2013). Revisiting the Link between Finance and Macroeconomic Volatility (IMF Working paper No. 13/29).

Denizer C., Iyigun M.F. and Owen A.L. (2002) Finance and Macroeconomic Volatility, *The B.E. Journal of Macroeconomics, De Gruyter*, 2(1), pp 1-32.

Dimitris K. Christopoulosa, Efthymios G. Tsionas, 2004, Financial development and economic growth: evidence from panel unit root and cointegration tests, *Journal of Development Economics*, Vol. 73, 55-74.

Easterly W., Islam R., and Stiglitz J.(2002) Shaken and Stirred : Explaining Growth Volatility.

European Sustainable Development Network (2012), The Financial Sector and Sustainable Development Logics, principles and actors**:** Umberto Pisano, André Martinuzzi & Bernulf Bruckner**.**

Khan M.S. and Senhadji A.S. (2000). Financial Development and Economic Growth : An Overview (IMF Working paper No. WP/00/209).

Larrain B. (2006) Do Bank Affect the Level and Composition of Industrial Volatility?, The Journal of Finance, 61, No. 4, pp 1897 – 1910.

Levine, Ross, 1997, Financial Development and Economic Growth: Views and Agend*a, Journal of Economic Literature*, Vol. 35, No. 2, 688-726.

Lopez A.J. and Spiegel A.A. (2002). Financial Structure and Macroeconomic Performance over the Short and Long Run (Pacific Basin Working paper No. PB02-05).

Manganeli S. and Popov A. (2012) Financial Development, Sectorial Reallocation, and Volatility : International Evidence.

M. Kabir Hassana, Benito Sanchezb, Jung-Suk Yuc, 2011, Financial development and economic growth: New evidence from panel data, *The Quarterly Review of Economics and Finance*, Vol. 51, 88-104.

M.M.G. Fase, R.C.N. Abma, 2003, Financial environment and economic growth in selected Asian countries, *Journal of Asian Economics*, Vol. 14, 11-21.

Noonin, Sanit. (2012). Social Enterprise for Sustainable Development. Thai Chamber of Commerce Academic Journal, 32 (4), 196-206

Pagamo M. (1993). Financial Markets and Growth – An Overview, *European Economic Review*, 37, pp 613 – 622.

Philippine Sustainable Development Network. (n.d.) PHILIPPINE AGENDA 21, Principles of Unity. Retrieved January 16, 2016, from http://www.psdn.org.ph/agenda21/unity.htm

Pholphirul P. (2008) Financial Instability, Banking Crisis, and Growth Volatility in Thailand: An Investigation of Bi-Directional Relationship, *International Journal of Business and Management*, 3, No. 6, pp 97 – 110.

Phumiwassana T. (2003). Financial Structure, Economic Growth and Stability (Doctoral degree's dissertation). University Claremont, California, USA.

Silva G.F. (2000) The impact of financial system development on business cycles volatility: cross-country evidence, Journal of Macroeconomics, 24, pp 233–253.

Sofia Anwar S., Shabir G. and Hussain Z., 2011, Relationship between Financial Sector Development and Sustainable Economic Development: Time Series Analysis from Pakistan, *International Journal of Economics and Finance*, Vol. 3, 1, pp. 262 – 270.

The role of Australia's financial sector in sustainability, Price Waterhouse Coopers.

Yousif Khalifa Al-Yousif, 2002, Financial development and economic growth: Another look at the evidence from developing countries, *Review of Financial Economics*, Vol. 11,

Welsh, D.H.B., & Krueger, N.F. (2013). The evolution of social entrepreneurship: What have we learned? Journal of Technology Management in China, 7(3), 270-290

United Nations. (2015) Sustainable Development Goals launch in 2016. Retrieved January 16, 2016, from http://www.un.org/sustainabledevelopment/blog/2015/12/sustainable-development-goals-kick-off-with-start-of-new-year/

UNIDO. (2011). UNIDO Green Industry: Policies for supporting Green Industry.

Withisuphakorn, Pradit. (2015) 'Relationship between CSR and Financial Performance: The First Comparative Study on Listed Companies in Thailand and USA', International Journal of Economic Policy in Emerging Economies, Vol. x, No. x, pp.xxx–xxx.

การพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์อย่างยั่งยืน

ปิยะ งามเจริญมงคล[1]

บทคัดย่อ

งานวิจัยเชิงสำรวจในครั้งนี้ ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ โดยได้มีการพัฒนาวิธีการดำเนินงานวิจัย ด้วยการใช้เทคนิคการวัดประเมินแบบทางตรง ในลักษณะการใช้รูปภาพ เพื่อที่จะสามารถประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์แบบองค์รวมได้ ผลการศึกษาวิจัยในภาพรวมเป็นไปในทางเดียวกันกับการคาดการณ์ทางทฤษฎี โดยผลวิจัยยืนยันว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ตัวตนในด้านต่างๆ นั้นขึ้นอยู่กับประเภทของแบรนด์ที่ถูกนำมาประเมินนั้นเอง

บทนำ

การศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์นั้นถือว่าเป็นประเด็นที่อยู่ในความสนใจของนักวิจัยผู้บริโภคและนักการตลาดต่อเนื่องเรื่อยมา (Escalas & Bettman, 2005; Fournier, 1998; Hogg, Banister, & Stephenson, 2009; Ngamcharoenmongkol, 2014) โดยเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางว่าแบรนด์นั้นมีบทบาทและความสำคัญอย่างยิ่ง ในการเพิ่มการรับรู้คุณค่าให้กับสินค้านอกเหนือจากคุณลักษณะเฉพาะและคุณประโยชน์ทางด้านกายภาพ (Aaker, Benet-Martínez, & Garolera, 2001; Belk, 1988; Elliott, 1994; Ericksen, 1996; Hirschman & Holbrook, 1982; Levy, 1959; McCracken, 1986; Mick, 1986; Richins, 1994; Solomon, 1983) ผู้บริโภคนั้นไม่ได้เลือกที่จะซื้อและใช้แบรนด์ใดๆ เพียงเพราะประโยชน์ใช้สอยของสินค้าเท่านั้น แต่ยังบริโภคความหมายเชิงสัญลักษณ์ (symbolic meanings) ที่สะท้อนจากภาพลักษณ์ของแบรนด์ดังกล่าวอีกด้วย (Elliott, 1997) งานวิจัยเชิงสำรวจในครั้งนี้มีความมุ่งหมายที่จะทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างภาพลักษณ์ตัวตนและภาพลักษณ์แบรนด์ในการรับรู้ของผู้บริโภค โดยได้นำเสนอเครื่องมือในการวัดประเมินที่ได้รับการพัฒนาขึ้นใหม่ ที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น

[1] อาจารย์ ดร.ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

การทบทวนวรรณกรรม

งานวิจัยทางด้านผู้บริโภคและภาพลักษณ์ของแบรนด์ที่ผ่านมานั้น ส่วนใหญ่ได้ศึกษาถึงการที่ผู้บริโภคแสดงออกถึงความเป็นตัวตนผ่านการประเมินและเลือกใช้แบรนด์ต่างๆ โดยที่มุ่งเน้นไปในส่วนของความสัมพันธ์ (relationship) ระหว่างภาพลักษณ์ตัวตน (self-image) กับภาพลักษณ์ของแบรนด์ที่สะท้อนจากผู้ที่ใช้แบรนด์ดังกล่าว (brand user-image) (Sirgy, 1982) งานวิจัยที่ดำเนินการในด้านนี้ถูกเรียกอย่างเป็นทางการว่า ความสอดคล้องของภาพลักษณ์)image congruence (และรวมถึง สมมติฐานความสอดคล้องของภาพลักษณ์ (image congruence hypothesis) ความสอดคล้องของภาพลักษณ์ตัวตน (self-image congruence, self-image congruity, self-congruence, self-congruity (ความสอดคล้องของภาพลักษณ์ผู้ใช้ (user-image congruence) ความสอดคล้องของภาพลักษณ์ตัวตนและสินค้า)self-image/product-image congruence) ความสอดคล้องของผู้บริโภคและแบรนด์ (consumer-brand congruence) (Govers & Schoormans, 2005; Hogg, Cox, & Keeling, 2000; Sirgy, 1982; Sirgy, 1985) โดยรวมนั้นความสอดคล้องของภาพลักษณ์)image congruence) เกี่ยวเนื่องกับกระบวนการเปรียบเทียบภาพลักษณ์ตัวตนของผู้บริโภคในด้านต่างๆ กับภาพลักษณ์ของแบรนด์ที่สะท้อนจากผู้ที่ใช้แบรนด์นั้นๆ (Sirgy & Su, 2000; Sirgy, Grewal, & Mangleburg, 2000)

ในช่วงเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา งานวิจัยเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ส่วนใหญ่นั้น ได้มุ่งประเมินทดสอบพฤติกรรมผู้บริโภคในการเข้าถึง (approach behavior) แบรนด์ที่มีภาพลักษณ์เชิงบวกเป็นหลัก) positive brand image) โดยใช้ภาพลักษณ์ตัวตนในหลากหลายมิติในกระบวนการเปรียบเทียบภาพลักษณ์ ยกตัวอย่างเช่น ภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริง (actual self-image) ภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติ (ideal self-image) ภาพลักษณ์ตัวตนจากมุมมองของสังคม (social self-image) ภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติจากมุมมองของสังคม (ideal social self-image) (Birdwell, 1968; Grubb & Hupp, 1968; Ibrahim & Najjar, 2007; Sirgy, Johar, Samli, & Claiborne, 1991)

ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์นั้น ได้ถูกนำมาใช้ในการอธิบายและคาดการณ์พฤติกรรมผู้บริโภคอย่างกว้างขวางในส่วนต่างๆ ทั้งในช่วงของพฤติกรรมก่อนการซื้อสินค้า) เช่น ทัศนคติ ความชื่นชอบ และความตั้งใจจะซื้อ (และในช่วงของพฤติกรรมหลังการซื้อสินค้า)เช่น ความพึงพอใจ ความยึดมั่น ความจงรักภักดี และคุณภาพความสัมพันธ์ที่มีต่อแบรนด์ (ซึ่งงานวิจัยที่เกิดขึ้นนั้นครอบคลุมกรณีศึกษาในหลากหลายประเภทผลิตภัณฑ์ ทั้งในภาคการบริการ และภาคการค้าปลีก (Chang, 2001; Ekinci & Riley, 2003; Graeff, 1997; He & Mukherjee, 2007; Hogg et al., 2000; Jamal & Goode, 2001; Kressmann et al., 2006; Lee, 2004; Sirgy et al., 1997; Yim, Chan, & Hung, 2007)

นอกจากนี้ในหลักการแล้วนั้น ทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์นั้น ยังสามารถนำมาอธิบายและคาดการณ์พฤติกรรมผู้บริโภคในการหลีกเลี่ยงสินค้าได้อีกด้วย (avoidance behavior) (Sirgy 1982) เพื่อการพัฒนาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์อย่างยั่งยืนนั่นเอง โดยทฤษฎีในส่วนนี้มีสมมติฐานที่ว่า ผู้บริโภคนั้นมีแนวโน้มที่จะหลีกเลี่ยงหรือปฏิเสธแบรนด์ที่มีภาพลักษณ์เชิงลบ (negative brand image) เพื่อปกป้องรักษาความรู้สึกที่ดีที่มีต่อตนเอง (Self-esteem) (Banister & Hogg, 2004; Hogg & Banister, 2001; Sirgy, 1982) และเพื่อที่จะหลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกมองว่าเป็นส่วนหนึ่งของกลุ่มคนที่ไม่ต้องการที่จะเกี่ยวข้องด้วย (dissociative groups) (White & Dahl, 2006; White & Dahl, 2007; White & Dahl, 2008)

แต่ทว่าบทบาทของทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ต่อพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงนั้น ค่อนข้างจะถูกละเลยในวรรณกรรมและไม่ได้ถูกนำมาประยุกต์ใช้ในการอธิบายความสัมพันธ์ของผู้บริโภคที่มีต่อแบรนด์ที่มีภาพลักษณ์เชิงลบ (Banister & Hogg, 2004; Hogg & Banister, 2001; Ngamcharoenmongkol, 2014) จากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น จะเห็นได้ว่างานวิจัยในวรรณกรรมเรื่องความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์นั้น ล้วนแต่มุ่งเน้นที่จะศึกษาพฤติกรรมการเข้าถึงแบรนด์ของผู้บริโภคเป็นหลัก โดยมีเพียงแค่งานวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) เพียงบางส่วนเท่านั้นที่ได้เริ่มศึกษาและเห็นถึงความสำคัญในการเข้าใจพฤติกรรมการหลีกเลี่ยงแบรนด์ของผู้บริโภค สาเหตุส่วนหนึ่งนั้นมาจากข้อจำกัดในส่วนของระเบียบวิธีการวิจัย (methodological constraints) ในการที่จะค้นหาและคัดแยกแบรนด์ที่มีภาพลักษณ์เชิงลบอย่างชัดเจนสำหรับผู้บริโภคทุกคน เพื่อที่จะนำมาใช้เป็นกรณีศึกษาในงานวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) ต่อไป

เฉกเช่นตัวแปรนามธรรมในงานวิจัยต่างๆ (research constructs) เมื่อเวลาผ่านไป ได้มีการพัฒนากระบวนการและกรอบในการสร้างแนวคิด (conceptualization of constructs) การคัดกรองตัวแปรชี้วัดและรูปแบบในการวัดประเมิน (variable refinement and measurement) งานวิจัยเชิงสำรวจในครั้งนี้มุ่งหมายที่จะศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ ด้วยการใช้วิธีการวัดประเมินแบบใหม่ ซึ่งถือเป็นประเด็นสำคัญของงานวิจัยฉบับนี้ การวัดประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ที่พบในวรรณกรรมนั้นมีอยู่ด้วยกัน 2 วิธีการหลักๆ คือวิธีแบบทางอ้อม (indirect method) และวิธีแบบทางตรง (direct method) วิธีแบบทางอ้อมนั้นจะประเมินระดับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ ด้วยการวัดภาพลักษณ์ตัวตนของผู้บริโภค และภาพลักษณ์ของแบรนด์ที่สะท้อนจากผู้ที่ใช้แบรนด์แยกกัน จากนั้นจึงจะคำนวณค่าความต่าง (discrepancy scores) ระหว่างคะแนนภาพลักษณ์ตัวตนและคะแนนภาพลักษณ์ของแบรนด์ ส่วนวิธีแบบทางตรงนั้นจะใช้กระบวนการทางการวิจัยในการชักนำให้ผู้เข้าร่วมวิจัยประเมินประสบการณ์ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ในภาพรวมโดยตรง (holistically and directly)

ระเบียบวิธีการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวัดประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์แบบทางตรง โดยได้พัฒนาวิธีการวัดประเมินแบบใหม่คือ การวางตำแหน่งเครื่องหมายบนกระดานปาเป้า (marker placement tasks using dartboards) ซึ่งวิธีการดังกล่าวได้มีการพัฒนาปรับเปลี่ยนมาจากวิธีการของ Banister (2001) และ Heppen & Ogilvie (2003) วิธีการนี้มีสมมติฐานเช่นเดียวกันกับวิธีการวัดประเมินทางตรงที่พัฒนาโดย Sirgy et al. (1997) ซึ่งถือว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์นั้นเป็นแบบองค์รวม (holistic) และมีการรับรู้ในภาพรวม (gestalt-like perception) โดยการมองความสัมพันธ์แบบองค์รวมนี้ สามารถขจัดหรือลดปัญหาที่เกี่ยวข้องกับวิธีการวัดประเมินแบบทางอ้อม ได้แก่ การใช้ค่าคะแนนความต่าง (the use of discrepancy scores) การใช้มิติภาพลักษณ์ที่อาจจะไม่เกี่ยวข้อง (the possible use of irrelevant images) และการใช้กฎเกณฑ์การตัดสินใจแบบชดเชย (the use of the compensatory decision rule)

การวิจัยนี้ผู้เข้าร่วมจะได้รับกระดาษ 3 แผ่นที่มีรูปกระดานปาเป้า (วงกลมซ้อนกัน) เขียนอยู่กระดานปาเป้าแต่และแผ่นนั้นเป็นตัวแทนของภาพลักษณ์ตัวตนในแต่ละด้าน โดยตรงกลางของกระดานปาเป้าแผ่นที่ 1 นั้นจะเขียนว่า “ตัวฉัน” ซึ่งแสดงถึงภาพลักษณ์ตัวตัวที่แท้จริง กระดานปาเป้าแผ่นที่ 2 จะเขียนว่า “ตัวฉันอย่างที่ฉันต้องการจะเป็น” ซึ่งแสดงถึงภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติ และสุดท้ายกระดานปาเป้าแผ่นที่ 3 จะเขียนว่า “ไม่ใช่ตัวฉัน” ซึ่งแสดงถึงภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็น การวัดประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์แบบทางตรงในงานวิจัยนี้นั้น สามารถกระทำได้โดยการใช้ตำแหน่งของแบรนด์ต่างๆ ที่อยู่ในกระดานปาเป้าในแต่ละแผ่นนั่นเอง (Heppen & Ogilvie, 2003) กระดานปาเป้าจะประกอบด้วยวงกลมซ้อนกันอยู่ 5 วงด้วยกัน วงกลมที่เล็กที่สุดมีค่าคะแนนเป็น 5 ไล่มาเรื่อยๆ ตามลำดับจนถึงวงกลมที่ใหญ่ที่สุดมีค่าคะแนนเป็น 1 โดยค่าคะแนนที่สูงหมายถึงค่าความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องภาพลักษณ์ที่สูงตามไปด้วย ดังนั้นแล้วแบรนด์ที่มีตำแหน่งอยู่ในวงกลมที่เล็กที่สุดในกระดานปาเป้า คือแบรนด์ที่มีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์แบรนด์ กับภาพลักษณ์ตัวตนในด้านนั้นๆ สูง ในทางกลับกันแบรนด์ที่มีตำแหน่งอยู่ในวงกลมที่ใหญ่ที่สุดในกระดานปาเป้า คือแบรนด์ที่มีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์แบรนด์ กับภาพลักษณ์ตัวตนในด้านนั้นๆ ต่ำนั่นเอง

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้มีวิธีการเก็บข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์กลุ่มแบบมีโครงสร้างด้วยแบบสอบถาม (A Structured Interview in a Group Setting using Questionnaire Survey) (Bryman, 2001) ผู้สัมภาษณ์จะอ่านคำถามคำต่อคำจากแบบสอบถามตามลำดับ แทนที่จะเป็นการแจกแบบสอบถามให้ผู้ตอบแบบสอบถามอ่านและตอบคำถามด้วยตนเอง เพื่อที่จะมั่นใจได้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามทุกคนอยู่ในบริบท (context) เดียวกันในการตอบคำถาม ระยะเวลาการสัมภาษณ์ในแต่ละรอบนั้นอยู่ระหว่าง 30 ถึง 40 นาทีโดยประมาณ

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในงานศึกษาวิจัยครั้งนี้คือ นักศึกษาระดับปริญญาตรีและปริญญาโทจากมหาวิทยาลัยต่างๆ ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งถือว่ามีความเหมาะสมโดยคำนึงถึงปัจจัยในด้านต่างๆ อันได้แก่ ความสำคัญและความเกี่ยวข้องของการบริโภคเชิงสัญลักษณ์ (symbolic consumption (ที่มีต่อกลุ่มประชากรที่อยู่ในวัยเยาว์ (Elliott & Wattanasuwan, 1998; Piacentini & Mailer, 2004) ลักษณะของงานศึกษาวิจัยในครั้งนี้ที่เป็นงานวิจัยเชิงสำรวจ)exploratory research) (Dasgupta & Hunsinger, 2008) ความสอดคล้องในการนำผลวิจัยไปเปรียบเทียบกับงานศึกษาวิจัยที่ผ่านมาที่ใช้กลุ่มตัวอย่างที่เป็นนักศึกษาเช่นเดียวกัน (Ekinci & Riley, 2003; Enis, Cox, & Stafford, 1972; He & Mukherjee, 2007; Jamal & Al-Marri, 2007; Markus & Nurius, 1986; Martin & Bellizzi, 1982; Ngamcharoenmongkol, 2014; Ogilvie, 1987) นอกจากนี้ยังรวมถึงการพิจารณาความสมเหตุสมผลในทางปฏิบัติด้านอื่นๆ อีกด้วย อาทิเช่น ความสามารถและความเป็นไปได้ในการเข้าถึงกลุ่มตัวอย่าง ระยะเวลาในการดำเนินการ และข้อจำกัดในด้านค่าใช้จ่ายและงบประมาณโดยรวม

โดยในส่วนของขนาดกลุ่มตัวอย่างนั้นถูกกำหนดด้วยวิธีการเปรียบเทียบกับงานวิจัยที่ผ่านมา (similar or comparable studies) (Hair, Bush, & Ortinau, 2003; Sudman & Blair, 1998; Tull & Hawkins, 1993) จากการทบทวนวรรณกรรมพบว่างานวิจัยที่ใช้วิธีการวัดประเมินแบบเดียวกันนั้น (direct with dimension-based approach) มีขนาดกลุ่มตัวอย่างอยู่ที่ 117 ถึง 424 ตัวอย่าง (Chon, 1992; Helgeson & Supphellen, 2004; Ibrahim & Najjar, 2007; Jamal, 2004; Jamal & Al-marri, 2007; Jamal & Al-Mfarji, 2008; Litvin & Goh, 2003; Yim et al., 2007) ดังนั้นขนาดกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำจำนวน 450 ตัวอย่าง ถือว่าเพียงพอสำหรับงานศึกษาวิจัยในครั้งนี้

การวิเคราะห์ข้อมูลและผลการวิจัย

งานวิจัยนี้ใช้วิธีการวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียวแบบวัดซ้ำ (one-way repeated measure within-subject ANOVA) สำหรับแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่เป็นสมาชิกนั้น (actual brand) มีค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงอยู่ที่ 3.8314 กับตัวตนในอุดมคติอยู่ที่ 3.5189 และกับตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอยู่ที่ 1.7955 ในการทดสอบ Mauchly's test แสดงว่าสมมติฐานความแปรปรวนของการวัดซ้ำ (assumption of sphericity) ถูกละเมิด $\chi^2(2) = 210.68$, $p < .05$ ดังนั้นการวิเคราะห์จะใช้ multivariate tests (Brace et al., 2009; Field, 2009; Hinton et al., 2004; Pallant, 2007) โดยผลการวิเคราะห์พบว่า ค่าความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ของตัวตนในแต่ละด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ $\Lambda = 0.41$, $F(2, 526) = 372.80$, $p < .001$, multivariate partial $\eta^2 = .59$ เมื่อมีการเปรียบเทียบคะแนนค่าเฉลี่ยรายคู่โดยใช้วิธี Bonferonni adj`ustment ($\alpha = .05/3 = .017$) พบว่าแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่เป็นสมาชิกนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงมากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติหรือภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอย่างมีนัยสำคัญ (both $ps < .001$) และแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่เป็นสมาชิกนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติมากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอย่างมีนัยสำคัญ ($p < .001$)

สำหรับแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ปรารถนาและต้องการเป็นสมาชิกนั้น (aspirational brand) มีค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงอยู่ที่ 3.0847 กับตัวตนในอุดมคติอยู่ที่ 3.9234 และกับตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอยู่ที่ 2.0121 ในการทดสอบ Mauchly's test แสดงว่าสมมติฐานความแปรปรวนของการวัดซ้ำ (assumption of sphericity) ถูกละเมิด $\chi^2(2) = 127.39$, $p < .05$ ดังนั้นการวิเคราะห์จะใช้ multivariate tests โดยผลการวิเคราะห์พบว่า ค่าความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ของตัวตนในแต่ละด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ $\Lambda = 0.40$, $F(2, 494) = 375.59$, $p < .001$, multivariate partial $\eta^2 = .60$ เมื่อมีการเปรียบเทียบคะแนนค่าเฉลี่ยรายคู่โดยใช้วิธี Bonferonni adjustment ($\alpha = .05/3 = .017$) นั้นพบว่าแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ปรารถนาและต้องการเป็นสมาชิกนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติมากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงหรือภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอย่างมีนัยสำคัญ (both $ps < .001$) และแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ปรารถนาและต้องการเป็นสมาชิกนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงมากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอย่างมีนัยสำคัญ ($p < .001$)

สำหรับแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ไม่อยากจะเกี่ยวข้องด้วยนั้น (dissociative brand) มีค่าเฉลี่ยความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงอยู่ที่ 1.6742 กับตัวตนในอุดมคติอยู่ที่ 1.7014 และกับตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นอยู่ที่ 3.9276 ในการทดสอบ Mauchly's test แสดงว่าสมมติฐานความแปรปรวนของการวัดซ้ำ (assumption of sphericity) ถูกละเมิด $\chi^2(2) = 289.53$, $p < .05$ ดังนั้นการวิเคราะห์จะใช้ multivariate tests โดยผลการวิเคราะห์พบว่า ค่าความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ของตัวตนในแต่ละด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ $\Lambda = 0.39$, $F(2, 440) = 351.08$, $p < .001$, multivariate partial $\eta^2 = .62$ เมื่อมีการเปรียบเทียบคะแนนค่าเฉลี่ยรายคู่โดยใช้วิธี Bonferonni adjustment ($\alpha = .05/3 = .017$) พบว่าแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ไม่อยากจะเกี่ยวข้องด้วยนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นมากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงหรือภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติอย่างมีนัยสำคัญ (both $ps < .001$) แต่อย่างไรก็ตามแบรนด์ที่ใช้โดยกลุ่มที่ไม่อยากจะเกี่ยวข้องด้วยนั้นมีความสัมพันธ์ด้านความสอดคล้องกับภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติไม่แตกต่างจากภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงอย่างมีนัยสำคัญ ($p > .05$)

การอภิปรายและสรุปผลการวิจัย

ผลการศึกษาวิจัยในภาพรวมแสดงให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ตัวตนในด้านต่างๆนั้นขึ้นอยู่กับประเภทของแบรนด์ที่ถูกนำมาประเมิน โดยเมื่อประเมินแบรนด์ที่ใช้จริง ภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงจะมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับภาพลักษณ์ของแบรนด์มากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติหรือภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็น เมื่อประเมินแบรนด์ที่ปรารถนาอยากจะใช้ ภาพลักษณ์ตัวตนในอุดมคติจะมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับภาพลักษณ์ของแบรนด์มากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนที่แท้จริงหรือภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็น ในทางตรงกันข้ามเมื่อประเมินแบรนด์ที่

ต้องการจะหลีกเลี่ยงนั้น ภาพลักษณ์ตัวตนที่ไม่ต้องการจะเป็นหรือภาพลักษณ์ตัวตนในด้านลบจะมีความสัมพันธ์สอดคล้องกับภาพลักษณ์ของแบรนด์มากกว่าภาพลักษณ์ตัวตนในด้านบวก (ตัวตนที่แท้จริงหรือตัวตนในอุดมคติ)

นอกจากนี้แล้วงานวิจัยในครั้งนี้ยังมีส่วนร่วมที่สำคัญในการต่อยอดองค์ความรู้ด้านการพัฒนาระเบียบวิธีการดำเนินงานวิจัย (methodological contributions) โดยเฉพาะสำหรับงานวิจัยที่เกี่ยวเนื่องกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ การใช้เทคนิคการวัดประเมินแบบทางตรงในงานวิจัยครั้งนี้นั้น เช่นเดียวกันกับวิธีการวัดประเมินแบบทางตรงที่พัฒนาโดย Sirgy et al. (1997) ถือว่าความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์นั้นเป็นแบบองค์รวม ซึ่งสามารถขจัดปัญหาที่เกี่ยวเนื่องกับวิธีการวัดประเมินแบบทางอ้อมได้ (การใช้ค่าคะแนนความต่าง การใช้มิติภาพลักษณ์ที่อาจจะไม่เกี่ยวข้อง และการใช้กฎการตัดสินใจแบบชดเชย)

ดังนั้นวิธีการวัดประเมินนี้นับว่าเป็นการเพิ่มทางเลือกที่สำคัญให้กับการศึกษาวิจัยความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์ เนื่องจากวิธีการดังกล่าวสามารถประเมินความสัมพันธ์ระหว่างผู้บริโภคและแบรนด์ในด้านความสอดคล้องของภาพลักษณ์โดยรวม (holistically) ได้โดยตรง (directly) โดยใช้รูปภาพ (graphically) นั้นเอง

บรรณานุกรม

Aaker, J. L., Benet-Martínez, V., & Garolera, J. (2001). Consumption Symbols as Carriers of Culture: A Study of Japanese and Spanish Brand Personality Constructs. *Journal of Personality and Social Psychology*, 81, 492-508.

Banister, E. N. (2001), "Mapping the Negative Self: Towards a Conceptualisation of Negative Symbolic Consumption," unpublished Ph.D. thesis, University of Manchester Institute of Science and Technology.

Banister, E. N. & Hogg, M. K. (2004), "Negative Symbolic Consumption and Consumers' Drive for Self-Esteem," *European Journal of Marketing*, 38 (7), 850-868.

Belk, R. W. (1988). Possessions and the Extended Self. *Journal of Consumer Research*, 15, 139-168.

Birdwell, A. E. (1968), "Study of Influence of Image Congruence on Consumer Choice," *Journal of Business*, 41 (1), 76-88.

Brace, N., Kemp, R., & Snelgar, R. (2009), *SPSS for Psychologists*, 4th ed., New York: Palgrave Macmillan.

Bryman, A. (2001), *Social Research Methods*, New York: Oxford University Press.

Chang, C. (2001), "The Impacts of Personality Differences on Product Evaluations," *Advances in Consumer Research*, 28, 26-33.

Chon, K. S. (1992), "Self-Image/Destination Image Congruity," *Annals of Tourism Research*, 19, 360-376.

Dasgupta, N. & Hunsinger, M. (2008), "The Opposite of a Great Truth is Also True: When Do Student Samples Help versus Hurt the Scientific Study of Prejudice?" *Psychological Inquiry*, 19, 90-98.

Ekinci, Y. & Riley, M. (2003), "An Investigation of Self-Concept: Actual and Ideal Self-Congruence Compared in the Context of Service Evaluation," *Journal of Retailing and Consumer Services*, 10, 201-214.

Elliott, R. (1994). Exploring the Symbolic Meaning of Brands. *British Journal of Management*, Special Issue, 5, 13-19.

Elliott, R. (1997), "Existential Consumption and Irrational Desire," *European Journal of Marketing*, 31 (3/4), 285-296.

Elliott, R. & Wattanasuwan, K. (1998), "Brands as Symbolic Resources for the Construction of Identity," *International Journal of Advertising*, 17 (2), 131–145.

Enis, B. M., Cox, K. K., & Stafford, J. E. (1972), "Students as Subjects in Consumer Behaviour Experiments," *Journal of Marketing Research*, 9 (1), 72-74.

Ericksen, M. K. (1996). Using Self-Congruity and Ideal Congruity to Predict Purchase Intention: A European Perspective. *Journal of Euromarketing*, 6, 41-56.

Escalas, J. E. & Bettman, J. R. (2005), "Self-Construal, Reference Groups, and Brand Meaning," *Journal of Consumer Research*, 32 (3), 378-389.

Field, A (2009), *Discovering Statistics Using SPSS*, 3rd ed., London: Sage Publications.

Fournier, S. (1998), "Consumers and Their Brands: Developing Relationship Theory in Consumer Research," *Journal of Consumer Research*, 24 (4), 343.

Govers, R. C. M. & Schoormans, J. P. L. (2005), "Product Personality and Its Influence on Consumer Preference," *Journal of Consumer Marketing*, 22 (4), 189-197.

Graeff, T. R. (1997), "Consumption Situations and the Effects of Brand Image on Consumers' Brand Evaluations," *Psychology & Marketing*, 14 (1), 49-70.

Grubb, E. L. & Hupp, G. (1968), "Perception of Self, Generalised Stereotypes, and Brand Selection," *Journal of Marketing Research*, 5 (1), 58-63.

Hair, J. F., Bush, R. P., & Ortinau, D. J. (2003), *Marketing Research: Within a Changing Information Environment*, 2nd ed., New York: McGraw-Hill/Irwin.

He, H. & Mukherjee, A. (2007), "I Am, Ergo I Shop: Does Store Image Congruity Explain Shopping Behaviour of Chinese Consumers?" *Journal of Marketing Management*, 23 (5-6), 443-460.

Helgeson, J. G. & Supphellen, M. (2004), "A Conceptual and Measurement Comparison of Self-Congruity and Brand Personality," *International Journal of Market Research*, 46 (2), 205-233.

Heppen, J. B. & Ogilvie, D. M. (2003), "Predicting Affect from Global Self-Discrepancies: The Dual Role of the Undesired Self," *Journal of Social & Clinical Psychology*, 22 (4), 347-368.

Hinton, P. R., Brownlow, C., McMurray. I. & Cozens, B. (2004), *SPSS Explained*, London: Routledge.

Hirschman, E. C. & Holbrook, M. B. (1982). Hedonic Consumption: Emerging Concepts, Methods and Propositions. *Journal of Marketing*, 46, 92-101.

Hogg, M. K. & Banister, E. N. (2001), "Dislikes, Distastes and the Undesired Self: Conceptualising and Exploring the Role of the Undesired End State in Consumer Experience," *Journal of Marketing Management*, 17 (1/2), 73-104.

Hogg, Margaret K., Banister, E. N., & Christopher A. Stephenson (2009), "Mapping Symbolic (Anti-) Consumption," *Journal of Business Research*, 62 (February), 148–59.

Hogg, M. K., Cox, A. J., & Keeling, K. (2000), "The Impact of Self-Monitoring on Image Congruence and Product/Brand Evaluation," *European Journal of Marketing*, 34 (5/6), 641-666.

Ibrahim, H. & Najjar, F. (2007), "A Multi-Dimensional Approach to Analyzing the Effect of Self Congruity on Shopper's Retail Store Behaviour," *Innovative Marketing*, 3 (3), 54-68.

Jamal, A. (2004), "Retail Banking and Customer Behaviour: A Study of Self Concept, Satisfaction and Technology Usage," *International Review of Retail, Distribution & Consumer Research*, 14 (3), 357-379.

Jamal, A. & Al-Marri, M. (2007), "Exploring the Effect of Self-image Congruence and Brand Preference on Satisfaction: The Role of Expertise," *Journal of Marketing Management*, 23 (7-8), 613-629.

Jamal, A. & Al-Mfarji, A. H. S. (2008), "Brand Loyalty in the Mobile Phone Market: The Role of Self-Image Congruence and Selected Marketing Mix Elements," Working paper, *European Advances in Consumer Research*, 8, 256-258.

Jamal, A. & Goode, M. M. H. (2001), "Consumers and Brands: A Study of the Impact of Self-Image Congruence on Brand Preference and Satisfaction," *Marketing Intelligence & Planning*, 19 (7), 482-492.

Kressmann, F., Sirgy, M. J., Herrmann, A., Huber, F., Huber, S., & Lee, D. (2006), "Direct and Indirect Effects of Self-Image Congruence on Brand Loyalty," *Journal of Business Research*, 59 (9), 955-964.

Lee, D. (2004), "Image Congruence and Attitudes towards Private Brands," *Advances in Consumer Research*, 31, 435-450.

Levy, S. J. (1959), "Symbols for Sale," *Harvard Business Review*, 37 (4), 117-124.

Litvin, S. W. & Goh, H. K. (2003), "Individualism/Collectivism as a Moderating Factor to the Self-Image Congruity Concept," *Journal of Vacation Marketing*, 10 (1), 23-32.

Markus, H. & Nurius, P. (1986), "Possible Selves," *American Psychologist*, 41 (9), 954-969.

Martin, W. S. & Bellizzi, J. (1982), "An Analysis of Congruous Relationships between Self-Images and Product Images," *Journal of the Academy of Marketing Science*, 10 (4), 473-489.

McCracken, G. (1986). Culture and Consumption: A Theoretical Account of the Structure and Movement of the Cultural Meaning of Consumer Goods. *Journal of Consumer Research*, 13, 71-84.

Mick, D. G. (1986). Consumer Research and Semiotics: Exploring the Morphology of Signs, Symbols, and Significance. *Journal of Consumer Research*, 13, 196-213.

Ngamcharoenmongkol, P. (2014), "Consumers and their Brands: A Consumer-Brand Imagery Perspective," In 48th NIDA Anniversary Annual Conference – Toward ASEAN Development Administration, Bangkok, April, 2014.

Ogilvie, D. M. (1987), "The Undesired Self: A Neglected Variable in Personality Research," *Journal of Personality and Social Psychology*, 52, 379-385.

Pallant, J. (2007), *SPSS Survival Manual: A Step by Step Guide to Data Analysis Using SPSS*, 3rd ed., Berkshire: Open University Press.

Piacentini, M. & Mailer, G. (2004), "Symbolic Consumption in Teenagers' Clothing Choices," *Journal of Consumer Behaviour*, 3 (3), 251-262.

Richins, M. L. (1994). Valuing Things: The Public and Private Meanings of Possessions. *Journal of Consumer Research*, 21, 504-521.

Sirgy, M. J. (1982), "Self-Concept in Consumer Behaviour: A Critical Review," *Journal of Consumer Research*, 9 (3), 287-300.

Sirgy, M. J. (1985), "Self-Image/Product-Image Congruity and Consumer Decision-Making," *International Journal of Management*, 2 (4), 49-63.

Sirgy, M. J. & Su, C. (2000), "Destination Image, Self-Congruity, and Travel Behaviour: Toward an Integrative Model," *Journal of Travel Research*, 38 (4), 340-352.

Sirgy, M. J., Grewal, D., & Mangleburg, T. F. (2000), "Retail Environment, Self-Congruity, and Retail Patronage: An Integrative Model and a Research Agenda," *Journal of Business Research*, 49 (2), 127-138.

Sirgy, M. J., Grewal, D., Mangleburg, T. F., Park, J., Chon, K. S., Claiborne, C. B., Johar, J. S., & Berkman, H. (1997), "Assessing the Predictive Validity of Two Methods of Measuring Self-Image Congruence," *Journal of the Academy of Marketing Science*, 25 (3), 229-241.

Sirgy, M. J., Johar, J. S., Samli, A. C., & Claiborne, C. B. (1991), "Self-Congruity versus Functional Congruity: Predictors of Consumer Behaviour," *Journal of the Academy of Marketing Science*, 19 (4), 363-375.

Solomon, M. R. (1983), "The Role of Products as Social Stimuli: A Symbolic Interactionism Perspective," *Journal of Consumer Research*, 10 (3), 319.

Sudman, S. & Blair, E. (1998), *Marketing Research: A Problem Solving Approach*, London: McGraw-Hill.

Tull, D. S. & Hawkins, D. I. (1993), *Marketing Research: Measurement & Method*, 6th ed., New York: Macmillan Publishing Company.

White, K. & Dahl, D. W. (2006), "To Be or Not Be? The Influence of Dissociative Reference Groups on Consumer Preferences," *Journal of Consumer Psychology*, 16 (4), 404-414.

White, K. & Dahl, D. W. (2007), "Are All Out-Groups Created Equal? Consumer Identity and Dissociative Influence," *Journal of Consumer Research*, 34 (4), 525-536.

White, K. & Dahl, D. W. (2008), "Are All Out-Groups Created Equal? Consumer Identity and Dissociative Influence," *European Advances in Consumer Research*, 8, 459-460.

Yim, C. K., Chan, K. W., & Hung, K. (2007), "Multiple Reference Effects in Service Evaluations: Roles of Alternative Attractiveness and Self-image Congruity," *Journal of Retailing*, 83 (1), 147–157.

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านกับการสร้างการเติบโตที่ยั่งยืน ผ่านแพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน

ผลิน ภู่จรูญ[1]

บทคัดย่อ

จากโลกที่มีการแข่งขันอย่างมากจนกระทั่งส่งผลเชิงลบต่อเศรษฐกิจทั้งในระดับจุลภาคและระดับมหภาคในวงกว้าง องค์การธุรกิจจึงเริ่มตระหนักชัดว่าในการดำเนินธุรกิจนั้นเหตุผลสำคัญควรเป็นการดำเนินกิจการที่ยกระดับให้ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้คนดียิ่งขึ้นร่วมกันไม่ใช่การมุ่งแสวงหากำไรแต่เพียงอย่างเดียว การสร้างความสามารถในการสร้างแข่งขันขององค์การจึงควรให้ความสำคัญกับประโยชน์ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกันและต้องเป็นการสร้างการเติบโตที่ยั่งยืน การนำพาองค์การไปสู่วัตถุประสงค์ดังกล่าวต้องการผู้นำที่มีความสามารถสูงภายใต้หลักคิดที่มั่นคงที่เห็นความสำคัญของสังคม ทำให้ทฤษฎีผู้นำการเปลี่ยนผ่านที่ได้รับความสนใจและมีการศึกษาวิจัยมามากกว่ายี่สิบจึงอาจจะไม่สามารถอธิบายการนำในบริบทที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างมากนี้ได้ งานวิจัยนี้เป็นความพยายามในการนำเสนอแนวคิดผู้นำที่ร่วมสมัย “ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน” ที่จะเป็นคำตอบที่สมบูรณ์ในการสร้างการเติบโตแบบยั่งยืนบนแพลตฟอร์มธุรกิจที่สร้างประโยชน์ร่วมกัน

[1] **คณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**

Transpirational Leader on Sustainable Growth Through Mutual Benefit Platform

Abstract

Regarding the highly competitive world, micro and macroeconomics have been suffered from the volatile growth. Therefore, most organizations realized that the reason of doing business should not only for profit, rather to create a better life for mankind. Business purpose should focus both on social and economic benefits and consequentially create a sustainable growth. Leading to achieve these goal require a capable leader. Despite, transformational leadership theory has been studied intensively by leadership researcher for more than two decade. It may not suitable and enough to explain in a current context. This paper is an attempt to propose new concept of leadership “Transpirational leader” to become an absolute answer to create sustainable growth on the mutual benefit business platform.

บทนำ

ในโลกธุรกิจที่มีความการเปลี่ยนแปลงอย่างมากทั้งในเรื่องการแข่งขัน การพัฒนาของเทคโนโลยีข้อมูลสารสนเทศ การเปลี่ยนแปลงของรสนิยมผู้บริโภค และมีตัวแบบทางธุรกิจที่พัฒนาต่างจากเดิมมากขึ้น ฯลฯ องค์การธุรกิจจึงต้องมีการพัฒนาและปรับตัวให้มีความรวดเร็วมากขึ้น มิฉะนั้นอาจไม่สามารถนำพาองค์การก้าวข้ามการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วนี้ได้ซึ่งในที่สุดก็จะอาจถูกลบชื่อออกจากทำเนียบการแข่งขัน การล่มสลายขององค์การธุรกิจขนาดใหญ่ เช่น บริษัท โนเกีย (NOKIA) ที่ครั้งหนึ่งในอดีตมีความยิ่งใหญ่อย่างมาก เป็นปรากฏการณ์ที่เป็นบทเรียนที่ดีและสำคัญมากเพราะ NOKIA เป็นองค์การที่สามารถก้าวข้ามการเปลี่ยนแปลงมาได้นับครั้งไม่ถ้วนจากประวัติศาสตร์ของการดำเนินธุรกิจที่ยาวนานมากกว่า 150 ปี จึงเกิดคำถามขึ้นว่า ทำไมองค์การที่มีความสามารถในระดับโลกอย่าง NOKIA จึงพ่ายแพ้อย่างหมดหนทางสู้เช่นนี้ คนที่ควรเป็นบุคคลที่ตอบคำถามนี้ที่ดีที่สุดคือ ผู้นำ เพราะความสำเร็จและความล้มเหลวขององค์การนั้นเป็นความรับผิดชอบโดยตรงของผู้นำ ดังนั้นการกลับมาให้ความสำคัญกับการทบทวนบทบาทของผู้นำจึงเป็นสิ่งที่ท้าทายนักวิชาการรุ่นใหม่อย่างมาก โดยเฉพาะนักวิชาการทางทางฝั่งตะวันออกที่มักรับเอาทฤษฎีการจัดการส่วนใหญ่มาจากทางตะวันตกทั้งที่ทั้งสองฝ่ายมีความแตกต่างกันในทางพฤติกรรม ค่านิยม ความเชื่อและบรรทัดฐานอย่างมาก การประยุกต์นำเอาแนวคิดทฤษฎีผู้นำจากทางตะวันตกมาใช้อธิบายและคาดการณ์พฤติกรรมองค์การ การตัดสินใจและการจัดการกับองค์การทางฝั่งตะวันออกอาจจะต้องมีการพิจารณาอย่างลึกซึ้งก่อนว่ามีความเหมาะสมมากน้อยหรือไม่อย่างไร การพัฒนาองค์ความรู้ในเรื่องผู้นำจึงเป็นหนึ่งในความท้าทายในการพัฒนาทางการจัดการเพื่ออนาคตต่อไป โดยเฉพาะเมื่อสถานการณ์ในปัจจุบันที่องค์การธุรกิจจากซีกโลกฝั่งตะวันออกได้พิสูจน์แล้วว่ามีความสามารถในการสร้างการเติบโตที่น่าประทับใจมาก

จากเหตุผลที่กล่าวมาข้างต้นได้นำมาสู่ความท้าทายในการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ในเรื่องทฤษฎีผู้นำให้มีความร่วมสมัยมากกว่าในปัจจุบัน โดยเฉพาะได้มีการนำเอาหลักคิด ค่านิยมและการให้ความสำคัญกับคุณค่าจากทางฝากตะวันออกร่วมประยุกต์ใช้อธิบายเข้ากับทฤษฎีผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) ที่ทำให้เกิดความสมบูรณ์ได้มากขึ้น วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้เป็นความพยายามที่จะนำเสนอแนวทางของการเติบโตที่ยั่งยืน ภายใต้การนำ (Leading) ของผู้นำที่มีความร่วมสมัยกับบริบทปัจจุบัน ที่สำคัญกว่านั้นคือต้องการปรับแก้แนวคิดและวัตถุประสงค์ในการดำเนินธุรกิจใหม่ที่มุ่งแต่การสร้างประโยชน์ทางธุรกิจให้ตระหนักถึงความสำคัญของประโยชน์ทางสังคมพร้อมไปด้วยที่จะมีส่วนช่วยอย่างมากในการสรรค์สร้างการประโยชน์ร่วมกัน (Creating Mutual Benefit) ที่นำไปสู่การเติบโตที่ยั่งยืน

การทบทวนวรรณกรรม (Literature Review)

นับเป็นเวลามากกว่าสองทศวรรษที่นักวิชาการให้ความสำคัญกับทฤษฎีผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) โดยเฉพาะการนำมาประยุกต์ใช้ในการกสร้างแรงจูงใจและกระตุ้นให้พนักงานมุ่งสร้างความคิดในการสร้างสรรค์ (George & Zhou, 2002; Oldham & Cumming, 1996) โดยเฉพาะคุณสมบัติของผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) ที่มีประสิทธิภาพในการกระตุ้นและมีอิทธิพลต่อผู้ใต้บังคับบัญชา (Subordinate) ให้สามารถยกระดับการทำงานที่เพิ่มความมั่นใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาสามารถนำเสนอผลงานที่เกินกว่าที่คาดการณ์ไว้ได้อย่างน่าประทับใจ (Dvir, Eden, Avolio & Shamir, 2002) โดยเฉพาะการสร้างให้เกิดความสนใจในการเรียนรู้ (Learning orientation) ของพนักงาน ทั้งนี้เพราะผู้นำการเปลี่ยนผ่านมีแนวทางและวิธีในการการจัดการและการนำที่มากกว่าการแลกเปลี่ยน (Exchange) ระหว่างกันที่มีการตอบแทนด้วยการให้รางวัล (Rewards) และการลงโทษ (Punishes) ที่นิยมใช้ในลักษณะของผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional leader) ซึ่งปัจจุบันเริ่มลดความสำคัญลงเมื่อสภาพแวดล้อมทางธุรกิจมีการเปลี่ยนแปลงจึงนำมาสู่ภาวะผู้นำแบบผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational leader)

ผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) นับเป็นทฤษฎีผู้นำที่นักวิชาการให้ความสำคัญมากที่สุดในขณะนี้ Bass (1990) ได้นำเสนอแนวคิดนี้โดยให้ความสำคัญกับบทบาทของผู้นำที่มากกว่าการจัดการ การจูงใจและการกระตุ้นพนักงานโดยให้ความสำคัญกับวิสัยทัศน์มากขึ้น โดยพยายามที่จะกระตุ้นและจูงใจให้พนักงานก้าวเดินไปอย่างมีจุดหมายในระยะยาวมากกว่าการมุ่งจัดการทำให้งานสำเร็จเพียงเท่านั้น Podsakoff (1990) ให้ความหมายและคุณสมบัติของผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational leader) ไว้ดังนี้คือ 1.) เป็นผู้นำที่สามารถมองเป็นวิสัยทัศน์ขององค์การในระยะยาว (Vision of the future) 2.) เป็นบุคคลที่กระตุ้นให้เกิดการทำงานเป็นกลุ่มได้ (Group-orientation work) 3.) เป็นผู้ที่ตั้งความคาดหวังไว้สูงกว่าเสมอ (High expectation) 4.) เป็นผู้ที่สร้างความท้าทายทางความคิด และการกระทำให้เกิดขึ้นเสมอ 5.) ให้การสนับสนุนผู้ใต้บังคับบัญชาในระดับส่วนตัว (Supporting followers' individual needs) 6.) ทำตัวเองให้เป็นแบบอย่างที่ดี (Acting as a Role Model) (Podsakoff, MacKenzie, Moorman, & Fetter, 1990)

จากคำจำกัดความและคุณสมบัติของผู้นำการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) จะพบว่าแม้จะมีความสมบูรณ์ในช่วงเวลานั้นๆ แต่ก็ขาดความสมบูรณ์อย่างมีนัยสำคัญในปัจจุบันโดยพาะผลของการพัฒนาการแข่งขันที่รุนแรงอย่างมากในปัจจุบัน ที่เป็นเช่นนี้เพราะรากฐานการพัฒนาของทฤษฎีเป็นการพัฒนาต่อยอดมาจากความไม่สมบูรณ์ของทฤษฎีผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional Leader) โดยไม่ได้เป็นการก้าวข้ามความคิดเดิม โดยเฉพาะการจัดการทรัพยากรมนุษย์ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ทางธุรกิจขององค์การ โดยละเลยประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับสังคม และตัวพนักงานเองแต่อย่างไร ซึ่งทั้งหมดนำมาซึ่งการนำพาองค์การก้าวสู่การแข่งขันที่รุนแรงมากขึ้นโดยใช้พนักงานเป็นกลไกในการปฏิบัติงาน เป็นการใช้ทรัพยากรจากสังคมนั้นๆ โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการส่งมอบประโยชน์กลับสู่สังคมแต่อย่างไร

ความท้าทายในการพัฒนาจากผู้นำแบบเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) ไปสู่ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpiratioanl Leader)

จากวิกฤติการเศรษฐกิจของโลกหลายครั้งที่ผ่านมาอาจทำให้นักวิชาการต้อมกลับมาคิดทบทวนใหม่ถึงบทบาท หน้าที่ และคุณสมบัติของผู้นำใหม่ เพราะหากปล่อยให้เหตุการณ์และบริบทของการแข่งขันนำพาโลกธุรกิจไปในทิศทางแบบนี้ต่อไปความเสียหายที่เกิดขึ้นอาจร้ายแรงมากกว่านี้ได้ องค์การที่ควรได้รับความสนใจและพัฒนาในระดับต้นๆ น่าจะเป็นสถาบันการศึกษาระดับสูง โดยเฉพาะในโรงเรียนธุรกิจ (Business School) ที่ควรเน้นการสร้างผู้นำที่มีคุณธรรมที่ให้ความสำคัญกับคุณค่ามากกว่าให้ความรู้เพียงอย่างเดียวที่เน้นให้นักศึกษาสนใจที่การแก้ปัญหาเพื่อเพิ่มกำไรมากกว่าการยกระดับความเป็นอยู่ของสังคมให้ดียิ่งขึ้น ที่สำคัญควรมีการปรับปรุงพัฒนาแนวคิดเรื่องผู้นำที่ผ่านการสังเคราะห์ในบริบทของชาวตะวันออกมากขึ้น โดยไม่หยิบยกเอาทฤษฎีผู้นำจากทางตะวันตกมาใช้โดยตรง เพราะอาจมีอำนาจในการอธิบายที่ไม่ครอบคลุมได้

จากการศึกษาวิจัยพบว่าบทเรียนของความล้มเหลวจากการนำ (Leading) ของผู้นำในหลายองค์การพิสูจน์แล้วว่าทฤษฎีทางตะวันตกมีความไม่เหมาะสมในหลายมิติ ที่เป็นเช่นนี้เพราะปรัชญา การรู้คิด วัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม ประเพณี นิสัยใจคอ และทิฐิของชาวตะวันตกและชาวตะวันออกมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ดังนั้นการนำเอาความรู้ทางวิชาการของทางตะวันตกมาใช้โดยไม่ระวังระไว (Awareness) อาจนำมาซึ่งความไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้ อย่างไรก็ดีในเชิงวิชาการต้องยอมรับว่าในความแตกต่างระหว่างกันนั้นแกนหลัก (Core Concept) ของการจัดการที่เป็นสากลยังมีสาระความสำคัญอยู่อย่างมาก ซึ่งผู้นำทั้งสองซีกโลกควรปรับพัฒนาให้สามารถนำมาใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ต้องเข้าใจว่าการจัดการเป็นวิชาที่ว่าด้วยศาสตร์และศิลป์ที่ต้องผสมผสานการใช้เข้าด้วยกันเสมอ ดังนั้นจึงเป็นความจำเป็นและความสำคัญที่จะต้องมีผู้นำที่มีความสามารถทั้งสองด้านอย่างดีเยี่ยม นอกจากนั้นยังต้องรู้จักที่จะผสมผสานศาสตร์และศิลป์ของการจัดการให้พอดีกับสถานการณ์นั้น ๆ ซึ่งอาจมีการจัดการที่แตกต่างกันออกไปถึงแม้จะเป็นสถานการณ์คล้ายคลึงหรือเหมือนกันแต่เกิดขึ้นในเวลาที่แตกต่างกันเพราะมีบริบท (Context) ที่แตกต่างกัน (Avolio, Bass, & Jung, 1999)

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างให้เกิดการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational Leader)

งานวิจัยนี้ขอนำเสนอผู้นำการจุดประกายที่สร้างให้เกิดการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) ที่เป็นการก้าวข้ามบริบทเดิมของบทบาทของผู้นำแบบเปลี่ยนผ่าน (Transformational leader) เพื่อให้เหมาะสมลงตัวกับสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน เนื่องจากแนวคิดภายใต้ทฤษฎีผู้นำในการเปลี่ยนผ่าน (Transformational Leader) มีพัฒนามาเป็นระยะเวลานานพอสมควร Bass (1985) ได้นำเสนอแนวคิดของผู้นำการเปลี่ยนผ่านไว้อย่างน่าสนใจและยังเป็นหัวข้องานวิจัยที่มีการขยายผลศึกษา และมีผลการศึกษาวิจัยออกมาในหลาย ๆ มิติในช่วงระยะเวลาที่ผ่านมาเกือบ สองทศวรรษ อย่างไรก็ดีท่ามกลางการเปลี่ยนแปลงของธุรกิจทั้งในการแข่งขัน การจัดการ วัตถุประสงค์ มาตรการ กลยุทธ์ ฯลฯ ในภาพรวมมีการเปลี่ยนแปลงอย่าง

มาก จึงทำให้เกิดข้อสงสัยว่า ทำไมทฤษฎีผู้นำจึงไม่มีการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงใหม่ (Shin and Zhou, 2003; Zhang and Bartol, 2010)

จากการศึกษาคุณสมบัติโดยสำคัญของผู้นำแบบเปลี่ยนผ่าน (Transformational leader) พบความไม่สมบูรณ์ในประเด็นสำคัญ กล่าวคือ ในการขับเคลื่อนหรือชี้นำผู้ใต้บังคับบัญชาให้คล้อยตามนั้น ระดับของการคล้อยตามอาจส่งผลต่อผลการดำเนินงานได้ กล่าวคือ การที่ผู้ใต้บังคับบัญชาคล้อยตามหรือเชื่อ นั้น อาจส่งผลต่อประสิทธิภาพการจัดการในระดับหนึ่ง แต่หากผู้นำสามารถจุดประกาย (Inspiring) ความคิดและจุดประกายพลัง (Energizing)ในการสร้างให้เกิดการเปลี่ยนผ่านจะส่งผลทำให้ประสิทธิภาพในการจัดการการเปลี่ยนผ่านมีศักยภาพสูงมากกว่าเดิม เพราะการจุดประกายทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชามีพลังเพิ่มขึ้นภายใต้กระบวนการหรือทรัพยากรเดิม ๆ ในที่สุดจะส่งผลทำให้บุคลากรนั้น ๆ เข้าใจและเรียนรู้ถึงพลังที่ตนเองมี และเป็นพลังที่รวมกันแล้วสร้างความดียิ่งใหญ่ในระดับสูงสุดได้ (Self-realization is the highest good) ซึ่งส่งผลให้อิทธิพลกับผลงานได้อย่างมีนัยสำคัญมากกว่า

หากศึกษาวิเคราะห์อย่างละเอียดจะพบว่าผู้นำแบบเปลี่ยนผ่านที่ขาดความสามารถในการจุดประกายทางความคิดและปลุกจิตวิญญาณให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาแล้ว การจะกระตุ้นให้พวกเขาเหล่านั้นขับเคลื่อนตัวเองในการค้นคว้าหาความจริงเพื่อพากันก้าวเดินข้ามการเปลี่ยนผ่านอาจไม่ได้ผลเต็มที่ ซึ่งการจุดประกายทางความคิดนี้เป็นศิลป์ของการสื่อสารที่ผู้นำจะต้องใช้วาทะศิลป์ในการพูดในขณะที่ต้องเป็นผู้ที่มีความรอบรู้ในศาสตร์ของการจัดการสร้างความสามารถในการแข่งขันให้กับธุรกิจนั้น ๆ เป็นอย่างดี การจุดประกายยังหมายรวมถึงการนำเสนอแนวทางการแก้ไขที่องค์การสมควรเร่งรีบดำเนินการ และเพื่อมิให้มีองค์การแก้ปัญหาผิดจุดซึ่งจะส่งผลเสียอย่างมากต่อองค์การ

จากเหตุผลดังกล่าวงานวิจัยนี้ขอนำเสนอรูปแบบผู้นำแบบใหม่ที่มีความร่วมสมัย โดยเรียกผู้นำที่พัฒนาขึ้นนี้ว่า ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational Leader) โดยมีคำจำกัดความ คือ เป็นผู้นำที่สามารถจุดประกายความคิด (Inspiring) และสามารถจูงใจ (Motivating) ให้กระตุ้นพลังขับเคลื่อนที่มีอยู่ในตัวของพนักงาน (Inner-drive) ให้นำออกมาใช้อย่างทุ่มเทในการทำงานที่สร้างการเปลี่ยนผ่านให้กับองค์การอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเป็นการดำเนินงานที่มุ่งให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและผลประโยชน์ทางสังคมไปพร้อมกัน โดยภาพรวมเชิงการจัดการผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) เป็นผู้นำที่มีคุณลักษณะพิเศษเพิ่มเติมจากผู้นำแบบเปลี่ยนผ่าน (transformational leader) และ ผู้นำแบบแลกเปลี่ยน (Transactional leader) ที่สำคัญคือ 1. ชี้นำแบบเพิ่มพลัง (Energetic) 2. เป็นผู้นำที่จุดประกายให้เกิดการเปลี่ยนแปลง (Inspire on change) 3. จูงใจด้วยการตระหนักรู้และเข้าใจตนเอง (Self-realization incentive) 4.เป็นผู้นำที่กระตุ้นผ่านจิตวิญญาณที่จะยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่บนพื้นฐานใหม่ (Spiritual-stimulation to shift standard of living in new platform) 5. เป็นผู้นำที่เปลี่ยนผ่านเหตุผลในการดำเนินธุรกิจสู่การให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจพร้อมกับประโยชน์ทางสังคมเพื่อเสริมสร้างการเติบโตแบบยั่งยืน (Transforming business purpose to socio-economic benefit of promoting sustainable growth)

กล่าวโดยรวมจะพบว่าผู้นำที่มีความสามารถในการจุดประกายผู้ใต้บังคับบัญชาให้สามารถนำเอาพลังขับเคลื่อนภายในตัวเอง (Inner-drive) มาใช้ในการนำพาองค์การก้าวข้ามการเปลี่ยนผ่านไปสู่แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่ที่ตระหนักถึงหน้าที่ขององค์การในการสร้างสรรค์การเติบโตร่วมกัน (Creating Mutual Growth) ที่ขับเคลื่อนธุรกิจบนความพอดี (Dynamic Optimum) ของการใช้ทรัพยากรและการมุ่งสร้างผลตอบแทน โดยมองการเติบโตของธุรกิจไปพร้อมกับมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดีของสังคม ที่สำคัญคือกระตุ้นสปิริตของความเป็นมนุษย์ในฐานะหน่วยหนึ่งของสังคมที่ทำหน้าที่เพื่อส่งเสริมและสนับสนุนกันและกันภายใต้บริบทของการจัดการองค์การในการดำเนินธุรกิจอย่างมืออาชีพ

การนำเสนอแนวคิดและคำจำกัดความของ ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) ทำให้ความเป็นผู้นำมีความสมบูรณ์มากขึ้นกว่าเดิมและเป็นความสมบูรณ์ที่สามารถตอบโจทย์ของการแข่งขันบนแพลตฟอร์มใหม่ได้อย่างเหมาะสม เนื่องจากการแข่งขันทางธุรกิจในปัจจุบัน การให้ความสำคัญกับคุณค่าของลูกค้า (Customer Value Proposition) มีความแตกต่างจากเดิมมาก ลูกค้าหรือผู้บริโภคมีความคาดหวังต่างจากเดิมที่ส่งผลทำให้องค์การธุรกิจต้องมีการเปลี่ยนผ่านธุรกิจของตนเองทั้งในรูปแบบของ ตัวแบบธุรกิจ (Business model) กระบวนการ ผลิตภัณฑ์ และการนำเสนอบริการเพื่อตอบสนองและสร้างความพึงพอใจให้กับผู้บริโภคอย่างเต็มที่ การเกิดขึ้นของรูปแบบธุรกิจใหม่ ๆ นั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากความสามารถในการเปลี่ยนผ่านเท่านั้น เพราะก่อนที่จะสร้างการเปลี่ยนผ่านนั้น ผู้ใต้บังคับบัญชาจะต้องใช้พลังขับเคลื่อนจากภายใน (Inner-drive) ที่สร้างแรงบันดาลใจในการทุ่มเทความสามารถในการสร้างให้เกิดการเปลี่ยนผ่านได้อย่างเต็มที่ (Rubin, Munz, & Bommer, 2005)

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านจึงเป็นปรากฏการณ์ของการพัฒนาภาวะความเป็นผู้นำเพื่อให้สามารถขับเคลื่อนองค์การเข้าสู่การแข่งขันภายใต้การเปลี่ยนแปลงของสิ่งแวดล้อมอย่างรวดเร็วและรุนแรง โดยนำองค์การสู่การเปลี่ยนผ่านให้เกิดความลงตัวและสอดคล้องระหว่างกันและกัน ที่เป็นการจัดการผ่าน คุณสมบัติของผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน โดยเป็นผู้นำที่มีทั้งพลังในการจุดประกายความคิดทั้งในเชิงรุกและเชิงรับ (Energetics) โดยไม่มองที่การเติบโตอย่างก้าวร้าวภายใต้ความโลภ แต่ก็ไม่เฉยชาจนกระทั่งไม่สามารถตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงได้ แต่จะเป็นผู้นำที่เข้าใจความพอดีที่มีพลวัตที่สามารถสร้างการพัฒนาในเชิงสร้างสรรค์มากกว่าเชิงรุก ในขณะเดียวกันก็เป็นผู้นำที่จุดประกายเพื่อนำพาองค์การสู่การเปลี่ยนแปลง (Inspiring on change) ความสำเร็จพื้นฐานของการเปลี่ยนผ่านคือการเปลี่ยนแปลงตัวเองของทรัพยากรมนุษย์ที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนผ่านที่สมบูรณ์ขององค์การ ที่สำคัญเป็นการจุดประกายทางความคิดในการก้าวเดินไปข้างหน้า ไม่ใช่เพื่อสร้างความสามารถในการแข่งขัน (Competitiveness) เพียงอย่างเดียว แต่จะเน้นการพัฒนาให้ทุกคนได้รับประโยชน์จากการดำเนินธุรกิจร่วมกัน (Mutual benefit)

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านยังเป็นผู้นำพาและสร้างองค์การก้าวข้ามการเปลี่ยนผ่านจะใช้ความสามารถในการจูงใจให้พนักงาน ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคนเข้าใจถึงความต้องการพื้นฐานของตัวเอง (Self-realization motivation) ในฐานะที่เกิดมาเป็นคน เป็นหนึ่งในหน่วยของสังคมที่เล็กที่สุดคือ ครอบครัว และใหญ่ที่สุดคือหน่วยของประเทศหรือหน่วยของโลก ซึ่งหากทุกหน่วยเข้าใจตรงกันว่าเราเกิดมาในโลกใบนี้เพื่อที่จะช่วยกันสร้างให้โลกนี้น่าอยู่มากขึ้นสำหรับคนรุ่นหลัง ไม่ใช่ช่วยกันทำลายโลกของเราโดยใช้กลไกของกิจกรรมที่ถูกเรียกอย่างสวยหรูว่าการทำธุรกิจ ซึ่งก็ได้พิสูจน์ให้เห็นชัดแล้วว่ามนุษย์เราทำลายโลกในช่วงศตวรรษที่ผ่านมาอย่างมีนัยสำคัญ จึงเกิดคำถามว่าถึงเวลาที่มนุษย์และองค์การควรจะมีแรงจูงใจในการตอบโจทย์ความต้องการของมนุษย์ และช่วยกันแก้ไขเพื่อจะได้มีมาตรฐานในการดำรงตนเป็นนักธุรกิจที่ดี เกิดมาเพื่อสร้างโดยใช้ความรู้ทางการจัดการมากกว่าการทำลาย นอกจากนั้นผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational Leader) ยังทำหน้าที่ในการกระตุ้นจิตวิญญาณของความเป็นนักธุรกิจที่ไม่ได้มุ่งเฉพาะแต่การแสวงหากำไร แต่เป็นนักธุรกิจที่เข้าใจและนึกถึงคนอื่นหรือสังคม เพื่อที่จะสร้างความสมดุลของผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากองค์การธุรกิจที่ดำเนินอยู่ โดยไม่เห็นแต่ประโยชน์ส่วนตนเท่านั้น แต่มองการให้ประโยชน์ต่อสังคมกลับคืนเพื่อสร้างให้เกิดแพลตฟอร์ม (Platform) ของสังคมใหม่ ๆ ที่ดีขึ้นจากการดำเนินธุรกิจด้วยจิตใจที่ดีและหัวใจที่ยิ่งใหญ่ (Good mind and Big heart)

ที่สำคัญมากในลำดับต่อไปคือผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) จะเปลี่ยนผ่านวัตถุทางการดำเนินธุรกิจที่เน้นแต่การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขันให้เหนือกว่าองค์การอื่น เป็นธุรกิจที่มองการสร้างประโยชน์ในเชิงธุรกิจและทำประโยชน์ให้กับสังคมไปพร้อม ๆ กัน ซึ่งสามารถทำให้เกิดการเติบโตที่ยั่งยืน ที่สำคัญจะจุดประกายทางความคิดให้คณะกรรมการบริหาร (Board of Director) พนักงาน (Employee) ซัพพลายเออร์ (Supplier) และบริษัทในเครือข่ายซัพพลายเออร์เดียวกัน ให้ความสำคัญกับการทำธุรกิจที่ทุกฝ่ายต่างทำหน้าที่ในส่วนที่ตนเองเชี่ยวชาญเฉพาะพิเศษ และช่วยสร้างคุณค่าของผลิตภัณฑ์หรือบริการร่วมกัน เพื่อยกระดับความเป็นอยู่หรือมาตรฐานความเป็นอยู่ของมวลมนุษยชาติที่ไม่จำกัดเฉพาะการให้บริการที่เจาะจงเฉพาะกับคนที่มีฐานะหรือคนที่มีโอกาสทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าเท่านั้นโดยให้ความสำคัญกับผู้มีรายได้น้อยและคนด้อยโอกาสอีกด้วย ทำให้เห็นชัดว่าเป็นความจำเป็นและความต้องการในการสร้างและพัฒนาผู้นำแบบจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน เพื่อสร้างความสมดุลย์ให้กับโลกและโลกธุรกิจ

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านกับการก้าวข้ามไปสู่แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่
Transpirational Leader on Shifting to New Business Platform

ในปัจจุบันการดำเนินธุรกิจบนความมุ่งมั่นที่จะสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Creating Competitive Advantage) เพื่อสร้างให้เกิดกำไรสูงสุดนั้นอาจส่งผลชัดแล้วว่าไม่สามารถสร้างการเติบโตที่ยั่งยืนได้ จากตัวแบบธุรกิจ (Business Model) เวทีการแข่งขัน รูปแบบธุรกิจ ความต้องการของผู้บริโภค ความคาดหวังของตลาด เทคโนโลยีของผลิตภัณฑ์และบริการ การใช้ชีวิตของประชาชนที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากในช่วงเวลา 20 ปีที่ผ่านมา และเป็นการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นอย่างรวดเร็วมากยิ่งขึ้น โดยการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ได้เกิดขึ้นจากปัจจัยภายนอกดังที่กล่าวมา แต่เป็นการเกิดขึ้นจากปัจจัยภายในใน

ลักษณะของค่านิยม ความเชื่อของพนักงาน กระบวนการดำเนินงาน โครงสร้างองค์การ ความหลากหลายของพนักงาน ที่สำคัญมากกว่านั้นคือความคาดหวังทางสังคมที่มีต่อองค์การในการพัฒนาไปพร้อมกับการเติบโตขององค์การ ที่ทำให้ดำเนินธุรกิจมีความยากลำบากมากกว่าเดิม

จากการศึกษาวิจัยพบว่าองค์การธุรกิจที่สามารถก้าวข้ามความเป็นบริษัทท้องถิ่นไปสู่ข้ามชาติระดับโลก (From Local to Global) ได้นั้นหนึ่งในคุณสมบัติและความสามารถของบริษัทที่ควรมีคือ การให้ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) นอกจาก คุณภาพระดับโลก (Global quality) การจัดการปฏิบัติการระดับโลก (Global operation) และการสร้างตำนานระดับโลก (Global myth) ดังนั้น แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่ (New Business Platform) ที่องค์การธุรกิจควรให้ความสำคัญอย่างมากคือ การสร้างประโยชน์จากกิจกรรมทางธุรกิจในด้านเศรษฐกิจและสังคมไปพร้อมกันที่เป็นการสร้างการเติบโตร่วมกัน (Creating Mutual Growth: CMG) ซึ่งเป็นแนวคิดทางการจัดการที่เป็นไปในทิศทางเดียวกับคุณสมบัติความเป็นผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader)

ในการก้าวข้ามกรอบแนวคิดแบบเดิมนี้ผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีหลักคิดในเชิงก้าวหน้าที่มองเห็นความสำเร็จในภาพองค์รวม (Heuristic view) ที่มีความสามารถในการจัดการที่นอกจากจะนำพาองค์การก้าวข้ามการเปลี่ยนผ่านดังกล่าวได้แล้วยังสามารถชี้นำการพัฒนาด้วยการเปลี่ยนแปลงสังคมให้มีมาตรฐานความเป็นอยู่ที่ดียิ่งขึ้นได้อีกด้วย ความสามารถในการจัดการเพื่อมุ่งสู่การสร้างกำไรและการเพิ่มสัดส่วนทางการตลาดเพียงอย่างเดียวได้ได้พิสูจน์แล้วว่าอาจไม่เพียงพอที่จะสร้างการเติบโตที่ยั่งยืนให้กับองค์การได้พบได้

แพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Benefit Platform)

เนื่องจากบทเรียนทางธุรกิจที่เกิดขึ้นจากอดีตจนถึงปัจจุบันได้แสดงผลให้เห็นชัดเจนมากขึ้นว่าระบบเศรษฐกิจที่ขับเคลื่อนด้วยแนวคิดแบบทุนนิยมที่ดำเนินการผ่านองค์การธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับการสร้างกำไรสูงสุด (Maximize profit) ผ่านกลยุทธ์การสร้างความได้เปรียบในการแข่งขัน (Creating competitive advantage) นั้นได้สร้างผลกระทบเชิงลบกับสังคมโดยรวม ที่ทำให้เกิดการกระจายรายได้ที่ไม่เป็นธรรม เกิดการใช้ทรัพยากรในเชิงทำลายที่กระทำต่อทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์ ที่นำมาสู่ปัญหาเศรษฐกิจในเชิงลึกที่ซับซ้อนมาก กลไกทางการค้าและการลงทุนที่เกิดขึ้นจึงมุ่งสู่การเอาเปรียบในรูปแบบเชิงนโยบายที่สร้างให้เศรษฐกิจโลกท้ายสุดแล้วหดตัวและผู้บริโภคถูกครอบงำจากระบบบริโภคนิยมจนไม่มีการออมเพื่ออนาคตที่ทำให้ระดับการใช้จ่ายในครัวเรือนไม่มีเสถียรภาพ การลงทุนเกิดการกระจุกตัวในอุตสาหกรรมที่ไม่ได้สร้างให้เกิดการแข่งขันแบบสมบูรณ์ (Perfect competition) ส่งผลทำให้ธุรกิจขนาดเล็กที่มีความสามารถในการแข่งขันน้อยด้อยโดยโอกาสในการขยายธุรุกิจ

บทความนี้นำเสนอแนวคิดที่ก้าวข้ามรูปแบบการดำเนินธุรกิจแบบเดิมที่ให้ความสำคัญกับการมุ่งแสวงหากำไรสูงสุดมาสู่การสร้างแพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน (Creating mutual benefit platform) ที่ให้ความสำคัญกับหลักการสำคัญดังต่อไปนี้

1) การมุ่งสู่การสร้างประโยชน์ทางธุรกิจและประโยชน์ทางสังคม (Socio-economic benefit) ร่วมกัน
2) การสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนตระหนักถึงบทบาทของตนเอง (Self-actualization) ในฐานะสมาชิกหน่วยหนึ่งของสังคมและในบทบาทหน้าที่ของนักธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบสังคมร่วมกัน
3) การสร้างให้เกิดความมีอิสระบนแก่นความสามารถ (Independence on core competence) ของทุกๆ ห่วงโซ่คุณค่า (Value-chain) ในระบบการผลิตและการให้บริการในระดับจุลภาค (Micro-level)

การมุ่งสู่การสร้างประโยชน์ทางธุรกิจและประโยชน์ทางสังคม (Socio-economic benefit) ร่วมกัน

การนำพาองค์การก้าวจากบริษัทท้องถิ่นสู่ความเป็นบริษัทข้ามชาติระดับโลกนั้นผู้นำมีส่วนสำคัญและมีอิทธิพลอย่างมาก จากคุณสมบัติของผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) ที่นำองค์การก้าวสู่แพลตฟอร์มธุรกิจใหม่ที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางธุรกิจและประโยชน์ทางสังคม (Socio-economic benefit) ในเวลาเดียวกันที่พิสูจน์ว่าได้สร้างการเติบโตที่ยั่งยืนร่วมกันมาจนถึงปัจจุบัน

ความสำเร็จของบริษัท Mizuno ผู้ผลิตเครื่องกีฬาชื่อดังของโลกเกิดขึ้นจากผู้นำคือ นาย Nikichi Mizuno ที่ได้รับการปลูกฝังในเรื่องการให้ความสำคัญกับคุณภาพสินค้า เสถียรภาพทางการเงินไปพร้อมกับการให้ความสำคัญกับการพัฒนาสังคมที่จะทำให้การขยายตัวทางธุรกิจมั่นคง เขาสร้างมหัศจรรย์ทางการจัดการจากพลังขับเคลื่อนจากภายใน (Inner-drive) ในเรื่องความรักและหลงไหลในธุรกิจ (Passion) และความเคารพผูกพันต่อสังคมโดยเฉพาะในด้านกีฬาเบสบอลที่เขาหลงใหลตลอดชีวิต

จากร้านที่ทำธุรกิจจำหน่ายสินค้าปลีกพวกสินค้าเบ็ดเตล็ดที่เมืองโอซาก้า (Osaka) ที่ยกระดับแพลตฟอร์มสินค้าทั่วไปสู่กีฬาเบสบอลที่เกิดจากความต้องการของสังคมทำให้ Mizuno เข้ามีส่วนร่วมในจัดการแข่งขันกีฬาเบสบอลในหลายระดับ นำมาซึ่งธุรกิจการตัดเย็บเสื้อผ้ากีฬาที่เขาสนใจ และแทนที่จะดำเนินธุรกิจเพื่อสร้างกำไรสูงสุด Mizuno กลับทุ่มเทความใส่ใจความเป็นส่วนหนึ่งของสังคมโดยเฉพาะความพิถีพิถันเป็นพิเศษที่ทำให้ชุดกีฬาของ Mizuno เป็นที่กล่าวขานในวงการกีฬาเบสบอลมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งกลายเป็นธุรกิจหลักของบริษัท แม้เมื่อบริษัทประสบกับอุปสรรคเมื่อประเทศญี่ปุ่นเข้าสู่ภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 เขากลับเริ่มผลิตสินค้าอีกครั้งหลังจากสงครามจบสิ้นเพียง 6 วัน เพราะเขารู้ดีว่าการเปิดโรงงานนอกจากจะเป็นการช่วยให้พนักงานมีงานทำแล้วเขายังเข้าใจสังคมดีว่าการเล่นกีฬาจะเป็นสิ่งที่ช่วยทำให้คนญี่ปุ่นได้ผ่อนคลายจากความสูญเสีย ความเครียด ความทุกข์โศกที่ทุกคนต้องเผชิญมาอย่างมากในช่วงภาวะสงคราม เขาเชื่อว่าการเปิดโอกาสที่ทำให้ทุกคนได้มีส่วนร่วมในเกมกีฬาจะทำให้สปิริตของคนญี่ปุ่นดีมากยิ่งขึ้น ตลอดระยะเวลา 100 ปีของ Mizuno กับความภาคภูมิใจที่เป็นส่วนหนึ่งของโลกกีฬาที่ Mizuno หลงใหลมาตั้งแต่วัยเด็กเกิดขึ้นจากการจุดประกายทางความคิดและการสร้างแรงบันดาลใจในการสร้างการเปลี่ยนผ่านที่ยิ่งใหญ่โดยผู้นำที่ไม่เฉพาะแต่มุ่งเน้นให้ผู้บริหารและพนักงานทุกรุ่นอุทิศตนในเชิงธุรกิจเท่านั้น แต่ยังเน้นที่การให้ความสำคัญกับการเติบโตของสังคมไปพร้อมกันด้วย

การสร้างแรงจูงใจให้ทุกคนตระหนักถึงบทบาทของตนเอง (Self-actualization) ในฐานะสมาชิกหน่วยหนึ่งของสังคมและในบทบาทหน้าที่ของนักธุรกิจที่ต้องรับผิดชอบสังคมร่วมกัน

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านจะเป็นผู้ที่สร้างให้เกิดแพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน (Creating mutual growth) ผู้นำจึงควรเป็นบุคคลที่มีความตระหนัก (Self-actualization) ในหน้าที่ในฐานะความเป็นมนุษย์ที่ต้องเกิดมาเพื่อสร้างให้ชีวิตของทั้งตนเองและผู้อื่นดีขึ้น นั้นหมายถึงมีความรับผิดชอบกับสังคมที่ตนเองอาศัยอยู่ไม่ใช่เกิดมาเพื่อสร้างความมั่งคั่งให้กับตนเองและครอบครัวเท่านั้น เพราะหากมีความร่ำรวยแต่ต้องอยู่ในสังคมที่ย่ำแย่ชีวิตก็ไม่มีความหมายแต่อย่างไร ที่สำคัญแพลตฟอร์มที่สร้างใหม่นี้จะต้องให้เกิดขึ้นเป็นค่านิยม (Value) ความเชื่อ (Belief) และ บรรทัดฐาน (Norm) ที่เป็นวัฒนธรรมของสังคมนั้นจึงจะทำให้เกิดความสำเร็จในการสร้างประโยชน์ร่วมกันได้

นาย โคโนซูเกะ มัตซึชิตะ ผู้ก่อตั้งบริษัท Matsushita Electric ต้นกำเนิดของแบรนด์ เนชั่นแนล (National) และ พานาโซนิค (Panasonic) ที่ถือว่าเป็นแบรนด์สินค้าที่เป็นตำนานแบรนด์หนึ่งของโลก เริ่มต้นจากประเทศญี่ปุ่นจากนั้นก็ขยายธุรกิจมายังเอเชียและขยายไปทั่วโลก จากตำนานของผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) ที่เริ่มจุดประกายธุรกิจจากความคิดดี ๆ ให้กับตัวเองและนึกไปถึงสังคมซึ่งรวมทั้งโลกใบนี้ด้วย ธุรกิจที่เริ่มต้นจากความคิดดี ๆ ของ Matsushita เริ่มต้นด้วยพนักงานเพียง 3 คน ที่ประกอบด้วยตนเอง ภรรยา และน้องชายภรรยา เมื่อเก้าสิบปีก่อนปัจจุบันได้กลายมาเป็นบริษัทข้ามชาติขนาดใหญ่ติดอยู่ในอันดับของบริษัทที่ใหญ่ที่สุด 500 บริษัทแรกของโลกที่จัดโดยนิตยสาร Fortune และมีพนักงานทำงานมากกว่า 350,000 คน

จากปรัชญาการดำเนินธุรกิจที่ตระหนักถึงหน้าที่ของตนเองในความเป็นมนุษย์ (Self-actualization) ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน นายโคโนะสุเกะ มัตสุชิตะ(Konosuke Matsushita) ที่ได้รับการปลูกฝังแนวคิดนี้ตั้งแต่เขาเริ่มดำเนินกิจการที่มีความเชื่อที่ว่า การเข้ามาดำเนินการทางธุรกิจหรือการถือกำเนิดเกิดขึ้นของธุรกิจก็ด้วยเหตุผลเพราะสังคมต้องการสินค้าหรือบริการนั้น ๆ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่และข้อผูกมัดที่เป็นพันธะสัญญาว่า นักธุรกิจจะต้องทำหน้าที่ให้ดีที่สุดเพื่อตอบสนองสังคม โดยเป็นการส่งมอบสินค้าและบริการที่มอบจากใจถึงใจที่ต่างก็มีความสุขในการมอบและการได้รับมอบ โดยคิดถึงกำไรว่าเป็นสิ่งที่สำคัญรองลงมา โดยตั้งใจที่จะดำเนินธุรกิจบนพื้นฐานของจิตใจที่ดีและหัวใจที่ยิ่งใหญ่ (Good Mind and Big Heart) จากธุรกิจเล็กๆ แต่ตั้งอยู่บนเจตนารมณ์ที่ดี ส่งผลทำให้บริษัทเติบโตจากธุรกิจทำปลั๊กไฟฟ้าและพัฒนาเป็นโคมไฟหน้ารถจักรยานที่มีนวัตกรรมให้ผู้ใช้เกิดความสะดวกสบายเพราะมีอายุการใช้งานยาวนานกว่าเดิม อีกทั้งยังมีแสงสว่างมากกว่า จากผลงานที่ไม่ใช่เป็นแค่เพียงสิ่งประดิษฐ์จากความคิดที่ดีและเจตนาที่ดีเท่านั้น แต่เป็นผลงานจากหัวใจและจิตใจที่เข้าใจความต้องการของลูกค้าและการเติบโตของสังคม

ในขณะนั้นประเทศญี่ปุ่นเริ่มมีการนำเอาไฟฟ้าเข้ามาใช้ในชีวิตประจำวันมากขึ้น โคโนะสุเกะทราบดีเลยว่าโลกธุรกิจในญี่ปุ่นจะเปลี่ยนไป เขาจึงหันมาเริ่มผลิตสินค้าที่จำเป็นในครัวเรือนก่อน ทั้งนี้บนความคิดและจิตใจที่ดีว่า "การใช้เครื่องใช้ไฟฟ้าช่วยในการดำรงชีพนั้นมีความจำเป็นมาก แต่ราคาของเครื่องใช้ไฟฟ้าเหล่านั้นมีราคาแพงมากกว่าที่คนญี่ปุ่นส่วนใหญ่จะซื้อหามาใช้ได้" แนวคิดในการเป็นนักอุตสาหกรรมของโคโนะสุเกะที่คิดถึงการรับผิดชอบต่อสังคมเสมอทำให้เขาต้องการผลิตสินค้าเพื่อคนหมู่มากโดยตั้งข้อสังเกตจากการบริโภคน้ำประปาเขาสังเกตว่าน้ำประปาเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อชีวิตประจำวันของทุกคน ไม่ว่าจะยากดีมีจนอย่างไรก็ต้องใช้น้ำประปาด้วยกันทุกคน เพราะด้วยราคาของน้ำประปาที่มีราคาถูกมาก ทำให้ทุกคนมีโอกาสได้ใช้และก็ทำให้ทุกคนมีคุณภาพชีวิตดีขึ้น เขาเปรียบเทียบน้ำประปากับการใช้ไฟฟ้าที่ทุกครัวเรือนจำเป็นจะต้องมีใช้ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของนักอุตสาหกรรมที่ต้องคิดค้นผลิตเครื่องใช้ไฟฟ้าที่มีคุณภาพและมีราคาถูกมากพอที่ทุกคนสามารถซื้อหามาใช้ได้ทุกครัวเรือน

จากเหตุนี้เอง Matsushita Electric ได้ดำเนินการโดยการผลิตสินค้าออกมา ตัวอย่างเช่น เตารีดที่ขายทั่วไปในประเทศญี่ปุ่นขณะนั้นมีราคาประมาณ 5 เยน ดังนั้น Matsushita จึงได้คิดค้นและผลิตเตารีดที่สามารถขายได้ในราคาเพียง 3.2 เยน ที่มากกว่านั้นคือ ตลาดในขณะนั้นมีขนาดของความต้องการเตารีดเพียงแค่ 500 เครื่องต่อเดือนเท่านั้น แต่ Matsushita ผลิตเตารีดยี่ห้อ National ออกมาขายจำนวนถึง 10,000 เครื่อง ซึ่งคิดในทางธุรกิจแล้วไม่สมเหตุสมผลเพราะมีขนาดของอุปทาน (Supply) มากกว่าอุปสงค์ (Demand) แต่ นาย โคโนะสุเกะ คิดในทิศทางตรงกันข้าม เขามองว่า “ขนาดของตลาดขยายได้หากสินค้ามีราคาถูกลง” และการที่เขาผลิตในราคาถูกเพราะเขาต้องการให้ทุกคนมีโอกาสได้ใช้สินค้าเพื่อทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ดีขึ้น จากแนวคิดดังกล่าวทำให้เกิดความต้องการเตารีด National มากขึ้น ทุกครัวเรือนในญี่ปุ่นหันมาใช้เตารีดไฟฟ้าแทนเตารีดที่ใช้ถ่านไฟแบบเก่า ถือเป็นการยกแพลตฟอร์มมาตรฐานความเป็นอยู่ของคนญี่ปุ่นใหม่ที่น่ายกย่อง ในเวลาต่อมาบริษัท National เริ่มผลิตวิทยุที่ใช้หลอดเสียงซึ่งเป็นเทคโนโลยีขณะนั้น แต่ด้วยลิขสิทธิ์ของเทคโนโลยีบางตัวที่ National ยังไม่สามารถผลิตได้ บริษัทจึงต้องเสียค่าลิขสิทธิ์ในการผลิตให้เจ้าของลิขสิทธิ์นั้น ๆ ซึ่งโดยปกติบริษัททั่วไปก็จะนำเอาค่าใช้จ่ายมาคิดเป็นต้นทุนในการผลิตแล้วกำหนดราคาขายที่สูงขึ้นเพื่อให้คุ้มทุน แต่ National ภายใต้การชี้นำของ นาย Matsushita กลับกระทำในทางตรงกันข้าม คือเมื่อเขาซื้อลิขสิทธิ์นั้นมาเป็นของ National แต่กลับไม่ได้เอาเงินทุนที่จ่ายไปนั้นมาคิดคำนวณเป็นต้นทุนการผลิตกล่าวคือตั้งราคาที่ต่ำจึงทำให้มีกำไรน้อยมาก เพราะเขาต้องการให้เป็นกำไรกับคนญี่ปุ่น คือคนญี่ปุ่นจะได้มีวิทยุที่ดีๆ ฟังในราคาที่ทุกคนสามารถซื้อหามาเป็นเจ้าของได้โดยไม่ได้เดือดร้อน

จากแนวคิดการดำเนินธุรกิจที่ตั้งอยู่บนแพลตฟอร์มประโยชน์ร่วมกัน (Mutual Benefit Platform) ของ บริษัท Matsushita Electric ภายใต้การชี้นำของนาย Konosuke ได้สร้างตำนานที่ยิ่งใหญ่ให้กับ National ซึ่งต่อมาได้ใช้ Panasonic เป็นชื่อระดับ Global Brand แต่ในประเทศญี่ปุ่นยี่ห้อ National ยังเป็นที่กล่าวขานและมีการออกผลิตภัณฑ์ใหม่ๆ อยู่เสมอ โดยเป็นการผลิตสินค้าที่คำนึงถึงลูกค้า สังคม และการยกระดับคุณภาพของชีวิตโดยรวม ปัจจุบันบริษัทให้ความสำคัญกับพลังงานสะอาด (Green Energy) ที่ให้โอกาสกับผู้ยากไร้ให้มีพลังงานไฟฟ้าใช้โดยบริษัทออกแบบโคมไฟและตะเกียงไฟฟ้าที่สามารถเติมพลังงานจากแสงอาทิตย์ได้ จ่ายแจกให้กับหมู่บ้านในชนบทของทวีปอาฟริกาที่ไม่มีไฟฟ้าใช้ ทำให้ชาวบ้านสามารถใช้ชีวิตได้

มีคุณภาพมากขึ้นหลังจากพระอาทิตย์ตกดินทั้งหมดนี้ล้วนถูกจุดประกายและสร้างให้เกิดขึ้นจากรุ่นสู่รุ่นที่ดำเนินงานมาจนถึงปัจจุบันล้วนเกิดจากการนำของผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านทั้งสิ้น

การสร้างให้เกิดความมีอิสระบนแก่นความสามารถ (Independence on core competence) ของทุกๆ ห่วงโซ่คุณค่า (Value-chain) ในระบบการผลิตและการให้บริการในระดับจุลภาค (Micro-level)

จากหลักคิดทางการจัดการที่พบว่าการปรับตัวสู่การพัฒนาและการก้าวสู่แพลตฟอร์มใหม่ขององค์การนั้นองค์การขนาดเล็กมีความคล่องตัวและมีความสามารถในการปรับตัวสูงกว่าองค์การขนาดใหญ่ การสร้างให้องค์การขนาดเล็กมีส่วนในการสร้างความมั่นคงและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจจึงเป็นแนวคิดที่นำไปสู่การเติบโตร่วมกัน ทั้งนี้องค์การขนาดเล็กเหล่านั้นจำเป็นต้องมีการพัฒนาตัวเองอย่างสม่ำเสมอโดยเฉพาะในสินค้าและบริการที่ตนเองมีความเชี่ยวชาญ โดยจะต้องมีการจัดการบนพื้นฐานของความร่วมมือระหว่างกัน (Cooperative management) นอกจากความสามารถเฉพาะทางที่องค์การขนาดเล็กเหล่านั้นที่มีอยู่แล้ว การพัฒนาทุนมนุษย์ยังสามารถกระทำได้อย่างลึกซึ้นในระดับจิตวิญญาณ (Spirit) ได้อย่างมีประสิทธิภาพกว่าองค์การขนาดใหญ่ที่สำคัญเป็นแหล่งของการจ้างงานที่สำคัญที่ทำให้เศรษฐกิจระดับจุลภาค (Microeconomic) ทำงานได้อย่างดี

การเกิดขึ้นของบริษัทขนาดใหญ่ของประเทศญี่ปุ่นนั้นมีองค์การขนาดเล็กเข้ามามีส่วนในการพัฒนาเกือบทั้งสิ้นที่สำคัญองค์การเหล่านั้นปัจจุบันหลายองค์การก้าวสู่ความเป็นองค์การระดับโลก บริษัทขนาดเล็กในเมืองโตโยต้า (Toyota city) หลายพันโรงงานนั่นคือ เคล็ดลับความสำเร็จของบริษัทโตโยต้า หรือจากบริษัทผลิตเซรามิกชิ้นเล็กๆ ที่ใช้ประกอบในจอทีวีขาวดำ ปัจจุบันได้พัฒนาเป็นบริษัทขนาดใหญ่เช่น บริษัท เคียวเซรา (Kyocera) ที่ก้าวข้ามมาเป็นผู้ให้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ KDDI จากความสำเร็จที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเกิดขึ้นไม่ได้เลยถ้าไม่มีผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) ของบริษัท TOYOTA ก็คือ นาย Sakechi Toyoda นาย Kichiro Toyoda และนาย Eiji Toyoda ในส่วนของบริษัท Kyocera คือ นาย Kazuo Inamori ที่นำมาซึ่งการเติบโตร่วมกันของธุรกิจกับสังคมที่ไม่สามารถแยกออกจากกันอย่างเด็ดขาดได้ เพราะธุรกิจคือ สิ่งที่สังคมต้องการให้มาช่วยกันทำให้สังคมมีความสมบูรณ์มากขึ้น ดังนั้นถ้านักธุรกิจมีความตระหนักในเรื่องนี้อย่างดีแล้ว สังคมก็จะมีความมั่งคั่งบนการเติบโตที่ยั่งยืน

บทสรุป

การเติบโตที่ยั่งยืนเป็นสิ่งที่ทั้งองค์การธุรกิจและสังคมปรารถนาให้เกิดขึ้นด้วยกันทั้งสิ้น จากอดีตที่ผ่านมาพบว่าการดำเนินธุรกิจบนวัตถุประสงค์ทั้งสองด้านนี้มีการพัฒนาในทางตรงกันข้ามมาโดยตลอด ดังจะพบได้ว่าในขณะที่องค์การธุรกิจมีการเติบโตอย่างมากนั้นกลับส่งผลในเชิงลบต่อสังคมไม่มากก็น้อย ซึ่งในท้ายที่สุดแล้วความยั่งยืนของการเติบโตก็จะหมดไป นั่นหมายความว่าในการใช้ทรัพยากรของโลกจำนวนมากมายเพื่อสร้างการเติบโตขององค์การนั้นไม่ได้สร้างประโยชน์ร่วม (Mutual Benefits) ให้กับสังคมแต่อย่างไรจึงเท่ากับว่าเป็นการสูญเสียทรัพยากรไปโดยเปล่าประโยชน์ จึงเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้นำที่จะต้องนำพาองค์การธุรกิจให้มีความตระหนักและเห็นความสำคัญของปัจจัยและองค์ประกอบทางสังคมไปพร้อมกับการจัดการเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและผลประกอบการ (Economic Benefits) ขององค์การ

ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน (Transpirational leader) จึงเป็นมิติใหม่ของผู้นำที่มีความร่วมสมัยมากกว่าโดยมีการพัฒนาเพิ่มเติมในส่วนของคุณสมบัติส่วนบุคคลที่ผู้นำพึงมีโดยเฉพาะการกระตุ้นผ่านจิตวิญญาณที่จะยกระดับมาตรฐานความเป็นอยู่บนพื้นฐานใหม่ (Spiritual-stimulation to shift standard of living in new platform) และ การนำ (Leading) การเปลี่ยนผ่านไปสู่เหตุผลในการดำเนินธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจพร้อมกับประโยชน์ทางสังคมเพื่อเสริมสร้างการเติบโตแบบยั่งยืน (Transforming business purpose to socio-economic benefit of promoting Sustainable growth) ดังนั้นเพื่อให้การก้าวสู่แพลตฟอร์มใหม่มีประสิทธิภาพมากที่สุด การสื่อสารแก่นวัตถุประสงค์ (Core Purpose)ในการดำเนินธุรกิจให้เกิดความชัดเจนมีความจำเป็นในลำดับต้น ๆ และควรเป็นการสื่อสารออกไปยังทุกกลุ่มโดยเฉพาะเยาวชนที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการดำเนินธุรกิจ ซึ่งความรับผิดชอบนี้ก็คือหนึ่งในคุณสมบัติของผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่านที่นำไปสู่แพลตฟอร์มที่สร้างให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน (Creating mutual benefit)

References

ภาษาไทย

ผลิน ภู่จรูญ (2558) *ผู้นำการจุดประกายที่สร้างการเปลี่ยนผ่าน: ความท้าทายที่สมบูรณ์* (Transpirational Leader: The Absolute Advantage). เอกพิมพ์ไท:กรุงเทพฯ กรุงเทพฯ

ภาษาอังกฤษ

Bass, B. M. (1985). *Leadership and performance beyond expectation.* New York: Free Press.

Bass, B. M. (1999). Two decades of research and development in transformational leadership. European Journal of Work and Organizational Psychology, 8: 9-32.

Dvir, T., Eden, D., Avolio, B. J. and Shamir, B. (2002). Impact of transformational leadership on follower development and performance: A field experiment. *Academy of Management Journal*, 45, 735–744.

George, J. M., & Zhou, J. 2002. Understanding when bad moods foster creativity and good ones don't: The role of context and clarity of feelings. *Journal of Applied Psychology*, 87: 687– 697.

Oldham, G. R. and Cummings, A. (1996). Employee creativity: Personal and contextual factors at work. *Academy of Management Journal*, 39, 607–634.

Podsakoff, P. M., MacKenzie, S. B., Moorman, R. H., & Fetter, R. (1990). Transformational leader behaviors and their effects on followers' trust in leader, satisfaction, and organizational citizenship behaviors. Leadership Quarterly, 1: 107-142.

Rubin, R. S., Munz, D. C. and Bommer, W. H. (2005). Leading from within: The effect of emotional recognition and personality on transformational leadership. *Academy of Management Journal*, 48, 845-858.

Shin, S. J. and Zhou, J. (2003). Transformational leadership, conservation, and creativity: Evidence from Korea. *Academy of Management Journal*, 46, 703–714.

Zhang, X. and Bartol, K. M. (2010). Linking empowering leadership and employee creativity:The influence of psychological empowerment, intrinsic motivation, and creative process engagement, *Academy of Management Journal*, 53, 107-128.

ทบทวนกลยุทธ์การลงทุนหุ้นแบบเน้นคุณค่าในประเทศไทย

ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา[1]

บทคัดย่อ

บทความชิ้นนี้ได้รวบรวมงานวิจัยการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย จำนวน 4 ฉบับ ของ รศ. ดร. ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา ตั้งแต่ปี 2011 ถึง 2014 ใช้ข้อมูลทางการเงินที่บริษัทจดทะเบียนต้องเปิดเผยสู่สาธารณะ ระหว่างปี 1996 ถึง 2012 โดยการคัดเลือกหุ้นตามแนวทางของการลงทุนแบบเน้นคุณค่า ทำการคัดเลือกหลักทรัพย์จากตัวเลขทางการเงินพื้นฐาน ซึ่งนักลงทุนรายย่อยสามารถใช้ประกอบการตัดสินใจได้โดยง่าย ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่ากลยุทธ์ในการคัดเลือกหุ้นแบบต่างๆที่ใช้สามารถให้ผลตอบแทนสูงกว่าผลตอบแทนของตลาดโดยรวม

Value Investment Strategies in Thailand: A Review

Abstract

This study reviews four papers written by Professor Paiboon Sareewiwatthana, published during 2011-2014. All papers utilized data from the Stock Exchange of Thailand over 1996 to 2012. Screening techniques under the concepts of value investment were performed to select value stocks. Evidences from the back tests indicated that the value investment stock selection techniques led to the abnormal returns over the period tested.

[1] รองศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะบริหารธุรกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

*ผู้เขียนขอขอบคุณคุณพศิน วณิตวรานันท์ ในการช่วยรวบรวมบทความ ทบทวนและตรวจสอบความถูกต้องของบทความนี้

บทนำ

บทความฉบับนี้ให้ความสำคัญกับการเพิ่มโอกาสในการสร้างผลตอบแทนแก่นักลงทุนรายย่อย โดยรวบรวมบทความที่ศึกษากลยุทธ์การลงทุนแบบเน้นคุณค่า ซึ่งใช้ข้อมูลที่เปิดเผยต่อสาธารณะในการคัดเลือกหุ้น ได้แก่อัตราส่วนทางการเงินพื้นฐาน เช่น การใช้ราคาต่อมูลค่าทางบัญชี (P/B), ราคาต่อกำไรต่อหุ้น (P/E), อัตราผลตอบแทนเงินปันผล (DY), กำไรสุทธิต่อส่วนของผู้ถือหุ้น (ROE), และ กำไรสุทธิต่อสินทรัพย์ (ROA) (ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2554 และ 2556) เป็นต้น รวมถึงการดัดแปลงอัตราส่วนทางการเงินพื้นฐาน เช่น การใช้ราคาต่อกำไรต่อหุ้นร่วมกับอัตราการเติบโต (PEG) และการพิจารณาความเสี่ยงรวมกับ PEG หรือเรียกว่า PERG (ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2555 และ 2557) เป็นต้น

ทบทวนวรรณกรรม

ในปี 1934 Benjamin Graham และ David Dodd เผยแพร่แนวคิดการลงทุนแบบเน้นคุณค่า (Value Investing) โดยเสนอวิธีการตัดสินใจเลือกหุ้น จากความไม่สอดคล้องกันของข้อมูลและราคาหุ้น ณ ปัจจุบัน ซึ่งคาดว่าจะทำให้การลงทุนนั้นสร้างผลตอบแทนที่ดีในอนาคต เมื่อการลงทุนแบบเน้นคุณค่าถูกนำไปใช้อย่างแพร่หลาย ทำให้มีนักวิจัยจำนวนมากสนใจศึกษาข้อมูลในตลาดหลักทรัพย์ทั่วโลกเพื่อวิเคราะห์ความสามารถของแนวคิดนี้ และมีหลายฉบับที่นำเสนอว่า การใช้ข้อมูลทางการเงินที่สะท้อนแนวการลงทุนแบบเน้นคุณค่าสามารถสร้างผลตอบแทนชนะตลาดและเหนือกว่าการลงทุนเน้นหุ้นเติบโต (Growth Investing) เช่น Oppenheimer ศึกษาในปี 1984 โดยใช้เกณฑ์การคัดเลือกหุ้นตามที่ Graham นำเสนอซึ่งผลการศึกษาพบว่าการลงทุนแบบเน้นคุณค่า สามารถสร้างผลตอบแทนชนะตลาด เช่นเดียวกับ Fama และ French 1998 ที่ใช้ข้อมูลจากหลายประเทศและสรุปว่าการลงทุนแบบเน้นคุณค่าสร้างผลตอบแทนสูงกว่าการลงทุนเน้นหุ้นเติบโต ซึ่งสนับสนุนผลการวิจัยของ Lakonishok, Shleifer และ Vishny ในปี 1994 ที่บอกว่าผลตอบแทนที่สูงกว่า ไม่ได้เกิดจากความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น

นอกจากนี้ นักวิจัยอีกกลุ่มพิจารณาอัตราส่วนทางการเงินที่สามารถอ้างอิงไปถึงแนวคิดการลงทุนแบบเน้นคุณค่า ซึ่งให้ผลสนับสนุนเช่นเดียวกัน เช่น Basu ศึกษาในปี 1977 แล้วยืนยันว่าอัตราส่วนราคาต่อกำไรต่อหุ้น (Price-Earnings Ratio) แปรผกผันกับผลตอบแทนการลงทุน ซึ่ง Jaffe, Keim, and Westerfield สรุปไว้ในปี 1989 ว่ายืนยันผลของ Basu นอกจากนี้ ในปี 2004 Chan, Hamao และ Lakonishok ทดสอบอัตราส่วนทางการเงินหลายชนิด ด้วยข้อมูลจากประเทศญี่ปุ่น ก่อนสรุปว่าหุ้นที่มีมูลค่าทางบัญชีต่อราคาตลาด (Book to Market Ratio) สูง หรือหุ้นคุณค่า สร้างผลตอบแทนสูงกว่าหุ้นที่มีมูลค่าทางบัญชีต่อราคาตลาดต่ำ ซึ่งให้ผลเช่นเดียวกับ Rosenberg, Reid และ Lanstein ปี 1984 และ Fama และ French ปี 1992

ตัวเลขทางการเงินอื่นๆที่มีการศึกษาแล้วพบความสัมพันธ์กับผลตอบแทนการลงทุน เช่น การศึกษาขนาดกิจการจากมูลค่าหลักทรัพย์ตามราคาตลาด (Market Capitalization) โดย Banz ปี 1981 ซึ่งในปีเดียวกันนี้ Reinganum ยืนยันความสัมพันธ์ระหว่างความเสี่ยง วัดด้วย β กับผลตอบแทนการลงทุน ขณะที่เชื่อกันว่า อัตราส่วนหนี้สินต่อทุน (Debt-to-Equity Ratio) เป็นตัวชี้วัดความเสี่ยง แต่ในปี 1988 Bhandari เสนองานวิจัยว่าอัตราส่วนหนี้สินต่อทุนมีความสัมพันธ์กับผลตอบแทนแม้จะควบคุมความเสี่ยงแล้ว (โดยการใส่ในสมการ) นอกจากนี้ งานในปี 2004 ของ Chan, Hamao และ Lakonishok ยังสรุปว่าอัตราส่วนกระแสเงินสดต่อราคาหุ้น (Cash Flow to Price) สัมพันธ์กับผลตอบแทน ในขณะที่ DeBondt และ Thaler ปี 1985 พบว่าหุ้นที่ราคาต่ำลงในอดีต มีแนวโน้มปรับสูงขึ้นในอนาคต แตกต่างจาก Jegadeesh และ Titman ปี 1993 ที่บอกว่าราคาหุ้นมีแนวโน้มเป็นไปตามการปรับตัวในอดีต

การศึกษาแนวคิดการลงทุนแบบเน้นคุณค่าในประเทศไทยยังมีจำกัด งานวิจัยส่วนใหญ่ ที่ใช้ข้อมูลตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ได้รวมไว้ในการศึกษาฉบับนี้ อย่างไรก็ตาม มีการศึกษาในปี 2008 ดร.นิเวศน์ เหมวชิรวรากร และพเนิน อินทะระ ทดสอบกลยุทธ์การลงทุนแบบเน้นคุณค่าในประเทศไทย ด้วยข้อมูล 5 ปี ส่วน รศ. ดร. สมชาย สุภัทรกุล และ ประสาธน์ จงเจริญกมล ศึกษาอัตราส่วนราคาต่อมูลค่าทางบัญชีและราคาต่อกำไรต่อหุ้นไว้ในปี 2010 ซึ่งทั้งสองชิ้นสนับสนุนการลงทุนแบบเน้นคุณค่า

ตัวเลขทางการเงินพื้นฐาน

- ราคาต่อมูลค่าทางบัญชี (Price-to-Book Ratio) หรือ P/B เปรียบเทียบราคาตลาด (มูลค่าปัจจุบัน) กับมูลค่าตามบัญชี (มูลค่าสินทรัพย์ที่เหลืออยู่ ซึ่งผู้ถือหุ้นจะได้รับหากมีการเลิกกิจการเวลานี้)

นักลงทุนแบบเน้นคุณค่าให้ความสนใจในกิจการที่มี P/B ต่ำ เพราะมีโอกาสผิดพลาดน้อย ด้วยเหตุที่กิจการลักษณะนี้อาจอยู่ในธุรกิจที่ดี แต่ไม่ได้รับความสนใจจึงทำให้ราคาตลาด ต่ำกว่าความเป็นจริง (Undervalued) อย่างไรก็ตาม อัตราส่วนนี้ยังมีข้อจำกัดเนื่องจากบริษัทที่มีความสามารถในการแข่งขันต่ำก็มี P/B ต่ำได้ เรียกได้ว่าราคาที่ต่ำในขณะนั้นเป็นราคาที่เหมาะสมแล้ว (Fair Intrinsic Value)

- ราคาต่อกำไรต่อหุ้น (Price-Earnings Ratio) หรือ P/E แสดงอัตราส่วนระหว่างราคาต่อหุ้น ณ ปัจจุบัน กับกำไรต่อหุ้นปีที่ผ่านมา (บทความชิ้นนี้ใช้ trailing P/E ซึ่งคำนวนโดยใช้กำไรในอดีต)

เนื่องจากอัตราส่วน P/E เป็นการเปรียบเทียบระหว่างราคาที่ต้องจ่ายเพื่อซื้อหุ้น กับผลตอบแทนที่จะได้รับต่อหุ้น (ต้องจ่ายเงินกี่บาทเพื่อให้ได้รับ 1 บาทจากการลงทุน) จึงอาจตีความได้ว่า อัตราส่วนนี้สามารถใช้วิเคราะห์ว่าหุ้นนั้นราคาถูก (Undervalued) หรือราคาแพง (Overvalued) อย่างไรก็ตาม ข้อมูลในอดีต ซึ่งใช้คำนวณ trailing P/E ไม่ได้แสดงสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคตเสมอไป เช่น มุมมองต่ออนาคตของกิจการ (คาดการณ์การเติบโตในอนาคตสูง ทำให้ P/E สูง) กลุ่มอุตสาหกรรม (ควรเปรียบเทียบภายในกลุ่มธุรกิจเดียวกัน) อัตราส่วนหนี้สินต่อทุน (บริษัทที่ระดมทุนจากหนี้มาก เสี่ยงกว่า ต้องได้กำไรมากกว่า) เป็นต้น ปัจจัยเหล่านี้ล้วนส่งผลต่อ P/E ด้วย ดังนั้น ไม่เสมอไปที่นักลงทุนเน้นคุณค่าจะลงทุนในบริษัทที่มี P/E ต่ำ

- อัตราผลตอบแทนเงินปันผล (Dividend Yield) หรือ DY แสดงความสัมพันธ์ระหว่าง เงินปันผลต่อหุ้นซึ่งได้รับตลอดปีที่ผ่านมา กับราคาหุ้น ณ ปัจจุบัน

เนื่องจากบริษัทจดทะเบียน ไม่นิยมเปลี่ยนนโยบายการจ่ายเงินปันผล (โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปรับลด) อัตราส่วนนี้จึงแสดงการคาดการณ์เงินปันผลที่จะได้รับจากเงินลงทุน 1 บาท ซึ่งผลตอบแทนส่วนนี้ อยู่นอกเหนือผลตอบแทนจากการปรับตัวของราคา (Capital Gain) อีกนัยหนึ่ง จึงตีความได้ว่า DY เป็นกระแสเงินสดส่วนเกินของกิจการแทนเงินสดขั้นต่ำที่ผู้ถือหุ้นจะได้รับจากการลงทุน อย่างไรก็ตามบริษัทที่จ่ายเงินปันผลมากๆก็ไม่ใช่ทางเลือกที่ดีเสมอไป เพราะอาจส่งสัญญาณถึงโอกาสการลงทุนขยายกิจการที่ต่ำทำให้การเติบโตของกำไรในอนาคตมีน้อย จึงเลือกจ่ายเงินปันผลให้นักลงทุน นำไปหาโอกาสที่ดีกว่าในธุรกิจอื่น นอกจากนี้ในทางทฤษฎีแล้วมูลค่ากิจการจะลดลงเท่ากับเงินปันผลที่จ่ายเพิ่ม (เพราะเงินลงทุนที่ลดลง) ชดเชยด้วยอัตราผลตอบแทนที่กิจการทำได้ ตามช่วงเวลาที่พิจารณา (Time Value of Money)

- กำไรสุทธิต่อสินทรัพย์ (Return on Assets) หรือ ROA เป็นอัตราส่วนระหว่างกำไรสุทธิในปีที่ผ่านมา กับสินทรัพย์ทั้งหมดของบริษัท

ROA แสดงความสามารถในการทำกำไร (Profitability) ของกิจการและผู้บริหาร จากการนำสินทรัพย์ (ประกอบด้วย 2 ส่วน คือ ส่วนของผู้ถือหุ้น และส่วนของหนี้สิน) ไปดำเนินธุรกิจสร้างกำไร นักลงทุนสามารถใช้อัตราส่วนนี้ช่วยในการตัดสินใจโดยเปรียบเทียบระหว่างบริษัทในกลุ่มอุตสาหกรรมเดียวกัน บริษัทที่ ROA สูงกว่า เป็นบริษัทที่น่าสนใจกว่า

- กำไรสุทธิต่อส่วนของผู้ถือหุ้น (Return on Equity) หรือ ROE แสดงประสิทธิภาพของบริษัท โดยเปรียบเทียบระหว่างกำไรสุทธิในปีที่ผ่านมากับส่วนของผู้ถือหุ้น ตีความได้ว่าบริษัทสามารถนำเงินลงทุนจากผู้ถือหุ้น 1 บาท ไปลงทุนแล้วจะสามารถสร้างกำไรได้ในอัตราเท่าไร

ROE ควรพิจารณาคู่กับ ROA เนื่องจากความเสี่ยงจากการระดมทุนด้วยหนี้ บริษัทที่มี ROE สูง (กรณี ROE มีค่าต่างจาก ROA มาก) อาจไม่ได้เกิดจากความสามารถในการทำกำไรสูง แต่เป็นเพราะใช้อัตราส่วนหนี้สินต่อทุน (D/E) สูง กำไรที่ทำได้เป็นผลจากการระดมทุนด้วยหนี้ การที่ ROE พิจารณาเฉพาะส่วนของผู้ถือหุ้นจึงไม่สามารถแสดงความสามารถที่แท้จริงของกิจการในประเด็นนี้ได้อย่างชัดเจน

- ผลตอบแทนเทียบกับความเสี่ยง (Sharpe Ratio) แสดงผลตอบแทนการลงทุน โดยเปรียบเทียบกับความเสี่ยง คำนวณจาก ผลต่างของผลตอบแทนโดยเฉลี่ยจากการลงทุน กับอัตราผลตอบแทนการลงทุนที่ไม่มีความเสี่ยง (เช่น อัตราผลตอบแทนของพันธบัตรรัฐบาล) หารด้วยส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลตอบแทนจากการลงทุน เพราะความผันผวนของผลตอบแทน แสดงถึงความเสี่ยงจากการลงทุนนั้นๆ

$$Sharpe\ Ratio = \frac{Expected\ Portfolio\ Return - Risk\ Free\ Rate}{Standard\ Deviation\ of\ Portfolio\ Return}$$

ตีความได้จากสมการว่า Sharpe Ratio คือ อัตราผลตอบแทนส่วนเพิ่มที่นักลงทุนได้รับจากการลงทุนในสินทรัพย์เสี่ยง (แทนที่จะลงทุนในสินทรัพย์ที่ไม่มีความเสี่ยง) ต่อหนึ่งหน่วยความเสี่ยงจากการลงทุนนั้น หรือเรียกว่าผลตอบแทนที่ปรับความเสี่ยงแล้ว (Risk-adjusted Return) เป็นอัตราส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการ

กระจายความเสี่ยง ซึ่งสามารถนำไปใช้วิเคราะห์ความสามารถของนักลงทุนในแต่ละกลุ่ม ว่าผลตอบแทนที่ทำได้สูงขึ้นนั้นมาจากลักษณะการลงทุนที่เสี่ยงขึ้นหรือไม่ Sharpe Ratio ที่มากกว่า แสดงถึงความสามารถทางการลงทุนที่สูงกว่า อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาข้อมูลเชิงลึก Sharpe Ratio ก็ยังมีข้อจำกัดจากตัวแปรที่ใช้คำนวณ

วิธีการวิจัยโดยสรุป

บทความทั้ง 4 ฉบับ แม้จะมีวิธีการวิจัยโดยละเอียดแตกต่างกัน เช่น ช่วงของข้อมูล วิธีการคัดเลือกหุ้น จำนวนหุ้นในพอร์ตการลงทุน เป็นต้น แต่ก็มีรูปแบบการลงทุนที่ใช้ในงานวิจัยเหล่านี้ รูปแบบการลงทุนดังกล่าวสรุปได้เป็นขั้นตอนการวิจัย ดังต่อไปนี้

1. คัดกรองหุ้นตามเกณฑ์ที่กำหนดจากข้อมูล ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ของปีแรกที่เริ่มคำนวณแล้วเรียงลำดับ โดยเกณฑ์ที่ใช้คัดหุ้นอ้างอิงจากแนวทางการลงทุนแบบเน้นคุณค่า คือ ลงทุนในกิจการพื้นฐานดี มีความสามารถในการทำกำไรสูง แต่ราคาต่ำกว่ามูลค่าที่แท้จริง

2. เลือกหุ้นเข้าสู่พอร์ตการลงทุนตามจำนวนที่กำหนด เช่น 10 หุ้น 20 หุ้น 30 หุ้น เป็นต้น โดยลงทุนในหุ้นแต่ละตัวด้วยมูลค่าที่เท่ากัน

3. ปรับการลงทุนปีละ 1 ครั้ง ณ สิ้นเดือนกุมภาพันธ์ (เนื่องจากบริษัทจดทะเบียน ต้องประกาศผลการดำเนินงานในรอบปีที่ผ่านมาภายในเดือนกุมภาพันธ์ ทำให้ตัวเลขทางการเงินสะท้อนถึงผลกระกอบการแล้ว) โดยขายหุ้นทั้งพอร์ตการลงทุนก่อนซื้อใหม่ และทำขั้นตอนที่ 1 - 3 จนกว่าจะครบช่วงของข้อมูล

4. คำนวณผลตอบแทนย้อนหลัง 12 เดือน ที่ถือพอร์ตการลงทุนนั้น (มีนาคม – กุมภาพันธ์) โดยพิจารณาเงินปันผลที่ได้รับร่วมกับการเปลี่ยนแปลงราคาหุ้น ส่วนการคำนวณ Sharpe Ratio จะใช้อัตราผลตอบแทนพันธบัตรรัฐบาล อายุ 1 ปี

5. บทความทุกชิ้น ใช้การลงทุนแบบต่อเนื่อง โดยไม่ปรับพอร์ตการลงทุนระหว่างปี และไม่ถอนเงินระหว่างการศึกษา รวมทั้งนำเงินปันผลทั้งหมดที่ได้ไปลงทุนในปีต่อไปทันที

กลยุทธ์การลงทุน

Value Investing in Thailand: The Test of Basic Screening Rules
(ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2011)

เกณฑ์การคัดเลือกหุ้น

อาศัยหลักการลงทุนเน้นคุณค่า โดยเลือกลงทุนในหุ้นที่มูลค่าที่แท้จริง สูงกว่าราคาตลาด จากอัตราส่วนทางการเงิน 4 ชนิด และใช้ข้อมูลจากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2539 ถึง 2553 แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่

1. เกณฑ์ที่นักลงทุนแบบเน้นคุณค่าในประเทศไทยนิยมใช้ โดยลงทุนให้หุ้นที่มีลักษณะต่อไปนี้ ราคาต่อมูลค่าทางบัญชีต่ำ (low P/B) ราคาต่อกำไรต่อหุ้นต่ำ (low P/E) และอัตราผลตอบแทนเงินปันผลสูง (high DY)

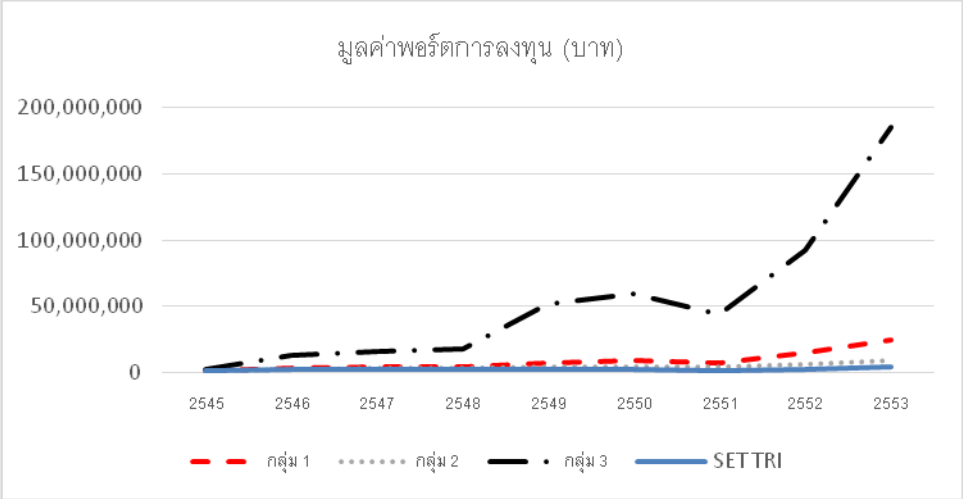
2. การลงทุนเน้นหุ้นเติบโต (Growth Investing) โดยลงทุนในหุ้นที่มี ราคาต่อกำไรต่อหุ้นสูง (high P/E) ซึ่งเป็นหนึ่งในตัวชี้วัดความคาดหวังต่อการเติบโตของผลประกอบการในอนาคต

3. จำลองการลงทุนตามแนวทางใน The Magic Formula ในหนังสือ The Little Book That Beats the Market ของ Joel Greenblatt คือ เลือกลงทุนในหุ้น 30 ตัว ที่มีอันดับดีที่สุด จากการเรียงด้วยเกณฑ์ต่อไปนี้ ราคาต่อกำไรต่อหุ้นต่ำ (low P/E) และกำไรสุทธิต่อส่วนของผู้ถือหุ้นสูง (high ROE) โดยดัดแปลงจากการใช้ อัตรากำไรต่อหุ้น (Earnings Yield) และผลตอบแทนเงินลงทุน (Return on Capital) เนื่องจากไม่มีข้อมูลที่เปิดเผยโดยตรงในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย

ผลการศึกษา

ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	SET TRI
2539	2.28%	-14.79%	11.84%	-
2540	-17.25%	-28.26%	20.72%	-
2541	35.77%	24.71%	29.28%	-
2542	59.97%	42.84%	107.25%	-
2543	39.32%	11.22%	68.13%	-
2544	69.23%	61.72%	81.14%	-
2545	66.01%	60.19%	149.49%	0.17%
2546	99.46%	71.83%	426.55%	106.57%
2547	32.94%	6.71%	20.06%	6.96%
2548	5.13%	4.55%	11.69%	4.52%
2549	63.78%	29.26%	194.53%	-4.70%
2550	19.57%	21.01%	14.87%	29.91%
2551	-15.67%	-11.23%	-25.87%	-46.40%
2552	90.06%	56.32%	109.34%	75.03%
2553	72.65%	38.93%	99.76%	44.05%
GeoMean	36.69%	21.31%	66.18%	16.23%

ปี	**กลุ่ม 1**	**กลุ่ม 2**	**กลุ่ม 3**	**SET TRI**
2545	66.01%	60.19%	149.49%	0.17%
2546	99.46%	71.83%	426.55%	106.57%
2547	32.94%	6.71%	20.06%	6.96%
2548	5.13%	4.55%	11.69%	4.52%
2549	63.78%	29.26%	194.53%	-4.70%
2550	19.57%	21.01%	14.87%	29.91%
2551	-15.67%	-11.23%	-25.87%	-46.40%
2552	90.06%	56.32%	109.34%	75.03%
2553	72.65%	38.93%	99.76%	44.05%
GeoMean	43.05%	28.06%	78.58%	16.23%



จากผลการศึกษาพบว่าด้วยช่วงของข้อมูลที่ใช้ การลงทุนกลุ่มที่ 2 หรือการลงทุนเน้นหุ้นเติบโต (Growth Investing) สร้างผลตอบแทนใกล้เคียงตลาด แต่การลงทุนกลุ่มที่ 1 และ 3 ซึ่งใช้แนวคิดการลงทุนแบบเน้นคุณค่า (Value Investing) สร้างผลตอบแทนเหนือกว่า ทั้งดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ผลตอบแทนการลงทุนเน้นหุ้นเติบโตอย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้การจำลอง The Magic Formula เป็นกลยุทธ์ที่สร้างผลตอบแทนสูงที่สุด

ข้อสังเกต

- นอกจากอัตราผลตอบแทนแล้ว ความต่อเนื่องของการลงทุน ก็ทำให้การเติบโตแบบทบต้น สร้างความแตกต่างให้มูลค่าพอร์ตการลงทุนแต่ละกลุ่มเป็นอย่างมาก ดังเห็นได้จากมูลค่าพอร์ตการลงทุนกลุ่มที่ 3
- P/E ซึ่งถูกใช้เป็นตัวแทนการลงทุนเน้นหุ้นเติบโต ไม่ได้แสดงอัตราการเติบโตของกิจการในอนาคตเสมอไป และเป็นไปได้ที่นักลงทุนแบบเน้นคุณค่าจะไม่ลงทุนในกิจการที่มี P/E ต่ำที่สุด
- การศึกษาชิ้นนี้ไม่ได้พิจารณาความเสี่ยงของการลงทุน เป็นไปได้ว่าผลตอบแทนที่สูงขึ้น อาจจะมาจากความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นของพอร์ตการลงทุน
- ความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำให้ต้องดัดแปลง The Magic Formula ผลการศึกษาจึงไม่ใช่ตัวแทนที่ถูกต้องนัก และดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET TRI) เริ่มคำนวณหลังปี พ.ศ. 2545 ทำให้การเปรียบเทียบผลตอบแทนของพอร์ตการลงทุน และตลาดโดยรวมทำได้ในระยะเวลาที่ไม่นานนัก

Value Investing in Thailand: Evidence from the Use of PEG
(ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2012)

เกณฑ์การคัดเลือกหุ้น

เนื่องจากราคาต่อกำไรต่อหุ้น (P/E) ไม่สามารถเป็นตัวแทนที่ถูกต้องของการเติบโตในอนาคตของธุรกิจ และการตัดสินใจโดยเลือกกิจการที่มี P/E ต่ำเพียงปัจจัยเดียว อาจนำไปสู่การลงทนในธุรกิจที่กำลังประสบปัญหา งานวิจัยชิ้นนี้จึงพัฒนาขึ้นเพื่อลดข้อจำกัดเหล่านี้ โดยเลือกลงทุนในหุ้นที่มีราคาต่อรายได้ร่วมกับอัตราการเติบโตต่ำ (low PEG) แต่ต้องมากกว่า 0 (เพราะไม่ลงทุนในกิจการที่อัตราการเติบโตติดลบ) แบ่งการศึกษาออกเป็น 4 กลุ่ม ดังนี้

1. ลงทุนในหุ้นทุกตัวที่มี PEG ระหว่าง 0 ถึง 1
2. ลงทุนในหุ้น 30 ตัวแรก ที่มี PEG น้อยที่สุด แต่มากกว่า 0
3. ลงทุนในหุ้น 20 ตัวแรก ที่มี PEG น้อยที่สุด แต่มากกว่า 0
4. ลงทุนในหุ้น 10 ตัวแรก ที่มี PEG น้อยที่สุด แต่มากกว่า 0

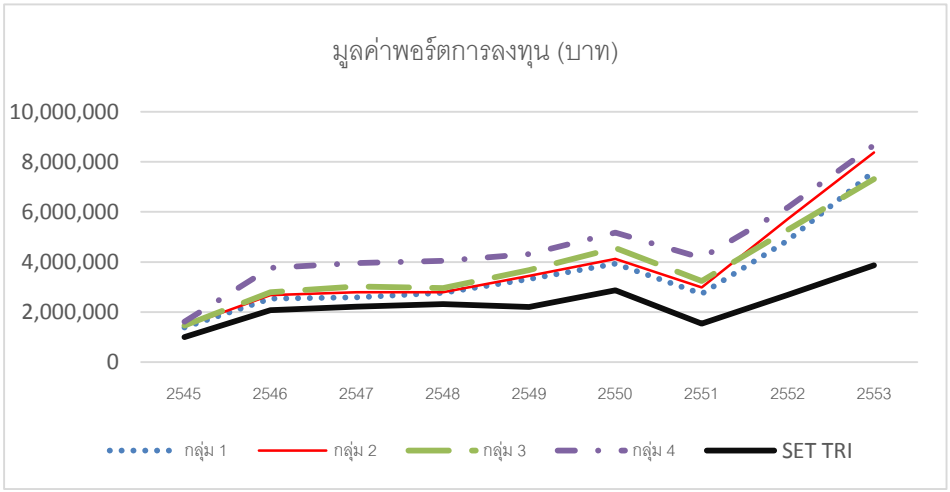
PEG สามารถคำนวณได้จาก อัตราส่วนระหว่าง P/E และอัตราการเติบโตของกำไรต่อหุ้นตลอด 3 ปีที่ผ่านมา (เป็นตัวแทนอัตราการเติบโตของกิจการในอนาคต) และศึกษากับข้อมูลตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ระหว่างปี พ.ศ. 2542 ถึง 2553

ผลการศึกษา

	อัตราผลตอบแทน				
ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4	SET TRI
2542	62.34%	85.97%	114.01%	109.84%	-
2543	6.23%	14.88%	19.63%	19.92%	-
2544	55.71%	77.26%	101.52%	88.56%	-
2545	38.47%	43.42%	46.60%	60.87%	0.17%
2546	82.88%	86.82%	90.24%	134.05%	106.57%
2547	2.13%	4.40%	8.32%	5.13%	6.96%
2548	6.95%	-0.27%	-1.90%	2.33%	4.52%
2549	20.12%	23.50%	24.08%	6.52%	-4.70%
2550	18.23%	19.79%	23.97%	19.84%	29.91%
2551	-30.58%	-27.72%	-28.90%	-19.58%	-46.40%
2552	78.47%	91.98%	62.96%	48.64%	75.03%
2553	56.38%	46.19%	38.48%	40.20%	44.05%
GeoMean	28.59%	33.38%	35.33%	36.30%	16.23%

	อัตราผลตอบแทน				
ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4	SET TRI
2545	38.47%	43.42%	46.60%	60.87%	0.17%
2546	82.88%	86.82%	90.24%	134.05%	106.57%
2547	2.13%	4.40%	8.32%	5.13%	6.96%
2548	6.95%	-0.27%	-1.90%	2.33%	4.52%
2549	20.12%	23.50%	24.08%	6.52%	-4.70%
2550	18.23%	19.79%	23.97%	19.84%	29.91%
2551	-30.58%	-27.72%	-28.90%	-19.58%	-46.40%
2552	78.47%	91.98%	62.96%	48.64%	75.03%
2553	56.38%	46.19%	38.48%	40.20%	44.05%
GeoMean	25.30%	26.63%	24.74%	27.12%	16.23%

	Sharpe Ratio				
ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4	SET TRI
2545	0.68	0.69	0.64	0.59	-0.109
2546	1.32	1.07	1.01	1.08	4.657
2547	-0.01	0.07	0.17	0.05	0.273
2548	0.07	-0.11	-0.12	-0.04	0.139
2549	0.31	0.29	0.26	0.02	-0.374
2550	0.24	0.16	0.26	0.30	1.244
2551	-0.41	-0.33	-0.29	-0.18	-1.490
2552	1.22	1.04	0.86	0.79	3.237
2553	1.06	0.56	0.49	0.37	2.322



จากผลการศึกษา พบว่ากลยุทธ์การลงทุนด้วย PEG สามารถใช้กับการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยในช่วงข้อมูลที่ทำการศึกษา และกลยุทธ์นี้ยังสร้างผลตอบแทนสูงกว่าดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย นอกจากนี้การตัดหุ้นที่มี PEG สูง ออกจากพอร์ตการลงทุน มีแนวโน้มทำให้ผลตอบแทนเพิ่มสูงขึ้น

ข้อสังเกต

- ไม่ชัดเจนว่าผลตอบแทนที่เพิ่มขึ้น เกิดจากความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นหรือไม่ และหากความเสี่ยงเพิ่มขึ้นจริง ความเสี่ยงนั้นเกิดจากธรรมชาติของอัตราส่วน PEG หรือเป็นเพราะความสามารถในการกระจายความเสี่ยงที่ลดลงเนื่องจากจำนวนหุ้นในพอร์ตการลงทุนน้อยลง
- งานชิ้นนี้ศึกษาด้วยข้อมูลช่วงสั้นๆเพียง 12 ปี ซึ่งไม่สามารถนำไปสู่ข้อสรุปถึงความสามารถของกลยุทธ์ในสภาวะตลาดที่หลากหลายได้ และการศึกษาในสภาวะตลาดที่แตกต่างซึ่งแสดงถึงโครงสร้างของตลาดที่เปลี่ยนไปยังอาจนำไปสู่ข้อสรุปที่ชัดเจนขึ้น
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยเป็นตลาดขนาดเล็ก มีจำนวนหุ้นไม่มาก และหุ้นส่วนใหญ่มีขนาดเล็ก สภาพคล่องต่ำ การนำกลยุทธ์นี้ไปใช้จริงอาจได้รับผลกระทบจากปัจจัยดังกล่าว

Common Financial Ratios and Value Investing in Thailand
(ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2013)

เกณฑ์การคัดเลือกหุ้น

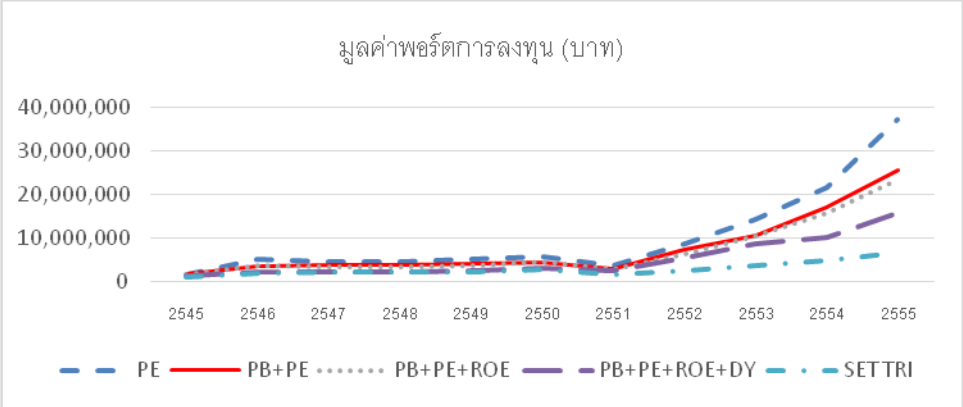
การศึกษาชิ้นนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อศึกษาการใช้งานอัตราส่วนทางการเงินพื้นฐาน 5 ชนิด ที่นักลงทุนแบบเน้นคุณค่าให้ความสนใจ นำมาใช้วิเคราะห์ราคาตลาดเปรียบเทียบกับมูลค่าที่แท้จริงของหุ้น คือ P/B ต่ำ, P/E ต่ำ, DY สูง, ROA สูง, และ ROE สูง โดยสร้างกลยุทธ์จากอัตราส่วนรายตัว และการนำอัตราส่วนแต่ละตัวมาประกอบกันเป็น 2, 3, และ 4 ตัวต่อกลยุทธ์ แล้วปรับจำนวนหุ้นในพอร์ตการลงทุนเป็น 3 กลุ่ม คือ 10, 20, และ 30 ตัว รวม 48 กลยุทธ์ ซึ่งบทความนี้จะนำเสนอเฉพาะผลการศึกษา ของกลยุทธ์ที่สร้างผลตอบแทนสูงสุดในแต่ละกลุ่ม

ผลการศึกษา

	อัตราผลตอบแทน				
ปี	PE	PB+PE	PB+PE+ROE	PB+PE+ROE+DY	SET TRI
2545	71.45%	70.20%	66.27%	25.66%	0.17%
2546	202.95%	113.34%	127.50%	74.65%	106.57%
2547	-8.99%	3.14%	-9.76%	7.18%	6.96%
2548	-3.79%	0.41%	0.77%	-7.03%	4.52%
2549	14.55%	10.98%	9.82%	16.17%	-4.70%
2550	11.60%	4.51%	18.75%	20.30%	29.91%
2551	-36.26%	-29.91%	-35.42%	-21.18%	-46.40%
2552	131.70%	142.29%	116.73%	125.33%	75.03%
2553	66.99%	43.24%	67.62%	63.30%	44.05%
2554	50.85%	61.39%	50.29%	13.65%	22.96%
2555	72.56%	50.22%	48.19%	55.84%	37.24%
GeoMean	38.97%	34.34%	33.21%	28.44%	18.60%

	อัตราผลตอบแทนเฉลี่ย (Geometric Mean)			
จำนวนหุ้น	PE	PB+PE	PB+PE+ROE	PB+PE+ROE+DY
10	47.04%	40.51%	37.75%	24.63%
20	41.12%	40.39%	35.56%	28.71%
30	38.97%	34.34%	33.21%	28.44%

	Sharpe Ratio				
1	PE	PB+PE	PB+PE+ROE	PB+PE+ROE+DY	SET TRI
2545	2.93	2.97	3.48	1.65	-0.11
2546	6.86	4.49	5.43	4.23	4.66
2547	-0.95	-0.12	-1.24	0.32	0.27
2548	-0.66	-0.37	-0.30	-0.96	0.14
2549	0.55	0.34	0.25	0.77	-0.37
2550	0.47	0.00	0.93	0.96	1.24
2551	-1.18	-1.14	-1.25	-0.80	-1.49
2552	5.58	5.29	4.33	4.82	3.24
2553	3.33	1.65	3.31	3.40	2.32
2554	2.02	2.58	2.02	0.48	0.96
2555	4.47	2.73	3.32	4.02	2.73



จากผลการศึกษาพบว่า กลยุทธ์การลงทุนที่ใช้ P/B และ P/E เป็นส่วนประกอบ สามารถสร้างผลตอบแทนเหนือว่าดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย โดยกลยุทธ์ที่สร้างผลตอบแทนสูงที่สุดในแต่ละกลุ่ม คือ P/E, P/B + P/E, P/B + P/E + ROE, และ P/B + P/E + ROE + DY ซึ่งพอร์ตการลงทุน ที่คัดเลือกหุ้นโดยใช้ P/E เพียงอย่างเดียว สร้างผลตอบแทนสูงสุดจาก 48 กลยุทธ์ และค่อนข้างชัดเจนว่าผลตอนแทนที่สูงขึ้นนั้น ไม่ได้มาจากความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้นของพอร์ตการลงทุน นอกจากนี้การลดจำนวนหุ้นในพอร์ตการลงทุน ยังมีแนวโน้มให้ผลการลงทุนที่ดีขึ้น ยกเว้นการใช้ 4 อัตราส่วนร่วมกัน

ข้อสังเกต

- ข้อมูลที่มียังคงเป็นข้อจำกัดของการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย (SET TRI) ที่เริ่มจัดทำในปี พ.ศ. 2545 ทำให้การเปรียบเทียบระหว่างพอร์ตการลงทุน และตลาดทำได้เพียง 11 ปี
- การนำกลยุทธ์เหล่านี้ไปใช้ในช่วงเวลาที่ต่างกันในแต่ละปี รวมทั้งระยะเวลาการลงทุนที่แตกต่างจาก 1 ปี อาจให้ผลการลงทุนต่างออกไป
- การใช้อัตราส่วนทางการเงินจำนวนมากคัดเลือกหุ้น ไม่สามารถสร้างผลตอบแทนเทียบกับความเสี่ยงเหนือกว่าการใช้ P/E เพียงตัวเดียวเป็นประเด็นที่ควรศึกษาเพิ่มเติม ซึ่งอาจนำไปสู่การพัฒนากลยุทธ์การลงทุนรูปแบบใหม่

PE Growth and Risk: Evidences from Value Investing in Thailand
(ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2014)

เกณฑ์การคัดเลือกหุ้น

การศึกษาชิ้นนี้ พัฒนาต่อจากการศึกษาเรื่อง PEG (ไพบูลย์ เสรีวิวัฒนา, 2555) โดยพิจารณา PEG ร่วมกับความเสี่ยงของหุ้น สร้างเป็นอัตราส่วน PERG แล้วศึกษาเปรียบเทียบกับกลยุทธ์ P/E และ PEG ด้วยข้อมูลของตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2545 ถึง 2555 ซึ่งหลักการตัดสินใจลงทุน จะให้ความสำคัญกับหุ้นที่มี P/E ต่ำ, PEG ต่ำ, และ PERG ต่ำ

$$PERG = \frac{(P/E) \times Risk\ Factor}{Growth\ Rate}$$

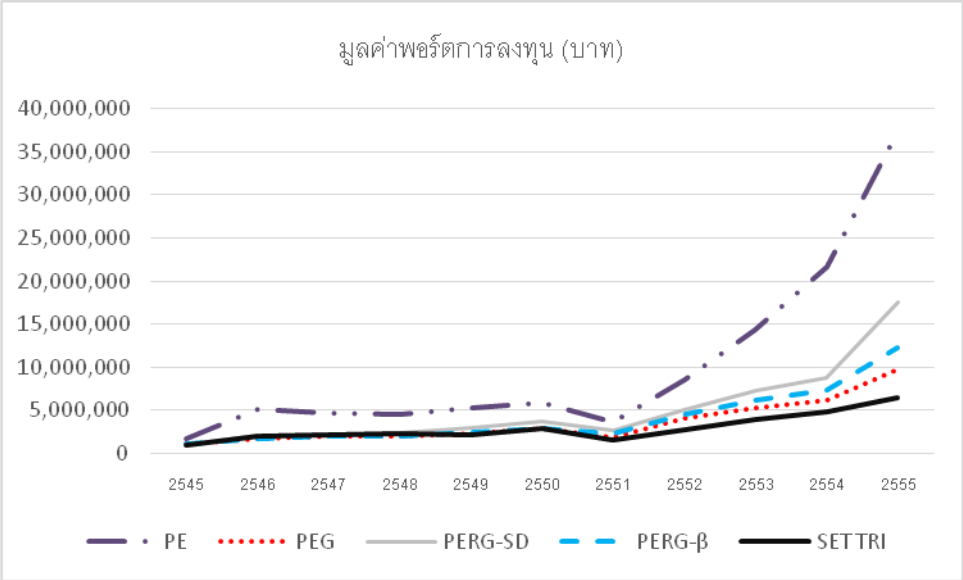
การคำนวณอัตราส่วน PERG ทำได้โดยการหาผลคูณของ PEG กับปัจจัยความเสี่ยง (Risk Factor) ซึ่งในการศึกษานี้พิจารณาปัจจัยความเสี่ยง 2 ตัว เปรียบเทียบกัน คือ ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐานของผลตอบแทน (SD) และเบต้า (β) โดยค่า β แสดงความสัมพันธ์ของการเปลี่ยนแปลงระหว่างผลตอบแทนของหุ้น กับตลาด (Systematic Risk) หุ้นที่มีค่า SD และ β สูง เป็นหุ้นที่มีความเสี่ยงสูง การศึกษานี้จึงแบ่งได้เป็น 4 กลุ่มการลงทุน

1. กลยุทธ์การลงทุนในหุ้นที่มี P/E ต่ำที่สุด 30 ตัวแรก
2. กลยุทธ์การลงทุนในหุ้นที่มี PEG ต่ำที่สุด แต่มากกว่า 0 จำนวน 30 ตัวแรก
3. กลยุทธ์การลงทุนในหุ้นที่มี PERG-SD ต่ำที่สุด แต่มากกว่า 0 จำนวน 30 ตัวแรก
4. กลยุทธ์การลงทุนในหุ้นที่มี PERG-β ต่ำที่สุด แต่มากกว่า 0 จำนวน 30 ตัวแรก

ผลการศึกษา

	อัตราผลตอบแทน				
ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4	SET TRI
2545	71.45%	6.81%	6.81%	7.73%	0.17%
2546	202.95%	63.54%	88.71%	59.92%	106.57%
2547	-8.99%	15.51%	13.42%	13.90%	6.96%
2548	-3.79%	-1.44%	6.79%	2.23%	4.52%
2549	14.55%	14.55%	23.98%	22.48%	-4.70%
2550	11.60%	25.00%	20.35%	19.26%	29.91%
2551	-36.26%	-33.84%	-25.39%	-23.30%	-46.40%
2552	131.70%	115.54%	85.96%	98.97%	75.03%
2553	66.99%	31.38%	44.26%	39.45%	44.05%
2554	50.85%	14.71%	20.02%	17.80%	22.96%
2555	72.56%	59.30%	100.60%	67.27%	37.24%
GeoMean	38.97%	23.00%	29.76%	25.62%	18.60%

Sharpe Ratio					
ปี	กลุ่ม 1	กลุ่ม 2	กลุ่ม 3	กลุ่ม 4	SET TRI
2545	2.93	0.11	0.11	0.16	-0.11
2546	6.86	-0.07	5.44	5.45	4.66
2547	-0.95	1.19	0.95	1.46	0.27
2548	-0.66	-0.54	0.17	-0.31	0.14
2549	0.55	-0.24	1.02	1.50	-0.37
2550	0.47	1.11	0.95	1.20	1.24
2551	-1.18	-1.30	-1.04	-1.32	-1.49
2552	5.58	5.46	4.43	6.39	3.24
2553	3.33	1.86	2.99	2.84	2.32
2554	2.02	0.44	0.70	0.74	0.96
2555	4.47	3.88	4.79	7.34	2.73



จากผลการศึกษา กลยุทธ์การลงทุนทั้ง 4 กลุ่มสามารถสร้างผลตอบแทนสูงกว่าดัชนีผลตอบแทนรวมตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยได้เป็นส่วนใหญ่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลงทุนด้วย P/E, PERG-SD, และ PERG-β ซึ่งผลตอบแทนที่สูงขึ้น ไม่ได้มาจากความเสี่ยงที่เพิ่มขึ้น และ PERG-SD เป็นกลยุทธ์ที่ให้ผลตอบแทนดีกว่า PERG-β นักลงทุนแบบเน้นคุณค่าจึงควรใช้ SD หากต้องการพิจารณาปัจจัยด้านความเสี่ยงของหุ้น นอกจากนี้ P/E ยังคงเป็นอัตราส่วนทางการเงิน ที่ให้ผลตอบแทนการลงทุนสูงที่สุด

ข้อสังเกต

- แม้ว่าจะพิจารณาอัตราการเติบโตและความเสี่ยงของกิจการ แต่ผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า กลยุทธ์การลงทุนโดยใช้ P/E เพียงตัวเดียวให้ผลดีกว่ากลยุทธ์ที่ซับซ้อน เรียกได้ว่าเกณฑ์การพิจารณาที่เพิ่มขึ้น อาจตัดหุ้นบางตัวที่สร้างผลตอบแทนสูงในอนาคตออกจากพอร์ตการลงทุน อีกนัยหนึ่ง คือ ยังมีปัจจัยที่สำคัญอื่น ซึ่งอัตราส่วนทางการเงินเหล่านี้เป็นตัวแทนไม่ได้
- การที่ SD ใช้งานได้ดีกว่า β ซึ่งเป็นตัวแทนของความเสี่ยงของตลาด (Systematic Risk) ที่กำจัดไม่ได้ แสดงให้เห็นว่าการลงทุนในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทยสามารถสร้างกำไรส่วนเพิ่มจากความเสี่ยงเฉพาะตัวของหุ้น (Diversifiable Risk) ซึ่งพบได้ยากในตลาดที่พัฒนาแล้ว
- ยังมีอาจตัวแปรอื่น ที่เป็นตัวแทนของอัตราการเติบโตในอนาคตและความเสี่ยงซึ่งอาจให้ผลดีกว่าตัวแปรที่ใช้ในการศึกษาชิ้นนี้

สรุปผลการศึกษา

การวิจัยทั้ง 4 นี้ แสดงให้เห็นว่า ในช่วงของข้อมูลที่ทำการศึกษา นักลงทุนรายย่อยสามารถนำแนวคิดการลงทุนแบบเน้นคุณค่าไปใช้ได้จริงในตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย และกลยุทธ์การลงทุนโดยใช้อัตราส่วนทางการเงินพื้นฐานสามารถสร้างผลตอบแทนสูงกว่าตลาดได้อย่างสม่ำเสมอ อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของกลยุทธ์เหล่านี้ นำไปสู่ข้อสรุปสำคัญที่ว่า ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย เป็นตลาดที่ไม่มีประสิทธิภาพ (Inefficient Market) เนื่องจากราคาตลาดในปัจจุบันไม่สะท้อนข้อมูล ณ ปัจจุบัน ทำให้ราคาในอดีตและข้อมูลสาธารณะ สามารถใช้ทำกำไรได้อย่างสม่ำเสมอ

ทั้งนี้ งานวิจัยในอนาคตสามารถพัฒนาได้จากข้อจำกัดของการศึกษาทั้ง 4 ชิ้น ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาด้วยข้อมูลที่ครอบคลุมสภาวะตลาดที่หลากหลาย และแยกพิจารณากลยุทธ์ตามสภาวะตลาดที่แตกต่างกัน รวมทั้งการเปลี่ยนช่วงเวลาลงทุน (Holding Period) ไปจาก 1 ปี

2. ศึกษาด้วยตัวแปรใหม่อาจจะให้ผลที่แตกต่าง และอาจใช้เป็นตัวแทนกลยุทธ์การลงทุนแบบเน้นคุณค่า ได้ดีกว่าอัตราส่วนทางการเงินพื้นฐาน ที่ใช้ในงานเหล่านี้

3. วิเคราะห์เพิ่มเติมว่าเพราะอะไร การใช้ P/E เป็นเกณฑ์คัดเลือกหุ้นเพียงตัวเดียว จึงให้ผลตอบแทนที่ดีกว่ากลยุทธ์ที่ซับซ้อน

4. ศึกษาโดยให้น้ำหนักการลงทุนในหุ้นแต่ละตัวแตกต่างกัน โดยไล่ตามอันดับจากเกณฑ์ที่ใช้คัดเลือก เช่น หุ้นที่มี P/E ต่ำที่สุดจะได้สัดส่วนเงินลงทุนสูงที่สุดในพอร์ตการลงทุนปีนั้น เป็นต้น

อ้างอิง

1. Sareewiwatthana P., 2011, 'Value Investing in Thailand: The Test of Basic Screening Rules', *International Review of Business Research Papers*, 7 (4), pp. 1-13.

2. Sareewiwatthana P., 2012, 'Value Investing in Thailand: Evidence from the Use of PEG', *Technology and Investment*, 3 (2), pp. 113-120.

3. Sareewiwatthana P., 2013, 'Common Financial Ratios and Value Investing in Thailand', *Journal of Finance and Investment Analysis*, 2 (3), pp. 69-85.

4. Sareewiwatthana P., 2014, 'PE Growth and Risk: Evidences from Value Investing in Thailand', *Technology and Investment*, 5 (2), pp. 116-124.

5. Graham B., and Dodd D., 1934, 'Security Analysis', *Whittlesey House*, New York.

6. Oppenheimer H., 1984, 'A Test of Ben Graham's Stock Selection Criteria', *Financial Analysts Journal*, 40(5), pp. 27-36.

7. Fama E.F., and French K.R., 1998, 'Value Versus Growth: The International Evidence', *Journal of Finance*, 53(6), pp. 1975-1999.

8. Lakonishok J., Shleifer A., and Vishny R. W., 1994, 'Contrarian Investment, Extrapolation, and Risk', *Journal of Finance*, 49, pp. 1541-1578.

9. Basu S., 1977, 'Investment Performance of Common Stocks in Relation to Their Price Earnings Ratios: A Test of The Efficient Market Hypothesis', *Journal of Finance*, 32(3), pp. 663-682.

10. Jaffe J., Keim D. B., and Westerfield R., 1989, 'Earnings Yields, Market Values, and Stock Returns', *Journal of Finance*, 44, pp. 135-148.

11. Chan L., Hamao Y., and Lakonishok J., 1991, 'Fundamentals and Stock Returns in Japan', *Journal of Finance*, 46, pp. 1739-1764.

12. Rosenberg B., Reid K., and Lanstein R., 1984, 'Persuasive Evidence of Market Inefficiency', *Journal of Portfolio Management*, 11, pp. 9-17.

13. Fama E.F., and French K.R., 1992, 'The Cross-Section of Expected Stock Returns', *Journal of Finance*, 47(2), pp. 427-465.

14. Banz W., 1981, 'The Relationship between Return and Market Value of Common Stocks', Journal of Financial Economics, 9, pp. 3-18.

15. Reinganum M., 1981, 'A Misspecification of Capital Asset Pricing: Empirical Anomalies Based on Earnings Yields and Market Values', Journal of Financial Economics, 9, pp. 19-46.

16. Bhandari L. C., 1988, 'Debt/Equity Ratio and Expected Common Stock Returns: Empirical Evidence', Journal of Finance, 43, pp. 507-528.

17. De Bondt W., and Thaler R., 1985, 'Does the Stock Market Overreact?', Journal of Finance, 40, pp. 793-805.

18. Jegadeesh N., and Titman S., 1993, 'Returns to Buying Winners and Selling Losers: Implications for Market Efficiency', Journal of Finance, 48, pp. 65-92.

19. นิเวศน์ เหมวชิรวรากร และ พเนิน อินทะระ, 2008, 'แนวทางการลงทุนในหุ้นคุณค่าและผลตอบแทนในตลาดหุ้นไทย', *วารสารบริหารธุรกิจ นิด้า*, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ฉบับที่ 5, หน้า 77-90.

20. สมชาย สุภัทรกุล และ ประสาธน์ จงเจริญกมล, 2010, 'ปัจจัยกำหนดอัตราส่วนราคาตลาดต่อราคาตามบัญชี (P/B Ratio) และอัตราส่วนราคาตลาดต่อกำไร (P/E Ratio) ตามแนวคิดของ Residual Income Model', *วารสารบริหารธุรกิจ*, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ฉบับที่ 125, หน้า 7-31.

21. Sharpe W.F., 1966, ‘Mutual Fund Performance’, Journal of Business, 39(1), pp. 119-138.

22. Greenblatt J., 2006, ‘The Little Book That Beats The Market’, John Wiley & Sons, Hoboken.

23. Holt C.C., 1962, ‘The Influence of Growth Duration on Share Prices’, Journal of Finance, 17(3), pp. 465-475.

24. Estrada J., 2005, ‘Adjusting P/E Ratios by Growth and Risk: The PERG Ratio’, International Journal of Managerial Finance, 1, pp. 187-203.

Fixed Telephone Penetration Rate: Time for a New Sustainable Telecommunication Platform Indicator?

Donyaprueth Krairit[1]

I. Introduction and Research Objectives

Since the beginning of telecommunications reform efforts in the 1980s, numerous research has shown that telecommunications can contribute to economic development and could distribute social and benefits more equitably throughout a nation (International Telecommunication Union, 1988; World Bank, 1994). In order to measure the development of telecommunications services in a country, the penetration rate of the fixed telephone service is typically used as the metric for the distribution of telecommunication services to users and is also used to compare telecommunications development between countries.

By comparing penetration rates of the fixed telephone service in several countries, it has also been shown in research by the International Telecommunication Union (ITU) that the penetration rate of fixed telephone service is correlated with the level of GDP per capita (used as a metric of economic development) of many countries.

The ITU research (ITU,1994), shows the graph between teledensity (a number of fixed telephone lines per 100 inhabitants) and GDP per capita of 164 countries. Based on the graph, the teledensity is highly correlated with the GDP per capita of the countries. So, it was suggested by the ITU that telecommunications investment, with the goals of increasing teledensity, could bring social and economic rewards to the countries, especially for the developing ones.

Moreover, it has been shown subsequently in several studies by international institutions
(ITU, 1997; World Bank, 1994) that the penetration rates of fixed telephone service have increased in countries that have implemented telecommunication reform process, though the magnitude of the increases varies.

This research aims to look at the universally-accepted indicator of Telecommunications development, fixed telephone penetration rate, or the formal term “main telephone lines in operation.” Based on the background above, it is clear that the ITU has used the fixed telephone service as the indicators of how developed the telecommunication infrastructure is.

[1] Graduate School of Business Administration e-mail: donya.nida@gmail.com

However, with new services such as cellular phone service and Internet services being offered, coupled with the fact that these services are quite easy to access and can also function the same as do the fixed telephone service. It is therefore questionable if the traditional indicator that the ITU uses is still up-to-date.

The research objective is then set to explore the needs for fixed telephone service and its future trend and possible growth. It also aims to find out if the fixed telephone service has reached its saturation level using Thailand as a case study. If it is so, this research could indicate that the telecommunications industry might need a new and sustainable telecommunication platform indicator.

II. Terms used in this Research

- Definition of "Main telephone lines in operation"

A telephone line is defined as one connecting the subscriber's terminal equipment to the public switched network and which has a dedicated port fixed in the telephone exchange equipment. This term is synonymous with the term "main station" or "Direct Exchange Line" (DEL), which is commonly used in telecommunication documents. It is generally comparable with the terms "access line" or "subscriber."

- Definition of "Main telephone lines per 100 inhabitants"

This figure is calculated by dividing the number of main telephone lines in operation by
the total population and multiplying that number by 100.

- Definition of "Internet subscribers"

This refers to the number of subscribers in the economy that have a direct link to the worldwide Internet network

III. Methodology

This research uses multi-approach methodology. The approach consists of both qualitative and quantitative analysis. Interviews are conducted with several stakeholders in the telecommunications industry.

In addition, in order to back up the interviews, which might be biased, statistical data were collected through random sampling following strict statistical rules.

The interviews in this study are the so-called "focused" interviews. The focused interview is an interview in which a respondent is interviewed for a short period of time, an hour or two, in this study. The interviews are open-ended and assume a conversational manner. The interviewer followed a certain set of questions derived from the case study outline.

In addition, the survey of more than 400 users in Thailand was set up. The researcher expects that the survey will provide a more statistically reliable and a more rigorous framework for the analysis. The results of the survey should provide a statistically reliable, and hopefully, a more precise prediction of the future trends of the services.

IV. Telecommunications Industry in Thailand

In Thailand, for the fixed-line telephone networks, the nature of the telecommunications concessions in Thailand is based on the build-transfer-operate (BTO) contracts. Private companies have no control or rights over concession agreements until 2014. As a result, the government maintains tight control over telecommunication services and infrastructure and private companies can only invest as the government allows.

As for the cellular service, the service providers also needed to obtain the licenses from the government. It was only in 2012 that the first auction of the radio frequency was conducted to distribute the 3G licenses to cellular service providers. Another auction occurred in early 2015 for the 4G license distribution.

V. Results of the Interviews

Thailand's regulators and most operators have a good understanding of the market including the penetration rate and distribution of the fixed telephone service. They learned from their experience that fixed telephone service is reaching a saturated level in the profit-making areas, such as metropolitan areas, and that the best new market is the business markets.

However, surprisingly, the private operators in Thailand repeated over and over again their concerns that universal service should be implemented in the near future so that people in the rural areas will also have at least basic telephone services.

They even suggested some strategies that would provide incentives to operators so that the government can achieve the universal service of the fixed telephone service quickly. An officer from a private telephone company said, "There are still a lot of needs for telephone services in the rural areas of Thailand. At least, we have to be able to provide at least a community telephone service to them to make sure that the telecommunications development is going in the right direction."

Unlike fixed telephone service, the Thai government has no specific policies aimed at increasing the penetration rates or ensuring universal service for cellular or Internet services to date.

VI. Statistical Results

Statistical data was collected through the survey distributed in Thailand. The survey was conducted in two locations, Bangkok and Ang-Thong. Bangkok, a capital of Thailand, has the highest telephone penetration rate in the country, while Ang-Thong, a province in the central region, has the lowest telephone penetration rate of 3 lines per 100 inhabitants.

The first interesting problem found from the survey is that no organization keeps records of the teledensity, number of lines per 100 inhabitants, in each province in Thailand. The second problem is that the data on number of lines in each province is considered confidential and one has to make several persistent requests in order to obtain this. Once the number of telephone lines in each province was obtained, one has to go to another

government department to get population statistics in that province and do the math to get the teledensity of each province.

Statistical data was collected through the survey distributed in Thailand. The survey was conducted in two locations, Bangkok and Ang-Thong. Bangkok, a capital of Thailand, has the highest telephone penetration rate in the country, while Ang-Thong, a province in the central region, has the lowest telephone penetration rate of 3 lines per 100 inhabitants. More than 400 people answered the survey, which randomly selected respondents. The samples include 266 respondents from Bangkok and 248 respondents from Ang-Thong.

The data in each location was tested by the T statistics to determine if they were statistically significant within one location. The test, however, was done for samples of 30 or more to ensure a proper standard distribution. The data was also tested at the 95% confidence level. The data from each location was then combined and analyzed to compare the differences in two sample groups.

Based on the analysis, the following results are drawn:

Fixed telephone is currently the most common service because users perceive it as the most basic service.

When asked about the importance of different communications methods, users perceived basic fixed telephone service as the most important, followed closely by cellular mobile telephone service, and Internet service, respectively. This trend is similar for users both in the metropolitan and provincial areas.

Most current fixed telephone users are unlikely to ask for an additional line or change providers of their fixed telephone service in the future.

When asked if they would be interested in changing to a new fixed telephone service provider or for an additional line, 80% of the current fixed phone users in both areas said they had no interest in doing so because it is not necessary and they are satisfied with the current rates and services.

Also, from the survey, it is clear that in some rural areas, there are not enough lines and the areas remains underserved. This phenomenon demonstrates the importance of policy planning and local service provision. After all, it is impossible for the central planning policymakers to plan for every area in one country since each area has different characteristics and needs.

VII. Discussion of the results

It is important to note that the fixed telephone is not the only technology providing local access. The ITU study is based on the assumption that the users of the Internet access their Internet Service Providers (ISPs) mainly via fixed and wired telephone lines. Therefore, the prerequisite of using the Internet is to have a wired telephone line. This may not be the case when high-speed wireless Internet technologies come into play. These include new technologies, such as, Ricochet and 802.11, which are capable of offering high-speed community-based wireless voice and data communications.

Even though the fixed telephone network is not the only technology viable for local access, most governments still continue to fixed promote and implement fixed wireline telephone networks and infrastructure and thus, limit themselves and delay the supply for users, who might only want the basic voice service. One reason for this bias could be that the penetration of fixed telephone lines is used as an international measurement of the development of telecommunications infrastructure.

Hence, many governments have a bias against other technologies. In some cases, like Eastern Europe, where wireless services are much more widely used, governments are more likely to support this technology.

VIII. Conclusion

As a result of the analysis mentioned above, the penetration rates of fixed telephone lines may not be good indices for national development.

Traditionally, the penetration rate of fixed telephone lines is used as a measurement of telecommunications infrastructure development. However, in many research (Singh 1999, Sachs 2000) including this one, it has been found that the penetration rate of fixed telephone lines may not be a good indicator because new technologies, including wireless and other data communications have been increasingly gaining popularity among users.

These new technologies can also offer the same communications capabilities that the fixed telephone line could offer but with much shorter installation time and less infrastructure requirement. The widespread use of the wireless technologies and the fact that some groups of users are using their wireless phones as their only phones make the penetration rate of fixed telephone lines an increasingly obsolete indicator.

In addition to the above reason, the penetration rate of the fixed telephone lines is also based on the assumption that the higher the number of fixed telephone lines per head, the better the development. However, this goal is not realistic because not everyone or every household in the world needs to have a telephone line.

In fact, the survey from this thesis showed that there are a group of users who said the phones are not important to them and that they can use community phones or they can just share with their neighbors even though they can afford to have one to themselves.

So, this research has answered its research objectives by exploring the needs for fixed telephone service and its future trend and possible growth. It also finds that the fixed telephone service has reached its saturation level in Thailand. The results of both the qualitative and quantitative analysis indicate that the telecommunications industry might need a new and sustainable telecommunication platform indicator.

In closing, the researcher would like to put out another reason why the penetration rate of fixed telephone lines is used widely as a measurement of development is that it is found to be associated with GDP per capita and other economic development indicators while other means of communications including wireless applications are increasingly used and the

penetration rates of these other means of communication, such as mobile telephones, still cannot be clearly associated with GDP per capita.

However, with the increasing use of these new technologies, it will not be long before the new measurement that accounts for technologies other than the fixed telephone lines has to be invented.

Bibliography

International Telecommunication Union. 1997 Asia-Pacific Telecom Indicator. Geneva: ITU, 1997.

International Telecommunications Union. Telecommunications and the National Economy. Geneva: ITU, 1988.

International Telecommunication Union. Trends in Telecommunication Reform 1999. Geneva, Switzerland: International Telecommunication Union, 1999.

Sachs, Jeffrey. Visions of E-Development. Speech to the E-DevelOpment Symposium. Cambridge, MA: Massachusetts Institute of Technology. October 19, 2000.

Singh, J.P. Leapfrogging Development: The Political Economy of Telecommunications Restructuring. New York: State University of New York Press, 1999.

The World Trade Organization, Agreement on Telecommunications Services (1996), 12.

TRACKING THE CORRUPTION TRAIL: A SOCIAL DIMENSIONS TOWARD SUSTAINABLE DEVELOPMENT

Maneewan Chat-uthai[1]

1. Introduction

Corruption is a global phenomenon and has been widespread in many societies. Corruption can happen in every circle. This paper aims at providing a comprehensive overview of corruption in Thailand, including root causes and some landmark cases. As in other parts of the world, corruption has become common and can no longer be concealed from the public eyes. The past few years have surfaced monumental corruption and scandal by top government, police, local community, private businesses, public health, and religious leaders. The 2013 Corruption Perception Index (Transparency International, 2013) has thus put Thailand in a deteriorating trust status from the 34th rank (of 41 countries) in 1995 (Transparency International, 1995) to tie for 102th rank (of 177 countries) in 2013.

Thai views of corruption are reflected in these phrases used to describe the act of consuming the public wealth: “hot tea fees,” "eating along the river tide,” “gifts of good will,” and the famous “Paddy Price Guaranteed for the Poor”, and many involving the highly-placed political figures who ganged up to loot the public treasury and trust. This paper explores how the Thai public has accommodated the existing corruption and examines the range of corruption that exists. It also provides recommendations to combating corruption in a sustainable way.

2. Objectives of the Study and Methodology

The study has two main objectives including

1. To identify Forces & Failure vs. Trust & Threats in combating corruption
2. To collect primary data on perception of corruptive behavior and relevant causes in a selected company
3. To provide a recommendation to fight corruption through a viable model

Regarding the methodology, the study had employed both qualitative and quantitative research including Documentation and a corporate survey on corruptive behaviors among employees.

[1] School of Business Administration, NIDA

3. Corruption Defined

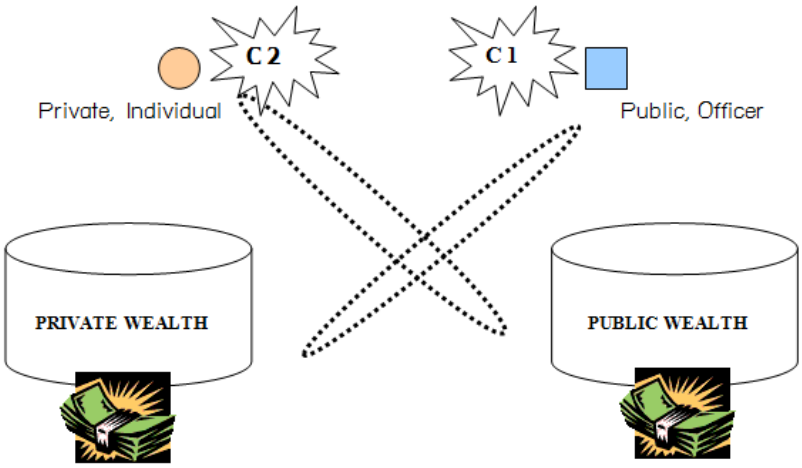
Power tends to corrupt and absolute power corrupts absolutely.
Lord Acton

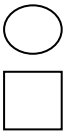
According to the Transparency International, corruption is defined as the abuse of entrusted power for private gain and it can be classified as grand, petty, and political depending on the amount of money lost and the involved party/sector.

Generally, Thais have used the English word, "corruption," to describe the take-away of civic and national wealth, mainly by public officers. The Thai phrase for corruption is rather subtle--*Chor Raj Bang Luang*. "Raj" is the people, "Luang" is the public, "Chor" is cheating, and 'Bang' is hiding or embezzlement. These four words when combined form the meaning of corruption: an act of cheating the people and embezzling public wealth. More importantly, corruption can be viewed on a cause-arousal and response basis involving key actors with mutual shared benefits/interest. For example, the private production house of a popular TV news program bribed the station government officer with a lump sum of money in order to ignore the extra advertisement time and revenues that allowed the money to go directly and solely to the production house. In this regard, both sides make profits through mutual corruptive collaboration. Similar to hand clapping, it needs two hands to accomplish its mission. In the corruption world, it operates on the no demand, no supply basis. If there is no need to get things done illegally or irregularly ("no demand"), there is no opportunity for people to offer assistance ("no supply). Then, there is no need to abuse state power.

The Thai public is currently experiencing a paradox of "Corrupted but Capable." Corruption has become sensational and has captured increasing public interest. Corruption in the new sense has somewhat altered from the traditional sense of shameful disgrace to the creatively organized behaviors used to take away public interest and property. To a certain extent, the public is flexible in accommodating corrupted but capable officers. Their acts are seemingly acceptable as long as they do not hopefully "swallow all the wealth." Figure 1 illustrates the frequent, diverse, and complex phenomenon of corruption in Thailand.

Figure 1: Corruption Model: Routing to vs. Looting of the Nation's Wealth





Private, individual
Public officers

C 1 Public officers take away civic wealth by performing or not performing their responsible roles/duties, e.g., bribery, illicit fees, rule exemption, patronage system, favoritism, privilege, unfair and unjust treatment, invasion of individual rights, protection of self interest in financial and non-financial terms

C 2 Private/individual use public power and wealth to increase their benefits or privilege, or protect self interest in financial and non-financial terms

Public wealth includes natural resources, human resource competency and expertise, and power and authority residing in the law. Private wealth includes heritage, human resource competency and expertise, production of goods and products, electoral votes, and fundamental civic rights. Routing of corruption can come from both the citizen and public, resulting in three major corruption categories.

C1 concerns the misdemeanor of public officers or the abusive use of state power to enhance financial self-gain from private citizens. It does not necessarily decrease or affect the nation's wealth as in the case of accepting bribes or collecting fees (usually referred to as "under-the-table" transactions or " a gift of goodwill") to speed up the work process and state services. The prime actor of C1 is the public officer working in connection with the business people cum politicians. However, corruption can include the misuse of intangible public assets, such as public office hours; entitlement authority; professional image; trust and respect, as in the case of "moonlighting" or the use of public time for personal business and interest; or favoritism towards an appointment or displacement of public officials.

The prime actor of C2 is the civic group that seeks the abusive use of state power for their self-interest. Though C2 is mainly performed by the private sector and primarily for the benefit of their business, it usually requires collaboration from state officers to render state power to help increase or protect illicit wealth of the groups. Corruption can take place in many forms. By using or not using the authority power that consequently induces benefits for particular interest groups is sufficient for the indictment of corruption charges, such as performing guardian "Mafia" for certain businesses or overlooking the known fact of illicit gambling places. Another popular form of corruption is also found in the case of buying electoral votes from eligible voters. Block votes are therefore ensured when the incumbents arrange financial grants to the voters vowing to cast votes for him/her in return. The payment is usually done as close to the actual election date as possible to make the promise worth remembering.

In sum, determinants of corruption include the following:

- A recipient of benefits or gains, either in tangible or non-tangible form, including the gift of goodwill, covering what was received in the past and expected benefits in the future.
- Illegitimate acts that are not consistent with the law, including the intention to violate state rules; abusive use of state power; use of force, threats, and mismanagement for self or group interest; voluntary withholding of state authority to suppress illicit activities; direct involvement in forgery and fraudulence; and shared interest and benefits induced by the use of state power.
- Such gains directly damage public interest and put the national stake in jeopardy.
- The use of state power by responsible state officers to procure self or group interests.

Corruption is both an art and a science that evolves constantly. Interestingly, it has taken many forms and become hard to detect. From the prime corrupter found mainly in public offices, corruption has now fallen into the hands of influential groups who successfully maneuver corruption to multiply their assets. From the traditional hot tea money, businessmen have found a variety of deceptive techniques, as in the case of customs duty. For example, many luxurious car importers doubled their profits by falsely categorizing the car, i.e., by declaring the imported parts as extra accessories to make the car qualified for lower tax charges. On the buyers' side, they are more than happy to pay extraordinarily less money for usually expensive cars.

4. Formula and Forces of Corruption

As it is hard not to taste honey at the tip of the tongue, corruption finds its place among those with discrete power and authority. Klitgaard (1998) equated corruption of state officers as:

Corruption = Monopoly + Discretion – Accountability – Transparency

Absolute discretion can be self-destructive as it allows the power holders to maximize judgmental calls and therefore legitimize corruption. A root cause of corruption among public office holders used to be attributed to low income and salary. But monumental corruption cases in modern days have been found among influential groups who are far from being poor. If poverty is not the cause of corruption, what really causes corruption? Many attempts have been made to strengthen public attitudes against corruption and to provide the moral ground to say no to all kinds of temptations. It is interesting that religious leaders, who used to set an exemplary role model, also suffer in a falling from grace in scandals. Another school of thought urges clarification of the public notion and recognition of corruption and securing strong legal measures and acts as a counter to corruption among politicians. It is time to nullify the acts that hinder and damage the prosperity of public wealth--economically and socially--under the guiding principle of fairness and justice for all.

Since corruption is the consumption of both public and private wealth, it involves two parties -–the taker and the giver vs. the public and the private. Regardless of the forces against corruption, corruption thrives for several reasons. Table 1 exemplifies psychological frameworks reinforcing the occurrence of corruption.

Table 1: Frameworks Reinforcing the Occurrence of Corruption

Parties Involved and Areas affected	**Public Wealth**	**Private Wealth**
Losers: Citizens	▪ Hidden in nature, public do not know that corruption is taking place ▪ Unaware of or undermine the impact of corruption; non-threatening and unseen effects ▪ None of my business or too busy making ends meet ▪ Learned helplessness; I am such a helpless creature ▪ Habituation; everybody does it. ▪ Twisted belief and declining moral principle; a crooked chief is acceptable as long as he can run the office.	▪ Willing bribery to get something else ▪ Acceptable, customary practice ▪ A gift of goodwill, ways to express gratitude ▪ Counter-balance, mutual benefits
Losers: Public	▪ The state is too great to be damaged ▪ Unforeseen effects ▪ Habituation and learned helplessness; everybody does it and who am I to quench it?	▪ The private person can afford the payment ▪ The crook deserves the corrupted
Takers: Citizens	▪ If I don't, somebody else will ▪ Nobody owns the wealth, why should I care? ▪ Once in a while; just once and for all ▪ Vicarious effect; quick gains and easy to get away with ▪ Legal loopholes; legalized corruption is possible [Is this really corruption? It is considered corruption since one is gaining something by acting in favor of a group who will give something in return]	▪ It's the business world; survival of the fittest
Takers: Public	▪ To compensate for low salary ▪ Once in a while; just once and for all ▪ Vicarious effect; quick gains and easy to get away with ▪ Legal loopholes: legalized corruption is possible [**?**]	▪ They can afford that ▪ Mutual benefit

5. Practical Ways and wills for a remedy

According to Becker & Stigler (1974), the most obvious deterrent to corruption is a credible, apolitical monitoring system that searches out corrupt officials. If civil service employment is well paid, corrupt officials suffer real pain if they are caught and forced out. One form of sanction is a pension that will be received only if the worker retires under honorable conditions. However, such oversight may not be enough.

5.1 Conflicts of interest should be avoided and minimized in the government pay scheme. To insulate career officials from politics adequate salaries should be administered. To prevent government service from becoming a cynical route to easy wealth, all countries need a basic conflict-of-interest program that stresses ethical conduct backed up by legal sanction.

5.2 Carrots and sticks Rose-Ackerman (1999) suggested that pay reform, merit recruitment, and controls on outside interests and political involvement are necessary first steps. Reformers can change the nature of the service to reduce corrupt incentives, but this is not always possible. The at-risk groups involve tax collectors, policemen, procurement specialists, and regulatory officials. Thus effective corruption control also requires a credible system of rewards and punishments. Formal legal sanctions provide an important support, but incentives with the bureaucracy can also be used to reduce the incidence of corruption. Both carrots and sticks are needed to encourage efficiency and limit payoffs. Incentives can stress individual performance or provide rewards and punishments tied to group performance.

5.3 Applications of organizational behavior: Cognitive Dissonance

Cognitive dissonance is the perception of incompatibility between two cognitions, which can be defined as any element of knowledge, including attitude, emotion, belief, or behavior. The theory of cognitive dissonance holds that contradicting cognitions serve as a driving force that compels the mind to acquire or invent new thoughts or beliefs, or to modify existing beliefs, so as to reduce the amount of dissonance (conflict) between cognitions. The theory of cognitive dissonance was first proposed by the psychologist Leon Festinger in 1957. Cognitions which contradict each other are said to be "dissonant," while cognitions which agree with each other are said to be "consonant." Cognitions which neither agree nor disagree with each other are said to be "irrelevant." The introduction of new cognition that is dissonant with a currently held cognition creates a state of "dissonance," the magnitude of which relates to the relative importance of the involved cognitions. Dissonance can be reduced either by eliminating dissonant cognitions, or by adding new consonant cognitions. The maximum possible dissonance is equal to the resistance to change of the less resistant cognition; therefore, once dissonance reaches a level that overcomes the resistance of one of the cognitions involved, that cognition will be changed or eliminated, and dissonance will be reduced.

This leads some people who feel dissonance to seek information that will reduce dissonance and avoid information that will increase dissonance. People who are involuntarily exposed to information that increases dissonance are likely to discount that information, either by ignoring it, misinterpreting it, or denying it. Implications of the theory of cognitive dissonance help to predict the propensity to engage in attitude and behavioral change. Public conscience campaign to combat corruption and lift-up of good moral principles should be widespread and internalized by the society. Individuals who are required to commit wrong doings either by their own needs or the group pressure to corrupt will find the behavior they are about to engage contradict their personal attitude and belief, they will tend to modify their behavior or choose not to do it in order to maintain the equilibrium or to offset the dissonance. In sum, under the cognitive dissonance situation, individual will have to reduce or seek the compatibility between attitudes and behaviors. However, under this notion,

dissonance will be less likely be moderated if the person perceive the issue is of less important, uncontrollable, and high rewards received under such dissonance. This provides a strong ground for comprehensive moral campaigning using social pressures and the foreseeable national disaster and "lost future" for the younger generation as the threat to collaborate.

Growing Good Project

Changing of public attitudes and public communication should convince the society that tackling corruption is the national agenda. Public awareness and education serves to quench the supply side of corruption. Corruption may be reduced if the bureaucratic services for basic necessity can be provided at no charge. If the service is not a basic necessity, people may accept the introduction of a user fee to substitute for bribes. A next step is the reform of corrupt systems that permit people to avoid taxes or violate laws with no punishment. In such case, credible reform must start at the top. A crackdown should reach the rich and powerful. For example, if large taxpayers are required to pay their taxes, others may be more willing to go along. Rose-Ackerman (1999) reminds that focusing only on ordinary citizens generate resentment that can undermine the entire effort.

6. An Empirical Study regarding corruptive behaviors in the organization

A survey was conducted in one of the biggest conglomerate organizations in Thailand. Results of Corporate Survey on corruptive behaviors and the relevant factors are as follows:

Figure 2: Level of Adherence to the Corporate Code of Ethics (on a scale of 1-4 Least to Most)

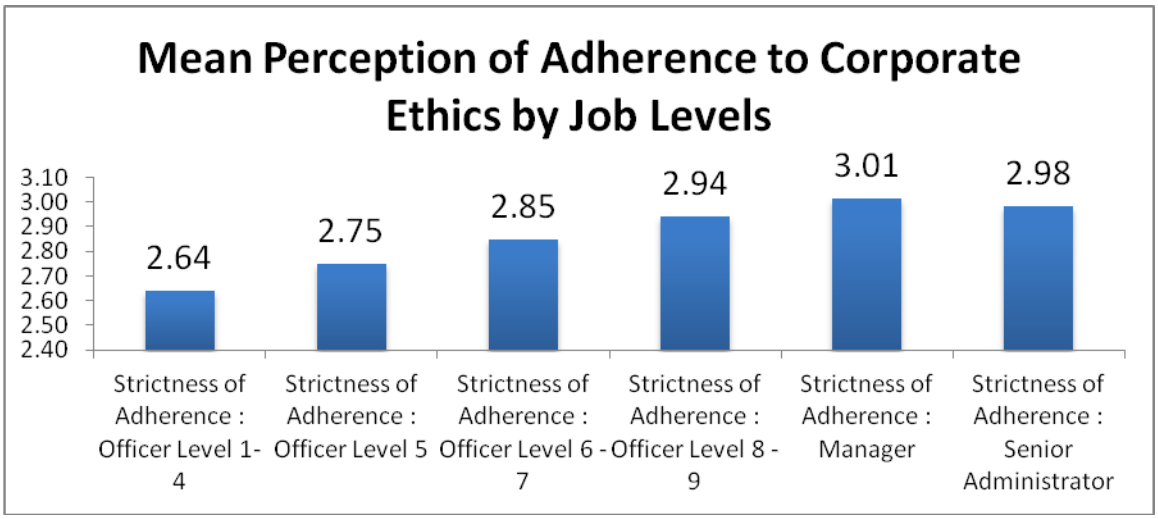


Figure 3: Percentage of Net Top Box (Most minus Least)

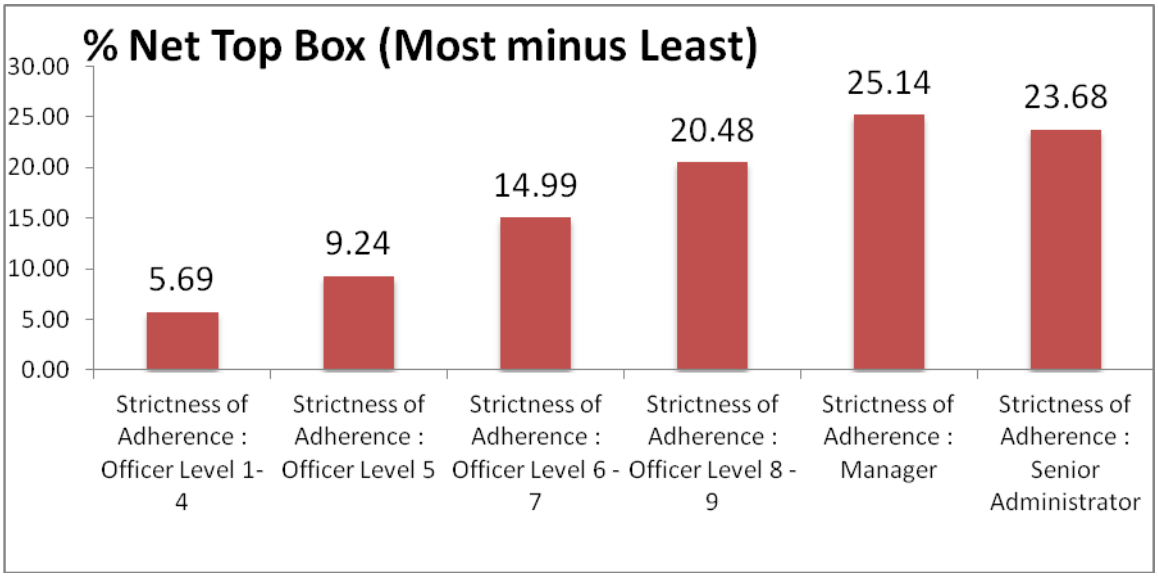


Table 2: Mean score of Ethical Violations

Witnessing violation of ethics	Mean
Abandonment of duty	2.04
On duty leave to manage personal matters	1.96
Over-claim welfare money	1.77
Over-claim Over time payment	1.78
Misuse of corporate assets for personal purpose	1.81
Gambling within the corporate compound	2.03
Use and sales drugs	1.55
Power harassment, threat, reprimands	1.99
Sexual harassment, physically and verbally	1.59
Discriminatory practices	2.25
Violate safety rules	1.90
Demand kickback from suppliers	1.70
Destroy corporate property intentionally	1.68
Disclose confidential information	1.53
Disclose employee information	1.55
Discrimination against race, religion, physical conditions	1.58
Burglary and thief of corporate assets	1.58

Table 3: Percentage of Net Top Box (Most minus Least) of Ethical Violation

Witnessing violation of ethics	% Net Top Box (Most minus Least)
Abandonment of duty	24.70
On duty leave to manage personal matters	31.23
Over-claim welfare money	42.92
Over-claim Over time payment	42.91
Misuse of corporate assets for personal purpose	41.53
Gambling within the corporate compound	28.76
Use and sales drugs	59.67
Power harassment, threat, reprimands	31.02
Sexual harassment, physically and verbally	56.24
Discriminatory practices	14.75
Violate safety rules	33.03
Demand kickback from suppliers	47.29
Destroy corporate property intentionally	47.90
Disclose confidential information	58.56
Disclose employee information	57.07
Discrimation against race, religion, physical conditions	56.23
Burglary and thief of corporate assets	56.50

Table 4: Mean Score of Obstruction to report the ethical misconducts

Obstruction to report ethical misconducts	Level of Report	Mean
Fear of exposure	Lowest	2.14
	Somewhat Low	2.26
	Somewhat High	2.35
	Highest	2.37
	Total	2.24
Burden to give information or act as witness	Lowest	2.14
	Somewhat Low	2.23
	Somewhat High	2.29
	Highest	2.34
	Total	2.22
Fear of conflict with the wrong-doers	Lowest	2.27

Obstruction to report ethical misconducts	Level of Report	Mean
	Somewhat Low	2.35
	Somewhat High	2.42
	Highest	2.45
	Total	2.34
Fear of revenge or physically attacked by the wrong-doers	Lowest	2.16
	Somewhat Low	2.31
	Somewhat High	2.42
	Highest	2.48
	Total	2.29
Foresee the inability to solve the problem due to its network or organized crime	Lowest	2.11
	Somewhat Low	2.27
	Somewhat High	2.35
	Highest	2.44
	Total	2.24
The wrong-doer is very powerful	Lowest	2.11
	Somewhat Low	2.29
	Somewhat High	2.37
	Highest	2.51
	Total	2.26

Table 5: Mean Score of Confidence of the Hotline Report

Level of Confidence of the Hotline report	Potential of informing the Hotline	Mean
Ability to investigate the fact and punish the wrong-doers	Lowest	2.2705
	Somewhat Low	2.4685
	Somewhat High	2.7492
	Highest	3.1339
	Total	2.4344
Ability to conceal and protect the reporter	Lowest	2.2497
	Somewhat Low	2.4497
	Somewhat High	2.7239
	Highest	3.0165

7. Final Words: Can Thailand find a way out of the corruption problems?

The answer is 'Definitely". It is not a matter of 'should we' but a matter of urgency to create and realize the strong notion of 'Clean Land Save Thy Land'. The **Follow the King's Footprints** model has been formulated to summarize the curbing approaches.

Thailand is fortunate and has got so many blessings. The top most blessings is that Thai people have lived under the reign of the Great and beloved King Bhumibol Adulyadej who proclaimed that " I shall reign with righteousness for the happiness and benefits of the Siamese people.' This statement should be echoed loud in everyone, be them the private or public sector.

With great personality of wisdom and empathy, His Majesty has devised countless initiatives and teachings to elevate quality of life of all Thais. In all of the King's remarks at various occasions, one can learn the goodness of the message that cherishes the value of 'Goodness for its own virtue."

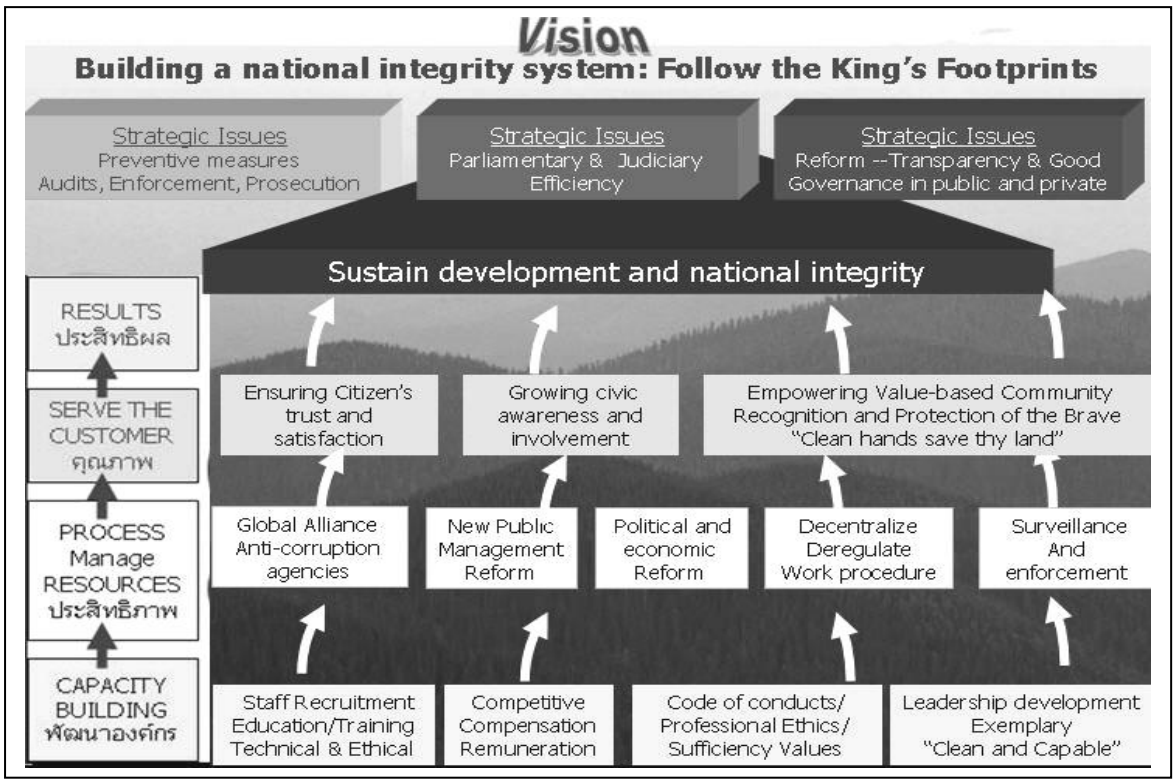
The following and last is the model demonstrate the path to prosperity. It identifies strategic issues and super goal of building a national integrity system that follow His Majesty the King's Footprints.

The first strategic issue emphasizes the preventive measures, audits, enforcement and prosecution. As it has often been the case that preventive measures are not efficient and sufficient as it fails to detect the problem and let the wrongdoers go free.

The second strategic issue is to build an efficient parliamentary and judiciary mechanism since these are the backbone policy makers and enforcers.

The third strategic issue is a massive reform in all sectors to create a transparency and good governance. Transparency is a principle that allows those affected by administrative decisions, business transactions or charitable work to know not only the basic facts and figures but also the mechanisms and processes. A clear message should get across all parties that it is the duty of civil servants, managers and trustees to act visibly, predictably and understandable.

Figure 4: Curbing Corruption Model



To realize and accomplish the goal, the four mechanisms are displayed using a strategy map to identify the task necessities. This map begins the capacity building of human capital, the efficiency of internal process, the concern and satisfaction of key stakeholders, and the expected result.

At the capacity building level, four activities are outlined. As already mentioned, human resource management functions are important covering an area of staff recruitment, education and training, competitive compensation and remuneration, encoding of professional ethics, and the development of new breed of leaders "Clean and Capable' to be a good role model of exemplary administrator.

The next level is the internal process consisting of building a global alliance of anticorruption agencies, launching and accomplishing the new public management reform as well as political and economic reform. Other activities include the decentralization and deregulation of a certain work procedure that stimulate the needs to corrupt.

People satisfaction and trust serves as key performance indicator of the whole process. The public at large play two important roles as the cause or creator of the problems as well as the affected. It is necessary to grow civic awareness and involvement since this is perhaps the most cost effective in preventing the problem. In a large picture, corruption must become the top national agenda and must be given a continuous value-based campaign under the strong notions of, for instance, "Clean hands save thy land" which should serve as the societal moral conscience. The campaign needs not concentrate nor limit only through the use of media but in all aspects of Thai learning activities and living environments.

The end result of this effort is the creation and realization of the sustainable country development. Despite the fact that corruption is a deep-rooted problem and has won many battles over the years, the society is ready to embark on this long journey following the Footprints of the King.

References

Acton, L. (1902). *A study in conscience and politics*. Chicago: A. J. Nystrom & Co.

Becker, G. and Stigler, G.J. (1974). Law enforcement, malfeasance, and compensation of enforcers. The Journal of Legal Studies, 1974, vol. 3, issue1, pp 1-18.

Festinger, L.(1957). A theory of cognitive dissonance. California: Stanford University Press.

Klitgaard, R. (1998). International cooperation against corruption. Finance and Development, March, pp. 3-6.

Rose-Ackerman, S. (1999). Corruption and government: Causes, consequences, and reform. Cambridge University Press.

The 2013 Corruption Perception Index. Retrieved from https://www.transparency.org/
Growing Good. Retrieved from http://growinggood.org/project/
The Righteous King of Thailand. Retrieved from http://www.thaiwaysmagazine.com/king/righteous.html

อุดมศึกษาไทยกับการพัฒนาอย่างยั่งยืน

อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล และ ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี[1]

บทคัดย่อ

การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว เนื่องจากมหาวิทยาลัยมีพันธกิจหลักในการผลิตกำลังแรงงานที่มีทักษะแก่ภาคธุรกิจและราชการ การพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อรับใช้สังคม และยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ แต่ผลการศึกษาพบปัญหาในระบบอุดมศึกษาไทย ทั้งในด้านปัจจัยนำเข้า กระบวนการบริหารจัดการ และผลผลิตที่ไม่ตอบสนองต่อความต้องการของสังคม ประเด็นปัญหาสำคัญที่ควรได้รับการพิจารณาและดำเนินการแก้ไขก่อนมี 4 ประเด็นหลักๆ คือ (1) การพัฒนาระบบธรรมาภิบาลและการประกันคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษา ให้มีความโปร่งใส รับผิดชอบต่อผู้มีส่วนได้เสีย และตอบสนองกับทิศทางการพัฒนาประเทศ (2) ปรับกระบวนการงบประมาณและทุนการศึกษา โดยเปลี่ยนระบบการกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่เน้นด้านอุปสงค์ คือการให้เงินกู้ยืมแก่ผู้เรียนโดยไม่ผ่านสถาบันการศึกษา และให้สำนักงบประมาณใช้แผนการพัฒนาอัตรากำลังคนของประเทศเป็นแนวทางในการจัดสรรงบประมาณแก่แต่ละมหาวิทยาลัย (3) การปรับปรุงระบบการคัดเลือกนักศึกษา โดยการยกเลิกการสอบตรง และให้ข้อสอบคัดเลือกผู้เข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษามีความสอดคล้องกับหลักสูตรในระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย และ (4) ส่งเสริมการแข่งขันกับต่างประเทศ ด้วยการแก้ไข และ/หรือยกเลิกกฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคแก่มหาวิทยาลัยต่างประเทศที่ประสงค์จะเข้ามาลงทุนด้านการบริการการศึกษาในประเทศไทย

คำสำคัญ: อุดมศึกษา ธรรมภิบาล การประกันคุณภาพ การสอบคัดเลือก

[1] คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Thailand Higher Education and the Sustainable Development

Amornrat Apinunmahakul and Nattapong ThongPakde[2]

Abstract

Higher Education plays a crucial role in the long term national development for it has core missions to produce skilled workers to serve both private and public sectors, to innovate modern knowledge for the society, and, to enhance the competitive capability of the nation. However, the study found various problems in Thailand higher education system ranging from the admission system, the administration process, and, the outcomes that did not meet with the needs of the economy. The study suggests improving four main issues i.e., (1) Improving the governance system and the quality assurance system so as to ensure the transparency, accountability to those who may gain or lose from the system. (2) Improving the government budgeting and the student loan to be a demand side oriented system that lends money directly to students without going through the universities. And have the Budget Bureau Office uses the national manpower planning as a guideline for the university budget allocation. (3) Improving the admission system by abolish the university's direct admission and have the admission exam in accordance with the curriculum of the upper secondary education. And (4) Encouraging the competition with foreign universities by adjusting and/or dissolving any regulations that hindered foreign universities that need to invest in higher education services in Thailand.

Keywords: Higher Education, Governance, Quality assurance, Admission exam

[2] Department of Development Economics,
National Institute of Development Administration

1. ที่มาและความสำคัญ

อุดมศึกษาเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศ เพราะสถาบันอุดมศึกษามีพันธกิจหลักในการผลิตบุคลากรให้มีทักษะความรู้ตามความต้องการของตลาดแรงงาน การทำวิจัยและพัฒนาเพื่อสร้างองค์ความรู้และนวัตกรรมใหม่ๆ ที่ตอบโจทย์การพัฒนาประเทศและรับใช้สังคม ตลอดจนการยกระดับขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ งานศึกษาด้านพัฒนาการเศรษฐกิจจำนวนมากได้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของอุดมศึกษาต่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะยาว (อาทิ Barro and Lee 1994, Barro and Sala-i-martin 1995) และอัตราการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาต่อระดับการพัฒนาเทคโนโลยีของประเทศ (Tilak 2003)

สำหรับประเทศไทย การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโครงสร้างประชากรที่จำนวนคนวัยแรงงานมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จากจำนวนประชากรไทย 65.14 ล้านคนในปี 2558 (ประกาศกรมการปกครอง 5 มีนาคม 2558) มีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปจำนวน 10.35 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 15.88 ของประชากรทั้งหมด และในอีก18 ปีข้างหน้า (พ.ศ.2577) ที่ประเทศไทยจะเข้าสังคมผู้สูงอายุอย่างสมบรูณ์ จำนวนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปจะสูงขึ้นถึง 19 ล้านคนหรือร้อยละ 29 ของประชากรทั้งหมด การเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของกำลังแรงงานจะเป็นอุปสรรคที่ท้าทายการขับเคลื่อนเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาว ด้วยเหตุนี้สถาบันอุดมศึกษาไทยจึงมีบทบาทไม่เพียงแต่การผลิตบุคลากรเพื่อตอบสนองความต้องการของตลาดแรงงานเท่านั้น แต่ต้องพัฒนาให้แรงงานมีประสิทธิภาพการผลิตสูงขึ้น เพื่อให้ประเทศมีรายได้พอเพียงในการดูแลผู้สูงอายุที่มีจำนวนเพิ่มขึ้น และสามารถผลักดันการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศไปด้วยพร้อมกัน แรงงานรุ่นใหม่ต้องมีศักยภาพในการเรียนรู้เทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว มีความสามารถในการประยุกต์ใช้เทคโนโลยีเพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าและบริการ และเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต

นอกจากนี้ กระแสโลกาภิวัตน์ทำให้เศรษฐกิจไทยมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจโลกมากขึ้นส่งผลต่อพันธกิจของอุดมศึกษาโดยเฉพาะในเชิงคุณภาพ ที่สถาบันอุดมศึกษาต้องสร้างผลงานวิจัย และหลักสูตรการเรียนการสอนให้เป็นที่ยอมรับในระดับสากล การมีหลักสูตรนานาชาติเพื่อตอบสนองความต้องการของผู้เรียนทั้งชาวไทยและชาวต่างชาติ ตลอดจนการแข่งขันกับมหาวิทยาลัยในภูมิภาคอาเซียนจากการที่ประเทศเปิดเสรีภาคบริการการศึกษามากขึ้น เหล่านี้ล้วนเป็นความท้าทายที่มีผลต่อการพัฒนาและคุณภาพของอุดมศึกษาในอนาคต และส่งผลต่อความสามารถในการแข่งขันของประเทศด้วย

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะสังเคราะห์แผนงานศึกษาวิจัยเรื่อง *“การเปลี่ยนแปลงอุดมศึกษาไทย: ปัญหาและความท้าทาย”* ซึ่งคณาจารย์ของคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ได้จัดทำขึ้นในปี 2558 เพื่อวิเคราะห์กระบวนการผลิตบัณฑิตและการบริหารจัดการการศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐว่ามีความสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในปัจจุบันมากน้อยเพียงใด เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขจุดบกพร่อง และจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพของอุดมศึกษาไทยต่อไป

แผนงานศึกษาวิจัย*"การเปลี่ยนแปลงอุดมศึกษาไทย: ปัญหาและความท้าทาย"*ประกอบด้วยโครงการศึกษาวิจัย 6 โครงการย่อย โดยหากพิจารณาระบบอุดมศึกษาในรูปแบบของกระบวนการผลิตแล้ว แผนงานวิจัยนี้ได้พยายามวิเคราะห์ระบบอุดมศึกษาอย่างครอบคลุม นับตั้งแต่*ปัจจัยนำเข้า* ในโครงการศึกษาระบบการสอบคัดเลือกแบบรับตรง การกวดวิชา และความไม่เท่าเทียมกันด้านโอกาสทางการศึกษาชั้นอุดมศึกษา (ผศ.ดร.สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์) *ด้านกระบวนการผลิต* ประกอบด้วยโครงการวิจัยที่วิเคราะห์ประสิทธิภาพของงบประมาณรายจ่ายเพื่ออุดมศึกษา (ผศ.ดร.อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล) และโครงการศึกษาระบบธรรมาภิบาลของการบริหารอุดมศึกษา (ผศ.ดร.ณดา จันทร์สม) ใน*ด้านผลผลิต*ได้พยากรณ์ปริมาณความต้องการแรงงานระดับอุดมศึกษาในอนาคต (ผศ.ดร.วิศิษฎ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข) และพิจารณาผลกระทบจากความไม่สอดคล้องทางการศึกษาต่อตลาดแรงงาน (ศ.ดร.พิริยะ ผลพิรุฬห์) ในท้ายที่สุด ได้ศึกษาผลของ*ปัจจัยภายนอก*ต่อระบบอุดมศึกษา โดยพิจารณาข้อตกลงการค้าเสรีอาเซียนในภาคบริการที่มีผลต่อความสามารถในการแข่งขันและคุณภาพของอุดมศึกษา (ผศ.ดร.สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข) ทั้งนี้ ศ.ดร.ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี ผู้อำนวยการแผนงานวิจัยได้บูรณาการผลการศึกษาทั้งหมดไว้ในรายงานสรุป บทความนี้จึงเป็นการสังเคราะห์เนื้อหาจากรายงานผลการศึกษาฉบับสมบูรณ์จำนวน 6 โครงการวิจัย และรายงานสรุปแผนการศึกษาในภาพรวม เพื่อประโยชน์ในการเผยแพร่ผลงานวิจัยของคณาจารย์ในคณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่มีภาระกิจในการทำงานวิจัยและเผยแพร่ผลงานศึกษาด้านนโยบายสาธารณะ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศในทุกมิติ โดยมุ่งหวังจะให้ผู้อ่านเข้าใจสถานภาพของอุดมศึกษาไทยได้ดีขึ้น อีกทั้งเป็นข้อมูลนำเข้าเพื่อการพัฒนาระบบอุดมศึกษาไทยต่อไป

2. ภาพรวมของระบบอุดมศึกษาไทย: ปริมาณและคุณภาพของผู้สำเร็จการศึกษา

หากพิจารณาความเป็นมาของสถาบันอุดมศึกษาไทย จะเห็นว่ามหาวิทยาลัยส่วนใหญ่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อตอบสนองความต้องการกำลังคนของประเทศในแต่ละยุคสมัย นับตั้งแต่การก่อตั้งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยในปี 2459 เพื่อผลิตบุคลากรภาครัฐ การก่อตั้งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์และการเมืองในปี 2476 เพื่อให้บุคคลทั่วไปเข้าถึงการศึกษาในระดับสูง และสร้างความตระหนักรู้และการมีส่วนร่วมทางการเมือง การก่อตั้งมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ในปี 2486 เพื่อส่งเสริมการพัฒนาด้านการเกษตรที่เป็นภาคเศรษฐกิจหลักของประเทศในสมัยนั้น การสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ในปี 2509 เพื่อการผลิตบุคลากรในระดับสูงกว่าปริญญาตรีในการวางแผน การบริหาร และวิเคราะห์โครงการภาครัฐที่เกิดขึ้นเป็นจำนวนมากตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในระยะแรก ในขณะที่การก่อตั้งสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าในปี 2514 และได้แยกออกมเป็นสถาบันอุดมศึกษาอิสระ 3 แห่งในเวลาต่อมา ก็เป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงทิศทางการพัฒนาประเทศที่ต้องการให้ภาคอุตสาหกรรมเป็นตัวจักรขับเคลื่อนการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงต้องการบุคลากรทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเพื่อรองรับภาคอุตสาหกรรม และรับถ่ายทอดเทคโลยีจากต่างประเทศ กล่าวได้ว่า สถาบันอุดมศึกษาไทยในยุคแรกมีบทบาทสำคัญต่อการพัฒนาประเทศ และมีการผลิตบุคลากรสอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศอย่างชัดเจน

อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งมหาวิทยาลัยเอกชนตั้งแต่ปี 2512 การจัดตั้งมหาวิทยาลัยเปิดซึ่งไม่จำกัดจำนวนการรับนักศึกษาในปี 2515 ตลอดจนการเปลี่ยนสถานภาพวิทยาลัยครูทั่วประเทศจำนวน 41 แห่งเป็นมหาวิทยาลัยราชภัฏในปี 2547 และวิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษาอีกจำนวน 9 แห่งเป็นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลในปีต่อมา เป็นผลจากอัตราค่าจ้างของผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่สูงกว่าผู้สำเร็จมัธยมศึกษากว่าสองเท่า และมากกว่าผู้สำเร็จประถมศึกษาสามเท่า (ตารางที่ 1) และแม้ว่าจะมีผู้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีเพิ่มขึ้นทุกปี ช่องว่างรายได้ดังกล่าวก็ไม่ได้ลดลง อุปสงค์ต่อการศึกษาในระดับอุดมศึกษาจึงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ผลักดันให้เกิดมหาวิทยาลัยใหม่เพิ่มขึ้นทั้งในภาครัฐและเอกชน และกระจายออกสู่พื้นที่ในภูมิภาคมากขึ้น จากข้อมูลของ สกอ.ในปี 2558 พบว่ามีจำนวนสถาบันอุดมศึกษาทั้งหมด 173 แห่ง จากเดิมที่มีเพียง 51 แห่งในปี 2535 หรือเพิ่มขึ้นกว่า 3 เท่าในช่วงสองทศวรรษ โดยหากจำแนกตามประเภทของสถาบันอุดมศึกษาแล้ว จัดเป็นสถาบัน อุดมศึกษาภาครัฐจำนวน 80 แห่ง ประกอบด้วยมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (15 แห่ง) สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ (16 แห่ง) มหาวิทยาลัยราชภัฏ (40 แห่ง) และมหาวิทยาลัยราชมงคล (9 แห่ง) ในส่วนของสถานศึกษาภาคเอกชน ประกอบด้วยมหาวิทยาลัยเอกชน (40 แห่ง) สถาบันเอกชน (9 แห่ง) วิทยาลัยเอกชน (23 แห่ง) และวิทยาลัยชุมชน (21 แห่ง) ตามลำดับ

นอกจากนั้น นโยบายภาครัฐที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยออกนอกระบบราชการเพื่อลดภาระทางการคลัง และให้สถาบันอุดมศึกษามีความคล่องตัวในการบริหารตนเองเพื่อก้าวสู่การเป็นมหาวิทยาลัยในระดับสากล ทำให้มหาวิทยาลัยของรัฐทุกแห่งพยายามหารายได้ด้วยการเปิดหลักสูตรการเรียนภาคพิเศษจำนวนมาก ทั้งหลักสูตรในและนอกเวลาราชการ หลักสูตรในและนอกที่ตั้งของสถาบันอุดมศึกษา หลักสูตรนานาชาติ รวมทั้งหลักสูตรในระดับปริญญาโทและเอก จำนวนผู้สำเร็จการศึกษาในระดับ อุดมศึกษาของไทยจึงเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตารางที่ 2 จะเห็นว่าในช่วงระหว่างปี 2535-2554 มีผู้สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยร้อยละ 6 ต่อปี และระดับที่สูงขึ้นมีอัตราการขยายตัวเร็วขึ้นไปอีก กล่าวคือมีการขยายตัวเฉลี่ยร้อยละ 10 ต่อปีในระดับปริญญาโท และร้อยละ 17 ต่อปีในระดับปริญญาเอก

นิพนธ์ พัวพงศกร และคณะ (2554) ตั้งข้อสังเกตว่า ในช่วงปี 2543-2552 ผู้สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมปลายมีการกระจายตัวของผลการเรียน (distribution of test scores) เหมือนเดิม แต่สัดส่วนผู้สำเร็จมัธยมปลายที่สามารถเข้าศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 13 เป็นร้อยละ 25 การเพิ่มขึ้นของปริมาณผู้เรียนในระดับอุดมศึกษาจึงอาจส่งผลให้คุณภาพบัณฑิตต่ำลงได้ สอดคล้องกับอมรรัตน์ อภินันท์มหกุล (2558) ที่พิจารณาว่าการเปิดหลักสูตรภาคพิเศษจำนวนมากของสถาบัน อุดมศึกษาภาครัฐ ทำให้สถาบันอุดมศึกษาต้องยอมแลกเปลี่ยน (trade off) ระหว่างการแสวงหารายได้นอกงบประมาณที่เพิ่มขึ้นกับคุณภาพการศึกษาที่ลดลง

เมื่อจำแนกผู้สำเร็จการศึกษาจากสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐตามสาขาวิชาที่สำเร็จ พบว่ามหาวิทยาลัยของรัฐมีการผลิตบัณฑิตในสาขาสังคมศาสตร์ บริหารธุรกิจ และนิติศาสตร์มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 50 ของผู้สำเร็จการศึกษาทั้งหมด (ตารางที่ 3) และถ้ารวมสาขาวิชาศึกษาศาสตร์ มนุษยศาสตร์ และศิลปศาสตร์ด้วยแล้วจะมีสัดส่วนรวมถึงร้อยละ 60 ในขณะที่สาขาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพและสวัสดิการสังคมมีผู้สำเร็จการศึกษา

เพียงประมาณร้อยละ 7 ทั้งนี้เพราะการผลิตกำลังคนในทางสังคมศาสตร์และสาขาใกล้เคียงมีต้นทุนเฉลี่ยต่อหน่วยต่ำกว่าการผลิตบุคลากรในทางวิทยาศาสตร์ และวิศวกรรมศาสตร์ที่มีต้นทุนต่อหน่วยต่ำกว่าการผลิตกำลังคนในสาขาทางการแพทย์และสาธารณสุข ตามลำดับ สะท้อนว่าการแสวงหารายได้ของมหาวิทยาลัยภาครัฐด้วยการเปิดหลักสูตรภาคพิเศษนั้น มีลักษณะคล้ายคลึงกับการผลิตบัณฑิตในมหาวิทยาลัยเอกชน คือ เน้นการเปิดหลักสูตรในสาขาวิชาที่มีต้นทุนการผลิตต่ำเป็นหลัก (อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล 2558)

จากการสำรวจภาวะการมีงานทำของสำนักงานสถิติแห่งชาติพบว่า ในระหว่างปี 2545-2556 แรงงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับอุดมศึกษามีอัตราการว่างงานมากกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในระดับอื่นๆโดยมีอัตราการว่างงานเฉลี่ยร้อยละ 27.4 ในช่วงเวลาดังกล่าว แต่อัตราการว่างงานมีแนวโน้มลดลงสำหรับแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาต่ำลง โดยแรงงานที่มีการศึกษาในระดับประถมศึกษาหรือต่ำกว่ามีอัตราการว่างงานน้อยที่สุด (ตารางที่ 4) ปัญหาการขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือในประเทศไทยมีความรุนแรงมากกว่าการขาดแคลนแรงงานมีฝีมือ (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ 2554) ในปี 2556 แรงงานระดับอุดมศึกษาสายวิชาการมีอัตราการว่างงานสูงถึงหนึ่งในสี่ (ร้อยละ 25.5) ของกำลังแรงงานที่มีวุฒิดังกล่าว ในขณะที่แรงงานอุดมศึกษาสายวิชาชีพมีอัตราการว่างงานน้อยกว่าครึ่งต่อครึ่ง (ร้อยละ 11.15) ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ (2554) รายงานว่า ตลาดแรงงานไทยมีปัญหาการขาดแคลนแรงงานกึ่งทักษะ (Semi-skilled labor) เนื่องจากนักเรียนที่สำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนปลาย ปวช. และ ปวส. นิยมศึกษาต่อระดับปริญญาตรีเพื่อหวังผลตอบแทนที่สูงขึ้น เพราะการกำหนดค่าจ้างในตลาดแรงงานไทยกำหนดตามวุฒิการศึกษาที่สำเร็จ มากกว่าพิจารณาจากความสามารถและประสบการณ์ของแรงงาน ประกอบกับนโยบายสร้างโอกาสทางการศึกษาของภาครัฐโดยการจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษาที่สนับสนุนให้นักเรียนในระดับมัธยมปลายมีโอกาสศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัยมากขึ้น แต่แรงงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาตรีกลับมีทักษะความสามารถไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาด กล่าวคือ ตลาดแรงงานต้องการแรงงานที่จบสายวิทยาศาสตร์มากกว่าสังคมศาสตร์ แต่ผู้สำเร็จการศึกษาส่วนใหญ่จบสาขาทางสังคมศาสตร์มากที่สุดดังกล่าวแล้ว อุปทานของแรงงานส่วนเกินจึงไม่มีผลให้ค่าจ้างแรงงานลดลง เนื่องจากไม่สามารถใช้ทดแทนแรงงานในสายวิทยาศาสตร์ที่ขาดแคลน นอกจากนี้ผู้ประกอบการในตลาดแรงงานระบุว่า แรงงานในระดับอุดมศึกษาขาดความรู้และทักษะที่จำเป็นต่อการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น การเรียนรู้จากการปฏิบัติด้วยตนเอง ความมีวินัย ความกระตือรือร้นในการทำงาน ความสามารถด้านภาษาอังกฤษ คอมพิวเตอร์ และการสื่อสาร เป็นต้น

วิศิษฎ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2558) ประมาณการความต้องการแรงงานระดับอุดมศึกษา ด้วยการเปรียบเทียบอัตราการขยายตัวของปริมาณการผลิตบัณฑิตกับความต้องการแรงงานของอุตสาหกรรม ผลการพยากรณ์ในช่วง 5 ปีข้างหน้า (2558-2562) พบว่ากำลังแรงงานในสาขาสังคมศาสตร์ และสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมจะมีภาวะแรงงานล้นตลาด โดยสาขาสังคมศาสตร์มีอุปทานแรงงานส่วนเกินประมาณ 65,000 คน และสาขาวิศวกรรมและสถาปัตยกรรมมีอุปทานแรงงานส่วนเกินประมาณ 43,000 คน ในทางตรงข้าม สาขาวิทยาศาสตร์ และสาขาสุขภาพจะประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานในช่วงเวลาเดียวกัน โดยสาขาวิทยาศาสตร์จะมีการขาดแคลนแรงงานประมาณ 37,000 คน ในขณะที่สาขาสุขภาพจะขาดแคลนประมาณ 44,000 คน เนื่องจากการประมาณการดังกล่าวตั้งอยู่บนสมมติฐานที่ระบบอุดมศึกษาไม่มีการขยายกำลังการ

ผลิตบัณฑิตมากกว่าที่เป็นอยู่ และไม่เกิดการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยีที่สำคัญในภาคอุตสาหกรรม ด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนแปลงใดใดที่อาจเกิดขึ้นทั้งในด้านอุปทานและอุปสงค์ ย่อมมีผลให้ปัญหาการว่างงานและการขาดแคลนแรงงานในระดับอุดมศึกษาผ่อนคลายลง หรือทวีความรุนแรงยิ่งขึ้น

พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2558) วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อความไม่สอดคล้องของการศึกษากับอาชีพ โดยความไม่สอดคล้องในแนวดิ่ง หมายถึง การทำงานที่สูงหรือต่ำกว่าวุฒิการศึกษาที่สำเร็จ และความไม่สอดคล้องในแนวราบ หมายถึง การทำงานไม่ตรงกับวุฒิการศึกษาที่สำเร็จ อาศัยข้อมูลการสำรวจภาวะการมีงานทำของสำนักงานสถิติแห่งชาติในปี 2554 และแบบจำลองโพรบิทในการวิเคราะห์ พบว่าแรงงานที่สำเร็จการศึกษาในระดับปริญญาโทและเอกมีความน่าจะเป็นในการเกิดความไม่สอดคล้องของการศึกษาในแนวดิ่ง (Vertical Mismatch) สูงสุดอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สะท้อนว่าแรงงานที่มีวุฒิการศึกษาสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไปมีแนวโน้มที่จะไม่ได้ใช้ความรู้ที่เรียนมาในการทำงาน สถานภาพการทำงานของผู้สำเร็จการศึกษาก็มีผลต่อความไม่สอดคล้องของการศึกษาในแนวดิ่งด้วย โดยแรงงานนอกระบบที่ช่วยเหลือธุรกิจภายในบ้านโดยไม่ได้รับค่าจ้าง มีโอกาสที่จะเกิดความไม่สอดคล้องในแนวดิ่งสูงสุดเมื่อเปรียบเทียบกับแรงงานที่มีสถานภาพการทำงานอื่นๆ

สำหรับความไม่สอดคล้องในแนวราบมีความผกผันกับระดับการศึกษา โดยกลุ่มตัวอย่างที่สำเร็จการศึกษาในระดับปวช.มีโอกาสจะเกิดความไม่สอดคล้องในแนวราบมากที่สุด จากข้อมูลพบว่าแรงงาน ปวช. ส่วนใหญ่สำเร็จการศึกษาในหลักสูตรวิชาอุตสาหกรรม แต่กลับเลือกไม่ทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมและไปทำงานในสาขาอาชีพอื่นแทน ทั้งนี้ เพราะตลาดแรงงานไทยประสบปัญหาการขาดแคลนแรงงานกึ่งทักษะ (Semi-skilled labor) แรงงานจึงสามารถเลือกงานและไม่ต้องการทำงานหนักประเภท 3 D คืองานสกปรก (Dirty job) งานยาก (Difficult job) และงานอันตราย (Dangerous job) สำหรับในระดับอุดมศึกษาพบว่ากลุ่มตัวอย่างที่สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาวิทยาศาสตร์กายภาพมีความน่าจะเป็นที่จะเกิดความไม่สอดคล้องในแนวราบสูงกว่าผู้สำเร็จการศึกษาในสาขาวิชาอื่นๆ

ปัญหาความไม่สอดคล้องการทางศึกษาทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง ไม่เป็นเพียงต้นทุนค่าเสียโอกาสส่วนบุคคลเท่านั้น แต่ยังเป็นต้นทุนทางสังคมต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวม ทำให้ผลิตภาพการผลิตของแรงงานและของธุรกิจลดลง เนื่องจากแรงงานไม่สามารถทำงานได้ตามศักยภาพของตนเอง ก่อให้เกิดปัญหาการลาออกจากงานบ่อย และปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เพิ่มต้นทุนการฝึกอบรมของผู้ประกอบการ และสิ้นเปลืองงบประมาณทางการศึกษาในการผลิตบัณฑิตไม่ตรงกับความต้องการของตลาดแรงงาน (พิริยะ ผลพิรุฬห์ 2558) จึงกล่าวได้ว่า การเพิ่มขึ้นของบุคลากรในระดับอุดมศึกษาไทย เป็นการเพิ่มขึ้นในเชิงปริมาณมากกว่าคุณภาพ ทำให้เกิดปัญหาการว่างงาน และความไม่สอดคล้องของการศึกษากับอาชีพทั้งในแนวราบและแนวดิ่ง โดยส่วนหนึ่งเกิดจากความไม่เท่าเทียมกันด้านข่าวสารข้อมูล (Asymmetric information) ระหว่างผู้ให้บริการทางการศึกษาและผู้เรียน ผู้เรียนไม่ทราบโอกาสการมีงานทำเมื่อสำเร็จการศึกษา ไม่ได้รับการแนะแนวให้เลือกเรียนสาขาวิชาที่ตลาดแรงงานต้องการ และไม่ทราบอัตราการว่างงานของบัณฑิตที่สำเร็จจากสถาบันการศึกษาของตนเอง ในขณะที่สถาบันอุดมศึกษาขาดความรับผิดชอบต่อปัญหาการว่างงานของบัณฑิต และขาดความ

เชื่อมโยงกับภาคธุรกิจเอกชนในการพัฒนาหลักสูตรที่ส่งเสริมการสร้างทักษะอาชีพแก่ผู้เรียน เป็นการใช้ทรัพยากรอย่างไม่มีประสิทธิภาพและบั่นทอนสวัสดิการสังคม อย่างไรก็ตาม ส่วนหนึ่งของปัญหาความไม่สมดุลกันของอุปสงค์และอุปทานในตลาดแรงงานก็เป็นผลจากนโยบายภาครัฐที่มีผลต่อความเสมอภาค และคุณภาพของอุดมศึกษาที่จะกล่าวในหัวข้อต่อไป

3. บทบาทของภาครัฐต่อความเสมอภาค และคุณภาพของอุดมศึกษาไทย

เมื่อจำแนกผู้เรียนตามสถานศึกษาของรัฐและเอกชน ตารางที่ 5 จะเห็นว่ารัฐบาลไทยมีบทบาทในระบบการศึกษาของประเทศอย่างมาก จากจำนวนผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐที่มากกว่าเอกชนในทุกระดับการศึกษา โดยสัดส่วนผู้เรียนในสถานศึกษาของรัฐต่อเอกชนอยู่ที่ร้อยละ 80:20 (หรือ 4:1) สำหรับการศึกษาขั้นพื้นฐานถึงระดับปริญญาตรี แต่สำหรับการศึกษาที่สูงกว่าปริญญาตรีแล้ว ร้อยละ 90 ของผู้เรียนศึกษาในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ ในปีการศึกษา 2554 พบว่ามีจำนวนผู้เรียนในสถาบันอุดมศึกษาเอกชนรวมทั้งสิ้น 365,866 คน คิดเป็นร้อยละ 18.2 ของจำนวนนิสิตนักศึกษาทั้งหมด ทั้งนี้ เป็นผลจากเงินอุดหนุนภาครัฐที่ทำให้มหาวิทยาลัยของรัฐมีค่าหน่วยกิตถูกกว่าเอกชน จูงใจให้ผู้เรียนต้องการศึกษาในมหาวิทยาลัยของรัฐมากกว่า ประกอบกับมหาวิทยาลัยของรัฐจำนวนหนึ่งเป็นสถาบันการศึกษาที่มีชื่อเสียงเก่าแก่ จึงเป็นที่ยอมรับของตลาดแรงงานมากกว่าด้วย

นอกจากนี้ การจัดตั้งกองทุนเงินให้กู้ยืมเพื่อการศึกษา (กยศ.) ที่สนับสนุนให้นักเรียนในระดับมัธยมปลายจากครัวเรือนยากจนมีโอกาสศึกษาต่อในระดับมหาวิทยาลัย ถือเป็นการอุดหนุนค่าใช้จ่ายทางการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่สำคัญ แต่งานศึกษาของ Tangkitvanich & Manasboonphempool (2008) กลับพบว่าเด็กนักเรียนที่ได้รับอนุมัติเงิน กยศ.ในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายมีประมาณร้อยละ 7 ไม่ใช่นักเรียนจากครัวเรือนยากจน ในขณะที่สัดส่วนดังกล่าวในระดับอุดมศึกษาสูงถึงร้อยละ 19 ทั้งนี้ เพราะกระบวนการให้กู้ยืมของ กยศ. เป็นการให้เงินกู้แบบ Supply-side financing คือให้สิทธิแก่สถาบันการศึกษาในการคัดเลือกผู้รับทุน ผู้เรียนที่ขัดสนเงินทุนย่อมไม่มีสิทธิเลือกเรียนในสาขาวิชาหรือในสถาบันการศึกษาที่ตนเองต้องการ หากสถาบันดังกล่าวไม่มีเงินทุนหรือมีเงินทุนจำกัด Tangkitvanich & Manasboonphempool (2008) พบว่ากองทุน กยศ.ไม่ได้ช่วยเพิ่มโอกาสการเข้าถึงการศึกษาของนักเรียนจากครัวเรือนยากจนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ เนื่องจากระบบการคัดกรองที่ไม่มีประสิทธิภาพทำให้ผลประโยชน์ของการดำเนินโครงการ (benefit incidence) ตกแก่นักศึกษาจากครัวเรือนที่มีระดับรายได้ปานกลางถึงรายได้สูงมากกว่านักศึกษาที่มาจากครัวเรือนยากจน จึงเป็นการอุดหนุนการให้บริการการศึกษาแบบถดถอย (regressive subsidy) ที่เป็นอุปสรรคต่อการกระจายรายได้และการแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำทางสังคม

การให้อำนาจแก่สถาบันการศึกษาในการพิจารณาคัดเลือกนักศึกษาที่จะได้รับอนุมัติเงินกู้ยืม มีผลบั่นทอนคุณภาพการศึกษาด้วย ทำให้สถาบันอุดมศึกษาขาดแรงจูงใจในการพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนตามความต้องการของตลาดแรงงาน เพราะสามารถใช้เงินทุน กยศ.หาผู้มาเรียนในสาขาวิชาที่มหาวิทยาลัยเปิดสอนอยู่แล้ว ผู้สำเร็จการศึกษาที่มีความรู้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงาน ย่อมหางานทำได้ยาก และกลายเป็นลูกหนี้ กยศ.โดยไม่สามารถชำระเงินคืน ในปี 2556 กยศ.ประสบปัญหาหนี้ค้างชำระถึง 1.485 ล้านราย คิดเป็นวงเงินกู้ 136,237 ล้านบาท จากจำนวนผู้กู้ทั้งหมด 2.15 ล้านคน วงเงินกู้ 194,711 ล้านบาท ยอดหนี้ค้างชำระคิดเป็นร้อยละ 70 ของวงเงินกู้ทั้งหมด เป็นความเสี่ยงที่ทำให้กยศ.อาจขาดสภาพคล่องได้ในอนาคต ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นทั้งจากความด้อยประสิทธิภาพในการติดตามทวงหนี้ และการให้อำนาจแก่สถาบันการศึกษาในการคัดเลือกนักศึกษาที่จะได้รับเงินกู้ยืม

ได้มีการเสนอให้ปรับกระบวนการการให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาจาก กยศ. เป็นกองทุนเงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.หรือระบบ ICL: Income Contingent Loan) ที่พัฒนาจากแนวคิดของการสร้างสังคมแห่งการรู้เรียน (Knowledge–based Society) ที่มองว่าการกู้ยืมเพื่อการศึกษาควรเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน ไม่จำกัดเฉพาะผู้เรียนที่มาจากครัวเรือนยากจนเท่านั้น หลักเกณฑ์ในการพิจารณาเงินกู้ยืมไม่ควรใช้รายได้ครัวเรือนเป็นเกณฑ์ และควรจัดสรรเงินกู้แก่ผู้เรียนโดยไม่ผ่านสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้เรียนสามารถเลือกสาขาวิชาที่สนใจ และเลือกเรียนในสถาบันการศึกษาที่ต้องการอย่างอิสระ สถาบันอุดมศึกษามีอำนาจเฉพาะการพิจารณารับสมัครผู้เข้าศึกษาต่อ และมีอิสระในการปรับค่าหน่วยกิตตามที่สถาบันการศึกษาเห็นควร เพื่อให้สามารถเลี้ยงดูตนเองและไม่เป็นภาระทางการคลังแก่รัฐบาล กรอ.จะกลายเป็นแหล่งรายได้หลักของสถาบันการศึกษาทดแทนงบประมาณแผ่นดิน โดยคาดหวังว่ากลไกดังกล่าวจะก่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาในการคัดเลือกผู้เรียนเพื่อหารายได้ นำไปสู่การพัฒนาคุณภาพการเรียนการสอนที่เน้นผู้เรียนเป็นสำคัญ ตลอดจนการพัฒนาหลักสูตรให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้น

อย่างไรก็ตาม เมื่อมีการจัดตั้ง กรอ.ขึ้นแล้วได้มีการดำเนินโครงการเพียงปีเดียวก็ถูกยกเลิกไปในปี 2550 ต่อมาได้มีการพิจารณาให้เริ่มดำเนินโครงการอีกครั้งในปี 2555 แต่กลับมีการบริหารจัดการที่อิงกับ กยศ. และให้สถาบันการศึกษาเป็นผู้พิจารณาให้ทุนเช่นเดียวกับ กยศ. ไม่มีการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแก่สถาบันอุดมศึกษาแต่ประการใด ความคล้ายคลึงกันของทั้งสองกองทุนสร้างความสับสนแก่ผู้กู้ยืมในเรื่องหลักเกณฑ์การกู้ยืมและการชำระหนี้ ประกอบกับปัญหาหนี้สินของกยศ.ดังกล่าวข้างต้น งานศึกษาของ วิชิต หล่อจีระชุณห์กุล และ จิราวัลย์ จิตรถเวช (2558) ได้เสนอให้ยุบรวมกองทุนทั้งสอง และปรับเกณฑ์การพิจารณาการกู้ยืมเงินของทั้งสองกองทุนให้สอดคล้องกัน เพื่อความยั่งยืนทางการเงินของกยศ. ในระยะยาว

นอกจากการดำเนินนโยบายผ่านงบประมาณรายจ่ายแล้ว การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการคัดเลือกผู้เข้าศึกษาต่อในมหาวิทยาลัยอยู่บ่อยครั้งสร้างความสับสนแก่นักเรียนและผู้ปกครอง และมีผลต่อการพัฒนาการศึกษาขั้นพื้นฐานด้วย สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ (2558) ได้สรุประบบการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษาไว้ดังนี้ ในระหว่างปีการศึกษา 2504- 2542 การคัดเลือกบุคคลเข้าเรียนต่อในสถาบันอุดมศึกษาเป็นระบบสอบแข่งขันที่เรียกว่าการสอบเอ็นทร้านซ์ (Entrance Examination) ผู้สมัครมีสิทธิ์เลือกคณะและสถาบันการศึกษาได้ 6 อันดับ และสอบวิชาตามสายของคณะที่ตนเองเลือกไว้ กล่าวคือ คณะในสายวิทยาศาสตร์ต้องสอบ 5 วิชาคือ คณิตศาสตร์ เคมี ชีววิทยา ฟิสิกส์และภาษาอังกฤษ ส่วนคณะในสายศิลป์สอบ 4 วิชาคือ คณิตศาสตร์ ภาษาไทย สังคมศึกษา และภาษาอังกฤษ ระบบสอบคัดเลือกดังกล่าวทำให้นักเรียนให้ความสำคัญเฉพาะวิชาที่ต้องใช้สอบเอ็นทร้านซ์ โดยไปเรียนกวดวิชาเพิ่มเติม และไม่ให้ความสำคัญกับการเรียนในระบบโรงเรียน

เพื่อปรับเปลี่ยนพฤติกรรมการเรียนของเด็ก จึงได้มีการปรับเกณฑ์ที่ใช้พิจารณาคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาชั้นอุดมศึกษาในปี 2542 เป็นการสอบแอดมิชชั่น (Admission Examinations) โดยนำผลการเรียนตลอดหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายมาพิจารณาร่วมด้วย องค์ประกอบและค่าน้ำหนักเป็นดังนี้ (1) ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย มีค่าน้ำหนักร้อยละ 10 (2) ผลคะแนนจากการสอบวัดความรู้วิชาหลักและวิชาเฉพาะที่แต่ละคณะจะกำหนด มีค่าน้ำหนักร้อยละ 90 และกำหนดให้มีการสอบแอดมิชชั่นปีละ 2 ครั้ง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นสร้างความยุ่งยากแก่โรงเรียนที่ต้องเร่งสอนเนื้อหาให้จบเร็วขึ้น เพื่อให้นักเรียนทันเข้าสอบแอดมิชชั่นที่เปิดสอบ 2 ครั้งต่อปี ระบบสอบคัดเลือกแบบใหม่จึงมีผลต่อระบบการเรียนการสอนตามปกติในโรงเรียน ทำให้นักเรียนต้องเคร่งเครียดไปกับการเร่งเรียนเนื้อหาวิชา และเครียดกับการเปลี่ยนแปลงระบบการสอบคัดเลือกอย่างกะทันหัน ประกอบกับเสียงวิจารณ์ถึงข้อด้อยของการนำผลการเรียนมาคิดพิจารณาว่า อาจไม่มีความเป็นธรรมเนื่องจากคุณภาพและมาตรฐานการคิดคะแนนเรียนของโรงเรียนแต่ละแห่งแตกต่างกัน (ผศ.ดร.สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ 2558)

ที่ประชุมอธิการบดีแห่งประเทศไทย (ทปอ.) จึงได้พิจารณาปรับปรุงแก้ไของค์ประกอบและค่าน้ำหนักเกณฑ์การคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อชั้นอุดมศึกษาใหม่ในปีการศึกษา 2549 โดยพิจารณาผลการเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายและผลการสอบวัดความรู้ขั้นพื้นฐานและวัดความรู้ขั้นสูง ดังนี้ (1) ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (GPAX) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 10 (2) ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตามกลุ่มสาระการเรียนรู้ 3-5 กลุ่มจากทั้งหมด 8 กลุ่ม มีค่าน้ำหนักร้อยละ 20 (3) ผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 35-70 (4) ผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นสูง (A-NET) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 0–35 ต่อมาในปีการศึกษา 2553 ทปอ. ได้ปรับเปลี่ยนองค์ประกอบและค่าน้ำหนักอีกครั้งหนึ่ง ดังนี้ (1) ผลการเรียนเฉลี่ยสะสมตลอดหลักสูตรชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย (GPAX) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 20 (2) ผลการทดสอบทางการศึกษาแห่งชาติขั้นพื้นฐาน (O-NET) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 30 (3) ผลการทดสอบความถนัดทั่วไป (GAT) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 10–50 (4) ผลการทดสอบความถนัดทางวิชาชีพและวิชาการ (PAT) มีค่าน้ำหนักร้อยละ 0–40 ดังแสดงในตารางที่ 6

แนวข้อสอบ GAT เป็นการวิเคราะห์การแก้ไขปัญหาตามอย่างมาตรฐานข้อสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อชั้นอุดมศึกษาในต่างประเทศ แต่หลักสูตรการเรียนในชั้นเรียนไทยไม่ได้ให้ความสำคัญกับการพัฒนาทักษะการคิดวิเคราะห์แก่ผู้เรียน นักเรียนชั้นมัธยมปลายส่วนใหญ่ต้องหันไปพึ่งโรงเรียนกวดวิชาเพื่อทราบแนวข้อสอบและศึกษาเทคนิคการตอบข้อสอบ การปรับเปลี่ยนระบบการสอบคัดเลือกยิ่งทำให้นักเรียนให้ความสำคัญกับการเรียนกวดวิชามากขึ้นกว่าระบบการสอบเข้าแบบเดิมอีก ความต้องการเรียนกวดวิชาของนักเรียนทำให้ธุรกิจกวดวิชาเติบโตและกระจายไปเกือบทุกจังหวัดของประเทศ ยกเว้นหนองบัวลำพู ปัตตานี และนราธิวาส ไทยพับลิก้ารายงาน[3]ว่า ในปี 2556 ประเทศไทยมีโรงเรียนกวดวิชาทั้งหมด 1,976 แห่ง ตั้งอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครมากที่สุดจำนวน 464 แห่ง การกวดวิชาเพื่อเตรียมตัวสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อชั้นอุดมศึกษาของผู้เรียนมีค่าใช้จ่ายเฉลี่ยประมาณ 35,000 บาทต่อคน

นอกจากนี้ มหาวิทยาลัยของรัฐหลายแห่งได้เปิดรับสมัครนักศึกษาโดยตรง ไม่ผ่านการสอบแอดมิชชั่นมหาวิทยาลัยแต่ละแห่งกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกของตนเอง แต่ระบบรับตรงมีค่าใช้จ่ายในการสอบที่สูงกว่าแอดมิชชั่น สร้างความไม่เป็นธรรมแก่เด็กนักเรียนที่ไม่ได้อาศัยในจังหวัดเดียวกับที่ตั้งมหาวิทยาลัย ต้องเดินทางและค้างแรมเพื่อสอบตรงในจังหวัดที่มหาวิทยาลัยตั้งอยู่ มหาวิทยาลัยหลายแห่งจัดสอบรับตรงปีละหลายหน นักเรียนที่สามารถสอบตรงเข้ามหาวิทยาลัยได้แล้ว ยิ่งให้ความสนใจต่อการเรียนในระบบโรงเรียนลดลง กล่าวได้ว่า การเปลี่ยนแปลงระบบการสอบคัดเลือกบุคคลเข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษา สร้างความไม่เป็นธรรมแก่นักเรียนในครัวเรือนยากจน ครัวเรือนที่มีรายได้ไม่เพียงพอให้บุตรหลานเรียนกวดวิชา หรือไม่สามารถจ่ายค่าเรียนกวดวิชาครบทุกวิชา หรือไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการสอบตรงย่อมมีโอกาสในการศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาน้อยกว่านักเรียนจากครัวเรือนที่มีฐานะดี นอกจากนี้ ระบบการสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อในสถาบันอุดมศึกษายังทำลายคุณค่าของการศึกษาขั้นพื้นฐานไปด้วย ความไม่ใส่ใจการเรียนในโรงเรียน และไม่เห็นความสำคัญของกิจกรรมในโรงเรียน ย่อมมีผลต่อพัฒนาการทางสังคมและอารมณ์ของเด็กนักเรียนด้วย

โดยอาศัยสมการโพรบิทหลายชั้น สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ (2558) วิเคราะห์ปัจจัยที่ผลต่อโอกาสการเข้าศึกษาต่อในระดับอุดมศึกษาของรัฐแบบจำกัดรับ พบปัจจัยสำคัญ 5 ประการที่มีนัยสำคัญทางสถิติที่ช่วยเพิ่มโอกาสดังกล่าวคือ (1) ครอบครัวมีฐานะทางการเงินดี (2) มารดามีการศึกษาดี และระดับการศึกษาสูง (3) ผู้เรียนสำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายจากโรงเรียนรัฐ (4) ผู้เรียนมีผลการเรียนสะสมเฉลี่ยชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสูง และ (5) ผู้เรียนเรียนกวดวิชาเพื่อเตรียมตัวสอบคัดเลือกเข้าศึกษาต่อชั้นอุดมศึกษา อาจสรุปได้ว่า ระบบการคัดเลือกแบบสอบตรงและการสอบคัดเลือกก่อนที่นักเรียนจะเรียนจบหลักสูตรของโรงเรียน เป็นกระบวนการที่ไม่มีประสิทธิภาพเพราะสร้างต้นทุนทางการศึกษาที่ไม่จำเป็นแก่นักเรียนและผู้ปกครอง ทั้งยังสร้างความไม่เสมอภาคในโอกาสเข้าเรียนต่อในระดับอุดมศึกษา (ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี 2558)

[3] http://thaipublica.org/2013/09/quality-of-thai-education

4. การประกันคุณภาพการศึกษา และธรรมาภิบาลของการบริหารอุดมศึกษา

ในปัจจุบันมหาวิทยาลัยทุกแห่งต้องจัดเก็บรวบรวมข้อมูลตัวชี้วัดคุณภาพการศึกษาทั้งสิ้น 134 ตัวบ่งชี้ เพื่อรายงานแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการกำกับดูแลคุณภาพการศึกษา 3 หน่วยงานหลักคือ (1) สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) ทำหน้าที่ตรวจสอบการประกันคุณภาพการศึกษาภายในสถาบันอุดมศึกษาทุกปี โดยกำหนดองค์ประกอบคุณภาพการศึกษา 9 องค์ประกอบ 43 ตัวบ่งชี้ (2) สำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา (องค์กรมหาชน) (สมศ.) เป็นหน่วยงานภายนอก ทำหน้าที่ตรวจสอบและประเมินผลการจัดการศึกษาของสถานศึกษาว่าได้มาตรฐานคุณภาพสอดคล้องกับความมุ่งหมายและหลักการของ พรบ.การศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 หรือไม่ โดย สมศ.ดำเนินการประเมินผลสถานศึกษาทุกแห่งทุก 5 ปี มีตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษา 43 ตัวบ่งชี้ (3) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (กพร.) กำหนดกรอบการปฏิบัติราชการ และการพัฒนาบุคลากรในภาครัฐ ด้วยตัวบ่งชี้ที่สถาบันการศึกษาของรัฐต้องรายงานผลทุกปีจำนวน 48 ตัวบ่งชี้

Sukboonyastit et.al. (2001) วิเคราะห์ตัวชี้วัดต่างๆของทั้งสามหน่วยงานพบว่า มีความซ้ำซ้อนกันค่อนข้างมาก การเก็บรวบรวมข้อมูลและจัดทำรายงานเพื่อนำเสนอหน่วยงานทั้งสามเป็นภาระอย่างมากแก่สถาบันการศึกษาทั้งด้านทรัพยากรบุคคล เงิน และเวลา จึงเสนอให้พิจารณาลดความซ้ำซ้อนด้วยการสังเคราะห์เกณฑ์การประกันคุณภาพให้สถาบันการศึกษาสามารถจัดทำรายงานผลการประกันคุณภาพการศึกษาทั้งหมดในรายงานเล่มเดียว นอกจากนี้ การใช้เกณฑ์การประเมินคุณภาพที่เหมือนกันสำหรับมหาวิทยาลัยทุกแห่ง เป็นการประเมินที่ละเลยความแตกต่างกันระหว่างสถาบันการศึกษาที่ต่างกันทั้งในเชิงเจตจำนงค์การก่อตั้ง สภาพภูมิศาสตร์ วิสัยทัศน์และพันธกิจขององค์กร การใช้ตัวบ่งชี้ที่เหมือนกันในการประเมินคุณภาพการศึกษา เป็นการจำกัดแนวคิดและศักยภาพในการพัฒนาตนเองตามเป้าหมายที่ต่างกันของแต่ละ Sukboonyastit et.al. (2001) เสนอว่า KPI ที่ใช้ในการประเมินคุณภาพการศึกษามหาวิทยาลัยควรมี 2 ประเภทคือ KPI ที่สะท้อนถึงการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะมหาวิทยาลัยของรัฐที่ต้องตอบสนองต่อนโยบายด้านการศึกษาของประเทศในด้านการผลิตบัณฑิต การทำวิจัยและพัฒนา การบริการสังคม และการส่งเสริมศิลปะวัฒนธรรมฯ และ KPI เฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัยเองที่สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ของแต่ละสถาบันที่มีเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจที่แตกต่างกันไป

อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล (2558) สำรวจทัศนคติของผู้บริหารการศึกษาต่อระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของสกอ.และสมศ. มีสถาบันการศึกษาของรัฐจำนวน 71 แห่งให้ความร่วมมือตอบแบบสอบถาม ผลการสำรวจพบว่าร้อยละ 37.6 ของผู้ตอบแบบสอบถามมีความเห็นว่าระบบการประกันคุณภาพการศึกษาที่ใช้อยู่ปัจจุบันช่วยกำกับดูแลคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้ดี แต่เป็นภาระแก่สถาบันการศึกษาในการเก็บรวบรวมข้อมูลและการจัดทำรายงานการประกันคุณภาพการศึกษา และอีกร้อยละ 37.6 เห็นว่าเป็นระบบที่ช่วยกำกับดูแลคุณภาพการศึกษาในระดับอุดมศึกษาได้บางส่วนแต่ไม่ทั้งหมด ในแง่ความสอดคล้องของตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาในมิติต่างๆของสกอ. และสมศ.กับเป้าหมาย วิสัยทัศน์ และพันธกิจหลักของสถาบันอุดมศึกษาร้อยละ 68.1 ระบุว่ามีความสอดคล้องในบางประเด็นแต่ไม่ทั้งหมด

สำหรับปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติตามตัวบ่งชี้ของการประกันคุณภาพการศึกษาในมิติต่างๆ ร้อยละ 53.7 ระบุว่าองค์ประกอบด้านการผลิตบัณฑิตเป็นองค์ประกอบที่มีอุปสรรคมากที่สุด รองลงมาคือ องค์ประกอบด้านการวิจัย (ร้อยละ 32.8) ผู้ตอบแบบสอบถามระบุว่าสาเหตุที่หน่วยงานประสบปัญหาในการบรรลุตามเป้าหมายขององค์ประกอบทั้งสองประการ สืบเนื่องจากหลายสถาบันขาดแคลนอาจารย์ที่มีวุฒิปริญญาเอกหรืออาจารย์ที่มีตำแหน่งทางวิชาการ และการมีจำนวนผลงานวิจัยที่เผยแพร่ในระดับนานาชาติไม่เพียงพอ มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่งระบุว่าคณาจารย์ของสถาบันเน้นการปฏิบัติมากกว่าการทำงานวิจัยเพื่อตีพิมพ์ในระดับนานาชาติ ในขณะที่สถาบันการศึกษาที่มุ่งเน้นการพัฒนาท้องถิ่นระบุว่า งานวิจัยเพื่อการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นไม่ใช่งานวิจัยที่มีผลในระดับชาติหรืองานวิจัยเพื่อการตีพิมพ์ในระดับนานาชาติ เป็นต้น

เมื่อนำคะแนนการประเมินคุณภาพการศึกษาภายใน (Internal Quality Assurance: IQA) ของมหาวิทยาลัยของรัฐจำนวน 72 แห่งที่เผยแพร่ข้อมูล IQAของตนเองบนเวปไซต์ของหน่วยงาน มาวิเคราะห์ปัจจัยที่อธิบายคะแนนดังกล่าว จากการวิเคราะห์ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์ (Correlation coefficients) ระหว่างคะแนน IQA ปีการศึกษา 2555 ของมหาวิทยาลัยกับตัวแปรที่สะท้อนลักษณะของมหาวิทยาลัย อาทิ ร้อยละของอาจารย์ที่มีวุฒิปริญญาเอก ร้อยละของอาจารย์ที่มีตำแหน่งทางวิชาการตั้งแต่รองศาสตราจารย์ขึ้นไป งบประมาณรายจ่ายที่มหาวิทยาลัยได้รับจากรัฐบาลในหมวดต่างๆ และงบรายจ่ายในหมวดต่างๆ จากเงินรายได้ของสถาบันการศึกษาเอง พบว่าคะแนน IQA ไม่มีความสัมพันธ์กับคุณลักษณะใดใดของมหาวิทยาลัยเลย และเมื่อวิเคราะห์ด้วยวิธีกำลังสองน้อยที่สุดก็ให้ผลในทำนองเดียวกันว่า ไม่มีตัวแปรใดสามารถอธิบายคะแนน IQA ของสถาบันอุดมศึกษาเลย ผลประมาณการดังกล่าวแสดงว่าคะแนน IQA ไม่ใช่ตัวบ่งชี้คุณภาพการศึกษาที่ดี เนื่องจากมหาวิทยาลัยสามารถใช้วิธีการจัดการข้อมูลหรือการดำเนินการอื่นๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งคะแนนที่เป็นไปตามเกณฑ์การประเมินคุณภาพการศึกษา แต่ไม่สะท้อนคุณภาพของการศึกษาที่แท้จริง (อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล 2558)

ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับระบบการประกันคุณภาพการศึกษาของไทยให้ข้อคิดเห็นเช่นเดียวกันว่า ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาในประเทศไทยเกิดขึ้นจากการเอาอย่างการจัดการการศึกษาในต่างประเทศมากกว่าการสร้างระบบความรับผิดชอบ (accountability) ต่อคุณภาพการศึกษาของสถาบันการศึกษา อีกทั้งไม่สามารถสร้างตัวบ่งชี้ที่สะท้อนถึงคุณสมบัติที่แท้จริงของสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง การประกันคุณภาพการศึกษาจึงเป็นเพียงเครื่องมือของรัฐในการกำกับให้มหาวิทยาลัยทำตามกฎเกณฑ์ที่รัฐกำหนด มากกว่าการสะท้อนคุณภาพการศึกษาหรือส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาคุณภาพการศึกษาที่แท้จริง ด้วยเหตุนี้ระบบการประกันคุณภาพการศึกษาและคุณภาพการศึกษาที่แท้จริงจึงไม่มีความสัมพันธ์กันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

อย่างไรก็ตาม คุณภาพของหน่วยงาน และความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการใช้ทรัพยากรขึ้นอยู่กับการบริหารจัดการองค์กรที่ดี หรือการมีหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) เป็นสำคัญ กระทรวงศึกษาธิการได้ใช้พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2542 เป็นเกณฑ์ในการกำหนดหลักธรรมาภิบาลของการบริหารการศึกษา 6 องค์ประกอบ คือ 1) หลักนิติธรรม 2) หลักคุณธรรม 3) หลักความโปร่งใส 4) หลักการมีส่วนร่วม 5) หลักความรับผิดชอบ และ 6) หลักความคุ้มค่า (กระทรวงศึกษาธิการ

2546) โดยมีเป้าหมายของการบริหารจัดการเพื่อให้เป็นไปตามกรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) คือ *"ยกระดับคุณภาพอุดมศึกษาไทย เพื่อผลิตและพัฒนาบุคลากรที่มีคุณภาพสามารถปรับตัวสำหรับงานที่เกิดขึ้นตลอดชีวิต พัฒนาศักยภาพอุดมศึกษาในการสร้างความรู้และนวัตกรรม เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศในโลกาภิวัตน์ สนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืนของท้องถิ่นไทย โดยใช้กลไกของธรรมาภิบาล การเงิน การกำกับมาตรฐาน และเครือข่ายอุดมศึกษา บนพื้นฐานของเสรีภาพทางวิชาการ ความหลากหลาย และเอกภาพเชิงระบบ"* (กระทรวงศึกษาธิการ, 2550: 3)

ณดา จันทร์สม (2558) ได้สรุปเป้าหมายของการบริหารจัดการอุดมศึกษาข้างต้นว่ามีความคาดหวังใน 3 ประเด็นหลัก คือ (1) *ประสิทธิภาพในการบริหาร* เช่น ใช้เงินงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ มีการลงทุนที่สอดคล้องกับความต้องการอย่างเพียงพอและคุ้มค่า และถูกต้องตามระเบียบ (2) *ผลลัพธ์ของการจัดการศึกษาที่ดี* เช่น ผู้สำเร็จการศึกษามีคุณภาพ ผลงานวิชาการที่ถูกนำไปใช้ประโยชน์ (3) *การดำเนินงานในทุกกระบวนการมีความโปร่งใสและตรวจสอบได้* โดยต้องมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือรับผิดชอบการบริหารจัดการ 4 ฝ่าย คือ (1) **เจ้าของ** เป็นผู้กำหนดเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และเป้าประสงค์ของสถาบันการศึกษา (2) **ฝ่ายนโยบาย** กำกับดูแลให้ฝ่ายบริหารทำหน้าที่ตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมาย หมายถึง สภามหาวิทยาลัย (3) **ผู้บริหารสถาบันการศึกษา** ทำหน้าที่แปลงนโยบายมาเป็นแผนยุทธศาสตร์ (Strategy) และกำหนดทิศทางร่วมกับสภามหาวิทยาลัย ประกอบด้วย อธิการบดี และคณะผู้บริหาร (4) **ผู้ปฏิบัติงาน** มีหน้าที่นำแผนยุทธศาสตร์มาแปลงเป็นแผนงาน หรือโครงการ (เกษม วัฒนชัย, 2553:6 อ้างอิงใน ณดา จันทร์สม 2558) ทั้งนี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่คาดหวัง ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้องมีความรับผิดชอบ (Responsibility) ต่อบทบาทหน้าที่ และมีความรับผิดรับชอบ (Accountability) ต่อผลของการดำเนินงานอย่างชัดเจน

จากการสำรวจ และสัมภาษณ์ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษา และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการกำหนดนโยบายด้านการศึกษา ณดา จันทร์สม (2558) ตั้งข้อสังเกตว่า สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐไม่มีหน่วยงานที่เป็นเจ้าขององค์กร ฝ่ายนโยบายและฝ่ายบริหารสามารถกำหนดเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และเป้าประสงค์ของสถาบันการศึกษาอย่างอิสระ และเปลี่ยนแปลงตามนโยบายของผู้บริหารในแต่ละยุคสมัย ไม่ต้องรับผิดชอบต่อหน่วยงานที่เป็นเจ้าของแต่อย่างใด จึงอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้การบริหารจัดการอุดมศึกษาไม่บรรลุตามเป้าหมายที่คาดหวัง นอกจากนี้ ผู้บริหารสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมีความเห็นว่า โครงสร้างที่กำหนดองค์ประกอบของกรรมการสภามหาวิทยาลัย และบทบาทหน้าที่ของกรรมการสภาฯ เป็นองค์ประกอบที่กำหนดไว้แล้วในพรบ.การจัดตั้งสถาบันอุดมศึกษา การดำเนินการให้เป็นไปตาม พรบ. ของสถาบันการศึกษาถือว่าเป็นการบริหารตามหลักธรรมาภิบาลที่เหมาะสมแล้ว โดยไม่มีการพิจารณาว่าโครงสร้างที่กำหนดตามพรบ.นั้นสนับสนุนหลักธรรมาภิบาลในสถาบันอุดมศึกษามากน้อยเพียงใด

การที่สถาบันอุดมศึกษาภาครัฐเป็นหน่วยงานสาธารณะที่ขาดความเป็นเจ้าของ (ownership) ก่อให้เกิดปัญหาความไม่มีประสิทธิภาพของการใช้ทรัพยากรตามลักษณะของสินค้าสาธารณะ (public goods) โดยทั่วไป กระบวนการบริหารจัดการอุดมศึกษาภาครัฐและการประกันคุณภาพการศึกษาในปัจจุบัน เป็นเพียงการปฏิบัติตามกฎระเบียบราชการมากกว่าความรับผิดชอบต่อสังคม หรือการปฏิบัติหน้าที่เพื่อให้บรรลุตามเจตนารมณ์ วัตถุประสงค์ และเป้าหมายของการพัฒนาประเทศ ผลลัพธ์ของการจัดการการศึกษาและคุณภาพการศึกษาจึงขึ้นอยู่กับทัศนคติและเป้าหมายของผู้บริหารหน่วยงานในแต่ละยุคสมัยเป็นสำคัญ

สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2558) เสนอว่า การเปิดเสรีภาคบริการการศึกษาอาจช่วยพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษาไทยให้ดีขึ้น เพราะการแข่งขันกับมหาวิทยาลัยต่างชาติจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาไทยต้องยกระดับคุณภาพสู่สากล เพื่อรักษาส่วนแบ่งตลาดในประเทศ ดึงดูดผู้เรียนจากต่างประเทศ และเจาะตลาดประเทศอาเซียน อย่างไรก็ตาม จากการทบทวนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการเปิดเสรีสาขาบริการการศึกษาของไทยพบว่า แม้ว่าประเทศไทยจะมีความพยายามในการเปิดเสรีในสาขาบริการการศึกษาแต่ก็ยังมีข้อจำกัดหลายประการที่เป็นอุปสรรค ประกอบกับการที่ประเทศไทยยังมีขนาดของความต้องการบริการด้านการศึกษาในระดับอุดมศึกษาไม่เพียงพอ (Insufficient Market Size) ทำให้มีสถาบันอุดมศึกษาจากต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันที่มีชื่อเสียง มีความสนใจที่จะเข้ามาให้บริการการศึกษาในระดับอุดมศึกษาในประเทศไทยน้อย อย่างไรก็ตาม ข้อจำกัดที่กีดกันมหาวิทยาลัยต่างชาติในการเข้าสู่ตลาดอุดมศึกษาของไทยปรากฏในข้อผูกพันทั่วไปสำหรับการการเปิดเสรีสาขาบริการการศึกษาของไทย (GATS) โดยอาจจำแนกเป็นข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาด และข้อจำกัดด้านการประติบัติเยี่ยงคนชาติ

ข้อจำกัดที่สำคัญคือการอนุญาตให้มีการตั้งสถาบันอุดมศึกษาได้เฉพาะการจัดตั้งในรูปแบบของบริษัทจำกัดที่จดทะเบียนในประเทศไทย และผู้ถือหุ้นต่างด้าวต้องมีสัดส่วนการถือหุ้นไม่เกินร้อยละ 49 ของทุนจดทะเบียน (เป็นข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับ Mode 3 ของการให้บริการการศึกษา) การครอบครองและการใช้ประโยชน์ที่ดิน ที่บุคคลต่างชาติหรือบริษัทต่างชาติในประเทศไม่สามารถซื้อหรือเป็นเจ้าของที่ดินในประเทศไทยได้ (เป็นข้อจำกัดที่เกี่ยวข้องกับ Mode 3 และ Mode 4 ของการให้บริการการศึกษา) นอกจากนี้มหาวิทยาลัยต่างชาติย่อมไม่ได้รับเงินอุดหนุนจากภาครัฐ แต่สถาบันอุดมศึกษาในประเทศยังคงได้รับเงินอุดหนุนโดยตรงจากรัฐบาล การหวังพึ่งกลไกการแข่งขันเพื่อพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษาคงต้องใช้เวลานาน และต้องปรับแก้กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการทำธุรกิจของบริษัทต่างชาติในประเทศไทย ให้ทันสมัย ขจัดอุปสรรคที่ไม่ใช่ภาษี (non-tariff barriers) ที่กีดขวางการส่งเสริมการเปิดเสรีทางการค้า

5. บทสรุป และข้อเสนอแนะ

การศึกษาในระดับอุดมศึกษามีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว เนื่องจากมหาวิทยาลัยมีพันธกิจหลักในการผลิตกำลังแรงงานที่มีทักษะแก่ภาคธุรกิจและราชการ การพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อรับใช้สังคม และยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ โดยเฉพาะประเทศไทยที่โครงสร้างประชากรมีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว และกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุอย่างสมบูรณ์ในปี 2577 บุคลากรในกำลังแรงงานต้องมีผลิตภาพการผลิตที่สูงกว่าแรงงานในอดีต และมีความสามารถในการเรียนรู้และก้าวทันการเปลี่ยนแปลงทางเทคโนโลยี เพื่อสร้างมูลค่าเพิ่มแก่สินค้าและบริการที่ผลิตขึ้น

อย่างไรก็ตาม การศึกษาพบว่าผู้สำเร็จการศึกษาในชั้นอุดมศึกษาของไทยไม่มีทักษะความรู้ที่ตลาดแรงงานต้องการ ก่อให้เกิดปัญหาการว่างงาน และความไม่สอดคล้องของการศึกษากับอาชีพทั้งในแนวดิ่งและแนวราบ เพื่อแก้ปัญหานี้ พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2558) เสนอว่าควรมีการส่งเสริมระบบการเรียนรู้ตลอดชีวิต เปิดโอกาสให้แรงงานที่ทำงานไม่ตรงสาขาได้ฝึกอบรมและพัฒนาในระหว่างการทำงาน ภาครัฐควรสนับสนุนให้เกิดหลักสูตรที่สร้างความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัยกับภาคอุตสาหกรรมให้มากขึ้น ให้เกิดการแลกเปลี่ยนบุคลากรระหว่างสถานศึกษา ให้นิสิตนักศึกษามีโอกาสในการฝึกอบรมจากการปฏิบัติงานจริง และสามารถเทียบหน่วยกิตจากการฝึกอบรมสู่เกรดรายวิชา สนับสนุนให้มีการเรียนในลักษณะสหสาขาวิชา เพื่อให้นักศึกษาสามารถเชื่อมโยงความรู้จากสาขาต่างๆ และพัฒนาความคิดสร้างสรรค์ รวมทั้งแก้ไขระบบแนะแนวการศึกษาในโรงเรียนให้มีประสิทธิภาพ สามารถแนะแนวให้ตรงกับความต้องการของนักเรียน โดยสามารถใช้เทคโนโลยีใหม่ๆเข้ามาช่วยเพื่อให้นักเรียนสามารถทราบความถนัดของตน และเลือกวิชาได้เหมาะสม

ในการแก้ไขปัญหาการผลิตมากเกินความต้องการของตลาดแรงงานนั้น อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล (2558) เสนอว่า สกอ.อาจจัดทำฐานข้อมูลในเรื่องการมีงานทำของบัณฑิตในสาขาวิชาต่างๆ ของแต่ละมหาวิทยาลัย ให้เป็นข้อมูลที่สาธารชนสามารถเข้าถึงได้อย่างเสรี เพื่อให้ผู้เรียนใช้พิจารณาประกอบการตัดสินใจลงทุนในการศึกษาอย่างเหมาะสม นอกจากนี้ ควรให้มีผู้ประกอบการในอุตสาหกรรมและสถาบันวิชาชีพมีส่วนร่วมในการจัดสอบมาตรฐานวิชาชีพ ให้ผู้สอบผ่านได้รับใบรับรองความรู้ความสามารถที่จะช่วยให้สามารถหางานทำได้ง่ายขึ้น

เนื่องจากประเทศไทยไม่มียุทธศาสตร์ด้านกำลังคนและไม่มีแผนอัตรากำลังของชาติที่สำนักงบประมาณจะสามารถใช้เป็นแนวทางในการพิจารณางบประมาณแก่สถาบันอุดมศึกษาของรัฐ การจัดสรรงบประมาณรายจ่ายแก่สถาบันอุดมศึกษาปัจจุบัน เป็นการจัดสรรงบประมาณแบบ input approach คือใช้จำนวนผู้เรียนเต็มเวลา (Full-Time Equivalent: ค่า FTE) เป็นตัวกำหนดงบประมาณที่มหาวิทยาลัยจะได้รับโดยไม่ได้พิจารณาอัตราการว่างงานของผู้สำเร็จการศึกษา การกำหนดยุทธศาสตร์ด้านอัตรากำลังของประเทศและแผนการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นเรื่องสำคัญ ที่จะมีผลต่อการพัฒนาประเทศในระยะยาว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่ระบบเศรษฐกิจโลก และโครงสร้างประชากรไทยกำลังเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ประเทศไทยควรใช้ยุทธศาสตร์ด้านอัตรากำลังของประเทศในการกำหนดทิศทางการผลิตบัณฑิตของสถาบันอุดมศึกษา

เพื่อส่งเสริมให้เกิดการใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล เป็นเครื่องมือในการกำกับดูแลการผลิตบุคลากรในทุกระดับการศึกษา และการประกันคุณภาพการศึกษาให้สอดคล้องกับทิศทางการพัฒนาประเทศ

เพื่อส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพอุดมศึกษา และความเสมอภาคในการเข้าถึงการศึกษา การให้เงินกู้ยืมเพื่อการศึกษาควรกลับไปใช้แนวคิดเดิมของกองทุนเงินกู้ยืมที่ผูกกับรายได้ในอนาคต (กรอ.) ซึ่งเป็นการให้เงินอุดหนุนในด้านอุปสงค์ (demand-side financing) ที่ต้องการสนับสนุนให้ผู้เรียนทุกคนสามารถกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาอย่างเสมอภาคโดยตรงจากกองทุน ไม่ต้องผ่านการคัดเลือกของสถาบันการศึกษาในการพิจารณาให้ทุน กลไกตลาดจะส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันเพื่อคัดเลือกผู้เรียน และการพัฒนาหลักสูตรการเรียนการสอนตามความต้องการของตลาดแรงงานมากขึ้น

ความเป็นอิสระของมหาวิยาลัยมีข้อดีที่ทำให้การบริหารมีความคล่องตัวมากขึ้นไม่ยึดติดกับระบบราชการ แต่มีประเด็นที่น่าพิจารณาว่า เมื่อมหาวิทยาลัยมีอิสระมากขึ้น การได้มาซึ่งผู้บริหารและกรรมการสภามหาวิทยาลัยซึ่งมีรูปแบบที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาระหว่างเจ้าของกับตัวแทน (principal–agent) ได้ กล่าวคือหากมองว่าประชาชนหรือสังคมเป็นเจ้าของ (principal) ที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยตอบสนองความต้องการของสังคม และเพิ่มสวัสดิการของสังคม โดยผู้บริหารมหาวิทยาลัยเป็นเหมือนตัวแทน (agent) ที่จะดำเนินการตามเจตนารมณ์ของสังคม แต่ตัวแทนซึ่งมีข้อมูลดีกว่าเจ้าของมีวัตถุประสงค์ที่แตกต่างจากเจ้าของ เจ้าของก็จะไม่ได้ประโยชน์สูงสุดจากการดำเนินงาน (ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี 2558) การที่มหาวิทยาลัยมีการขยายตัวเชิงปริมาณแต่ขาดคุณภาพ อาจเป็นตัวอย่างสะท้อนปัญหาดังกล่าว กรรมการสภามหาวิทยาลัยจึงมีบทบาทสำคัญที่จะเป็นตัวแทนของเจ้าของในการกำกับให้ผู้บริหารมหาวิทยาลัยดำเนินการเพื่อประโยชน์ของสังคมมากขึ้น กลไกการคัดสรรกรรมการสภามหาวิทยาลัยและผู้บริหารมหาวิทยาลัยจึงมีความสำคัญมากขึ้นภายใต้การเปลี่ยนแปลงที่มหาวิทยาลัยมีอิสระมากขึ้น

ณดา จันทร์สม (2558) เสนอว่า เพื่อผลักดันให้มหาวิทยาลัยดำเนินบทบาทตามพันธกิจหน้าที่ตอบสนองความต้องการของสังคม โดยยึดคุณภาพเป็นกรอบในการดำเนินงาน ธรรมาภิบาลควรเข้ามามีบทบาทที่สำคัญในการบริหารจัดการและดำเนินการของสถาบันอุดมศึกษา โดยสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาควรพิจารณาทบทวนบทบาท และปรับโครงสร้างของคณะกรรมการการอุดมศึกษาให้เอื้อต่อการกำกับธรรมาภิบาล ควรมีหน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบดูแลเพื่อให้การดำเนินงานเป็นประโยชน์กับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียอย่างแท้จริง พัฒนาแนวทางในการเชื่อมโยงธรรมาภิบาลและคุณภาพการศึกษาในการกำกับดูแล วางแนวทางที่เป็นรูปธรรม โดยการเพิ่มศักยภาพของผู้นำสถาบันอุดมศึกษาเพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ และมีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนนโยบาย นอกจากนี้ สกอ.ควรเปิดเผยชื่อกรรมการสภามหาวิทยาลัยทุกมหาวิทยาลัยให้สาธารณะชนทราบ รวมทั้งรายงานการประชุม เพื่อความโปร่งใส และมีระบบประเมินธรรมาภิบาลของมหาวิทยาลัย ให้รางวัลธรรมาภิบาลดีเด่นแก่มหาวิทยาลัยที่มีการบริหารจัดการที่ดี

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงศึกษาธิการ. (2550). กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565). สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา. 30 กันยายน. สืบค้นได้จาก http://www.mua.go.th/users/bpp/developplan/

เกษม วัฒนชัย (2553). บทสัมภาษณ์ นพ. เกษม วัฒนชัย. จดหมายข่าวธรรมาภิบาลมหาวิทยาลัย. สำนักงานคลังสมองของชาติ. ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 (เมษายน-มิถุนายน). สืบค้นจาก http://knit.or.th/ugp/sites/default/files/upfile/13/letter%202.2.pdf

ณดา จันทร์สม (2558) ธรรมภิบาลกับการบริหารสถาบันอุดมศึกษาของไทย (ร่าง) รายงานวิจัยเสนอ สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ณัฏฐพงศ์ ทองภักดี (2558) เศรษฐศาสตร์สาธารณะ กรุงเทพฯ: คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

นิพนธ์ พัวพงศกร ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และ ดิลกะ ลัทธพิพัฒน์ (2554) ความเชื่อมโยงระหว่างสถานศึกษากับตลาดแรงงาน: คุณภาพผู้สำเร็จการศึกษา และการขาดแคลนแรงงานที่มีคุณภาพ ในเอกสารงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2554 ยกเครื่องการศึกษาไทย: สู่การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง กรุงเทพฯ

พิริยะ ผลพิรุฬห์ (2558) ผลกระทบจากความไม่สอดคล้องทางการศึกษาต่อตลาดแรงงานไทย (ร่าง) รายงานวิจัยเสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ยงยุทธ แฉล้มวงษ์ และคณะ (2554) การสร้างความเชื่อมโยงของการศึกษากับตลาดแรงงาน: การเปลี่ยนแปลงความต้องการกำลังคนภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยี โครงสร้างอุตสาหกรรม และนโยบายการศึกษา. ในเอกสารงานสัมมนาวิชาการประจำปี 2554 ยกเครื่องการศึกษาไทย: สู่การศึกษาที่มีคุณภาพอย่างทั่วถึง กรุงเทพฯ

วิศิษฎ์ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2558) การพยากรณ์ความต้องการแรงงานระดับอุดมศึกษา (ร่าง) รายงานวิจัยเสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2555) การศึกษาความต้องการกำลังคนเพื่อวางแผนการผลิตและพัฒนากำลังคนในระดับกลุ่มจังหวัดและกรุงเทพมหานคร กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

สันติ ชัยศรีสวัสดิ์สุข (2558) อุดมศึกษาไทยภายใต้กรอบความตกลงประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (AEC): โอกาสเพื่อการพัฒนาในอนาคต (ร่าง) รายงานวิจัย เสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สุจิตรา ชำนิวิกย์กรณ์ (2558) การสอบคัดเลือกแบบรับตรง การกวดวิชา และความไม่เท่าเทียมกันด้านโอกาสทางการศึกษาชั้นอุดมศึกษาไทย (ร่าง) รายงานวิจัย เสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษา (2550) กรอบแผนอุดมศึกษาระยะยาว 15 ปี ฉบับที่ 2 (พ.ศ. 2551-2565) กรุงเทพฯ: สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา

อมรรัตน์ อภินันท์มหกุล (2558) การคลังเพื่ออุดมศึกษากับคุณภาพอุดมศึกษาไทย (ร่าง) รายงานวิจัย เสนอสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Barro and Lee (1994). Sources of Economic Growth. Carnegie-Rochester Conferences Series on Public Policy.

Barro and Sala-i-martin (1995). Economic Growth. McGraw-Hill, Inc. New York.

Sukboonyasatit, K., Thanapaisarn, C., & Manmar, L. (2011). Key Performance Indicators of Public Universities Based on Quality Assessment Criteria in Thailand. Contemporary Issues in Education Research, 4(9), pp. 9-18

Tangkitvanich, S., & Manasboonphempool, A. (2008). Strategies for Financing Higher Education: The Case of Thailand. East Asian Bureau of Economic Research, EABER Working Paper 42.

Tilak, J. B. G. (2003). Higher Education and Development in Asia. Journal of Educational Planning and Administration, 17(2), pp. 151-173

การเตรียมพร้อมด้านการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวและชนบทไทย ในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

อภิรดา ชิณประทีป [*]

บทคัดย่อ

อุตสาหกรรมท่องเที่ยวเป็นกิจกรรมที่มีบทบาทสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการเป็นแหล่งรายได้นำมาซึ่งเงินตราต่างประเทศ การสร้างงาน และการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค งานวิจัยนี้เพื่อการเตรียมพร้อมรับมือผลกระทบด้านการท่องเที่ยวไทยต่อการเข้าร่วมประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนปี 2015 นี้โดยการจัดทำระบบข้อมูลด้านการท่องเที่ยวโดยเปรียบเทียบประเทศสมาชิกรวมทั้งประเทศไทย รวมถึงการเตรียมพร้อม การวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนทางด้านการท่องเที่ยวทั้งของไทยและภูมิภาคอาเซียน โดยผลลัพธ์ของเป้าหมายควรคำนึงถึงการพัฒนาและการเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันอย่างยั่งยืนด้วย เพื่อให้เศรษฐกิจระดับฐานรากมีความเข้มแข็ง เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการการท่องเที่ยว และวิเคราะห์ความเกี่ยวข้องกับสังคมของชนบทไทย

[*] ผศ.ดร., คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ 118 ถ.เสรีไทย คลองจั่น บางกะปิ กรุงเทพฯ 10240
e-mail: apirada.ch@gmail.com; apirada.c@nida.ac.th
ผู้วิจัยขอขอบคุณคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ รวมถึงที่ปรึกษา ผู้เกี่ยวข้อง รวมทั้งนักศึกษาที่ช่วยงานทุกๆคนที่ช่วยเก็บข้อมูลเป็นอย่างดี ทั้งนี้ได้จัดทำปรับปรุงเรียบเรียงขึ้นใหม่เพื่องานสถาปนาฯ 31 มีนาคม 2559

Competitiveness Preparation of Tourism Sector and the Thai Rural In Joining AEC

ABSTRACT

Tourism is an activity that is growing important to Thai economic and social systems, especially as a source of foreign currency, employment creation and distribution of income bringing to the region. This research prepares for readiness to the impact of tourism in joining ASEAN Economic Community in 2015 with working on the tourism data system in the comparison of all member countries including Thailand. This is with the preparation and analysis of strong and weak points of Thailand and the ASEAN region. The target goals will include the development with sustainable competitiveness. This is for the economic root to be strong and increase the tourism management efficiency. Then, all will discuss about how they are related to the Thailand rural society.

Key Words: tourism, Thailand, AEC

บทนำ

การท่องเที่ยวเป็นเป็นกิจกรรมที่มีการเจริญเติบโตสูงซึ่งมีบทบาทที่สำคัญในระบบเศรษฐกิจและสังคมของประเทศเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นแหล่งที่มาของรายได้จากต่างประเทศเพื่อสร้างงานและกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค จากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย มีการประมาณการจำนวนนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติที่เข้ามาในประเทศไทยอยู่ที่ 13.8 ล้านคน และรายได้จากนักท่องเที่ยวชาวต่างชาติอยู่ที่ 12.4 พันล้านบาท หรือ 470.3 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ซึ่งอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศไทยคิดเป็นร้อยละ 6.73 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ และกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวคิดเป็นร้อยละ 14.92 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมประชาชาติ ก่อให้เกิดการจ้างงานมากกว่า 4 ล้านคน ซึ่งคิดเป็นร้อยละ 11.29 ของแรงงานทั้งหมด การท่องเที่ยวเป็นตัวแปรหลักทางเศรษฐกิจของประเทศไทย เป็นผลทางตรงต่อเศรษฐกิจประมาณร้อยละ 7.3 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภาคในประเทศในปี ค.ศ. 2012 และเมื่อรวมกับผลทางอ้อมของการท่องเที่ยวแล้วคิดเป็นร้อยละ 16.7 ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ

โดยจากข้อมูลปี ค.ศ. 2012 จำนวนนักท่องเที่ยวได้เพิ่มขึ้นมากในแต่ละประเทศ โดยจากข้อมูลปี ค.ศ. 2012 มีนักท่องเที่ยวเข้าประเทศบรูไนจำนวน 209,000 คน ประเทศอินโดนีเซีย 8,044,000 คน ประเทศกัมพูชา 3,584,000 คน ประเทศลาว 2,140,000 คน ประเทศพม่า 593,000 คน ประเทศมาเลเซีย 25,033,000 คน ประเทศฟิลิปปินส์ 4,273,000 คน ประเทศสิงคโปร์ 11,098,000 คน ประเทศไทย 22,354,000 คน และประเทศเวียดนาม 6,848,000 คน

หลายทศวรรษที่ผ่านมา ได้มีการถกเถียงกันระหว่างนักเศรษฐศาสตร์เกี่ยวกับความสำคัญของนโยบายการเกษตรและการพัฒนาในการเติบโตของประเทศ โดยในปี 1960 ความสำคัญของภาคการเกษตรได้เป็นที่รู้จักโดยทั่วไปและการพัฒนาการเกษตรได้เริ่มเข้าสู่นโยบายในระดับชาติเพื่อพัฒนาและการเติบโตของประเทศ นักเศรษฐศาสตร์เริ่มกล่าวถึงบทบาทที่สำคัญของภาคเกษตรกรรมในประเทศกำลังพัฒนา Hirschman (1958) กล่าวว่า ภาคเกษตรกรรมยังคงได้รับการตัดสินว่ายังขาดแคลนการกระตุ้นทางเศรษฐกิจโดยตรงในการสร้างกิจกรรมใหม่ๆ ผ่านผลกระทบต่างๆ ที่เชื่อมโยงกัน ในงานที่มีชื่อเสียงของ Johnston and Mellor (1961) ได้ระบุบทบาททั้ง 5 ประการของภาคการเกษตรที่ควรจะให้นักเศรษฐศาสตร์ได้พัฒนาต่อไปเพื่อเพิ่มปริมาณการผลิตอาหารสำหรับการบริโภคในประเทศ การเป็นแหล่งของแรงงานเพื่อการขยายขนาดของตลาดให้ใหญ่ขึ้นเพื่อเพิ่มปริมาณการออมและรายได้จากเงินตราต่างประเทศ และได้เสนอบทบาท 5 ประการของภาคการเกษตรที่มีความสัมพันธ์กับระบบเศรษฐกิจทั้งหมด ได้แก่ 1. การเป็นแหล่งผลิตอาหาร 2. เป็นแหล่งแรงงาน 3. เป็นตลาดสำหรับสินค้าต่างๆ 4. เป็นแหล่งของเงินออมในประเทศ 5. เป็นแหล่งกำเนิดรายได้จากเงินตราต่างประเทศ โดย Mellor(1961)ได้สรุปว่านโยบายซึ่งจะสร้างการเจริญเติบโตร่วมกันระหว่างภาคการเกษตรในชนบทและอุตสาหกรรมในเมืองเป็นสิ่งที่จำเป็น ทั้งนี้ในประเทศกำลังพัฒนามีหลักฐานจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่า ภาคการเกษตรได้มีส่วนช่วยให้เกิดการกระจายรายได้ประชาชาติซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประชาชนเป็นจำนวนมาก และการเกษตรกรรมได้เป็นรากฐานสำหรับการพัฒนาด้านการท่องเที่ยวด้วย ในรูปของวัตถุดิบสินค้าขั้นกลาง และเป็นแหล่งอาหารภายในประเทศ นอกจากนี้แรงงานในโรงงานส่วนใหญ่จะมาจากชนบท

และจะทำงานในโรงงานในช่วงที่ไม่ได้อยู่ในช่วงเก็บเกี่ยวผลผลิตทางการเกษตร โดยทั่วไปโดยธรรมชาติของภาคการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้ปัจจัยแรงงานเข้มข้น ซึ่งภาคการท่องเที่ยวนี้จะมีความสัมพันธ์กับภาคการเกษตร โดยเฉพาะเมื่อคำนึงถึงแหล่งที่มาของอาหารหรือความต้องการขั้นพื้นฐานของคนงานในอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว นอกจากนี้ภาคเกษตรยังเกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศต่างๆ ในทวีปเอเชียและภูมิภาคอาเซียน

องค์การการค้าโลก(The World Tourism Organization หรือ WTO) ได้ประกาศในปี 1988 ถึงการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน คือ เป็นการท่องเที่ยวที่จะนำไปสู่การจัดสรรทรัพยากรทั้งหมดในการตอบสนองความต้องการทั้งทางเศรษฐกิจ สังคม และความสุนทรีย์ ในขณะเดียวกันก็ยังรักษาไว้ซึ่งการยืนหยัดคงไว้ทางวัฒนธรรม กระบวนการทางนิเวศวิทยาที่จำเป็น ความหลากหลายทางชีวภาพ และสิ่งแวดล้อมที่เอื้อต่อการดำรงชีวิต นับจากนั้นมา ก็มีงานวิจัยที่เกี่ยวกับการิเคราะห์ที่ประกอบด้วยแง่มุมเรื่องความยั่งยืนเพิ่มมากขึ้น เช่น การวิจัยของ Dwyer Forsyth และRao ในปี 2000, Miller ในปี 2001, Dwyer Forsyth และSpurr ในปี2004, หรือ Liu ในปี2003, หรือ Ko ในปี2005 การศึกษาโดยส่วนใหญ่ของการพัฒนาทางการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในระยะเริ่มต้นนี้มีรายละเอียดส่วนใหญ่บนพื้นฐานที่เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ โดยยังไม่ได้มีการพัฒนากรอบแนวคิดในการประเมินการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนบนพื้นฐานของข้อมูลเชิงตัวเลขอย่างแพร่หลายมากนัก

จากโครงการสิ่งแวดล้อมของสหประชาชาติ องค์การการค้าโลก ปี 2005 ได้กล่าวถึงหลักการของความยั่งยืนสามารถอนุมานถึงรูปแบบของการท่องเที่ยว เช่น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบที่เน้นปริมาณหรือมีความเฉพาะเจาะจง ขนาดใหญ่หรือเล็ก หรือรวมถึงทุกรูปแบบของอุตสาหกรรมที่มีอยู่ เช่น แบบที่พัก ทัวร์ บริษัทตัวแทน และรูปแบบการขนส่งต่างๆ โดยพิจารณาที่จุดมุ่งหมายสำหรับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนทั้ง 12 ประการได้แก่ 1) ด้านเศรษฐกิจ จะต้องมีศักยภาพและการแข่งขันของสถานที่ท่องเที่ยวและด้านความสามารถของผู้ประกอบการ ในความสามารถที่จะประสบความสำเร็จกับผลกำไรในระยะยาว 2) ด้านความเจริญรุ่งเรืองของท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของท้องถิ่นเพื่อที่จะนำความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจของท้องถิ่นรวมถึงรายได้จากการใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวจะยังคงเป็นประโยชน์แก่ท้องถิ่นนั้นๆ ในประเทศ 3) ด้านคุณภาพของการจ้างงาน เพื่อสร้างความแข็งแกร่งของจำนวนและคุณภาพของงานในท้องถิ่นที่เกิดจากการสนับสนุนด้านการท่องเที่ยว รวมไปถึง ระดับราคา เงื่อนไขของการบริการ และการไม่เลือกปฏิบัติกับนักท่องเที่ยวทั้งทางเพศ สีผิว ความบกพร่องทางร่างกาย และอื่นๆ 4) ด้านความเป็นธรรมในสังคม อันได้แก่ การกระจายผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและสังคมจากการท่องเที่ยวอย่างกว้างขวางและยุติธรรมต่อคนในท้องถิ่น รวมไปถึง การปรับปรุงโอกาส รายได้ และการบริการของคนยากจน 5) ด้านการบรรลุความต้องการของนักท่องเที่ยว จะต้องมีการอำนวยความสะดวกด้านความปลอดภัย ความพึงพอใจ และเติมเต็มประสบการณ์แก่นักท่องเที่ยว โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติกับนักท่องเที่ยว ทั้งทางเพศ สีผิว ความบกพร่องทางร่างกาย และอื่นๆ 6) ด้านการควบคุมในระดับท้องถิ่น การมีส่วนร่วมและช่วยให้คนในท้องถิ่นได้มีการวางแผนและตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดการและการพัฒนาการท่องเที่ยวในอนาคต เป็นการปรึกษากันของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ 7) ด้านความอยู่ดีกินดีของคนในชุมชน เพื่อจะได้ปรับปรุงและเสริมสร้างชีวิตความเป็นอยู่ของคนในชุมชน รวมไปถึง โครงสร้างทางสังคมและการเข้าถึงแหล่งทรัพยากร สิ่งอำนวยความสะดวก และระบบต่างๆ ที่

เอื้อต่อการดำรงชีวิต โดยหลีกเลี่ยงความเสื่อมทางสังคมและการแสวงหาผลประโยชน์ทางสังคม 8) ด้านความมั่งคั่งของวัฒนธรรม โดยเคารพและขยายมรดกทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม ประเพณี และความมีลักษณะเฉพาะของชุมชนเจ้าบ้าน 9) ด้านความสมบูรณ์ทางกายภาพ เพื่อปรับปรุงและเสริมสร้างคุณภาพของพื้นที่ทั้งเขตชนบทและเขตเมือง และหลีกเลี่ยงการเสื่อมสภาพของสิ่งแวดล้อม ทั้งด้านกายภาพและสิ่งที่มองเห็นได้โดยสายตา 10) ด้านความหลากหลายทางชีวภาพ โดยมีการสนับสนุนการอนุรักษ์ของพื้นที่ทางธรรมชาติ ที่อยู่อาศัยและสัตว์ป่า และทำให้เกิดผลกระทบน้อยที่สุดกับทรัพยากรธรรมชาติเหล่านั้น 11) ด้านประสิทธิภาพของทรัพยากรโดยลดการใช้ทรัพยากรที่ขาดแคลนและทรัพยากรที่ไม่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ในการพัฒนาและการจัดการสิ่งอำนวยความสะดวกและการบริการทางการท่องเที่ยว 12) ด้านความบริสุทธิ์ของสิ่งแวดล้อม โดยลดมลพิษทางอากาศ ทางน้ำ และทางบก และจัดการขยะที่เกิดจากการท่องเที่ยว

งานศึกษาที่ผ่านมา

คำถามวิจัยที่ใช้ในการศึกษาความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวมุ่งเน้นการอธิบายจุดแข็งและจุดอ่อนของสถานที่ท่องเที่ยวเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งมีการวิเคราะห์ในเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ Armenski et al (2012) ทำการเปรียบเทียบความสามารถทางการแข่งขันระหว่างประเทศสโลวีเนีย และเซอร์เบีย โดยได้ใช้แบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการด้านการท่องเที่ยว จากนั้นจึงนำมาวิเคราะห์ในแบบจำลองของ Dwyer et al (2003) ทั้งนี้ผู้วิจัยได้แบ่งการวิเคราะห์ออกเป็น 6 ด้าน อันได้แก่ 1. ทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ ศิลปะและวัฒนธรรม (Inherited Resource) 2. งานเทศกาลกิจกรรมการท่องเที่ยวและการพักผ่อนหย่อนใจการให้บริการการท่องเที่ยวและการขนส่ง (Created Resource) 3.ปัจจัยอื่นที่สนับสนุน เช่น การให้บริการด้านสาธารณสุข การสื่อสาร การเงินการธนาคาร การออกใบอนุญาต (Supporting Resource) 4. การบริหารจัดการสถานที่ท่องเที่ยว (Destination Management) 5. สถานการณ์ เช่น สถานการณ์ความสงบ สภาวะการลงทุน เสถียรภาพทางการเมือง (Situational Condition) 6.อุปสงค์การท่องเที่ยว (Demand Condition) ผลการศึกษาพบว่าทรัพยากรธรรมชาติ ประวัติศาสตร์ ศิลปะและวัฒนธรรมของทั้ง 2 ประเทศ มีศักยภาพทางการท่องเที่ยวสูงเมื่อเปรียบเทียบกับคู่แข่งทว่ากลับมีจุดอ่อนทางด้านภาพลักษณ์ เนื่องจากนักท่องเที่ยวยังมีภาพจำความโหดร้ายจากเหตุการณ์การเมืองและสงคราม การประชาสัมพันธ์และการสร้างภาพลักษณ์สู่นานาประเทศเป็นกิจกรรมสำคัญที่จะช่วยให้การท่องเที่ยวในประเทศเพื่องฟูขึ้น นอกจากนั้น Bagaric and Zitinic (2013)ได้แบ่งการวิเคราะห์เป็น 6 ด้านเช่นเดียวกับงานก่อนหน้าสำหรับการศึกษาความสามารถในการแข่งขันด้านการท่องเที่ยวบริเวณอ่าว Kvarner ประเทศโครเอเชีย ซึ่งแบบจำลองที่ใช้เป็นของ Gomezejl and Mihalic (2008)ผลสรุปอธิบายว่าแม้บริเวณ Kvarner จะเป็นสถานที่ที่อุดมไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงาม ทว่ากลับไปได้รับการตอบรับจากนักท่องเที่ยวเท่าที่ควรอันมีสาเหตุเนื่องมาจากการขาดความสามารถในการบริหารจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการมีแนวนโยบายการพัฒนาที่ชัดเจน ขอเสนอแนะจากงานศึกษาชี้ว่ากำหนดแนวทางการตลาดสำหรับการทำให้ Kvarner เป็นที่รู้จักมีส่วนสำคัญ งานอีกชิ้นที่ศึกษาถึงจุดแข็งจุดอ่อนในการให้บริการการท่องเที่ยว คือ ผลงานของ Cracolici

and Nijkamp (2008) ที่ได้วิเคราะห์ถึงความสามารถการแข่งขันบริเวณพื้นที่ตอนใต้ของประเทศอิตาลี โดยการเก็บข้อมูลแบบสอบถามจากนักท่องเที่ยว ซึ่งผู้ตอบแบบสอบถามจะต้องให้คะแนนการให้บริการการท่องเที่ยวทั้ง 11 ด้าน ได้แก่ 1. การต้อนรับและมิตรไมตรีของคนท้องที่ (Reception and sympathy of local resident) 2. ศิลปะและประวัติศาสตร์ประจำท้องถิ่น (Artistic and historical cities) 3. ภูมิภาพทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (Landscape nature and environment) 4. โรงแรมและที่พักแรม (Hotels and other accommodation) 5. อาหารประจำท้องถิ่น (Typical food) 6. งานแสดงทางวัฒนธรรม (Cultural events) 7. ค่าครองชีพและระดับราคาสินค้า (Level of price and living cost) 8. คุณภาพและความหลากหลายของผลิตภัณฑ์ในร้านค้า (Quality and variety of products in the shops) 9. ข้อมูลและการบริการนักท่องเที่ยว (Information and tourist service) 10. ความปลอดภัยของนักท่องเที่ยว (Tourist safety) 11. คุณภาพของไวน์ (Wine quality) จากนั้นข้อมูลจะถูกวิเคราะห์โดยใช้วิธี Multi Attribute Utility Theory (MAUT) ซึ่งผลการศึกษาสรุปว่าคุณภาพการให้บริการแก่นักท่องเที่ยวเป็นปัจจัยที่สำคัญมากกว่าสถานที่ท่องเที่ยวเนื่องจากเป็นสิ่งแปลกใหม่ที่นักท่องเที่ยวยังไม่เคยประสบพบเห็น ซึ่งหากพัฒนาได้สำเร็จจะทำให้ระดับความสามารถในการแข่งขันกับคู่แข่งสูงขึ้น นอกจากนั้นงานศึกษาอื่นเลือกวิเคราะห์หาสาเหตุที่สนับสนุนหรือยับยั้งขีดความสามารถการแข่งขัน Bolaky (2001) เก็บข้อมูล 7 ด้าน ได้แก่ 1. ข้อมูลระดับราคา 2. ความหนาแน่นของประชากร 3. ความอ่อนไหวต่อภัยพิบัติทางธรรมชาติ 4. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยี 5. ความสามารถในการแข่งขันทางธุรกิจ 6. ระดับผลกระทบทางเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยว (Leakage and Linkage) และ 7. อัตราการจ้างงาน ระหว่างปี 1995-2006 เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศทะลแคริเบียน โดยการวิเคราะห์ได้ใช้แบบจำลองของ Craigwell (2007) ผลการศึกษาเชิงประจักษ์ชี้ว่าตัวแปรที่ช่วยให้การท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศนี้มีความคึกคักได้แก่ 1. การเพิ่มขึ้นของทุนสะสมเบื้องต้น (Gross fixed capital formaition) 2. การปล่อยสินเชื่อสู่ภาคเอกชน 3. ความหนาแน่นของประชากร 4. ความพร้อมด้านโครงสร้างพื้นฐาน และ 5. การเป็นอดีตประเทศราชที่พูดภาษาสเปน ในขณะที่ตัวแปรที่ส่งผลให้การท่องเที่ยวซบเซา ได้แก่ 1. การแข็งตัวของค่าเงิน 2. เสรีภาพทางการค้า 3. ความยากต่อการปรับสภาพการจ้างงาน (Employment Rigidity) 4. ความถี่ในการประสบภัยพิบัติทางธรรมชาติ 5. ราคาน้ำมันแพง และ 6. การเพิ่มขึ้นของรายจ่ายภาครัฐ งานวิจัยมีความเห็นว่านโยบายที่เร่งการลงทุนภาคเอกชน การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การผ่อนคลายมาตรการการเคลื่อนย้ายแรงงาน ความพร้อมในการรับมือภัยพิบติ การชะลอการบริโภคภาครัฐ และการลดราคาน้ำมัน จะช่วยกระตุ้นการท่องเที่ยวให้มีความคึกคัก ทั้งนี้นโยบายการปรับลดค่าเงินจะสามารถกระตุ้นการท่องเที่ยวได้เพียงบางส่วน เนื่องจากจะส่งผลกระทบเฉพาะกลุ่มนักท่องเที่ยวที่มีความยืดหยุ่นของอุปสงค์ต่อราคาสูงเท่านั้น

งานศึกษาที่ได้ยกตัวอย่างสามารถอธิบายข้อดีข้อเสียของสถานที่ใดสถานที่หนึ่ง ทว่ายังไม่สามารถวิเคราะห์จุดแข็งและจุดอ่อนในเชิงเปรียบเทียบกับคู่แข่งขันได้ อย่างไรก็ดี Cernat and Gourdon (2012) นำเสนองานวิจัยในหัวข้อเรื่อง Path to success: Benchmarking cross-country sustainable tourism ซึ่งมีวัตถุประสงค์ 2 ประการ คือ ประการแรก เป็นเครื่องมือสำหรับบ่งชี้ว่าการท่องเที่ยวก่อให้เกิดความยั่งยืนด้านทางเศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมและสังคมหรือไม่ และอีกประการหนึ่งคือ เป็นเครื่องมือที่สามารถใช้เปรียบเทียบ

ความยั่งยืนระหว่างสถานที่ท่องเที่ยว ซึ่งแบ่งการท่องเที่ยวออกเป็น 6 ด้าน ได้แก่ 1. ความอุดมสมบูรณ์ของสถานที่ท่องเที่ยวทางธรรมชาติและวัฒนธรรม 2. ส่วนแบ่งการตลาด 3. ผลกระทบต่อเศรษฐกิจท้องถิ่น 4. การรั่วไหลของรายได้ 5. โครงสร้างพื้นฐาน 6. ความยั่งยืนทางสังคมและสิ่งแวดล้อม และ 7. ระดับความน่าสนใจของสถานที่ท่องเที่ยว ทั้งนี้เพื่อเป็นการสาธิตการใช้เครื่องมือ งานวิจัยชิ้นนี้ได้เก็บข้อมูลจากประเทศกำลังพัฒนา ได้แก่ ประเทศไทย ประเทศอินโดนิเซีย และประเทศมาเลเซีย มาทำการวิเคราะห์ ซึ่งพอสรุปแยกสถานการณ์การท่องเที่ยวในประเทศไทยได้ว่า ประเทศไทยเป็นประเทศที่ได้รายได้จากการท่องเที่ยวจำนวนมากเมื่อเทียบกับประเทศอินโดนิเซีย แต่พบว่ารายได้ต่อหัวนักท่องเที่ยวกลับมีจำนวนน้อยกว่า ซึ่งสาเหตุไม่ใช่เพราะฐานะของนักท่องเที่ยวในประเทศอินโดนิเซียดีกว่าประเทศไทย แต่นักท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่จะพักแรมในประเทศอินโดนิเซียเป็นเวลายาวนานกว่า หากประเทศไทยกระตุ้นให้นักท่องเที่ยวพักแรมให้นานขึ้นก็จะสร้างรายได้แก่ประเทศมากขึ้น ซึ่งอาจจำทำได้โดยจัดหาแหล่งท่องเที่ยวใหม่ หรือจัดงานเทศกาลเพิ่มขึ้นให้รวมเข้าไปอยู่ในโปรแกรมทัวร์ นอกจากนั้นแม้ว่านักท่องเที่ยวจะจับจ่ายเพื่อรับบริการการท่องเที่ยวแล้ว ทว่าธุรกิจที่เกี่ยวข้องกับธุรกิจการให้บริการการท่องเที่ยวของประเทศยังไม่ได้รับประโยชน์เท่าที่ควร ดั้งนั้นภาคธุรกิจอื่นควรเข้ามามีส่วนร่วมกับการท่องเที่ยวมากขึ้น ซึ่งอาจทำได้โดยสร้างผลิตภัณฑ์และระบบกระจายสินค้าใหม่ไว้รองรับความต้องการของนักท่องเที่ยว Wong and Mitilis (2001) พยายามที่จะสรุปสถานการณ์และความคืบหน้าในการรวมกลุ่มประเทศสมาชิก ASEAN ให้เป็นจุดหมายการเดินทางแห่งเดียว พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัจจัยสำคัญที่จะทำให้การร่วมมือกันระหว่างประเทศสมาชิกบรรลุวัตถุประสงค์ งานศึกษาได้รวบรวมข้อมูลจากสิ่งพิมพ์ราช การเอกสารรายงาน พร้อมทั้งเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทั้งแบบเผชิญหน้า ทางโทรศัพท์และจดหมายอิเลคทรอนิคส์ ซึ่งผลการศึกษาสามารถแบ่งปัจจัยความสำเร็จได้ 3 ประเภท ได้แก่ 1. ระดับการมีส่วนร่วมของประเทศสมาชิก ซึ่งผู้นำสามารถแสดงระดับการมีส่วนร่วมได้โดยให้การสนับสนุนเงินทุนหรือแรงงานในโครงการของ ASEAN 2. เงินทุนและแรงงานในการดำเนินการ โดยสำนักงานเลขาผู้มีหน้าที่รับผิดชอบการประสานงานระหว่างประเทศยังมีความต้องการเจ้าหน้าที่ผู้มีคุณสมบัติพร้อม และการสร้างศักยภาพการทำงานต้องอาศัยเงินทุน ในการนี้กลุ่มประเทศสมาชิกอาจระดมทุนได้ โดยทำการเจรจากับญี่ปุ่น ออสเตรเลียหรือจีนซึ่งเป็นประเทศที่มีความสัมพันธ์อันดีกับ ASEAN และ 3. กลไกและกระบวนการ เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบควรทบทวนระยะเวลาสิ้นสุดการดำเนินงาน และกำชับการติดตามและประเมินผลอย่างจริงจัง แม้การท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศ ASEAN มีแนวโน้มที่เพิ่มสูงขึ้นอย่างมาก แต่ยังไม่มีงานศึกษาใดอธิบายความสามารถในการแข่งขันในภูมิภาคนี้อย่างชัดเจน

วัตถุประสงค์การวิจัย

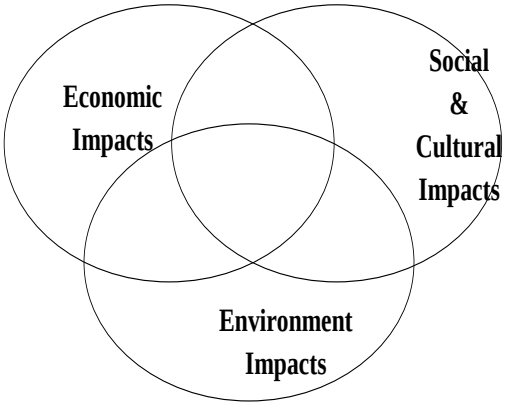
ในงานวิจัยนี้ ตัวชี้วัดด้านความยั่งยืนของการท่องเที่ยวจะมีการทดสอบโดยใช้ข้อมูลที่แท้จริงจากทั้งหมด 10 ประเทศ คือ ประเทศไทย ประเทศพม่า ประเทศลาว ประเทศเวียดนาม ประเทศมาเลเซีย ประเทศสิงค์โปร์ ประเทศอินโดนีเซีย ประเทศฟิลิปปินส์ ประเทศกัมพูชา และประเทศบรูไน วิธีการที่ใช้ยังครอบคลุมถึงมิติด้านการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ (เช่น สินทรัพย์ทางการท่องเที่ยว กิจกรรมการท่องเที่ยว ผลกระทบของความเชื่อมโยงและผลกระทบของความรั่วไหล) บทบาทของโครงสร้างพื้นฐาน ทรัพยากรธรรมชาติ และความยั่งยืนทางสังคม

วิธีการวิจัย

สามประเด็นหลักที่นับเป็นการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนได้แก่ อันดับแรก คือ 1) ความยั่งยืนทางด้านสิ่งแวดล้อม จะต้องเป็นกิจกรรมที่มีความเสียหายน้อยที่สุดต่อสิ่งแวดล้อม และจะต้องมีความพยายามที่จะให้เกิดประโยชน์กับสิ่งแวดล้อมในทางบวก 2) ความยั่งยืนทางด้านสังคมและวัฒนธรรม จะต้องเป็นกิจกรรมที่ไม่เป็นอันตรายหรือมีผลกระทบต่อโครงสร้างทางสังคมหรือวัฒนธรรมของคนในชุมชน 3) ความยั่งยืนทางด้านเศรษฐกิจ จะต้องเป็นกิจกรรมที่ทำให้คนในชุมชนมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นในด้านของเศรษฐกิจ โดยคนที่ได้รับประโยชน์จากธุรกิจที่ยั่งยืนควรประกอบด้วยทั้งเจ้าของ พนักงาน และคนในท้องถิ่น

เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 2013 การเปิดเสรีทางการค้าในบริการของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวสามารถจำแนกตามคำนิยามขององค์การการค้าโลกซึ่งแบ่งออกเป็น 4 สาขา ได้แก่ บริการการจัดเลี้ยง Hotels and restaurants Including preparation of food and beverages on site (Catering Service): CPC 641-643 บริษัทนำเที่ยวและการบริการนำเที่ยว tourism operators and travel agents (Travel Agencies and Tour Operators Services): CPC 7471 บริการแนะนำนักท่องเที่ยว guided tours (Tourist Guides Services): CPC 7472 และอื่นๆ (Other).

มิติหลักของผลกระทบจากการท่องเที่ยวประกอบด้วยด้านเศรษฐกิจ, สังคมวัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม โดยทั้ง 3 มิตินี้มีลักษณะความสนใจที่ทับซ้อนกัน (Overlapping Interest) ตามรูปที่ 2 คือการศึกษาผลกระทบจากการท่องเที่ยวมักจะสนใจทั้ง 3 มิตินี้ (Kreag, 2001) ซึ่งผลกระทบจากการท่องเที่ยวเป็นความสัมพันธ์แบบสองทาง (Two-way relationship) คือตัวแปรต้นและตัวแปรตามต่างมีบทบาทซึ่งกันและกัน และผลกระทบนี้จะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามระยะเวลาจึงกล่าวได้ว่าแนวคิดได้ผลกระทบเปลี่ยนแปลงไปในแต่ละช่วงเวลา (C. Michael Hall & Alan A. Lew, 2009)



รูปที่ 2 ผลกระทบของการท่องเที่ยวในลักษณะที่มีความทับซ้อนกัน (ที่มา : Kreag, 2001)

ผลกระทบด้านสังคมที่เกิดจากการท่องเที่ยว พบว่านักท่องเที่ยวต้องการประสบการณ์ใหม่ๆจากการท่องเที่ยว ดังนั้นผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากการท่องเที่ยวทั้งภาครัฐบาลและภาคเอกชนต้องช่วยกันดูแลรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี ความเป็นเอกลักษณ์ของคนในพื้นที่ แต่กลับพบว่าการท่องเที่ยวมีทั้งผลกระทบด้านบวกและด้านลบกับสังคมและวัฒนธรรมซึ่งจะส่งผลต่อการท่องเที่ยวที่ยั่งยืนได้ การท่องเที่ยวทำให้เกิดการซึมซับวัฒนธรรมระหว่างนักท่องเที่ยวและเจ้าของสถานที่ท่องเที่ยวเช่น การแต่งกาย, ภาษา, หรือดนตรี เป็นต้น อาจก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมหรือนิสัยของผู้คนบริเวณสถานที่ท่องเที่ยวขึ้นได้ซึ่งถือว่าเป็นผลกระทบด้านลบจากการท่องเที่ยว แต่ทั้งนี้ผลกระทบด้านบวกที่เกิดจากการท่องเที่ยวคือการเกิดอาชีพใหม่ๆ ในบริเวณสถานที่ท่องเที่ยว คนในท้องถิ่นไม่ต้องอพยพเข้าเมืองมาทำงานเป็นการช่วยกระจายรายได้ไปยังสถานที่ต่างๆ และเป็นการพัฒนาของอุตสาหกรรมขนาดเล็กและภาคบริการเช่น สินค้าที่ระลึก, สินค้าชุมชน, การนวด เป็นต้น พบว่าการท่องเที่ยวช่วยในการสร้างงานเป็นผลให้คุณภาพชีวิตของคนในพื้นที่ดีขึ้น

การศึกษามีส่วนช่วยให้เกิดความได้เปรียบเทียบในภาคการท่องเที่ยวของในประเทศเพราะการศึกษาจะทำให้คนมีความรู้ มีทักษะ และยังทำให้คนเกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ธรรมชาติ วัฒนธรรมของชาติตัวเองไว้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะทำให้เกิดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ในงานวิจัยของ ประเทศที่มีการขยายของการท่องเที่ยวมีผลต่อการศึกษาในทั้งหมด 72 ประเทศ พบว่าการพัฒนาทักษะความรู้ โดยประเทศที่มีทุนมนุษย์สูงจะมีการขยายตัวของการท่องเที่ยวเพิ่มขึ้นอย่างมีนัยยะสำคัญ และการจบการศึกษาชั้นมัธยมของคนในประเทศมีผลต่อการเติบโตของการท่องเที่ยวมากที่สุดและเป็นผลการศึกษาในระยะสั้นมากกว่าระยะยาว จึงสรุปได้ว่าทุนมนุษย์มีบทบาทที่สำคัญกับการท่องเที่ยวและการพัฒนาประเทศทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา (Liberto, 2013) ทั้งนี้ช่วยยืนยันว่านโยบายด้านการศึกษามีผลต่อการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน ในประเทศอบาเนียซึ่งมีความได้เปรียบทางด้านพื้นที่ทำให้มีความได้เปรียบด้านการท่องเที่ยวแต่ภาคการท่องเที่ยวยังใหม่สำหรับอบาเนีย และยังต้องการการลงทุนอีกมากทั้งนี้พบว่าการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนช่วยพัฒนามนุษย์โดยมีผลกระทบด้านบวกกับเศรษฐกิจแต่มีผลกระทบด้านลบกับสิ่งแวดล้อม ฉะนั้นต้องการรณรงค์และมีนโยบายในการป้องกันปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จะเกิดจากการท่องเที่ยว

ผลกระทบด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากการท่องเที่ยว พบว่าอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเป็นอุตสาหกรรมที่ใช้แรงงานเป็นหลัก (Labor-intensive industry) เมื่อเทียบกับอุตสาหกรรมประเภทอื่นโดยส่วนใหญ่แล้วจะอยู่ในภาคของบริการจึงต้องใช้แรงงานจำนวนมาก การศึกษาอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวของประเทศออสเตรเลีย พบว่าลักษณะงานของภาคการท่องเที่ยวมีทั้งพนักงานประเภทลูกจ้างชั่วคราว, ลูกจ้างถาวร และลูกจ้างรายวัน และยังพบว่าผู้หญิงและแรงงานต่างชาติมักจะมีค่าจ้างต่ำ จึงกล่าวได้ว่าการท่องเที่ยวมีผลกระทบด้านบวกกับการจ้างงานทำให้มีการจ้างงานจากคนในพื้นที่มากขึ้นและมีอาชีพใหม่ๆเกิดขึ้นในสถานที่ที่เป็นจุดหมายของนักท่องเที่ยว (Hall, 2007) นักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้ามาในพื้นที่นั้นจะต้องมีการจับจ่ายใช้สอย การซื้อสินค้าและบริการ ทำให้อุปสงค์เพิ่มขึ้นมีผลให้ค่าครองชีพ ระดับราคาสินค้าอุปโภคและบริโภคสูงขึ้นซึ่งจะมีผลกระทบด้านลบกับค่าครองชีพของคนในพื้นที่ แต่ทั้งนี้รายจ่ายของนักท่องเที่ยวในแง่ที่พัก, อาหาร, การเดินทาง เป็นต้นจะทำให้เจ้าของพื้นที่มีรายรับมากขึ้นรวมทั้งรายรับภาครัฐจากภาษีที่ได้จากนักท่องเที่ยวก็จะเพิ่มมากขึ้นนั่นคือการท่องเที่ยวทำให้เศรษฐกิจดีขึ้น ซึ่งจะช่วยในการพัฒนาปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน, การขนส่ง, การสื่อสาร และความปลอดภัย (C. Michael Hall & Alan A. Lew, 2009) และยังทำให้การลงทุนของภาคเอกชนเพิ่มมากขึ้นอีกด้วย การท่องเที่ยวจะใช้วัดศักยภาพของระบบเศรษฐกิจในระยะสั้นที่เกิดจากการท่องเที่ยวโดยใช้เป็นเครื่องมือในการศึกษาค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยว, รายได้, การจ้างงาน และประเด็นต่างๆ เพื่อนำไปสู่การออกนโยบายในด้านมหภาค และผลกระทบด้านเศรษฐกิจจากการท่องเที่ยวในระยะยาวซึ่งเป็นประโยชน์แก่สถานที่ท่องเที่ยวนั้นในแง่ของการศึกษาและสาธารณสุขเพราะอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวต้องการแรงงานที่มีทักษะมากขึ้นซึ่งจะช่วยส่งเสริมให้มีการศึกษาที่มากขึ้นได้รวมทั้งยังต้องรักษาสุขภาพที่ดีเพื่อสร้างทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพเพื่อความยั่งยืนของพื้นที่นั้น

โดยทั้งหมดจะได้นำมาพิจารณาตามดัชนีจัดลำดับในมิติต่างๆ โดยพัฒนามาจากดัชนีด้านความยั่งยืนด้านการท่องเที่ยวของสหประชาชาติ การวัดการท่องเที่ยวยั่งยืนโดย Sustainable Benchmarking Tool (SBT) โดยวัดความยั่งยืนและความสามารถทางการแข่งขันระหว่างประเทศรวม 7 มิติด้วยกัน ได้แก่ สินทรัพย์ท่องเที่ยว (tourism assets)กิจกรรมการท่องเที่ยว (tourism activity) การเชื่อมโยงการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง(tourism-related linkages) การรั่วไหลการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง(tourism-related leakages) ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม(environmental and social sustainability) โครงสร้างพื้นฐานโดยรวม(overall infrastructure) และ ความน่าดึงดูดใจ (attractiveness) ทั้งนี้ในรายละเอียดดังนี้

1. สินทรัพย์ท่องเที่ยว (tourism assets) สินทรัพย์ท่องเที่ยวที่สำคัญประกอบด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติและรวมถึงชายหาดและการท่องเที่ยวทางทะเล,เดินป่า, เล่นสกีหรือภูเขา, การท่องเที่ยวเชิงนิเวศดูสัตว์ป่า, ตกปลาและล่าสัตว์ รวมถึงสินทรัพย์ทางวัฒนธรรม สินทรัพย์ดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับมรดกทางวัฒนธรรมพิพิธภัณฑ์โบราณคดี สถาปัตยกรรมหรืองานฝีมือที่สำคัญทางวัฒนธรรมและกิจกรรม

2. กิจกรรมการท่องเที่ยว (tourism activity) ตัวชี้วัดกิจกรรมท่องเที่ยวหลักคือจำนวนนักท่องเที่ยวและรายได้จากการท่องเที่ยว อาจจะแยกต่อไปตามประเภทของการเดินทาง, และวัตถุประสงค์ของการเข้าชม จำนวนของลักษณะเฉพาะของการท่องเที่ยวเช่นขอบเขตที่ท่องเที่ยว ปลายทางที่เป็นในการท่องเที่ยว

3. การเชื่อมโยงที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว(tourism-related linkages) องค์การการค้าโลก ได้มีบทบาทในการปรับปรุงวิธีการที่กิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีการระบุทางสถิติและการวัดความเชื่อมโยงของกิจกรรมการท่องเที่ยว ส่วนใหญ่ของปัญหาเกิดจากวิธีการแบบดั้งเดิมของการกำหนดอุตสาหกรรมกล่าวคือจากแหล่งจ่ายหรือมุมมองของการผลิต แต่หลายอุตสาหกรรมเช่นการเกษตรหรือการผลิตเช่นเดียวกับธุรกิจท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องมีเพียงบางส่วนของการผลิตไปในการท่องเที่ยว ร้านอาหารและร้านขายของที่เป็นตัวอย่างของการค้าปลีกซึ่งขึ้นอยู่กับการขายรายได้ที่ได้จากผู้เข้าชมและที่ไม่ใช่ผู้เข้าชม โดยใช้ตารางปัจจัยการผลิตผลผลิตเป็นค่าเฉลี่ยของการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างอุตสาหกรรมโดยการติดตามการไหลเวียนของสินค้าและบริการภาคที่แตกต่างกันเป็นดัชนีอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวเชื่อมโยง ผลกระทบของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวใน GDP ดัชนีเศรษฐกิจการท่องเที่ยวเชื่อมโยงมาตรการผลกระทบต่อจีดีพีของการพัฒนาของอุตสาหกรรมการท่องเที่ยว

4. การรั่วไหลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว(tourism-related leakages) ผลกระทบการรั่วไหลจะสามารถประเมินการใช้ยอดเงินสุทธิจากอัตราแลกเปลี่ยน (ซึ่งเป็นความแตกต่างระหว่างรายได้จากค่าใช้จ่ายในการท่องเที่ยวและการนำเข้าข้อมูลเพื่อการท่องเที่ยว)หรือสุทธิอัตราส่วนกำไรจากอัตราแลกเปลี่ยนสำหรับการท่องเที่ยวตัวคูณนำเข้าซึ่งวัดปริมาณของปัจจัยการผลิตที่นำเข้าสำหรับหน่วยของการส่งออกโดยนักท่องเที่ยว องค์ประกอบที่เกิดจากการจ่ายค่าตอบแทนให้กับเงินทุนต่างชาติ(UNESCAP,มาเลเซีย 1991)

5. ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคม(environmental and social sustainability) จำนวนของนักท่องเที่ยวเทียบกับประชากรท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนทางสังคม จำนวนของงานที่สร้างขึ้นโดยภาคการท่องเที่ยวนั้น และค่าเฉลี่ยค่าจ้างในการท่องเที่ยวเทียบกับค่าจ้างเฉลี่ยในระบบเศรษฐกิจ ผลกระทบการจ้างงานที่เราจะใช้ในบัญชีที่มีการจ้างงานโดยตรงในภาคการท่องเที่ยวและทางอ้อมการจ้างงานในภาคอื่น รายได้จากภาษีการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องสามารถนำเสนอผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่สำคัญในพื้นที่ ผลกระทบโดยตรงของกิจกรรมการท่องเที่ยวที่มีต่อสิ่งแวดล้อม เช่น จำนวนของสัตว์ใกล้สูญพันธุ์ การปล่อย CO2 ฯลฯ การเก็บรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม จำนวนของข้อตกลงระหว่างประเทศสภาพแวดล้อม

6. โครงสร้างพื้นฐานโดยรวม(overall infrastructure) คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานโดยรวมและการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องโดยรวม ตัวชี้วัดโครงสร้างพื้นฐานการขนส่ง ไฟฟ้าและน้ำ โครงสร้างพื้นฐานด้านโทรคมนาคมสื่อสาร เช่นจำนวนสายโทรศัพท์ โทรศัพท์มือถือและอินเทอร์เน็ต โครงสร้างพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวประกอบด้วยที่พัก ร้านอาหารและสถานที่ท่องเที่ยวอื่น ๆ สิ่งอำนวยความสะดวกความบันเทิงการท่องเที่ยว (การท่องเที่ยวเชิงนิเวศเป็นต้น) และเพิ่มค่าใช้จ่ายของรัฐบาลในการประมาณการสำหรับการลงทุนในการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้อง

7. ความน่าดึงดูดใจ (attractiveness) ดัชนีในการแข่งขันราคา (ดัชนีราคาโรงแรมทอนด้วยกำลังซื้อเพื่อความเท่าเทียมกัน) ดัชนีทรัพยากรมนุษย์ (ดัชนีการศึกษา) และดัชนีด้านเสรีภาพ

ตัวชี้วัดจะเป็นการปรับให้เป็นมาตรฐาน (normalization technique) ที่รวมอยู่ในช่วง SBT จาก 1 ถึง 100 โดยเป็นการเทียบกันระหว่างประเทศที่ศึกษา(Lee-Smith,1997) และ (Prescott-Allen, 1997) โดยจะใช้ค่าสูงสุดและค่าต่ำสุดปรับด้วย(Goooroochurn and Sugiyarto, 2005) นั่นคือ

Normalization = (Actual value- Minimum value)/(Maximum value – Minimum value)

และตัวแปรที่เกี่ยวข้องมีการรวบรวมเพื่อให้ค่า 0 ถึง 100 อย่างไรก็ดีมีข้อสังเกตว่าดีที่สุดในกลุ่มก็อาจจะยังต้องปรับปรุงได้ เพราะเป็นการเปรียบเทียบระหว่างกันเท่านั้น

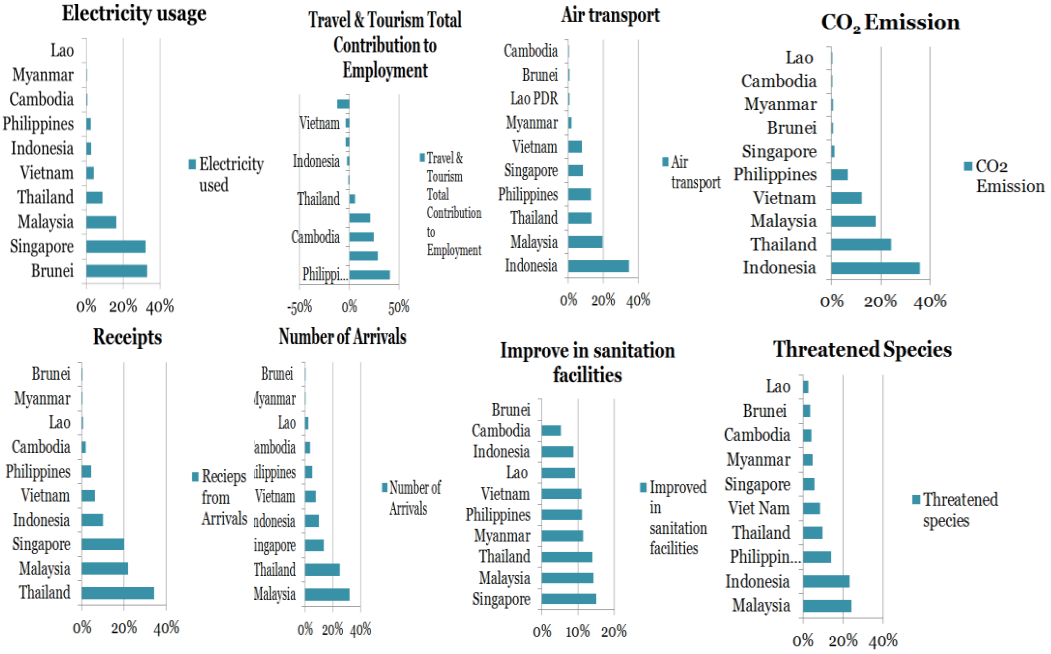
ซึ่งจากข้อมูลปี ค. ศ. 2013 ประเทศทั้ง 10 ประเทศในภูมิภาคอาเซียนสามารถเปรียบเทียบและจัดอันดับด้านการแข่งขันในด้านต่างๆ ดังตารางที่ 1 แสดงมิติ(Dimensions) และรายละเอียดตัวแปรที่วัด โดยต่อมารูปที่ 2 แสดงประเทศในภูมิภาคอาเซียนสามารถเปรียบเทียบและจัดอันดับด้านการแข่งขัน และจัดทำการรวมแยกเรียงลำดับของ 10 ประเทศในด้านต่างๆ ทั้ง 7 ด้านข้างต้นได้เป็นแผนภูมิใยแมงมุม 7 ด้าน ดังรูปที่ 3 สรุปผลการเปรียบเทียบความสามารถทางการแข่งขันในมิติต่างๆ ของ 10 ประเทศในภูมิภาคอาเซียน ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 แสดงมิติ(Dimensions) และรายละเอียดตัวแปรที่วัด

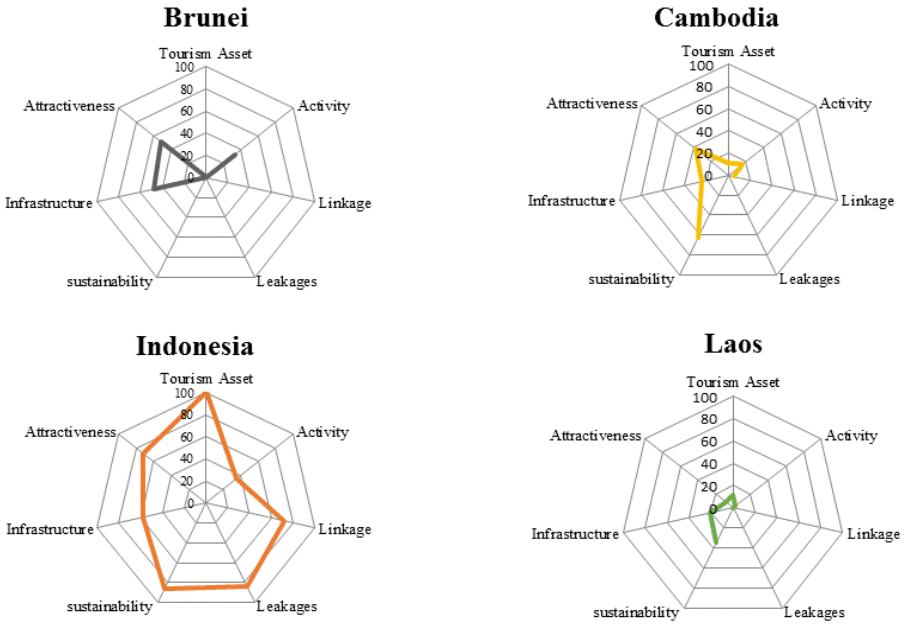
มิติ	ตัวแปร	เครื่องชี้วัด	หน่วย
สินทรัพย์ท่องเที่ยว	ชายหาดละติจูด	ความยาวชายฝั่ง	กิโลเมตร (ที่มา: CIA fact book)
			ตำแหน่งใกล้เส้นศูนย์สูตร (Source: WDI)
	ทรัพยากรธรรมชาติ		
		สภาพชายหาด	
		ทะเลทราย	ตารางกิโลเมตร
		ป่าไม้	ตารางกิโลเมตร(ที่มา: WDI)
		สัตว์ป่า	จำนวนสายพันธุ์ (ที่มา: CITES)
		สวนสาธารณะ	ตารางกิโลเมตร/คน (ที่มา: UNESCO)
	สินทรัพย์ทางวัฒนธรรม		
		อนุสรณ์สถาน	จำนวน (ที่มา: UNESCO)
		พิพิธภัณฑ์	จำนวน (ที่มา: UNESCO)
		ประเพณีการจัดนิทรรศการ	จำนวน
กิจกรรมการท่องเที่ยว			
		ค่าใช้จ่าย	พันล้านเหรียญ (ที่มา: WTO or WDI)
		จำนวนนักท่องเที่ยวขาเข้า	ล้านคน (WTO or WDI)
		ค่าใช้จ่าย/หัว	ล้านเหรียญ (ที่มา: WTO or WDI)
		เวลาที่พัก	วัน(ที่มา: WTO)
		ค่าใช้จ่ายต่อวัน	ล้านเหรียญ (ที่มา: WTO)
		อัตราการเข้าพัก	(ที่มา: WTO)
การเชื่อมโยงที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว			
		ผลกระทบจากรายได้	ล้านเหรียญต่อรายได้ด้านการท่องเที่ยว
การรั่วไหลที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว			
	การนำเข้า		
		การนำเข้าด้านการท่องเที่ยว	ล้านเหรียญต่อรายได้ด้านการท่องเที่ยว
	ปัจจัยการผลิต		
		แรงงาน: การส่งเงินกลับ	ล้านเหรียญต่อรายได้ด้านการท่องเที่ยว ที่มา: รายได้ประชาชาติ)
		ทุน: ดอกเบี้ยที่จ่ายเงินกู้นอกประเทศ	ล้านเหรียญต่อรายได้ด้านการท่องเที่ยว (ที่มา: รายได้ประชาชาติ)
	ตัวกลางจากภายนอก		
		นักท่องเที่ยวใช้ตัวแทนในประเทศ	ร้อยละ
		ตัวแทนต่างชาตินอกประเทศ	ร้อยละ
	นักลงทุนต่างชาติ		
		การส่งเงินปันผลและกำไรกลับ	ล้านเหรียญต่อรายได้ด้าน การท่องเที่ยว (ที่มา: รายได้ประชาชาติ)

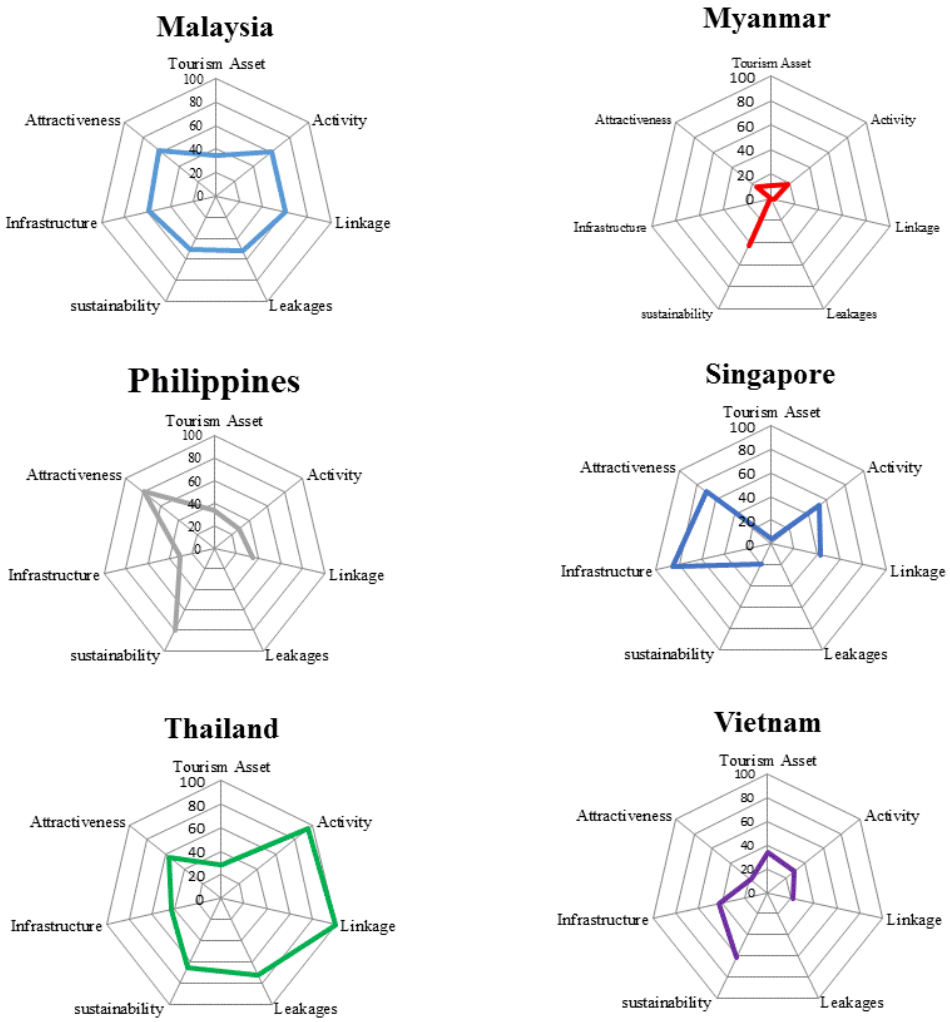
มิติ	ตัวแปร	เครื่องชี้วัด	หน่วย
ความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อมและสังคมสิ่งแวดล้อม			
		สัญญาด้านสิ่งแวดล้อม	สัญญาระหว่างประเทศด้านสิ่งแวดล้อมที่มา:CIA)
		ระบบนิเวศน์	จำนวนสายพันธุ์ที่กำลังใกล้สูญพันธุ์หรืออยู่ในขั้นถูกคุกคาม
		มลภาวะ	การปล่อย CO2, ล้านตันต่อหัวประชากร
		ความเข้มข้น	จำนวนนักท่องเที่ยวต่อพื้นที (ที่มา: จากการคำนวณ)
		การได้รับผลประโยชน์	ภาษีหรือค่าธรรมเนียมจากการท่องเที่ยว
		การควบคุม	มีมาตรการดูแลควบคุม
	ทรัพยากรมนุษย์		
		ผลกระทบความแออัด	อัตราส่วนนักท่องเที่ยวต่อคนท้องถิ่น (ที่มา: จากการคำนวณ)
		ผลกระทบด้านการจ้างงาน	จำนวนการจ้างงานต่อผลผลิตสาขาท่องเที่ยว
		คุณภาพการจ้างงาน	รายได้เฉลี่ยในสาขาท่องเที่ยว (ที่มา:ILO)
โครงสร้างพื้นฐาน	ขั้นพื้นฐาน		
		เครือข่ายถนน	กิโลเมตรต่อพื้นผิว (ที่มา: WDI)
		เครือข่ายรถไฟ	กิโลเมตรต่อพื้นผิว (ที่มา: WDI)
		ด้านการเข้าถึงสาธารณสุข	ร้อยละ (ที่มา: WDI)
		การผลิตไฟฟ้า	กิโลวัตต์ต่อชั่วโมงต่อประชากร (ที่มา: WDI)
		ด้านการเข้าถึงน้ำสะอาด	ร้อยละ (ที่มา: WDI)
	โทรคมนาคม		
		อินเตอร์เน็ต	เครือข่ายต่อ 10,000 คน (WDI)
		โทรศัพท์พื้นฐาน	จำนวนต่อ 1000 คน (ที่มา: WDI)
		โทรศัพท์เคลื่อนที่	จำนวนต่อ 1000 คน (ที่มา: WDI)
	การท่องเที่ยว		
		ภัตตาคาร	จำนวน (ที่มา: WTO)
		ที่พัก	จำนวนที่พัก (ที่มา: WTO)
		แหล่งสันทนาการ	จำนวนโรงหนัง (ที่มา: UNESCO)
ความน่าดึงดูดใจ			
	การแข่งขันด้านราคา		
		ราคาโรงแรม	หน่วยเหรียญสหรัฐ (ที่มา: WTCC)
		เทียบหน่วยค่าเงิน (purchasing power)	หน่วยเหรียญสหรัฐ
	ทรัพยากรมนุษย์		
		อัตราการรู้หนังสือ	ร้อยละ (Source: WTCC)
		การเข้าเรียน	รวมชั้นประถม มัธยม และระดับสูง
	ความปลอดภัย		
		ดัชนี ICRG	
		ดัชนีเสรีภาพ (Civil Liberties)	

หมายเหตุ: เป็นกรอบการหาข้อมูลตามที่สามารถค้นคว้าได้ในแต่ละประเทศ



รูปที่ 2 ประเทศในภูมิภาคอาเซียนสามารถเปรียบเทียบและจัดอันดับด้านการแข่งขัน (ที่มาจากข้อมูลจริงและการคำนวณ) (นำเสนอบางส่วนเนื่องจากเนื้อที่จำกัด)





รูปที่ 3 สรุปผลการเปรียบเทียบความสามารถทางการแข่งขันในมิติต่างๆ ของ 10 ประเทศในภูมิภาคอาเซียน (ที่มาจากข้อมูลจริงและจากการคำนวณ)

ผลการวิจัย

1. สินทรัพย์ด้านการท่องเที่ยว-กิจกรรมการท่องเที่ยว

อินโดนีเซียมีคะแนนสูงสุดสำหรับสินทรัพย์ท่องเที่ยวในขณะที่มาเลเซีย เวียดนาม ฟิลิปปินส์ และไทยมีอันดับต่ำกว่า โดยประเทศอื่นๆ ในภูมิภาคก็ลดหลั่นลงมาได้แก่ ลาว กัมพูชา เมียนม่าร์ โดยมีประเทศสิงคโปร์และบรูไนที่ทรัพย์สินด้านการท่องเที่ยวต่ำสุด อย่างไรก็ตามแม้ประเทศเหล่านี้จะมีคะแนนทางด้านสินทรัพย์เพื่อการท่องเที่ยวต่ำกว่าอินโดนีเซีย แต่คะแนนสำหรับกิจกรรมการท่องเที่ยวยังคงสูง แสดงให้เห็นว่าประเทศมาเลเซียและประเทศไทย และโดยเฉพาะสิงคโปร์ที่มีสินทรัพย์น้อยมากดูเหมือนจะมีประสิทธิภาพในการแสวงหาผลประโยชน์ต่อสินทรัพย์มากกว่าอินโดนีเซีย เมื่อพิจารณาตัวชี้วัดที่รวมในแต่ละมิติ ยกตัวอย่างเช่น มาเลเซียดึงดูดนักท่องเที่ยวจำนวนมากโดยใช้เวลาค่อนข้างสั้น ในทางตรงกันข้ามประเทศไทยดูเหมือนว่าที่จะ

เน้นไปที่การท่องเที่ยวที่มีมูลค่าสูงกว่า ทั้งมาเลเซียและคะแนนไทยยังขึ้นอยู่กับระยะเวลาพำนักของนักท่องเที่ยวในการใช้จ่ายในประเทศ สุดท้ายการที่อินโดนีเซียที่มีรายได้ต่อท่องเที่ยวดีอาจไม่จำเป็นต้องเกิดจากการท่องเที่ยวที่มีมูลค่าสูง แต่เป็นเพราะนักท่องเที่ยวมีแนวโน้มที่จะอยู่อีกระยะยาวนานขึ้นในประเทศ ตัวชี้วัดเหล่านี้แสดงให้เห็นว่ามาเลเซียอาจสามารถที่จะเพิ่มค่าใช้จ่ายต่อการท่องเที่ยวและระยะเวลาในการเข้าพักเช่นเดียวกับการพัฒนาสินทรัพย์ด้านการท่องเที่ยวที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวที่สนใจเป็นพิเศษเพื่อนำไปสู่มูลค่าเพิ่มการท่องเที่ยว ในทำนองเดียวกันกรอบการวิเคราะห์นี้แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยอาจสามารถที่จะดำเนินการมุ่งเป้าไปที่การเพิ่มระยะเวลาในการเข้าพักของนักท่องเที่ยวโดยให้สถานที่ท่องเที่ยวใหม่มีการจัดกิจกรรมพิเศษหรือเป็นส่วนหนึ่งของแพ็คเกจท่องเที่ยว อินโดนีเซียจะต้องปรับปรุงความสามรถในการแข่งขันของตนในเรื่องจำนวนนักท่องเที่ยวหรือมีการใช้งานมากขึ้นในเรื่องเทคนิคการตลาดใหม่ๆ ส่วนบรูไน เวียดนาม ฟิลิปปินส์ เมียนม่าร์ กัมพูชา และลาว ยังมีกิจกรรมไม่หลากหลายมากนัก

2. กิจกรรมการท่องเที่ยว-ความเชื่อมโยงกับส่วนที่เหลือของระบบเศรษฐกิจ

กรอบ SBT แสดงให้เห็นว่าการท่องเที่ยวในเวียดนาม พม่า กัมพูชาและลาวสร้างความเชื่อมโยงน้อยในทางเศรษฐกิจโดยเน้นที่จำนวนของค่าใช้จ่ายโดยนักท่องเที่ยว ในทางตรงกันข้ามกับกรณีของไทย และมาเลเซีย โดยเฉพาะอินโดนีเซียที่แม้จะมีคะแนนสำหรับกิจกรรมการท่องเที่ยวไม่มากเท่ากับไทย มาเลเซีย และสิงคโปร์แต่สำหรับการเชื่อมโยงกลับค่อนข้างสูง การวิเคราะห์รายละเอียดเพิ่มเติมซึ่งอาจบ่งชี้ว่าประเทศที่มีความเชื่อมโยงน้อยอาจจะต้องมีการสนับสนุนในการขยายหรือสร้างผลิตภัณฑ์ใหม่ การสร้างความแข็งแกร่งความเชื่อมโยงระหว่างภาคเศรษฐกิจโดยทั่วไป และจะต้องมีการวิเคราะห์ในระดับต่อไป ยกตัวอย่างเช่น รายการอาหารบางอย่างที่น่าสนใจในภาคการท่องเที่ยวอาจมีอยู่ในประเทศ แต่การผลิตอาจต้องมีการขยายตัวเพื่อให้แน่ใจว่าเป็นแหล่งที่มั่นคงของการจัดหาการขนส่งจากการผลิตเพื่อประกอบการท่องเที่ยวที่ดีขึ้นและกลไกการตลาด หรือแก้ไขในเรื่องคุณภาพหรืออื่นๆ ให้เหมาะสำหรับใช้ในการท่องเที่ยว ตามมาตรฐานคุณภาพและอื่นๆ เป็นต้น

3.ความเชื่อมโยง-รั่วไหลออกจากระบบเศรษฐกิจ

การท่องเที่ยวอาจจะเป็นประโยชน์มากขึ้นเศรษฐกิจในประเทศหรือไม่นั้น กรอบ SBT ได้ชี้ให้เห็นบางแง่มุมที่น่าสนใจเมื่อเปรียบเทียบในส่วนที่เกี่ยวกับความเชื่อมโยงและการรั่วไหลที่สร้างขึ้นโดยภาคการท่องเที่ยว ประเทศซึ่งมีอันดับที่ดีที่สุดสำหรับการเชื่อมโยงกลับมีการรั่วไหลมากด้วย เช่นประเทศไทยและมาเลเซียซึ่งอาจจะอธิบายได้ด้วยความจริงที่ว่าส่วนใหญ่ของกิจกรรมการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับภาคอื่น ๆ ต้องการที่จะนำเข้าในการจัดหาสินค้าที่จำเป็นโดยภาคการท่องเที่ยว ในทางตรงกันข้ามหากการท่องเที่ยวในประเทศใดค่อนข้างรั่วไหลน้อยก็จะแสดงถึงการมีความเชื่อมโยงกับเศรษฐกิจท้องถิ่นมากกว่า ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย เพื่อลดการรั่วไหลที่เกิดจากการนำเข้าสินค้าและบริการในการพัฒนาประเทศอาจจำเป็นต้องส่งเสริมการลงทุนโดยผู้ประกอบการในท้องถิ่นเพื่อปรับปรุงผลิตภัณฑ์ที่มีอยู่และจะเปลี่ยนเป็นผลิตภัณฑ์ที่เหมาะสม

เพื่อลดการรั่วไหลทางการเงินภายในประเทศ สำหรับบางกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวและมีการรั่วไหลทางการเงินก็มีความสำคัญ ในทำนองเดียวกันการรั่วไหลที่เกิดจากการบริหารงานบุคคลไปต่างประเทศอาจจะลดลงถ้าทักษะดังกล่าวมีอยู่แล้วในประเทศ นโยบายที่เหมาะสมน่าจะสมควรมีจุดมุ่งหมายเพื่อให้มีแรงจูงใจที่จะลงทุนผลกำไรที่จะได้รับทดแทนการส่งตัวหรือการลงทุนไปยังต่างประเทศ (ทั้งนี้สำหรับประเทศที่เหลืออยู่ผู้วิจัยกำลังอยู่ในระหว่างความพยายามในการรวบรวมข้อมูล)

4. กิจกรรมการท่องเที่ยว-การพัฒนาอย่างยั่งยืน

ในเรื่องเกี่ยวกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในประเทศต่างๆ ยังมีสถานการณ์ที่ควรระวังรวมถึงองค์ประกอบด้านสิ่งแวดล้อม เช่น ประเทศ ไทย กัมพูชา เวียดนาม มาเลเซีย ลาว ขณะที่อินโดนีเซียในส่วนของการพัฒนาอย่างยั่งยืนช่วยชี้ว่าการเพิ่มขึ้นของจำนวนนักท่องเที่ยวจะไม่เป็นอันตรายต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนของการท่องเที่ยว ทั้งนี้การปรับปรุงในการพัฒนาอย่างยั่งยืนการท่องเที่ยวสามารถทำได้โดยการกระทำที่เฉพาะเจาะจง Puppim de Oliveira (2003) นำเสนอการดำเนินการด้านสิ่งแวดล้อม เช่น สร้างขีดความสามารถของสถาบัน การจัดตั้งพื้นที่คุ้มครอง เงินลงทุนในโครงการด้านสิ่งแวดล้อม (สุขาภิบาลน้ำเสียการจัดการ) และการควบคุมการกระทำของเอกชน (เช่นที่ดินส่วนใหญ่เป็นเจ้าของโดยรัฐสามารถควบคุมของนักท่องเที่ยวและการลงทุนการท่องเที่ยวใหม่) กลยุทธ์ในการบริหารจัดการผลกระทบยังได้รับความสนใจโดยองค์การการค้าโลก (1997) ในระดับนโยบายการพัฒนาแผนซึ่งรวมถึงการท่องเที่ยวและการที่กำหนดไว้ในโซนสำหรับการท่องเที่ยวจึงควรกำหนดสิทธิในการเข้าถึงพื้นที่และพิจารณาเรียงลำดับของกิจกรรมที่มีความเหมาะสมสำหรับพื้นที่ กลไกทางเศรษฐกิจเช่นเงินอุดหนุนสามารถนำมาใช้เพื่อส่งเสริมให้ยั่งยืนมากขึ้นในทางปฏิบัติและให้ใช้รายได้ไปในทางที่จะปกป้องคุ้มครองอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ในส่วนของการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานก็ควรใช้เทคนิคการก่อสร้างที่ส่งผลกระทบน้อยที่สุดต่อสายพันธุ์สัตว์ป่าและพืชพันธุ์พื้นเมือง ส่วนการจัดสวนและรูปแบบสถาปัตยกรรมที่เหมาะสม โครงสร้างพื้นฐานการพัฒนาก็ควรที่จะใช้การ นำมาใช้ใหม่ (recycle)ร่วมด้วยเพื่อลดปริมาณของเสียและส่งเสริมประสิทธิภาพการใช้พลังงาน

5. กิจกรรมการท่องเที่ยว-โครงสร้างพื้นฐาน

การพัฒนาเพื่อรองรับการพัฒนาการท่องเที่ยวเมื่อมองไปที่โครงสร้างพื้นฐานในแผนภูมิ SBT อันดับหนึ่งในภูมิภาคนี้คือประเทศสิงคโปร์ รองมาคือมาเลเซีย ซึ่งดูเหมือนว่าทั้งสองประเทศจะมีโครงสร้างพื้นฐานที่เพียงพอเพื่อสนับสนุนการพัฒนาท่องเที่ยว ส่วนอินโดนีเซียดูเหมือนว่าจะค่อนข้างตามหลังในแง่ของโครงสร้างพื้นฐานที่มีศักยภาพ ในแง่ของห้องพักของโรงแรมในกรอบการวิเคราะห์แนะนำว่ายังมีช่องว่างที่ควรพัฒนาในช่วงระหว่างกิจกรรมการท่องเที่ยว จำนวนนักท่องเที่ยวของประเทศไทยที่ยังมีความต้องการในการเพิ่มศักยภาพด้านอุปทานของการท่องเที่ยวและบริการในแง่ของโครงสร้างพื้นฐานการท่องเที่ยว เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ได้แก่ บรูไน เวียดนาม และประเทศที่เหลือโดยเปรียบเทียบมีการขาดการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวได้แก่ ฟิลิปปินส์ กัมพูชา ลาว และพม่า ซึ่งต้องการการพัฒนา

6. กิจกรรมการท่องเที่ยว-ความน่าดึงดูดใจ

การเพิ่มศักยภาพในการพัฒนาการท่องเที่ยวโดยเป็นปลายทางท่องเที่ยวที่น่าสนใจมากที่สุดโดยรวมในกลุ่มประเทศที่เข้าร่วมAEC เป็นประเทศฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย และสิงคโปร์ สำหรับมาเลเซียและไทย มีความน่าดึงดูดใจน้อยลงโดยเปรียบเทียบ ทั้งนี้ ประเทศบรูไน กัมพูชา เวียดนาม เมียนม่าร์ และลาว เป็นกลุ่มที่มีความน่าดึงดูดใจด้านการท่องเที่ยวน้อยกว่าประเทศอื่นๆ สามารถอธิบายได้ว่าเป็นผลจากในกิจกรรมที่อาจเนื่องจากระดับตัวชี้วัดด้านความปลอดภัยและเสรีภาพที่ใช้เทียบเคียงระหว่างประเทศ และยังมีเรื่องคุณภาพของการกำกับดูแลอยู่ด้วย

การวิจัยสังเคราะห์จากข้อมูลทั้งหมด

จากรูปที่ 1, 2 และ 3 เมื่อพิจารณาสังเคราะห์จากข้อมูลและเปรียบเทียบในมิติต่างๆ อันได้แก่ ทรัพยากรด้านการท่องเที่ยว กิจกรรมด้านการท่องเที่ยว ความยั่งยืน ความน่าดึงดูด สาธารณูปโภคพื้นฐาน ความเชื่อมโยง และความรั่วไหล สามารถพิจารณาด้านจุดแข็งและจุดอ่อน ดังนี้

1) ประเทศบรูไน มีข้อดีในเรื่องเศรษฐกิจและความมีเสถียรภาพทางการเมือง มีการส่งเสริมสาธารณูปโภคและส่งเสริมการพัฒนาการท่องเที่ยวให้เป็นที่รู้จักในระยะยาว ซึ่งเป็นวิสัยทัศน์ของประเทศบรูไนในปี 2035 อย่างไรก็ตาม ประเทศบรูไนเป็นประเทศที่มีขนาดเล็กและมีสถานที่ที่น่าสนใจไม่กี่แห่ง

2) ประเทศกัมพูชา มีสถานที่ท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมและมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ มีนโยบายการท่องเที่ยวที่เข้มแข็ง เช่น การให้สัมปทานกับนักลงทุนชาวรัสเซียเพื่อสร้างสถานที่ให้บริการสำหรับการท่องเที่ยวที่หรูหรา รวมไปถึงการสร้างแหล่งคาสิโน อย่างไรก็ตาม ประเทศกัมพูชายังคงมีปัญหาด้านอุปสงค์ความต้องการสินค้าในประเทศระดับต่ำและยังคงมีปัญหาด้านเสถียรภาพทางการเมืองในประเทศอยู่

3) ประเทศอินโดนีเซีย มีข้อตกลงทวิภาคีกับหลายประเทศซึ่งทำให้มีสายการบินสามารถบินไปยังประเทศอินโดนีเซียโดยตรง ได้ถึง 32 สายการบิน มีแรงงานที่ราคาถูกจำนวนมาก และมีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์ อย่างไรก็ตาม การกระจายตัวของเกาะต่างๆและโครงสร้างพื้นฐานยังไม่ได้พัฒนาตามแผนเท่าที่ควร

4) ประเทศลาว มีแหล่งวัฒนธรรมและแหล่งมรดกโลก และยังมีเส้นทางคมนาคมเชื่อมโยงระหว่างประเทศกัมพูชาและประเทศเวียดนามอีกทั้งยังมีการเปิดเส้นทางใหม่เพิ่มเติมไปยังสถานที่ต่างๆ รวมถึงการมีสายการบินจากประเทศสิงคโปร์ จีน มาเลเซีย และเกาหลีใต้ อย่างไรก็ตาม การเดินทางคมนาคมทางบกยังไม่ค่อยสะดวกและสาธารณูปโภคยังไม่ครอบคลุมและบางส่วนยังไม่ได้รับการพัฒนาถึงแม้จะเป็นพื้นที่มรดกโลกสนามบินเหมาะกับเครื่องบินขนาดเล็ก

5) ประเทศมาเลเซีย มีข้อดีในเรื่องของการท่องเที่ยวเชิงสุขภาพที่เชื่อมโยงกับการบูรณาการโครงสร้างพื้นฐานและการพัฒนาของการเชื่อมต่ออินเตอร์เน็ต อย่างไรก็ดีประเทศมาเลเซียมีประชากรค่อนข้างน้อยเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ ในภูมิภาค ก่อให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงานและอาหารที่ผลิตได้ในประเทศจึงจำกัดและขาดความหลากหลาย

6) ประเทศสหภาพพม่า มีทรัพยากรธรรมชาติที่อุดมสมบูรณ์และพรมแดนประเทศมีความเชื่อมต่อกับประเทศขนาดใหญ่ เช่น ประเทศจีนและประเทศอินเดีย ทั้งยังมีสถานที่ท่องเที่ยวที่น่าสนใจ ได้แก่พระมหาธาตุเจดีย์ชเวดากอง มีการแบ่งเขตของกองทัพ เขตการเพาะปลูกการเกษตรกรรม เขตอุตสาหกรรม และเขตการบริการ รวมไปถึงเขตของการท่องเที่ยวอย่างชัดเจน แต่โครงสร้างพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า ถนนและท่าเรือยังไม่ได้มาตรฐานตามระดับสากล ทั้งยังไม่มีการพัฒนาเครือข่ายรถไฟความเร็วสูง หรือการพัฒนาเรื่องถนน และท่าเรือ ที่เป็นรูปธรรมชัดเจนที่มีความก้าวหน้าตามแผน และยังคงไม่มีความแน่นอนทางการเมือง

7) ประเทศสาธารณรัฐฟิลิปปินส์ มีทักษะของการใช้ภาษาอังกฤษเพื่อการสื่อสารระดับดีและมีวัฒนธรรมกับศาสนาที่คล้ายคลึงสอดคล้องกับประเทศฝั่งตะวันตก มีทางเชื่อมระหว่างกรุงมนิลาไปยังจังหวัดต่างๆในราคาย่อมเยา อย่างไรก็ตาม ประเทศฟิลิปปินส์มีที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ค่อนข้างอยู่ห่างไกลจากประเทศอื่นๆในกลุ่มประเทศอาเซียน และปัญหาการที่มีประชากรมากเกินไปอันเนื่องมาจากความเชื่อทางศาสนาเกี่ยวกับการคุมกำเนิดจนทำให้สวัสดิการสังคมที่ควรจะได้รับน้อยเกินไป

8) ประเทศสิงคโปร์ มีจุดแข็งหลายประการอันได้แก่ด้านโครงสร้างพื้นฐานทางการขนส่งเป็นอันดับต้นๆของโลก และใช้ภาษาอังกฤษได้ดี นอกจากนั้นยังมีสถานที่ท่องเที่ยวหลายแห่งที่ดึงดูดความสนใจจากนักท่องเที่ยวได้ เช่น Universal studio อย่างไรก็ตาม ประเทศสิงคโปร์ขาดแคลนแรงงานไร้ฝีมือและมีค่าครองชีพที่สูโดยเปรียบเทียบ

9) ประเทศไทย มีสถานที่ท่องเที่ยวที่หลากหลาย ทั้งทรัพยากรธรรมชาติและวัฒนธรรมมีราคาที่ยังแข่งขันได้ในภูมิภาค และยังมีสถานที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ที่อยู่ใจกลางของภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และมีทักษะและความสามารถของพนักงานด้านการท่องเที่ยวค่อนข้างดีโดยเปรียบเทียบ อย่างไรก็ตาม ยังขาดการจัดการด้านการท่องเที่ยวในระยะยาว รวมทั้งยังไม่มีกฎหมายที่รองรับด้านการท่องเที่ยวอย่างจริงจัง แม้ว่าจะมี พรบ. เกี่ยวข้องอยู่ นอกจากนี้การแข่งขันด้านราคาในประเทศทำให้บางครั้งคุณภาพของการบริการจึงต่ำกว่าระดับมาตรฐาน

10) ประเทศเวียดนาม มีสถานที่มีชื่อเสียงก่อนยุคประวัติศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งยุคหินใหม่ เช่น กลองสำริดมโหรทึก ชุมชนโบราณดองซอน และแหล่งอารยธรรมทางตอนใต้ของปากแม่น้ำแดงประเทศเวียดนามมีทรัพยากรธรรมชาติที่สวยงามอุดมสมบูรณ์และมีแรงงานจำนวนมากพร้อมทั้งค่าจ้างแรงงานถูก อย่างไรก็ตาม โครงสร้างพื้นฐานยังอยู่ในขั้นตอนของการพัฒนา การจราจรที่มีรถจักรยานยนต์จำนวนมากมายบนท้องถนน รวมถึงมีค่าเช่าที่ดินค่อนข้างสูง

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวและชนบท

อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในชนบทเกิดได้หลายลักษณะ เช่น สถานการณ์ของการย้ายถิ่นและภาวะตกต่ำของเศรษฐกิจ ทำให้ธุรกิจการท่องเที่ยวเริ่มกระจายตัวจากชุมชนเมืองสู่การท่องเที่ยวในชนบท เป็นตัวนำไปสู่เศรษฐกิจเชิงบวก การเปลี่ยนแปลงภาคเกษตรกรรมไปสู่อุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในชนบท ถือว่ามีความสำคัญต่อเศรษฐกิจและสังคมในแต่ละพื้นที่ รายได้และกำไรที่เพิ่มขึ้นนั้น เป็นการแสดงถึงการเปลี่ยนแปลงไปสู่อุตสาหกรรมท้องถิ่น ส่งผลทำให้มีการจ้างงานที่เพิ่มขึ้น รายได้เพิ่มขึ้น รัฐบาลมีการเก็บภาษี

อากรและค่าธรรมเนียมเพิ่มขึ้น ธุรกิจมีรายได้เพิ่มขึ้นผลตอบแทนเป็นสิ่งที่จูงใจให้เพิ่มอุตสาหกรรมการท่องเที่ยวในชนบทมากขึ้น และทรัพยากรของชุมชนได้รับความสนใจและเป็นที่รู้จักในหลายประเทศ การท่องเที่ยวในชนบทนั้น จึงถือเป็นนโยบายและเป็นมาตรการที่สำคัญ

ในปี 1994 คณะกรรมาธิการยุโรปมีโครงการ 5b วัตถุประสงค์เพื่อมุ่งเน้นพัฒนาการท่องเที่ยวในเขตชนบท ในการนี้ต้องใช้การลงทุนของภาครัฐในโครงสร้างพื้นฐานด้านการท่องเที่ยวและการฝึกอบรม มีรายละเอียดคือ พื้นที่ที่พัฒนาล้าหลัง และสถานที่ที่ GDP ต่ำกว่า 75% ของค่าเฉลี่ยของสหภาพยุโรป พื้นที่ที่ได้รับผลกระทบหลักจากภาวะอุตสาหกรรมถดถอย พื้นที่ที่มีปัญหาภาวการณ์ว่างงานในระยะยาว เพื่อให้คนรุ่นใหม่สนใจเข้ามาทำงานในชนบทเพิ่มมากขึ้น คำนึงถึงการปรับปรุงระบบโครงสร้างอุตสาหกรรมการเกษตรและรวมถึงการพัฒนาพื้นที่ในชนบท การสนับสนุนทางการเงินสำหรับ SMEs ในการพัฒนาพืชและวิธีการผลิตภายในภาคเกษตรกรรมแบบวิธีดั้งเดิม เช่น ประเทศเดนมาร์ก และเกาะต่างๆ ซึ่งเป็นประเทศที่ได้รับผลประโยชน์ของการดำเนินการตามวัตถุประสงค์โดยมีแนวคิดและนโยบายในการพัฒนาชนบทที่กำลังดำเนินการอยู่อย่างต่อเนื่อง จากข้อมูลการประเมินผลพบว่าการท่องเที่ยวชนบทจะมีนวัตกรรมทำให้สามารถท่องเที่ยวได้หลายรูปแบบจากปัจจัยของขนาดพื้นที่ที่รองรับนักท่องเที่ยวและสถานที่ท่องเที่ยว, ผลิตภัณฑ์ที่ผลิตได้บนพื้นฐานของทรัพยากรในชุมชน, การเพิ่มความหลากหลายในการผลิตสินค้าและเพื่อเป็นการพักผ่อน

สหภาพยุโรปได้จัดตั้งกองทุนในการสนับสนุนการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานให้กับชุมชน เพื่อสร้างงานสร้างรายได้เข้าสู่ชุมชน แสดงให้เห็นว่าเกษตรกรรมแบบดั้งเดิมแค่สร้างรายได้ให้กับชุมชนสม่ำเสมอ แต่หลังจากที่ได้รับการพัฒนาตามนโยบายของรัฐบาลแล้ว ทำให้ชุมชนมีทางเลือกในการสร้างรายได้ที่เพิ่มขึ้น โดยสามารถทำกำไรเพิ่มขึ้น 11% การท่องเที่ยวเชิงชนบททำให้ชุมชนมีรายได้จากการจ้างงานเพิ่มขึ้น และเป็นรายได้ที่เกิดจากการพึ่งพาแรงงานของคนในครอบครัวของชุมชน ทำให้ไม่เป็นการสูญเสียรายได้ให้กับคนภายนอกชุมชน

การท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องภาคเกษตรชนบทและผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมของนักท่องเที่ยว

การท่องเที่ยวเชิงเกษตรเป็นการชื่นชมความเป็นอยู่และวิถีชีวิตของชาวชนบท ขนบธรรมเนียม ประเพณีและวัฒนธรรมต่างๆที่เกิดจากการผสมผสานทั้งการเกษตรรูปแบบดั้งเดิมและการเกษตรที่ทันสมัย จากความน่าสนใจของกิจกรรมต่างๆของการท่องเที่ยวเชิงเกษตรที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวให้เข้ามาเที่ยวชมนั้น จึงมีการศึกษาพฤติกรรมของนักท่องเที่ยวที่เข้ามาท่องเที่ยวเพื่อนำไปปรับเป็นกลยุทธ์และพัฒนาการท่องเที่ยวเชิงเกษตรให้ตอบสนองความต้องการของนักท่องเที่ยวได้

ส่วนผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดการท่องเที่ยว พบว่ากิจกรรมการท่องเที่ยวส่วนใหญ่จะมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตั้งแต่นักท่องเที่ยวเริ่มเดินทางจนไปถึงจุดหมายการท่องเที่ยว ทั้งการเลือกใช้พาหนะในการเดินทางไปยังจุดหมายการท่องเที่ยว การขับรถยนต์ส่วนตัวไปทำให้พื้นที่บริเวณสถานที่ท่องเที่ยวเกิดความแออัดมีรถติด เครื่องยนต์อาจส่งเสียงดังรบกวนสัตว์ป่าเกิดเป็นมลภาวะทางเสียง เกิดมลภาวะทางอากาศจากฝุ่น ควัน การบุกรุกพื้นที่ป่าทำสิ่งปลูกสร้างเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับนักท่องเที่ยวทั้งยังบดบัง

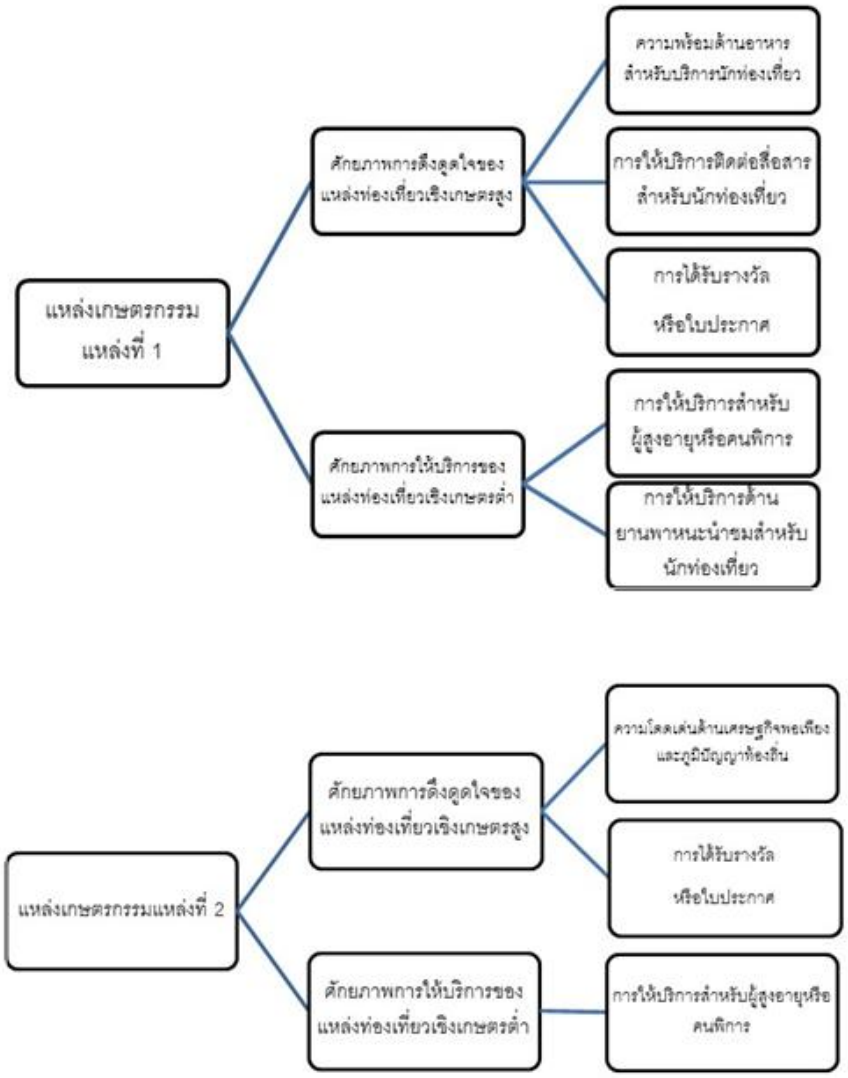
ทัศนียภาพที่สวยการเข้ามาท่องเที่ยวในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งส่งผลต่ออุปสงค์การใช้น้ำ การใช้พลังงานของพื้นที่นั้นอาจจะทำให้แหล่งน้ำตามธรรมชาติไม่เพียงพอกับชุมชนหรือลดน้อยลงไปจากการใช้มากเกินไป จากงานวิจัยด้านผลกระทบของสิ่งแวดล้อมจากการท่องเที่ยวพบว่าการท่องเที่ยวมีผลกระทบด้านลบกับคุณภาพสิ่งแวดล้อมรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงภูมิอากาศโดยการใช้พลังงานของโรงแรมที่พักของนักท่องเที่ยวมีส่วนอย่างมากกับการใช้พลังงาน

ในงานวิจัยผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากการท่องเที่ยวข้อมูลจากประสบการณ์ต่างประเทศ เช่น Katircioglu, Feridun, และ Kilinc (2013) ได้ศึกษาประเทศไซปรัสถึงการท่องเที่ยวมีอิทธิพลต่อการใช้พลังงานและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือไม่โดยใช้การศึกษาหาความสัมพันธ์ในระยะยาวระหว่างตัวแปรและการศึกษาความเป็นเหตุเป็นผลกันระหว่างตัวแปรพบว่าจำนวนนักท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการใช้พลังงานและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ซึ่งแสดงให้เห็นว่าการท่องเที่ยวส่งผลทางลบต่อสิ่งแวดล้อม เมื่อทดสอบความเป็นเหตุเป็นผลพบว่านักท่องเที่ยวต่างชาติเป็นตัวเร่งให้เกิดการใช้พลังงานและการเพิ่มขึ้นของการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ Katircioglu (2014) ศึกษาการท่องเที่ยวระหว่างประเทศว่าเป็นตัวเพิ่มการบริโภคพลังงานและการสร้างมลภาวะหรือไม่ของประเทศตุรกี โดยให้การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO2) เป็นตัวแทนของการสร้างมลภาวะซึ่งจะส่งผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมซึ่งก๊าซนี้จะทำให้เกิดสภาวะเรือนกระจกและใช้เป็นตัวบ่งชี้ของการเกิดการเปลี่ยนแปลงของภูมิอากาศได้ จากการศึกษาดุลยภาพระยะยาวของความสัมพันธ์ระหว่างการท่องเที่ยว, การใช้พลังงาน, และการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ (CO2) ในตุรกีพบว่า จำนวนนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้าไปยังประเทศตุรกีมีความสัมพันธ์ทางบวกกับการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ทั้งในระยะยาวและระยะสั้นซึ่งหมายความว่าเมื่อนักท่องเที่ยวต่างชาติเดินทางเข้ามามากขึ้นจะทำให้เกิดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์มากขึ้นเช่นกันซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยเมื่อพิจารณาปัจจัยอื่นร่วมด้วยแล้วพบว่าผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) และการใช้พลังงานเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เช่นกัน จากงานวิจัยนี้จึงกล่าวได้ว่าการท่องเที่ยวมีผลกระทบด้านลบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว ในงานวิจัยที่มีการศึกษาผลกระทบของการท่องเที่ยวทั้งในด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมซึ่งเป็นการศึกษาของประเทศจำนวน 27 ประเทศในกลุ่มสมาชิกสหภาพยุโรป(Lee & Brahmasrene, 2013)โดยหาความสัมพันธ์ในระยะยาวซึ่งพบว่าการท่องเที่ยวช่วยกระตุ้นเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวมีความสัมพันธ์ทางลบต่อการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ แสดงให้เห็นว่าการท่องเที่ยวในกลุ่มประเทศสมาชิกสหภาพยุโรปเป็นการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเนื่องจากมีผลทางบวกต่อเศรษฐกิจและนโยบายเกี่ยวกับการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนมีประสิทธิภาพเนื่องจากช่วยลดผลกระทบด้านลบของสิ่งแวดล้อม

ในส่วนของประเทศไทย ประชากรส่วนใหญ่ในประเทศไทยประกอบอาชีพเกษตรกรรม ซึ่งรายได้เฉลี่ยของเกษตรกรต่ำกว่าแรงงานภาคอุตสาหกรรม นอกจากนั้นยังประสบปัญหาอื่นๆ เช่น ปัญหาความแปรปรวนของธรรมชาติ ปัญหาราคาเกษตรตกต่ำและคุณภาพผลผลิต เป็นต้น ดังนั้น ทุกรัฐบาลจึงให้มีการส่งเสริมและสนับสนุนภาคการเกษตร จึงทำให้ปัจจุบันภาคการเกษตรมีความแข็งแกร่งและเชื่อมโยงกับการท่องเที่ยว ดังนั้นผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาการท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรและชนบท เพื่อนำเสนอต้นแบบการบริหาร

จัดการธุรกิจท่องเที่ยวที่เกี่ยวข้องกับภาคเกษตรและชนบทอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อเป็นแนวทางการเสริมสร้างความสามารถของผู้ประกอบการ รวมถึงประโยชน์ต่อหน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในประเทศไทย เพื่อให้การท่องเที่ยวที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาคเกษตรและชนบทเป็นที่นิยมและประสบความสำเร็จในอนาคต

จากการสำรวจเบื้องต้นซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรของโครงการที่ได้รับรางวัลจากการประกวดผลงานตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล จากสำนักงานคณะกรรมการพิเศษ เพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ แหล่งเกษตรกรรมแหล่งที่ 1 แขวงสะพานสูง กรุงเทพฯ และแหล่งเกษตรกรรมแหล่งที่ 2 ต.ราษฎร์นิยม อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี สามารถแสดงดังแผนภูมิดังรูปที่ 4



รูปที่ 4 สรุปผลการเปรียบเทียบความสามารถทางการเป็นแหล่งท่องเที่ยวของแหล่งเกษตรกรรมสองแห่ง ได้แก่ แหล่งเกษตรกรรมแหล่งที่ 1 แขวงสะพานสูง กรุงเทพฯ และ แหล่งเกษตรกรรมแหล่งที่ 2 ต.ราษฎร์นิยม อ.ไทรน้อย จ.นนทบุรี ซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงเกษตรของโครงการที่ได้รับรางวัลจากการประกวดผลงานตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล จากสำนักงานคณะกรรมการพิเศษ เพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ (ประยุกต์และปรับปรุงเพิ่มเติมจากใบเฟิร์น วงษ์บัวงามและมุขสุดา พูลสวัสดิ์, 2556)

ใบเฟิร์น วงษ์บัวงามและมุขสุดา พูลสวัสดิ์ (2556) ได้สรุปว่า จุดแข็ง ทั้ง 2 แหล่ง คือ การที่เกษตรกรมีความรู้ความชำนาญ และประสบการณ์ในด้านการทำเกษตรทฤษฎีใหม่ รวมไปถึงความสามารถในการถ่ายทอดความรู้ให้ผู้อื่นนำไปปฏิบัติ จุดอ่อน ทั้ง 2 แหล่ง คือ การขาดการบริการแก่นักท่องเที่ยวในเรื่อง สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น แหล่งพักผ่อน ห้องน้ำในสวนเกษตร เป็นต้น และบุคลากรที่คอยดูแลให้ความรู้ โอกาส การเกษตรทฤษฎีใหม่กำลังได้รับความนิยม เนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ จึงทำให้ประชาชนให้ความสนใจในการเข้ามาเรียนรู้เพิ่มมากขึ้น ประกอบกับทั้ง 2 แหล่งได้รับรางวัล จึงเป็นการรับประกันคุณภาพแหล่งเกษตรที่ดีได้ระดับหนึ่ง ข้อจำกัด อาชีพชาวสวนไม่ใช่อาชีพที่คนรุ่นใหม่สนใจ

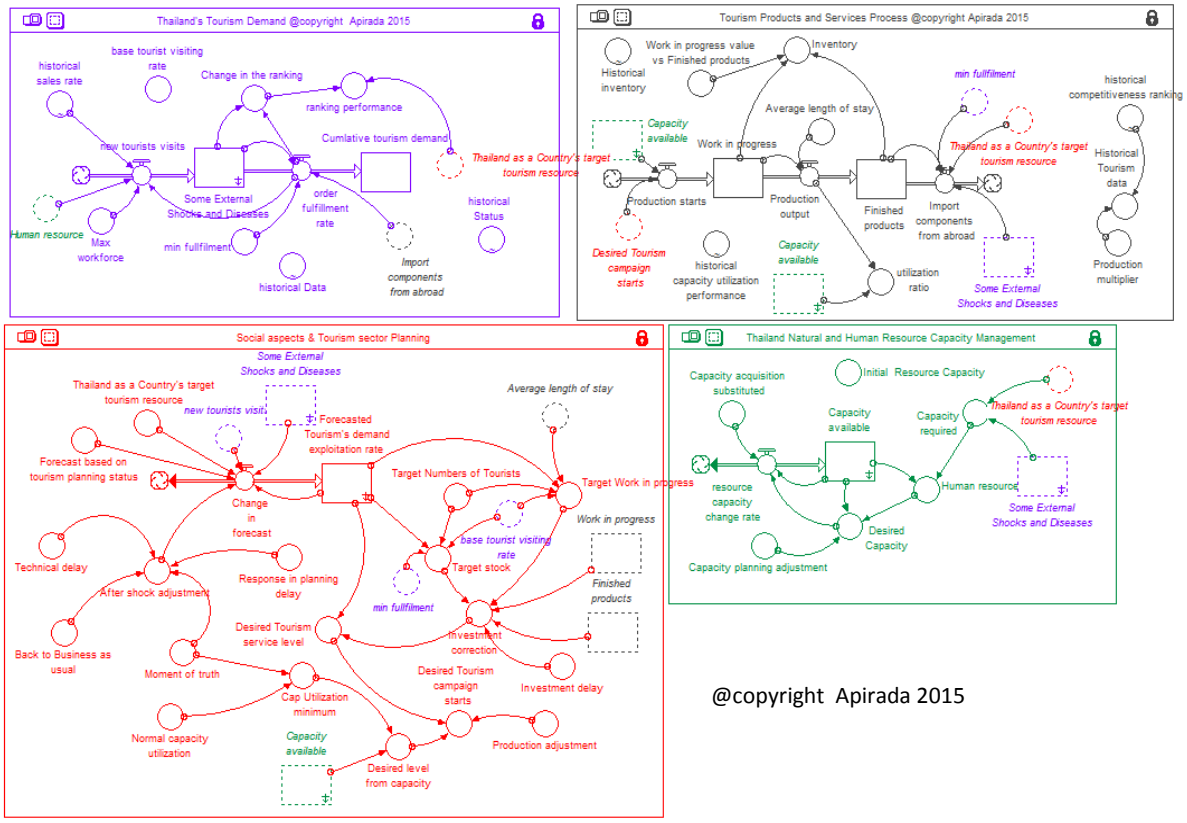
งานวิจัยข้างต้นมีเป็นการวัดในเชิงคุณภาพ เป็นตัวชี้วัดที่ใช้ความรู้สึกเป็นเกณฑ์ในการตัดสิน สิ่งที่ยังขาดในงานวิจัยคือการวัดในเชิงปริมาณในการพิจารณาด้วย ทั้งในเรื่องระยะเวลาในการเรียนรู้ จำนวนนักท่องเที่ยว จำนวนผู้ให้ความรู้ การตรวจสอบรายได้ทั้งหมดที่เกิดขึ้น และต้นทุนต่างๆที่เกิดขึ้นทั้งในรูปที่เป็นตัวเงินและไม่ใช่ตัวเงิน และควรจะมีการติดตามผลและควรจะพิจารณาประโยชน์ที่ผู้ที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) พร้อมทั้งระบุถึงผลกระทบทั้งในเชิงบวกและเชิงลบ นอกจากนี้ยังมีเรื่องการเปลี่ยนผ่านเพื่อการเปรียบเทียบและผลกระทบจากการเปิด AEC ซึ่งเป็นสิ่งที่ผู้วิจัยจะได้ทำการศึกษาในลำดับต่อไปในรูปแบบของการศึกษาเชิงปริมาณร่วมกับเชิงคุณภาพ

อภิปรายสรุปผลการวิจัย และการศึกษาในระยะต่อไป

การวิจัยฉบับนี้ได้แสดงให้ทราบถึงภาพรวมและจุดแข็งจุดอ่อนของทั้ง 10 ประเทศในภูมิภาคอาเซียนซึ่งกำลังเข้าสู่การรวมกลุ่ม AEC นี้ ฉะนั้นข้อมูลเพื่อเตรียมพร้อมการวางแผนที่ดีย่อมจะเป็นประโยชน์แก่ประเทศสมาชิกรวมถึงประเทศไทยเราด้วย ทั้งนี้ในอันดับต่อไปผู้วิจัยกำลังทำการศึกษาผลกระทบในเชิงลึกขึ้นซึ่งอยู่ในระหว่างการพัฒนาแบบจำลองที่มีความโยงใยกันระหว่างสาขาโดยให้ภาคการเกษตรและชนบทเป็นเป้าหมาย นอกจากการพิจารณาระดับจุลภาคแล้ว ผู้วิจัยกำลังรวบรวมข้อมูลเพื่อแสดงแผนในระดับมหภาคเบื้องต้น ดังแสดงในรูปที่ 4 การพิจารณาผลกระทบด้านการท่องเที่ยวและการวางแผนเพื่อพิจารณาผลกระทบต่อภาคการเกษตรและมีร่างแบบจำลองดังรูปที่ 5



รูปที่ 4 การพิจารณาผลกระทบด้านการท่องเที่ยวและการวางแผน เพื่อพิจารณาผลกระทบต่อภาคการเกษตร



@copyright Apirada 2015

รูปที่ 5 การพิจารณาผลกระทบด้านการท่องเที่ยวและการวางแผน เพื่อพิจารณาผลกระทบต่อภาคการเกษตร (ร่าง)

เอกสารอ้างอิง

Cernat, L. and Gourdon, J., Is The Concept of Sustainable Tourism Sustainable? Developing the Sustainable Tourism Benchmarking Tool, MPRA Paper No. 4178, posted 20 July, 2007.

Chinprateep, Apirada, Competitiveness and Value Creation of Tourism Sector: In the Case of 10 ASEAN Economies, Conference Proceedings, Chicago, USA, October, 2015.

Dwyer, L., Forsyth, P., Rao, P., The Price Competitiveness of Travel and Tourism: A comparison of 19 Destinations. Tourism Management, 21, 9-22, 2000.

Dwyer, L., Forsyth, Spurr, R., Evaluating Tourism's Economic Effects: New and Old Approaches. Tourism Management, 25, 307-317, 2004.

Hirschman, A., The Strategy of Economic Development, New Haven, Yale University, 1958.

Johnston, B., and Mellor, J., The Role of Agriculture in Economic Development, American Economic Review, 51(4), 566-93, 1961.

Miller, G., The Development of Indicators for Sustainable Tourism: Results of a Delphi Survey of Tourism Researches. Tourism Management, 22, 351-362, 2001.

Liu, Z.H., Sustainable Tourism Development: A Critique. Journal of Sustainable Tourism, 11(6), 459-475, 2003.

Ko, T.G., Development of a Tourism Sustainability Assessment Procedure: A Conceptual Approach. Tourism Management, 26(3), 431-445, 2005.

United Nations Environment Programme – World Tourist Organization, Making Tourism More Sustainable: A Guide for Policy Makers, New York, NY, 2005.

Judicial effectiveness and administrative corruption: Evidence from a firm-level data[1]

Tongyai Iyavarakul and Thasanee Satimanon[2]
March 1, 2016[3]

Abstract

This study examines the effect of judicial effectiveness on the incidence of bribery and amount of bribes paid using firm-level data from the Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) 2005. Using probit and tobit estimation, we find that the effectiveness of the judicial system, as measured by the perception of business owners on how the court in their country are fair, honest, and quick, is a statistically significant factor that reduces both the incidence of bribery as well as the amount of bribes after various covariates at the firm-level are controlled for. These findings contribute to the relatively understudied subject on the effectiveness of the check and balance system between judiciary and administrative branch. The study also distinguishes itself from others in the same corpus by using objective measure of corruption at the firm-level, that is, the amount of bribe the firm has given rather than the perceived corruption index of the country. Such measure of corruption allows for a study of the determinants of corruption at the micro level and yields results that are subject to less measurement error bias.

Keywords: Corruption, BEEPs 2005, Probit and Tobit estimation

[1] A paper prepared for the Conference on NIDA's Legacy: A 5-Decade Focus on Sustainable Development, March 31, 2016.
[2] Lecturers, School of Development Economics, National Institute of Development Administration (NIDA). 118 Serithai Road, Khlong Chan, Bang Kapi, Bangkok 10240, Thailand.
[3] First draft. Please do no quote.

Introduction

"*Que le pouvoir arrête le pouvoir*"
Montesquieu (1748)

Empirical studies on corruption are relatively difficult for two main reasons. First, the measurement of corruption, unlike that of other economic variables such as income and consumption, is relatively unclear. As noted in Jain (2001), the fact that corruption comes in various forms makes corruption a rather subjective subject. Indeed, one of the most popular measure of corruption is the Corruption Perception Index (CPI), a cross-country index that ranks how the business owners 'perceive' how much the public officials in their country are corrupt. Most studies on the determinants of corruption that rely on these types of indices are thus subject to the limitation that only variables at the macro-level can be examined, and that they often raised concerns about the perception biases as well as biases from unobserved heterogeneity at the country level.

The second reason is that the measure of corruption often suffers from the response bias, as the respondents actually involved in corruption are often reluctant to reveal the truth. Prevalence of corruption based on surveys that post direct questions on corruption are therefore almost always underestimated. Also, under the condition that the determinants of the response on corruption and the variables of interest are correlated, estimates of the effect of these variables on corruption will also be biased.

Despite these limitations, the past decades have seen a growing number of economic literature on the empirical studies of both the effect and the determinants of corruption, partly due to the obvious reason that corruption is one of the major obstacles of economic development that needs a better understanding. Excellent reviews of these works in Jain (2001) and Bardhan (1997), together with our own summary of additional studies after 2001 are compiled in Table 1 as follows.

Table 1 Review of literature on the empirical studies on the determinants of corruption

Determinant	Author(s)
Legitimate income	Goel and Nelson (1998), Van Rijckeghem and Weder (1997), Mookherjee and Png (1995)
Penalties for corruption	Kaufmann (1998), Goel and Nelson (1998), Johnson et al. (1998), Pritchett and Kaufmann (1998), Johnson et al. (1997), Brunetti et al. (1998)
Economic rents	Goel and Nelson (1998), Ades and Di Tella (1997), Jain and Tirtiroglu (2000),
Legal regime	Treisman (2000)
Political institution	Jain (1987, 1993), Montinola (1998), Johnston (1997), Rose-Ackermann (1999)
Historical and cultural factors	Mauro (1995), La Porta et al. (1997, 1999), Easterly and Levine (1997), Ades and Di Tella (1999), La Porta et al. (1999)

Source: Jain (2001), Bardhan (1997), and a compilation of various sources by authors.

As Table 1 reveals, the role of the judiciary in deterring administrative corruption remains a relatively unexplored domain in empirical studies. From the theoretical perspective, an increase in the judicial effectiveness can help reduce the incidence of corruption for a number of reasons. In a rational crime model, judicial effectiveness provides a check and balance system of the administrative as it increases both the probability of being punished and the severity of punishment, thereby increasing the expected cost of all agents engaged in corruption. In a transaction cost model, an increase in the judicial effectiveness in resolving business disputes also reduces the need of firms to pay bribe to officials to illegally settle things out of court. A notable exception of the few empirical studies on this issue is Treisman (2000), who find using cross-country data that a common law regime is a factor that statistically improves the corruption perception index. In our study, we reexamine the same question of how the effectiveness of the judiciary can deter the corruption in the administrative branch using a more objective measure corruption at the firm level data from the Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) 2005. As our study is based on data of the amount of bribery that firms pay, rather than their perception of the corruption level as in previous research, we argue that our results are subject to less bias. The use of firm-level data also allows for an analysis of the determinants of corruption from the micro perspective, as opposed to the macro perspective à la Treisman (2000), whose results based on cross country data may also be subject to aggregation bias.

Data

The Business Environment and Enterprise Performance Survey (BEEPS) is a firm-level survey conducted by the European Bank for Reconstruction and Development and World Bank that was first launched in 1999. The survey includes a cross sectional sample of firms in a number of countries with the objective of learning firm's information about their own characteristics, as well as their business environment including access to finance, corruption, infrastructure, crime, competition, and performance measures. In the 2005 round, the survey consists of 9,655 interviews from countries covers virtually all of the countries of Central and Eastern Europe and the former Soviet Union, as well as Turkey, with the sample sizes in each country from 200 in smaller countries, to 599 in Russia.

Of our particular interest is the information concerning the bribery and firms' perception of the judiciary in the country they operate in. As issues related with corruption are of sensitive nature, the following phrases are emphasized in the questionnaire before the interviewer addresses the corruption issue:

> WE NOW WANT TO ASK YOUR OPINION ON "UNOFFICIAL PAYMENTS" TO OFFICIALS IN THIS COUNTRY. CAN I PLEASE REASSURE YOU THAT:
>
> We are interested in your opinions in a personal capacity

> We do not imply in any way that your company makes unofficial payments/gifts
>
> We recognise that your company neither approves of nor condones the use of unofficial payments/gifts
>
> The responses that you give will be aggregated and presented in purely statistical terms; any comments you give me cannot be attributed to either you or your company

The main dependent variable of our study is the percentage of total annual that firms paid in unofficial payments/gifts to public officials. We fully realize that these unofficial payments may also include those paid to judges as bribery. To separate administrative from judicial bribery, we include only firms in the survey that never or seldom make unofficial payments to the court.

Information concerning our main explanatory variable, the judicial effectiveness, is obtained from the firm's perception of how the court in their country are fair, honest, quick, affordable, and able to implement its decision. These variables range in scales from never, seldom, sometimes, frequently, usually, and always.

Models and Preliminary Empirical Results

The 2005-BEEP surveys provides an excellent set of questions about the ratio of bribery amount paid to public officials over the total annual sales, and other factors that affect such ratio. The variable *percentbribe* is generated using firms' responses on the question – "On average, what percent of total annual sales do firm's like yours typically pay in unofficial payments/gifts to public officials?" Seventy-two percent of firms reported zero unofficial payment to public officials; hence, the models used in the paper are probit where the dependent variable (*bribery*) is binary and tobit where the dependent variables are *percentbribe.*

The control variables are categorized by four groups. First, BEEP surveys collect various auxiliary variables to capture different characteristics of the firms which are *age*, owner characteristics (*private_d*, *private_f*, *gov*, and other), number of establishments (*branch*), percentage ownership of the largest shareholder(s) (*largest_own*), number of the largest shareholder(s) (*num_largest*), legal status of firm (single proprietorship, *partnership*, cooperative (*coop),* corporation -privately held (*corporate_p*), corporation listed on a stock exchange (*corporate_se*), other private sector (*other_private*), state/municipal/district-owned enterprise (*state_own*), corporatized state-owned enterprise (*corporate_state*), other state owned (*other_state*)), and location of headquarters (at this site, elsewhere in this country (*headquarter_else*), and in a foreign country(*headquarter_f*). Second, the surveys detail the activities and performance of firms that are *profit*, percentage of domestic sales categorized by types of customers (government or government agencies (*customer_g*), state owned or controlled enterprises (*customer_s*), and other), market in which firm compete (non-national

market (*nonnationalmkt*), and non-local market (*nonlocalmkt*)), and main area of firms' activity in terms of annual sales (mining and quarrying, *construction*, manufacturing (*manufacture),* transport storage and communication (*transport*), wholesale and retail trade: repair of motor vehicles, motorcycles and personal and household goods (*trade_repair_good*), real estate, renting and business services (*busi_service*), hotels and restaurants (*hotel_restua*), and other services (*other_ser*)). Third and most important category is the firm's opinion regarding the court system in resolving business disputes. The dimensions of the survey are fair and impartial (*courtfair*), honest/uncorrupted (*courthonest*), quick (*courtquick*), affordability (*courtafford*), and ability to enforce its decisions (*courtenforce*). The last group is a country-dummy variable which is aimed to capture the effect of all macroeconomic-indices of each host country. There are 29 transition countries: Bulgaria, *Albania*, *Croatia*, *Belarus*, *Georgia*, *Tajikistan*, *Turkey*, *Ukraine*, *Uzbekistan*, *Russia*, *Poland*, *Romania*, *Kazakhstan*, *Moldova*, Bosnia and Herzegovina (*BosnianHer*), *Azerbaijan*, FYR Macedonia (*Macedonia*), *Armenia*, Kyrgyz Republic (*Kyrgyz*), *Estonia*, Czech Republic (*Czech*), *Hungary*, *Latvia*, *Lithuania*, Slovak Republic (*Slovak*), *Slovenia*, *Spain*, *Ireland*, Servia and Montenegro (*ServianMon*). The descriptive statistics of each variable are provided in the appendix.

Table 2 Empirical Results (Report only court variables)

Variables	**Probit**	**Probit robust**	**Probit cluster (country)**	**Probit cluster (industry)**	**Tobit**	**Tobit robust**	**Tobit cluster (country)**	**Tobit cluster (industry)**
courtfair	**-0.110* (0.0583)**	**-0.110* (0.0595)**	**-0.110* (0.0598)**	**-0.110* (0.0665)**	**-0.549** (0.255)**	**-0.549** (0.276)**	**-0.549** (0.277)**	**-0.549** (0.243)**
courthonest	**-0.135** (0.0593)**	**-0.135** (0.0608)**	**-0.135** (0.0643)**	**-0.135** (0.0537)**	**-0.597** (0.259)**	**-0.597** (0.269)**	**-0.597** (0.279)**	**-0.597** (0.233)**
courtquick	**-0.150** (0.0623)**	**-0.150** (0.0626)**	**-0.150** (0.0726)**	**-0.150*** (0.0222)**	-0.309 (0.270)	-0.309 (0.284)	-0.309 (0.297)	-0.309 (0.198)
courtafford	0.0524 (0.0472)	0.0524 (0.0475)	0.0524 (0.0544)	0.0524 (0.0335)	0.219 (0.203)	0.219 (0.198)	0.219 (0.235)	0.219 (0.194)
courtenforce	0.0429 (0.0455)	0.0429 (0.0461)	0.0429 (0.0485)	0.0429 (0.0597)	0.140 (0.197)	0.140 (0.199)	0.140 (0.180)	0.140 (0.314)
Number of observations	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668

Note: Standard errors are reported in the parentheses. The significant level is represented by using *** for p<0.01, ** for p<0.05, and * for p<0.1.

The empirical results are based on eight models, four probit models using bribery as dependent variables that take the value of 0 when the firm reported zero amount of unofficial payment, and 1 otherwise, and another four tobit models employing *percentbribe* as dependent variable. Each probit and tobit model reports four types of standard errors which are normal standard errors, standard errors robust (robust), cluster by country standard errors (cluster (country)) and cluster by industry standard errors (cluster (industry)). This analysis emphasizes on the direction of the impact of independent variables on the *bribery*; however, we also report the average marginal effect results. The following equation presents the probit model.

$$bribery_i = \Phi(X_i\beta + Z_i\gamma) + \epsilon_i,$$

where $bribery$ is a dichotomy variable that is equal to one is the percent of bribe reported by firm i exceeds zero, and zero otherwise, X_i are explanatory variables that concern the judicial effectiveness of the country that firm i perceives, which include how the courts are fair and impartial, honest, quick, affordable, and able to enforce its decisions with corresponding parameters β, Z_i include other control variables with corresponding parameters γ, ϵ_i is the error term assumed to be normally independently distributed across firms, and $\Phi(\cdot)$ is the cumulative distribution function of a standard normal distribution. The tobit model has a similar form as the probit model except that the dependent variable is *percentbribe* instead of *bribery*; in addition, the dependent variable is censored at 0 in the tobit model. The following table shows the empirical results for the focus independent variables, variables dealing with attitude about court system, of all eight models; moreover, the tables for the full empirical results are shown in appendix.

Several studies also support the role of court system to combat corruption (Seligson 2002; Bardhan 2006; Oleinik 2015; Schultz and Harutyunyan 2015; Cuervo-Cazurra 2016) and so does this study. The regression results come from the 5,668-firm survey. Most of significant explanatory variables have the same sign for all models. For the main focus of this study, a group of opinion about court system, *courtfair*, *courthonest*, and *courtquick* present the significant negative effect on the decision to pay bribe as expected. That is, when a firm trusts in the court system in resolving business disputes (represented by *courtfair*, and *courthonest*), there is less probability for a firm to pay bribe or even less amount of bribe if firm decides to pay bribe. Moreover, the incentive to pay bribe is also lower when a firm considers that the procedure of a court system is quick representing by the significant negative coefficient of *courtquick*. However, affordability and ability to enforce its decision (*courtafford* and *courtenforce*) have insignificant positive impacts on bribery.

Table 3 Empirical Results for Average Marginal Effect (Report only court variables)

Variables	**Probit average marginal effect**	**Probit robust average marginal effect**	**Probit cluster (country) average marginal effect**	**Probit cluster (industry) average marginal effect**	**Tobit average marginal effect**	**Tobit robust average marginal effect**	**Tobit cluster (country) average marginal effect**	**Tobit cluster (industry) average marginal effect**
courtfair	**-0.0331* (0.0175)**	**-0.0331* (0.0178)**	**-0.0331* (0.0179)**	**-0.0331* (0.0199)**	**-0.152** (0.0703)**	**-0.152** (0.0761)**	**-0.152** (0.0752)**	**-0.152** (0.0671)**
courthonest	**-0.0406** (0.0178)**	**-0.0406** (0.0182)**	**-0.0406** (0.0192)**	**-0.0406** (0.0163)**	**-0.165** (0.0716)**	**-0.165** (0.0743)**	**-0.165** (0.0772)**	**-0.165** (0.0644)**
courtquick	**-0.0449** (0.0187)**	**-0.0449** (0.0188)**	**-0.0449** (0.0216)**	**-0.0449*** (0.00645)**	-0.0853 (0.0746)	-0.0853 (0.0784)	-0.0853 (0.0822)	-0.0853 (0.0545)
courtafford	0.0157 (0.0142)	0.0157 (0.0142)	0.0157 (0.0163)	0.0157 (0.0101)	0.0605 (0.0561)	0.0605 (0.0548)	0.0605 (0.0649)	0.0605 (0.0536)
courtenforce	0.0129 (0.0136)	0.0129 (0.0138)	0.0129 (0.0145)	0.0129 (0.0179)	0.0387 (0.0543)	0.0387 (0.0550)	0.0387 (0.0498)	0.0387 (0.0868)
Number of observations	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668

Note: Standard errors are reported in the parentheses. The significant level is represented by using *** for p<0.01, ** for p<0.05, and * for p<0.1.

For the group of firm characteristics, *age* of a firm has a significant negative impact on unofficial payment for all models as the previous studies (De Jong, Tu, and van Ees 2012; Lee, Oh, and Eden 2010; Ramdani and Witteloostuijn 2011). The reason might be that older firms have more experience and are able to work out relatively better that, in returns, result in lower bribing probabilities and payment. When the percentage ownership of the largest shareholders (*largest_own*) is higher, the probability of paying bribe or amount of bribe is significantly lower which the same as Ramdani and Witteloostuijn (2011). Moreover, when there is a less number of shareholders hold the largest percentage ownership (*num_largest*), there is significantly the lower probability to bribe. For the legal status of the a company, comparing to single proprietorship, all models result that *cooperative* has less tendency to bribe or pay less amount of bribe significantly in all model, and corporate which is privately held (*corporate_p*) also has significant negative impact on amount of bribe paid in most of tobit models.

The significant variables in the group of firm's activities and performance are *profit*, *nonnationalmkt*, *nonlocalmkt*, *construction*, and *transport*. The margin that sales price exceed operating costs is represented by *profit*; the higher profit the more probability to pay bribe and the more amount of bribe a firm decide to pay. This result is reasonable because a firm have more incentive to pay bribe in order to receive higher amount of rent or profit. *Nonnationalmkt* and *nonlocalmkt* can be interpreted that when a firm does not compete in the national or local market for its main product line or service, it has less probability to pay bribe or it pay less amount of bribe compared to a firm which competes in the host country (Ramdani and Witteloostuijn 2011). In addition, if a firm's main area of activity in terms of annual sales is construction as well as transport storage and communication, a firm has significantly higher probability to pay bribe than mining and quarrying sector, a base sector.

Seventeen dummy variables for countries are significant which are *Croatia*, *Belarus*, *Georgia*, *Uzbekistan*, *Russia*, *Poland*, Bosnia and Herzegovina (*BosnianHer*), *Azerbaijan*, *Macedonia*, *Armenia*, *Kyrgyz*, *Estonia*, *Czech*, *Slovenia*, *Spain*, *Ireland*, and *ServianMon*. This means that a firm in different country has more or less probability to pay bribe, as well as more or less bribe amount compared to the base country, Bulgaria. Hence, the country dummy variables are able to control different macroeconomic indices as well as different business environment in each country (Treisman 2000; Fisman and Gatti 2002).

Conclusion

The main objective of this article is to analyze the relationship between the probability to pay bribe or bribery amount and firms' opinion in court system of 29 transition country. The results present significantly negative relationship of bribery measurement variables and opinion on court system, especially on the characteristics of fair and impartial, honest/uncorrupted, and quick. Consequently, the country that would like to encourage foreign direct investment as a main strategy to improve country's growth rate, should pay

more attention to improve court system to be more fair and impartial, higher level of honest/uncorrupted, and have a faster procedure.

Other variables that have a positive relationship with the bribe measurement are profit margin, construction sector, transport storage and communication sector, and country dummy variables. On the other hands, the variables that result to a negative relationship with the bribe measurement are age of the firms, the percentage ownership of the largest shareholder(s) and the number of shareholder(s) who hold largest share proportion, the legal status of firms, the variables representing whether a firm relies on domestic market or not, and some country dummy variables.

References

Ades and Di Tella. 1997a. "The new economics of corruption: a survey and some new results." *Political Studies* 45 (Special Issue): 496-515.

1997b. "National champions and corruption: some unpleasant interventionist arithmetic." *The Economic Journal* 107: 1023-1042.

1999. "Rents, competition and corruption." *American Economic Review* (in press).

Bardhan, Pranab. 2006. "The Economist's Approach to the Problem of Corruption." *World Development*, Part Special Issue (pp. 324–404). Corruption and Development: Analysis and Measurement, 34 (2): 341–48.

Brennan, Geoffrey, and James M. Buchanan. 2006. The Power to Tax: Analytic Foundations of a Fiscal Constitution. Cambridge University Press. http://www.google.co.th/books?hl=en&lr=&id=O6c5vnLYkVEC&oi=fnd&pg=PR11&ots=_RBKHwlDBi&sig=LqVc_8TG6wgDF24T3pVG2a9X_Q8&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false.

Brunetti et al. 1998. "Credibility of rules and economic growth: evidence from a worldwild survey of the private sector." *The World Bank Economic Review* 12 (3): 353-84.

Burgess, Katrina. 2003. "Explaining Populist Party Adaptation in Latin America Environmental and Organizational Determinants of Party Change in Argentina, Mexico, Peru, and Venezuela." Comparative Political Studies 36 (8): 881–911.

Chang, Yang-Ming, and Dennis L. Weisman. 2005. "Sibling Rivalry and Strategic Parental Transfers." *Southern Economic Journal* 71, No. 4 (April): 821–36.

Choi, Jay Pil, and Marcel Thum. 2005. "Corruption and Shadow Economy." *International Economic Review* 46 (3): 817–36.

Denemark, David, and Shaun Bowler. 2002. "Minor Parties and Protest Votes in Australia and New Zealand: Locating Populist Politics." *Electoral Studies* 21 (1): 47–67.

Easterly and Levine. 1997. "Africa's growth tragedy: policies and ethnic divisions." *Quarterly Journal of Economics* 112 (4): 1203–1250.

Fisman, Raymond, and Roberta Gatti. 2002. "Decentralization and Corruption: Evidence across Countries." *Journal of Public Economics* 83 (3): 325–45.

Fisman, Raymond, and Jakob Svensson. 2007. "Are Corruption and Taxation Really Harmful to Growth? Firm Level Evidence." *Journal of Development Economics* 83 (1): 63–75.

Goel and Nelson. 1998. "Corruption and government size: a disaggregated analysis." *Public Choice* 97: 107-20.

Hirsch-Hoefler, Sivan, Daphna Canetti, and Ami Pedahzur. 2010. "Two of a Kind? Voting Motivations for Populist Radical Right and Religious Fundamentalist Parties." Electoral Studies, Special Symposium: The 2008 U.S. Presidential Election, 29 (4): 678–90.

Jain. 1987. “Agency problem and the international debt crisis.” *Proceedings of the Fourth Sysposium on Money, Banking and Insurance (Geld, Banken and Versicherungen)*, Karlsruhe West.

1993. “Dictatorships, democracies, and debt crisis.” In S.P. Riley, (ed.). *The Politics of Global Debt*. New York: St. Martin’s Press.

Jain and Tirtiroglu. 2000. “Globalization and rent seeking in financial services industry.” *Unpublished paper*. Montreal: Concordia University.

Jennings, Colin. 2011. “The Good, the Bad and the Populist: A Model of Political Agency with Emotional Voters.” *European Journal of Political Economy* 27 (4): 611–24.

Jin, Hehui, Yingyi Qian, and Barry Weingast. 1999. Regional Decentralization and Fiscal Incentives: Federalism, Chinese Style. Working Paper. Stanford University, Department of Economics. http://econpapers.repec.org/paper/wopstanec/99013.htm.

Johnson et al 1997. “The unofficial econoy in transition.” *Brookings Papers on Economic Activity*2: 159-239.

1998. “Regulatory discretion and the unofficial economy.” *American Economics Review* 88: 387-392.

Johnston. 1997. “Public offials, private interests, and sustainable democracy: when politics and corruption meet. In Elliott (1997).”: 61-82

Kaufmann. 1998. “Research on corruption: critical empirical issue. In Jain (1988a).”: 129-176.

La Porta et al. 1997a. “Trust in large organizations.” *American Economic Association Papers and Proceedings* 87 (2): 333–338.

1997b. “Legal determinants of external finance.” *Journal of Finance* 52 (3) : 1131–50.

1999. “The quality of government.” *Journal of Law, Economics and Organization* 15 (1): 222–79.

Mauro, Paolo. 1995. “Corruption and Growth.” *The Quarterly Journal of Economics* 110 (3): 681–712.

Montinola. 1998. “The efficient secret revisted: the emergence of ‘clean’ government in Chile.” *Working paper, Department of Political Science, University of California, Davis*.

Moore, Mick. 1997. “Leading the Left to the Right: Populist Coalitions and Economic Reform.” *World Development* 25 (7): 1009–28.

Nitzan, Shmuel. 1994. “Modelling Rent-Seeking Contests.” *European Journal of Political Economy* 10 (1): 41–60.

Olken, Benjamin A., and Patrick Barron. 2007. The Simple Economics of Extortion: Evidence from Trucking in Aceh. Working Paper 13145. National Bureau of Economic Research. http://www.nber.org/papers/w13145.

Pritchett and Kuafmann. 1998. “Civil liberties, democracy, and the performance of government projects.” *Finance and Development* 35 (1): 26-29.

Reinikka, Ritva, and Jakob Svensson. 2006. “Using Micro-Surveys to Measure and Explain Corruption.” World Development, Part Special Issue (pp. 324–404). *Corruption and Development: Analysis and Measurement*, 34 (2): 359–70.

Shleifer, Andrei. 1997. “Government in Transition” 41 (3-5): 385–410.

Skaperdas, Stergios. 1996. “Contest Success Functions.” *Economic Theory* 7 (2): 283–90.

Treisman, Daniel. 2000. “The Causes of Corruption: A Cross-National Study.” *Journal of Public Economics* 76 (3): 399–457.

Van Rijckeghem and Weder. 1997. “Corruption and the role of templation: do low wages in civil service cause corruption?” *IMF Working Paper*. WP/97/73.

Wei, Shang-Jin. 1999. “Special Governance Zone: A Practical Entry-Point for a Winnable Anti-Corruption Program.” Manuscript. World Bank, Washington, DC. http://www. 9iacc. org/papers/day2/ws1/dnld/d2ws1_sjwei. pdf.

Appendix

Table 4 Descriptive Statistics

Variable	Obs	Mean	Std.Dev.	Min	Max
Dependent variables					
bribery	6652	0.280	0.449	0	1
percentbribe	6652	0.764	2.099	0	33.30
Independent variables					
age	7469	16.65	18.55	4	195
private_d	7479	82.31	35.92	0	100
Private_f	7479	8.872	26.15	0	100
gov	7479	8.078	26.22	0	100
branch	7464	2.264	5.784	1	99
largest_own	7392	76.15	28.71	1	100
num_largest	7302	1.691	4.898	1	99
partnership	7479	0.232	0.422	0	1
coop	7479	0.0189	0.136	0	1
corporate_p	7479	0.281	0.449	0	1
corporate_se	7479	0.0186	0.135	0	1
other_private	7479	0.0187	0.136	0	1
state_own	7479	0.0567	0.231	0	1
corporate_state	7479	0.0197	0.139	0	1
other_state	7479	0.00588	0.0765	0	1
headquarter_else	7474	0.0324	0.177	0	1
headquarter_f	7474	0.0103	0.101	0	1
profit	6640	23.07	15.09	-9	501
customer_g	7184	4.182	14.31	0	100
customer_s	7184	6.395	17.51	0	100
nonnationalmkt	7333	0.473	0.499	0	1
nonlocalmkt	7330	0.111	0.315	0	1
construction	7479	0.0999	0.300	0	1
manufacture	7479	0.378	0.485	0	1
transport	7479	0.0683	0.252	0	1
trade_repair_good	7479	0.241	0.428	0	1
busi_service	7479	0.0940	0.292	0	1
hotel_restua	7479	0.0600	0.238	0	1
other_ser	7479	0.0484	0.215	0	1
courtfair	7479	0.350	0.477	0	1
courthonest	7479	0.358	0.479	0	1
courtquick	7479	0.181	0.385	0	1
courtafford	7479	0.350	0.477	0	1
courtenforce	7479	0.439	0.496	0	1
Albania	7479	0.0142	0.118	0	1
Croatia	7479	0.0239	0.153	0	1
Belarus	7479	0.0305	0.172	0	1

Variable	Obs	Mean	Std.Dev.	Min	Max
Georgia	7479	0.0143	0.119	0	1
Tajikistan	7479	0.0198	0.139	0	1
Turkey	7479	0.0623	0.242	0	1
Ukraine	7479	0.0509	0.220	0	1
Uzbekistan	7479	0.0257	0.158	0	1
Russia	7479	0.0532	0.224	0	1
Poland	7479	0.0949	0.293	0	1
Romania	7479	0.0602	0.238	0	1
Kazakhstan	7479	0.0574	0.233	0	1
Moldova	7479	0.0291	0.168	0	1
BosnianHer	7479	0.0150	0.121	0	1
Azerbaijan	7479	0.0369	0.189	0	1
Macedonia	7479	0.0171	0.130	0	1
Armenia	7479	0.0287	0.167	0	1
Kyrgyz	7479	0.0158	0.125	0	1
Estonia	7479	0.0148	0.121	0	1
Czech	7479	0.0360	0.186	0	1
Hungary	7479	0.0587	0.235	0	1
Latvia	7479	0.0156	0.124	0	1
Lithuania	7479	0.0140	0.118	0	1
Slovak	7479	0.0154	0.123	0	1
Slovenia	7479	0.0231	0.150	0	1
Spain	7479	0.0718	0.258	0	1
Ireland	7479	0.0532	0.224	0	1
ServianMon	7479	0.0233	0.151	0	1

Table 5: Empirical Results (Full Report)

Variables	Probit	Probit robust	Probit cluster (country)	Probit cluster (industry)	Tobit	Tobit robust	Tobit cluster (country)	Tobit cluster (industry)
courtfair	**-0.110***	**-0.110***	**-0.110***	**-0.110***	**-0.549****	**-0.549****	**-0.549****	**-0.549****
	(0.0583)	**(0.0595)**	**(0.0598)**	**(0.0665)**	**(0.255)**	**(0.276)**	**(0.277)**	**(0.243)**
courthonest	**-0.135****	**-0.135****	**-0.135****	**-0.135****	**-0.597****	**-0.597****	**-0.597****	**-0.597****
	(0.0593)	**(0.0608)**	**(0.0643)**	**(0.0537)**	**(0.259)**	**(0.269)**	**(0.279)**	**(0.233)**
courtquick	**-0.150****	**-0.150****	**-0.150****	**-0.150*****	-0.309	-0.309	-0.309	-0.309
	(0.0623)	**(0.0626)**	**(0.0726)**	**(0.0222)**	(0.270)	(0.284)	(0.297)	(0.198)
courtafford	0.0524	0.0524	0.0524	0.0524	0.219	0.219	0.219	0.219
	(0.0472)	(0.0475)	(0.0544)	(0.0335)	(0.203)	(0.198)	(0.235)	(0.194)
courtenforce	0.0429	0.0429	0.0429	0.0429	0.140	0.140	0.140	0.140
	(0.0455)	(0.0461)	(0.0485)	(0.0597)	(0.197)	(0.199)	(0.180)	(0.314)
age	**-0.00217***	**-0.00217***	**-0.00217**	**-0.00217***	**-0.0146****	**-0.0146*****	**-0.0146****	**-0.0146****
	(0.00130)	**(0.00124)**	**(0.00160)**	**(0.00129)**	**(0.00588)**	**(0.00550)**	**(0.00672)**	**(0.00645)**
private_d	-0.000796	-0.000796	-0.000796	-0.000796	-0.00304	-0.00304	-0.00304	-0.00304
	(0.00225)	(0.00223)	(0.00361)	(0.00292)	(0.00992)	(0.00852)	(0.0132)	(0.0103)
Private_f	-3.04e-05	-3.04e-05	-3.04e-05	-3.04e-05	-0.00282	-0.00282	-0.00282	-0.00282
	(0.00238)	(0.00236)	(0.00360)	(0.00276)	(0.0105)	(0.00910)	(0.0133)	(0.00875)
gov	-0.00344	-0.00344	-0.00344	-0.00344	-0.0107	-0.0107	-0.0107	-0.0107
	(0.00408)	(0.00407)	(0.00526)	(0.00510)	(0.0179)	(0.0175)	(0.0194)	(0.0189)
branch	-0.00142	-0.00142	-0.00142	-0.00142	-0.0142	-0.0142	-0.0142	-0.0142
	(0.00356)	(0.00372)	(0.00426)	(0.00318)	(0.0163)	(0.0138)	(0.0154)	(0.0145)
largest_own	**-0.00269*****	**-0.00269*****	**-0.00269****	**-0.00269*****	**-0.00994*****	**-0.00994*****	**-0.00994*****	**-0.00994*****
	(0.000815)	**(0.000799)**	**(0.00105)**	**(0.000711)**	**(0.00356)**	**(0.00342)**	**(0.00373)**	**(0.00363)**
num_largest	**-0.0101***	**-0.0101***	**-0.0101****	**-0.0101****	-0.0466	**-0.0466***	**-0.0466****	**-0.0466****
	(0.00602)	**(0.00576)**	**(0.00409)**	**(0.00512)**	(0.0291)	**(0.0274)**	**(0.0202)**	**(0.0224)**
customer_g	0.000613	0.000613	0.000613	0.000613	0.000691	0.000691	0.000691	0.000691
	(0.00140)	(0.00140)	(0.00187)	(0.00179)	(0.00608)	(0.00620)	(0.00779)	(0.00848)

Variables	**Probit**	**Probit robust**	**Probit cluster (country)**	**Probit cluster (industry)**	**Tobit**	**Tobit robust**	**Tobit cluster (country)**	**Tobit cluster (industry)**
customer_s	0.000455	0.000455	0.000455	0.000455	0.00228	0.00228	0.00228	0.00228
	(0.00112)	(0.00110)	(0.00106)	(0.00131)	(0.00481)	(0.00493)	(0.00419)	(0.00503)
profit	**0.00281****	**0.00281****	**0.00281****	**0.00281*****	**0.0110****	**0.0110****	**0.0110****	**0.0110***
	(0.00120)	**(0.00129)**	**(0.00123)**	**(0.00105)**	**(0.00530)**	**(0.00544)**	**(0.00426)**	**(0.00566)**
partnership	-0.00113	-0.00113	-0.00113	-0.00113	-0.375	-0.375	-0.375	**-0.375***
	(0.0598)	(0.0595)	(0.0547)	(0.0557)	(0.258)	(0.261)	(0.265)	**(0.207)**
coop	**-0.291***	**-0.291***	**-0.291****	**-0.291****	**-1.475****	**-1.475****	**-1.475*****	**-1.475*****
	(0.159)	**(0.159)**	**(0.144)**	**(0.141)**	**(0.702)**	**(0.661)**	**(0.557)**	**(0.566)**
corporate_p	-0.00526	-0.00526	-0.00526	-0.00526	**-0.458***	**-0.458***	**-0.458**	**-0.458****
	(0.0617)	(0.0603)	(0.0698)	(0.0337)	**(0.267)**	**(0.258)**	**(0.315)**	**(0.178)**
corporate_se	-0.129	-0.129	-0.129	-0.129	-0.522	-0.522	-0.522	-0.522
	(0.151)	(0.156)	(0.171)	(0.133)	(0.669)	(0.673)	(0.694)	(0.416)
other	0.157	0.157	0.157	0.157	0.341	0.341	0.341	0.341
	(0.144)	(0.147)	(0.139)	(0.149)	(0.625)	(0.803)	(0.888)	(0.920)
state_own	-0.111	-0.111	-0.111	-0.111	-0.765	-0.765	-0.765	-0.765
	(0.336)	(0.337)	(0.287)	(0.199)	(1.460)	(1.493)	(1.353)	(0.777)
corporate_state	0.0396	0.0396	0.0396	0.0396	-0.223	-0.223	-0.223	-0.223
	(0.344)	(0.345)	(0.325)	(0.230)	(1.503)	(1.589)	(1.438)	(0.956)
other_state	0.155	0.155	0.155	0.155	0.175	0.175	0.175	0.175
	(0.401)	(0.398)	(0.304)	(0.304)	(1.742)	(1.764)	(1.517)	(1.238)
construction	**0.440****	**0.440****	**0.440*****	**0.440*****	0.598	0.598	0.598	**0.598*****
	(0.206)	**(0.197)**	**(0.158)**	**(0.0228)**	(0.854)	(1.122)	(1.096)	**(0.0758)**
manufacture	0.0379	0.0379	0.0379	0.0379	-1.304	-1.304	-1.304	**-1.304*****
	(0.200)	(0.191)	(0.183)	(0.0316)	(0.827)	(1.103)	(1.170)	**(0.0655)**
transport	**0.356***	**0.356***	**0.356****	**0.356*****	-0.175	-0.175	-0.175	**-0.175***
	(0.211)	**(0.201)**	**(0.171)**	**(0.00947)**	(0.877)	(1.132)	(1.100)	**(0.104)**
trade_repair_good	0.121	0.121	0.121	**0.121*****	-0.921	-0.921	-0.921	**-0.921*****
	(0.201)	(0.192)	(0.166)	**(0.0208)**	(0.835)	(1.114)	(1.114)	**(0.0598)**

Variables	Probit	Probit robust	Probit cluster (country)	Probit cluster (industry)	Tobit	Tobit robust	Tobit cluster (country)	Tobit cluster (industry)
busi_service	0.191	0.191	0.191	**0.191*** **	-0.523	-0.523	-0.523	**-0.523*** **
	(0.207)	(0.198)	(0.158)	**(0.0148)**	(0.862)	(1.130)	(1.081)	**(0.0613)**
hotel_restua	0.0225	0.0225	0.0225	**0.0225***	-0.961	-0.961	-0.961	**-0.961*** **
	(0.215)	(0.206)	(0.196)	**(0.0128)**	(0.897)	(1.164)	(1.212)	**(0.101)**
othersector	0.126	0.126	0.126	**0.126*** **	-0.740	-0.740	-0.740	**-0.740*** **
	(0.217)	(0.208)	(0.177)	**(0.0162)**	(0.906)	(1.160)	(1.136)	**(0.118)**
headquarter_else	-0.110	-0.110	-0.110	**-0.110** **	-0.795	**-0.795***	**-0.795***	**-0.795*** **
	(0.114)	(0.113)	(0.118)	**(0.0558)**	(0.504)	**(0.458)**	**(0.479)**	**(0.187)**
headquarter_f	0.224	0.224	0.224	0.224	0.808	0.808	0.808	0.808
	(0.214)	(0.232)	(0.216)	(0.137)	(0.933)	(0.903)	(0.867)	(0.499)
nationalmkt_no	**-0.146*** **	**-0.146*** **	**-0.146*** **	**-0.146*** **	**-0.674*** **	**-0.674*** **	**-0.674*** **	**-0.674*** **
	(0.0420)	**(0.0420)**	**(0.0448)**	**(0.0398)**	**(0.182)**	**(0.188)**	**(0.243)**	**(0.151)**
localmkt_no	**-0.138** **	**-0.138** **	**-0.138**	**-0.138*** **	**-0.799*** **	**-0.799*** **	**-0.799**	**-0.799*** **
	(0.0666)	**(0.0667)**	**(0.104)**	**(0.0390)**	**(0.293)**	**(0.293)**	**(0.537)**	**(0.152)**
Albania	0.0927	0.0927	0.0927***	0.0927	0.267	0.267	0.267**	0.267
	(0.182)	(0.182)	(0.0249)	(0.216)	(0.770)	(0.740)	(0.117)	(0.840)
Croatia	-0.428***	-0.428**	-0.428***	-0.428***	-1.522**	-1.522*	-1.522***	-1.522**
	(0.165)	(0.167)	(0.0286)	(0.0656)	(0.721)	(0.798)	(0.196)	(0.607)
Belarus	-0.404**	-0.404**	-0.404***	-0.404***	-1.193*	-1.193	-1.193***	-1.193
	(0.163)	(0.161)	(0.0597)	(0.134)	(0.702)	(0.755)	(0.273)	(0.741)
Georgia	-1.235***	-1.235***	-1.235***	-1.235***	-4.584***	-4.584***	-4.584***	-4.584***
	(0.243)	(0.245)	(0.0406)	(0.258)	(1.048)	(1.250)	(0.397)	(1.000)
Tajikistan	-0.0247	-0.0247	-0.0247	-0.0247	-0.664	-0.664	-0.664***	-0.664
	(0.157)	(0.157)	(0.0339)	(0.168)	(0.677)	(0.663)	(0.147)	(0.724)
Turkey	0.139	0.139	0.139***	0.139	0.259	0.259	0.259*	0.259
	(0.153)	(0.153)	(0.0378)	(0.214)	(0.653)	(0.632)	(0.154)	(0.910)
Ukraine	0.000299	0.000299	0.000299	0.000299	0.185	0.185	0.185*	0.185
	(0.138)	(0.138)	(0.0257)	(0.117)	(0.588)	(0.616)	(0.109)	(0.418)
Uzbekistan	-0.313**	-0.313**	-0.313***	-0.313*	-1.431**	-1.431**	-1.431***	-1.431*

Variables	Probit	Probit robust	Probit cluster (country)	Probit cluster (industry)	Tobit	Tobit robust	Tobit cluster (country)	Tobit cluster (industry)
	(0.152)	(0.156)	(0.0329)	(0.166)	(0.663)	(0.702)	(0.168)	(0.778)
Russia	0.427***	0.427***	0.427***	0.427***	0.545	0.545	0.545***	0.545
	(0.134)	(0.134)	(0.0257)	(0.109)	(0.567)	(0.549)	(0.148)	(0.542)
Poland	-0.572***	-0.572***	-0.572***	-0.572***	-2.448***	-2.448***	-2.448***	-2.448***
	(0.126)	(0.127)	(0.0258)	(0.0929)	(0.545)	(0.575)	(0.222)	(0.419)
Romania	-0.222	-0.222	-0.222***	-0.222***	-0.871	-0.871	-0.871***	-0.871**
	(0.139)	(0.140)	(0.0496)	(0.0764)	(0.603)	(0.615)	(0.212)	(0.436)
Kazakhstan	0.0968	0.0968	0.0968**	0.0968	0.476	0.476	0.476***	0.476
	(0.134)	(0.134)	(0.0398)	(0.112)	(0.571)	(0.604)	(0.169)	(0.583)
Moldova	-0.0281	-0.0281	-0.0281	-0.0281	-0.0182	-0.0182	-0.0182	-0.0182
	(0.157)	(0.158)	(0.0433)	(0.203)	(0.676)	(0.679)	(0.168)	(0.621)
BosnianHer	-0.655***	-0.655***	-0.655***	-0.655***	-3.206***	-3.206***	-3.206***	-3.206***
	(0.189)	(0.194)	(0.0251)	(0.154)	(0.852)	(0.820)	(0.231)	(0.695)
Azerbaijan	0.0112	0.0112	0.0112	0.0112	2.135***	2.135***	2.135***	2.135***
	(0.146)	(0.147)	(0.0364)	(0.131)	(0.616)	(0.722)	(0.156)	(0.597)
Macedonia	-0.404**	-0.404**	-0.404***	-0.404**	-1.837**	-1.837**	-1.837***	-1.837**
	(0.172)	(0.172)	(0.0267)	(0.187)	(0.752)	(0.738)	(0.204)	(0.907)
Armenia	-0.825***	-0.825***	-0.825***	-0.825***	-2.833***	-2.833***	-2.833***	-2.833***
	(0.162)	(0.162)	(0.0289)	(0.139)	(0.700)	(0.794)	(0.280)	(0.755)
Kyrgyz	0.453***	0.453***	0.453***	0.453**	1.660**	1.660**	1.660***	1.660**
	(0.170)	(0.171)	(0.0272)	(0.193)	(0.699)	(0.697)	(0.146)	(0.690)
Estonia	-0.783***	-0.783***	-0.783***	-0.783***	-3.284***	-3.284***	-3.284***	-3.284***
	(0.202)	(0.204)	(0.0517)	(0.117)	(0.903)	(0.919)	(0.300)	(0.650)
Czech	-0.613***	-0.613***	-0.613***	-0.613***	-2.741***	-2.741***	-2.741***	-2.741***
	(0.153)	(0.152)	(0.0316)	(0.164)	(0.672)	(0.686)	(0.222)	(0.726)
Hungary	-0.226	-0.226	-0.226***	-0.226*	-0.984	-0.984	-0.984***	-0.984
	(0.143)	(0.144)	(0.0383)	(0.133)	(0.619)	(0.648)	(0.177)	(0.821)
Latvia	-0.00449	-0.00449	-0.00449	-0.00449	-0.295	-0.295	-0.295***	-0.295
	(0.183)	(0.182)	(0.0250)	(0.197)	(0.785)	(0.750)	(0.113)	(0.552)

Variables	Probit	Probit robust	Probit cluster (country)	Probit cluster (industry)	Tobit	Tobit robust	Tobit cluster (country)	Tobit cluster (industry)
Lithuania	0.342*	0.342*	0.342***	0.342	0.171	0.171	0.171	0.171
	(0.187)	(0.190)	(0.0384)	(0.219)	(0.783)	(0.669)	(0.182)	(0.633)
Slovak	-0.0834	-0.0834	-0.0834**	-0.0834	-0.589	-0.589	-0.589***	-0.589
	(0.204)	(0.204)	(0.0369)	(0.182)	(0.883)	(0.873)	(0.177)	(0.709)
Slovenia	-1.184***	-1.184***	-1.184***	-1.184***	-5.159***	-5.159***	-5.159***	-5.159***
	(0.185)	(0.188)	(0.0504)	(0.170)	(0.838)	(0.890)	(0.499)	(0.862)
Spain	-1.586***	-1.586***	-1.586***	-1.586***	-7.017***	-7.017***	-7.017***	-7.017***
	(0.156)	(0.155)	(0.0560)	(0.167)	(0.705)	(0.734)	(0.536)	(0.844)
Ireland	-1.022***	-1.022***	-1.022***	-1.022***	-3.933***	-3.933***	-3.933***	-3.933***
	(0.155)	(0.156)	(0.0655)	(0.145)	(0.682)	(0.738)	(0.390)	(0.770)
ServianMon	-0.514***	-0.514***	-0.514***	-0.514***	-2.176***	-2.176***	-2.176***	-2.176***
	(0.175)	(0.173)	(0.0278)	(0.0857)	(0.768)	(0.776)	(0.207)	(0.570)
Constant	0.0788	0.0788	0.0788	0.0788	1.510	1.510	1.510	1.510
	(0.331)	(0.325)	(0.389)	(0.415)	(1.424)	(1.500)	(1.731)	(1.501)
Number of observations	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668	5,668

Note: Standard errors are reported in the parentheses. The significant level is represented by using *** for p<0.01, ** for p<0.05, and * for p<0.1.

Sufficiency Economy Philosophy: A holistic approach to economic development and mainstream economic thought

Prasopchoke Mongsawad and Nattapong Thongpakde[1]

Abstract

The theories of mainstream economics have been criticised for triggering periodic crises and fluctuations, as well as causing resource depletion and environmental degradation. Also, they are accused of worsening the problems of poverty and income distribution, while ignoring the well-being of people and social issues. The Sufficiency Economy Philosophy, bestowed by His Majesty, King Bhumibol Adulyadej, for Thai people in 1997 as a tool to cope with economic adversity, is an alternative way of viewing development. The essence of the Philosophy is that people should act with due consideration, and in moderation. The Philosophy emphasizes moral behaviour by people and society, which mainstream economic thought lacks. Incorporating such human behaviours as moderation and morality into economic decision making is sensible and yields different outcomes from the typical economic framework. Moderation serves as a tool to filter out greed and consumerist behaviour. Morality leads an individual to consider the consequence of his/her actions to others and to society. Together with the reasonableness concept implying non-excessive risk taking behaviour, under the Philosophy an economy will have reduced economic fluctuations, less likelihood of an economic crisis, and sustained quality growth. The Sufficiency Economy Philosophy will make its mark in the economic development arena as an alternative thought system that works for the people and the economy.

Keywords: sufficiency economy philosophy, sustainable development, morality, alternative development strategy

[1] The authors thank Professor Amornrat Apinunmahakul for her comments and documents.

1. Introduction

Conventional economic wisdom is that market mechanisms are believed to be the most efficient way of allocating resources. The self-interested behaviour of economic agents is supposed to be rational, both in choosing between currently available options, and in considering longer term consequences. Conservatives and liberals differ in their views of the role of government — conservatives preferring to leave most of the work to the market, with liberals believing in government intervention. However, both views accept the central role of the market. Nonetheless, recurring economic crises, and many other problems, indicate that this view is faulty. The market economy is based on the profit motive, which is actually the main cause of several economic crises. The 2007-2008 global financial crisis clearly illustrates this issue. Predatory financial practices of commercial banks and real estate brokers ensured temporary high profits for their shareholders, regardless of consequences, and this was exacerbated by innovative financial engineering and high leverage practices of investment banks. Thus, a problem originating in the financial markets — cheap credit and slack lending standards — had large adverse effects on the real economy.

In 1997, Thailand and other Asian countries suffered a major financial meltdown, referred to as the "Tom Yung Kung crisis". This was a direct consequence of reliance on the market economy, and was precipitated mainly by financial deregulation in Thailand. Financial institutions accumulated short term foreign debts, and used the funds to make long term loans, especially for real estate projects. There were other hazardous lending practices. This led to a banking crisis, a currency crisis, and eventually a debt crisis (Mongsawad and Ariya-apakamol, 2014). In hindsight, it is obvious that the self-interest of decision makers led to the collapse, causing widespread social distress and discontent. The pursuit of profit superseded all other social issues and benevolent concerns.

A second consequence of mainstream economic theory is rapidly increasing wealth inequality. Although there has been some alleviation of poverty, inequality has resulted in more severe social conflict, and is considered to be the root of other social and political issues. Piketty (2014) analysed data from more than 20 countries, over 300 years, to show that return on capital is much higher than the rate of income growth. That is, labour's share of wealth is declining and wealth has been accumulated by a small group of people. He argued that this is a consequence of capitalism, with politics bearing some of the responsibility.

Development policies have been repeatedly adjusted over the years. At first, focus was on economic growth facilitated by government policy. Later, microeconomic adjustments addressed the issues of poverty, population, labour, environment and health. These are the Millennium Development Goals (MDGs) in 2000, the Millennium Promise in 2005 and the Sustainable Development Goals (SDGs) beyond 2015.

Alternative frameworks of economic development have arisen over the years in response to the failures of the market economy. Sustainable Development concerns natural resources and environmental conservation for future generations. Happiness Economics focuses on aspects of life such as values, freedom, religion and self-security rather than the pursuit of money.

Institutional Economics addresses the impacts of the formal and informal roles of institutions on economic behaviour.

This article presents the Sufficiency Economy Philosophy (SEP) as an alternative development strategy, which helps to correct the inadequacies of mainstream economic theory. Also, the article points out and discusses the strength of SEP concepts that helps fulfilling the deficiency of the mainstream economic theory. A person holding to the Sufficiency Economy mindset considers social outcomes when making a decision. This results in a reduction of dissatisfaction with economic outcomes. Section 2 describes the philosophy; Section 3 discusses SEP as an alternative development strategy; with Section 4 being our concluding comments.

2. Sufficiency Economy Philosophy: Background and Interpretation

"*Setthakit Pho Phiang* (Sufficiency Economy)" first gained attention in Thailand on December 4 1997, amidst the worst economic crisis Thailand had ever experienced, when King Bhumibol Adulayadej delivered his usual birthday address to national audiences. The key messages were that development has to be tempered by prudence, and that self-reliance is a protection against external risks. There was widespread acceptance of the concept, particularly from government officials, because the crash highlighted the need for seeking a different approach to development. Many believed that the previous consumerist approach and reckless growth led to unbalanced development and eventually the crisis. As a result, the government adopted the concept in formulating the 9th National Economic and Social Development plan.

The Philosophy has been developed over the past three decades, as a result of many royal remarks, based on the King's knowledge and practical experience of development projects, and on basic beliefs of Buddhist philosophy (Grossman & Faulder, 2011). The Philosophy guides several aspects of behaviour. The Thai government has adopted SEP as the basis of its National Economic and Social Development Plans, and utilised it in several policies and practices. The Thai private sector has enthusiastically applied it as well. The concept of the SEP has been disseminated through mass media and in academia. Box 1.1 presents an English translation of the SEP.

Box 1.1: English translation of the Sufficiency Economy Philosophy

Sufficiency Economy is a philosophy bestowed by His Majesty King Bhumibol Adulyadej to the people of Thailand through royal remarks on many occasions over the past three decades. His majesty has provided guidance on appropriate conduct covering numerous aspects of life. After the economic crisis, His Majesty reiterated and expanded on his "Philosophy of the Sufficiency Economy" in remarks made in December 1997 and 1998. The philosophy points the way to recovery toward a more resilient and sustainable economy that is better able to meet emerging challenges such as globalization. Sufficiency Economics stresses the middle path as an overriding principle for appropriate conduct by Thai people at all levels, from family to community to country. It calls for national development and administration to modernise in line with the forces of globalization.

"Sufficiency" means moderation, reasonableness, and the need of resilience for protection from the impacts of internal and external changes. Knowledge needs to be applied with due consideration and prudence to achieve this. In particular, great care is needed at every step in the utilisation of theories and methodologies for planning and implementation. At the same time, it is necessary to strengthen the moral fibre of the nation, so that everyone, particularly public officials, academics and business people, adheres first and foremost to the principles of honesty and integrity. In addition, a way of life based on patience, perseverance, diligence, wisdom and prudence is indispensable to create balance, and be able to cope appropriately with critical challenges arising from extensive and rapid socioeconomic, environmental, and cultural changes in the world.

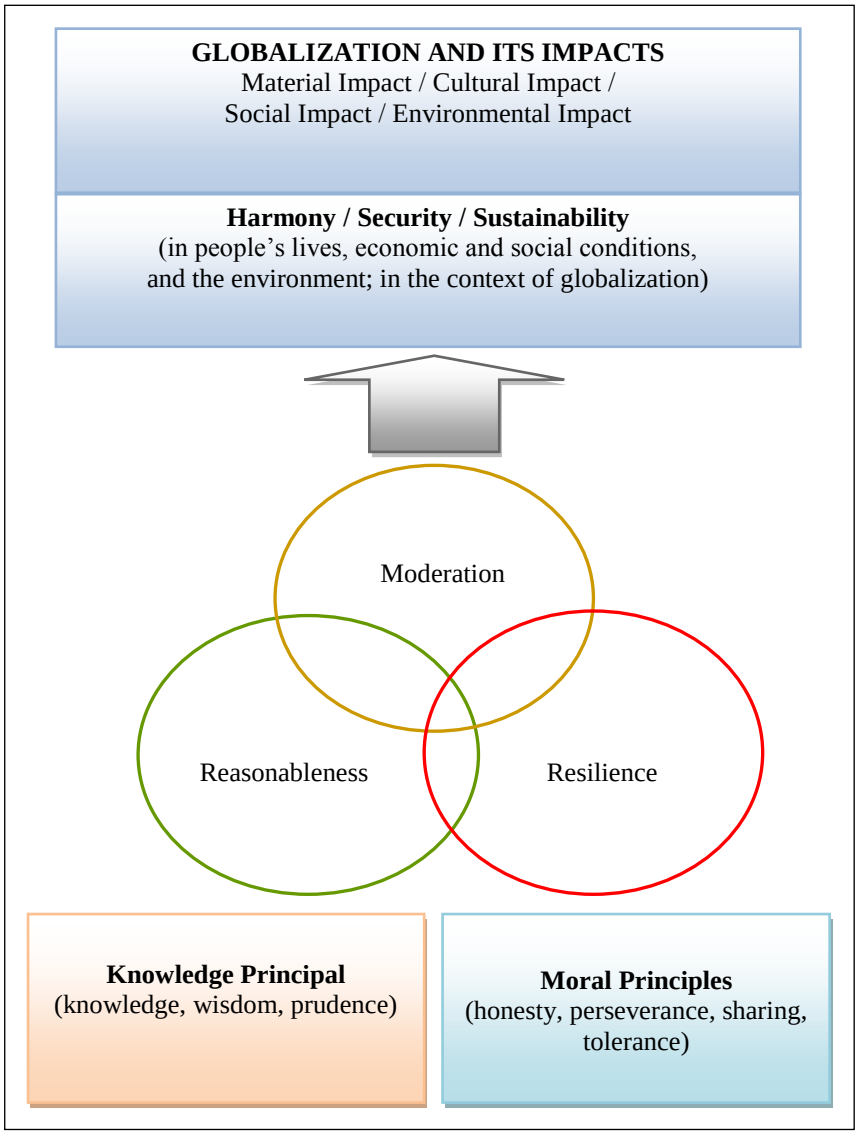
Source: Office of the National Economic and Social Development Board (2007)

After the ninth national development plan was implemented, the National Economic and Social Development Board (NESDB) set up a Sufficiency Economy Movement Subcommittee to coordinate the SEP campaign. A working group of this subcommittee clarified the description of SEP, to make it easier to understand, and to facilitate its practical application. The result has been a clearer, more uniform interpretation. The working group relied on the King's speeches on various occasions, and a study of royal development projects. Figure 1.1 presents the overall concept of SEP.

SEP is a balanced framework of thought, with the objective of enabling everyone to move forward with security and cope with constant changes of the economy, society, environment and culture due to the globalization. The United Nations Development Programme Human Development Report (2007, p31). explains SEP as follows:

> *SEP is not really an "economy" or an "economic theory," but a guide to conducting life and making appropriate decisions, stressing the middle path as its key principle. It can be applied to an individual, household, community, project, business, nation, or the whole world; it provides a framework for thinking about the balance between efficiency and growth on the one hand, and security and stability on the other.*

Figure 1: The sufficiency economy content



Source: Thongpakdee (2005)

The Philosophy offers the means for reaching development goals set by ordinary people, businessmen, academics, and policy makers. Its three interconnected components are moderation, reasonableness, and resilience, with knowledge and morality as the two fundamental conditions. Moderation is the avoidance of extremes, for example balancing activities between necessity and extravagance, between tradition and modernization, and between self-sufficiency and dependency. Moderation helps to keep one's behaviour more stable. Reasonableness means considering both short- and long-term consequences of one's action, both to oneself and to others. The result is more prudent decision making, which helps to protect one from external impacts. This is illustrated by the events of the Thai economic crisis when people only considered short-term consequences. This led to instability, which led to a crisis. In the context of globalisation, the third component, resilience is very necessary. This means the ability to ward off any unexpected shock. Since it is not possible to foresee all negative impacts, one needs risk management strategies.

These three components are linked together like interlocking rings, and lead to an approach that achieves a balanced and sustainable state of being. Two other fundamental conditions are required to achieve SEP: the application of knowledge and the moral principle. The application of knowledge is an ability to make decisions using all available information and one's own insight. The moral principle means ethical behaviour, acting with integrity and honesty. It includes perseverance, and being tolerant. According to this official SEP definition and interpretation, it is clear that the Philosophy is not an anti-globalisation or anti-modernisation concept, nor does it encourage the status quo. SEP implies a dynamic and knowledgeable way of leading to prosperity in the context of globalisation and constant variability. SEP has been widely applied throughout Thailand. Its use on human development issues has been well documented in UNDP (2007). This document pointed out that the UNDP and the SEP share a focus on the wellbeing of people. Mongsawad (2010) described real life examples of the applications of SEP in addressing several development issues at different levels of society. Improving wellbeing is the main concern at the individual level. Being self-reliant, building one's own capability and reducing vulnerability are the keys to reducing poverty. At the community level, Mongsawad (2010) pointed out that a community with a SEP mindset has no problem with trust, which is strong social capital. This social capital can be viewed as a type of informal institution that facilitates economic activities while enhancing a sense of harmony. The focus on long-term consequences implies a reduction in environmental degradation. People deliberately use resources in moderation, while conservation is a part of ensuring resilience.

3. Sufficiency Economy Philosophy: a holistic approach to development

As mentioned above, the Sufficiency Economy Philosophy is a way of thinking or a mindset that can guide any decision making and any course of action. It is not "economics" *per se*, or an "analysis of the economy". Nevertheless, its application can be very useful in guiding economic and social development. Its effectiveness is enhanced by the fact that it can be applied to any level of a society. Also, SEP recognizes the importance of trade and globalization, while acknowledging its risks, and facilitating risk mitigation.

3.1 People's behaviour

The philosophy of the market economy is based on the concept of self-interest. Supposedly, when people act in ways to maximise their personal gains, market mechanisms lead to appropriate resource allocations. The role of policy is then to facilitate the functioning of the market, enforce contracts and ensure the availability of sufficient public goods. However, this concept is naïve. Why should the market benefit society as a whole? Stiglitz (2010) argued that the global economic crisis uncovered the flaws of this type of mainstream economic thought. He pointed out that this materialistic mindset leads to a "moral deficit" that is very difficult to correct. Exploitation, predation and moral depravity are observed in the financial sector, taking advantage of the poor and the middle class. Soros (1998) confirmed that the market economy is flawed, and commented that economic agents' sole purpose is to make money, by any means. Also, they lobby for legislation that allows them to engage in their predatory activities.

Greed is the reason that economic agents engage in excessively risky projects. Warr (2005, p 57) mentioned that "…The extended boom also produced euphoria — some would say greed — which led business decision-makers and others to take risks they would not ordinarily have accepted." Such excessive, immoral activities lead to economic volatility, crisis, and loss of welfare for society as a whole. A self-interested economic agent, acting without morality, can be destructive, and cause social distress. Therefore, economic analysis should incorporate moral values into the system. Tebillini (2007) confirmed that morality enhances economic performance. He investigated the effects of trust (measuring general trust toward others) and respect (measuring the value transmitted from parents to children). The evidence showed that countries with more widespread trust and respect have stronger institutions or better governance indicators. This was a correlational study, which did not investigate likely mechanisms. Still, it is evidence supporting the idea that moral value has an impact on economic performance, since having strong institutions implies better economic performance.

Several economists and policy makers have stressed the need for morality in setting policy. Sachs (2011) made a strong statement that an individual needs to have moral values such as compassion, cooperation and altruism to self-fulfil, and successfully live with others in harmony. He encouraged people to have a sense of "mindfulness" so that they need to be in control of their judgements (in making decisions on consumption, saving, work and leisure), while putting aside greed and unlimited craving (Sachs, 2011). "Mindfulness" in people should yield a healthier and more ethical society to live in.

Interestingly, from the viewpoint of a biologist and mathematician, Nowak and Highfield (2012) argued that instead of myopic self-interested behaviour, humanity does need cooperation for evolution. Cooperation in this context is more than working together to achieve the same goal. Rather, it includes helping others, possibly even competitors. Nowak and Highfield categorize cooperation into five types, which are: repetition (or direct reciprocity, in which my behaviour toward you depends on your behaviour toward me); reputation (or indirect reciprocity, meaning that my behaviour toward you depends on your behaviour toward others); spatial selection (when a particular behaviour attracts the same behaviour); multilevel selection (meaning that a group of cooperators might be superior to a group of defectors); and kin selection (if cooperation occurs among relatives). They proved mathematically that some of these types of cooperation could win in the Prisoner's Dilemma game (Poundstone, 1992). Novak and Highfield believe that reputation or indirect reciprocity has been very crucial for human evolution. This kind of "indirect reciprocity" cooperation is lacking from the standard market economy's self-interested economic agent's behaviour. It represents moral values such as altruism, empathy and compassion. Although, clearly, moral value is good for society and we should all practise it, the challenge is how to embed it in the culture. Fortunately, the answer to this quest may lie in neuroplasticity, referring to the ability to change and adapt through experience. Klimecki *et al* (2013) argued that people's preferences can be altered through changed environmental factors, and that a pro-social mindset can be generated. Also, incorporating pro-social behaviour into an economic model and policy would shape society into one in which people want to live. Gladwell (2000), a work on "tipping point," also shows that culture change can be achieved by changing the

mindset of a relatively small proportion of a population. Under the right environment, a certain belief can eventually tip into a vast popularity.

Since morality is a key component of SEP, it is an excellent vehicle for improving society. Morality requires people to be honest, ethical, and considerate. One has to consider consequences to others before engaging in any activity. So, SEP is a "moral filter" for both economic and non-economic activities. The SEP mindset improves society, including the economy, through its morality.

3.2 Toward a holistic approach to development

As mentioned, economic development policy is still a matter of debate. Supporters of a free market and the capitalist system claim that economic efficiency and prosperity are consequences of the market arriving at the right price. However, we know that this results in economic discontent and social distress. SEP states that the market alone is not enough for quality development. It emphasises the concepts of morality, moderation, and social coherence. Therefore, it delivers a comprehensive approach to economic thought and development. SEP requires us to think about social institutions along with the market mechanism for development. The appropriate institutional setting is essential, the most important for quality growth being good governance in the private and public sectors, the social safety net, and social capital.

Economists have been paying more attention to the issue of social capital, referring to trust among members of society, and social networking (Bourdieu, 1986). Social capital increases peace and harmony in society, and increases efficiency by reducing the need for transactions (Woolcock, 1998; Putnam, 2000; Coyle, 2011, and Halpern, 2011). Furthermore, there is evidence that strong social capital contributes to many aspects of quality development (Fukuyama, 1995; World Bank, 2000, and Helliwell, 2008). Apinunmahakul & Mongsawad, (2013) empirically investigated wellbeing in Thailand, and found that several non-economic factors, including social capital, contribute significantly to the life satisfaction of Thai households. These studies support the multifaceted nature of quality of development. One should not consider it only as an economic issue. Incorporating social capital into development is the essential issue suggested by SEP.

Economic studies indicate that good governance in the public sector establishes strong property rights, lower transaction costs, and less corruption (North, 1990). Good governance in the private sector, i.e. corporate governance, requires institutions that help correct principal-agent problems and improve the efficiency of investment. Moreover, good corporate governance leads to more prudent investment decisions, and better business management (World Bank, 2000). Rodrik (2007) confirmed this through a comprehensive investigation of global economic growth, demonstrating a positive relationship between good governance and quality growth, and thereby validating the SEP approach. Mongsawad and Ariya-apakamol (2014) provides evidence that SEP's stress on good governance in the business and public sectors has improved the sustainable development of a country. The financial sector, and business enterprises in general, have become stronger since the Tom Yom Kung crisis of 1997. The lessons from this crisis are well learnt by private companies,

who have adopted the SEP. An SEP Award has been accorded to many businesses for the implementation of SEP principles in business management, operation and planning. On the macro side, the Bank of Thailand employs an inflation targeting scheme that is consistent with SEP, resulting in steady and low inflation in Thailand (Bank of Thailand, 2009). The SEP mindset has greatly improved Thailand's risk management at the macroeconomic level. From the discussion in this section, one can see that SEP emphasises morality, good governance, and social coherence. Therefore, it delivers a holistic approach to economic development. It provides a guideline for balanced and sustainable development while respecting people's choices, and facilitating market mechanisms in a globalization context.

4. Conclusion

Economic development policy determines whether people achieve wellbeing. Since 1970, one of the most influential economic theories has been the market economy concept, in which an unfettered market is believed to be the most efficient way to allocate resources and economic activity is driven by self-interested behaviour. The policy maker's role is limited to supporting the market, ensuring that contracts are honoured, and facilitating market activity. Within this general framework, there is a range of viewpoints from growth-driven policy, the "big push" or public-led policy, to the laissez-faire. All share the assumptions that self-interested economic decision makers are rational in their decisions, both when selecting among choices at the one time, and when considering future consequences. This philosophy has led to greatly increasing economic discontent and social chaos. Crises occur more often and cause more harm to ordinary people. Inequality and social conflict are getting worse. This demonstrates that there are problems with the policy. Mainstream economic thought has no answers.

The Sufficiency Economy Philosophy is an alternative thought system that overcomes the shortcomings of mainstream economic thought. The Philosophy is a well-blended concept of three core values: moderation, reasonableness and resilience, and two conditions of morality and knowledge. This concept yields a very potent guide for individual decisions. A mindful individual both makes wise decisions for self-benefit, and also benefits others and society. The Philosophy works as a moral filter for an individual before engaging in any economic or non-economic activities. With the Philosophy mindset, institutions are strong, and function well. This is one of the key determinants of sustained and balanced development. The Philosophy is a holistic approach to deal with all development issues. This approach disagrees with mainstream economic thought on human individual and social behaviour. Its viewpoint is supported by considerable research (Mongsawad, 2010; Apinunmahakul & Mongsawad, 2013; Mongsawad & Ariya-apakamol, 2014). People are capable of learning, and can change their behaviours toward the creation of a serene and harmonious environment for everybody. The right development policy contributes enormously in facilitating this. Sufficiency Economy Philosophy is an unconventional approach that one should consider as an alternative way to reach that goal.

References

Apinunmahakul, A. & Mongsawad, P. (2013). The impact of economic development on life satisfaction of Thai Citizens. *The NIDA Development Journal*, 1/2553: 191-220. [Thai]

Bank of Thailand, (1999). Monetary policy: inflation targeting and the philosophy of sufficiency economy. *The Philosophy Of Sufficiency Economy Conference*, Chonburi, Thailand, 1999 December 18-19. [Thai]

Bourdieu, P. (1986). The forms of capital. In J. G. Richards (ed.), *Handbook of theory and research for the sociology of education*, (pp. 241-258). New York: Greenwood Press.

Coyle, D. (2011). *The economics of enough: how to run the economy as if the future matters*. Princeton University Press, UK.

Fukuyama, F. (1995). *Trust: the social virtues and the creation of prosperity*. New York: Free Press.

Gladwell, M. (2000). *The tipping point: how little things can make a big difference*, Little Brown and Company.

Grossman, N. & Faulder, D. (2011). *King Bhumibol Adulyadej, a life's work: Thailand's monarchy in perspective*. Singapore: Editions Didier Millet.

Halpern, D. (2011). *Social capital*. Polity Press, Cambridge, UK.

Halliwell, J. (2008). Life Satisfaction and Quality of Development. NBER Working Papers 14507.

Klimecki, O., Leiberg, S., Lamm, C. & Singer, T. (2013). Functional neural plasticity and associated changes in positive effect after compassion training. *Cereb Cortex*, 23(7): 1552-61. http://dx.doi.org //10.1093/cercor/bhs142

Mongsawad, P. (2010). The philosophy of sufficiency economy: a contribution to a theory of development. *Asia-Pacific Development Journal*, 17(1): 123-143.

Mongsawad, P. & Ariya-apakamol, N. (2014). Fifteen years after the crisis: have we been on the sufficiency economy path?. *The NIDA Development Journal*, 1/2557: 77-106. [Thai]

North, D. (1990). *Institutions, institutional change, and economic performance*. New York: Cambridge University Press.

Nowak, M. & Highfield, R. (2012). *Super cooperators: altruism, evolution, and why we need each other*. New York: Free Press.

Office of the National Economic and Social Development Broad. (2007). *Sufficiency economy: implications and applications.* Bangkok: NESDB. [Thai]

Piketty, T. (2014). *Capital in the twenty-first century*. Massachusetts: the Belknap Press of Harvard University Press.

Poundstone, W. (1992). *The prisoner's dilemma*, New York: Anchor Books

Putnam, R. (2000). *Bowling alone: the collapse and revival of American community*. New York: Simon and Schuster.

Rodrik, D. (2007). *One economics many recipes: globalization, institutions, and economic growth.* New Jersey: Princeton University Press.

Sachs, J. (2011). *The price of civilization: reawakening American virtue and prosperity*. New York: Random House Inc.

Soros, G. (1998). *The crisis of global capitalism: open society endangered*. London and New York: Little, Brown.

Stiglitz, J. (2010). Moral bankruptcy: why are we letting Wall Street off so easy? Retrieve from: http://www.motherjones.com/politics2010/01/joseph-stiglitz-wall-street-morals.

Tebellini, G. (2007). *Institution and culture*. CPER Discussion Paper No.330. Milano: Universita Bocconi.

Thongpakde, N. (2005). *Thailand's economic development and the Philosophy of sufficiency economy*. The Center of Sufficiency Economy Study. The National Institute of Development Administration.

United Nations Development Programme (UNDP). (2007). *Thailand human development report 2007: sufficiency economy and human development.* Bangkok: UNDP.

Warr, P. (2005). *Thailand beyond the crisis.* New York: Routledge.

Woolcock, M. (1998). Social capital and economic development: toward a theoretical synthesis and policy framework. *Theory and Society*, 27(2): 151-208.

World Bank. (2000). *The quality of growth*. Washington, DC: The World Bank.

การวิจัยแบบการประชุมเพื่ออนาคตกาลว่าด้วยการรู้ประเด็นทางการรณรงค์สื่อสารสาธารณะเรื่องหลักประกันสุขภาพแรงงาน: กรณีสำนักงานประกันสังคม

จุฑาพรรธ์ ผดุงชีวิต[1]

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้นำเสนอการรณรงค์การสื่อสารสาธารณะเพื่อสร้างการรู้ประเด็น (Issue Literacy) ที่เกี่ยวข้องกับหลักสุขภาพแรงงานไทยและเป็นวาระหลักของสำนักงานประกันสังคมผ่านวิธีวิจัยเชิงคุณภาพของสำนักปฏิบัติศาสตร์ (Pragmatism) คือ การประชุมเพื่ออนาคตกาลโดยมีผู้บริหารระดับกลางจำนวน 82 คนของสำนักงานเข้าร่วมโครงการ โดยวาระหลักทั้งห้า ได้แก่ 1) การปรับโครงสร้างองค์กร 2) ความเป็นไปได้ในการจัดสร้างโรงพยาบาลประกันสังคม 3) บัตรรับรองสิทธิในกรณีฉุกเฉิน 4) ภารกิจกองทุนการออมแห่งชาติและแรงงานนอกระบบและ 5) พระราชบัญญัติประกันสังคมและแรงงานต่างด้าว

The Future Conference Research Method on the Public Communication Campaign For the Labour Health Insurance Issue Literacy: A Case of Social Security Office, Thailand

Abstract

This research article portrayed Public Communication Campaign used for the promotion of labour health insurance issue literacy of the Social Security Office (SSO), Thailand involving the key five significant issues of the organization: 1) the Structural Adjustment of SSO; 2) The Possibility and Plausibility of Constructing the Social Security Office Hospitals; 3) the Labour Health Insurance Identification Card Coverage in case of emergencies; 4) The Informal Labour sector and the Emergence of the National Saving Fund, and 5). The Social Security Act and the issue of Migrant Labour. The Future Conference research methodology and method was applied with 74 middle managers nominated from SSO as research co-researchers.

[1] รองศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะสถิติประยุกต์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ที่มาและความสำคัญของปัญหา (Research Rationale)

การประกันสังคมเป็นเรื่องสำคัญที่รัฐบาลของประเทศต่างๆ ส่วนใหญ่ในโลกได้นำระบบการประกันสังคมไปใช้ในการให้หลักประกันชีวิตแก่ประชาชนของตน โดยประกันสังคมมีคุณลักษณะหลักคือ ตั้งอยู่แนวคิดของระบบของการเฉลี่ยทุกข์ เฉลี่ยสุขซึ่งกันและกันระหว่างสมาชิกซึ่งหมายถึง *การสร้างหลักประกันในการดำรงชีวิตในกลุ่มของสมาชิกที่มีรายได้และจ่ายเงินสมทบเข้าร่วมโครงการโดยรับผิดชอบในการเฉลี่ยความเสี่ยงที่อาจเกิดจากเหตุการณ์ไม่คาดคิด ตลอดจนช่วยบรรเทาความเดือดร้อนแก่สมาชิกให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้อย่างปกติสุข* (http://www.jobdst.com)

ในภูมิภาคอาเซียนมีประเทศที่ใช้ระบบประกันสังคมอยู่ 7 ประเทศ ได้แก่ ลาว มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ ไทย พม่า อินโดนีเซียและเวียดนาม ประเทศที่ใช้กองทุนสำรองเลี้ยงชีพมีสองประเทศ ได้แก่ บรูไนและสิงคโปร์ และประเทศที่มีทั้งสองระบบ ได้แก่ มาเลเซีย อินโดนีเซียและไทย คือกองทุนประกันสังคมและกองทุนตาม พรบ. กองทุนสำรองเลี้ยงชีพ 2530 และมีเพียงสี่ประเทศที่อนุญาตให้แรงงานต่างชาติที่ถูกกฎหมายสามารถเข้าร่วมโครงการได้ ได้แก่ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ฟิลิปปินส์และประเทศไทย และ**เมื่อเปรียบเทียบในความคุ้มครอง ประเทศไทยเป็นประเทศเดียวที่มีการคุ้มครองถึงแปดประเภท ได้แก่ การเจ็บป่วย การคลอดบุตร อุบัติเหตุและโรคอันเกิดจากการทำงาน ทุพพลภาพ ชราภาพ การสงเคราะห์ครอบครัว การเสียชีวิตและการว่างงาน** และในกรณีแรงงานต่างชาติ แรงงานที่เข้าเมืองถูกกฎหมายจะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายไทยและสามารถจกทะเบียนเป็นผู้ประกันตนได้ โดยจ่ายเงินสมทบร้อยละ 5 ของรายได้ แต่มีเงื่อนไขว่า ต้องมีพาสปอร์ตและใบอนุญาติทำงาน นอกจากนั้น ระบบประกันสังคมของไทยใช้กับแรงงานในระบบเท่านั้น ไม่ครอบคลุมแรงงานนอกระบบ เช่น แรงงานเกษตร ประมงและแรงงานนอกระบบอื่นๆ (สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์, มติชน, วันที่ 7 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2014)

ในกรณีประเทศไทย การประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ถือเป็นการบริการสังคมที่รัฐบาลได้จัดขึ้นและดำเนินการโดยรัฐบาลเพื่อคุ้มครองลูกจ้าง/ผู้ประกันตนในสถานประกอบการให้ได้รับสิทธิประโยชน์ตามที่กฎหมายกำหนดและในทศวรรษต่อมาได้มีความพยายามในการขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบ (มาตรา 40) และกลุ่มแรงงานต่างด้าว ซึ่ง ดร.นายเพทย์ พงศธร พอกเพิ่มดีและคณะมูลนิธิแพทย์ชนบท (2554) กล่าวว่า โดยทั่วไป รัฐบาลจะให้ความสำคัญแก่บุคคลที่ทำงาน มีรายได้และอยู่ในระบบแรงงานก่อน และจะขยายความคุ้มครองไปสู่ผู้ทำงานที่มีรายได้นอกระบบ โดยรัฐบาลจะเรียกเก็บเงินสมทบจากผู้ประกันตนเพื่อนำไปสะสมเป็นกองทุนซึ่งถือว่าเป็นภาษีพิเศษที่จะเรียกเก็บจากบุคคลตามกฎหมายกำหนด การประกันสังคมจึงเป็นวิธีการหนึ่งที่ยึดหลักการพึ่งตนเองและช่วยเหลือกันและกันของประชาชน

อนึ่ง ThaiNGO.Org (2666: http://thaingo.org/thaingo/node/2433) กล่าวถึงสิทธิในการรับบริการสาธารณสุขของคนไทยโดยแบ่งออกเป็นสามระบบ ได้แก่ ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ อยู่ภายใต้สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข ระบบประกันสังคมภายใต้สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน และระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลข้าราชการ อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของกรมบัญชีกลาง

สังกัดกระทรวงการคลัง โดยข้อเสนอของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติเห็นว่าการจัดบริการสาธารณสุขของรัฐบาลไทยยังไม่สอดคล้องกับสิทธิด้านสาธารณสุขตามพันธกรณีที่เป็นภาคีและรัฐธรรมนูญราชอาณาจักรไทย โดยยังไม่จัดให้มีสิทธิเสมอกันในการรับบริการสาธารณสุขที่เหมาะสมและได้มาตรฐานและสิทธิการเข้าถึงการได้รับการบริการสาธารณสุขอย่างทั่วถึง

ส่วนสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556) ระบุว่าระบบประกันทั้งสามระบบนั้นให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนในสัดส่วนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลข้าราชการให้ความคุ้มครองข้าราชการและครอบครัวประมาณ 5 ล้านคน ระบบประกันสังคมให้ความคุ้มครองแก่ลูกจ้างและผู้ประกันตนประมาณ 10 กว่าล้านคน ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติให้ความคุ้มครองแก่ประชาชนที่นอกเหนือจากสิทธิความคุ้มครองของสวัสดิการข้าราชการและระบบประกันสังคม 48 ล้านคนและกล่าวว่าจากการจัดตั้งการบริหารกองทุนทั้งสามแบบแยกส่วนทำให้เกิดความลักลั่นในระบบประกันสุขภาพไทย รวมสามประการ ได้แก่ <u>ประการแรก</u> พบว่า ทั้งสามกองทุนมีรูปแบบการบริการจัดการด้านการคลังที่แตกต่างกันและพบว่าระบบประกันสังคมเป็นระบบเดียวที่มีการบริหารจัดการในลักษณะกองทุนที่ใช้เงินสมทบจากสามฝ่าย ได้แก่ นายจ้าง ลูกจ้างและภาครัฐ ในขณะที่อีกสองระบบ แหล่งเงินมาจากภาษี <u>ประการที่สอง</u> วิธีการจัดสรรค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลมีความแตกต่างกัน ระบบประกันสังคมและระบบประกันสุขภาพแห่งชาติจัดสรรงบประมาณสถานพยาบาลแบบเหมาจ่ายรายหัว (Per Capitation) ในขณะที่ระบบสวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการจัดสรรค่าใช้จ่ายให้สถานพยาบาลตามค่าใช้จ่ายจริง (Fee for Service) ทำให้สิทธิในการบริการประชาชนต่างกัน หรือแม้แต่ในกรณีของผู้ป่วยในที่มีการจ่ายตามกลุ่มโรค (DRG) อัตราการเบิกจ่ายก็มีความแตกต่างกันส่งผลให้สถานพยาบาลมีการปฏิบัติต่อผู้ป่วยของกองทุนที่แตกต่างกันและ<u>ประเด็นสุดท้าย</u>ของภาระในการจ่ายค่าเบี้ยประกันก็มีความต่างกัน คือระบบประกันสังคมเป็นระบบเดียวที่ผู้ประกันตนมีภาระค่าใช้จ่ายในการจ่ายร่วมกับนายจ้างและรัฐ ในขณะที่ข้าราชการและผู้ใช้สิทธิระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติไม่มีภาระค่าใช้จ่าย เนื่องจากเป็นสวัสดิการของภาครัฐซึ่งรัฐเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายให้ส่งผลให้ภารกิจของ สปส. มีโครงสร้างในการปฏิบัติงานที่ค่อนข้างซับซ้อนและแตกต่างไปจากหน่วยงานอื่นที่ดูแลจัดการกำกับดูแลระบบสุขภาพไทย

จากการกำหนดวิสัยทัศน์ปี พ.ศ. 2558-62 ขององค์กร สปส. คือ “การก้าวสู่องค์กรประกันสังคมชั้นนำในภูมิภาคอาเซียน” โดยกำหนดภารกิจหลักคือ “การบริหารการประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน โดยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ เพื่อให้แรงงานมีหลักประกันการดำรงชีวิตที่มั่นคง” ทั้งนี้ จากพันธกิจหลักสองประการองค์กรของสำนักงานประกันสังคม (สปส.) จากสิบประการได้กำหนดไว้ชัดเจนว่า สปส. มีหน้าที่ในการการเสนอนโยบายและแนวทางเกี่ยวกับการประกันสังคมให้เหมาะสมกับสภาวการณ์ และอีกภารกิจได้แก่การเน้นการสื่อสารเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคมให้ นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนและประชนชนทั่วไปได้เข้าใจภารกิจและแผนงานของหาวยงาน สิ่งนี้ส่งผลให้ สปส. ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการให้ความสำคัญกับการเรียนรู้ในการปรับเปลี่ยนองค์กรให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสภาวการณ์ รวมถึงการให้ความสำคัญกับการเปิดกว้างรับฟังเสียงแห่งความคิดเห็นของภาคประชาชน และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมถึงเสียงหรือความคิดเห็นของบุคลากรของ สปส. เองเพื่อเป็นสวนหนึ่งในการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ

ทั้งนี้ องค์กรมีการจัดหน่วยบริการเคลื่อนที่ มีการจัดกิจกรรมวันนัดพบแรงงานตลอดมาเพื่อรับฟังความคิดเห็นของสาธารณชน ตลอดจนการประชาสัมพันธ์ภารกิจองค์กรที่ค่อนข้างมีความซับซ้อน อีกทั้งยังได้นำข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะและข้อเรียกร้องต่างๆจากสาธารณชนมาทำการวิเคราะห์สังเคราะห์เพื่อสื่อสารทำความเข้าใจ ปรับปรุงการปฏิบัติงานขององค์กร โดยเฉพาะการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่างๆ ขององค์กร ส่งผลให้ใน ปี พ.ศ. 2558 หน่วยงานจึงดำเนินการกำหนดวาระในการกำหนดการรับฟังท่าทีของบุคคลากรภายในขององค์กรในการปรับโครงสร้างองค์กร สปส. และปรับปรุงการบริหารงานและการบริการขององค์กรเป็นสำคัญ

ในโอกาสนี้ ผู้วิจัยจึงได้มีโอกาสเข้าร่วมทำการศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ โดยผู้วิจัยได้ออกแบบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพทางการสื่อสารองค์กร ได้แก่ การวิจัยแบบการประชุมเพื่ออนาคตกาลว่าด้วยประเด็นทางการรณรงค์สื่อสารสาธารณะเรื่องหลักประกันสุขภาพแรงงาน โดยร่วมมือกับหน่วยงาน สปส. ในฐานะนักวิจัยและผู้ออกแบบและให้คำปรึกษาโครงงานวิจัยโดยมีกลุ่มผู้บริหารระดับกลางของ สปส. รวม 82[i] คนเป็นกลุ่มให้ข้อมูล ซึ่งทางการวิจัยเชิงคุณภาพเรียกว่า กลุ่มผู้วิจัยร่วม (Co-researchers) โดยกำหนดสถานที่ระดมทัศน์ที่โรงแรมริชมอนด์ จังหวัดกรุงเทพมหานคร ระหว่างวันที่ 4-7 เดือนสิงหาคมและ 14-17 เดือนกันยายน พ.ศ. 2558 โดยมุ่งเน้นการสร้างการรู้ประเด็น (Issue Literacy) ซึ่งถือเป็นเครื่องมือสำคัญเครื่องมือหนึ่งของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ โดยที่ สปส. กำหนดประเด็นหลักที่ถือว่าเป็นวาระของหน่วยงานในการรวม 5 ประเด็นได้แก่ (1) การปรับโครงสร้างองค์กร (2) ความเป็นไปได้ในการจัดสร้างโรงพยาบาลผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคม (3) ประเด็นบัตรรับรองสิทธิ์ของสำนักงานประกันสังคมกรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน (4) พระราชบัญญัติประกันสังคมและการประกันสุขภาพของกลุ่มแรงงานต่างด้าว และ (5) กรณีการโอนถ่ายภารกิจของกองทุนการออมแห่งชาติและทิศทางการดำเนินงานแรงงานนอกระบบ (มาตรา40)

อนึ่ง ทั้งห้าประเด็นดังกล่าวนี้ ถือว่าเป็นวาระหลักในการพัฒนาองค์กรจากการเปิดกว้างรับฟังเสียงสะท้อนย้อนกลับองค์กรและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ อีกทั้งยังเป็นการรณรงค์สื่อสารภายในองค์กรในกลุ่มผู้บริหารระดับกลางซึ่งถือว่าเป็นกิจกรรมที่สำคัญขององค์กรที่จำเป็นต้องเน้นการสร้างสนับสนุนการมีส่วนร่วมของบุคลากรก่อนขยายผลสู่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มอื่นและสาธารณชนในวงกว้าง

วัตถุประสงค์และคำถามงานวิจัย

ทั้งนี้ ผู้วิจัยได้ตั้งคำถามงานวิจัยก่อนเริ่มดำเนินการออกแบบให้คำปรึกษาและวิจัยแก่กลุ่มเป้าหมาย รวมสองข้อดังต่อไปนี้ ได้แก่

คำถามงานวิจัยหลัก:
จากกรอบระเบียบวิธีวิจัยของของการประชุมเพื่ออนาคตกาล กลุ่มผู้ร่วมประชุมทั้งสองกลุ่มมีการตีความและแสดงความคิดเห็นใน (1) การสร้างแผนที่ทางพุทธิปัญญาหรือ Cognitive Mapping (2) การแสดงการวิเคราะห์เชิงระบบ (Systems Analysis) อย่างไรเกี่ยวกับอดีต ปัจจุบันและอนาคตของการดำเนินงานของ สปส. และ (3) วิธีการในแสดงความคิดเห็นในการสร้างข้อเสนอที่มีประสิทธิผล (Effective Proposals) และแผนในการปฏิบัติการ (Plans for Action) ที่สอดคล้องหรือแตกต่างกันอย่างไรในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวาระหลักทั้งห้า

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ครอบคลุมเพียงการศึกษาวิเคราะห์สังเคราะห์และประเมินวาทกรรมของผู้บริหารส่วนกลางของ สปส. ที่เข้าร่วมการประชุมเชิงปฏิบัติการครั้งนี้เท่านั้นภายใต้กรอบการปฏิบัติการของการวิจัยแบบการประชุมเพื่ออนาคตกาลและกรอบการพิจารณาการสร้างรู้ประเด็น (Issue Literacy) ของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะตามหลักการของ RASMICE รวมถึงการนำข้อคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิทั้งของหน่วยงานและจากแหล่งเอกสารที่เกี่ยวข้องที่แสดงวาทกรรมของนักวิจัย ผู้เชี่ยวชาญหรือนักปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับงานประกันสังคมและที่สำคัญจากนักวิจัยที่จะได้ให้อรรถาธิบายของนักวิจัย (Theoretical assertions) เพื่อเป็นการอัดฉีดความคิดเห็นกลับสู่องค์กรอย่างเป็นระบบ

การทบทวนวรรณกรรม

ในส่วนนี้จะได้ทำการทบกวนวรรณกรรมในสามหัวข้อหลักได้แก่ (1) การสื่อสารรณรงค์ในฐานะเครื่องมือในการขับเคลื่อนสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม (2) ประวัติความเป็นมาของหน่วยงานประกันสังคม พันธกิจและภารกิจด้านการประกันสุขภาพแรงงาน (Background) โดยสังเขป และ (3) ประเด็นพหุมิติของปัญหา ความท้าทายและความคุ้มค่าของระบบการประกันสังคมจากกรอบประสบการณ์ไทยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวาระองค์กรทั้งห้า ดังมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

การสื่อสารรณรงค์ในฐานะเครื่องมือในการขับเคลื่อนสู่การเปลี่ยนแปลงทางสังคม

การรณรงค์สื่อสารสาธารณะเป็นศาสตร์ที่ค่อนข้างเติบโตเต็มศักยภาพในหลายประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้วและให้ความสำคัญต่อการสื่อสารรณรงค์เพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจในหมู่ประชาชนเป้าหมายในวงกว้างอย่างเป็นระบบ ใน ประเทศสหรัฐอเมริกาที่เน้นการสื่อสารรณรงค์สาธารณะผ่านหน่วยงานภาครัฐที่ทำงานเป็นเครือข่ายโดยเน้นการให้บริการข้อมูลข่าวสารสาธารณะ ซึ่งการรณรงค์ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องเกี่ยวกับสุขภาพสาธารณะ การเมือง อุดมการณ์และโฆษณา (Commercials) เป็นสำคัญ ทั้งนี้ ในด้านคำจำกัดความนั้น การ

รณรงค์สื่อสารสาธารณะ (Public Communication Campaign) Rice & Atkin (2001) อธิบายว่า หมายถึง ***วิธีการ (means) ในการสร้างอิทธิพลต่อความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรมของสาธารณชน* (Public knowledge, attitudes, and behaviours') ซึ่งถือเป็นเครื่องมือในการควบคุมทางสังคม (Social Control) อย่างหนึ่งและนำมาซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Change) เพราะการรณรงค์สื่อสารสาธารณะมีหน้าที่ในการแจ้งให้ข้อมูล (inform) และขับเคลื่อน (mobilize) สังคม และมักมีคุณลักษณะแบบเป็นไป *เพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่สังคม (Pro-social)* เป็นสำคัญ**

จากประวัติความเป็นมาของแนวคิดว่าด้วยการรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้น Seedhouse (1997) กล่าวว่า ตั้งแต่ศตวรรษที่ 18 เป็นต้นมา ในประเทศสหรัฐอเมริกาซึ่งถือว่าเป็นประเทศต้นแบบในเรื่องการรณรงค์สาธารณะนั้นได้ถือกำเนิดความพยายามของภาครัฐในการขับเคลื่อนอุดมการณ์ผ่านการรณรงค์การสื่อสารสาธารณะในกลุ่มผู้มีเจตจำนงเด่นชัดทางด้านการเมืองในการกำหนดวาระปฏิรูปสังคม (Reformist Agenda) ที่ต้องการชูประเด็น อาทิ เรื่องทาส เรื่องเพศสภาพและความเท่าเทียมทางเพศ เป็นต้น ต่อมาในศตวรรษที่ 20 มีการใช้สื่อสารมวลชนในการรณรงค์สื่อสารสาธารณะเพื่อการปฏิรูปสังคม อาทิ ประเด็นด้านสุขภาพสาธารณะ การต่อต้านการดื่มแอลกอฮอล์ การสูบบุหรี่ การเมาแล้วขับ (Drunk Driving) เป็นต้น ทั้งนี้ Rice & Atkin (อ้างแล้ว) กล่าวว่า ในยุคปลายศตวรรษที่20นี้เองที่เกิดกระแสการตีความขึ้นมาใหม่ในยุคนั้นว่าการรณรงค์การสื่อสารสาธารณะนั้นถือว่าเป็นความรับผิดของต่อสังคมอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะของหน่วยงานภาครัฐและประชาสังคม

ในศตวรรษที่ 21 ถือว่าเป็น**ยุคสมัยแห่งการเน้นการสร้างการตระหนักรู้สู่ความเข้าใจอย่างแตกฉานในประเด็นที่ทำการรณรงค์สื่อสาร (The Rise of Issue Literacy) และในยุคนี้เองที่นักรณรงค์สื่อสารสาธารณะให้ความสำคัญต่อการให้ความสำคัญกับการตีความและการสร้างความหมายทางการสื่อสารของความสลับซับซ้อนของประเด็นที่ต้องการรณรงค์สู่กลุ่มเป็นหมายที่หลากหลายในสังคม ทั้งกลุ่มประชาชนในวงกว้าง กลุ่มประชาชนและชุมชนเป้าหมาย จากเดิมที่เคยเน้นแต่การรณรงค์ "ประเด็น" (Issue) สู่ "การสร้างความตระหนักสู่ความเข้าใจอย่างแตกฉานในประเด็นที่ทำการรณรงค์" (Literacy)** โดยที่นักรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้นจำเป็นต้อง*ประเมินก่อนและหลัง (Assessments and Evaluations)* รวมถึง <u>การประเมินอย่างต่อเนื่องถึงความคุ้นเคย (Familiarity) ความรู้ (Knowledge) การได้รับความรู้ (Knowledge Gains) และการเปลี่ยนแปลงทางพฤติกรรม (Behavioural Changes) ที่สาธารณชนอันเป็นเป้าหมายหลักของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ</u> โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มเป้าหมายที่มีต่อประเด็นที่ทำการรณรงค์ อนึ่ง Paisley (2001) กล่าวอธิบายถึงความสำคัญของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะของการสร้างความตระหนักสู่ความเข้าใจอย่างแตกฉานในแต่ละยุคสมัย โดยที่ในสหรัฐเองนั้นเริ่มตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 20 ต่อเนื่องมาจนปัจจุบันนั้นพบว่ามีการสร้างความตระหนักสู่ความเข้าใจอย่างแตกฉานในประเด็นที่ทำการรณรงค์ผ่านเครื่องมือทางการสื่อสารรณรงค์สาธารณะสามประการอันได้แก่ (1) การให้การศึกษา (Education), (2) การตอกย้ำเสริมแรงผ่านการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบต่างๆ อาทิ ทางจารีตผ่านทางกฎมายหรือผ่านกิจกรรมต่างๆ (Enforcement), และ (3) การจัดโครงสร้างสังคมให้เป็นระบบ (Social Engineering) ซึ่งภายใต้ความพยายามในการรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้นมักอาศัยเครื่องมือแรกหรือ การให้การศึกษา (Education) อย่าง

แพร่หลาย ซึ่งนักวิชาการในสายทางการสื่อสารมุ่งให้ความสนใจอย่างยิ่งยวดในการทำการศึกษากระบวนการในการสื่อสาร (The Process of Communicating) ว่ากลุ่มผู้ส่งสารหรือกลุ่มผู้สื่อสารรณรงค์นั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้เชี่ยวชาญ (Specialists) นักการศึกษา (Educators) หรือสื่อสารมวลชน (Mass Media) นั้นได้สื่อสารรณรงค์อย่างไรให้กลุ่มผู้รับสารในแต่ละบริบทหรือแต่ละชุมชน โดยทางการสื่อสารรณรงค์มองว่า เป็นเรื่องสำคัญ ที่กลุ่มผู้ส่งสารต้องเข้าใจถึง “สิ่งแวดล้อมทางการสื่อสาร” (Communication Environment) ของแต่ละบริบทแต่ละชุมชนเป็นสำคัญ ซึ่งบริบท (Context) นี้เองที่จะเป็นตัวกรองสาร (message filters) ที่สำคัญว่าชุมชนแต่ละแห่งนั้นมีความเข้าใจถึงแนวคิดหรือชุดอุดมการณ์ที่กลุ่มผู้ส่งสารหรือกลุ่มผู้สื่อสารรณรงค์หรือไม่อย่างไร และที่สำคัญมากคือ การเข้าถึงการรับรู้ของสาธารณชน (Public Perception) ว่ามีความคิดเห็นอย่างไรต่อประเด็นที่ต้องการทำการรณรงค์สื่อสารซึ่งวาระของประเด็นต่างๆนั้น (Agenda of Issues) ประชาชนมีการรับรู้อย่างไรถึงประเด็นต่างๆที่สามารถเปลี่ยนไปได้ตามสถานการณ์ อันจะเป็นฐานไปสู่การจัดโครงสร้างสังคมให้เป็นระบบ ซึ่งหลายครั้งก็จำเป็นต้องพึ่งพาเครื่องมือที่สองอันได้แก่ การตอกย้ำเสริมแรงผ่านการกำหนดกฎเกณฑ์หรือกฎระเบียบหรือกิจกรรมต่างๆตามที่ได้กล่าวไป

อนึ่ง Paisly (1989) กล่าวว่า ในประเทศที่พัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกานั้น ก่อนการดำเนินการรณรงค์สื่อสารสาธารณะเรื่องใดนั้น กลุ่มผู้วางแผนรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้นต้องเข้าใจในการสนับสนุนประเด็นใดหรือชุดความคิดอุดมการณ์ใดๆอย่างแข็งขันหรือที่เรียกว่า “Entitlement” นั้น จำเป็นต้องได้มาซึ่ง “Negotiated Settlement” หรือข้อตกลงร่วมกันผ่านการเจรจาต่อรองโดยต้องตกลงให้ได้ในหลักการที่เป็นที่ยอมรับก่อนว่าจะใช้การโน้มน้าวอย่างไร (Persuasion) ในการให้ได้มาซึ่งเสียงที่เป็นเอกฉันท์ (Consensus) ที่มีต่อการกำหนดวาระสาธารณะ (Public Agenda) รวมถึงการเข้าใจถึงสติสัมปชัญญะของสาธารณชนด้วย (Public Consciousness) ว่าประชาชนยอมรับอย่างไรแค่ไหน (Public Acceptance) ที่น่าสนใจ กลุ่มที่อ้างถึงการสนับสนุนอย่างแข็งขัน (Claim entitlement) นั้นสามารถมีได้ทั้งกลุ่มหลักหรือกลุ่มปฐมภูมิ (Primary) และกลุ่มรองหรือกลุ่มทุติยภูมิ (Secondary)

ที่น่าสนใจคือ Atkin (2001) กล่าวว่าข้อจำกัดในการรณรงค์ว่า นักรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้นพึงทราบว่าตนอาจมีความสามารถในการควบคุมในการที่ผู้รับสารจะเกิดการตีความตัวอย่างอย่างไรนั้นได้ค่อนข้างมีขีดจำกัด (limited control) หรือในบางครั้งอาจประสบกับเหตุผลทางจิตวิทยาในบางกลุ่มของผู้รับสาร (Psychological Reactance) คือ ยิ่งรณรงค์ยิ่งต่อต้านหรือยิ่งได้รับสารยิ่งเกิดความเฉื่อยชา (Inertia or Lethargy) ในการรับสารของการสื่อสารรณรงค์สาธารณะก็อาจเป็นได้ เป็นต้น ดังนั้น นักรณรงค์สื่อสารสาธารณะจึงจำเป็นที่จะต้องเข้าใจการวางแผนเชิงกลยุทธ์ในด้านโครงสร้างและกระบวนการของการรณรงค์สาธารณะ รวมถึงความสามารถในการประเมินผลของกระบวนการการณรงค์สื่อสารด้วย (Valente, 1995) *ทั้งนี้ ในด้านการใช้ความน่าสนใจดึงดูดใจของตัวสาร (Appeal Usage) ของการสื่อสารรณรงค์ใดๆ ควรมีความหลากหลายที่เน้นในการสร้างอิทธิพลเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายหลากหลายกลุ่มทั้งในเชิงตรรกะและเหตุผล และนักสื่อสารรณรงค์ควรมุ่งออกแบบตัวสารบนหลักการการใช้ความน่าสนใจดึงดูดใจของตัวสารในเชิงบวกและสามารถชี้ให้เห็นถึงความโดดเด่นของผลลัพธ์ของการรณรงค์ที่จะตามมาในอนาคตด้วย (The Salience of the Outcomes)*

ในมิติของการสร้างตัวสารนั้น (Message Production) ควรออกแบบตัวสารที่ช่วยเอื้อต่อความสนใจ ความเข้าใจและความเข้าถึงกลุ่มผู้รับสารเป็นสำคัญ (Understanding Facilitation) โดยอาจมีการกำหนดธีมหรือแกนหลักของตัวสารตามเป้าหมาย งบประมาณและกรอบเวลาที่กำหนดไว้เป็นระยะๆ หรือเป็นช่วงๆ (Theme Line) โดยเน้นการนำเสนอประเด็นหลักผ่านคำขวัญที่จำติดหูได้ง่ายหรอผ่านเครื่องมือในเชิงสัญญลักษณ์ต่างๆทางการรณรงค์อย่างต่อเนื่อง (Continuity Devices in Conveying Symbolic Features) ที่ใช้ร่วมกันในกลุ่มเป้าหมายหรือเครือข่างของกลุ่มเป้าหมาย อาทิ เครือข่ายกลลุ่มอุดมศึกษา ทั้งหมดนี้โดยเน้นการสร้างความโน้มน้าวใจจูงใจและการแสดงถึงการสร้างคุณค่าแห่งความรับผิดชอบร่วมกันต่อสังคมและส่วนรวมเป็นสำคัญ

ในด้านความจูงใจของตัวสาร (Persuasive of the Arguments) ก็ควรมีการหยิบยกกรณีศึกษาที่มีความโดดเด่น มีสีสัน มีคุณค่าให้แง่คิดในการปลูกและปลุกจิตสำนึกของการสื่อสารรณรงค์สาธารณะ และนักสื่อสารรณรงค์ควรพิจารณาเฟ้นหาและให้ความสำคัญดับเรื่องราวประสบการณ์ของคนจริงๆ โดยเฉพาะกรณีที่จะสามารถสร้างความน่าเชื่อถือและการโน้มน้าวให้กลุ่มเป้าหมายได้รับรู้รับทราบเรื่องราวที่ทรงคุณค่าของการเปิดรับตัวสารของการสื่อสารรณรงค์สาธารณะไปปรับใช้ในชีวิตจริงด้วย

ในด้านของหลักฐานอ้างอิง (Evidence of Reference) นั้น นักรณรงค์สื่อสารสาธารณะควรบริหารจัดการหลักฐานการอ้างอิงต่างๆอย่างเป็นระบบ โดยเฉพาะหลักฐานที่สนับสนุนตรรกะเหตุผลที่ใช้ในการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ รวมถึงการใช้หลักฐานจริงในการสร้างตัวสารการรณรงค์ในอนาคตอย่างเป็นระบบ อีกทั้งนักรณรงค์พึงให้ความสำคัญต่อกลุ่มผู้รับสารกลุ่มต่างๆที่อาจมีระดับการรับรู้ตัวสารและระดับความสลับซับซ้อนทางพุทธิปัญญา (Cognitive Complexity) ที่แตกต่างกัน รวมถึงระดับความเป็นไปได้ในการรับสารและการมีส่วนร่วมในการรับรู้ตีความสาร ทั้งนี้ ในกลุ่มที่มีระดับพุทธิปัญญาสูง ควรมุ่งเน้นในการสร้างตัวสารที่มีตรรกะ ตัวเลข สถิติการอ้างอิงหรือการอ้างอิงความคิดเห็นของผู้เชี่ยวชาญ หรือการอ้างถึงกรณีของบุคคลจริงๆในสังคมที่เปิดรับและนำเอาตัวสารหลักของการสื่อสารรณรงค์สาธารณะไปปฏิบัติ ดังนั้น การเลือกใช้หลักฐานก็นับว่าสำคัญและนักรณรงค์สื่อสารพึงกระทำด้วยความระมัดระวังในการเลือกกรอบอางอิงในเชิงหลักฐานเพื่อใช้ในการขับเคลื่อนการรณรงค์สื่อสาร

ทั้งนี้ สำหรับมิติการประเมินนั้น Valente (อ้างแล้ว) กล่าวว่าหมายถึงการประเมินระดับของอิทธิพลของการรณรงค์ (Campaign's Influence) หรือการประเมินระดับผลกระทบของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ (Impact Assessment) ที่มีต่อกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ชุมชน องค์กร หน่วยงานเครือข่ายหรือกลุ่มรณรงค์เองด้วยนั่นเอง ทั้งนี้ นักสื่อสารรณรงค์พึงประเมินระดับของการบรรลุวัตถุประสงค์และการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงการเข้าถึงคุณค่าของการรณรงค์โดยเปิดกว้างรับฟังความคิดทั้งกลุ่มนักรณรงค์และกลุ่มเป้าหมายและกลุ่มอื่นๆที่เกี่ยวข้องด้วย อาจมีการทำการวิจัยทั้งเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพเพื่อช่วยให้นักวิชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มนักรณรงค์วางแผนในการเข้าใจและเข้าถึงผลของการรณรงค์นั้นๆจะได้สามารถบริหารจัดการข้อมูลสนเทศสำหรับการจัดเตรียมกรอบของข้อมูลที่จะใช้ในการรณรงค์ในอนาคตด้วย

ประวัติความเป็นมาของหน่วยงานประกันสังคม พันธกิจและภารกิจด้านการประกันสุขภาพแรงงาน (Background) โดยสังเขป

สำนักงานประกันสังคมก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2533 ตามพรบ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 โดยมีภารกิจหลักคือ การบริหารกองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทนตาม พรบ. ประกันสังคม พ.ศ. 2533 และ พรบ. เงินทดแทน พ.ศ. 2537 โดยมีหน้าที่ ดังนี้คือ 1)ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือตายอันมิใช่เนื่องจากการทำงาน รวมถึงการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพและว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม 2) ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้าง/ผู้ประกันตนที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพหรือตายเนื่องจากการทำงานตามกฎหมายเงินทดแทน 3) เสนอนโยบายและแนวทางเกี่ยวกับการประกันสังคมให้เหมาะสมกับสภาวะการณ์ 4) สื่อสารเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการประกันสังคมให้ นายจ้าง ลูกจ้าง ผู้ประกันตนและประชนชนทั่วไปได้เข้าใจ 5)ดำเนินการเกี่ยวกับการเก็บเงินสมทบจ่ายเงินทดแทนและประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายประกันสังคมและกฎหมายเงินทดแทน 6) ตรวจสอบดำเนินการให้มีการปฏิบัติตามกฎหมายทั้งสอง 7) ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถนะในการทำงานให้แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนที่สูญเสียอวัยวะให้สามารถกลับเข้าทำงานหรือสามารถประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม 8) ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนทั้งสองกองทุน 9) ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้างผู้ประกันตนตามโครงการของประกันสังคมและ 10) ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจของสำนักงาน

ประเด็นพหุมิติของปัญหา ความท้าทายและความคุ้มค่าของระบบการประกันสังคมจากกรอบประสบการณ์ไทยที่เกี่ยวข้องกับวาระองค์กรทั้งห้า

จากการทบทวนวรรณกรรมเบื้องต้นก่อนเริ่มการดำเนินการวิจัยเชิงปฏิบัติการเชิงคุณภาพ พบว่ามีประเด็นหลายหลายที่เกี่ยวข้องในประเด็นพหุมิติของปัญหา ความท้าทายและความคุ้มค่าของระบบการประกันสังคมจากกรอบประสบการณ์ไทย*วาระหลักทั้งห้าของหน่วยงาน สปส.* จึงขอทบทวนพอสังเขปตามประเด็นดังนี้

(1) ประเด็นด้านการปรับโครงสร้างองค์กร สปส.

Keyton (2011) อธิบายจากมุมมองของศาสตร์การสื่อสารองค์กรและวัฒนธรรมองค์กรว่า คำว่า โรงสร้างหมายถึง สายการบังคับบัญชา กฎระบียบและระบบการสื่อสารขององค์กร ทั้งนี้ จากงานสัมมนา “ความเป็นอิสระของกองทุนประกันสังคม: ยุทธศาสตร์ ทิศทาง ความเป็นไปได้” (2558) นางสาววิไลวรรณ แซ่เตีย ประธานคณะกรรมการสมานฉันท์แรงงานไทย (คสรท.) กล่าวว่า ในปี พ.ศ. 2550 สปส. ได้เสนออนุมัติงบประมาณการเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับประกันสังคม 195 ล้านบาทต่อปี ควรมีการปรับให้องค์กรมีความเป็นอิสระน่าจะนำไปสู่การตรวจสอบและการบริหารงบประมาณที่เหมาะสมและควรปรับโครงสร้างเป็นองค์กรอิสระในรูปแบบองค์กรมหาชนและนายอนันตชัย คุณานันทกุล ประธานสภาองค์การนายจ้างแห่งประเทศไทย

และสมาชิกสภาปฏิรูปแห่งชาติ (สปช.) กล่าวว่า “สปส. ต้องบริหารจัดการในรูปแบบองค์กรมหาชนที่มีการกำหนดทิศทางชัดเจนในรูปแบบการประชุมใหญ่ประจำปี”

(2) ประเด็นด้านความเป็นไปได้ในการจัดสร้างโรงพยาบาลของผู้ประกันตน สำนักงานประกันสังคม

กลุ่มงานสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย กองวิจัยและพัฒนา ในรายงานประจำปี พ.ศ. 2557 (โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ) ระบุการให้บริการทางการแพทย์ของ สปส. ในปี พ.ศ. 2547 มีสถานพยาบาลภายใต้โครงการประกันสังคมพร้อมให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนทั่วประเทศทั้งสิ้นรวม 2,475 แห่ง ประกอบด้วยสถานพยาบาลหลักของรัฐจำนวน 156 แห่ง สถานพยาบาลหลักของเอกชนจำนวน 85 แห่งและสถานพยาบาลในเครือข่ายอีก 2,234 แห่ง มีผู้มาใช้บริการ ณ สถานพยาบาลทั้งสิ้น 28.66 ล้านครั้ง จำแนกเป็นผู้ป่วยนอกจำนวน 28.03ล้านครั้ง อัตราการใช้บริการ 2.47 ครั้งต่อคนต่อปี และเป็นผู้ป่วยใน .63 ล้านครั้ง อัตราการใช้บริการเฉลี่ย 0.27 ครั้งต่อคนต่อปี

หนังสือพิมพ์กรุงเทพธุรกิจ (7 กุมภาพันธ์ 2551) ระบุเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการสร้างโรงพยาบาลประกันสังคมไว้ว่า “ประกันสังคมผุดโครงการสร้างโรงพยาบาลต้นแบบสี่มุมเมือง ใช้รักษาผู้ประกันตนเฉพาะชี้ใช้วิธีสร้างบนตึกพื้นที่ โรงพยาบาลเดิม ขณะที่ชมรมโรงพยาบาลเอกชนติงคิดรอบคอบ หวั่น สปส.ขาดประสบการณ์ทำเงินกองทุนสูญ นายสุรินทร์ จิรวิศิษฐ์ เลขาธิการสำนักงานประกันสังคม เปิดเผยว่า ขณะนี้ สปส เตรียมดำเนินการจัดสร้างโรงพยาบาลต้นแบบสี่มุมเมืองเพื่อเป็น รพ. สำหรับรับรักษาคนไข้ที่เป็นผู้ประกันตนโดยเฉพาะ ซึ่งผู้ประกันตนจะได้รับการรักษาพยาบาลที่ดี มีคุณภาพมากขึ้นและทั่วถึงทุกพื้นที่ โดย สปส. จะทำให้โรงพยาบาลดังกล่าวมีลักษณะเป็นแบบ “ตติยภูมิ” คือสามารถรักษาโรคได้ทุกโรค โดยมีแผนจะร่วมมือกับโรงเรียนการแพทย์ เช่น คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลศรีนครินทร์ โรงพยาบาลชลประทานเป็นต้น ส่วนพื้นที่สี่มุมเมืองได้แก่ ปทุมธานี ฝั่งธนบุรี สมุทรปราการและย่านรามอินทรา ส่วนแนวคิดการบริหารคือการนำโรงพยาบาลเก่าที่มีพื้นที่มาปรับปรุง เพิ่มเครื่องมือและอุปกรณ์การแพทย์หรือก่อสร้างอาคารโรงพยาบาลหลังใหม่ในพื้นที่ รพ. เดิมเพื่อรักษาเฉพาะผู้ประกันตนโดยเฉพาะ โดย สปส.เป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย และรพ.จะดูแลรับผิดชอบเรื่องแพทย์พยาบาล กอปรกับ สปส. ไม่สามารถขอใช้พื้นที่ รพ. รามาธิบดี ศิริราชหรือจุฬาฯมาดำเนินการได้เพราะมีพื้นที่จำกัด”

มติชนรายวัน (ปีที่31 ฉบับที่ 11235 ธันวาคม พ.ศ. 2551) แถลงว่าสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาแจงว่า ตามมาตรา 8 ฉ (4) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2543 อันเป็นกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องแล้ว ไม่ปรากฏบทบัญญัติที่ให้อำนาจสำนักงานประกันสังคมกำเนินการจัดตั้งโรงพยาบาลไว้แต่อย่างใด สปส.จึงไม่อาจอาศัยอำนาจหน้าที่ตามมาตรา 19 (4) [5] แห่งพระราชบัญญัติประกันสังคมพ.ศ. 2533 ในการดำเนินการจัดตั้งโรงพยาบาลประกันสังคมได้

อย่างไรก็ตาม นายจีรศักดิ์ สุคนธชาติ (6 กันยายน พ.ศ. 2558, hfocus.org) ปลัดกระทรวงแรงงาน ในฐานะประธานคณะกรรมการประกันสังคม กล่าวว่า สปส. มีมติเห็นชอบให้จัดตั้งโรงพยาบาลประกันสังคม โดยเป็นโรงพยาบาล สปส. ที่จัดตั้งขึ้นมาใหม่เป็นเอกเทศ มีศักยภาพสูง ทำหน้าที่รักษาค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับการบาดเจ็บและโรคเจ็บป่วยจากผู้ประกันตน แต่ไม่ได้รับรักษาโรคทั่วไป และพร้อมอนุมัติเงินลงทุนในต่างประเทศ 1.2 หมื่นล้านโดยให้บริษัทในประเทศไทยซึ่งเป็นผู้แทนของ สปส. ลงทุนซื้อตราสารหุ้นในประเทศที่มีเศรษฐกิจมั่นคง โดยในจำนวนนี้เป็นผลกำไรจากการลงทุนของ สปศ. 5 พันล้านบาท

(3) ประเด็นบัตรรับรองสิทธิ์ของสำนักงานประกันสังคม กรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน

สำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์ สำนักงานประกันสังคม (ข้อมูล ณ วันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2558) รายงานสถานพยาบาลในโครงการประกันสังคมโดยแยกตามสังกัด รวมทั้งสิ้น 241แห่ง โดยในจำนวน 241 แห่งนี้ แบ่งเป็นสถานพยาบาลเอกชน 84 แห่งและสถานพยาบาลภาครัฐ 157 แห่ง (สังกัดกระทรวงสาธารณสุข 119 แห่ง สังกัดกระทรวงกลาโหม 15 แห่ง สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ 10 แห่ง สังกัดสภากาชาดไทย 2 แห่ง สังกัดกรุงเทพมหานคร 8 แห่ง สังกัดสำนักงานตำรวจแห่งชาติ 1 แห่งและอื่นๆ (องค์การบริหารส่วนจังหวัด) 2 แห่งและยังรณรงค์เปิดกว้างรับฟังการรับเรื่องร้องเรียนทางการแพทย์ที่แล้วเสร็จปี พศ. 2558 รวม 412 เรื่อง อาทิ ข้อร้องเรียนเชิงบริหารจัดการ พฤติกรรมการบริการ ข้อร้องเรียนเชิงมาตรฐานหรือข้อหารือเกี่ยวกับงานบริการทางการแพทย์ อาทิ การไม่เข้าถึงการรักษาพยาบาลของผู้ประกันตน เกิดจากการได้รับข้อมูลข่าวสารที่ไม่เพียงพอ ไม่ถูกต้องครบถ้วน และโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาจากการใช้บัตรรับรองสิทธิของ สปส. อันเนื่องมาจากกฎข้อบังคับและข้อกำหนดในกรณีฉุกเฉินที่สร้างข้อจำกัดต่อตัวผู้ประกันตนและสถานพยาบาลเอง

(4) ประเด็นพระราชบัญญัติประกันสังคมและการประกันสุขภาพของกลุ่มแรงงานต่างด้าว

ในปี พ.ศ. 2547 รัฐบาลไทยได้ออกนโยบายให้มีการจัดระเบียบแรงงานต่างด้าวที่จดทะเบียนแล้วและกำหนดให้นายจ้าง/สถานประกอบการที่ต้องการจ้างแรงงานต่างด้าวสามารถขอโควต้าความต้องการจ้างแรงงานต่าด้าวได้เพื่อควบคุมปริมาณแรงงานต่างด้าวให้สอดคล้องกับความต้องการในการใช้แรงงานต่างด้าว โดยดำเนินการเจรจากับประเทศต้นทางเพื่อการบริหารจัดการแรงงานต่างด้าวผ่านการร่วมลงนามบันทึกความเข้าใจ (MOU) ร่วมกันกับสามประเทศเพื่อนบ้านของประเทศไทย ได้แก่ พม่า ลาว กัมพูชา โดยมีสาระสำคัญครอบคลุมประเด็นเรื่องการจัดทำวีซ่าและใบอนุญาติทำงานให้แก่แรงงานต่างด้าวที่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติแล้ว

ต่อมาได้เกิดพระราชบัญญัติการทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 โดยมีการกำหนดคำนิยามคนต่างด้าว ว่าหมายถึง บุคคลธรรมดา ที่ไม่มีสัญชาติไทยและได้แบ่งประเภทแรงงานต่างด้าวไว้ออกเป็น 4 ประเภทหลัก ได้แก่ (1) ประเภทชั่วคราว คือคนต่างด้าวทั่วไปซึ่งมีถิ่นที่อยู่ในราชอาณาจักรและคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาติให้เข้ามาในราชอาณาจักรเป็นการชั่วคราว (2) ประเภทส่งเสริมการลงทุน คือคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาติให้เข้ามาทำงานในราชอาณาจักรตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมการลงทุน (3) ประเภทมาตรา 12 คือ

คนต่างด้าวซึ่งเข้ามาทำงานตามกฎหมายว่าด้วยการเนรเทศหรือตามประกาศคณะปฏิวัติ มติคณะรัฐมนตรี (4) ประเภทตลอดชีพ คือ คนต่างด้าวที่มีถิ่นในราชอาณาจักรและทำงานอยู่ก่อนวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515

ในปี พ.ศ. 2556 กรมการจัดหางานและ สปส.ได้กำหนดแนวทางในการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าว เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่นายจ้างที่จ้างแรงงานต่างด้าวสามสัญชาติ โดยการออกใบอนุญาติทำงานแทนในกรณีที่ไม่สามารถออกใบอนุญาติทำงานได้ ภายในกำหนดเวลา 30 วันเพื่อให้นายจ้างนำมาประกอบการขึ้นทะเบียนของผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานต่างด้าวต่อสำนักงานประกันสังคม ส่วนกำหนดสิทธิประโยชน์ตาม พรบ. ประกันสังคม ผู้ประกันตนจะได้รับสิทธิประโยชน์ดแทนจากกองทุนประกันสังคม ดังนี้ 1) กรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย 2) กรณีคลอดบุตร 3) กรณีทุพพลภาพ 4) กรณีตาย 5) กรณีสงเคราะห์บุตร 6) กรณีชราภาพ 7) กรณีว่างงาน ยกเว้นผู้ประกันตน มาตรา 39

ทั้งนี้ แรงงานต่างด้าวที่เข้ามาทำงานในประเทศไทยและต้องเข้าสู่ระบบประกันสังคมจำแนกออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ได้แก่ (1) แรงงานต่างด้าวที่เข้าเมืองถูกต้องตามกฎหมาย มีหนังสือเดินทางหรือ passport ที่กระทรวงแรงงานออกใบอนุญาติทำงานให้ (Work Permit) และสามารถเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมโดยได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆเช่นเดียวกับลูกจ้างผู้ประกันตนคนไทยทุกประการ (2) แรงงานต่างด้าวที่หลบหนีเข้าเมือง แต่ผ่านการพิสูจน์สัญชาติหรือได้รับการผ่อนผันการพิสูจน์สัญชาติและมีใบอนุญาตทำงาน (Work Permit) และสามารถเข้าสู่ระบบกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคมโดยได้รับสิทธิประโยชน์ต่างๆเช่นเดียวกับลูกจ้างผู้ประกันตนคนไทยทุกประการ

ทั้งนี้ จากฐานข้อมูลของสำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน ประจำเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2558 รายงานว่า จำนวนคนต่างด้าวที่ได้รับอนุญาตให้ขึ้นทะเบียนทั่วราชอาณาจักร มีผู้ขึ้นทะเบียน มีจำนวน 1,491,419 คนโดยแบ่งเป็นแรงงานต่างด้าวจากประเทศกัมพูชาจำนวน 439,087 คน พม่า จำนวน 436,154 คน ลาว จำนวน 135,150 คนและอื่นๆ 481,028 คน

ส่วนสถิติข้อมูลการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวของ สปส. ณ เดือนมกราคม พ.ศ. 2558 มีผู้ประกันตนที่ขึ้นทะเบียบกับสปส. รวมทั้งสิ้น 483,850 คน โดยแบ่งขึ้นแรงงานต่างด้าวจากประเทศกัมพูชาจำนวน 87,499คน พม่า จำนวน 298,204 คน ลาว จำนวน 12,490 คนและอื่นๆ 85,657 คน

ทั้งนี้ ตามสาระสำคัญของอนุสัญญาด้านแรงงาน ซึ่งเกี่ยวข้องกับบทบาทของสปส. กล่าวคือ ตามมาตรฐานการประกันสังคมในระดับสากลจะยึดหลักอนุสัญญาฉบับที่ 102 ว่าด้วยความมั่นคงทางสังคม (มาตรฐานขั้นต่ำ) ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศหรือ ILO โดยกำหนดสาระสำคัญคือ อนุสัญญาฉบับดังกล่าวคือ 102 อยู่ในกลุ่มอนุสัญญาเชิงวิชาการประกอบด้วย ส่วนที่ 1 บททั่วไปและส่วนอื่นๆ อีก 9 ส่วนอันเกี้ยวข้องความมั่นคงทางสังคม 9 สาขา ได้แก่ การรักษาพยาบาล ประโยชน์ทดแทนกรณีเจ็บป่วย กรณีว่างงาน กรณีประสบอันตรายเนื่องจากการทำงาน กรณีชราภาพ กรณีสงเคราะห์ครอบครัว กรณีสงเคราะห์ครอบครัว กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีเพื่อผู้อยู่ในอุปการะ

ในบททั่วไป มาตรา 2 ระบุว่าประเทศสมาชิกที่ให้สัตยาบันต้องยอมรับอย่างน้อย 3 ในสาขา 9 สาขา และใน 3 ประการที่ยอมรับมาปฏิบัติต้องประกอบด้วยอย่างน้อย 1 ใน 5 สาขา ได้แก่ กรณีว่างงาน ชราภาพ การประสบอันตรายจากการทำงาน กรณีสงเคราะห์ครอบครัว กรณีคลอดบุตร กรณีทุพลภาพและกรณีเพื่อผู้อยู่ในอุปการะ ซึ่งปัจจุบันมีประเทศที่ให้สัตยาบันแล้วจำนวน 50 ประเทศจาก 185 ประเทศและเป็นประเทศในภูมิภาคอาเซียน จำนวน 4 ประเทศ ได้แก่ มาเลเซีย ฟิลิปปินส์ สิงคโปร์และเวียดนาม

นอกจากนี้ มาตรา 4 ระบุว่า ประเทศดี่รับอนุสัญญาบางส่วนสามารถแจ้ง ILO ว่าจะรับรองบางส่วนหรือหลายส่วนเพิ่มเติมได้ในภายหลัง หากมีกรณีใดที่ประเทศสามารถปฏิบัติได้เพิ่มเติม ซึ่งเมื่อพิจารณาในกรณีประเทศไทย เมื่อพิจารณาการให้ความคุ้มครองในระบบประกันสังคมของไทยแล้ว พบว่า ประเทศไทยซึ่งมีความเป็นไปได้ในการให้สัตยาบันอนุสัญญาฉบับนี้ โดยมี 3 สาขาใน 9 สาขาที่สามารถปฏิบัติได้คือ กรณีเจ็บป่วย กรณีประสบอันตรายจากการทำงานและกรณีทุพลภาพเป็นสำคัญ

(5) ประเด็นกรณีการโอนถ่ายภารกิจของกองทุนการออมแห่งชาติและทิศทางการดำเนินงานแรงงานนอกระบบ (มาตรา40)

พรบ. กองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 หรือที่เรียกสั้นๆว่า กองทุนการออมหรือ กอช. มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริมการออมเพื่อการชราภาพและเป็นหลักประกันการจ่ายบำนาญและให้ประโยชน์ตอบแทนแก่สมาชิก จากผลสำรวจของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ พบว่าผู้สูงอายุ ร้อยละ31 ไม่มีการออม และผู้สูงอายุร้อยละ 42 มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิตซึ่งสังคมต้องดูและและรัฐบาลต้องจัดสรรงบประมาณเพื่อดูแลกลุ่มผู้สูงอายุในอนาคต และแม้ว่ารัฐบาลจะมีนโยบายยังชีพผู้สูงอายุจำนวน 600 บาทต่อเดือน แต่ก็ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพ ดังนั้น ผู้สูงอายุจำเป็นต้องมีเงินออมหรือรายได้เสริมจากแหล่งอื่นๆมาสมทบ ส่งผลให้รัฐบาลนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะได้มีการจัดตั้งกองทุนการออม พรบ. กองทุนการออมแห่งชาติ พ.ศ. 2554 ขึ้นภายใต้การดูแลของกระทรวงการคลัง ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 12 พฤษภาคม 2554 เพื่อเป็นการส่งเสริมการออมสำหรับสมาชิกที่เป็นแรงงานนอกระบบ

ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้เปิดตัวกองทุนการออมแห่งชาติ วันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 โดยการจ่ายเงินเข้ากองทุนคือ สมาชิกจ่ายไม่ต่ำกว่าเดือนละ 50 บาทแต่ไม่เกิน 1,100 บาท โดยไม่จำเป็นต้องส่งเงินสะสมทุกเดือนและไม่จำเป็นต้องส่งเท่ากันทุกเดือน หากปีใดไม่สามารถส่งเงินได้ กอช. จะยังคงสิทธิ์สมาชิกแต่รัฐจะไม่ส่งเงินสมทบให้ ในขณะที่พรบ ประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา40 หรือที่เรียกสั้นๆว่า ประกันสังคมมาตรา40 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสวัสดิการหรือเป็นทุนใช้จ่ายให้ผู้ประกันตนได้รับความคุ้มครองในสี่กรณีดังที่กล่าวมา รวมถึงการได้รับประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพด้วย ทั้งนี้ กระทรวงการคลังได้เปิดตัวกองทุนการออมแห่งชาติ (กอช.) เมื่อวันที่ 1 กรกฎาคม พ.ศ. 2554 กำหนดสาระเกี่ยวกับผู้มีสิทธิเป็นสมาชิก ต้องเป็นบุคคลสัญชาติไทย อายุไม่ต่ำกว่า 15 ปีบริบูรณ์และไม่เกิน 60 ปีบริบูรณ์และไม่เป็นสมาชิกกองทุนเพื่อการชราภาพใดๆที่มีการสมทบเงินจากภาครัฐและนายจ้าง ส่วนการจ่ายเงินเข้ากองทุนมาจากสองฝ่ายคือสมาชิกและรัฐบาลจ่ายเงินสมทบให้ตามระดับอายุของสมาชิก ดังนี้ (1) อายุ 15-30 ปี รัฐจ่ายให้ 50% บาทแต่ไม่เกินต่อปี (2) อายุ 30-50 ปี รัฐจ่ายให้ 80% ของเงินสะสม แต่ต้องไม่เกิน 960 บาทต่อปี (3) อายุมากกว่า 50 ปี แต่ไม่

เกิน 60 ปี รัฐจะสมทบจ่ายให้ 100% ของเงินสะสมแต่ไม่เกิน 1,200 ปี โดยมีข้อกำหนดว่า ในระหว่างเป็นสมาชิก กอช. จะไม่สามารถถอนเงินออกมาใช้ก่อนได้

ในมิติที่เกี่ยวข้องกับประเด็นของแรงงานนอกระบบ ในช่วงปี พ.ศ. 2545-54 มีกระแสการเดินขบวนเพื่อเรียกร้องให้มีการขยายประกันสังคมไปสู่แรงงานนอกระบบ และในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2554 รัฐบาลโดยนายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ นายกรัฐมนตรี มอบหมายให้กระทรวงแรงงานและสปส. ได้ริเริ่มโครงการให้แรงงานนอกระบบและผู้ที่ยังไม่ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมให้ได้รับการคุ้มครองประกันสังคมโดยสมัครใจและมีโอกาสได้โดยสมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 โดยมีสองทางเลือกและกำหนดคุณสมบัติดังนี้คือ 1) อายุ 15-60ปีบริบูรณ์ ไม่เป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 33/39 หรือไม่เป็นข้าราชการหรือบุคคลที่ถูกยกเว้นตามกฎหมายประกันสังคม 2) บุคคลพิการที่สามารถรับรู้สิทธิประกันสังคม โดยกำหนดทางเลือกสองทางเลือกได้แก่ ทางเลือกที่หนึ่ง คือ จ่ายเงินสมทบ100/เดือน (จ่ายเอง70บาทและรัฐสนับสนุน 30 บาท) และทางเลือกที่สอง คือจ่ายเงินสมทบ 150บาท/เดือน (จ่ายเอง 100 บาท รัฐสนับสนุน 50 บาท) และได้รับสิทธิประโยชน์ดังนี้ คือ 1. เงินทดแทนการขาดรายได้ กรณีนอนพักรักษาตัวในโรพยาบาล 2. กรณีทุพพลภาพ 3. กรณีตาย 4. เงินบำเหน็จชราภาพ

ต่อมา ในปี พ.ศ. 2556 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี มอบหมายให้นายกิตติรัตน์ ณ ระนอง รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเสนอคณะรัฐมนตรีให้ สปส. ปรับปรุงแก้ไขมาตรา 40 โดยเพิ่มสิทธิสิทธิประโยชน์ กรณีบำนาญชราภาพ ให้เป็นทางเลือกที่ 3,4,5 ได้แก่ ทางเลือกที่สามคือ จ่ายเงินสมทบ 200 บาท/เดือน (จ่ายเอง 100 บาท รัฐสนับสนุน 100 บาท) ทางเลือกที่สี่คือ หนึ่งบวกสามคือ จ่ายเงินสมทบ 300 บาท/เดือน (จ่ายเอง 170 บาท รัฐสนับสนุน 130 บาท) และทางเลือกที่ห้าคือ สองบวกสามคือ จ่ายเงินสมทบ 350 บาท/เดือน (จ่ายเอง 200 บาท รัฐสนับสนุน 150 บาท)

วิธีการศึกษา/ระเบียบวิธีวิจัยและวิธีวิจัย

ในบทความวิจัยนี้ได้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพโดยผู้วิจัยออกแบบงานวิจัยโดยประยุกต์วิธีวิจัยอิงสำนักปฏิบัติศาสตร์ (Pragmatism) คือ การวิจัยแบบการประชุมเพื่ออนาคตหรือ The Future Conference (FC) มาใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ซึ่ง Emery and Pursue (1996) อธิบายว่าวิธีวิจัยแบบ The Future Conference นั้นได้รับการนำเสนอโดย Fred Emery และ Eric Trist ในปี ค.ศ .1960 ในฐานะของเครื่องมือวิจัยที่เน้นการวางแผนแบบมีส่วนร่วมของกลุ่มบุคคลตั้งแต่สองกลุ่มขึ้นไปที่มีความแตกต่างหลากหลายในการร่วมกันวางแผนเชิงกลยุทธ์เพื่ออนาคตที่ทั้งสองกลุ่มมีร่วมกันโดยหัวใจสำคัญอยู่ที่การรับฟังตัวสารผ่านบทสนทนา (Dialogues) ที่แต่ละกลุ่มสื่อสารในการตัดสินใจและแสดงภาวะผู้นำเพื่อการวางแผนเชิงกลยุทธ์เพื่อใช้ในอนาคต (Future Strategic Planning) นับว่า วิธีการนี้เป็นที่นิยมทั้งในองค์กรในภาครัฐและเอกชนเพราะสามารถใช้ในฐานะวิธีการในการสร้างข้อเสนอที่มีประสิทธิผล (Effective Proposals) และแผนในการปฏิบัติการ (Plans for Action) ได้เป็นอย่างดี

ทั้งนี้ Ryan (2000) ได้เสนอให้วิธีวิจัยแบบ FC เป็นฐานสำหรับการวางแผนเชิงนโยบายหรือการปฏิบัติการในการทำงานหรือการลงชุมชน อาจกล่าวได้ว่า การวิจัยแบบ FC นี้เน้นการปฏิบัติการ (Action) ซึ่งอยู่ในตระกูลของการวิจัยแบบเน้นการปฏิบัติการหรือ Action Research ดังนั้นผู้วิจัยของงานวิจัยนี้จึงมีความประสงค์ที่จะใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบ FC อันหมายถึง วิธีการในการทำให้กลุ่มของผู้คนที่มีความหลากหลายนั้นสามารถสร้างข้อเสนอ (Proposal) หรือแผนโดยตั้งอยู่บนอนาคตที่มีอยู่ร่วมกันของคนในกลุ่มที่หลากหลายนั้นและยังสามารถนำแผนหรือข้อเสนอนั้นนำไปลงมือปฏิบัติจริง ทั้งนี้จะเน้นถึงการที่กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่มนั้นเข้าร่วมกับการประชุมดังกล่าวและสามารถมีการสร้างบทสนทนาที่มีความหมายระหว่างกันได้ สำหรับประวัติของการใช้ในงานวิจัยแบบ FC ในองค์กร ปรากฏไว้เป็นหลักฐานในการวิจัยของ Fred Emery และ Eric Trist ในปี ค.ศ .1960 ที่ใช้ในประเทศอังกฤษและส่งผลให้เกิดการควบรวมระหว่างองค์กรสององค์กรที่เป็นปรปักษ์ต่อกันโดยเน้นการประชุมที่กินเวลาประมาณหนึ่งสัปดาห์โดยเน้นการสนทนาที่เน้นการสร้างความไว้วางใจเพื่อนำไปสู่การพัฒนาแผนกลยุทธ์ร่วมกันเป็นสำคัญ

ที่สำคัญ เป้าหมายหลักของวิธีวิจัยการประชุมแบบ FC คือการผลิตแผนข้อเสนอหรือแผนสำหรับการปฏิบัติ (proposal or plan of action) ดังนั้น ฐานความรู้ คือสิ่งที่เป็นหัวใจรากฐานของการประชุม ทั้งนี้คุณภาพของข้อมูลที่ได้ถือเป็นสิ่งสำคัญ หากข้อมูลไร้คุณภาพเพราะผู้เข้าร่วมการประชุมไม่มีความคิดเห็น ไม่มีความรู้ ไม่มีประสบการณ์ถือว่าการประชุมนั้นอาจไม่มีประสิทธิผล ทั้งนี้ Emery (อ้างแล้ว) จะมุ่งเน้นให้คำสั่งในรูปแบบของงานที่มีวัตถุประสงค์ชัดเจนและใช้การบริหารภาวะผู้นำแบบเน้นประชาธิปไตย (Democratic Leadership) ในการบริหารกลุ่มที่มุ่งเน้นการลดหรือขจัดพฤติกรรมที่ไม่ถึงประสงค์ของเหล่าหมู่สมาชิกในขณะร่วมประชุม

นอกจากนี้ การวิจัยที่เน้นการได้ข้อมูลจากการประชุมแบบ FC นี้ ยังตั้งอยู่บนฐานคติที่ว่าปัจเจกบุคคลนั้นสามารถรู้และเรียนรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมในองค์กรได้โดยไม่จำเป็นต้องให้ผู้เชี่ยวชาญหรือนักวิชาการมาคอยชี้แนะผ่านการเรียนรู้แบบที่เรียกว่า “การเรียนรู้โดยตรง” หรือ direct learning จากการสั่งสมประสบการในการทำงานจากสิ่งแวดล้อมซึ่ง Emery เองมองว่า สิ่งแวดล้อมนั้นหมายถึงโครงสร้างของข้อมูลที่มีการจัดระเบียบไว้โดยที่มนุษย์ในองค์กรนั้น จำเป็นต้องเรียนรู้ในการปรับตัว อันจะนำไปสู่การเรียนรู้ต่อเหตุการณ์ต่างขององค์กรและสภาพแวดล้อมขององค์กรนั้นๆผ่านสิ่งที่ Emery เรียกว่าเป็นการเรียนรู้เชิงนิเวศหรือ Ecological Learning สิ่งนี้เองที่เป็นสิ่งที่มนุษย์ในองค์กรสามารถรับรู้ประเด็นต่างๆที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือองค์กร รวมถึง การพัฒนาความคิดหรือการมองหนทางในการแก้ปัญหาที่มีความสลับซับซ้อนผ่านการเรียนรู้ที่ Emery เรียกว่า การเรียนรู้แบบต่อปริศนาภาพ หรือ Puzzle Learning ประหนึ่งการต่อภาพจิ๊กซอว์ที่ต้องประติดประต่อจนค่อยๆเกิดเป็นภาพ (Emery, 1993, หน้า 40-83)

ตรงนี้เองที่ Ryan (อ้างแล้ว) กล่าวว่ามีความสอดคล้องกับสามัญสำนึกหรือ Common Sense ที่ Aristotle นักปราชญ์ชาวกรีกเรียกว่า Phronesis หรือภูมิปัญญาเชิงประยุกต์ (practical wisdom) ที่หมายรวมเอาถึงอารมณ์ จินตนาการหรือฌานในการรับรู้ (Emotion, Imagination, and Intuition) ของมนุษย์ ดังนั้น สำหรับการประชุมแบบ FC นั้น ความรู้ที่อยู่ในรูปของการรับรู้ของมนุษย์ในองค์กรนั้นสามารถได้รับการเก็บรวบรวมในฐานะเป็น “ข้อมูล” หรือ Data ได้โดยที่นักวิจัยไม่จำเป็นต้องใช้ความพยายามในการตรวจสอบ

หากแต่เน้นถึงการได้มาซึ่ง ‘ความเข้าใจ’ ผ่านบทสนทนาในกลุ่มของผู้เข้าร่วมประชุมที่มีความสามารถในการบริหารจัดการตนเอง (Self-managed) ผ่านการเสริมพลังให้แก่ทุกเสียง (Empowerment) ที่สามารถแสดงความคิดพ้องกันหรือตกลงกันว่าสามารถแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างไม่สอดคล้องได้ที่ทุกคนต้องเคารพในการฟัง จุดสำคัญคือ เสียงที่หลากหลายนี้เองที่เพิ่มความเที่ยง (Validity) ให้กับประเด็นที่อยู่ในความสนใจของการประชุมที่สามารถเอื้อกับการตรวจสอบข้อมูลแบบสามเส้า (Triangulate) และทำให้แน่ใจว่าไม่มีเสียงใดเพียงเสียงเดียวที่ครอบงำกลุ่ม ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจระหว่างผู้เข้าร่วมประชุม แนวคิดคลาสสิกของนักวิชาการคือ Asch (1952) ที่กล่าวถึง คุณลักษณะแห่งเงื่อนไขปัจจัยสามประการที่สามารถนำไปสู่การสร้างความไว้วางใจ ได้แก่ ประการแรก เมื่อการอภิปรายนั้นเปิดกว้างและให้ความสำคัญกับการรับฟังทุกเสียงอย่างเท่าเทียม ประการที่สอง เมื่อสมาชิกในกลุ่มนั้นมีความรู้สึกร่วมว่ามีการรับรู้โลกเหมือนกันและประการที่สาม คือ เมื่อกลุ่มผู้ร่วมวิจัยหรือวิจัยร่วมเกิดรู้สึกว่า พวกเขานั้นมีประสบการณ์ร่วมไม่ว่าจะเป็นความฝันหรือความกลัวที่มีต่ออนาคตของพวกเขาร่วมกันด้วย

จุฑาพรรธ์ ผดุงชีวิต (*2559, อยู่ระหว่างการจัดพิมพ์*) กล่าวถึงขั้นตอนของวิธีวิจัยว่าประกอบด้วยขั้นตอนที่เริ่มตั้งแต่ก่อนการเริ่มประชุมไปจนเสร็จสิ้นกระบวนการ

กระบวนการก่อนเริ่มการประชุม (Before the FC)

ก่อนการเริ่มวิธีการวิจัยแบบ FC นั้น จะต้องมีการเลือกผู้เข้าร่วมประชุมหลัก (Key Participants) อย่างถ้วนถี่ระมัดระวัง ทั้งนี้ ต้องเป็นบุคคลหลักที่สมควร มีศักยภาพและเป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีส่วนได้ส่วนเสียในการเข้าร่วมประชุมครั้งนั้น สามารถให้ความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ที่ตั้งอยู่บนฐานความรู้และมีอำนาจที่มีนัยสำคัญต่อการตัดสินใจและผลของการประชุมนั้นๆ ทั้งนี้ ผู้เข้าร่วมประชุมทุกคนต้องได้รับข้อมูลอย่างละเอียดก่อนล่วงหน้าในการเข้าประชุม ดังนั้น ทีมของนักวิจัยจะทำงานร่วมกับบุคคลแต่ละฝ่ายที่ช่วยกันเตรียมการคัดสรรค์บุคคลต่างๆเข้าร่วมการประชุม โดยจะต้องมีการกำหนดประเด็นต่างๆดังนี้

- ประเด็นหลักที่มีความเฉพาะเจาะจงและกรอบเวลาที่จะใช้ในการประชุม
- ระบุกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ระบบและอาณา (Systems and Boundaries)
- การกำหนดหลักเกณฑ์และกระบวนการ (Criteria and Process) ในการเลือกผู้เข้าร่วมประชุม
- การจัดเตรียมเอกสารแจที่ออกแบบโดยนักวิจัยและ เอกสารฉบับย่อใจความสำคัญและข้อมูลใดๆที่จำเป็นในการประชุม
- การจัดเตรียมสถานที่ในการจัดประชุมที่เหมาะสม

ระหว่างการประชุมแบบ FC

การประชุมแบบFC นี้จะเน้นชุดการสนทนาที่อาจเป็นระหว่างกลุ่มย่อยหรือเป็นการประชุมทั้งกลุ่มซึ่งอาจมีจำนวนมากถึง 70 คน บ่อยครั้งที่การประชุมกลุ่มย่อยนั้นเพื่อมุ่งไปที่การสนทนาในประเด็นเฉพาะหรือหัวข้อเฉพาะที่ได้รับการมอบหมายจากกลุ่มถึงแผนงานในอนาคตที่กลุ่มต้องระดมสมองร่วมกันเพื่อการนำเสนอความคิดเห็นที่หลากหลายและไม่จำเป็นต้องเห็นพ้องต้องกันในทุกกรณี เมื่อกลุ่มย่อยแต่ละกลุ่มมานำเสนอแนวคิดร่วมกันภายหลังการประชุมกลุ่มย่อยแล้วก็สามารถให้ข้อมูลที่เข้มข้นและถือเป็นงานวิจัยได้ที่มีคุณค่าเทียบเท่าการใช้การสำรวจผ่านการแสดงความคิดเห็นในแบบสอบถามหรือ Questionnaires แต่เดิมมา ข้อแตกต่างคือ ข้อมูลที่ได้จาก FC นั้นมาจากบทสนทนาของกลุ่ม (Dialogues) และอาจแสดงถึงความหลากหลายทางความคิดเห็นแบบอัตวิสัย (subjectivity) ของผู้ให้ความคิดเห็น โดยจะขอกล่าวถึงขั้นตอนของการจัดการประชุมแบบ FC ดังนี้

ระยะแรก: การสร้างแผนที่ทางสิ่งแวดล้อม (Mapping the Environment)

ระยะแรกของการประชุมจะให้ความสำคัญกับ บริบทสิ่งแวดล้อมขององค์กรเพื่อให้ผู้เข้าร่วมประชุมได้มีการร่วมระดมความคิดเห็นในการสะท้อนมุมมองที่แตกต่างหลากหลายและระบุการเปลี่ยนแปลงหลักที่พึงประสงค์และมีการจัดเรียงลำดับตามความสำคัญตามความต้องการ เพื่อนำไปสู่การรวบรวมข้อมูลที่นักวิจัยเองสามารถรวบรวมเป็นฐานข้อมูล

ระยะที่สอง: การวิเคราะห์ระบบ (System Analysis)

ระยะที่สองคือ การวิเคราะห์ระบบโดยเน้นการวิเคราะห์อดีต ปัจจุบันและอนาคต โดยมุ่งเน้นการมองเชื่อมโยงอดีตที่เชื่อมโยงกับปัจจุบัน ในการวิเคราะห์อดีต ควรเน้นการวิเคราะห์เหตุการณ์สำคัญที่เคยเกิดขึ้นในอดีตขององค์กร ส่วนในมิติที่เกี่ยวข้องกับการวิเคราะห์สภาวการณ์ปัจจุบันควรมุ่งเน้นการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อนและช่องว่างที่สามารถนำไปสู่การพัฒนาองค์กรโดยเฉพาะการระดมสมองว่าสิ่งที่พวกเขาต้องการในอนาคต

ระยะที่สาม: การวางแผนปฏิบัติการ (Action Planning)

ระยะที่สามคือ การวางแผนในเชิงปฏิบัติการซึ่งผู้เข้าร่วมการประชุมร่วมกันระบุประเด็นที่ทุกคนต้องการพัฒนาในอนาคตโดยเน้นการรักษาพันธกิจร่วมกันในการขับเคลื่อน การมุ่งขจัดอุปสรรคต่างๆที่อาจมีในการดำเนินแผนงาน รวมถึงการกำหนดแผนการสื่อสาร (Communication Plans) โดยที่บทความวิจัยนี้นักวิจัยได้ออกแบบขั้นตอนของการประชุมเชิงอนาคตกาลโดยอิงตัวแบบ “RASMICE”: กระบวนการเจ็ดขั้นตอนในการพัฒนาการรณรงค์แบบโน้มน้าวของ McGuireและการประเมินการรณรงค์สื่อสาร ดังนี้

(1) ทำความกระจ่างกับวัตถุประสงค์และบทบาทของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมด (stakeholders) จากการรณรงค์นั้นๆ

(2) เลือกและปรับหรือดัดแปลงแนววิถีของการรณรงค์ให้เหมาะสมตามความแตกต่างของกลุ่มเป้าหมาย

(3) มีการจัดลำดับเหตุการณ์และประสานกิจกรรมของการรณรงค์ตามความเหมาะสมตามบริบท

(4) กำกับติดตามประเด็นที่ล้มเหลวหรือประสบปัญหา

(5) พัฒนาต่อยอดการรณรงค์

(6) ส่งต่อความสำเร็จ (Transfer the Success)

นอกจากนี้ นักวิจัยยังจะได้แนะนำถึงหลักการและกระบวนการเจ็ดขั้นตอนในการ**พัฒนาการรณรงค์การสื่อสารสาธารณะบนหลักการของการสื่อสารโน้มน้าว** (Persuasive Communication) ที่มีชื่อว่า “RASMICE” ดังนี้

ขั้นที่หนึ่ง: R: Reviewing the Realities: ทบทวนชุดความเป็นจริงต่างๆ (Realities) ที่เกี่ยวข้องกับการเลือกหยิบยกประเด็นเป้าหมายหรือปัญหาที่นักรณรงค์ต้องการทำการรณรงค์ รวมถึงกระบวนการในการรณรงค์ที่นำสู่ผลลัพธ์หรือทางออกของปัญหาที่พึงประสงค์และเอื้อกับความสำเร็จของการดำเนินการรณรงค์โดยคำนึงถึงประสิทธิผลของต้นทุน (Cost-Effectively) ของการรณรงค์เป็นสำคัญ
ขั้นที่สอง: Axiological Analysis of Ethics: วิเคราะห์เชิงสุนทรียศาสตร์ทางจริยธรรม อันหมายถึงการตรวจสอบจริยธรรม (Ethics) ของนักรณรงค์เพื่อทำให้มั่นใจว่าวิธีการและเป้าหมายของนักรณรงค์ทั้งทางตรงและทางอ้อมนั้นสอดคล้องกับหลักแห่งศีลธรรมของนักรณรงค์และรสนิยมอันดีงาม (Sense of Good Taste) ในการออกแบบการรณรงค์อย่างสร้างสรรค์
ขั้นที่สาม: **Surveying the Socio-cultural Situations:** สำรวจสถานการณ์ทางสังคมวัฒนธรรม ทั้งในมิติของกลุ่มเป้าหมายต่างๆและปัจจัยต่างๆที่ปรากฏในสิ่งแวดล้อมทางสังคมนั้นๆ
ขั้นที่สี่: Mapping the Mental Matrix: สร้างแผนที่ทางพิกัดทางจิตเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลเกี่ยวกับความคิด ความรู้สึกและค่านิยม (Thoughts, Feeling, and Values) ที่สาธารณชนรับรู้เกี่ยวกับปมประเด็นที่นักรณรงค์ต้องการรณรงค์สื่อสาร
ขั้นที่ห้า: Teasing out the Target Themes: กำหนดธีมหรือแก่นหลักอันเป็นสารัตถะทางความคิดต่างๆ อันเป็นเป้าหมายหลักของนักรณรงค์ โดยเน้นการทบทวนข้อมูลจากสี่ขั้นตอนแรกของ RASMICE นี้เพื่อกำหนดกลุ่มเป้าหมายประชากรที่การรณรงค์ต้องการเข้าถึงโดยจัดเตรียมเนื้อหาหลักของการรณรงค์เชิงโน้มน้าวเพื่อส่งเสริมประสิทธิผลของการรณรงค์เป็นสำคัญ
ขั้นที่หก: Constructing the Communication: สร้างระบบการสื่อสารที่เกี่ยวข้องกับกับการกำหนดองค์ประกอบของการสื่อสาร ได้แก่ ผู้ส่งสาร (Source) ตัวสาร (Messages) ช่องทางการสื่อสาร (Channel) กลุ่มผู้รับสาร (Audiences) และตัวแปรเป้าหมายต่างๆในการรณรงค์ (Target Variables) เพื่อการเพิ่มศักยภาพทางการสื่อสารให้สูงสุดเพื่อการบรรลุเป้าหมายทางการรณรงค์

ขั้นที่เจ็ด: Evaluating the Effectiveness: ประเมินความมีประสิทธิภาพในการวัดผลเชิงพฤติกรรมทั้งแบบฉับพลันและแบบที่เกิดขึ้นอย่างหน่วงผลในภายหลัง (Immediate and delayed measures of behaviors) ของกลุ่มเป้าหมายของการรณรงค์ ซึ่งนอกจากที่นักรณรงค์ต้องทำการตรวจสอบประสิทธิผลหลังการรณรงค์ (Post-campaign Effectiveness) แล้ว นักรณรงค์ยังต้องแน่ใจว่าต้องมีการประเมินผลลัพธ์อย่างต่อเนื่องในแต่ละขั้นตอนทั้งหมดของหกขั้นตอนของ RASMICE เพื่อสร้างประโยชย์สูงสุดให้กับการรณรงค์สื่อสารโน้มน้าว

ตารางที่1: "RASMICE" กระบวนการเจ็ดขั้นตอนในการวางแผนการรณรงค์บนฐานของการสื่อสารโน้มน้าวโดย McGuire (1984)

ที่สำคัญ Valente (อ้างแล้ว) ระบุถึงอุปสรรคในการประเมินการรณรงค์สื่อสารไว้หลายประการ อาทิ ต้นทุนของการประเมินเอง อาทิ งบประมาณที่จำเป็นต้องได้รับการจัดสรรไว้เป็นส่วนหนึ่งแล้วในการประเมินของการรณรงค์หรือนักรณรงค์อาจระดมทุนเพื่อใช้เป็นงบประมาณในการประเมินการรณรงค์สัก 10-15%ของโครงการ นอกจากนี้ การที่นักรณรงค์ในบางประเทศในบางโครงการใช้เวลาในการรณรงค์นานเกินไปโดยปราศจากการประเมิน ดังนั้น การประเมินที่ดีควรมีการจัดทำทั้งก่อน ระหว่างและหลังการรณรงค์เสร็จสิ้นด้วยเพื่อประสิทธิภาพประสิทธิผลของกระบวนการการขับเคลื่อนการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ โดยที่ Valente (อ้างแล้ว) ได้นำเสนอกระบวนการการประเมินการรณรงค์ (Campaign Evaluation Process) โดยแบ่งออกเป็นสามระยะหลัก ได้แก่

ระยะแรกได้แก่ **การทำวิจัยเบื้องต้นก่อนการสื่อสารรณรงค์สาธาณะหรือ Formative Research** โดยที่มุ่งเน้นการประเมินความต้องการว่าทำไมจึงเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องมีการทำการสื่อสารรณรงค์สาธารณะ (Needs Assessment) โดยจะเน้นการกำหนดกิจกรรมต่างๆในการระบุชี้ถึงขอบข่ายปัญหา การเก็บข้อมูลเพื่อใช้เป็นกลยุทธ์เสริมในการปฏิบัติการแทรกแซงใดๆทางการสื่อสาร (Intervention Programs) ในกรณีการรณรงค์ขับเคลื่อนไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือประสบปัญหา รวมถึงการกำหนดท่าทีของนักรณรงค์ร่วมกันในการเรียนรู้เกี่ยวกับกลุ่มผู้รับสารและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ รวมถึงการมุ่งตรวจสอบปัจจัยที่เป็นไปได้ที่อาจกีดขวางการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ ดังนั้น ในขั้นตอนแรกนี้มุ่งใช้เพื่อทดสอบประสิทธิภาพของตัวสารและประสิทธิผลของช่องทางการสื่อสารและการเรียนรู้เกี่ยวกับความเชื่อ แรงจูงใจ การรับรู้ของกลุ่มผู้รับสาร ทั้งนี้ในขั้นแรกนี้นักรณรงค์สื่อสารมักใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ อาทิ การสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์เพื่อออกแบบการรณรงค์

ระยะที่สอง ได้แก่ **การวิจัยเชิงกระบวนการหรือ Process Research** ซึ่งเน้นการกำกับดูแลกระบวนการการรณรงค์เพื่อที่นักสื่อสารรณรงค์จะได้ทราบว่าการรณรงค์ดำเนินการไปเป็นอย่างไรและเป็นไปตามกรอบการวางแผนเชิงกลยุทธ์หรือไม่อย่างไร (Monitoring)

ระยะที่สาม ได้แก่ **การวิจัยเพื่อหาข้อสรุปหรือ Summative Research** ซึ่งในขั้นตอนนี้ใช้วัดระดับของผลกระทบของการณรงค์ (Impacts) รวมถึงการสรุปข้อคิดอุทธาหรณ์บทเรียนที่เราได้จากการศึกษาเพื่อทำการประชาสัมพันธ์ผลการวิจัย โดยที่นักรณรงค์พึงให้ความสำคัญกับการจัดการประชุมระดมสมองกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆในรูปแบบการประชุมต่างๆ อาทิ **การประชุมเพื่อสรุปการเรียนรู้จากการรณรงค์หรือ Debriefing Meetings** หรือการจัดการประชุมวิชาการ (Conference) ในการแจ้งให้ทราบผลการดำเนิน รวมถึงการผลิตเอกสารทางวิชาการหรือวารสารวิชาการในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการรณรงค์สื่อสารสาธารณะนั้นๆ และการสร้างเว็บไซต์ที่ใช้เป็นช่องทางการสื่อสารในการเปิดรับฟังและให้ข้อมูลเชิงรุกเกี่ยวกับการรณรงค์ต่อกลุ่มเป้าหมายและกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของการรณรงค์อย่างต่อเนื่องด้วย

การรายงานและการวิเคราะห์สังเคราะห์

ในลำดับนี้จะได้นำเสนอผลการวิจัยโดยอภิปรายตามลำดับของคำถามงานวิจัยรวมสามประการโดยการอิงกับกระบวนทัศน์ของการวิจัยแบบ FCและการรณรงค์สื่อสารด้วยตัวแบบ RASMICE ดังที่ได้นำเสนอไปแล้วในช่วงระเบียบวิธีวิจัย ทั้งนี้ จะขออภิปรายผลของห้าประเด็นหลักในฐานะการวิจัยปฏิบัติการเพื่อการหาข้อสรุปทางการสื่อสารรณรงค์ (Summative Research) ตามวาระทั้งห้าตามที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น

คำถามงานวิจัยหลัก:
จากกรอบระเบียบวิธีวิจัยของของการประชุมเพื่ออนาคตกาลเพื่อหาข้อสรุปทางการสื่อสารรณรงค์ (Summative Research) กลุ่มผู้ร่วมประชุมทั้งสองกลุ่มมีการตีความและแสดงความคิดเห็นใน (1) การสร้างแผนที่ทางพุทธิปัญญาหรือ Cognitive Mapping (2) การแสดงการวิเคราะห์เชิงระบบ (Systems Analysis) อย่างไรเกี่ยวกับอดีต ปัจจุบันและอนาคตของการดำเนินงานของ สปส. และ (3) วิธีการในแสดงความคิดเห็นในการสร้างข้อเสนอที่มีประสิทธิผล (Effective Proposals) และแผนในการปฏิบัติการ (Plans for Action) ที่สอดคล้องหรือแตกต่างกันอย่างไรในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับวาระหลักทั้งห้า

อนึ่ง ในการเอื้อกับการที่ผู้บริหารทั้งหมดจะสามารถร่วมการวิจัยแบบการประชุมเชิงอนาคตกาล ผู้วิจัยในฐานะนักวิจัยและที่ปรึกษาโครงการได้ออกแบบเอกสารที่ใช้เป็นกรอบในการสร้างแผนที่ทางพุทธิปัญญาในการวิเคราะห์เชิงระบบเพื่อสร้างข้อเสนอโดยให้ผู้บริหารทุกกลุ่มเสนอความคิดเห็นผ่าน *(1) ข้อสังเกต (Observations) (2) การตรวจสอบฐานคติ(Assumptions) (3) การพิจารณาการประเมินตัดสินเชิงค่านิยมของคนในองค์กร (Value Judgements) (4) การรับฟังมุมมองปริทรรศน์ที่แตกต่าง (Alternative Views) ก่อน (5) การนำเสนอข้อเสนอแนะ (Proposals) และการสร้างบทสรุปทางการวิจัยของการรณรงค์สื่อสาร (Summative Research) ในแต่ละวาระ* ซึ่งเกี่ยวข้องกับตามแนวคิดของ RASMICE ได้แก่ (1) การเปิดรับเรียนรู้สาร (Internalization concerning Issue Literacy) (2) การระบุได้ถึงประเด็นการรณรงค์ (Identification of Campaigned Issues) และ (3) การสร้างข้อสรุปทางการวิจัย (Summative Research)

ทั้งนี้ นักวิจัยได้ยึดหลักของการวิจัยภายใต้กรอบของการวิจัยแบบ FC ที่สอดคล้องกับแนวคิดของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะคือหลักการของ RASMICE โดยเน้นการประชุมในลักษณะที่เอื้อกับคุณลักษณะของบริบททางงานวิจัยดังต่อไปนี้ ได้แก่

- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นมีโอกาสในการได้รับรู้ประเด็นของการรณรงค์สื่อสาร (Tuning in or exposure to the communication)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นให้ความสนใจในตัวสารของการรณรงค์ (Attending to the Communication)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นสามารถรักษาระดับความสนใจในประเด็นรณรงค์สื่อสาร (Maintaining interest in it)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นมีความเข้าใจในเนื้อหาหรือเรียนรู้เกี่ยวกับตัวสารของการรณรงค์ (Comprehending its content or Learning What)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นสามารถรู้คิดและสรรสร้างพุทธิปัญญาที่เชื่อมโยงเกี่ยวข้องกับตัวสารของการสื่อสารรณรงค์สาธารณะนั้นๆได้ (Generating related Cognitions)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นเห็นพ้องต้องกันหรือสอดคล้องกับจุดยืนของการสื่อสารรณรงค์ (Agreeing with the communication's position or Attitude Change)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นสามารถดึงเอาความคิดเกี่ยวกับจุดยืนทางการสื่อสารรณรงค์ของตนเองออกมาปรับใช้ได้กลายเป็นจุดยืนของตนเองในการแสดงฐานคติหรือความเชื่อ (Retrieval of the new position from memory when relevant)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นเกิดการบูรณาการทางการรู้คิด (Post-action cognitive integration of this behaviour)
- การที่กลุ่มผู้รับสารนั้นเกิดการรู้ประเด็นและโน้มน้าวชักชวนผู้อื่นให้ปฏิบัติตามตนเองในการสื่อสารรู้ประเด็น (Proselytizing others)

ดังมีรายละเอียดดังนี้

วาระที่หนึ่ง: การปรับโครงสร้างองค์กร

ในภาพรวม หลังจากที่ผู้วิจัยในฐานะวิทยากรได้มีการอธิบายคำว่าโครงสร้าง ว่าหมายถึง สายบังคับบัญชา กฎระเบียบและระบบการสื่อสารขององค์กรจากมุมมองเชิงทฤษฎีทางการสื่อสารองค์กรและวัฒนธรรมองค์กร โดย Keyton (อ้างแล้ว) ผู้บริหารทั้งหมดจากทั้งสองรุ่นเริ่มทำการวิเคราะห์เชิงระบบโดยมุมมองประเด็นทางสายการบังคับบัญชาก่อน โดยมองว่า เมื่อพิจารณาจากแผนภูมิโครงสร้างสำนักงานประกันสังคม (2554) จะเห็นว่าสำนักงานแบ่งสายงานออกเป็นสองสายหลักได้แก่ (1) กลุ่มตรวจสอบภายในและ (2) กลุ่มพัฒนาระบบบริหาร โดยกลุ่มแรกดูแลกิจการของสามสำนักหลัก ได้แก่ สำนักเงินสมทบ สำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์และสำนักตรวจสอบ และกลุ่มที่สองดูแลกิจการของสำนักบริหารการเงินการบัญชีและการลงทุน

สำนักเทคโนโลยีและสำนักสิทธิประโยชน์ จากการระดมสมอง ได้ข้อคิดในเชิงการจัดแผนที่ทางพุทธิปัญญาผ่านการวิเคราะห์องค์กร สปส.ดังนี้

● องค์กรควรเร่งปรับโครงสร้างบริหารภายในอันเนื่องมาจากว่าสำนักบริหารการลงทุนและสำนักกองทุนเงินทดแทนยังมีสถานภาพเป็นเพียงกองภายในที่ต้องดูแลกองทุนขนาดใหญ่และไม่ได้เป็นหน่วยงานตามกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการ สำนักงานประกันสังคม กระทรวงแรงงาน พ.ศ. 2554 *(วิวัฒน์ พิมมะรัตน์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานเลขานุการกรม)*

● สำนักบริหารการลงทุนขาดความคล่องตัวในการบริหารการลงทุนทำให้เกิดความเสี่ยงในการบริหารงานของสำนักบริหารการลงทุนและเนื่องจากว่าเป็นกองทุนที่ใหญ่ที่สุดของประเทศ ปัจจุบันมีเงิน 1.25 ล้านล้านบาทจากผลการดำเนินงานบริหารการลงทุน กองทุนประกันสังคม ปี พ.ศ. 2557 นอกจากนี้ สำนักงานกองทุนเงินทดแทน ยังต้องดำเนินงานภายใต้ พรบ. เงินทดแทน ปี พ.ศ. 2537 มีลักษณะเป็นกองภายในเท่านั้นทำให้ไม่รองรับการขยายงานและการเติบโตในอนาคต โดยเฉพาะจากผลกระทบภายนอก การเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และประเด็นแรงงานต่างด้าว ควรให้ทั้งสำนักงานกองทุนเงินทดแทนและสำนักบริหารการลงทุนจัดตั้งเป็นองค์กรอิสระหรือการจัดตั้งกรมใหม่ *(ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

● สปส.ขาดผู้เชี่ยวชาญด้านการลงทุนทำให้ต้องจ้างพนักงานด้านการลงทุนนอัตราค่าจ้างที่สูง เทียบเคียงกับเอกชน ต้องมีใบรับรองด้านการลงทุนแต่กลับไม่มีอำนาจในการตัดสินใจใดๆ ดังนั้นการลงทุนที่มีจำนวนมากๆจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความสามารถความเชี่ยวชาญและต้องมีอำนาจตัดสินใจด้วยเพื่อให้ท่วงทันต่อสถานการณ์การลงทุนและลดความเสี่ยงและความล่าช้าในการตัดสินใจลงทุน *(วัลลภา ฤทธากรณ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักเงินสมทบ)*

●จากการนำเสนอข้อมูลเพิ่มเติมโดยอ้างอิงสำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์ สำนักงานประกันสังคม ว่าใน ปี พ.ศ. 2558 กองทุนประกันสังคม ปี 2557 มีจำนวนผู้ประกอบการ 422,748 แห่ง จำนวนผู้ประกันตน 13,625,658 คน เงินกองทุน 1,344,297 ล้านบาทและเป็นเงินสำรองเพื่อจ่ายประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ 900,879 ล้านและกองทุนเงินทดแทน ปี 2557 จำนวนนายจ้าง 352,961 ราย จำนวนลูกจ้าง 9,132,756 คน และเงินกองทุน 45,451 ล้านบาท ควรมีการแต่งตั้งคณะกรรมการการลงทุน คณะกรรมการบริหารการลงทุน และคณะอนุกรรมการบริหารความเสี่ยงด้านการลงทุน *(บุญเรือง โรจนศิริ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดปทุมธานี)*

●สปส. ขาดบุคลากรที่มีความรู้ทางการแพทย์ทำให้การวินิจฉัยจ่ายเงินทดแทนล่าช้าจึงควรเพิ่มกรอบอัตรากำลังบุคคลากรที่มีความรู้ด้านการแพทย์ *(พัชรินทร์ สาตราคม ไชยเจริญ นักวิชาการการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดอุบลราชธานี)*

●หากหน่วยงาน สปส. สร้างก้าวหน้าให้กับบุคลากรได้ หน่วยงานนั้นย่อมจะรักษาบุคลากรที่มีคุณภาพไว้ได้ *(วัลลภา ฤทธากรณ์ นักวิชาการแรงงาน ชำนาญการ สำนักงานเงินสมทบ)*

●เนื่องจากมีแนวคิดจะนำเงินกองทุนทดแทนไปรวมกับสำนักความปลอดภัยแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานเพื่อจัดตั้งสถาบันส่งเสริมความปลอดภัย อาชีวอนามัยและสิ่งแวดล้อมในการทำงานจึงได้มีการแบ่งงานไปสำนักเงินสมทบและสำนักสิทธิประโยชน์ทำให้ปริมาณงานและอัตรากำลังอาจลดลง อย่างไรก็ตามการรับราชการจำเป็นต้องมีความมั่นคงก้าวหน้าในวิชาชีพ สปส.ประสบปัญหาปริมาณงานมากและไม่สมดุลกับกรอบอัตราของบุคลากร *(R: วิวัฒน์ พิมมะรัตน์ นักวิชการแรงงานชำนาญการ สำนักงานเลขานุการกรม)*

●การขอปรับโครงสร้างองค์กรพึงทำให้รอบคอบ ควรต้องมีกระบวนการประเมินค่างานซึ่งเป็นเทคนิคหรือวิธีการที่ใช้ในการกำหนดระดับตำแหน่งหรืออัตราการจ่ายค่าตอบแทนสำหรับผู้ปฏิบัติงานในตำแหน่งงานต่างๆในองค์กรบนหลักการพื้นฐานของการกำหนดตำแหน่งที่ยึดถืองานเป็นหลัก (Rank-in-Job) เพื่อความเป็นธรรมในการบริหารค่าตอบแทนในราชการพลเรือน และควรเสนอให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการให้ความเห็นชอบซึ่งสำนักงาน กพร.นี้มีหน้าที่เสนอแนะนำให้คำปรึกษาแก่คณะรัฐมนตรีเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และมาตรฐานในการจัดตั้งกรม การโอน การยุบเลิก การกำหนดอำนาจหน้าที่และการแบ่งส่วนราชการภายในของส่วนราชการที่เป็นกระทรวง ทบวง กรม หรือส่วนราชการอื่น *(ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

●ควรสร้างกรอบอัตรากำลังสายวิชาชีพด้านการลงทุนและด้านการแพทย์เพื่อเสนอสำนักงาน กพร. เพื่อพิจารณาเพิ่มสายอาชีพ *(สมนึก ทองวิจิตร นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดสระแก้ว)*

●ควรออกกฎระเบียบข้อบังคับเพื่อยกเลิกการเหมาจ่ายโรงพยาบาลทั่วประเทศและออกข้อกำหนดให้โรงพยาบาลสามารถเบิกจ่ายตรงจากสำนักงานประกันสังคม โดยตั้งศูนย์เบิกจ่ายค่ารักษาพยาบาลทั่วทุกภาค *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

●ควรแก้ไขค่าปรับใน พรบ. เงินทดแทน พ.ศ. 2537 หมวด 9 บทกำหนดโทษ มาตรา 62 ซึ่งได้กำหนดค่าปรับไว้เดิมคือไม่เกินหนึ่งหมื่นบาทเป็นไม่เกินหนึ่งแสนบาทเพื่อให้เกิดความกลัวในการละเมิด *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักวิชาการชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดลำปาง)*

●ควรมีการปรับประกาศคณะกรรมการแพทย์ตาม พรบ. ประกันสังคมเรื่องหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนในกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย ไม่ใช่เนื่องจากการทำงานและแก้ไขให้ผู้ประกันตนสามารถเข้ารับการรักษาได้ทุกโรงพยาบาล ไม่ต้องจำกัดตามภูมิลำเนาตามเดิม *(ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

วาระที่สอง: ความเป็นไปได้ในการจัดสร้างโรงพยาบาลต้นแบบของผู้ประกันตน

ในภาพรวม จากภารกิจที่สำคัญในการดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้างหรือผู้ประกันตนตามโครงการประกันสังคม **<u>โดยวิธีการเดิม</u>** นั้นมีวิธีดำเนินการคือ การจ้างว่าจ้างสถานพยาบาลเพื่อให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตน โดยสถานพยาบาลจะต้องให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนเต็มกำลังความสามารถของแพทย์และต้องจัดหายา เวชภัณฑ์ ครุภัณฑ์ แพทย์ พยาบาลและบุคลากรทางการแพทย์อื่นๆและทำการรักษาจนสิ้นสุดการรักษา โดยสถานพยาบาลจะไม่จำกัดจำนวนเงินค่าใช้จ่ายและจำนวนครั้งที่ผู้ประกันตนเข้าไปทำการรักษา

ทั้งนี้ โรงพยาบาลในโครงการประกันสังคมมีสามประเภทหลักได้แก่ (1) สถานพยาบาลหลักหรือ Main contractors ซึ่งเป็นโรงพยาบาลคู่สัญญากับ สปส. (2) โรงพยาบาลเครือข่ายหรือ (Sub-Contractors) เป็นโรงพยาบาล สถานพยาบาลหรือเครือข่ายของสถานพยาบาล (3) สถานพยาบาลคู่สัญญาระดับสูงที่มีศักยภาพในการรักษาหรือ Supra Contractors ที่เป็นโรงพยาบาลที่มีความเชียวชาญเฉพาะโรค อาทิ สถาบันมะเร็งแห่งชาติ สถาบันโรคทรวงอก โรงพยาบาลรามาธิบดี โรงพยาบาลศิริราช

แต่ถึงแม้กระนั้น ก็ยังพบข้อร้องเรียนและมีแนวโน้มว่าข้อร้องเรียนจะเพิ่มขึ้นทั้งที่เกี่ยวข้องกับมิติผู้ประกันตนก็ดี ด้านโรงพยาบาลเองก็ดีอันนำไปสู่การจุดชะนวนให้เกิดความต้องการให้จัดสร้างโรงพยาบาลของผู้กันตน ทั้งนี้ ในปี พ.ศ. 2556 จำนวนผู้ประกันตนทั้งภาคบังคับและสมัครใจมีประมาณ 7.7 ล้าน แต่ในปี พ.ศ. 2558 มีจำนวนผู้ประกันตนภาคบังคับ (มาตรา33) จำนวนประมาณ 10.1 ล้านคนและจำนวนผู้ประกันตนภาคสมัคใจ (มาตรา39) ประมาณ 1.1ล้านคน ดังนั้นสำนักงานประกันสังคมจะต้องดูแลเพื่อให้ผู้ประกันตนเกือบ12 ล้านคนได้รับการบริการทางการแพทย์ตามกฎหมาย ดังมีรายละเอียดดังนี้

- แม้ว่า สปส. ดำเนินโครงการสถานพยาบาลในดวงใจ ประจำปี 2547 รวม 16 แห่ง อาทิ โรงพยาบาลสตูล วารินชำราบ มหาสารคาม พุทธชินราช เบตง ยะลา สุไหงโกลก นราธิวาชราชนครินทร์ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช อุทัยธานี ปัตตานี สุรินทร์ เป็นต้น แต่ก็ประสบกับปัญหาข้อร้องเรียนของผู้ประกันตนต่อการใช้บริการทางการแพทย์ของสถานพยาบาล อาทิ การตรวจรักษาพยาบาลของแพทย์ การได้รับยาไม่มีคุณภาพ การจ่ายยาไม่เหมาะสม การปฏิเสธการรักษาพยาบาล การวินิจฉัยโรคผิดพลาด เป็นต้น การรับเรื่องร้องเรียนและหารือทางการแพทย์ประจำปี 2557 มีเกือบห้าร้อยเรื่อง *(พิษณุ คำเต็ม นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดน่าน)*
- เกิดกรณีโรงพยาบาลพัทยาเมมโมเรียล ปี 2551 และโรงพยาบาลเอกชล ปี 2552 แจ้งยกเลิกการเป็นสถานพยาบาลคู่สัญญา ยิ่งส่งผลให้เกิดความแออัดของจำนวนผู้ประกันตนในสถานพยาบาลใกล้เคียง *(สุมิตรา อัศวกิติพงษ์ นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดนนทบุรี)*
- สถานพยาบาลในโครงการประกันสังคมตามพื้นที่รอยต่อระหว่างจังหวัดที่มีผู้ประกันตนหนาแน่น แต่มีสถานพยาบาลน้อย อาทิ โรงพยาบาลนนทบุรี ที่มีผู้ประกันตนเกือบสามแสนคน แต่มีสถานพยาบาลเพียงหก

แห่ง และจังหวัดปทุมธานี ที่มีผู้ประกันตนประมาณห้าแสนห้าพันคน แต่มีโรงพยาบาลเพียงเจ็ดแห่งทำให้ควรพิจารณาสร้างโรงพยาบาลประกันสังคม *(รมิตา สิ้นเคราะห์ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักเงินสมทบ)*

- การเลือกโรงพยาบาลของผู้ประกันตนมีข้อจำกัดเนื่องจากบางพื้นที่มีโรงพยาบาลให้เลือกเข้าทำการรักษาเพียงแห่งเดียวซึ่งเป็นของรัฐ ทำให้ไม่ตอบสนองความต้องการของผู้ประกันตน *(ธนพร ไชยสิทธิ์ นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดศรีษะเกษ)*

- ย้อนไปในปี พ.ศ. 2534 สปส.มีการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์แบบเหมาจ่ายต่อหัวและเป็นการจ่ายค่ารักษาพยาบาลล่วงหน้าทำให้สปส.เปรียบเหมือนลูกค้าวีไอพีของโรงพยาบาลต่างๆ ทำให้ผู้ประกันตนเกิดความคาดหวังในการบริการ ต่อมาในปี พ.ศ. 2545 เกิดสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งมีระบบค่าบริการทางการแพทย์แบบเหมาหัวเหมือน สปส. ทำให้ผู้ประกันตนอาจเกิดความไม่มั่นใจในการบริการของ สปส. และอาจเกิดความรู้สึกว่าได้รับการบริการทางการแพทย์ที่น้อยลงทั้งๆที่ทาง สปส. ได้พยายามทำการรณรงค์นำเอาผู้ประกันตนที่ประทับใจการใช้บริการของโรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิมาประชาสัมพันธ์ออกสื่อเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ ข้อกฎหมายโดยใช้คำพูดและภาษาที่เข้าใจง่าย (R1: ธนพร ชัยสิทธิ์ นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดศรีสะเกษ)

- โรงพยาบาลมีการบอกเลิกสัญญาส่วนหนึ่งมาจากโรงพยาบาลบางกรณีขาดทุนหนัก อาจมาจากการรับเคสหนัก เช่น ผู้ป่วยเรื้อรัง ผู้ป่วยหนัก หรืออาจประสบภาวะขาดทุนจากจำนวนผู้ประกันตนน้อยและทาง สปส. เองก็ดำเนินการจ่ายค่ารักษาพยาบาลให้โรงพยาบาลที่ไม่เป็นไปตามสภาวการณ์เศรษฐกิจ (รำไพ สลักศรี นักวิชาการเงินและบัญชี ชำนาญการ สำนักบริหารการเงิน การบัญชีและการลงทุน)

- จากยุทธศาสตร์ของสำนักงานประกันสังคมคือเน้นการยกระดับการบริการสู่สากลจึงเน้นการเปิดรับฟังข้อเรียกร้องของผู้ประกันตนซึ่งปรากฏถึงความหลากหลายทั้งในเชิงการบริหารจัดการ อาทิ การไม่จ่ายยาตามใบสั่งแพทย์หรือปัญหาเปลี่ยนยาหรือการเรียกเก็บเงินจากผู้ประกันตนทั้งๆที่มีสิทธิประโยชน์ ข้อร้องเรียนเชิงพฤติกรรมบริการ อาทิ ความบกพร่องทางการสื่อสารระหว่างเจ้าหน้าที่ แพทย์ พยาบาลกับผู้ประกันตนหรือญาติ ข้อร้องเรียนในเชิงจริยธรรมและมาตรฐาน อาทิ การหลีกเลี่ยงการรักษากรณีฉุกเฉินหรือปฏิเสธการรักษา รักษาไม่ได้มาตรฐานเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายต่อผู้ประกันตน ส่งผลให้พิการหรือเสียชีวิตเป็นเหตุให้ สปส.ควรพิจารณาสร้างโรงพยาบาลประกันตน (อัญชลี แก้วเจริญวงศ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักตรวจสอบ)

- เนื่องจากทาง สปส. มีการเปลี่ยนแปลงประกาศเรื่องแนวทางปฏิบัติในการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตน ประเภทผู้ป่วยในด้วยโรคที่มีค่าใช้จ่ายสูง โดยการคำนวณตามกลุ่มวินิจฉัยโรคร่วม (Diagnosis Related Groups: DRG) ที่มีค่าน้ำหนักสัมพัทธ์ปรับตามวันนอน (Adjusted Relative Weight: AdjRW) มากกว่าหรือเทียบเท่า 2 ในอัตราไม่เกิน 15,000 บาทต่อ 1 น้ำหนักสัมพัทธ์ปรับตามวันนอนส่งผลให้ สปส. ต้องดำเนินการปรับระบบ IT เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทำให้สำนักงาน สปส. เองค้างการชำระในการ

จ่ายค่าบริการทางการแพทย์หรืออาจจ่ายล่าช้า (วิรัตน์ ไชยโสดา นักวิชาการการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)

• ถ้าสปส.สามารถสร้างโรงพยาบาลประกันสังคม ย่อมมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีคือการสร้างความเชื่อมั่นด้านมาตรฐานการรักษาพยาบาล สามารถลดปัญหาการร้องเรียน สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับสำนักงานเอง อีกทั้งยังอาจจะลดค่าใช้จ่ายค่ารักษาพยาบาลที่ต้องจ่ายให้กับสถานพยาบาลและที่สำคัญที่สุด คือลดปัญหาจำนวนสถานพยาบาลไม่เพียงพอต่อความต้องการในการรักการรักษาพยาบาลที่คุณภาพของผู้ประกันตน ข้อเสียคือด้านการลงทุน (สมชาย หนูนิล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดนครศรีธรรมราช)

• แม้แต่เดิมจะมีการจัดจ้างที่ปรึกษาทางการแพทย์และที่ปรึกษาทางการพยาบาลเพื่อตรวจสอบข้อมูลทางการแพทย์ วิเคราะห์ข้อมูลบริการทางการแพทย์ ให้คำปรึกษาด้านงานร้องเรียนบริการทางการแพทย์ แนะนำมาตรฐานการรักษาโรค การวินิจฉัยและตรวจสอบการสั่งจ่ายค่าบริการทางการแพทย์ การจ้างที่ปรึกษาทางการพยาบาลเพื่อจัดระบบการส่งต่อระห่างสถานพยาบาลของผู้ประกันตน ให้คำปรึกษาแก่เจ้าหน้าที่Call-Center ในการตอบคำถามและประสานงานด้านการบริการทางการแพทย์แต่ควรได้รับการยกระดับขึ้นไปในการตอบสนองความต้องการของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกกลุ่ม(ขวัญใจ พัฒนาเศรษฐ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดเชียงใหม่)

• การลงทุนเพื่อสร้างโรงพยาบาลอาจไม่ใช่อำนาจและภารกิจหลักของ สปส. และการจัดหาผลประโยชน์ใดๆของกองทุน สปส. ต้องเป็นไปตามระเบียบที่คณะกรรมการกำหนดโดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังซึ่งปัจจุบันได้มีระเบียบคณะกรรมการประกันสังคมว่าด้วยการจัดหาผลประโยชน์ อาจลงทุนในรูปของการลงทุนในหุ้นเช่นไปซื้อหุ้นในโรงพยาบาล อาจจะทำได้ตามหลักเกณฑ์เงื่อนไขของกฎหมายและระเบียบที่กำหนด แต่ก็ถือว่า เป็นการนำเงินไปลงทุนเพื่อการจัดการผลประโยชน์ของกองทุนเป็นหลัก (ฑิราภรณ์ เลาหกุล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกาญจนบุรี)

• สปส.ควรมีการแก้กฎหมายเพื่อให้รองรับการเข้าไปร่วมลงทุนกับโรงพยาบาลเอกชน (ธีร สุรฤทธิ์พงศ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดชัยภูมิ)

• สำนักงาน สปส. สามารถเข้าไปลงทุนกับโรงพยาบาลเอกชน โดยเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่ 60%ขึ้นไป เพื่อให้มีอำนาจในการบริหารจัดการโรงพยาบาล (จำปี บุญพิพัฒน์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักตรวจสอบ)

• อาจจัดตั้งโรงพยาบาลนำร่อง สักหนึ่งโครงการ โดยลองศึกษากรณี อบต.ที่ผันภารกิจไปทำโรงพยาบาลเอง อาทิ โรงพยาบาลภูเก็ต (ปัทมา มีมาก นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดสุโขทัย)

• สปส. ควรสรรหาผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพื่อเป็นตัวแทนของสำนักงานในการเข้าไปนั่งบริหารที่โรงพยาบาลเอกชน เช่นเดียวกับที่หน่วยงานกองทุนบำเหน็จข้าราชการ (กบข.) ที่จัดจ้างบุคลากรภายนอกเข้ามาบริหารจัดการอย่างมืออาชีพ (วธิญา ศรีแนน นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม กรุงเทพหานคร พื้นที่8)

• แนวทางอีกทางหนึ่งที่พอเป็นไปได้คือ การซื้อหุ้นจากโรงพยาบาลเอกชนขนาดกลางและมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการเพื่อเป็นแนวทางในการจัดสร้างโรงพยาลประกันสังคมต้นแบบในอนาคต (R: รำไพ สลักศรี นักวิชาการการเงินและบัญชีชำนาญการ สำนักบริหารการเงิน การบัญชีและการลงทุน)

• สปส. อาจพิจารณาดูแนวทางการสร้างโรงพยาบาลของพระอุบาลคุณูปมาจารย์ อดีตเจ้าอาวาสวัดไร่ขิงที่ได้จัดสร้างโรงพยาบาลขนาด 400 เตียงโดยใช้เงินบริจาคตามศรัทธาของประชาชน รวมที่ดินและก่อสร้างตลอดจนวัสดุครุภัณฑ์ และกระทรวงสาธารณสุขได้มอบหมายให้กรมการแพทย์กำหนดให้เป็นศูนย์พัฒนาการควบคุมโรคไม่ติอต่อ โรงพยาบาลเมตตาประชารักษ์ วัดไร่ขิงและมีชื่อเสียงทางด้านจักษุแพทย์ (สมมาตร ทิตย์สีแสง นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดยะลา)

วาระที่สาม: บัตรรับรองสิทธิ์ของสำนักงานประกันสังคม กรณีผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน

สำนักงาน สปส. ได้ดำเนินการออกบัตรรับรองสิทธิ์ให้ผู้ประกันตนเพื่อใช้ในการเข้ารับการรักษาพยาบาลที่เป็นเครือข่ายของสำนักงานและในภาพกว้าง ในมิติที่เกี่ยวข้องกับเกณฑ์การเหมาจ่ายค่าพยาบาลให้กับโรงพยาบาล สปส. ได้กำหนดการจ่ายค่ารักษาพยาบาลในระบบเหมาะจ่ายในอัตรา 1,460 บาท/คน/ปี และสำหรับสถานพยาบาลที่มีผู้ประกันตนอยู่ในภาวะเสี่ยงหรือโรคเรื้อรังเพิ่มอีก 432 บาท/คน/ปี และกำหนดจ่ายให้โรงพยาบาลที่ได้รับการรับรองมาตรฐานสถานพยาบาลตามระบบ Hospital Accreditation ขั้นที่ 2 40บาท/คน/ปี และระดับ HA3 80บาท/คน/ปี หากแต่เกิดปัญหาในพหุมิติที่เกี่ยวกับการใช้บัตรของผู้ประกันตนซึ่ง**หลักเกณฑ์การขอและใช้บัตรรับรองสิทธ์ในกรณีประสบอันตรายหรือฉุกเฉิน** คือ

ก. ผู้ประกันตนเข้าโรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิ์โดยไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย

ข. หากผู้ประกันตนเข้าโรงพยาบาลที่ไม่ใช่โรงพยาบาลที่กำหนดตามบัตร ผู้ประกันตนมีทางเลือกสองทางคือ

(ทางเลือกที่1) ให้ผู้ประกันตนจ่ายค่ารักษาพยาบาลไปก่อนและนำใบเสร็จมาเบิกที่ สปส. พื้นที่/จังหวัด และ สปส. จะดำเนินการจ่ายค่ารักษาภายใน 72 ชั่วโมงแรก

(ทางเลือกที่2) ผู้ประกันตนรีบแจ้งโรงพยาบาลที่ระบุในบัตรของตนเพื่อให้โรงพยาบาลตามบัตรรับตัวไปทำการรักษาต่อและเข้ารับการรักษาเพิ่มเติมต่อที่โรงพยาบาลตามบัตรและโรงพยาบาลตามบัตรจะร่วมรับผิดชอบค่ารักษาที่ได้เกิดขึ้นหลักจากการรับแจ้ง

ทั้งนี้ ภายใต้วาระนี้มีการอภิปรายประเด็นปัญหาและเสนอมุมมองในการแก้ไขปัญหาสะท้อนปัญหาและแนวทางการแก้ไขดังต่อไปนี้

• ผู้ประกันตนขาดความเชื่อมั่นในระบบประกันสังคมเพราะกรณีผู้ประกันตนเข้ารับการบริการทางการแพทย์ตามบัตรรับรองสิทธิ์แล้ว หากแต่โรงพยาบาลไม่สามารถรักษาผู้ประกันตนได้ในบางกรณีและไม่ส่งผู้ประกันตนไปรับการรักษาต่อ ณ สถานพยาบาลที่มีศักยภาพสูงกว่าเนื่องจากไม่ต้องการรับภาระค่าใช้จ่ายที่อาจสูงถึงหลักแสน *(อนันต์ จารุพันธ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักบริหารการลงทุน)*

• ผู้ประกันตนต้องสำรองจ่ายกรณีประสบอันตรายหือเจ็บป่วยฉุกเฉิน หากเข้ารับการรักษาที่โรงพยาบาลนอกบัตรรับรองสิทธิ์ โดยเฉพาะกรณีผู้ป่วยนอก *(ขนิษฐา ปานขาว นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ)*

• กรณีที่ผู้ประกันตนประสบอันตรายหรือเจ็บป่วยฉุกเฉิน สามารถใช้สิทธิเบิกคืนจาก สปส. ได้เพียงปีละสองครั้งเท่านั้น*(อุไรวรรณ ศรประสิทธิ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• ผู้ประกันตนได้เลือกสถานพยาบาลที่ระบุในบัตรรับรองสิทธิ์แต่ต่อมากลับไม่ประสงค์ที่จะเข้ารับการรักษาพยาบาลเนื่องจากไม่มั่นใจในการรักษาพยาบาลหรืออาจเป็นโรคซึ่งต้องใช้แพทย์เฉพาะทางในการรักษาพยาบาลซึ่งสถานพยาบาลนั้นอยู่นอกเขตการกำหนดบัตรรับรองสิทธิ์และไม่อยู่ในเงื่อนไขที่ผู้ประกันตนจะเลือกโรงพยาบาลที่ต้องการได้ บางทีอาจเกิดจากการที่โรงพยาบาลอาจรับผู้ประกันตนตามโควตา ไม่สามารถรับเกิน *(R1: วรนุช คงจรัส นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดตรัง)*

• การเปลี่ยนโรงพยาบาลของผู้ประกันตนจะกระทำได้เฉพาะเดือนมกราคมถึงมีนาคมเท่านั้น และกฎนี้ค่อนข้างขาดความยืดหยุ่นและความคล่องตัว *(สุปาวดี เหล่าถาวร นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดหนองบัวลำภู)*

• สถานพยาบาลไม่ให้ความสำคัญกับผู้ประกันตน *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• ควรมีการปรับเปลี่ยนระบบการค่าจ่ายบริการทางการแพทย์เป็นระบบการจ่ายตามจริงเพื่อให้ผู้ประกันตนได้เข้าถึงระบบการจ่ายค่าบริการทางการแพทย์อย่างทั่วถึง และสถานพยาบาลเบิกตรงตามค่าใช้จ่ายตามจริง (fee for service) *(บุษกร บรรเทากุล นักวิชาการแรงงานทั่วไปชำนาญการ)*

• การอ่อนการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ของ สปส.เองในเรื่องการใช้บัตรรับรองสิทธิ์การรักษาพยาบาลของผู้ประกันตน กรณีเปลี่ยนสถานพยาบาลกำหนดให้เปลี่ยนได้ปีละครั้งทำให้ผู้ประกันตนไม่ทราบสิทธิ์และเสียสิทธิ์ที่พึงได้ *(ธัญชนก ศรีนิล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• การกำหนดให้ผู้ประกันตนสามารถใช้บัตรรับรองสิทธิ์นั้นยังไม่เคยมีการปรับเปลี่ยนกฎหรือเปลี่ยนแปลงกฎในการใช้บัตรที่รองรับปัญหาจริงที่เกิดขึ้นจากการใช้บัตรและที่ควรพิจารณา คือในอดีตที่ผ่านมา ผู้ประกันตนต้องไปรักบการบริการทางการแพทย์ที่สถานพยาบาลที่ตนเลือกไว้เท่านั้นตามที่ปรากฏตามบัตรรับรองสิทธิ การกำหนดดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาหลายประการที่ตามมา *(ศิริเกสร กุญชรมณี นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ)*

• ขอเสนอให้ในอนาคต สปส. ควรยกเลิกการใช้บัตรรับรองสิทธิ์ นั่นหมายถึงว่า ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงการบริการทางการแพทย์ในโรงพยาบาลทุกแห่งได้โดยไม่ต้องใช้บัตรรับรองสิทธิ์เหมือนในอดีต *(พิชัย รัตนชล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• ควรยกเลิกการใช้บัตรรับรองสิทธิ์และผู้ประกันตนเพียงใช้บัตรประชาชนก็สามารถได้รับการบริการทางการแพทย์ที่เหมาะสม *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• ควรจัดตั้งองค์กรกลางในรูปแบบองค์กรอิสระในนามของ “องค์กรสุขภาพแห่งชาติ” และกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารจัดการการบริหารการบริการทางการแพทย์โดยตัดโอนสิทธิ์สำนักงานจัดระบบการบริการทางการแพทย์ของ สปส. ในขณะนี้ให้ไปสังกัดองค์กรกลางนี้แทน*(พิสมัย จิตตดีชัย นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• สปส. ไม่มีความสามารถในการควบคุมการบริการทางการแพทย์ *(อุทัย กาญจนะ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดพังงา)*

• สปส.พบว่าถสานพยาบาลบางแห่ง อาทิ ของเอกชนเอารัดเอาเปรียบผู้ประกันตนและขาดจริยธรรมและความรับผิดชอบต่อสังคม *(สมเกียรติ ลี้เรืองศักดิ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• สปส. กำหนดข้อกำหนดที่ค่อนข้างเคร่งครัด อาทิ กรณีผู้ประกันตนเข้าระบบประกันสังคม ต้องรอเวลาในการส่งเงินสมทบให้ครบกำหนด 3 เดือนก่อนจึงจะได้สิทธิ์ในการรักษาพยาบาลของ สปส. ซึ่งจุดนี้เป็นจุดลิดรอนสิทธิผู้ประกันตน ในขณะที่ สปสช. สิทธิ์ในการรักษาพยาบาลเกิดขึ้นทันทีหลักประชาชนลงทะเบียนกับทาง สปสช. *(สำเนาว์ ไวยสิทธิ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดพระนครศรีอยุธยา)*

• สปส. ควรจัดตั้ง พรบ.การจัดตั้งองค์กรกลางที่มีลักษณะเป็นองค์กรอิสระ มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารจัดการองค์กร โดยปราศจาการแทรกแซงจากกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียบางกลุ่มและมีการกำหนดการบริหารการให้บริการทางการแพทย์และการตรวจสอบ ควบคุมการให้บริการทางการแพทย์แก่ผู้ประกันตนและควรมีการตั้งคณะกรรมการตรวจประเมินสถานพยาบาลให้อยู่ในความรับผิดชอบขององค์กรกลาง *(สุชาดา วัชระเกียรติศักดิ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• ควรปรับปรุงอัตราการเก็บเงินสมทบให้สอดคล้องกับภาระความรับผิดชอบที่เน้นคุณภาพและทั่วถึง (*กุลญาดา คนเที่ยง นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดชลบุรี*)

• ปัญหาผู้ประกันตนได้รับการปฏิบัติไม่เท่าเทียมกับสิทธิ์อื่น รวมถึงการถูกเรียกเก็บเงินค่ารักษาพยาบาลทั้งที่ผู้ประกันตนมีสิทธิและปัญหาการที่โรงพยาบาลตามบัตรรับรองสิทธิ์ไม่ส่งต่อไปสู่สถานพยาบาลที่มีศักยภาพสูงกว่า *(ชุติมา ศรแก้ว นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดพิษณุโลก)*

• บัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลให้สิทธิกรณีฉุกเฉินและกรณีอุบัติเหตุ 72 ชั่วโมง ซึ่งในบางกรณีไม่ตรงกับสถานพยาบาลที่ผู้ประกันตนได้เลือกไว้ก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายกับผู้ประกันตนในส่วนที่เกินระยะเวลา 72 ชั่วโมงดังกล่าว *(ธนนิจ ยินดีฉัตร ชนันชิดา นักวิชาการแรงงานชำนาญการ กองนโยบายและแผนงาน)*

• เงื่อนไขที่ทาง สปส. ได้กำหนดในการออกบัตรรับรองสิทธิการรักษาพยาบาลกำหนดไว้ในวันที่ 1 และวันที่ 16 ของทุกเดือนส่งผลให้ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้ผู้ประกันตนได้เต็มที่เพราะติดเรื่องเงื่อนไขระยะเวลา *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• ในบางกรณี พบว่าโรงพยาบาลที่เข้าร่วมโครงการกับ สปส. มีข้อจำกัดเรื่องโควตาในเรื่องจำนวนการรับผู้ประกันตนเข้ารักษา ทำให้บัตรรับรองสิทธิ์ไม่ศักดิ์สิทธิ์ และเนื่องจากว่าศักยภาพสถานพยาบาลไม่เท่ากัน ทำให้เกิดปัญหาความพึงพอใจในการรับการบริการทางการแพทย์ต่างกัน *(ธนัชสรณ์ จันทร์วิจิตร์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ)*

• สปส. ควรเร่งปรับปรุงศักยภาพระบบเทคโนโลยีสารสนเทศให้สอดคล้องบูรณาการกับเป้าประสงค์ขององค์กร การเชื่อมโยงฐานข้อมูลของผู้ประกันตน คุณภาพการบริการทางการแพทย์ และการให้บริการของสถานพยาบาลทั่วประเทศ*(มนทนา จันทราช นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกรุงเทพมหานคร เขต10)*

วาระที่สี่: ประเด็นพระราชบัญญัติประกันสังคมและการประกันสุขภาพของกลุ่มแรงงานต่างด้าว

จากพระราชบัญญัติประกันสังคมฉบับปัจจุบันตามที่ได้กล่าวถึงไปแล้วในการทบทวนวรรณกรรม สำนักงานประกันสังคมได้ดำเนินการจ่ายสิทธิประโยชน์ตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยไม่ได้แยกว่าเป็นแรงงานไทยหรือแรงงานต่างด้าวเพื่อมิให้ถูกมองว่าเป็นการเลือกปฏิบัติและมิได้คำนึงถึงสถานะกองทุนและภาระงบประมาณของประเทศที่รัฐบาลต้องร่วมสมทบเข้ากองทุนก่อให้เกิดการอภิปรายอย่างกว้างขวาง ดังปรากฏดังต่อไปนี้

• เท่าที่ผ่านมา สิทธิประโยชน์บางอย่าง แรงงานต่างด้าวยังไม่ได้ใช้สิทธิ์ได้ครบถ้วน เนื่องจากระยะเวลาในการพำนักอยู่ในประเทศไทยยังเป็นข้อจำกัดตามกฎหมาย *(อาภรณ์ อ่อนวิลัย นักวิชาการเงินและบัญชี สำนักงานประกันสังคม จังหวัดสมุทรสาคร)*

• จากยุทธศาสตร์ของ สปส. ระยะ 5 ปี พ.ศ. 2558-62 ได้มุ่งเน้นการพัฒนาสิทธิประโยชน์ ประโยชน์ทดแทนให้มีความเป็นสากล โดยมีการกำหนดกลยุทธ์ที่ 3 ภายใต้กลยุทธ์นี้ว่าองค์กรควรเน้นการจำแนกแยกการบริหารและติดตามกลุ่มผู้ประกันตนกลุ่มต่างๆอย่างเหมาะสมตามกรอบสากลและอาเซียน และที่สำคัญมาตราที่3.1 ออกพรบ.ประกันสังคมเพื่อดูแลแรงงานต่างด้าวโดยเฉพาะแล้ว และลดปัญหาการจ่ายซ้ำซ้อนและจ่ายสิทธิ์ประโยชน์ที่แรงงานต่างด้าวยังไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มสิทธิ์ *(ศิริพงษ์ สนิทวงศ์ชัย นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดอุดรธานี)*

• กระทรวงแรงงานสิงคโปร์ออกระเบียบให้นายจ้างสิงคโปร์เป็นผู้จ่ายประกันค่ารักษาพยาบาลแก่แรงงานต่างชาติที่ได้ใบอนุญาติทำงานและคนต่างชาติที่เข้าข่าบแรงงานรับใช้ในบ้าน ส่วนประเทศมาเลเซียกำหนดโครงการภาคบังคับเพื่อคุ้มครองแรงงานต่างชาติซึ่งมีการคุ้มครองกรณีเจ็บป่วยเนื่องจากอุบัติเหตุโดยนยจ้างจะทำประกันกับบริษัทประกันชีวิตในภาคเอกชน มีการคุ้มครองารรักษาพยาบาลภาคบังคับโดยมีกระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ดูแลและยังมีกองทุนสำรองเลี้ยงชีพเพื่อเป็นระบบการออมเงินสำหรับการเกษียณอายุและแรงงานต่างชาติสามารถเข้าร่วมด้ามความสมัครใจของนายจ้างและอาจเห็นได้ว่า รูปแบบของ สปส. ประเทศไทยจะมีลักษณะบางประการเหมือนของประเทศมาเลเซียคือ กองทุนเงินทดแทนในการดูแลคุ้มครองการเจ็บป่วย ประสบอันตรายจากการทำงานและกองทุนประกันสังคมจะครอบคลุมการคุ้มครองการเจ็บป่วยประสบอันตรายไม่เนื่องจากการทำงาน รวมถึงการให้สิทธิประโยชน์ กรณีบำนาญชราภาพด้วย *(สมพงษ์ เงินรวง นักประชาสัมพันธ์ชำนาญการ ศูนย์สารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม)*

• ควรมีการบูรณาการฐานการขึ้นทำเบียนแรงงานต่างด้าวระหว่าง สปส.และกรมการจัดหางาน *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• ควรแก้ไข พรบ. การทำงานของคนต่างด้าว พ.ศ. 2551 ของกรมการจัดหางาน โดยกำหนดเงื่อนไขให้นายจ้างต้องซื้อประกันสุขภาพให้ลูกจ้างต่างด้าวอย่างในประเทศสิงคโปร์ และควรรับรองสิทธิตามอนุสัญญาของ ILO อย่างน้อย 3 ใน 9 สาขาคือ กรณีเจ็บป่วย กรณีประสบอันตรายจากการทำงานและกรณีทุพพลภาพ *(นงลักษณ์ กอวรกุล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์ งานประกันสังคม)*

• ควรออก พรบ. แรงงานต่างด้าวเพื่อเป็นกฎหมายเฉพาะในการจัดการปัญหาแรงงานโดยตรงและควรเน้นการบูรณาการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ สำนักงานตรวจคนเข้าเมือง กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย กรมการจัดหางาน กรมการพัฒนาฝีมือแรงงาน สปสและหน่วยงานในสังกัดกระทรวงแรงงานอื่นๆที่เกี่ยวข้อง *(จิราพร เทพศิริพันธ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดแพร่)*

• การขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวยังเข้าระบบประกันสังคมไม่ครบถ้วน อาทิ กระบวนการขึ้นทะเบียนล่าช้า ปัญหาการย้ายสถานที่ทำงานของแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางานไม่แจ้งปรับการย้ายฐานข้อมูลทำให้ข้อมูลไม่เป็นปัจจุบัน สิทธิประโยชน์ของแรงงานต่างด้าวาม พรบ. ประกันสังคมยังไม่ครบถ้วน *(พนารัตน์ สมพงษ์สวัสดิ์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดฉะเชิงเทรา)*

• การมองปัญหาการขึ้นทะเบียนแรงงานต่างด้าวควรมองจากพหุมิติที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายกรมการจัดหางาน พรบ.ประกันสังคม นโยบายภายในประเทศและต่างประเทศ ความมั่นคง งบประมาณ ปัญหาการค้ามนุษย์และสภาพในเชิงบริบทได้แก่ สภาพสังคมและเศรษฐกิจ *(นนทพัทธ์ โคตรคำ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดร้อยเอ็ด)*

• ควรมีการประชาสัมพันธ์เรื่องแรงงานต่างด้าวและหน้าที่ความรับผิดชองของนายจ้าง อำนวยความสะดวกให้นายจ้างในการขึ้นทะเบียนและกระบวนการเปลี่ยนแปลงข้อมูลในการขึ้นทะเบียน และกำหนด

บทลงโทษเพื่อควบคุม กำกับ ติดตามดูแลนายจ้างให้ปฏิบัติ *(ฐิตารีย์ ดวงแก้ว นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดลพบุรี)*

• สิทธิประโยชน์บางกรณี เช่น กรณีคลอดบุตรและกรณีสงเคราะห์บุตรเป็นสิทธิที่แรงงานต่างด้าวใช้สิทธิมากที่สุดและมีแนวโน้มจะสูงขึ้นเรื่อยๆ ซึ่ง สำนักสิทธิประโยชน์ กองวิจัยและพัฒนา สปส. รายงานสถิติการจ่ายค่าคลอดบุตร ปี พ.ศ. 2555, 2556, และ 2557 พบว่ามีผู้ประกันตนที่เป็นแรงงานต่างด้าวใช้สิทธิจำนวน 2,696 ราย 5,127 รายและ 8,636ราย ตามลำดับ ส่วนกรณีการจ่ายเงินสงเคราะห์บุตร ปี พ.ศ. 2555, 2556, และ 2557 จำนวน 20,482 ราย 32,475 ราย และ51,223 ราย จากปรากฏการณ์นี้สามารถนำไปคาดการณ์แนวโน้วการใช้สิทธิของแรงงานต่างด้าว และเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับพระราชบัญญัติ *(นงลักษณ์ กอวรกุล นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์ งานประกันสังคม)*

วาระที่ห้า: ประเด็นกรณีการโอนถ่ายภารกิจของกองทุนการออมแห่งชาติและทิศทางการดำเนินงานแรงงานนอกระบบ (มาตรา40)

แรงงานนอกระบบ สปส. ระบุว่าในภาพรวม แม้แต่ในปัจจุบันเอง หน่วยงาน สปส.และระดับกระทรวงแรงงานเองยังขาดการพัฒนาระบบฐานข้อมูลของแรงงานนอกระบบอย่างครบถ้วนเป็นระบบของประเทศ ซึ่งลักษณะอาชีพที่เป็นตัวอย่างของแรงงานนอกระบบ เช่น ผู้รับงานไปทำที่บ้าน ผู้รับเหมาช่วงงานอุตสาหกรรมไปทำที่บ้าน (Industrial Outworkers) คนงานที่ทำงานไม่ประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ลูกจ้างชั่วคราวตามฤดูกาลและลูกจ้างที่ทำงานไม่เต็มเวลา (Own Account workers) รวมถึงแรงงานอิสระที่ทำงานเพื่อความอยู่รอด อาทิ หาบเร่ริมถนน คนขัดรองเท้า คนเก็บขยะและแรงงานรับใช้ในบ้าน เป็นต้น นั้นมีการคาดการณ์ว่าในปี พ.ศ. 2557 มีแรงงานนอกระบบจำนวน 22.10 ล้านคนและดำเนินการขึ้นทะเบียนเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จำนวน 2.5 ล้านคน คิดเป็นร้อยละ 11.31 ของแรงงานนอกระบบทั้งหมด ในประเด็นนี้มีการรายงานการอภิปราย วิเคราะห์สังเคราะห์ประเด็น ดังต่อไปนี้

• การโอนกลุ่มผู้ประกันตนมาตรา 40 ทั้งภารกิจและเงินสมทบไปอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักงานกองทุนการออมแห่งชาติทำให้เกิดความสับสนต่อการรับรู้ของแรงงานนอกระบบและอาจก่อให้เกิดวิกฤติศรัทธาต่อ สปส.และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของ สปส. *(บัญญัติ เลื่อนแป้น นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการ กองนโยบายและแผนงาน)*

• การโอนงานจากกระทรวงการคลังมา สปส. และการโอนกลับไปอีกครั้งอาจเกิดจากการผันผวนทางการเมืองและส่งผลกระทบต่อความมั่นคงต่อกองทุนประกันสังคม เนื่องจากเป็นวาระในเชิงนโยบายโดยไม่ได้ทำประชาพิจารณ์ กองทุน สปส.จึงจำเป็นต้องโอนทั้งสมาชิกประมาณ 700,000 คนและเงินสมทบประมาณ 3,300 ล้านบาทกลับไปสู่กระทรวงการคลังซึ่งถือเป็นความเสี่ยงของการบริหารกองทุน ข้อมูลนี้ตรวจสอบได้จากสำนักเสริมสร้างความมั่นคงแรงงานนอกระบบปี พ.ศ. 2558 (*สินีนุช บุญสูตร นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักจัดระบบทางการแพทย์*)

• การโอนภารกิจกลับสู่กระทรวงการคลังแม้มีข้อดี แต่สะท้อนปัญหาที่กระทบ สปส. คือได้ดำเนินการจัดเก็บเงินสมทบจากกลุ่มผู้ประกันตนโดยอิงกับงบประมาณและบุคลากรจำนวนมากของ สปส. ถือเป็นการลงทุนที่ค่อนข้างสูญเปล่า รวมถึงการสูญเสียโอกาสในการบริหารจัดการกองทุนประกันสังคมและต้องโอนภารกิจกลับพร้อมทรัพยากร (*พรรณี ประเสริฐสังข์ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดขอนแก่น)*

• การนำเงินบริหารกองทุนประกันสังคม มาตร 33/39 มาใช้กับการดำเนินงานด้านการประกันสังคมภาคแรงงานนอกระบบมาตรา 40 ทำให้เกิดกระแสต่อต้านจากตัวแทนฝ่ายลูกจ้าง/นายจ้างในประเด็นการนำเงินไปใช้ผิดวัตถุประสงค์ *(นฤมล บุญมี นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกรุงเทพมหานครพื้นที่11)*

• อัตราการคงอยู่ของผู้ประกันตน มาตรา 40 อาจมีแนวโน้มที่ลดลง เพื่องจากผู้ประกันตนขาดความเชื่อถือในระบบประกันสังคม รวมถึงแนวโน้มเศรษฐกิจถดถอยส่งผลให้ผู้ประกันตนไม่สามารถนำส่งเงินสมทบได้อย่างต่อเนื่อง *(นงนุช รักเขียว ชนันชิดา ไชยเจริญ นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคมจังหวัดสุราษฎร์ธานี)*

• ปัญหานโยบายขาดความชัดเจน มีความซ้ำซ้อนของภารกิจหลักของแต่ละกระทรวง ทบวง กรม เช่น กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์*(อาจิน หม่อมปลัด นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกระบี่)*

• ควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้แรงงานนอกงานระบบที่มีอยู่สามารถเลือกจ่ายเงินสมทบเพื่อเพิ่มสิทธิประโยชน์เช่น กรณีเจ็บป่วย คลอดบุตรและสงเคราะห์บุตรและควรเป็นไปตามความสามารถในการส่งเงินสมทบ*(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• ควรปรับปรุงกฎหมายให้ผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ควรสามารถระบุชื่อผู้รับผลประโยชน์ทดแทนกรณีตาย *(ศิริรันต์ ศรสม นักวิชาการชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดชัยภูมิ)*

• ควรปรับลดเงื่อนไขการรับสิทธิประโยชน์กรณีเจ็บป่วย เช่น เงินชดเชยการขาดรายได้กรณีเจ็บป่วยต้องนอนรักษาตัวในโรงพยาบาล ควรปรับเปลี่ยนเป็นไม่ต้องนอนพักรักษาตัว และจ่ายตามใบรับรองแพทย์ที่ให้หยุดพักรักษาตัว *(R1: ชนันชิดา ไชยเจริญ นักจัดการแรงงานทั่วไปชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกำแพงเพชร)*

• จากจำนวนผู้สมัครเป็นผู้ประกันตนมาตรา 40 จำนวน 2.5 ล้านคน มีผู้จ่ายเงินสมทบต่อเนื่องประมาณ 50% เท่านั้น อาจพอคาดการณ์ว่าแนวโน้มการส่งเงินสมทบอาจลดลงเนื่องจากช่องทางในการส่งเงินสมทบไม่สามารถอำนายความสะดวกให้แก่ผู้ประกันตนมาตรา 40 ได้ *(สุขดี สำราญมั่นคง นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดสมุทรปราการ)*

• สปส. ยังไม่สามารถตรวจสอบเงินสมทบที่เป็นปัจจุบันให้แก่ผู้ประกันตนมาตรา40 ที่ส่งเงินสมทบโดยวิธีหักผ่านบัญชีธนาคาร (*สุขดี สำราญมั่นคง นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดสมุทรปราการ)*

• สปส.ต้องรับผิดชอบผู้ประกันตนมาตรา 33/39 ซึ่งมีจำนวนมากอยู่แล้ว การขยายผลสู่ผู้ประกันตนมาตรา 40สะท้อนความท้าทายและปัญหาที่หน่วยงานต้องเรียนรู้ (*อาจิน หม่อมปลัด นักวิชาการแรงงานชำนาญการ สำนักงานประกันสังคม จังหวัดกระบี่*)

บทสรุปส่งท้าย

ในบทความวิจัยนี้ นักวิจัยได้นำเสนอหลักการของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะและการนำเอาระเบียบวิธีวิจัยแบบการประชุมเชิงอนาคตกาลมาใช้ในกระบวนการการสร้างการรู้ประเด็น (Issue Literacy) ที่ถือว่าเป็นวาระสำคัญขององค์กร สปส. โดยนักวิจัยได้พิจารณาพฤติกรรมในเชิงปัจจัยนำเข้าได้แก่ แหล่งหรือผู้ส่งสาร ตัวสาร ช่องทางในการสื่อสาร กลุ่มเป้าหมายหรือผู้รับสารและตัวแปรที่เป็นเป้าหมาย (Source, Message, Channel, Audience, Destination, Target Variables) โดยที่ในด้านของแหล่งหรือผู้ส่งสาร (Source) นั้นจะพิจารณาจากความน่าเชื่อถือของผู้ส่งสาร (Credibility) ความน่าสนใจของประเด็น (Message Attractiveness) และมิติด้านอำนาจ (Power) ของผู้ส่งสารและในมิติที่เกี่ยวข้องกับตัวสารนั้นเน้นการพิจารณาดูโครงสร้างของข้อโต้แย้ง (Arguments) และถึงโครงสร้างทางทัศนคติ (Attitude Structure) เป็นสำคัญ โดยเน้นการเพิ่มระดับความโดดเด่นของประเด็นของตัวสาร (Salient) การเชื่อมโยงความคิดอย่างเป็นระบบที่ครอบคลุมวาระทั้งห้าขององค์กร สปส.ที่แสดงออกไม่ว่าจะอยู่ในรูปข้อสังเกตุ ฐานคติ ค่านิยม ข้อเสนอก่อนการนำมาเป็นบทสรุปอัดฉีดกลับองค์กรเกี่ยวกับการปรับโครงสร้างองค์กรก็ดี การศึกษาเพื่อสร้างโรงพยาบาลประกันสังคมต้นแบบก็ดีหรือ การปรับปรุงกระบวนการ ขั้นตอน การบริการหรือการบริหารจัดการทรัพยากรองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการทบทวนนโยบายบัตรรับรองสิทธิ์ เรื่องการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติประกันสังคมและนโนบายองค์กรที่เกี่ยวกับแรงงานนอกระบบและแรงงานต่างด้าวเป็นสำคัญ

ท้ายสุดนี้ นักวิจัยได้กำหนดความคาดหวังที่เป็นจริง (Realistic) ทั้งในระยะสั้นและระยะยาวเพื่อให้ได้มาซึ่งเป้าหมายและผลกระทบของการรณรงค์สื่อสารสาธารณะ (Impacts) ในด้านการรู้ประเด็นบนฐานของความเป็นจริงและข้อเท็จจริงขององค์กรของบุคลากร สปส. ที่เกี่ยวข้องการวิเคราะห์สังเคราะห์ประเด็นทั้งห้าดังกล่าว ทั้งนี้ โดยที่นักวิจัยเองได้เน้นการสร้างบรรยากาศของการเรียนรู้ รับรู้ เปิดกว้างรับฟัง และที่สำคัญ คือการเน้นให้ผู้เข้าร่วมโครงการพยายามสื่อสารความคิดเห็นโดยนักวิจัยมีการประเมินการวางแผนกลยุทธ์ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายที่มีความสามารถและศักยภาพในการเปิดรับตัวสารและเข้าถึงตัวสารรับสารที่หลากหลาย (More Receptive Segments) ได้มากกว่า รวมถึงการสร้างแรงจูงใจ (incentives) ให้ผู้ร่วมโครงการทำการวินิจฉันองค์กรด้วยสายตาที่เป็นกลาง รวมถึงการที่นักวิจัยเองพยายามบริหารจัดการและปรับทรัพยากร (Resource Management) ของการรณรงค์เพื่อที่จะสามารถควบคุมและช่วยเหลือเอื้อประโยชน์

ให้กลุ่มเป้าหมายในการรักษาพันธกิจในการยึดมั่นในหลักการและไม่ละทิ้งความตั้งใจในการปฏิบัติตามการณรงค์สื่อสารตลอดระยะเวลาที่ร่วมโครงการการวิจัยการประชุมเชิงอนาคตกาลนี้

โดยสรุป การรณรงค์สื่อสารสาธารณะในรูปแบบเดิมๆนั้นนับว่าเป็นกิจกรรมทางสังคมวัฒนธรรมที่ต้นทุนสูงและได้ผลน้อย (Dervin & Frenette, 2001) อันเนื่องมาจากว่า การรณรงค์แบบเดิมนั้นจะเน้นการสื่อสารแบบทางเดียว (One-Way Communication) เป็นส่วนใหญ่ ซึ่ง Dervin & Frenette เองนั้นบอกว่าจำเป็นต้องมีการให้คำจำกัดความใหม่ (Redefinition) ว่านักรณรงค์การสื่อสารสาธารณะต้องมองเห็นความสำคัญของการสื่อสารสองทาง (Two –way Communication) ที่เน้นการปฏิสัมพันธ์แบบเน้นการสร้างความเข้าใจร่วมกัน (shared interactions) ผ่านการรับรู้ประเด็น (Issue Literacy) และต้องได้มาจากเจตนาที่ตั้งใจสื่อสารของการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นร่วมกัน (shared intentions) เป็นสำคัญ ทั้งนี้ McGuire (1984) กล่าวว่า การรณรงค์นั้นจะประสบความสำเร็จหรือไม่อย่างไรนั้นจะพิจารณาดูถึงองค์ประกอบหลักสี่ประการได้แก่ (1) วัตถุประสงค์ (Objectives) (2) ตัวสารต่างๆ (Messages) (3) บริบท (Contexts) และ (4) ผู้รับสาร (Audiences) ซึ่งในบทความวิจัยฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นถึงสหสัมพันธ์และความสลักสำคัญขององค์ประกอบทั้งสี่ประการที่องค์กร สปส.เองนั้นจำเป็นต้องวางแผนในการวิจัยด้านการรณรงค์สื่อสารสาธารณะอย่างต่อเนื่องเพื่อการปรับองค์กรเป็นองค์กรของการเรียนรู้และการสื่อสารสองทางอย่างแท้จริงและยั่งยืน

ข้อจำกัดทางการศึกษา

จากการวิจัยเชิงปฏิบัติการกับกลุ่มผู้ร่วมวิจัยครั้งนี้ ซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกลางรวม 80 คนสองรุ่นจาก สปส. พบว่า ในภาพรวม ในช่วงแรกเริ่มงานวิจัยเกิดความคลุมเครือของกระบวนการสร้างบริบทของการตีความ การสร้างความหมาย การเข้าใจในวัตถุประสงค์งานวิจัยและความเข้าใจโน้มน้าวใจเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านองค์ความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรมที่เกี่ยวข้องกับวาระหลักทั้งห้าประการของ สปส. รวมถึง การเสนอทางออกของปัญหาดังกล่าวให้แก่นักวิจัยและกลุ่มผู้ร่วมโครงการ อย่างไรก็ตาม นักวิจัยพบว่าการสื่อสารรณรงค์สามารถสร้างผลกระทบได้อย่างมาก (strong impacts) ในการสร้างการรู้ประเด็นและการสร้างข้อสรุปจากงานวิจัย (Summative research) เพราะระดับการเข้าถึงของตัวสารในกลุ่มเป้าหมาย แม้อาจมีข้อจำกัดบางประการ อาทิ ความเป็นพหุมิติและความสลับซับซ้อนของประเด็นวาระทั้งห้า เงื่อนเวลาในการร่วมประชุมเชิงอนาคตกาล ปัญหาความน่าสนใจของตัวสาร คุณภาพและปริมาณตัวสาร (Quality and Quantity in Message) และระดับการรับสารของกลุ่มเป้าหมาย (Receptivity of target audience) ด้วยเป็นสำคัญเพราะนักวิจัยพบว่า มีผู้บริหารส่วนหนึ่งอาจไม่ออกเสียงหรือแสดงความคิดเห็นในการเข้าร่วมการวิจัย ทั้งนี้ ส่วนหนึ่งอาจเป็นเพราะเกิดความเหน็ดเหนื่อยหรือเหนื่อยหน่ายกับการรู้ประเด็นที่เรียกว่า Issue Fatigue หรือการเสื่อมคลายลงในแง่อิทธิพลต่อการสร้างการตระหนักรู้ องค์ความรู้ ทัศนคติและพฤติกรรมของบุคคลากรซึ่งถือเป็นส่วนหนึ่งกลุ่มสาธารณชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กร

บรรณานุกรม

กลุ่มงานสถิติและคณิตศาสตร์ประกันภัย กองวิจัยและพัฒนา. 2557. *รายงานประจำปีสำนักงานประกันสังคม.* โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ: กรุงเทพ.

จุฑาพรรธ์ ผดุงชีวิต. (2016*). การวิจัยเชิงคุณภาพทางการสื่อสารในองค์กร: จากขนบสู่นวัตกรรม.* (กำลังอยู่ในช่วงการจัดพิมพ์) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

จีรศักดิ์ สุคนธชาติ. (6 กันยายน พ.ศ. 2558). *ความเป็นไปได้ในการจัดตั้งโรงพยาบาลประกันสังคม.* สืบค้นข้อมูลจาก hfocus.org เมื่อ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2558

สำนักจัดระบบบริการทางการแพทย์ สำนักงานประกันสังคม (2558). *สถานพยาบาลในโครงการประกันสังคมโดยแยกตามสังกัด*. โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ: กรุงเทพ.

สำนักบริหารแรงงานต่างด้าว กรมการจัดหางาน (เดือนมิถุนายน 2558). *แรงงานต่างด้าว.* โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ: กรุงเทพ.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. (ปีที่31 ฉบับที่ 11235 ธันวาคม พ.ศ. 2551) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2543 และประเด็นการสร้างโรงพยาบาลประกันสังคม. *มติชนรายวัน*

สราวุธ ไพฑูรย์พงษ์. (2014). ฉบับวันที่ 7 กุมภาพันธ์). ระบบประกันสังคม. *มติชน*

ThaiNGO.Org (2666: http://thaingo.org/thaingo/node/2433*) ระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติและสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ กระทรวงสาธารณสุข.* สืบค้นข้อมูลเมื่อ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2558.

ดร. นายแพทย์ พงศธร พอกเพิ่มดีและคณะมูลนิธิแพทย์ชนบท. (2554*). งานวิจัยระบบประกันสังคมของประเทศไทย.* http://world IQ สืบค้นข้อมูลเมื่อ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2558.

สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2556*). ระบบประกันและระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.* http://world IQ สืบค้นข้อมูลเมื่อ 7 ตุลาคม พ.ศ. 2558.

Dervin, B. & Franette, M. (2001). Sense-making methodology: Communicating communicatively with campaign audiences, In Ronald E. Rice & Charles, K. Atkin, eds. (p.69-87). Sage: Thousand Oaks.

Keyton, J. (2011). Organizational Communication and Culture, 2nd ed. Sage: London

McGuire, W. J. (1997). Creative hyposthesis creating in psychology: Some useful heurisitics. *Annual Review of Psychology, 48*, 1-30.

Paisley, W. (2001). Scientific literacy and the competition for public attention and understanding. *Science Communication, 20*, 70-80.

Rice, R. E. & Atkin, C. K. (2001). Public Communication Campaigns, 3rd ed. Sage: Thousand Oaks.

Valente, M. (1998). Mass media and interpersonal influence in the Bolivia National Reproductive Health Campaign. *Communication Research*, 25, 96-124.

[i] รายชื่อผู้บริหารระดับกลางของสำนักงานประกันสังคมที่เข้าร่วมโครงการวิจัยรวมทั้งสิ้น 82 คน ดังรายนามดังต่อไปนี้: นางกัลยา เหมะนัค นางกาญจนา ปานโทน นางขนิษฐา ปานขาว นางสาวขวัญใจ พัฒนาเศรษฐ์ จ่าสิบเอกจตุพล บุตรวัง นางจำนง สนธิพันธ์ นางสาวจำปี บุญพิพัฒน์ นางเฉลิมพรรณ บุนนาคสีชัย นางชวลี บุญยะทิม นางฑิราพร เลาหะกุล นางณิชาพร เลิศวิชัยกุล นางสาวบังอร จัทร์ไพโรจน์ นางทัดชา ทองสุข นางทัศนัย ภาชีรัตน์ นางธนิสร ช่วยเรืองพันธ์ นางธัญชนก ศรีนิล นายธีระ สุรฤทธิพงศ์ นายนรรธพจน์ ภูสาลี นางนวพร นารถบุญ นางนาตยา สมทรง นางนิภาภรณ์ ขุนน้อย นายบุญเทียม คำนึงสิทธิ์ นางสาวบุษกร บรรเทากุล นางสาวปัทมา มีมาก นางพจมาน วัฒนาวนิช นางพะยอม ลักษณะ นางพันวดี อินทวงศ์ นายพิชัย รัตนชล นางพิสมัย จิตตดีชัย นางสาวมนทิพย์ จารุเรืองศรี นางสาวมนทิพย์ อ่องบุญ นางรุ่งอรุณ กั่งเซ่ง นางลัดดา สายเมฆ นางสาววธิญา ศรีแนน นางวรนุช คงจรัส นางวิสาข์ นาบุญพัฒนา นางสาวกัณฑมณี กุญชรมณี นายสมเกียรติ์ ลี้เรืองศักดิ์ นางสมมาตร ทิตย์ศรีแสง นายสมเกียรติ์ ลี้เรืองศักดิ์ นางสมร จันทจิตต์ นางสังวาล จันทร์ภักดี นางสาวสายสุนี กรแก้ว นางสุกัญญา เสียงหวาน นางสุชาดา วัชระเกียรติศักดิ์ นางสาวสุปาวดี เหล่าถาวร นายสุรเชษฐ์ จิตหาญ นางสาวเสมอเพชร อารีพล นางสาวหัฏริภิม ณมงคลบุญวงศ์ นางอุไรวรรณ์ ศรประสิทธิ์ นางสาวกุลญาภา คำเที่ยง นางสาวชุติมา ศรแก้ว นางธนนิจ ยินดีฉัตร นางสาวธนัชสรณ์ จันทร์วิจิต นางมนทนา จันทนราช นางสาวสำเนาว์ ไวยสิทธิ์ นายอนันต์ จารุพันธ์ นายอุทัย กาญจนะ นายบัญญัติ เลื่อนแป้น นางสาวสิรินุช บุญสูตร นางพรรณี ประเสริฐสังข์ นางสวนฤมล บุญมี นางสาวนงนุช รักเขียว นางอาจิณ หม่อมปลัด นางศิริรัตน์ ศรีสม นางสาวสุขดี สำราญมั่นคง นางอาภรณ์ อ่อนวิลัย นางศิริพงษ์ สนิทวงษ์ชัย นายสมพงษ์ เงินรวง นางนงลักษณ์ กอวรกุล นางสาวจิราพร เทพศิริพันธ์ นางพนารัตน์ สมพงษ์สวัสดิ์ นางนนทพันธ์ โคตรคำ นางฐิตารีย์ ดวงแก้ว นายวิวัฒน์ พิมมะรัตน์ นางสาวชนันชิดา ไชยเจริญ นางสาววัลลภา ฤทธากรณ์ นางบุญเรือน โรจนศิริ นางพัชริน สาสตราคม นางสาวกัญญา ทาบโลกา นางสาวสมนึก ทองวิจิตร นางชญานิศ อินสมวงค์

วิเคราะห์หลากหลายรูปแบบประชารัฐร่วมรับผิดชอบ คือคำตอบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง?

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ และ วีณา ฉายศิลปรุ่งเรือง

ความเป็นมา

หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Healthcare Coverage: UC) ของไทยลอกเลียนแบบมาจาก National Health Security: NHS ของอังกฤษ โดยมี นายแพทย์สงวน นิตยารัมภ์พงศ์ อดีตประธานชมรมแพทย์ชนบทคนที่ 8 เป็นหัวเรือใหญ่ในการผลักดันให้เกิดขึ้น โดยมีรัฐบาลพรรคไทยรักไทย สมัยที่นายทักษิณ ชินวัตร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีสมัยแรกให้การสนับสนุนเต็มที่โดยได้รับการผลักดันของนายแพทย์พรหมินทร์ เลิศสุริเดช (ชาตรี เจริญชีวะกุล & อพภิวันท์ นิตยารัมภ์พงศ์, 2554) เกิด พ.ร.บ. หลักประกันสุขภาพแห่งชาติที่คนไทยทุกคนมีสิทธิหลักประกันสุขถาพในปี 2545 และได้มีการจัดตั้งสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ: สปสช ขึ้นเป็นองค์กรอิสระทำหน้าที่ดูแลงบประมาณโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าซึ่งให้การรักษาประชาชนชาวไทยทุกคนที่ไม่มีสิทธิรักษาพยาบาลอื่นฟรี ในปี 2546 โครงการนี้มีว่า “สามสิบบาทรักษาทุกโรค” และให้บัตรประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่เรียกว่า “บัตรทอง” ให้แก่ประชาชนและในภายหลังใช้บัตรประชาชนแทน ซึ่งส่งผลให้ได้รับความนิยมในการเลือกตั้งและยังทำให้ประชาชนจำนวนมากชื่นชอบและรู้สึกว่านายทักษิณ ชินวัตร เป็นผู้มีพระคุณสูงสุดในชีวิตตราบจนทุกวันนี้ (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, สุภางค์ จันทวานิช, ยุบล เบ็ญจรงคกิจ, & ภทรพร ยุทธาภรณ์พินิจ, 2557; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, สุภางค์ จันทวานิช, ยุบล เบ็ญจรงคกิจ, ภทรพร ยุทธาภรณ์พินิจ, & วิศิษฏ์ ยุทธาภรณ์พินิจ, 2558) และเป็นชื่อเรียกที่ติดปากประชาชนแม้จะยกเลิกการเก็บค่าใช้จ่ายส่วนแรกสามสิบบาทไปแล้วก็ตาม

ทั้งนี้องค์การอนามัยโลก (World Health Organization: WHO) ได้สนับสนุนแนวความคิดเรื่องสุขภาพถ้วนหน้า (Health for All) และสนับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าดังกล่าว แต่ปัญหาหลักคืองบประมาณนั้นเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็ว จนรัฐบาลเริ่มตระหนักว่าจะแบกรับสภาพปัญหาเช่นนี้ต่อไปไม่ไหว แต่ต้องพยายามดำเนินการต่อไป ในการประชุมสมัชชาองค์การอนามัยโลกต่อมาอีกหลายครั้ง หลายประเทศให้ความเห็นว่ารัฐเพียงฝ่ายเดียวไม่มีกำลังเพียงพอในการจัดหาบริการสุขภาพให้เพียงพอกับความต้องการของประชาชนทั้งหมดได้ เพราะต้องใช้เงินมหาศาล และถึงจะจัดหาได้ (Availability) ก็ไม่ได้หมายความว่าประชาชน โดยเฉพาะประชาชนที่ยากจนจะเข้าถึงบริการ (Accessibility) ได้จริง (สำลี เปลี่ยนบางช้าง, 2559)

การยกเลิกระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจึงเป็นสิ่งที่ไม่มีนักการเมืองหรือรัฐบาลใดๆ กล้าทำ เพราะจะส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรงเช่นเดียวกับส่งผลต่อความนิยมของรัฐบาลนั้นๆ อย่างรวดเร็วเช่นกัน แม้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะมีปัญหามากมายและอาจจะนำไปสู่ความล่มสลายของระบบการ

คลังสาธารณะก็ตามแต่การยกเลิกเป็นสิ่งที่เป็นไปไม่ได้ ดังนั้นทางออกในระดับประเทศจึงมีความจำเป็นที่จะต้องหาทางออกให้ระบบยังคงอยู่ได้โดยที่ประเทศก็ต้องอยู่ได้ด้วยเช่นกัน ในขณะที่ประชาชนยังได้รับบริการที่สมเหตุสมผล รัฐบาลโดยศาสตราจารย์ นายแพทย์ รัชตะ รัชตนาวิน อดีตรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ได้แต่งตั้งคณะกรรมการจัดทำแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ ซึ่งมี นพ.สุวิทย์ วิบุลผลประเสริฐ เป็นประธานกรรมการ เพื่อจัดทำข้อเสนอการคลังสุขภาพเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพ และได้ส่งมอบข้อเสนอดังกล่าวให้กับ ศ.นพ. ปิยะสกล สกลสัตยาธร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขคนปัจจุบัน (กองบรรณาธิการ Hfocus, 2559b) ซึ่งเสนอให้การคลังสุขภาพประกอบด้วยหลักการ 4 หลักการเรียกโดยย่อว่า SAFE คือ 1) Sustainability Goal ความยั่งยืนทางการคลัง 2) Adequacy Goal ความเพียงพอ 3) Fairness Goal ความเป็นธรรม และ 4) Efficiency Goal ความมีประสิทธิภาพ ซึ่งนำเสนอหลักการแต่ไม่ได้ลงรายละเอียดที่เพียงพอ และมีความขัดแย้งกันเองในเป้าหมาย เช่น ใช้งบประมาณปลายปิดในการควบคุมค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาล ทำให้การรักษาไม่เพียงพอ เสนอให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่คิดค่าใช้จ่ายใดๆ ทั้งสิ้น (no out-of-pocket) ทำให้ขาดความเป็นธรรมเนื่องจากคนมีรายได้มากก็ยังได้สิทธิหลักประกันสุขภาพเท่าๆ กัน และให้ใช้เงินภาษีเป็นแหล่งรายได้หลักของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติซึ่งขาดความยั่งยืน (พลตรีหญิงพูลศรี เปาวรัตน์, 2559) ซึ่งต่อมารัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขได้ลงนามแต่งตั้ง ศ.นพ. ภิรมณ์ กมลรัตนกุล ให้ดำรงตำแหน่งคณะกรรมการจัดทำแนวทางการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อพิจารณาข้อเสนอจากคณะกรรมการจัดทำแนวทางการระดมทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (กองบรรณาธิการ Hfocus, 2559c) อันแสดงให้เห็นว่าข้อเสนอแนวทางดังกล่าวไม่น่าจะนำไปสู่หลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืนได้หากยังต้องอาศัยงบประมาณจากการขึ้นภาษีและรัฐบาลเพียงอย่างเดียว

ทั้งนี้รัฐบาล คสช ได้นำแนวคิดประชารัฐมาใช้เป็นนโยบายในการพัฒนาประเทศ โดยประชารัฐเน้นการร่วมมือ รวมพลังกันของภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อขับเคลื่อน สร้างสรรค์ และพัฒนาทุกภาคส่วนของประเทศไทย ประชารัฐ คือ ยุทธศาสตร์การพัฒนา ที่มีความแตกต่าง ทั้งการร่วมมือรวมพลังกันของภาครัฐ ภาคสังคม ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อขับเคลื่อน สร้างสรรค์ และการมุ่งพัฒนาทุกภาคส่วนอย่างมีบูรณาการ (ข้อมูลจาก เครือข่ายประชารัฐ: http://www.pracharath.net/about) และมีข้อวิพากษ์ วิจารณ์ประชารัฐว่าเหมือนหรือแตกต่างประชานิยมอย่างไร (รติมา คชนันทน์, 2558; อนุสรณ์ ธรรมใจ, 2558) แต่สิ่งที่ประชารัฐมุ่งเน้นคือความยั่งยืนเน้นการแก้ปัญหาในระยะยาว ขจัดปัญหาระดับรากฐาน สังคมพึ่งพาตนเองได้ (ดูรูป 1 ประกอบ) ทั้งนี้แนวคิดเรื่องประชารัฐเน้นความยั่งยืน พึ่งพาตนเองได้ ซึ่งสอดคล้องกับบางส่วนของหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ประกอบด้วยสามห่วงคือพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกัน บนเงื่อนไขความรู้และคุณธรรม บนทางสายกลาง เพื่อนำไปสู่สมดุล มั่นคง และยั่งยืน (จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา, 2551; สุเมธ ตันติเวชกุล, 2549; อภิชัย พันธเสน, 2547)

รูป 1 ความแตกต่างระหว่างประชารัฐกับประชานิยม



ที่มา: Facebook เครือข่ายประชารัฐ
(https://www.facebook.com/pracharathnetwork/photos/pb.1019240098110892.-2207520000.1457407518./1096850737016494/?type=3&theater)

ในอดีตที่ผ่านมาได้มีผู้นำเสนอแนวคิดในการประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการแก้ปัญหาหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและสาธารณสุขให้เกิดความยั่งยืน (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558a, 2558e, 2558f, 2559a, 2559b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558k) ซึ่งน่าจะนำมาประสานกับแนวคิดประชารัฐเพื่อนำไปแก้ปัญหาหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของประเทศไทยในอนาคตได้

บทความนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อเสนอหลากหลายรูปแบบประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อเป็นคำตอบในการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน โดยอาศัยหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงเป็นฐานคิด และเน้นที่ความยั่งยืนทางการเงินการคลังและวิพากษ์วิจารณ์รูปแบบหลากหลายดังกล่าวที่นำเสนอ

ทั้งนี้การนำเสนอบทความนี้จะได้นำเสนอ 1) ปัญหาความไม่ยั่งยืนทางการเงินการคลังของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 2) ปัญหาคุณภาพการรักษาพยาบาลของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 3) หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า 4) รูปแบบประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน และ 5) ทิศทางการวิจัยในอนาคตสำหรับประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน โดยคาดหวังว่าบทความนี้จะเป็นประโยชน์เพื่อแสวงหาทางออกร่วมกันในการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประเทศเพื่อให้เกิดประชารัฐร่วมรับผิดชอบและเป็นคำตอบในการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืนด้วยหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับประเทศไทยในอนาคต

1) ปัญหาความไม่ยั่งยืนทางการเงินการคลังของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

โครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือ UC เริ่มต้นในปี 2546 ใช้วิธีจัดสรรงบประมาณต่อหัวต่อคน (Capitation) และมีงบรายหัวต่อปี 1,202.40 บาท และเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ทุกปี ล่าสุดคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติขออนุมัติงบรายหัว 3,150.23 บาทต่อประชากร เพิ่มขึ้น 121.29 บาทต่อหัว จากปี 2559 จากผู้มีสิทธิ์เกือบ 49 ล้านคน รวมเป็นเงินกองทุน 171,772 ล้านบาท เป็นเงินเดือนบุคลากรหน่วยบริการ สธ. 42,551.73 ล้านบาท เป็นเงินกองทุน 129,220.27 ล้านบาท (กองบรรณาธิการ Hfocus, 2559a)

แม้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้รับเงินงบประมาณแผ่นดินเพิ่มขึ้นทุกปีปีละประมาณหนึ่งหมื่นล้านบาทจนเป็นเงินหนึ่งแสนเจ็ดหมื่นล้านบาทหรือประมาณ 4-5 เท่านับตั้งแต่เริ่มมีโครงการดังกล่าว แต่สถานบริการสุขภาพโดยเฉพาะโรงพยาบาลต่างๆ ยังประสบปัญหามากมายจากโครงการดังกล่าวซึ่งมีแนวโน้มเช่นนี้มาหลายปีแล้ว จนแม้กระทั่งกรรมาธิการสาธารณสุข วุฒิสภา ได้เข้าไปศึกษาเรื่องนี้ (กองบรรณาธิการ Thai Publica, 2554a) ทั้งนี้โรงพยาบาลขาดทุนจากการให้บริการโครงการบัตรทอง ทั้งจำนวนผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในล้นโรงพยาบาลทำให้บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขต้องทำงานหนักมาก (ประชุมพร บูรณ์เจริญ, 2559; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558b, 2558e) ข้อมูลจากสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข จากปี ๒๕๕๑-๒๕๕6 ซึ่งแสดงค่าบริการที่เรียกเก็บ (Charge) และบันทึกบัญชีไว้ของโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุขทั่วประเทศจำแนกตามสิทธิในการรักษา (หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ของสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช) สิทธิ์ของข้าราชการและผู้มีสิทธิ์ ซึ่งดูแลการเบิกจ่ายโดยกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง และสิทธิ์ของผู้ประกันตน ดูแลการเบิกจ่ายโดย สำนักงานประกันสังคม สปส) และจำแนกตามประเภทของโรงพยาบาล (1. รพศ= โรงพยาบาลศูนย์ 2. รพท = โรงพยาบาลทั่วไป และ 3. รพช= โรงพยาบาลชุมชน) ดังแสดงในรูป 2 การคำนวณในตารางดังกล่าวกำหนดให้ค่าบริการเรียกเก็บจากทั้งสามสิทธิรวมกันได้ร้อยละ 100 เราจะสังเกตเห็นได้ชัดเจนว่าโรงพยาบาลชุมชนมีสัดส่วนของสิทธิบัตรทองสูงมากกว่าร้อยละ 80 ในขณะที่โรงพยาบาลศูนย์มีค่าบริการที่เรียกเก็บจากสิทธิ

ราชการและสิทธิประกันสังคม อย่างไรก็ตามโรงพยาบาลทุกประเภทมีสัดส่วนค่าบริการที่เรียกเก็บจากสิทธิบัตรทองเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี ข้อนี้สะท้อนให้เห็นว่าแม้ในสังคมเมืองประชาชนก็ยังมาใช้บริการสิทธิ์ของโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ

รูป 2 ร้อยละของค่าบริการที่เรียกเก็บของโรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขจำแนกตามสิทธิการรักษาและประเภทของโรงพยาบาล

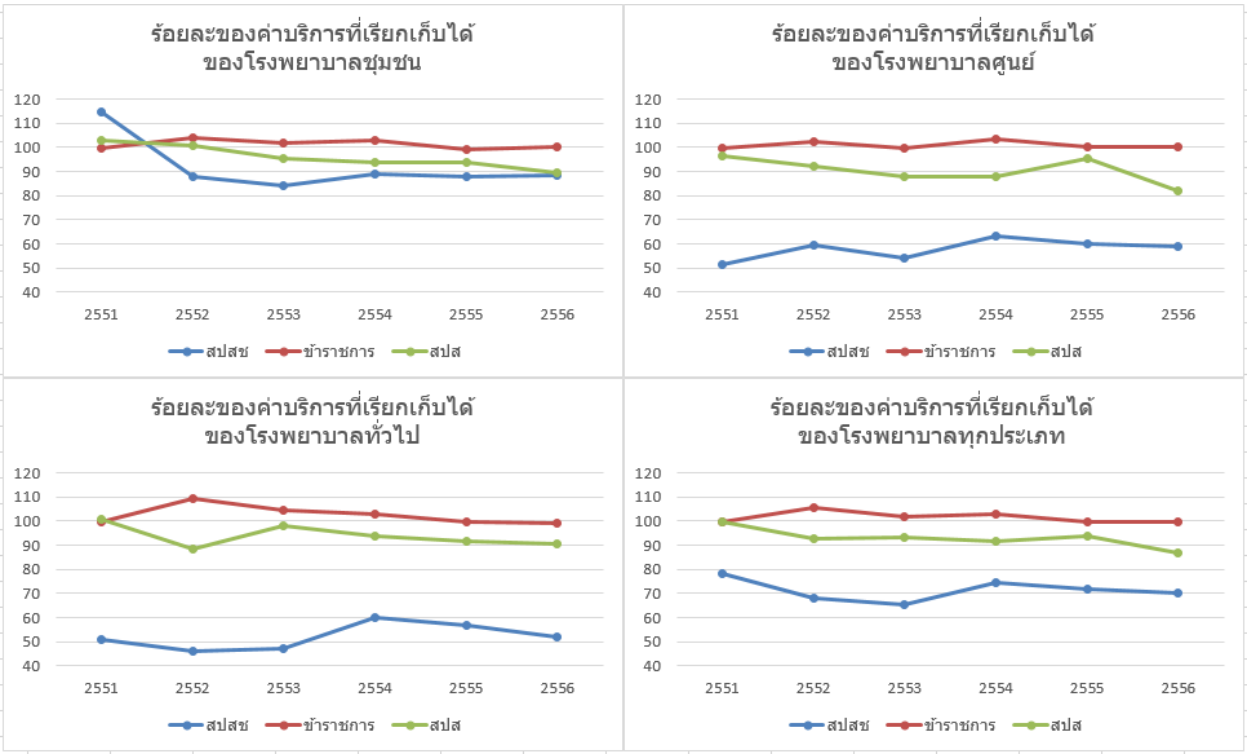


ที่มา: กลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

โรงพยาบาลมีหนี้สูญเนื่องจากให้บริการแล้วเก็บเงินไม่ได้จริง โดยเฉพาะสิทธิบัตรทองใช้วิธีเหมาจ่ายรายหัว (Capitation) ไม่ว่าจะรักษามากหรือน้อยก็จะได้เงินเท่าเดิม ดังนั้นหากโรงพยาบาลรักษามากเช่นกรณีผู้ป่วยอาการหนักหรือมีโรคเรื้อรังก็จะทำให้ขาดทุนมากขึ้น สำหรับสิทธิราชการใช้วิธี Fee for service จึงไม่มีปัญหาหนี้สูญมากนัก จากคำนวณร้อยละของค่าบริการที่เก็บได้/ค่าบริการที่เรียกเก็บ ในทางธุรกิจอัตราส่วนนี้เป็นส่วนกลับของอัตราส่วนหนี้เสีย หากตัวเลขดังกล่าวมีค่าเท่ากับ 100% แสดงว่าเก็บเงินได้ครบตามที่เรียกเก็บไป อย่างไรก็ตามขอให้ตั้งข้อสังเกตว่าในกรณีนี้อาจจะมีตัวเลขที่เกินกว่า 100% เช่น ในปี 2551 โรงพยาบาลชุมชนสามารถเรียกเก็บเงินได้จากสปสช มากกว่าค่าบริการที่เรียกเก็บจริง เนื่องจากเป็นการเหมาจ่ายรายหัว (Capitation) ซึ่งอาจจะมีกำไรได้ ซึ่งจะสังเกตได้ว่าในปีหลังๆ มานี้โรงพยาบาลทุกประเภทเก็บเงิน

ได้ไม่ครบตามที่ได้มีการ charge ไปในส่วนของบัตรทองโดยโรงพยาบาลศูนย์จะมีปัญหามากที่สุดเนื่องจากเป็นโรงพยาบาลตติยภูมิที่รักษาโรคที่ซับซ้อนมีค่าใช้จ่ายสูงและรับคนไข้ส่งต่อมาอีกที (โปรดดูรูป 3)

รูป 3 ร้อยละของค่าบริการที่เรียกและเก็บได้จำแนกตามประเภทโรงพยาบาล



ที่มา: กลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

จำนวนเงินค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้จากสิทธิ์ในการรักษาทั้งสามแสดงในตาราง 1 จำนวนเงินค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้จะมีค่าติดลบและสีแดง ส่วนจำนวนเงินค่าบริการที่เรียกเก็บได้เกินจะเป็นสีดำและเป็นเลขจำนวนบวก จากตารางดังกล่าวจะเห็นได้ว่าจำนวนเงินค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้จาก สปสช เพิ่มขึ้นทุกปีจาก หนึ่งหมื่นหนึ่งพันล้านในปี 2551 มาเป็นสองหมื่นหกพันล้านในปี 2556 (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558a; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558e)

ตาราง 1 ค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้

กองทุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า	2551	2552	2553	2554	2555	2556
1.รพช	3,280.39	-3,350.82	-5,036.75	-4,009.75	-4,714.07	-4,595.84
2.รพท	-7,143.87	-9,914.47	-10,756.92	-8,996.80	-10,253.51	-11,310.59
3.รพศ	-7,891.55	-6,361.61	-9,272.52	-7,672.22	-9,155.75	-10,591.64
รวม	-11,755.0	-19,626.90	-25,066.20	-20,678.77	-24,123.33	-26,498.07
กองทุนข้าราชการ	2551	2552	2553	2554	2555	2556
1.รพช	-16.45	152.43	-91.38	156.07	-34.07	-1.08
2.รพท	-27.28	676.98	-359.80	227.47	-34.56	-45.71
3.รพศ	-6.96	175.90	48.75	289.61	5.56	9.74
รวม	-50.69	**1,005.30**	-402.43	**673.15**	-63.07	-37.05
กองทุนประกันสังคม	2551	2552	2553	2554	2555	2556
1.รพช	34.32	8.15	-62.45	-86.17	-93.27	-186.75
2.รพท	11.84	-197.22	-37.50	-141.97	-209.67	-231.38
3.รพศ	-66.71	-143.25	-273.03	-287.58	-123.02	-570.57
รวม	**-20.54**	**-332.33**	**-372.98**	**-515.71**	**-425.96**	**-988.70**

หน่วย: ล้านบาท ที่มา: สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข

ผลการจัดทำบัญชีต้นทุนของโรงพยาบาลต่างๆ ของกระทรวงสาธารณสุขทั่วประเทศเกือบพันแห่งรวมกันของปี 2556 โดยที่ UC ย่อมาจาก Universal Coverage หรือผู้ใช้สิทธิบัตรทองหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของสปสช ส่วน Non-UC หมายถึงผู้ใช้สิทธิราชการและประกันสังคมตลอดจนผู้ที่จ่ายชำระค่าบริการด้วยตนเองด้วย ใช้การจัดสรรต้นทุน (Allocate cost) ด้วยวิธีทางตรง (direct method) โดยนำร้อยละของค่าบริการที่เรียกเก็บของ UC และ Non-UC มาใช้ในการจัดสรรต้นทุนดำเนินงานและต้นทุนค่าจ้างเงินเดือนแสดงในตาราง 2 ซึ่งจะพบว่าโรงพยาบาลขาดทุนเพราะโครงการบัตรทองเนื่องจากอัตราเหมาจ่ายรายหัว (Capitation) นั้นต่ำกว่าความเป็นจริง สอดคล้องกับที่นายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้ให้สัมภาษณ์ว่าโครงการบัตรทองมีปัญหาความยั่งยืนทำให้โรงพยาบาลขาดทุน (กองบรรณาธิการมติชนออนไลน์, 2558b) นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการบริหารเงินกองทุนทั้งการขาดธรรมาภิบาล (นักศึกษาหลักสูตรประกาศนียบัตรธรรมาภิบาลทางการแพทย์ สถาบันพระปกเกล้า & นายแพทย์พินิจ หิรัญโชติ (อาจารย์ที่ปรึกษา), 2558; ประชุมพร บูรณ์เจริญ, 2559; ประชุมพร บูรณ์เจริญ, อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2559; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558e, 2558j, 2558o, 2558q; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558c) การแบ่งแยกกองทุนย่อยมากเกินไป (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558b)

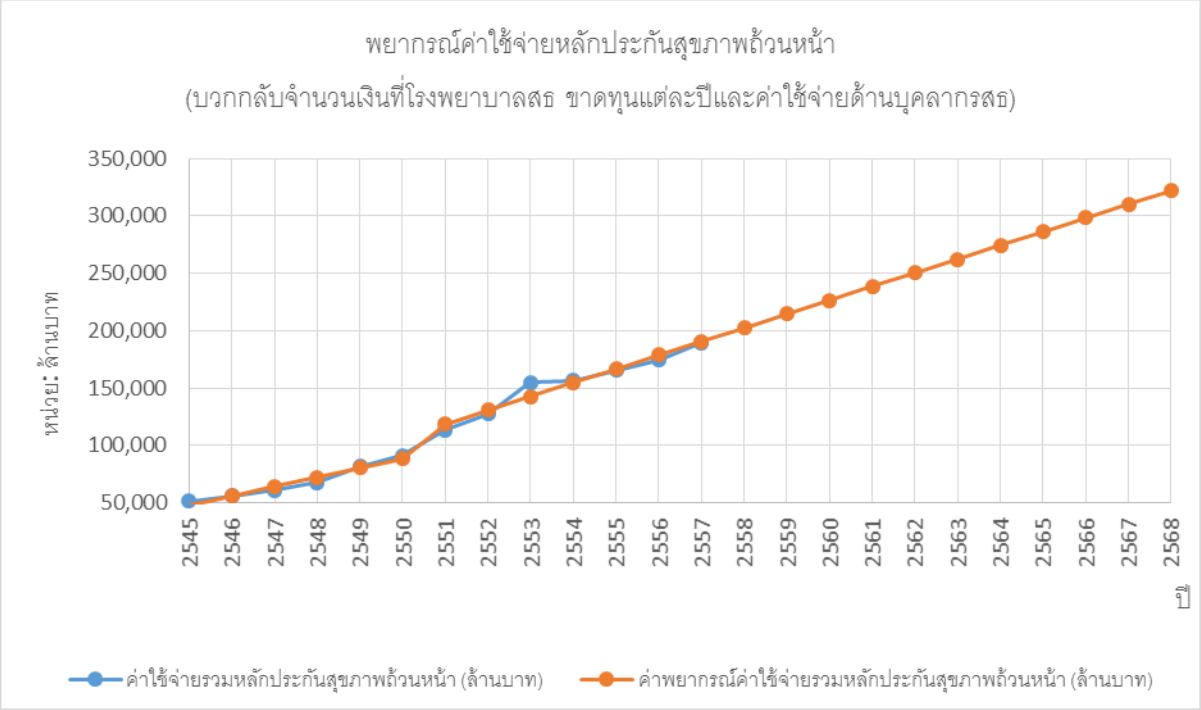
ตาราง 2 งบกำไรขาดทุนของโรงพยาบาลทุกแห่งของกระทรวงสาธารณสุข ปี 2556

งบกำไรขาดทุนของโรงพยาบาลสธ ปี	ล้านบาท			ร้อยละ		
2556	รวม	UC	Non-UC	รวม	UC	Non-UC
ค่าบริการที่เรียกเก็บทั้งหมด	129,662.22	89,545.98	40,116.24	100.00	100.00	100.00
หนี้สูญจากการให้บริการ	27,523.82	26,498.07	1,025.75	21.23	29.59	2.56
ค่าบริการที่เรียกเก็บได้จริง	102,138.41	63,047.91	39,090.49	78.77	70.41	97.44
ต้นทุนดำเนินงาน	112,308.15	77,561.09	34,747.06	86.62	86.62	86.62
ต้นทุนค่าจ้างเงินเดือน	52,338.40	36,145.40	16,193.00	40.37	40.37	40.37
ต้นทุนรวม (รวมค่าจ้างเงินเดือน)	192,170.37	140,204.56	51,965.81	148.21	156.57	129.54
ต้นทุนรวม (ไม่รวมค่าจ้างเงินเดือน)	139,831.97	104,059.16	35,772.81	107.84	116.21	89.17
กำไร/ขาดทุน (รวมค่าจ้างเงินเดือน)	-62,508.15	-50,658.58	-11,849.56	-48.21	-56.57	-29.54
กำไร/ขาดทุน (ไม่รวมค่าจ้างเงินเดือน)	-10,169.75	-14,513.18	4,343.43	-7.84	-16.21	10.83

ที่มา: กลุ่มประกันสุขภาพ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขและการคำนวณของผู้เขียน

ผลจากการพยากรณ์ค่าใช้จ่ายของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าด้วยการวิเคราะห์ถดถอยและอนุกรมเวลาโดยนำจำนวนเงินที่โรงพยาบาลเรียกเก็บไม่ได้และเงินเดือนบุคลากรบวกกลับเข้าไปเป็นค่าใช้จ่ายด้วย เพื่อให้สะท้อนต้นทุกจริงที่เกิดขึ้น สำหรับค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรบวกกลับไปตั้งแต่ปี 2545 ส่วนค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้ เริ่มมีการบันทึกข้อมูลในระบบบัญชีของสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข นับตั้งแต่ปี 2551 สำหรับตัวแปรพยากรณ์มีการสร้างตัวแปรหุ่น (Dummy variable) แทนปีที่มีการบันทึกข้อมูลค่าบริการที่เรียกเก็บไม่ได้ และพจน์ผลคูณ (Product term) ระหว่างปีพศ กับตัวแปรหุ่น เพื่อให้สะท้อนความเป็นจริงของการบันทึกข้อมูลที่เพิ่งเริ่มบันทึกในปี 2551) ผลการพยากรณ์แสดงในรูป 4 ซึ่งภายในสิบปีนี้ ค่าใช้จ่ายรวมของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะเพิ่มขึ้นเป็นสามแสนห้าหมื่นล้านบาท เพราะท้ายที่สุดรัฐต้องหาเงินมาชดเชยโรงพยาบาลขาดทุนให้ได้ทั้งหมด (ขาดทุนสะสมขณะนี้ประมาณหนึ่งแสนสามหมื่นล้านบาท) และค่าใช้จ่ายต่อหัวของโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าน่าจะถึง 7,500 บาทภายในสิบปีข้างหน้า และถ้าคิดเป็นร้อยละของงบประมาณแผ่นดินอาจจะถึงร้อยละ 25 ภายในสิบปีข้างหน้านี้ซึ่งจะเป็นภาระสำหรับรัฐบาลในอนาคตเบียดเบียนการพัฒนาด้านอื่นๆ ของประเทศไทย เนื่องจากงบประมาณมีจำกัด

รูป 4 ผลการพยากรณ์ค่าใช้จ่ายรวมหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของสปสช



ทั้งนี้มีนักวิชาการจำนวนหนึ่งได้แก่ ศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา และสปสช เองได้ออกมาโต้แย้งว่าเงินเพียง 1.3% ของ GDP สำหรับบัตรทองหรือหรือ 4% ของ GDP สำหรับค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของประเทศไทยทั้งหมดยังถือว่าต่ำมากเมื่อเทียบกับสหรัฐอเมริกาซึ่งอยู่ที่ 10% แต่ต้องไม่ลืมว่า 10% ดังกล่าวไม่ใช่เงินที่รัฐบาลต้องจ่าย ในขณะที่ประเทศไทยกว่าร้อยละ 85 เป็นภาระของรัฐบาล การจะบอกว่าเป็นภาระหรือไม่ต้องพิจารณาว่าใครเป็นผู้จ่ายเงิน (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558a) นอกจากนี้ยังมีผลการศึกษาโดยแบบจำลองทางคณิตศาสตร์ประกันภัยและเศรษฐมิติพบว่าโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่ว่าจะมีการบริหารงานดีแค่ไหนก็ตามหรือมีการอภิบาลระบบประกันสุขภาพ เช่นการรวมกองทุนสามกองทุน (ราชการ บัตรทอง ประกันสังคม)[1] เข้าไว้ด้วยกันแล้วก็ตาม หากประเทศไทยเข้าสู่ปัญหากับดักรายได้ปานกลางโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะนำไปสู่ปัญหานี้สาธารณะและไม่ยั่งยืน ซึ่งประเทศไทยก็กำลังก้าวเข้าสู่ปัญหากับดักรายได้ปานกลางอย่างเต็มตัวเช่นกัน (ถาวร สกุลพาณิชย์, สมชัย จิตสุชน, & อรวรรณ ประสิทธิ์ศิริผล, 2556) ซึ่งน่าจะสรุปได้ว่าหลักประกันสุขภาพของไทยขาดความมั่นคงทางการเงิน (Sakworawich, 2015)

[1] แม้กระทั่งกองทุนประกันสังคมเองก็มีแนวโน้มจะล้มละลายเช่นกัน การศึกษาโดยการประเมินทางคณิตศาสตร์ประกันภัยแล้วพบว่ากองทุนประกันสังคมจะขาดเสถียรภาพจากกรณีชราภาพ โดยเงินกองทุนจะมีเงินติดลบในปี 2582 หากเศรษฐกิจไทยตกต่ำและยังคงอายุเกษียณไว้ที่ 55 ปี (วีณา ฉายศิลปรุ่งเรือง, 2541) การประเมินทางคณิตศาสตร์ประกันภัยล่าสุดในปี 2559 ที่สำนักงานประกันสังคมได้ว่าจ้างองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (International Labor Organization: ILO) เพื่อมาประเมินเสถียรภาพทางการเงินของกองทุนประกันสังคมพบว่าผลของการจ่ายสิทธิประโยชน์ประเภทบำนาญแก่ผู้ประกันตนของกองทุนประกันสังคมน่าจะทำให้กองทุนประกันสังคมมีเงินกองทุนติดลบภายใน 29 ปีจากนี้ไป (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558c)

แม้กระทั่งประเทศอังกฤษซึ่งเป็นต้นแบบของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ประเทศไทยไปลอกเลียนแบบมาก็ยังมีปัญหาการเงินการคลัง โดยที่มีโรงพยาบาลขาดทุนต้องปิดตัวลงไป ภาระงบประมาณแผ่นดินที่เพิ่มขึ้นทุกปี คุณภาพการบริการที่แย่ และการรอคอยที่ยาวนานมาก (Triggle, 2015; จิตรา วาริช, 2558)

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ปิยะสกล สกลสัตยาทร รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขที่ได้ออกมาชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบว่า ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (บัตรทอง) ใช้งบประมาณน้อย แต่สามารถดูแลระบบได้ทั้งประเทศ อย่างไรก็ตาม งบประมาณนั้นมาจากรัฐบาลเพียงอย่างเดียว และมีแนวโน้มการใช้งบประมาณสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง ปัจจุบันสัดส่วนอยู่ที่ 16 - 17% หรือคิดเป็น 4.6% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (จีดีพี) แต่ NGO จำนวนมากออกมาพูดว่าใช้ไม่ถึงร้อยละ 1 ของ GDP ซึ่งไม่จริง ดูรายละเอียดได้ใน (มติชนออนไลน์, 2558) ควรต้องมาคุยกันว่าจะมีการร่วมกันรับผิดชอบระหว่างรัฐกับประชาชนในการดูแลรักษาสุขภาพ ค่าใช้จ่ายในการประกันสุขภาพกันอย่างไร ดังนั้น ในปี 2559 ประชารัฐจะต้องร่วมรับผิดชอบเพื่อสร้างความมั่นคงและยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพฯ ว่าจะดำเนินการแบบไหนอย่างไร เพราะจะให้รัฐบาลรับผิดชอบเพียงฝ่ายเดียวไม่ไหว ใครจะช่วยจ่ายด้วยระบบอย่างไรต้องมาหารือร่วมกัน (กองบรรณาธิการ Manager Online, 2558a) จึงเป็นที่มาของบทความนี้เพื่อหาทางออกร่วมกันสำหรับประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน

2) ปัญหาคุณภาพการรักษาพยาบาลของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

ปัญหาคุณภาพการรักษาพยาบาลของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เป็นสิ่งที่ประชาชนกังขามาโดยตลอด ถึงกับมีการเรียกกันว่า “สามสิบบาทตายทุกโรค” ซึ่งสำหรับประเทศไทยนั้นอันที่จริงก็ไม่สมควรเรียกหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า (Universal Coverage) เพราะจริงๆ แล้วไม่ได้รักษาทุกโรค (เนื่องจากในโลกนี้มีโรคที่รักษาไม่ได้มากมาย) มียาและบุคลากรจำกัดมาก และได้เริ่มมีบุคลากรทางการแพทย์ทักท้วงปัญหาคุณภาพการรักษาพยาบาลโดยเฉพาะในเรื่องของโรคไตซึ่งทางสปสช ได้บังคับให้ผู้ป่วยโรคไตทุกคนต้องเข้ารับการล้างไตทางหน้าท้อง (CAPD-First) ก่อนที่จะรับการล้างไตด้วยวิธีการล้างไตทางเส้นเลือด (Hemodialysis) ทำให้คนไข้โรคไตวายที่ใช้สิทธิ์บัตรทองมีอัตราการตายสูงมากกว่าปกติ (กองบรรณาธิการ Thai Publica, 2556a, 2556b, 2556c, 2557) โดยข้อมูลอัตราการตายดังกล่าวนั้นสปสช เลือกที่จะลบออกจากเว็บไซท์ของตนเองเมื่อมีคนทักท้วงว่าสมควรแก้ไขปัญหาดังกล่าวอย่างเร่งด่วน และยังคงบังคับใช้วิธีการดังกล่าวทั้งๆ ที่ต้นทุนของ CAPD และ Hemodialysis ในปัจจุบันแทบไม่แตกต่างกัน โดยที่ CAPD ซึ่งมีต้นทุนสูงกว่าและมีอัตราการตายมากกว่าเป็นวิธีการที่สปสช เลือกให้แพทย์ใช้ในการรักษาคนไข้ก่อนวิธี Hemodialysis (ประชุมพร บูรณ์เจริญ et al., 2559)

ต่อมาสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยโดยมีนางวรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านประกันสังคม เป็นหัวหน้าโครงการวิจัยได้ทำงานวิจัยชื่อผลลัพธ์และความเป็นธรรมทางสุขภาพ และได้เงินสนับสนุนจาก Rockefeller Foundation และสปสช มีความหนา 208 หน้า (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2557) และได้นำงานวิจัยดังกล่าวมาแถลงโดยนางวรวรรณเห็นว่า แหล่งที่มา วิธีการจ่ายเงิน และการให้บริการของทั้ง 3 ระบบนั้นแตกต่างกัน ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ เมื่อเปรียบเทียบความเหลื่อมล้ำด้านผลลัพธ์ทางสุขภาพ ระหว่างสิทธิบัตรทองกับสิทธิราชการ พบว่าอัตราการอยู่รอดของผู้ป่วยโรคเรื้อรัง 5 โรค ติดตามตั้งแต่อายุ 60 ปี หลังจากเข้ารับการรักษา 10 วัน พบว่า 82% ผู้ป่วยสิทธิราชการยังคงมีชีวิตอยู่ และ 68% ผู้ป่วยสิทธิบัตรทองยังคงมีชีวิตอยู่ แต่ถ้าหลัง 40 วัน พบว่า 57% ผู้ป่วยสิทธิราชการยังคงมีชีวิตอยู่ และ 29% ผู้ป่วยสิทธิบัตรทองยังคงมีชีวิตอยู่ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่ามีอัตราการตายแตกต่างกันมากและเป็นผลจากความเหลื่อมล้ำในยอดเงินที่ใช้ในการรักษา จึงสมควรจัดทำร่าง พ.ร.บ.กำกับระบบประกันสุขภาพภาครัฐ เพื่อจัดตั้งสภาประกันสุขภาพแห่งชาติ มีหน้าที่สร้างความกลมกลืนลดความเหลื่อมล้ำระหว่างสามกองทุน (ราชการ บัตรทอง ประกันสังคม) (กองบรรณาธิการ Hfocus, 2558) ซึ่งแท้จริงแล้วเป็นการอ้างความเหลื่อมล้ำในเรื่องเงินและอัตราการตายเพื่อรวมกองทุนสามกองทุน (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558f, 2558l)

จากการศึกษาข้อมูลจากรายงานของ TDRI (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558b) และได้คำนวณความสัมพันธ์ระหว่างอัตราการตายกับการใช้สิทธิบัตรทองและสิทธิราชการ โดยนำอัตราการตายของทั้งสองสิทธิมาหารกันเป็นอัตราส่วน (Ratio) แม้วิธีการนี้จะไม่ใช่วิธีการที่ดีที่สุดแต่เนื่องจากขนาดตัวอย่างมีขนาดใหญ่มากและคำนวณจากค่าสถิติเชิงบรรยายไม่ใช่ข้อมูลดิบก็ยังคงพบว่าอัตราการตายของสิทธิบัตรทองสูงกว่าสิทธิราชการเกือบ 40% และเมื่อคำนวณแยกเป็นบางโรคสูงกว่าถึง 74% **อัตราการตายของโรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจขาดเลือด โรคหลอดเลือดในสมอง โรคมะเร็ง สูงมาก โดยสูงถึง 1.7 เท่า หมายความว่าถ้าป่วยด้วยโรคกลุ่มนี้ถ้าผู้ถือสิทธิข้าราชการตาย 10 คน ผู้ถือบัตรทองจะตายถึง 17 คน และ การตายมากกว่าผู้ป่วยที่ได้รับการรักษาตามปกติถึง 70% เป็นตัวเลขที่น่าเป็นห่วงอย่างยิ่ง** (โปรดดูตาราง 3) และเมื่อพิจารณาการแจกแจงอายุของผู้ใช้สิทธิทั้งสองกลุ่มกลับไม่แตกต่างกันมากนัก แต่ผู้ใช้สิทธิราชการมีอายุที่สูงกว่าเล็กน้อยแต่กลับมีอัตราการตายต่ำกว่าดังรูป 5

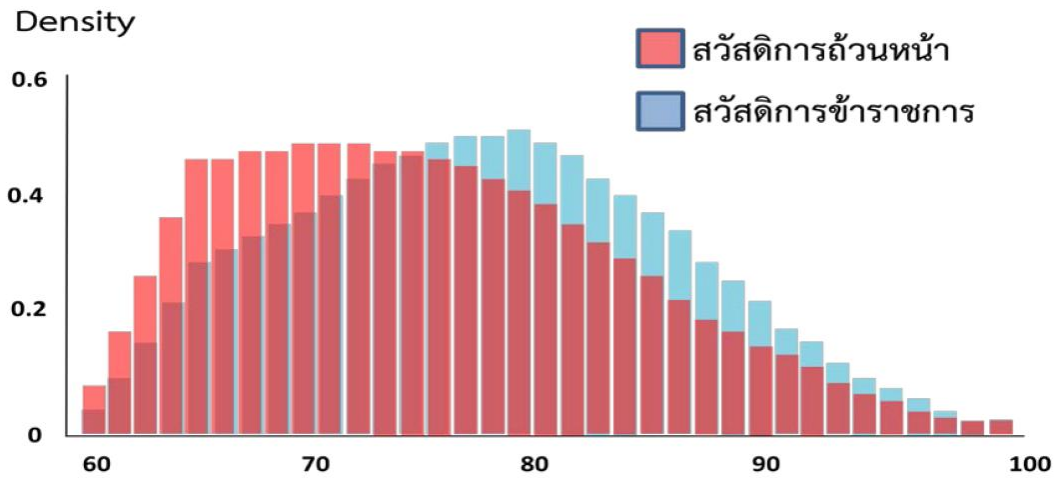
เมื่อมีอัตราการตายที่แตกต่างกันมากขนาดนี้สปสช และ TDRI ควรศึกษาหาสาเหตุของอัตราการตายที่แตกต่างกัน ในทางระบาดวิทยานั้นต้องสอบสวนหาสาเหตุการตาย (Outbreak investigation) อย่างเร่งด่วนเพื่อช่วยเหลือชีวิตมนุษย์และแก้ไขปัญหาที่สาเหตุ แต่ทั้งทางสปสช และ TDRI ก็ไม่ได้สนใจที่จะสอบสวนหาสาเหตุการตายมากแตกต่างกัน ผู้เขียนจึงได้สอบถามแพทย์ผู้เชี่ยวชาญสาขาต่างๆ เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพเพื่อสอบสวนหาสาเหตุการตายที่แตกต่างกันทำให้พบว่ามีการรักษาแบบเหมาโหลถูกกว่าใช้วิธีการเดียวกันหมดในการรักษาคนไข้

ตาราง 3 อัตราการตายของผู้ป่วยสิทธิบัตรทองและสิทธิราชการ

รายการ	บัตรทอง		ข้าราชการ		อัตราการตายบัตรทอง / อัตราการตายสิทธิราชการ
	จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ	
ผู้เข้ารับการรักษาจากปี 51-54 ที่อายุ 60 ปีขึ้นไป	1,123,327		500,400		
ผู้เข้ารับการรักษาจากปี 51-54 ที่อายุ 60 ปีขึ้นไปและเสียชีวิตในหนึ่งปีหลังเข้ารับการรักษา	254,989	22.70	81,484	16.28	1.39
โรคเบาหวาน	8,345	0.74	2,694	0.54	1.38
โรคความดันโลหิตสูง	4,267	0.38	1,092	0.22	1.74
โรคหัวใจขาดเลือด	17,045	1.52	4,493	0.90	1.69
โรคหลอดเลือดในสมอง	33,930	3.02	8,890	1.78	1.70
โรคมะเร็ง	50,934	4.53	13,304	2.66	1.71
โรคอื่นๆ	140,468	12.50	51,011	10.19	1.23

ที่มา: วิเคราะห์จากตารางที่ 10.2 และ 10.3 ในรายงานของ TDRI (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2557)

รูป 5 การแจกแจงของอายุของกลุ่มตัวอย่างสิทธิบัตรทองและสิทธิราชการในการศึกษาของ TDRI



ซึ่งขัดกับจริยธรรมทางการแพทย์ มีการจำกัดสิทธิ์ในการรักษา ซึ่งน่าจะเป็นสาเหตุที่ทำให้เกิดอัตราการตายที่แตกต่างกันสูง (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558d; อภิวัฒน์ มุทิรางกูร & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558a, 2558b, 2558d) แพทย์ผู้เชี่ยวชาญหลายท่านได้ออกมาแสดงข้อมูลว่าด้วยการกำหนดวิธีการรักษาของสปสช ทำให้คุณภาพการรักษาพยาบาลตกต่ำและใช้เทคโนโลยีการรักษามะเร็งเต้านมเหมือนเมื่อ 30 ปีที่แล้ว (มาวิน วงศ์สายสุวรรณ, 2558) ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุของอัตราการตายที่สูงกว่าก็เป็นได้ นอกจากนี้เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณสปสช สปสช.ได้ ดำเนินงานจัดซื้อยาและเวชภัณฑ์ร่วมด้วยระบบ vender managed inventory: VMI โดยที่สปสช. ร่วมมือกับองค์การเภสัชกรรม โดยองค์การเภสัชกรรมเป็นฝ่ายซื้อยาและการซื้อมักจะซื้อจากแหล่งเดียว เช่น จากจีนหรืออินเดีย ให้กระทรวงสาธารณสุขซึ่งเป็นหน่วยบริการเป็นผู้ใช้ยานั้นๆ กับผู้ป่วย หากยาหรือเวชภัณฑ์ที่จัดซื้อด้วยระบบ VMI เสื่อม มีประสิทธิภาพต่ำหรือไม่เหมาะสมกับคนไทยก็อาจจะเป็น

สาเหตุของอัตราการตายที่สูงได้ สำหรับประเด็นนี้นายแพทย์เจตน์ ศิรธรานนท์ ประธานคณะกรรมาธิการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ได้เชิญผู้เขียนและ TDRI เข้าไปชี้แจงในสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีข้อสรุปดังกล่าวว่าควรต้องแก้ไขปัญหานี้อย่างเร่งด่วนที่สุดเพื่อลดอัตราการตาย[2] (กองบรรณาธิการ Manager Online, 2558a) ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ยง ภู่วรวรรณ ราชบัณฑิต ได้ออกมาให้ข้อมูลว่าประเทศไทยล้าหลังทางการแพทย์ เด็กไม่ได้รับวัคซีนเท่าที่ควรจะได้รับ แย่กว่าพม่าและอินเดีย ใช้วิธีการรักษาที่จำกัดมาก การรักษาสำหรับผู้ป่วยสิทธิ์บัตรทองมีปัญหาจริงสมควรแก้ไขโดยด่วน และต้องยอมรับความจริงว่าทรัพยากร (งบประมาณ) ของสิทธิบัตรทองมีไม่เพียงพอและควรใช้วิธีการร่วมจ่าย (กองบรรณาธิการ Manager Online, 2558c)

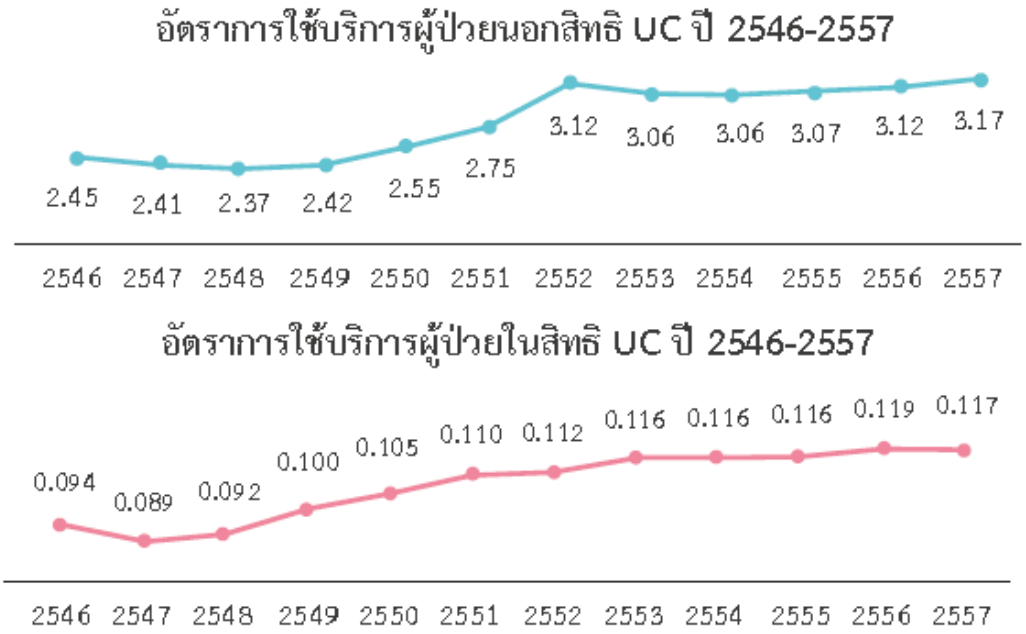
ปัญหาคนไข้ล้นโรงพยาบาลก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งหลังจากมีโครงการบัตรทอง (เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2551; กองบรรณาธิการ Manager Online, 2557) สถิติจำนวนครั้งที่ประชาชนผู้ใช้สิทธิบัตรทองมาโรงพยาบาลทั้งการเป็นผู้ป่วยนอกและผู้ป่วยในเพิ่มขึ้นมาโดยตลอด (กองบรรณาธิการ Thai Publica, 2554c; สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2558) ดังแสดงในรูป 6 ทำให้แพทย์ขาดแคลนทำงานเกินเวลาและแพทย์ใช้เวลาเฉลี่ยในการตรวจคนไข้ผู้ป่วยนอกไม่เกิน 4 นาทีต่อคน ซึ่งอาจจะนำไปสู่ความผิดพลาดและคุณภาพในการรักษาพยาบาลที่ตกต่ำลงได้ (ฉันทนา ผดุงทศ, คนึงนิจ นิชานนท์, & ภัทรินทร์ คณะมี, 2550) สถิติที่สะท้อนว่าคุณภาพการรักษาพยาบาลอาจจะมีปัญหาหลังจากการมีโครงการบัตรทองคืออัตราการเกิดไส้ติ่งทะลุ (Ruptured appendicitis) ซึ่งเกิดจากความล่าช้าในการให้บริการหรือความด้อยประสิทธิภาพในการส่งต่อผู้ป่วย การเกิดไส้ติ่งทะลุนั้นเพิ่มขึ้นอย่างมากจนเกือบจะเป็น Exponential Function ในระยะหลังในกลุ่มผู้ป่วยสิทธิบัตรทอง ซึ่งถือว่าเสี่ยงต่อการเสียชีวิตและทำให้การรักษามีอาการแทรกซ้อน (Complications) ยากและเปลืองค่าใช้จ่ายในการรักษา นอกจากนี้ภาวะการขาดอ็อกซิเจนระหว่างคลอด (Birth Asphyxia) ก็เพิ่มขึ้นอย่างมากจนน่าเป็นห่วงทั้งๆ ที่ความก้าวหน้าทางสูติเวชวิทยาทำให้มีเครื่องมือทันสมัยใหม่ที่ช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้โดยง่าย แต่ภาวะการขาดอ็อกซิเจนระหว่างคลอดทำให้เด็กมีอัตราการตายสูง มีสติปัญญาต่ำลง พิการ หรือเป็นปัญญาอ่อนได้ (โปรดดูกราฟและค่าสถิติได้ใน สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2557)

นอกจากนี้รายงานผลลัพธ์และความเป็นธรรมทางสุขภาพทั้งฉบับดั้งเดิมและฉบับปรับปรุง (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2558; วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2557) ได้ระบุอัตราการตายของมารดา (Maternal Mortality Rate: MMR) ของไทยว่าสูงมาก โดยกระทรวงสาธารณสุขรายงานตัวเลขดังกล่าวต่ำกว่าความเป็นจริงและการที่อัตราการตายดังกล่าวสูงเป็นผมมาจากความเหลื่อมล้ำและความไม่เป็นธรรมทางสุขภาพ อย่างไรก็ตามมีผู้เชี่ยวชาญจำนวนมากตั้งข้อสังเกตว่ารายงานดังกล่าวมีความผิดปกติของข้อมูล ข้อมูลไม่สะอาด เช่น รวมการตายที่ไม่ตรงกับนิยาม MMR ขององค์การอนามัยโลกเข้าไป มีแม่ที่ตั้งครรภ์เมื่ออายุ

[2] โปรดอ่านเพิ่มเติมได้ที่ https://www.facebook.com/jetn.sirathranont/posts/995736957126495

45-49 ปีสูงมากซึ่งผิดกับธรรมชาติในการเจริญพันธุ์ของผู้หญิง นอกจากนี้ยังมีบางเขตสุขภาพที่มีแม่ที่ตั้งครรภ์เมื่ออายุ 45-49 ปีเสียชีวิตสูงมากและในบางเขตไม่มีเลยซึ่งข้อมูลดังกล่าวย้อนแย้งกันเองทำให้ขาดความน่าเชื่อถือ (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558c) แต่ในรายงานฉบับปรับปรุง (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2558)ทาง TDRI ไม่ได้ปรับแก้เนื้อหาในบทนี้แต่อย่างใดทั้งสิ้น

รูป 6 อัตราการใช้บริการผู้ป่วยบัตรทอง



ที่มา: รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าประจำปีงบประมาณ2557

แต่ทาง TDRI กลับออกมาตอบโต้ว่าอัตราการตายของสิทธิบัตรทองและสิทธิราชการไม่อาจจะเปรียบเทียบกันได้ (กองบรรณาธิการมติชนออนไลน์, 2558a) เนื่องจากมีปัจจัยอื่นที่แตกต่างกันอีกมาก ไม่ว่าจะเป็นความรู้ในการดูแลสุขภาพ ฐานะทางสังคมเศรษฐกิจ และมีอีกหลายปัจจัยที่ทำให้ข้าราชการอายุยืนกว่า (กองบรรณาธิการประชาไท, 2558)

สิ่งเดียวที่ทาง TDRI ยืนยันหนักแน่นว่าสามารถเปรียบเทียบกันได้อย่างหนักแน่นคือจำนวนเงินงบประมาณที่สิทธิราชการได้รับมากกว่าควรรวมกองทุนและนำมาเกลี่ยให้เท่ากันหมดทั้งสิทธิราชการ สิทธิประกันสังคม และสิทธิบัตรทอง ซึ่งเป็นเรื่องของความเหลื่อมล้ำ เมื่อผู้เขียน (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์) และศาสตราจารย์ นายแพทย์ ดร. อภิวัฒน์ มุทิรางกูรได้ไปออกรายการคมชัดลึก ทางโทรทัศน์ช่องเนชั่นทีวี มีนางสาวจอมขวัญ หลาวเพ็ชร์ เป็นพิธีกร เมื่อวันที่ 1 มิถุนายน 2558 ทาง ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ ประธานทีดีอาร์ไอ ได้ยืนยันว่าไม่สามารถเปรียบเทียบอัตราการตายได้ เนื่องจากมีความแตกต่างกันของผู้เข้ารับการรักษาทั้งสองสิทธิ ต้องใช้การสุ่มคู่ฝาแฝดเข้าไปสู่สิทธิราชการและสิทธิบัตรทองเท่านั้น ต้องมาจากแฝดแท้ (Monozygotic twins) ที่มีการเลี้ยงดูเหมือนกันทุกอย่าง มีรหัสพันธุกรรมและสภาพร่างกายเหมือนกันทุกประการ จึงจะพิสูจน์ได้ว่าอัตราการตายต่างกันเป็นผลมาจากสิทธิในการรักษาพยาบาลที่แตกต่างกัน ซึ่งในทาง

พันธุกรรมเรียกการออกแบบการศึกษาแบบนี้ว่า Twin Study แม้ว่าจะเป็นการออกแบบการวิจัยที่รัดกุมที่สุด แต่เป็นรูปแบบการวิจัยที่ไม่สามารถทำได้จริงในทางระบาดวิทยา และหากจะรอพิสูจน์เช่นนั้น คนไทยผู้ใช้สิทธิบัตรทองก็คงเสียชีวิตหมดสิ้นไปแล้ว ไม่เป็นการแก้ปัญหาสาธารณสุขของประเทศแต่ประการใด แสดงถึงความอ่อนด้อยของผู้แสดงทัศนะเช่นนี้ว่าขาดความรู้ทางระบาดวิทยาและการวิจัยว่าเป็นการแสวงหาความรู้ด้วยวิธีการที่ได้รับการยอมรับในสาขานั้นๆ

ผู้เขียน (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์) ได้ขอข้อมูลดิบจากทาง TDRI เพื่อนำมาคำนวณอัตราส่วนแต้มต่อ (Odd ratio) แสดงความสัมพันธ์ระหว่างผลลัพธ์ของการรักษา (ตาย vs. รอด) กับสิทธิการรักษา (บัตรทอง vs. สิทธิราชการ) และสามารถควบคุมตัวแปรแทรกซ้อน (Confounder) ได้ด้วย multivariate analysis เช่นใช้ Cox (Proportional Hazards) regression for survival analysis ซึ่งคำนวณปัจจัยที่มีผลต่อ time-to-event คือการตายของทั้งสองสิทธิ ด้วยวิธีการทางสถิติเหล่านี้จะสามารถควบคุมตัวแปรแทรกซ้อน เช่น อาการป่วยที่มีมาก่อน สถานะทางสังคมเศรษฐกิจ เข้ามาร่วมศึกษาว่ามีผลต่ออัตราการตายหรือไม่ โดยผู้เขียนไม่ต้องการค่าตอบแทนใดๆ ทั้งสิ้นเพียงคาดหวังว่าหากทราบสาเหตุหรือยืนยันได้ว่ามีอัตราการตายที่สูงต่างกันจริงหลังจากได้ควบคุมตัวแปรแทรกซ้อนแล้วจะทำให้ช่วยชีวิตคนไทยได้มากมาย ทาง TDRI ก็บอกว่าไม่สามารถให้ข้อมูลดิบได้เนื่องจากเป็นข้อมูลความลับของ สปสช ไม่ใช่ข้อมูลของ TDRI ดังนั้นผู้เขียนและศาสตราจารย์ นายแพทย์ ดร. อภิวัฒน์ มุทิรางกูร จึงได้ขอร้องให้ทาง TDRI ช่วยคำนวณอัตราการตายและความสัมพันธ์ระหว่างสิทธิทั้งสองกับการตายซึ่งทาง TDRI มีข้อมูลจากสปสช อยู่แล้วในมือ

แต่เป็นที่น่าผิดหวังอย่างยิ่งที่หนึ่งปีหลังจากนั้นทาง TDRI ได้เผยแพร่รายงานผลลัพธ์และความเป็นธรรมทางสุขภาพ (ฉบับปรับปรุง) (วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ et al., 2558) ออกมาและลดความหนาของเล่มรายงานขนาดเท่าเดิมเหลือเพียง 186 หน้า จากเดิม 208 หน้า โดยคงเหลือวัตถุประสงค์ของการศึกษาในบทที่เกี่ยวข้องกับความเป็นธรรมทางสุขภาพ: กรณีผู้สูงอายุ เป็นเพียงการวิเคราะห์ความเป็นธรรมทางสุขภาพระหว่างสวัสดิการรักษาพยาบาลที่ประชาชนได้รับ โดยดูจากค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลกรณีผู้ป่วยใน ในช่วง 1 ปีสุดท้ายก่อนตายทั้งนี้ กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาคือผู้สูงอายุ (ในที่นี้หมายถึงผู้ที่อายุตั้งแต่ 60 ปีขึ้นไป) และเป็นผู้สูงอายุที่มีโรคเรื้อรังโรคใดโรคหนึ่งหรือหลายโรคในกลุ่มโรคเบาหวาน โรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจ โรคหลอดเลือดในสมอง และโรคมะเร็งกรอบช่วงเวลาที่ทำการศึกษารวมเฉพาะผู้สูงอายุที่ตายในปี 2550 ถึงปี 2554

และได้ตัดเนื้อหาออกไปประมาณ 20 หน้า โดยตัดเนื้อหาจากรายงานการวิจัยฉบับเก่าในรายงานการวิจัยฉบับปรับปรุงดังนี้

ตัดเนื้อหาในหัวข้อ 10.1.2 เปรียบเทียบการรักษาพยาบาลระบบต่างๆ

ตัดเนื้อหา 10.2 ข้อมูลผู้ป่วยในสูงอายุและการวิเคราะห์ข้อมูล

ตัดตารางที่ 10.1 จำนวนผู้ป่วยในที่อายุ 60 ปีขึ้นไปในปี 2550-2554 และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด ตารางที่ 10.2 จำนวนและร้อยละการรับบริการเฉลี่ยของผู้ป่วยในสูงอายุของสวัสดิการถ้วนหน้าและสวัสดิการข้าราชการในปี 2550-2554 และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.1 ค่าสถิติของอายุผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาในระบบสวัสดิการถ้วนหน้าและสวัสดิการข้าราชการ และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.2 ค่าสถิติของอายุผู้ป่วยที่ตายในระบบสวัสดิการถ้วนหน้าและสวัสดิการข้าราชการ และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด ตารางที่ 10.3 จำนวนผู้สูงอายุที่เสียชีวิตแบ่งตามโรค และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.3 สัดส่วนการตายในแต่ละเดือนของสองระบบ และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.4 จำนวนผู้ป่วยในสูงอายุที่ตายในโรงพยาบาลและนอกโรงพยาบาลของระบบสวัสดิการถ้วนหน้า และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.5 สัดส่วนผู้ป่วยในสูงอายุที่ตายในโรงพยาบาล และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.6 จำนวนวันนอนเฉลี่ยและจำนวนครั้งในการเข้ารับการรักษาในช่วง 365 วันก่อนตาย และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.7 อัตราการเข้ารับการรักษาภายใน 90 วันก่อนตาย และ 91 วันถึง 365 วันก่อนตาย และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.8 เฉลี่ย Adjusted RW ต่อผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาภายใน 90 วันก่อนตาย และ 91 วันถึง 365 วัน ก่อนตาย และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.9 ค่ารักษาเฉลี่ยต่อผู้ป่วยที่เข้ารับการรักษาภายใน 90 วันก่อนตาย และ 91 วันถึง 365 วันก่อนตาย และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.10 การแจกแจงของค่ารักษาพยาบาล 365 วันก่อนตายที่ต่ำกว่า 300,000 บาทภายใต้ระบบสวัสดิการถ้วนหน้าและสวัสดิการข้าราชการ และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัด รูปที่ 10.11 ค่ารักษาพยาบาล 365 วันก่อนวันตายแบ่งตาม 13 เขตบริการ สปสช. และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

รูปที่ 10.12 ค่ารักษาพยาบาล 365 วันก่อนตายแบ่งตามประเภทโรงพยาบาล

ตัดหัวข้อ 10.3 ผลการวิเคราะห์ ในส่วนของการอยู่รอดและเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมด

ตัดรูปที่ 10.13 โอกาสการอยู่รอดของผู้ป่วยในสูงอายุของสองสวัสดิการ และเนื้อหาที่เกี่ยวข้องทั้งหมดTDRI ได้เพิ่มเติมเนื้อหาในรายงานฉบับปรับปรุง โดย

เพิ่มเติมตารางที่ 9.1 ลักษณะของตัวอย่าง และเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง

เพิ่มเติมตารางที่ 9.2 ค่าเฉลี่ยของค่ารักษาพยาบาล 365 วันก่อนตายของกลุ่มตัวอย่าง (บาท) และเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง

เพิ่มเติมตารางที่ 9.3 ค่า RW ของกลุ่มตัวอย่าง และเนื้อหาที่เกี่ยวข้อง

ส่วนแบบจำลองเศรษฐมิติที่เกี่ยวข้องกับค่าใช้จ่ายในการรักษายังคงเนื้อหาเดิมไว้และลดรายละเอียดในขั้นตอนการสร้างแบบจำลองออกไปบ้างเล็กน้อย

ที่สำคัญผลสรุปจากรายงานการวิจัยฉบับแรกของ TDRI สำหรับบทที่ 10 เดิมซึ่งมีผลสรุปว่า

10.4 สรุป

การศึกษานี้พบว่ารูปแบบการเข้ารับการรักษาพยาบาลและค่าการรักษาพยาบาลของผู้ป่วยสูงอายุในระบบสวัสดิการถ้วนหนฎ และระบบสวัสดิการข้าราชการมีความแตกต่างกัน ผู้ป่วยในสูงอายุที่ตายภายใต้ระบบสวัสดิการข้าราชการมีอายุสูงกว่าสวัสดิการถ้วนหน้า หรือกล่าวได้ว่าประชาชนทั่วไปมีอายุสั้นกว่าข้าราชการและป่วยรุนแรงในช่วงอายุน้อยกว่า

มาเป็น

9.5 สรุป

การศึกษานี้เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลในระยะท้ายของชีวิตของสวัสดิการสองประเภทคือ สวัสดิการรักษาพยาบาลของข้าราชการและสวัสดิการถ้วนหน้า ซึ่งสองสวัสดิการนี้ครอบคลุมผู้สูงอายุส่วนใหญ่ของประเทศ ความแตกต่างของค่าใช้จ่ายรักษาพยาบาลระหว่างสวัสดิการที่สูงมากอย่างมีนัยสำคัญแสดงให้เห็นถึงความไม่เป็นธรรมของสวัสดิการรักษาพยาบาล การใช้จ่ายเพื่อการรักษาพยาบาลของสวัสดิการถ้วนหน้าที่โรงพยาบาลชุมชนค่อนข้างสูงกว่าการใช้จ่ายที่โรงพยาบาลศูนย์ โรงพยาบาลมหาวิทยาลัย โรงพยาบาลทั่วไปและโรงพยาบาลเฉพาะทางอื่นๆ การที่สวัสดิการถ้วนหน้าจ่ายเงินค่ารักษาผู้ป่วยในโดยใช้อัตราต่อหนึ่ง AdjRWเท่ากันให้แก่สถานพยาบาลที่มีศักยภาพและใช้ทรัพยากรในการรักษาที่ต่างกันมีผลต่อความไม่เป็นธรรมเนื่องจากโรงพยาบาลที่ใช้ศักยภาพและทรัพยากรที่สูงกว่ากลับได้รับการจ่ายเงินที่ต่ำเกินไปซึ่งน่าจะเป็นผลเสียต่อผู้ใช้บริการ

ผลการศึกษายังพบอีกว่า ผู้สูงอายุที่ตายในช่วงปี 2550-54 และเคยป่วยและรับการรักษาในโรงพยาบาลด้วยโรคหลักโรคใดโรคหนึ่งใน 5 โรค (เบาหวาน ความดันโลหิตสูง หัวใจ หลอดเลือดสมอง มะเร็ง) มีค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ผู้ตายที่ใช้สวัสดิการรักษาพยาบาลข้าราชการมีค่าใช้จ่ายในการรักษาปีสุดท้ายก่อนตายสูงกว่าผู้ตายที่ใช้สวัสดิการถ้วนหน้าประมาณร้อยละ 38 และผู้ตายที่ใช้สวัสดิการข้าราชการมีอายุเฉลี่ยสูงกว่าผู้ตายที่ใช้สวัสดิการถ้วนหน้าประมาณ 3 ปี ทั้งนี้ การศึกษานี้ ไม่อาจสรุปสาเหตุที่ผู้ใช้สวัสดิการข้าราชการมีอายุยืนกว่า โดยปัจจัยที่คาดว่าจะมีผลต่ออายุขัยเฉลี่ยน่าจะมาจากหลายปัจจัยเช่น การบริโภคอาหาร การมีอาชีพที่ปลอดภัย การดำรงชีพที่ช่วยให้ปลอดโรคเรื้อรัง พฤติกรรมการเสพสารเสพติด หรือการมีรายได้ที่สูงกว่า เป็นต้น อย่างไรก็ดี การศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าในระยะสุดท้ายของชีวิตประชาชนไทยได้รับการอุดหนุนจากรัฐอย่างแตกต่างกันโดยดูจากการสนับสนุนงบประมาณในการรักษาพยาบาล

จากรายงานฉบับปรับปรุงของ TDRI ซึ่งมีนางวรวรรณ ชาญด้วยวิทย์เป็นหัวหน้าโครงการได้แสดงให้เห็นว่า TDRI ไม่ต้องการคำนวณอัตราการตายซึ่งเป็นผลลัพธ์ทางสุขภาพ (Health Outcome) ที่สำคัญยิ่ง และ TDRI ส่งมอบงานดังกล่าวให้ทางสปสช โดยละเลยผลลัพธ์ทางสุขภาพไม่ตรงกับชื่อของงานวิจัย “ผลลัพธ์และความเป็นธรรมทางสุขภาพ” ตัดเนื้อหาและข้อมูลเกี่ยวกับอัตราการตายออกทั้งหมด ทั้งที่สามารถคำนวณได้โดยง่ายเพราะมีข้อมูลอยู่แล้ว ทั้งอัตราการตายดังกล่าวมีความสำคัญยิ่งต่อชีวิตของประชาชนชาวไทย

การกระทำดังกล่าวอาจจะผิดไปจากจรรยาบรรณนักวิจัยของสภาวิจัยแห่งชาติ ในข้อที่ 1.2 นักวิจัยต้องซื่อตรงต่อการแสวงหาทุนวิจัย โดยนักวิจัยต้องเสนอข้อมูล และแนวคิดอย่างเปิดเผยและตรงไปตรงมา ในการเสนอโครงการวิจัยเพื่อขอรับทุน เนื่องจากนางวรวรรณ ชาญด้วยวิทย์ ได้ตัดทอนข้อมูลสำคัญอันส่งผลต่อชีวิตของประชาชนและข้อมูลเหล่านั้นส่งผลเสียต่อสปสช หน่วยงานผู้ให้ทุนวิจัยแก่นางวรวรรณ และ TDRI

นอกจากนี้ยังผิดจรรยาบรรณนักวิจัยในข้อที่ 3. นักวิจัยต้องมีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาการที่ทำวิจัย ซึ่งนักวิจัยต้องมีพื้นฐานความรู้ในสาขาวิชาการที่ทำวิจัยอย่างเพียงพอ และมีความรู้ความชำนาญ หรือมีประสบการณ์เกี่ยวเนื่องกับเรื่องที่ทำวิจัย เพื่อนำไปสู่งานวิจัยที่มีคุณภาพ และเพื่อป้องกันปัญหา การวิเคราะห์ การตีความ หรือการสรุปที่ผิดพลาด อันอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่องานวิจัย ซึ่งสิ่งที่นางวรวรรณทำในงานวิจัยชิ้นนี้แสดงให้เห็นว่าขาดความรู้ทางการแพทย์และระบาดวิทยา ไม่เพียงพอที่จะศึกษาผลลัพธ์ทางสุขภาพอย่างที่ควรจะศึกษา

ทั้งนี้ปัญหาคุณภาพในการรักษาพยาบาลของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าควรได้รับการประเมินอย่างเข้มข้นเพื่อให้เกิดการแก้ปัญหาอย่างแท้จริงที่สาเหตุของปัญหาโดยเฉพาะในเรื่องของอัตราการตาย

จากผลการศึกษาทำให้ทราบว่าระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีปัญหาด้านคุณภาพการรักษาพยาบาลมีอัตราการเสียชีวิตสูง คนไข้ล้นโรงพยาบาล และมีปัญหาความไม่ยั่งยืนทางการเงินการคลัง ทำให้โรงพยาบาล

3) หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงสำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชได้พระราชทานให้ปวงชนชาวไทยได้นำไปประยุกต์ใช้ในการทำงานประกอบด้วยสามห่วงคือพอประมาณ มีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันบนเงื่อนไขความรู้และคุณธรรม บนทางสายกลาง เพื่อนำไปสู่สมดุล มั่นคง และยั่งยืน การพัฒนาตามหลักเศรษฐกิจพอเพียงเป็นการพัฒนาบนพื้นฐานของทางสายกลางโดยใช้ความรู้และคุณธรรมในการกระทำใดๆ ต้องประกอบด้วย 1)ความพอประมาณ หมายถึง ความพอดี ที่ไม่มากและไม่น้อยจนเกินไป ไม่เบียดเบียนตนเองและผู้อื่น 2) ความมีเหตุผล หมายถึง การใช้หลักเหตุผลในการตัดสินใจเรื่องต่าง ๆ โดยพิจารณาจากเหตุปัจจัยที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้นอย่างรอบคอบ 3) การมีภูมิคุ้มกันที่ดี หมายถึง การเตรียมตัวให้พร้อมรับต่อผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงรอบตัว และมีฐาน 4) เงื่อนไขความรู้ ประกอบด้วย ความรอบรู้ ความรอบคอบ และความระมัดระวัง และมีฐาน 5) เงื่อนไขคุณธรรม ประกอบด้วย ความซื่อสัตย์สุจริต ความอดทน ความเพียร และการแบ่งปัน (จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา, 2551; สุเมธ ตันติเวชกุล, 2549) ดังแสดงในรูป 7 ทั้งนี้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นสอดคล้องกับหลักพุทธธรรม (อภิชัย พันธเสน, 2547)

เราสามารถประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการแก้ปัญหาหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและระบบสาธารณสุขให้เกิดความยั่งยืนได้ (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558a, 2558e, 2558f, 2559a, 2559b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558k) สาเหตุที่ทำให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีความไม่ยั่งยืนนั้นมีด้วยกันหลายประการ เช่น

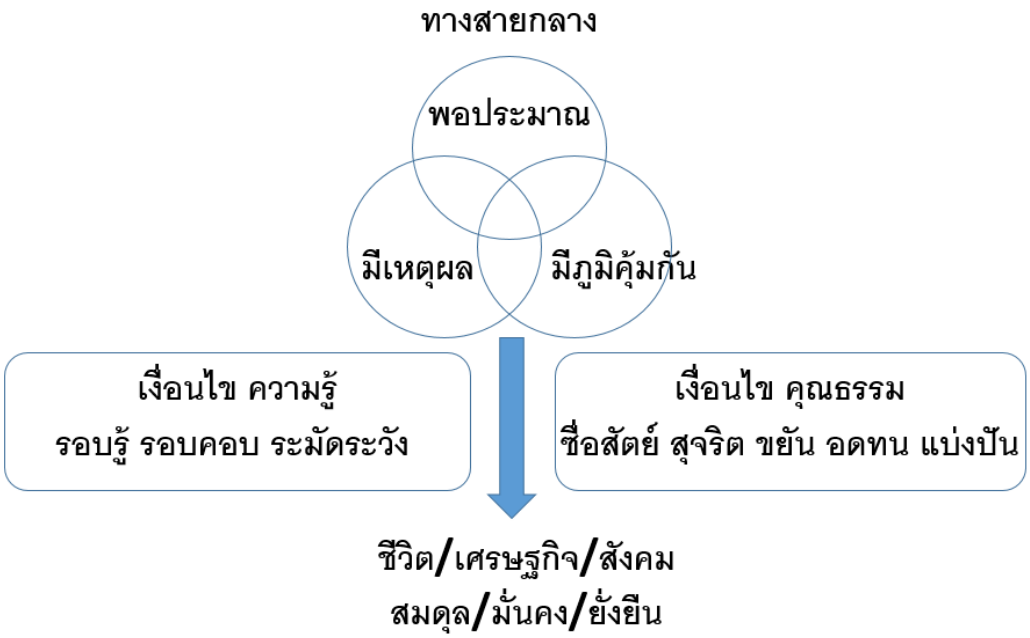
1) การให้สิทธิแบบสุดโต่งจนกลายเป็นภาระของสังคม ไม่ว่าจะจนหรือรวย ทำให้เกิดปัญหางบประมาณบานปลาย ไม่มี cost containment ที่ดีพอ โรงพยาบาลขาดทุน เกิดความไม่เท่าเทียม เนื่องจากให้คนที่มีมากอยู่แล้วเท่าๆ กับคนยากจน ทำให้ความเหลื่อมล้ำในสังคมยิ่งถ่างออก

2) การให้ฟรีทุกอย่าง ทำให้ประชาชนพึ่งพาโรงพยาบาลมากขึ้นเรื่อยๆ ส่วนหนึ่งเพราะไม่มีการร่วมจ่าย (Copayment) ทำให้ไม่เห็นคุณค่า ขอยามากและไม่รับประทานยาตามที่แพทย์สั่งจนมีโครงการไข่ไก่แลกยาเก่า ซึ่งก็เอาไปทำอะไรไม่ได้นอกจากทิ้งเนื่องจากไม่แน่ใจว่าจะปนเปื้อนอะไรมาบ้างและเก็บรักษามาอย่างไร เพราะสูงอายุและไม่เรียนรู้ดูแลสุขภาพตนเอง ไม่กลัวที่จะต้องจนจากการเจ็บป่วย ประชาชนขาดการดูแลสุขภาพของตัวเองเพราะทราบดีว่าอย่างไรเสียรัฐบาลก็จะรักษาให้ฟรี ไม่มีการวางแผนการดูแลสุขภาพหรือการออมเงินเพื่อการรักษาพยาบาล เป็นการให้ที่สุดโต่ง ไม่เดินอยู่บนทางสายกลาง ฝืนธรรมชาติเพราะทรัพยากรมีจำกัดแต่ความต้องการของคนไม่มีข้อจำกัด

3) การบริหารแบบ Top down และ one size fits all. โดยที่ทางสปสช กำหนด protocol ในการรักษาเช่น CAPD-First กำหนดบัญชียาหลักแห่งชาติ (จ1) เพื่อประหยัดงบประมาณ และรวมอำนาจในการจัดซื้อยาทั้งๆ ที่ตนเองไม่มีอำนาจตามกฎหมาย มีผลประโยชน์ทับซ้อนในการจัดซื้อ ทำให้ผลลัพธ์ทางสุขภาพไม่ดี มีอัตราการตายสูง นอกจากนี้การบริหารแบบ Top down โดยปัดความรับผิดชอบและความเสี่ยงทั้งหมดไปที่โรงพยาบาลด้วยการเหมาจ่ายรายหัว (Capitation) ทำให้โรงพยาบาลไม่มีทางเลือกและต้องรับความเสี่ยงทั้งหมดแทน สปสช

4) ผลประโยชน์ทับซ้อนในการบริหารงาน ทำให้สปสช ตั้งกองทุนย่อยต่างๆ มากมาย ทำให้ไม่เกิด Risk Sharing และไม่เกิด Risk pooling ผิดหลักของการบริหารความเสี่ยง นอกจากนี้ยังทำให้การรักษาเฉพาะด้านไม่ตรงกับความต้องการของแต่ละพื้นที่ มีการจัดซื้อยาเอง

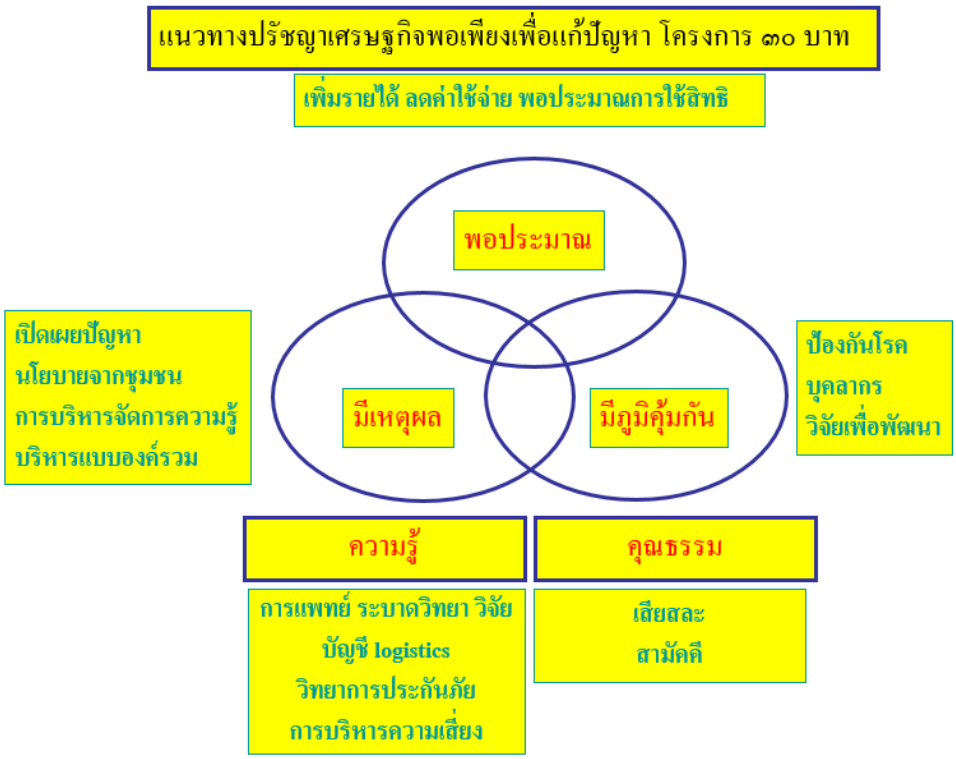
รูป 7 หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช



ปัญหาของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าสามารถแก้ไขได้ด้วยหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงดังแสดงใน

รูป 8 ซึ่งมีแนวคิดดังนี้ (อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558c)

รูป 8 การประยุกต์ใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดชเพื่อแก้ปัญหาโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า



1) มีเหตุผล

1.1 ให้ทุกภาคส่วนตระหนักและยอมรับในปัญหา ไม่ว่าจะเป็น สปสช เขตสุขภาพ โรงพยาบาลต่างๆ ชุมชนก็ควรต้องทราบปัญหาทั้งอัตราการตายและภาระงบประมาณและการขาดทุนทั้งหมด ประชาชนต้องเข้าใจว่าการรักษาต้องมีเหตุมีผลตามความจำเป็น

1.2 ควรมีการบริหารแบบทฤษฎีใหม่หรือบริหารกันเองในชุมชนอย่างมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็น อบต เทศบาล สปสชเขต หรือสาธารณสุขจังหวัด ช่วยเหลือเกื้อกูลกันและกันด้วยเหตุด้วยผล

1.3 ใช้การจัดการความรู้ (Knowledge management) เป็นเครื่องมือ มีการสร้างความรู้และแบ่งปันความรู้ (Knowledge sharing) โดยเฉพาะในการแก้ปัญหาควรมีโรงพยาบาลต้นแบบที่สามารถแก้ไขปัญหาในแต่ละประเด็นได้เป็นต้นแบบให้โรงพยาบาลอื่นๆ ได้ถอดบทเรียน

1.4 มีการบริหารแบบองค์รวม ทั้งกระทรวงสาธารณสุข สปสช และรัฐบาลควรวางแผนร่วมกัน โดยอาศัยฐานความรู้จากข้อมูลระบบบัญชี ระบาดวิทยา การจัดการโลจิสติกส์โดยเฉพาะการจัดซื้อยาและเวชพันธ์ มีการวิจัยทางการแพทย์เพื่อพัฒนาการดูแลรักษาผู้ป่วยให้มีประสิทธิภาพและพอเพียง

2) พอเพียง เนื่องจากโรงพยาบาลขาดทุน ไม่พอเพียง ต้องแก้ไขปัญหาหนี้สินสะสม ต้องเพิ่มรายได้และลดค่าใช้จ่ายลงไป

2.1 การเพิ่มรายได้ มีได้หลายช่องทาง เช่น 2.1.1 ตั้งกองทุนรับเงินบริจาค 2.1.2 เก็บภาษีสินค้าที่ทำลายสุขภาพหรือทำลายสิ่งแวดล้อม 2.1.3 ใช้ความรู้ทางวิทยาการประกันภัยและการบริหารความเสี่ยง (Actuarial science and risk management) สร้างบัตรประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าหรือ copay ในบางรายการ 2.1.4 มีการเก็บค่าใช้จ่ายส่วนแรก (First time deductible) 2.1.5 ดึงชุมชนหรือองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามาร่วมจ่ายหรือสนับสนุนงบประมาณ 2.1.6 พยายามจัดเก็บเบี้ยประกันสุขภาพจากแรงงานต่างด้าวให้ครบถ้วน เป็นต้น 2.1.7 นอกจากนี้โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขควรศึกษาแหล่งที่มาของรายได้ของตัวเอง หาช่องทางในการสร้างรายได้ให้มากขึ้น ทำแผนธุรกิจ เพื่อสร้างรายได้ หรือขยายงานไปยัง non-core business บางอย่างซึ่งอาจจะเป็น Cash cow สร้างกระแสเงินสดช่วยให้โรงพยาบาลอยู่รอด เช่น โรงพยาบาลหัวหินมีกระแสเงินสดรับทุกวันจากอโรคยาศาลา แพทย์แผนไทย โรงพยาบาลสมเด็จพระยุพราชท่าบ่อ หนองคาย มีบริการทางการแพทย์และทันตกรรมให้กับผู้มีรายได้สูงจากสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว การสร้าง Business model เหล่านี้เป็นสิ่งที่โรงพยาบาลในสังกัดกระทรวงสาธารณสุขอาจจะต้องเรียนรู้และลงมือทำเพื่อความอยู่รอด พึ่งพาตนเองได้ เนื่องจากรัฐบาลไม่มีเงินเพียงพอที่จะหล่อเลี้ยงโรงพยาบาลได้ดังเดิม

2.2 ลดค่าใช้จ่าย เพื่อให้เกิดความพอเพียงไม่ขาดทุน

2.2.1 ให้กระทรวงสาธารณสุข โรงพยาบาล และสปสช ร่วมกันศึกษาโดยใช้หลักการบัญชีต้นทุน (Cost Accounting) และหลักการการบัญชีบริหาร (Managerial Accounting) ในการวิเคราะห์ต้นทุน โดยเฉพาะการสูญเปล่า การรั่วไหลต่างๆ ค่าใช้จ่ายใดที่ฟุ่มเฟือย ให้ดำเนินการแก้ไขในทันที

2.2.2 ให้กระทรวงสาธารณสุขศึกษาว่าบริการใดหรือการรักษาใดที่ไม่จำเป็น เช่น การมาพบแพทย์ในห้องฉุกเฉินทั้งๆ ที่ไม่ฉุกเฉิน หามาตรการแก้ไขและดำเนินการป้องกันทันที

2.2.3 ใช้หลักการจัดการโลจิสติกส์ในการบริหารการจัดซื้อยา เวชภัณฑ์ เครื่องมือทางการแพทย์ และการดูแลผู้ป่วย สปสช เลิกรวมอำนาจในการซื้อยาซึ่งทำให้ได้ยาไม่ตรงตามความต้องการของแต่ละพื้นที่ เช่น ส่งวัคซีนเด็กและวัคซีนป้องกันมะเร็งปากมดลูกลงไปที่ค่ายทหารใน 4 จังหวัดชายแดนภาคใต้ สุดท้ายก็โยนทิ้งทั้งหมด ยาเก่าและหมดอายุ การจัดซื้อยาควรเป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขและควรให้เขตสุขภาพซึ่งมีประชากรในพื้นที่ประมาณ 5 ล้านคนร่วมกันจัดซื้อเพื่อให้ตรงตามความต้องการของแต่ละพื้นที่ และมีอำนาจต่อรองกับบริษัทยาต่างๆ มากกว่าจะกระจายให้โรงพยาบาลต่างๆ ซึ่งมีขนาดเล็กเกินไป

2.2.4 ภาครัฐควรประชาสัมพันธ์ต่อเนื่องจากคำขอร้องของนายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาที่ขอร้องให้ ประชาชนที่มีฐานะดีและพึ่งพาตนเองได้ งดใช้สิทธิบัตรทองเพื่อเป็นการลดภาระงบประมาณของรัฐ ผู้มีความสามารถเพียงพอที่จะร่วมจ่ายควรร่วมจ่ายเพื่อให้ได้รับการรักษาที่ดีขึ้นและไม่ให้เบียดเบียนงบประมาณแผ่นดิน

2.2.5 สปสช ควรจะลดเงินเดือนตนเอง งดเว้นการจ่ายเบี้ยประชุมกรรมการหลักประกันสุขภาพครั้งละ 18,000 บาท และผลประโยชน์อื่นๆจนกว่าจะแก้ไขปัญหาโรงพยาบาลขาดทุน สปสช ควรจะเลิกโครงการที่ไม่ใช่การรักษาผู้ป่วยไปก่อน

3. ภูมิคุ้มกัน

3.1 ส่งเสริมให้ประชาชนรักษาสุขภาพ เช่น จำกัดจำนวนครั้งในการเข้าพบแพทย์โดยไม่ต้องจ่ายเช่นเดียวกับประกันสุขภาพเอกชน ปรับพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดโรค เช่น มีการเก็บ Malus สำหรับผู้ที่ดื่มสุรา สูบบุหรี่ บริโภคเนื้อสัตว์ดิบๆ จนมีไข่พยาธิใบไม้ในตับซ้ำซาก และควรลดเบี้ยประกันสุขภาพหรือให้ Bonus สำหรับผู้ที่รักษาสุขภาพให้ดีและไม่เจ็บป่วย สำหรับการเจ็บป่วยที่เกิดจากการกระทำตัวเอง เช่น ดื่มสุราเกินขนาดจนเกิดอาการช็อกหมดสติ ในทางการแพทย์ให้รักษาให้ แต่ต้องเก็บเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมด ทั้งนี้ประกันสุขภาพเอกชน ประกันสังคม ต่างไม่จ่ายเงินให้สำหรับการรักษาในกรณีนี้ แต่เพื่อมนุษย์ธรรมทางการแพทย์ต้องรักษาและไล่เบี้ยเก็บเงินเพิ่มในภายหลัง หากเกิดอุบัติเหตุแล้วพบว่าไม่ใส่หมวกกันน็อคขณะขับจักรยานยนต์ ไม่คาดเข็มขัดนิรภัยก็อาจจะมีมาตรฐานทางการเงินบางประการที่ทำให้คนรับรู้ว่าหากไม่ป้องกันตัวการได้รับความช่วยเหลือจากรัฐจะลดลง

3.2 ใช้การบริหารแบบเขตสุขภาพ เพื่อให้เกิด risk sharing และ risk pooling ทำให้เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ระหว่างโรงพยาบาลได้ เป็นการสร้างภูมิคุ้มกันต่อความไม่ยั่งยืนทางการเงิน

3.3 ส่งเสริมการป้องกันโรคและการรักษาโรคเบื้องต้นด้วยตนเองโดยเฉพาะ

3.4 ส่งเสริม Primary care และ family medicine จัดระบบให้คนไข้ต้องพบแพทย์ปฐมภูมิก่อนพบแพทย์เฉพาะทางเพื่อทำให้การบริหารมีประสิทธิภาพและเกิดการรักษาแบบองค์รวม ป้องกันปัญหาสร้างภูมิคุ้มกันในระบบสุขภาพ

3.5 ส่งเสริมงานวิจัยที่จะช่วยลดต้นทุนค่าใช้จ่ายหรือเพิ่มประสิทธิภาพในการรักษาพยาบาล ดูแลรักษาผู้ป่วยได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3.6 จัดให้มีการประเมินประสิทธิภาพและประสิทธิผลทั้งในการบริหารโรงพยาบาลและการรักษาโรคต่างๆ เป็นระยะเพื่อนำมาปรับปรุงหรือให้สัญญาณเตือนหากพบปัญหาก่อนที่จะลุกลามจนแก้ไขได้ยาก

ทั้งหมดนี้ต้องอาศัยฐานความรู้ทั้งทางการแพทย์ การสาธารณสุข ระบาดวิทยา การบัญชี วิทยาการประกันภัยและการบริหารความเสี่ยง การจัดการโลจิสติกส์ และอื่นๆ โดยมีฐานคุณธรรมสำคัญคือ ความสามัคคีและเสียสละของทุกฝ่าย เพื่อนำไปสู่สังคมที่พอเพียงและการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามพระราชประสงค์ของในหลวงในที่สุด

ทั้งนี้โปรดดูตาราง 4 เปรียบเทียบระหว่างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแบบประชานิยม (ปัจจุบัน) กับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558k)

ตาราง 4 เปรียบเทียบระหว่างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าแบบประชานิยม (ปัจจุบัน) กับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง

มิติ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แบบประชานิยม (ปัจจุบัน)	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
ที่มาของแนวความคิด	สังคมนิยม (Socialism) และรัฐสวัสดิการ	สังเคราะห์จากพุทธธรรม โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
หลักคิด	ความครอบคลุม รัฐจัดให้ประชาชนทุกคนเท่าๆ กัน	สามห่วง สองฐาน มีภูมิคุ้มกัน มีเหตุผล พอประมาณ ความรู้และคุณธรรม เกื้อกูลและสามัคคี
วิธีการ	-รัฐออกเงินให้ประชาชนทุกคนรักษาพยาบาลโดยเสมอหน้า ไม่ว่าจะรวยจะจนก็ใช้สิทธินี้ได้เสมอกัน โดยไม่ต้องเสียเงินแม้แต่บาทเดียว -สปสช ขอเงินจากรัฐบาล มาจัดสรรต่อหัวประชากรให้โรงพยาบาล	**<u>มีเหตุผล</u>** -บริหารร่วมโดยชุมชน ท้องถิ่น และประชาชนตามทฤษฎีใหม่ - บริหารแบบองค์รวม ใช้ความรู้สหวิทยาการ -การจัดการความรู้ แบ่งปันความรู้ เรียนรู้วิธีปฏิบัติที่ดีที่สุดในการบริหารโรงพยาบาลจากหน่วยงานที่ทำได้ดี **<u>พอเพียง</u>** -เพิ่มรายได้ กองทุนรับเงินบริจาค เก็บภาษีสินค้าที่ทำให้สุขภาพเสื่อมหรือทำลายสิ่งแวดล้อม Co-payment -ลดรายจ่าย สธ. ใช้ logistics ในการบริหารเวชภัณฑ์

มิติ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แบบประชานิยม (ปัจจุบัน)	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
		เครื่องมือทางการแพทย์ และการดูแลผู้ป่วย **<u>ภูมิคุ้มกัน</u>** -สร้างแรงจูงใจต่อการรักษาสุขภาพได้ ปรับพฤติกรรมเสี่ยงต่อการเกิดโรค -ค่าว่าจ้าง แพทย์ พยาบาล และบุคลากรทั้งหมดควรกลับไปขึ้นตรงต่อ สธ. จนกว่าจะแก้ปัญหาโรงพยาบาลขาดทุน และชุมชนเข้มแข็ง - การแบ่งโรงพยาบาลเป็นเขตสาธารณสุข เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน - ส่งเสริมการป้องกันโรคและการรักษาโรคเบื้องต้น **<u>บนพื้นฐานของความเสียสละ สามัคคี</u>** **<u>บนพื้นฐานความรู้</u>** การแพทย์ วิจัย ระบาดวิทยา logistics วิทยาการประกันภัย และการบริหารความเสี่ยง
ภาระทางการเงินเพื่อการรักษาพยาบาลของประชาชน	ไม่มี ทุกอย่างฟรีหมด คนจนใช้เวลารอนาน อำมาตย์ใช้เส้น คนรวยใช้เงินซื้อบริการจากโรงพยาบาลเอกชน (ศ.ดร. อัมมาร์ สยามวาลา) ผลจากการศึกษาของสปสช ทำให้ทราบว่าคนไทยจ่ายเงินในการรักษาพยาบาลต่อครัวเรือนลดลงมาโดยตลอดนับตั้งแต่ปี 2545	-ประชาชนที่มีฐานะทางการเงินดี จ่ายเงินซื้อบริการชั้นดีจากโรงพยาบาลของรัฐ หรือซื้อประกันสุขภาพเกรด AAA จากสปสช กำไรที่ได้จากคนรวยนำมาช่วยเหลือเกื้อกูลคนยากจน นำมาพัฒนาการบริการให้คนยากจน อย่างเช่น โรงพยาบาลศิริราชปิยมหาราชการุณย์ -ประชาชนที่มีฐานะปานกลางจ่ายสมทบหรือ co-pay กับสปสช เตรียมตัวไว้ก่อนเจ็บป่วย หากป่วยอาจจะต้องเสีย deductible เงินนิดหน่อยให้การเข้ารักษาพยาบาลเพื่อป้องกันความพร่ำเพรื่อในการรักษาพยาบาลที่ไม่จำเป็น กำไรที่ได้นำมาพัฒนา - ประชาชนที่มีฐานะทางการเงินไม่ดี ได้รับบริการเช่นเดิมโดยรัฐให้สวัสดิการ ประชาชนที่มีฐานะดีกว่าช่วยเหลือเกื้อกูลทางอ้อม
ความเท่าเทียมในสังคม	-ไม่เท่าเทียมและไม่เกิดความยุติธรรมในสังคม เพราะการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกับคนที่ไม่เท่าเทียมกันคือความไม่เท่าเทียม -คนทำงานที่เสียภาษีซึ่งส่วนใหญ่เป็นชนชั้นกลาง ต้องเสียทั้งภาษีเงินได้ แล้วยังต้องส่งเงินสมทบให้ประกันสังคม กำไรที่โรงพยาบาลได้รับจากสิทธิประกันสังคมและสิทธิข้าราชการหล่อ	ส่งเสริมความเท่าเทียม บนหลักของความพอเพียง พอประมาณ เกื้อกูล ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ก่อเกิดความสามัคคี สร้างความยุติธรรมในสังคม (Social justice)

มิติ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แบบประชานิยม (ปัจจุบัน)	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
	เลี้ยงโรงพยาบาลเกิด cross subsidization ทำให้คนเหล่านี้เป็นผู้เสียเปรียบโดยไม่เต็มใจ เพราะได้รับบริการแย่และต้องเสียเงิน -คนรวยหลายคนยังเอาเปรียบสังคมด้วยการไปใช้บริการบัตรทอง	
ภาระทางการคลังของรัฐบาล	มหาศาล เพิ่มขึ้นทุกปี เป็นสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นต่อเงินงบประมาณแผ่นดินทุกๆ ปี ต้องเพิ่มขึ้นอย่างน้อยปีละหนึ่งหมื่นล้านบาท แต่ก็ยังไม่เพียงพอ ภายในสิบปีอาจจะเป็นภาระงบประมาณไม่น้อยกว่า 9% ของเงินงบประมาณแผ่นดิน การที่สปสช อ้างว่าใช้เงินแค่ 4 % ของ Gross Domestic Product เป็นข้ออ้างที่ไม่รับผิดชอบต่อประเทศ เพราะ GDP ไม่ใช่รายได้ของรัฐบาล แต่เป็นเงินของคนทั้งประเทศ ในขณะที่งบประมาณของสปสช รัฐบาลจ่ายทั้งหมด	ลดภาระทางการคลังของประเทศลงได้อย่างแน่นอน
เสถียรภาพทางการเงินและความยั่งยืนของระบบ	ขาดทุน รัฐบาลไม่อาจจะหาเงินมาให้ได้ทั้งหมด สุดท้ายระบบจะล้มละลายด้วยตัวเองเพราะรัฐบาลไม่มีเงินจ่าย อันเกิดจากสามปัจจัยหลัก 1.สังคมผู้สูงอายุ คนไทยอายุขัยยืนยาวขึ้น อายุมากขึ้น ป่วยมากขึ้น 2. ความก้าวหน้าทางการแพทย์ ทำให้ค้นพบโรคใหม่ๆ มากขึ้น มียาใหม่และวิธีการวินิจฉัยรักษาใหม่ๆ เพิ่มมากขึ้น ทำให้ค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้นมาก 3. ผู้ใช้บริการเรียกร้องมากขึ้น เอาเปรียบระบบ เนื่องจากเป็นของฟรี หลายคนคิดเอาเปรียบเบิกยาเกิน มีฐานะจะจ่ายได้ก็ไม่ยอมจ่าย มาพบแพทย์โดยไม่มีความจำเป็น	- มีเสถียรภาพทางการเงินและมีความยั่งยืน เนื่องจากไม่พึ่งพิงแหล่งเงินจากแหล่งเดียวคือรัฐบาล - มีโอกาสเพิ่มรายได้และเป็นการบริหารความเสี่ยงด้านรายได้ เช่น ท้องถิ่นและชุมชน ประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการหารายได้เข้าสู่ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า
ผลกระทบต่อพฤติกรรมทางสุขภาพประชาชน	รณรงค์ส่งเสริมสุขภาพไปมากมายก็ไม่มีประโยชน์ เพราะประชาชนรู้ว่าเมื่อตนเจ็บป่วยแล้วยังไงก็ต้องได้รับการรักษาฟรี ทำให้ไม่เห็นคุณค่าของการดูแลสุขภาพตัวเอง ไม่ต้องรับผิดชอบต่อการเจ็บป่วยของตัวเอง ระบบนี้ไม่ส่งเสริมพฤติกรรมที่ดีใน	-ประชาชนจะเกิด awareness ระมัดระวังตัว มีการวางแผนทางการออมสำหรับการเจ็บป่วยและการสูงวัย -ประชาชนจะระวังเรื่องสุขภาพมากขึ้นเนื่องจากต้องเสียเงินค่า co-pay เพิ่มมากขึ้นหากมีพฤติกรรมสุขภาพที่ไม่ดี

มิติ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แบบประชานิยม (ปัจจุบัน)	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
	การดูแลสุขภาพ	
ผลกระทบต่อคุณภาพการบริการสาธารณสุขหน่วยให้บริการ และบุคลากรสาธารณสุข	-หน่วยให้บริการขาดทุน จนไม่อาจจะมีเงินทุนเหลือเพื่อปรับปรุงคุณภาพการให้บริการใดๆ ได้ ไม่ว่างบประมาณลงทุนด้านโครงสร้างพื้นฐาน การว่าจ้างบุคลากร - คนเข้ารับบริการล้นหลาม การรอคิวยาวนาน ทำให้คุณภาพการรักษาลดต่ำลง ความแออัดในหน่วยให้บริการอาจจะทำให้เกิดผลข้างเคียงเช่น การติดเชื้อเพิ่มขึ้น - บุคลากรทำงานหนักเพราะคนไข้เยอะมาก เหนื่อย ท้อ ทำอย่างไรก็ขาดทุน ลาออกไปอยู่เอกชน ยิ่งทำให้บุคลากรที่มีไม่พออยู่แล้วยิ่งลดลง	- หน่วยให้บริการมีเสถียรภาพทางการเงินมากขึ้น ลดการขาดทุน และอาจจะมีเงินงบประมาณลงทุนเหลือพอที่จะพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานหรือว่าจ้างบุคลากรได้ อาจจะมีรายได้จากชุมชนหรือท้องถิ่นที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา - คนรับบริการที่ไม่จำเป็นลดลง เพราะรู้ว่าตัวเองต้องจ่ายเงิน พยายามรักษาในสิ่งที่จำเป็น มีพฤติกรรมในการดูแลสุขภาพดีขึ้น - บุคลากรทำงานบริการลดลง แต่จะมีเวลาดูแลคนไข้มากขึ้น มีเวลาพัฒนาคุณภาพงานบริการมากขึ้น อัตราการลาออกน่าจะลดลงไปได้
ผลกระทบต่อการเตรียมตัวเข้าสู่สังคมผู้สูงวัยของประเทศไทย	-ไม่ส่งเสริมการออมเพื่อการเกษียณ -ทำให้ขาดการวางแผนทางการเงินสำหรับตนเองและครอบครัวสำหรับการเจ็บป่วย เพราะรัฐเข้าไปดูแลให้ทุกอย่างโดยไม่มีเงื่อนไข	-ส่งเสริมให้คนออมและวางแผนทางการเงินเพื่อการเกษียณ ชราภาพ และการเจ็บป่วย การรักษาพยาบาล ส่งผลดีต่อประเทศและเศรษฐกิจของประเทศในระยะยาวอย่างยิ่ง
การมีส่วนร่วมของชุมชนและประชาชน	-ให้เงินองค์การเอกชนไม่แสวงกำไรเพื่อใช้ในการวิจัยและส่งเสริมสุขภาพ -ประชาชนเพียงส่วนน้อยและเป็นพรรคพวกถึงมีโอกาสเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้อง	-ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมและตรวจสอบการทำงานของทั้งสปสช และกระทรวงสาธารณสุข เนื่องจาก co-pay -ทำให้ท้องถิ่นหรือชุมชนเข้มแข็งขึ้นหากองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเข้ามามีส่วนบริหารและสนับสนุนทางการเงินหน่วยบริการ
ภาระงานของสปสช และความสามารถที่ต้องการ	-ทำงานง่าย –ขอเงินจากรัฐบาลอย่างเดียว - เป็นศูนย์ต้นทุน (cost center) - หารจำนวนหัว จัดสรรไปตามจำนวนหัว -ขอตัวเลขจากสธ ประสานงาน สั่งการสธ ให้ได้ผลงานที่ต้องการ	- เป็นศูนย์กำไร (Profit center) เนื่องจากต้องจัดหารายได้จาก co-pay และต้องพยายามส่งเสริมให้บริการของสธ ดีขึ้นเพื่อดึงดูดเงินจากคนมีเงิน และชนชั้นกลาง - ต้องแข่งขันกับบริษัทประกันภัย ที่ให้บริการประกันสุขภาพ ซึ่งถ้าสปสช มีความสามารถไม่พอก็จะพ่ายแพ้อย่างสิ้นเชิง - สปสช ต้องลดค่าใช้จ่ายในการบริหาร ต้องเข้าไป

มิติ	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า แบบประชานิยม (ปัจจุบัน)	หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ตามปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง
		ช่วยเหลือการดำเนินงานของหน่วยบริการของสธ ให้มีประสิทธิภาพ - ต้องใช้ความรู้ทางด้านวิทยาการประกันภัยและการบริหารความเสี่ยง - สปสช ต้องบริหารการเบิกจ่าย (Claim administration) ทั้งการอนุมัติ การตรวจสอบ การบริหาร - ในปัจจุบัน สปสช ยังไม่มีความสามารถเพียงพอ ต้องพัฒนาอีกมาก
อุปสรรคในการนำไปใช้	-นิสัยเห็นแก่ตัวเห็นแก่ได้ของประชาชน - การรวมศูนย์อำนาจทางการเงินของสปสช ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างหน่วยให้บริการกับผู้จัดสรรเงินงบประมาณ -งบประมาณบานปลาย รัฐบาลต้องไปกู้หนี้ยืมสินมาให้สปสช โดยสปสช เปรียบเหมือนลูกที่เรียกร้องขอเงินพ่อแม่จนๆ (รัฐบาล) เพราะอยากได้ของแพงๆ แต่พ่อแม่ไม่มีเงินต้องไปกู้หนี้ ยืมสิน ขายตัว ขายอวัยวะมาให้ลูกถลุงเงินตามปรารถนา	-ความไม่กล้าของนักการเมืองที่กลัวจะสูญเสียคะแนนเสียงเลือกตั้ง ไม่ได้รับความนิยมจากประชาชน -ต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของแทบทุกฝ่าย - สปสช สูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ที่มีอยู่เดิมจะออกมาต่อต้านอย่างรุนแรง - คนจนกลัวเสียผลประโยชน์ฟรี - คนรวยที่ใช้สิทธิบัตรทองก็ต่อต้าน เพราะกลัวเสียผลประโยชน์เดิมที่ได้รับ กลัวการตรวจสอบทรัพย์สิน - องค์การเอกชนที่เคยมีผลประโยชน์กับสปสช จะต่อต้านอย่างรุนแรง

จากการวิเคราะห์จะเห็นได้ว่าหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงจะช่วยให้เกิดการพัฒนาระบบหลักประกันสุขภาพให้เกิดความยั่งยืนและสอดคล้องกับหลักการของประชารัฐร่วมรับผิดชอบที่เน้นสมดุล ความร่วมมือ ความสามัคคี เสียสละเพื่อส่วนรวม การมีภูมิคุ้มกันในเอง พึ่งพอตนเอง พอเพียง และมีเหตุผล อย่างไรก็ตามการบริหารหลักประกันสุขภาพถ้วนตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงนั้นไม่ใช่เรื่องง่ายต้องอาศัยทั้งความรู้และคุณธรรม

ในส่วนถัดไปจะได้นำเสนอรูปแบบของประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อเป็นคำตอบของหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน ทั้งนี้มีผู้เสนอรูปแบบหลากหลายสำหรับประชารัฐร่วมรับผิดชอบดังกล่าวซึ่งจะได้วิเคราะห์ข้อดีข้อเสียโดยละเอียดต่อไป

4) รูปแบบประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน

ประชารัฐเป็นโครงการของรัฐบาล คสช และมีผู้ขานรับนโยบายดังกล่าวในการแก้ปัญหาสาธารณสุขมากมาย มีการจัดสัมมนาประชารัฐร่วมรับผิดชอบระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2559 ณ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข และมีแพทย์ ผู้บริหารโรงพยาบาล ตลอดจนบุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขเป็นจำนวนมากเข้าร่วมนำเสนองานวิจัยและแสดงความคิดเห็น (ดูรายละเอียดได้ใน อรพรรณ เมธาดิลกกุล, 2559)

พลอากาศตรี นายแพทย์ อิทธพร คณะเจริญ รองเลขาธิการแพทยสภา อดีตกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิคณะกรรมการหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ (สปสช.) ได้เสนอแนวคิดที่ว่า คนจนต้องได้ฟรี คนมี คนมั่งมีต้องร่วมจ่าย ได้บุญ และได้ช่วยชาติด้วย งบประมาณโครงการบัตรทองจะแตะ 25% ของเงินงบประมาณแผ่นดินภายใน 10 ปีนี้ สังคมผู้สูงอายุจะช่วยเร่งให้งบประมาณเพิ่มขึ้น คนอายุยืนยาวขึ้น มีผู้สูงอายุมากขึ้น ในขณะที่ความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์การแพทย์และการแพทย์เองทำให้ค่าใช้จ่ายสูงเช่นกัน ทั้งหมดนี้ล้วนเป็นปัจจัยเร่งที่ทำให้โครงการบัตรทอง ขาดความยั่งยืนและน่าจะล่มสลายในอีกไม่กี่ปี ซึ่งน่าเสียดายมากเพราะโครงการบัตรทองเป็นโครงการที่ดี ไม่สมควรจะล้มไปเด็ดขาด ต้องหาทางช่วยกันปรับปรุงพัฒนาให้เกิดความยั่งยืน

ศาสตราจารย์ นายแพทย์ ยง ภู่วรวรรณ ราชบัณฑิต ได้สนับสนุนการร่วมจ่าย (Copayment) เพื่อยกระดับมาตรฐานการแพทย์ไทยให้ดีขึ้น เนื่องจากการแพทย์ไทยในปัจจุบันนั้นล้าหลัง แนวความคิดเรื่องการร่วมจ่ายนี้สอดคล้องกับหลักการประชารัฐร่วมรับผิดชอบ

รองศาสตราจารย์ ดร.ศิริเพ็ญ ศุภกาญจนกันติ ผู้อำนวยการศูนย์เศรษฐศาสตร์สาธารณสุข คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้นำเสนอว่าหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในปัจจุบันมีปัญหาการจ่ายงบประมาณแบบจำกัด (Close-end budgeting) ด้วยการเหมาจ่ายรายหัว (Capitation) แต่การบริการมีลักษณะเป็นชุดสิทธิประโยชน์ที่เปิดกว้าง (Open-ended benefit packages) ทำให้เกิดปัญหางบประมาณบานปลาย ขาดทุน และไม่ยั่งยืน หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในต่างประเทศมีการใช้หลักการควบคุมค่าใช้จ่าย (Cost containment)[3] อย่างเคร่งครัด พร้อมไปกับหลักการแบ่งสรรต้นทุน (Cost sharing) นอกจากนี้ประกันสุขภาพทั้งหมดยังมีความไม่สมมาตรของสารสนเทศ (Information asymmetry) อย่างรุนแรงและอาจจะนำไปสู่ปัญหาการเอาเปรียบก่อนเกิดสัญญา (Adverse Selection) เช่น คนที่ไม่จนจะรีบมา

[3] ในทางวิทยาการประกันภัยและการบริหารความเสี่ยงเรียกว่าการควบคุมการเบิกจ่ายเคลม (Claim control process) ซึ่งสำคัญมากต่อการอยู่รอดของกิจการประกันภัย หากไม่มีการควบคุมดังกล่าวให้ดีพอ การบริหารความเสี่ยงจะล้มเหลวและบริษัทประกันภัยจะล้มละลาย บริษัทประกันภัยจึงคำนวณอัตราส่วนการสูญเสีย (Loss ratio) สำหรับทุกผลิตภัณฑ์ โดยที่ Loss ratio = Total Claim/Total collected premium เพื่อให้สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายได้

ขึ้นทะเบียน ใช้เส้นสายในการเข้าคิวรักษาพยาบาล[4] เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาการเอาเปรียบหลังเกิดสัญญา (Moral Hazard) เช่น การมาพบแพทย์หรือใช้บริการรักษาพยาบาลที่ไม่จำเป็น การขอยาไปแล้วไม่รับประทานจนเกิดโครงการยาแลกไข่ไก่ เป็นต้น ทั้งนี้ปัญหาการคลังสุขภาพทำให้ระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีความไม่ยั่งยืน ซึ่งการร่วมรับผิดชอบและการร่วมจ่ายด้วยวิธีการต่างๆ เป็นสิ่งที่จำเป็น เช่น การร่วมจ่ายหลังการใช้บริการ (Post-paid copayment) ครั้งละ 30 บาทถึง 200 บาทต่อครั้ง หรือการร่วมจ่ายก่อนใช้บริการ (Pre-paid copayment) ตั้งแต่ 500 บาท ถึง 1000 บาทต่อครัวเรือนต่อปี ไม่เช่นนั้นก็ต้องเก็บภาษีเพิ่ม และต้องแบ่งชุดสิทธิประโยชน์หลักและสิทธิประโยชน์เพิ่มเติม ซึ่งสำหรับสิทธิประโยชน์เพิ่มเติมนั้นควรเป็นภาคสมัครใจและร่วมจ่าย (ศิริเพ็ญ ศุภกาญจนกันติ, ชันทาล เฮอร์เบอร์โฮลซ์, นพพล วิทย์วรพงศ์, & พิรัส ประดิษฐวณิช, 2559)

แพทย์หญิงเชิดชู อริยศรีวัฒนา กรรมการแพทยสภาและที่ปรึกษากิตติมศักดิ์ กรรมาธิการสาธารณสุข สภานิติบัญญัติแห่งชาติได้เสนอว่าการร่วมจ่ายผ่านประชารัฐร่วมรับผิดชอบจะเป็นการทำให้ประชาชนตระหนักรู้ถึงความสำคัญของการดูแลสุขภาพ เป็นการส่งเสริมพฤติกรรมสุขภาพและป้องกันความเจ็บป่วย (เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2559b) แพทยหญิงเชิดชู อริยศรีวัฒนายังได้ศึกษาเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์ของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ากับสิทธิประโยชน์ของกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติแล้วพบว่าบัตรทองให้สิทธิประโยชน์ต่างๆ มากกว่าของสิทธิประกันสังคมทั้งๆ ที่ผู้ใช้สิทธิบัตรทองไม่ได้ร่วมจ่ายแต่สิทธิประกันสังคมนั้นต้องร่วมจ่ายซึ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำ ไม่ยุติธรรมและเอาเปรียบผู้ร่วมจ่ายในระบบประกันสังคม ซึ่งต้องได้รับการแก้ไข (เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2559a)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อนุสรณ์ ธรรมใจ คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิตได้เสนอว่าการจัดบริการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าต้องคำนึงถึงฐานะทางการคลังด้วย ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทยสร้างแรงจูงใจให้คนไปใช้บริการสุขภาพเกินความจำเป็น (Excessive Health Service) จนในที่สุดเกิดเป็นภาระทางการคลังของรัฐบาลและก่อให้เกิดความไม่ยั่งยืนทางการเงินของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าเอง วิธีการเงินการคลังต้องจูงใจให้ประชาชนรักษาสุขภาพ มีการป้องกันโรคเพื่อลดค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพ ระบบควรมีความยืดหยุ่นเพื่อตอบสนองต่อความต้องการที่เปลี่ยนไปของประชาชนตามรายได้ของประชาชนตามการระบาดของโรค หากยังต้องการให้เกิดระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าต่อไปจำเป็นต้องขึ้นภาษีหรือมีการร่วมจ่ายหรือหาแหล่งเงินอื่นๆ เพื่อให้ระบบยังคงอยู่ต่อได้ (อนุสรณ์ ธรรมใจ, 2559)

จะเห็นได้ว่ามีความจำเป็นอย่างยิ่งในการส่งเสริมให้มีการใช้หลักประชารัฐร่วมรับผิดชอบซึ่งสอดคล้องกับหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการแก้ปัญหาความไม่ยั่งยืนทางการเงินและคุณภาพการรักษาพยาบาลของระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของไทยซึ่งกำลังรอวันล่มสลาย คำถามถัดไปคือเราจะมีรูปแบบดังกล่าวอย่างไรได้บ้างเราจะต้องมาวิเคราะห์กันดูว่ามีวิธีการที่ประชาชน กับรัฐบาล จะร่วมกันรับผิดชอบหลักประกัน

[4] สำหรับประกันสุขภาพเอกชนนั้นคนที่รู้ตัวว่าจะป่วยหนักหรือมี pre-existing condition มักจะทำประกันสุขภาพเพราะรู้ว่าตนเองจะคุ้มค่า

สุขภาพถ้วนได้อย่างไร แต่ละวิธี มีข้อดีข้อเสียอย่างไร (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2559d) เพื่อเสนอทางออกที่ทำให้สังคมได้รับการปกป้อง (Social Protection) ประชาชนช่วยเหลือพึ่งพาตนเองได้ เกิดความสมดุลและยั่งยืน

วิธีที่หนึ่ง ร่วมจ่ายผ่านค่าใช้จ่ายส่วนแรก (Deductible)

ค่าใช้จ่ายส่วนแรกคือค่าใช้จ่ายซึ่งผู้เข้ารับบริการทางการแพทย์ต้องจ่าย ถ้าอธิบายให้ง่ายคือ 30 บาทที่เราเคยต้องจ่ายเป็นค่ารักษาส่วนแรกทุกครั้งที่เราไปพบแพทย์ของโครงการบัตรทอง แต่ถูกยกเลิกไป โดยให้เหตุผลว่าทำให้ประชาชนเข้าถึงการแพทย์ลำบาก

ข้อดีของวิธีการนี้

1. ทำให้ผู้ใช้บริการเห็นคุณค่าของการได้รับบริการทางการแพทย์ของบัตรทอง การที่ต้องควักเงินออกจากกระเป๋า (out-of-pocket) บ้างทำให้ระมัดระวัง ไม่ไปใช้บริการทางการแพทย์ที่ไม่จำเป็น ผลการทดลองโดยตั้งบริษัทประกันสุขภาพในสหรัฐอเมริกา โครงการวิจัย RAND health insurance experiment พบว่าการต้องออกค่าใช้จ่ายส่วนแรก (Deductible) ทำให้คนใช้บริการทางการแพทย์อย่างสมเหตุสมผล ไม่ใช่การไปตักตวง หรือคิดว่าเป็นของแจกฟรีที่ต้องไปเอาให้ได้มากที่สุด (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558h)

2. วิธีการนี้ (การจ่ายค่าใช้จ่ายส่วนแรก 30 บาท) ไม่ทำให้ครัวเรือนล้มละลาย เป็นภาระกับประชาชนไม่มากนัก แม้จะไม่ถึงกับได้เงินงบประมาณมากพอจนชดเชยการขาดทุนจากโครงการบัตรทองได้ทั้งหมด แต่ก็ควรทำ

3. ทำให้ประชาชนระวังตัวดูแลสุขภาพมากขึ้น เพราะรู้ว่าต้องเสียเงินออกจากกระเป๋า ถ้าไม่จำเป็นก็ไม่อยากจะเจ็บป่วย

ข้อเสียของวิธีการนี้ คือ คนที่จนจริงๆ นั้นแม้ 30 บาทก็ยังอาจจะไม่มีจ่าย อาจจะเป็นอุปสรรคในการเข้าถึงบริการทางการแพทย์ เพื่อแก้ปัญหานี้ คนจนที่มาโรงพยาบาลหากไม่มีเงินจริงๆ ก็อาจจะยื่นคำร้องขอยกเว้นค่าใช้จ่ายส่วนแรกนี้ได้เช่นกัน

วิธีการนี้เป็นวิธีการที่น่าสนับสนุน และเห็นว่าควรนำกลับมาใช้ ขอให้เลิกกังวลว่ายี่ห้อ 30 บาทนั้นเป็นของรัฐบาลในระบอบทักษิณ ชินวัตร ค่าใช้จ่ายส่วนแรก 30 บาทนั้นถือว่าต่ำมากควรเพิ่มขึ้นกว่านี้ด้วยซ้ำไป เช่น 50 บาท

วิธีที่สอง ร่วมจ่ายผ่านการร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการ (Direct copayment)

วิธีการนี้มีได้หลายรูปแบบ

วิธีที่ 2.1 ร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการเป็นสัดส่วนของค่าใช้จ่ายรวมทั้งหมดของค่าใช้จ่ายทั้งหมด เช่น หากค่าใช้จ่ายในการรักษาพยาบาลทั้งหมด เป็น 200,000 บาท และมีอัตราค่าใช้จ่ายร่วมจ่ายเท่ากับ 25% ผู้เข้ารับบริการจะต้องจ่าย 50,000 บาท ผู้เขียนไม่เห็นด้วยกับวิธีการนี้ เพราะอาจจะทำให้ค่าใช้จ่ายของครัวเรือนในการรักษาพยาบาลสูงมากจนประชาชนล้มละลายได้ เป็นการตัดโอกาสในการเข้าถึงทางการแพทย์และบริการสุขภาพขั้นพื้นฐาน และคนจนไม่สามารถจ่ายร่วมได้ไหวแน่ๆ หากจะใช้อัตราการจ่ายร่วมเท่ากันไปหมดทุกบริการและทุกคน

วิธีที่ 2.2 ร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกินกว่าหลักประกันสุขภาพพื้นฐาน (Fundamental package) ในกรณีที่ผู้ป่วยต้องการการรักษา การวินิจฉัย ยา หรืออุปกรณ์ทางการแพทย์ที่ดีกว่า หลักประกันสุขภาพพื้นฐาน หากมีฐานะเพียงพอก็สามารถร่วมจ่ายได้ ในลักษณะของ Add-ons

ก่อนอื่นต้องอธิบายให้เข้าใจก่อนว่า การร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการในระบบบัตรทองนั้น เป็นสิ่งที่เป็นปัญหาอยู่ ยกตัวอย่างจริง เช่น อายุรแพทย์ทางมะเร็งวิทยาคนหนึ่ง รักษามะเร็ง และทราบว่าคนไข้ในระบบบัตรทองนั้นมีฐานะทางเศรษฐกิจเพียงพอที่จะจ่ายเงินสมทบเพื่อได้รับยาเคมีบำบัดที่ดีกว่า มีผลข้างเคียงน้อยกว่าและได้ผลกว่า ซึ่งจะช่วยยืดอายุ เพิ่มคุณภาพชีวิต และทำให้ผู้ป่วยมีโอกาสรอดตายได้ แต่สปสช ไม่ให้จ่ายเพราะอยู่นอกยาบัญชีหลัก แพทย์ท่านนี้แนะนำให้คนไข้จ่ายเงินเอง และเกิดปรากฏการณ์ชาวนากับงูเห่าในภายหลัง เมื่อคนไข้คนนี้ซึ่งมีฐานะดีมาก ไปฟ้องร้อง สปสช ว่าแพทย์แนะนำให้คนไข้ร่วมจ่าย สปสช ลงความเห็นว่าเมื่อมีความจำเป็นทางการแพทย์ให้โรงพยาบาลจ่ายยาให้คนไข้คนนี้ เพราะแพทย์ผู้เชี่ยวชาญพิจารณาแล้วว่าสมควร แต่สปสช ไม่ยอมจ่ายเงินให้โรงพยาบาล โรงพยาบาลจึงมาบังคับให้แพทย์ท่านนี้จ่ายเงินส่วนตัวเพื่อเป็นค่ายารักษาคนไข้มะเร็งรายนี้ คงไม่ต้องบอกว่าผลที่เกิดขึ้นคือแพทย์ส่วนใหญ่คงไม่ยอมจ่ายยาอะไรที่แม้จะจำเป็นและช่วยชีวิตคนไข้ได้ดีกว่า รักษาได้ดีกว่า แต่ต้องจ่ายยารักษาเฉพาะที่ตนเองจะไม่เดือดร้อน แพทย์ทุกคนพยายามทำให้ดีที่สุดภายใต้ข้อจำกัด ในความเป็นจริงอายุรแพทย์ทางมะเร็งวิทยาคนนี้ก็ควักเงินตัวเองจ่ายแทนคนไข้ที่ไปฟ้องที่สปสช และลาออกจากราชการไปเลย

อีกกรณีซึ่งผิดจริยธรรมทางการแพทย์เช่นกัน เนื่องจากเป็นการรอนสิทธิของผู้ป่วย ผู้ป่วยโรคโลหิตจางธาลัสซีเมียจำเป็นต้องได้รับยาขับเหล็ก แต่ยาขับเหล็กในบัญชีที่สปสช อนุญาตให้ใช้ได้ในโครงการ 30 บาทรักษาทุกโรคนั้น มีผู้แพ้เป็นจำนวนมาก แพทย์จึงแนะนำคนไข้ที่แพ้ยาซึ่งทานยาขับเหล็กของสปสช แล้วเกิดอาการแพ้ปางตาย ให้ออกเงินซื้อยาขับเหล็กชนิดอื่นที่ตนเองไม่แพ้แทน ผู้ป่วยจำนวนมากพอมีฐานะและเต็มใจจะจ่ายเอง แต่สปสช กลับสั่งว่าโรงพยาบาลห้ามจ่ายยาขับเหล็กชนิดนี้ จะไม่ยอมให้เบิกเงิน ผู้อำนวยการโรงพยาบาลจึงสั่งถอนยาขับเหล็กชนิดนี้ออกจากโรงพยาบาล และยาชนิดนี้หาซื้อในร้านขายยาทั่วไปไม่ได้เช่นกัน จากที่เคยจ่ายเงินไม่มากนัก คนไข้ต้องจำใจไปโรงพยาบาลเอกชนและต้องเสียเงินเพิ่มขึ้น 30 เท่าจากที่เคยซื้อยานี้จากโรงพยาบาลของรัฐจนทนไม่ไหวต้องมาร้องไห้ ขอความเห็นใจจากทางโรงพยาบาลว่าตนไม่มีสิทธิกระทั่งจะจ่ายเงินเล็กน้อยเพื่อรักษาตนเองเลยหรือ?

การไม่ยอมให้มีการร่วมจ่ายนั้นมีข้อเสียร้ายแรง คือเป็น การลิดรอนสิทธิของผู้ป่วย ซึ่งแท้จริงอาจจะมีโอกาสได้รับการรักษาที่ดีกว่า มีคุณภาพชีวิตที่ดีกว่า หรือมีโอกาสหายจากโรคได้มากกว่า จากเทคโนโลยีทางการแพทย์ที่ก้าวหน้า ทั้งผู้ป่วยหลายคนก็มีฐานะทางสังคมเศรษฐกิจเพียงพอที่จะร่วมจ่ายได้ กลับถูกตัดโอกาสนั้น ไปอย่างไม่เป็นธรรม อาจจะไม่ทราบเลยด้วยซ้ำว่าตนเองถูกรอนสิทธิอยู่ โดยวิธีการจ่ายเงินของ สปสช

วิธีการที่สองนี้มีความเป็นไปได้มากกว่าและสามารถทำให้ดีขึ้นได้ เช่น หากไม้เท้าค้ำยันพื้นฐานราคา 1,000 บาท แต่ค่อนข้างหนัก และใช้ลำบาก สิทธิเบิกได้แค่นี้ หากประชาชนคนที่พอจะจ่ายได้มีฐานะดีพอจะ

จ่ายร่วมก็อาจจะให้รัฐบาลจ่ายให้เพียง 1,000 บาท และส่วนที่เกินกว่านั้นประชาชนที่ต้องการได้สิ่งที่ดีกว่าก็ควรจะต้องออกเงินเอง

ข้อดีของการร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกินกว่าหลักประกันสุขภาพพื้นฐาน (Fundamental package) คือ 1. ทำให้ประชาชนได้มีโอกาสได้รับบริการที่ดีขึ้น ได้สิ่งที่ดีขึ้น 2. ประชาชนไม่ถูกลิดรอนสิทธิ์ในการรักษาซึ่งเป็นเรื่องสำคัญมาก 3. ประชาชนได้มีโอกาสช่วยรัฐบาลและช่วยเหลือคนยากจน เพราะการจ่ายร่วมเพิ่มขึ้นนั้น อาจจะทำให้สถานพยาบาลได้กำไรบ้างเล็กน้อย ได้ทำบุญและช่วยชาติช่วยเหลือคนจนในเวลาเดียวกัน เป็นทั้งผู้ให้และผู้รับ 4. หากให้หักเงินค่าใช้จ่ายในส่วนของสิทธิในการรักษาพยาบาลพื้นฐาน คนที่มีเศรษฐฐานะดีและจ่ายภาษีมากๆ ก็ไม่รู้สึกว่าตนเองถูกเอาเปรียบ 5. วิธีการนี้ประชาชนไม่ต้องล้มละลาย เพราะยังคงใช้สิทธิในการรักษาพยาบาลพื้นฐาน (Fundamental package) ได้อยู่

ข้อเสียของวิธีการร่วมจ่ายโดยตรงเมื่อใช้บริการในส่วนของค่าใช้จ่ายที่เกินกว่าหลักประกันสุขภาพพื้นฐาน (Fundamental package) คือ อาจจะมีแพทย์บางคนที่ขาดวิจารณญาณ พยายามให้ผู้ป่วยบางรายซึ่งเศรษฐฐานะไม่ดีพอร่วมจ่ายและใช้การรักษาหรือการวินิจฉัยที่ไม่จำเป็น เพราะต้องการสร้างรายได้ให้กับโรงพยาบาล เรื่องนี้คงต้องมีการกำกับให้ทำตามเวชปฏิบัติ (Clinical practice guideline) ไปตามลำดับ การใช้ยาอย่างสมเหตุสมผล (Rational drug use) และกำกับจริยธรรมทางการแพทย์ ให้ดี ซึ่งก็เป็นเรื่องที่ยาก แต่หากจะทำแพทยสภาและราชวิทยาลัยต่างๆ ต้องมีบทบาทที่เข้มแข็งในการกำกับมาตรฐานการรักษา การสร้างแนวเวชปฏิบัติให้ถูกต้องครบถ้วน (ซึ่งปัจจุบันยังมีน้อยมาก)

วิธีที่สาม ร่วมจ่ายผ่านการซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้า (Co-insurance)

อันที่จริงประเทศไทยมีระบบประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้ามานานมากแล้วผ่านบัตรสุขภาพต่างๆ ขณะเดียวกันก็มีบัตรสุขภาพสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อเปิดการปกป้องสังคม เช่น โครงการระบบสวัสดิการการรักษาพยาบาลสำหรับผู้มีรายได้น้อย (สปน) ซึ่งมีมาตั้งแต่ พศ. 2518 (สุพรรณ ศรีธรรมา, 2558) ดังนั้นวิธีการนี้จึงไม่ใช่วิธีการที่ไม่เคยทำมาก่อน เพียงแต่หายไปหลังจากการมีระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ข้อบ่งชี้อีกประการหนึ่งว่าระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่ได้มีคุณภาพดีพอคือการที่ประชาชนยังซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าจากบริษัทประกันเอกชนเป็นจำนวนมากมาย และแม้แต่บริษัทต่างๆ ก็ยังนิยมซื้อประกันสุขภาพเอกชนเพิ่มเติมให้กับพนักงานจากที่มีประกันสังคมอยู่แล้ว ดังนั้นหากภาครัฐหรือโครงการประชารัฐจะจัดให้มีการซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าน่าจะมีโอกาสและความเป็นไปได้ที่จะทำให้สำเร็จได้

ในการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ เช่นในกรณีของประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้านี้ เราสามารถให้ใช้โค้งแห่งคุณค่า (Value curves) ในการสร้างตลาดใหม่ (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558d) แนวความคิดเรื่องโค้งแห่งคุณค่าได้รับการนำเสนอโดยศาสตราจารย์ชาวเกาหลีและฝรั่งเศส ชื่อ W. Chan Kim และ Renée Mauborgne โดยใช้ value curve ในการสร้างนวัตกรรมคุณค่า (Kim & Mauborgne, 1997) เพื่อวางแผนกลยุทธ์ที่ทำให้ธุรกิจเติบโต เน้นการสร้างตลาดใหม่ โดยศึกษาว่าผลิตภัณฑ์และบริการที่มีอยู่เดิมมีคุณค่าอย่างไร และสามารถสร้างตลาดใหม่ได้โดยการยกระดับ (Raise) การสร้างคุณค่าใหม่ (Create) การลดคุณค่าบางอย่างลง (Reduce) และการตัดคุณค่าบางอย่างทิ้งไป (Eliminate) (Kim & Mauborgne, 1999) เช่น

Low-cost airline ที่ลดราคาลงมา ตัดบริการ อาหาร ลงไป เพราะผู้โดยสารจำนวนหนึ่งไม่ได้ต้องการ ทำให้เกิดตลาดใหม่ แทนที่จะเป็นสายการบินแบบเดิมๆ

ดังที่ได้ทั้งสองท่านได้นำเสนอใน Blue Ocean Strategy ว่าธุรกิจไม่ควรจะลงไปแข่งในทะเลน้ำแดงเดือดที่มีการแข่งขันมากอยู่แล้ว แต่ควรสร้างตลาดใหม่ที่ตนเองกำหนดกติกาหรือรูปแบบในการแข่งขันสร้างสนามแข่งขันแห่งใหม่ที่ยังไม่มีใครทำมาก่อน (Kim & Mauborgne, 2005)

เรามาลองวิเคราะห์คุณค่าของการให้บริการรักษาพยาบาลในโรงพยาบาลของรัฐดังรูป 9 ข้างล่างนี้ แกนนอนแทนคุณค่าต่างๆ เช่น โรงพยาบาลของรัฐมีราคาถูกมากในขณะที่โรงพยาบาลเอกชนมีราคาแพงมาก อุปกรณ์ทางการแพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐอาจจะเก่ากว่าของโรงพยาบาลเอกชนที่มีกำไรและนำกำไรไปลงทุนซื้ออุปกรณ์เครื่องมือทางการแพทย์ใหม่ๆ คุณภาพการบริการของโรงพยาบาลเอกชนนั้นดีกว่าเพราะไม่มีความแออัด ในขณะที่โรงพยาบาลของรัฐคนไข้บัตรทอง 30 บาทรักษาทุกโรคนั้นเยอะมากจนทำให้แพทย์มีเวลาเฉลี่ยในการตรวจผู้ป่วยนอกคนละ 2-3 นาทีเท่านั้น ซึ่งทำให้ผิดพลาดได้ง่ายมาก คุณภาพยาของโรงพยาบาลเอกชนน่าจะดีกว่า เพราะโรงพยาบาลของรัฐต้องใช้ยาตามบัญชีหลักและอยู่ภายใต้การควบคุมของสปสช ซึ่งใช้ยาแบบเหมาโหลถูกกว่า ความสามารถของแพทย์เป็นประเด็นที่ตัดสินได้ยาก แพทย์เก่งๆ มักถูกโรงพยาบาลเอกชนซื้อตัวไปจากโรงพยาบาลของรัฐ แต่แพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐมี case มากกว่า มีประสบการณ์มากกว่า เพื่อนแพทย์ของผู้เขียนคนหนึ่งกล่าวว่าคนไข้ทุกคนเป็นครูของแพทย์ ถ้ามีโอกาสได้รักษาโรคยาก โรคซับซ้อนกว่า คนไข้โรงพยาบาลของรัฐ มักเป็นไปตามวงจรอุบาทว์ (Vicious circle) คือ จนโง่ และ เจ็บ ทำให้แพทย์ในโรงพยาบาลของรัฐได้ลองวิชา ได้เรียนรู้มากกว่า ส่วนการรอคอยและความแออัดนั้น โรงพยาบาลของรัฐย่อมรอคอยยาวนานและแออัดมากกว่าหลายเท่า

เมื่อคุณค่าตามการรับรู้ของผู้ป่วยแตกต่างกันระหว่างโรงพยาบาลรัฐ กับ โรงพยาบาลเอกชนเช่นนี้ คนที่มีสตางค์ ไม่จำเป็นต้องไปเบียดเบียนคนจนที่ไปใช้สิทธิ์ 30 บาทรักษาทุกโรคฟรีๆ ของสปสช ก็พร้อมที่จะจ่ายให้กับโรงพยาบาลเอกชน (ยกเว้นคนที่เห็นแก่ตัวหรือต้องการประหยัดให้ถึงขนาด) ศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร์ สยามวาลา เคยกล่าวในที่สาธารณะว่า คนรวยใช้เงิน (ไปใช้โรงพยาบาลเอกชน) อำมาตย์ใช้เส้น (ในการลัดคิวรับบริการฟรี 30 บาท จากโรงพยาบาลของรัฐ) และคนจนใช้เวลา (ในการรอคอยบริการที่มีคุณค่าไม่มากตามการรับรู้ของพวกเขาแต่ฟรี จากโรงพยาบาลของรัฐ) ข้อความนี้เป็นจริงอย่างยิ่ง ประการแรก การที่คนรวยใช้เงินไปใช้บริการโรงพยาบาลเอกชน นั้นเพราะคนรวยทราบว่าโรงพยาบาลของรัฐค่อนข้างแย่ เมื่อมีเงินก็ใช้เงินซื้อได้ โรงพยาบาลเอกชนเลยเกินขึ้นมากมาย ได้กำไรสูง และหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ก็มีราคาเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อมีความต้องการซื้อ (Demand) มาก เพราะคนมีเงินหนีจากโรงพยาบาลของรัฐ ในขณะที่ความต้องการขาย (Supply) มีไม่มากพอ ยกตัวอย่างเช่น โรงพยาบาลในกรุงเทพมหานครนั้นมีไม่เพียงพอโดยเฉพาะโรงพยาบาลของรัฐ ไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ของประชาชน ทำให้คนต้องไปใช้บริการโรงพยาบาลเอกชน แม้ว่าจะมีราคาแพงมากก็ตาม ประการที่สอง อำมาตย์ใช้เส้น ในการลัดคิวรับบริการฟรีจากโรงพยาบาลของรัฐตามสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า อันนี้ก็เป็นเรื่องจริง แต่เนื่องจากอำมาตย์ไม่ได้หมายความถึงข้าราชการซึ่งใช้สิทธิราชการของกรมบัญชีกลางในการรักษาพยาบาลและนิยมไปรักษาที่

โรงพยาบาลในโรงเรียนแพทย์มากกว่า แต่หมายถึงนายทุน คนมีเงินที่เริ่มเข้ามามีบทบาททางการเมือง ทางสังคม ในประเทศไทยมากขึ้น เช่น มีครอบครัวหนึ่งมีทรัพย์สินไม่ต่ำกว่า 2,000 ล้านบาท เมื่อจะไปรักษาในโรงพยาบาลของรัฐก็เพียงใช้เส้นโทรหาผู้อำนวยการโรงพยาบาล ระบุว่าต้องการพบแพทย์คนใดเวลาใด แล้วลัดคิวคนจนๆ เข้าไปตรวจรักษาได้ฟรีทันที ส่วนอีกรายมีสตางค์มากเมื่อเป็นมะเร็งต้องรับเคมีบำบัดราคาแพงเลยไปใช้สิทธิ 30 บาทรักษาทุกโรค แต่เมื่อรับเคมีบำบัดเสร็จ โรงพยาบาลรัฐ แน่นมากหาเตียงห้องพิเศษไม่ได้ก็โทรเรียกรถพยาบาลโรงพยาบาลเอกชนมารับไปพักในห้องพิเศษ พอครบกำหนดมารับเคมีบำบัดก็มารับที่โรงพยาบาลรัฐวนไปวนมาเช่นนี้อยู่หลายเดือน โรงพยาบาลรัฐเสียค่าเคมีบำบัดไปเป็นหลายๆ แสน ทั้งๆ ที่คนไข้อำมาตย์ทางการเงินมีฐานะจะจ่ายได้ ประการที่สาม คนจนก็รอต่อไปเรื่อยๆ เพื่อนแพทย์ของผู้เขียนเล่าให้ฟังว่าบางวันต้องตรวจคนไข้นอก (OPD) ถึง 200 คนในเวลาไม่กี่ชั่วโมงเพราะคนจนๆ มารอรับบริการเยอะมาก และมีงานวิจัยที่มีข้อค้นพบเช่นเดียวกันนี้ (ฉันทนา ผดุงทศ et al., 2550)

ศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา ยังเสนออีกว่าให้คนรวยและชนชั้นกลางกลับมาใช้บริการฟรีของโรงพยาบาลของรัฐอีกมากๆ ตามสิทธิหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า เพียงแต่ถ้าฟรีหรือใช้สิทธิ 30 บาทรักษาได้ทุกโรค จะทำให้โรงพยาบาลของรัฐยิ่งขาดทุนและบริการก็ยิ่งแย่ลงกว่าเดิม เข้าวงจรอุบาทว์ อันที่จริงถ้าประเทศไทยมีฐานะการคลังร่ำรวยเหลือเฟือ การให้บริการรักษาพยาบาลฟรีทั้งหมดตามแนวคิดของศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา ก็เป็นเรื่องดี แต่เผอิญประเทศไทยไม่ได้รวยเช่นนั้น และจะเป็นภาระทางการคลังต่อไป การให้เท่าๆ กันกับคนที่ไม่เท่ากัน (เช่นให้ของฟรีทั้งคนรวยและคนจนเท่าๆ กัน) ยิ่งเป็นการสร้างความเหลื่อมล้ำในสังคมให้ถ่างออก ไม่ได้เป็นการลดความเหลื่อมล้ำอย่างที่ศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา สนับสนุนแต่อย่างใด ความคิดเรื่องรัฐสวัสดิการเรื่องสังคมนิยมแบบศาสตราจารย์ ดร. อัมมาร สยามวาลา ก็เป็นเรื่องดีเช่นกันถ้าทุกคนทำงานและเสียภาษีกันคนละมากๆ แบบที่ประชาชนในประเทศแถบสแกนดิเนเวียนั้นเป็นอยู่ ในความเป็นจริงโรงพยาบาลของรัฐในทุกสังกัดขาดทุนจากโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า

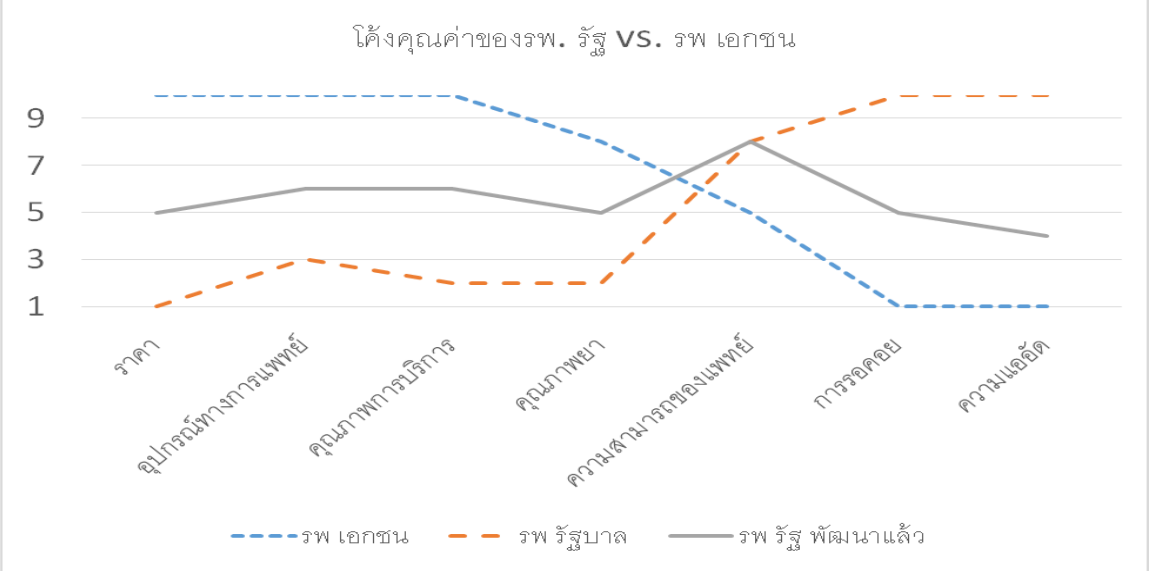
ในทางปฏิบัติโรงพยาบาลของรัฐควรต้องดึงคนรวยและคนฐานะปานกลางค่อนข้างรวยกลับมาใช้บริการให้มาก โดยโรงพยาบาลของรัฐที่พัฒนาแล้วปรับปรุงคุณภาพการบริการให้ดีขึ้นกว่าเดิม ทำให้คนกลุ่มนี้เต็มใจที่จะควักเงินจ่าย ทำให้โรงพยาบาลของรัฐพอมีกำไรเอาไปเจือจานการขาดทุนจากหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของสปสช ซึ่งขณะนี้นำกำไรจากสิทธิราชการของกรมบัญชีกลางมาอุดหนุนข้ามประเภท (Cross-subsidization) อยู่ปีละประมาณ 5,000 ล้านบาท ทำให้ขาดทุนลดลงเหลือปีละ 10,000 ล้านบาท (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558e)

ตัวอย่างที่ทำได้สำเร็จแล้วในระดับหนึ่งคือโรงพยาบาลศิริราช ปิยมหาราชการุณและอาคารสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดา สยามบรมราชกุมารีที่คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี ล่าสุดโรงพยาบาลของรัฐในสังกัดของกระทรวงสาธารณสุข เช่น โรงพยาบาลกระบี่ และโรงพยาบาลวชิระ ภูเก็ต ได้ริเริ่มพัฒนาบริการ โดยแยกแผนกมารองรับผู้ป่วยประกันสุขภาพของบริษัทประกันชีวิตของภาคเอกชน ทำให้ลูกค้าผู้ถือกรมธรรม์ประกันสุขภาพ มีความพึงพอใจมาก เนื่องจากประกันสุขภาพมีการจำกัดสิทธิว่าใช้บริการได้ไม่เกินเท่าใด หากใช้เกินต้องจ่ายเงินเอง หากไปโรงพยาบาลเอกชนก็จะมีค่าใช้จ่ายสูงมาก ทำให้สิทธิหมดไปอย่าง

รวดเร็ว การที่รพ ของรัฐ เปิดบริการพิเศษที่ทำให้คุณภาพบริการดีขึ้น ในราคาที่ย่อมเยากว่าโรงพยาบาลเอกชน ทำให้ผู้ป่วยมีความพึงพอใจ โรงพยาบาลของรัฐก็พอใจที่ได้กำไรจากผู้ถือกรมธรรม์เนื่องจากเป็น Fee for service มาชดเชยการขาดทุนจากสปสช บริษัทประกันชีวิตผู้จำหน่ายประกันสุขภาพก็พึงพอใจ ที่ทำให้บริหารความเสี่ยงและควบคุมต้นทุนความเสียหาย (Claim control) ได้ดีมากขึ้น

หากเราพัฒนาโรงพยาบาลของรัฐให้ดีขึ้น ให้มีราคาปานกลาง พัฒนาอุปกรณ์ทางการแพทย์ คุณภาพการบริการ เพิ่มคุณภาพยา ลดเวลาการรอคอย และความแออัดลงไป ตั้งแผนกพิเศษขึ้นมาและให้ประชาชนที่มีฐานะปานกลางขึ้นไปร่วมจ่ายล่วงหน้า ทำให้ประชาชนที่ไม่ถึงกับร่ำรวยเป็นมหาเศรษฐีไม่ต้องไปเข้าโรงพยาบาลเอกชนที่อาจจะทำให้ล้มละลายได้ เพิ่มทางเลือกให้ประชาชนดังโค้งแห่งคุณค่าของโรงพยาบาลที่พัฒนาแล้ว ก็จะทำให้โรงพยาบาลเอกชนมีคู่แข่งและเป็นการควบคุมราคาโรงพยาบาลเอกชนด้วยกลไกตลาดอย่างแท้จริง

รูป 9 โค้งแห่งคุณค่าของโรงพยาบาลรัฐและโรงพยาบาลเอกชน



ทางเลือกอีกทางที่มีความเป็นไปได้สูงมากในทางการเงินคือการที่กระทรวงสาธารณสุข **ตั้งบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติ (บปสช) เป็นรัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงสาธารณสุข**เองเพื่อขายประกันสุขภาพให้คนไทยทั้งประเทศ วิธีนี้เป็นการบังคับให้โรงพยาบาลในกระทรวงสาธารณสุข พัฒนาคุณภาพการบริการและแก้ปัญหาการขาดทุนจากสปสช ด้วยอีกทาง

ประกันสุขภาพของบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาตินี้เป็น add-ons จากบัตรทองของสปสช แต่มีการให้บริการที่ดีกว่า เช่น ไม่ต้องคอยนานเท่า เบิกยาบางตัวที่ไม่ได้อยู่ในรายการของสปสช ได้ทำให้มีคุณภาพการบริการที่ดีขึ้นกว่าของแจกฟรีของสปสช

เบี้ยกรมธรรม์ประกันสุขภาพหมู่สำหรับพนักงานบริษัทต่างๆ ขณะนี้ส่วนใหญ่อยู่ที่ประมาณ 7,000-20,000 บาทต่อปี ส่วนถ้าเป็นประกันสุขภาพเดี่ยวจะแพงกว่านั้นมาก เช่น คนอายุหกสิบปีขึ้นไปอาจจะต้อง

เสียค่าเบี้ยประกันสุขภาพปีละ 60,000-120,000 บาท (ประกันสุขภาพ ไม่ใช่ประกันอุบัติเหตุแบบ PA ซึ่งเบี้ยจะต่ำกว่ามาก) หากบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติ ออกขายประกันสุขภาพในราคาที่ถูกกว่าเอกชน เช่น วันละ 12 บาท หรือค่าเบี้ยประกัน 4,380 บาทต่อปี และขายได้สัก 5 ล้านกรมธรรม์ (สปสช มีประชาชนผู้มีสิทธิ 48 ล้านคน มีคนที่มาใช้สิทธิเพียง 28 ล้านคน และไม่มาใช้สิทธิ 20 ล้านคน) หากคิดคร่าวๆ ดึงคนที่ไม่เคยมาใช้สิทธิให้มาซื้อกรมธรรม์ดังกล่าวหรือคนที่ใช้สิทธิ์ 28 ล้านคนนั้น Switch มาจ่ายเงินเอง แค่ 5 ใน 48 ล้านคน แล้วได้บริการที่ดีขึ้น ไม่ต้องรอ เปิด OPD นอกเวลาราชการใช้ประกันสุขภาพของบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติได้ จะทำให้มีรายได้ต่อปีประมาณ 22,000 ล้านบาท และหากหักค่าใช้จ่ายแล้วก็ยังมีกำไรไปช่วยชดเชยส่วนที่ขาดทุนจากสปสช ได้อีก

ข้อได้เปรียบในการจัดตั้งบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติของกระทรวงสาธารณสุขมีหลายประการ ประการแรก มีเครือข่ายโรงพยาบาลทั่วประเทศไทยเกือบพันโรงพยาบาลซึ่งใหญ่ที่สุดในประเทศ ทำให้เกิดความสะดวกแก่ผู้มาใช้สิทธิประกันสุขภาพของบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติและเกิดการประหยัดต่อขนาด (Economy of Scale) ประการที่สองเครื่องมืออุปกรณ์ อาคารสถานที่ที่เคยใช้งานเฉพาะกลางวันสามารถนำมาใช้งานได้เต็มที่ 24 ชั่วโมง ประการที่สาม ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรเช่นเงินเดือนนั้นรัฐบาลจ่ายให้อยู่แล้วเพราะเป็นข้าราชการทำให้ประหยัดรายจ่ายลงไปได้มาก มีความได้เปรียบบริษัทประกันเอกชน

วิธีการนี้จะช่วยให้คนมีสตางค์ยอมจ่ายเงินและนำกำไรไปช่วยเหลือคนไข้ยากจนของสปสช ขณะเดียวกันก็เป็นตัวเลือกที่ดีขึ้นของประชาชนที่ไม่ต้องไปใช้บริการโรงพยาบาลเอกชนที่ราคาแพง และช่วยแก้ปัญหาโรงพยาบาลของรัฐขาดทุนจากสปสช ได้ เมื่อโรงพยาบาลไม่ขาดทุนก็จะพ้นจากวงจรอุบาทว์ที่ทำให้ขาดการพัฒนาได้ และทำให้สุขภาพของคนไทยดีขึ้นด้วย วิธีการนี้ขอตั้งชื่อว่า **ประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าปวงประชาอุปการคุณ** (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2559b)

หลักการคือรัฐบาลจ่ายให้ส่วนหนึ่งซึ่งก็คือบัตรทองที่รัฐบาลจ่ายให้อยู่แล้ว 48 ล้านคน รายหัวในปัจจุบันเกือบสามพันบาทแล้ว หากประชาชนสมทบร่วมจ่ายล่วงหน้าก่อนป่วย และให้สิทธิ์ประชาชนที่ร่วมจ่ายนี้ ดีมากขึ้น มีบริการสะดวกรวดเร็วขึ้น ประชาชนที่ร่วมจ่ายมีอำนาจเลือกโรงพยาบาลที่บริการดีและมีคุณภาพได้ เป็นการบังคับโรงพยาบาลของรัฐทางอ้อมให้พัฒนาคุณภาพการบริการให้ดีขึ้น ที่ใดที่ไม่ดี ประชาชนก็ไม่เลือกใช้บริการ เมื่อประชาชนร่วมจ่ายก็ทำให้รัฐมีรายได้มากขึ้นและอาจจะมีกำไรไปช่วยเหลือเจือจานประชาชนที่ยากไร้ขาดแคลนจริงๆ ให้ได้รับบริการที่ควรจะดียิ่งขึ้นกว่านี้ ช่วยให้ประชา-รัฐได้เกื้อหนุนช่วยเหลือดูแลกันและกัน ในขณะเดียวกันเมื่อประชาชนได้ร่วมจ่ายล่วงหน้าก็จะทำให้ประชาชนเกิดการดูแลสุขภาพป้องกันตนเองดียิ่งขึ้นเนื่องจากมีต้นทุน การเป็นผู้รับและผู้ให้ในเวลาเดียวกันนี้ของประชาชนโดยเฉพาะชนชั้นกลางขึ้นได้ที่มีความสามารถจ่ายได้ก่อให้เกิดการเกื้อกูลในสังคม ไม่เอาเปรียบกันและกันและเป็นสุขภาพถ้วนหน้าอย่างแท้จริง

บัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณ ราคา 3,650 บาท หรือตกวันละ 10 บาท เมื่อรวมกับงบประมาณบัตรทองหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะมีค่าเบี้ยประกันเท่ากับ 6,650 บาท ในขณะที่ประกันสุขภาพกลุ่มของบริษัทเอกชน ราคาประมาณ ปีละ 7,000 บาท ด้วยราคาเท่านี้ เกือบเท่ากับประกันสุขภาพ

กลุ่มที่ประชาชนต้องซื้อจากบริษัทประกันสุขภาพเอกชน กระทรวงสาธารณสุขหากจัดตั้งบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติ และบริหารงานให้ดี จะช่วยให้โรงพยาบาลในกระทรวงสาธารณสุขพ้นวิกฤติทางการเงินได้ ประชาชนก็ได้รับประโยชน์เต็มเม็ดเต็มหน่วยมีทางเลือกเช่นกัน

ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณ มีสิทธิ์พิเศษดังนี้

1. เลือกย้ายสังกัดโรงพยาบาลได้ตามที่ตนเองต้องการและโรงพยาบาลที่ขายบัตรนี้ต้องการรับไว้ได้ ให้โยกงบบัตรทองทั้งหมดของผู้ถือบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณมายังโรงพยาบาลดังกล่าว ทำให้ประชาชนได้ประโยชน์สูงสุด มีทางเลือก บังคับให้ โรงพยาบาลแข่งกันในแง่คุณภาพการให้บริการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชน ประชาชนจะเป็นคนเลือกเองว่าต้องการใช้บริการโรงพยาบาลใด เปลี่ยนได้ปีละหนึ่งครั้ง

2. สามารถใช้คลินิคพิเศษนอกเวลาราชการได้ 10 ครั้ง /ปี ซึ่งปกติมีค่าธรรมเนียมพิเศษครั้งละ 200 บาท หรือคิดเป็นเงิน 2000 บาท หากผู้ถือบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณ มาใช้บริการ OPD ทำให้สะดวก ไม่ต้องรอนาน ไม่ต้องลางานไปใช้บริการ หรือไม่ต้องปิดกิจการไปใช้บริการ โรงพยาบาลของรัฐสามารถลดความแออัดด้วยการตั้งหน่วยบริการปฐมภูมิ (Primary Care Unit) ที่บริการดี สะดวก รวดเร็ว เพื่อดึงดูดใจประชาชนให้มาใช้บริการ

3. ในกรณีที่ผู้ถือบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณ ต้องการจองห้องพิเศษ จะได้รับสิทธิในลำดับก่อนคนไข้อื่น เนื่องจากถือว่าเป็นผู้มีอุปการคุณของโรงพยาบาลหากบริจาคสมทบมากกว่าค่าเบี้ย 3,650 บาทต่อปี ก็จะได้รับสิทธิ์ในลำดับก่อนล่วงหน้า (แต่ยังต้องจ่ายเงินค่าห้องพิเศษ)

4. ให้สิทธิเพิ่มขึ้นในการตรวจร่างกายประจำปี โดยไปศึกษาต้นทุนตามความเหมาะสม หรือนำเสนอ package ที่ราคาทุน ถูกเป็นพิเศษ เพื่อส่งเสริมป้องกันโรค

5. รัฐบาลควรให้สิทธิในการใช้เงินที่จ่ายเพื่อซื้อบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณ เพื่อนำไปลดหย่อนภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา หรือเงินได้นิติบุคคล ในกรณีที่บริษัทหรือนิติบุคคลต่างๆ ซื้อให้พนักงาน

ในด้านอุปสงค์หรือ Demand ผู้ถือบัตรทองมีถึง 48 ล้านคน หากซื้อบัตรประกันสุขภาพปวงประชาอุปการคุณเพียง 2 ล้านคน หรือเพียง 4% ซึ่งมีความเป็นไปได้ว่าน่าจะขายได้ (ประเด็นนี้ควรมีการวิจัยตลาดต่อไป) จะทำให้กระทรวงสาธารณสุขมีรายได้เพิ่มขึ้นถึง 7,300 ล้านบาท จะช่วยบรรเทาปัญหาโรงพยาบาลขาดทุนลงไปได้มาก และขณะเดียวกันก็ช่วยให้มีเงินกำไรเหลือหากมีการควบคุมบริหารจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ (หากทำแล้วขาดทุน ควรไปให้บริษัทประกันเอกชนบริหารแทน เพราะราคาใกล้เคียงกันมากแล้ว)

ในด้านอุปทาน (Supply side) กระทรวงสาธารณสุขมีโรงพยาบาลในสังกัดเกือบ 1,000 โรงพยาบาล เป็น network ที่ใหญ่ที่สุดและพร้อมที่สุดที่จะดำเนินการเรื่องนี้ ควรจัดตั้งบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติเพื่อ

มาดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ และที่ผ่านมากระทรวงสาธารณสุขก็มีประสบการณ์ในการขายบัตรสุขภาพต่างๆ มามากมาย แม้กระทั่งในปัจจุบันก็ยังมีการขายบัตรสุขภาพให้กับแรงงานต่างด้าวในหลายจังหวัด แล้วทำไมจะไม่สามารถทำเพื่อคนไทย ขายให้คนไทยได้มีทางเลือกเพิ่มมากขึ้นบ้างไม่ได้

อย่างไรก็ตามรัฐบาลควรให้ประชาชนได้รับ fundamental package เช่นเดิม แต่ประชาชนควรจะมีสิทธิ์ซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้า หากกระทรวงสาธารณสุขจะตั้งบรรษัทประกันสุขภาพแห่งชาติขึ้นเพื่อจำหน่ายประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าปวงประชาอุปการคุณสำหรับประชาชนเพิ่มเติม เช่น จ่ายวันละ 10 บาทหรือปีละ 3,650 บาท บวกกับงบรายหัวของบัตรทองเดิม 3,000 บาท เป็น 6,650 บาท ใกล้เคียงค่าใช้จ่ายประกันสุขภาพกลุ่มที่บริษัทเอกชนซื้อให้พนักงานในราคาประมาณ 7,000 บาท แต่ด้วยบขนาดและเครือข่ายที่ใหญ่กว่า ได้รับเงินสนับสนุนค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรหรือเงินเดือนจากรัฐบาล ราคานี้น่าจะทำให้บริหารได้ดีและมีกำไรด้วยเล็กน้อย รัฐบาลต้องปรับปรุงให้มีบริการที่ดีขึ้น เช่น ใช้คลินิกพิเศษนอกเวลาราชการได้ สามารถย้ายโรงพยาบาลได้ เพื่อให้เกิดการแข่งขันระหว่างโรงพยาบาลของรัฐด้วยกัน ผู้ที่ซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าสามารถได้สิทธิหรือลำดับในการจองห้องพิเศษก่อน เป็นต้น หากรัฐบาลอยากให้ประชาชนร่วมจ่ายมากขึ้นก็ควรต้องปรับปรุงสร้างคุณค่าและทางเลือกให้ประชาชน

ทั้งนี้ประชาชนผู้ร่วมจ่ายหรือซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้ากับรัฐบาล ควรได้สิทธิประโยชน์ทางภาษี เช่นการลดหย่อนภาษีในส่วนนี้ เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนซื้อบัตรประกันสุขภาพดังกล่าวเพิ่มเติม การที่ประชาชนซื้อบัตรประกันสุขภาพดังกล่าวเป็นการช่วยเหลือรัฐบาล ลดภาระค่าใช้จ่ายในการดูแลรักษาพยาบาลของรัฐ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมเกื้อกูลสังคมเป็นผู้รับและผู้ให้ในเวลาเดียวกัน และควรให้สิทธิประชาชนในสิทธิรักษาพยาบาลอื่นๆ เช่น ประกันสังคม หรือสิทธิรักษาพยาบาลข้าราชการด้วย เพื่อให้สามารถร่วมจ่ายได้อย่างทั่วถึง

ข้อดีของประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้า (Co-insurance) คือ 1. ทำให้เกิดการปรับปรุงบริการให้ดีขึ้น เนื่องจากเป็นภาคสมัครใจ ประชาชนจะจ่ายก็ต่อเมื่อโรงพยาบาลของรัฐให้บริการที่ดีขึ้น การให้ย้ายโรงพยาบาลได้ โดยโอนงบรายหัวของบัตรทองไปด้วยทั้งหมดนั้นทำให้เกิดการแข่งขันกันด้านคุณภาพ 2. สร้างทางเลือกให้กับประชาชน ไม่ต้องไปโรงพยาบาลเอกชนราคาแพงเกินไป และไม่ต้องไปรับบริการบัตรทองที่บริการแย่ บริการล่าช้า ไม่ครอบคลุมรักษาได้ทุกโรคอย่างที่โฆษณา 3. ไม่ทำให้เกิดการล้มละลายของครัวเรือนยามเจ็บป่วย เนื่องจากมีประกันสุขภาพไว้รองรับแล้ว 4. ส่งเสริมการดูแลสุขภาพ เช่นมีการให้ส่วนลด (Bonus) ในการทำประกันสุขภาพปีถัดไปหากไม่มีการเจ็บป่วย หรือในทางกลับกันมีส่วนที่เก็บเพิ่ม (Malus) ในกรณีคนที่เจ็บป่วยเพราะทำตัวเอง เป็นต้น 5. รัฐได้รายได้เพิ่มขึ้น มาจุนเจือช่วยเหลือผู้ป่วยบัตรทอง

ข้อเสียของประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าคือ อาจจะมี adverse selection คือคนที่จะสนใจซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายเพิ่มเติมมักเป็นคนที่รู้ตัวว่าไม่สบายหรือจะป่วยหนัก แต่ข้อเสียข้อนี้ต้องเข้าใจว่าถึงอย่างไรบัตรทองก็ต้องดูแลรักษาพยาบาลทุกคนอยู่แล้ว ดังนั้นการได้เงินเพิ่มเติมจากผู้ที่คิดว่าตัวเองจะป่วยกลับเป็นการดี ทำให้บรรเทาภาระค่าใช้จ่ายที่รัฐต้องแบกรับได้อีกส่วนหนึ่ง นอกจากนี้หากมีการบริหารความเสี่ยงที่ดีพอ และมีจำนวนผู้ซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายมากเพียงพอก็จะเกิดการแชร์ความเสี่ยง (Risk sharing) และถัวกันไปได้ในระดับหนึ่ง

วิธีที่สี่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปกครองส่วนท้องถิ่นร่วมจ่าย

วิธีการนี้เกิดจากการที่หลายๆ องค์กรปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย มีรายได้เพียงพอที่จะเลี้ยงดูตนเอง จากการศึกษาของ ศ. ดร. จรัส สุวรรณมาลา พบว่าหลายๆ ท้องที่ในประเทศไทยมีความพร้อมที่จะเป็นจังหวัดจัดการตนเองได้ และสามารถเก็บภาษีท้องถิ่นต่างๆ มีรายได้เพียงพอที่จะดูแลการสาธารณสุข (จรัส สุวรรณมาลา, 2544, 2554; จรัส สุวรรณมาลา & วีรศักดิ์ เครือเทพ, 2554) กรุงเทพมหานครเป็นตัวอย่างหนึ่งที่ท้องถิ่นเข้ามาร่วมจ่ายในการดูแลบริการด้านสุขภาพ นอกจากนี้ยังมีจังหวัดภูเก็ตและสุราษฎร์ธานีที่ องค์การบริหารส่วนจังหวัดเข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างโรงพยาบาลเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นผู้จ่ายภาษีท้องถิ่นได้รับบริการสุขภาพที่ดีขึ้น ในประเด็นนี้ยังติดขัดเรื่องประเด็นทางกฎหมายว่าด้วยระเบียบการเงินการคลัง การจัดซื้อต่างๆ ของ อปท อยู่ ควรปรับปรุงกฎหมายให้ทำได้สะดวกขึ้น

ข้อดีของวิธีการนี้คือ 1. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนและท้องถิ่นในการดูแลสุขภาพ นอกจากนี้ท้องถิ่นน่าจะทราบปัญหาสุขภาพในแต่ละท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี 2. ช่วยพัฒนาการเมืองท้องถิ่น เช่น ในสหรัฐอเมริกาประชาชนเลือกผู้ปกครองท้องถิ่นจากผลงานด้านการศึกษาและสาธารณสุข เป็นหลัก ทำให้การเมืองพัฒนาขึ้น 3. มีแนวโน้มที่จะทำให้การป้องกันโรคทำได้ดีมากขึ้น เช่นท้องถิ่นลงมาช่วยดูแลด้านสุขาภิบาลการให้วัคซีนต่างๆ เป็นต้น

ข้อเสียของวิธีการนี้ เนื่องจากวิธีการนี้เป็นการร่วมจ่ายทางออก ไม่ช่วยส่งเสริมให้ประชาชนเห็นคุณค่าของการรักษาสุขภาพของตนเองหรือการใช้บริการสาธารณสุขอย่างสมเหตุสมผล ดังนั้นจึงเป็นเรื่องที่ต้องระวังว่าจะเกิดปัญหาแบบเดียวกับโครงการบัตรทองที่งบประมาณบานปลายได้ ข้อเสียอีกประการหนึ่งคือในหลายท้องถิ่นที่ไม่มีศักยภาพพอเพียง โดยเฉพาะเรื่องรายได้ของท้องถิ่น อาจจะทำให้พื้นที่ที่เจริญอยู่แล้วยิ่งเจริญมากขึ้นได้ หรือสร้างความแตกต่างของพื้นที่มากขึ้นได้

วิธีที่ห้า ขึ้นภาษี

การเงิน (Financial Transaction Tax: FTT) จากตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย หรือ **3.เก็บภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น แล้วให้เงินส่วนต่างของที่เก็บได้เพิ่มขึ้นทั้งหมดเป็น earmark tax เข้ากองทุน สปสช โดยตรง**สำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าหรือสร้างกลไกที่รับรองว่าเงินภาษีจะเข้ากองทุน สปสช อย่างเพียงพอเสมอ

วิธีนี้เป็นวิธีที่คณะกรรมการจัดทำแนวทางเพื่อระดมทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพ ซึ่งแต่งตั้งโดยศาสตราจารย์นายแพทย์รัชตะ รัชตะนาวิน รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขในสมัยนั้นเป็นผู้ลงนามแต่งตั้ง มีนายแพทย์สุวิทย์ วิบูลย์ผลประเสริฐเป็นประธาน ศาสตราจารย์อัมมาร สยามวาลา เป็นประธานที่ปรึกษา ได้เขียนไว้ว่า

> “แหล่งการคลังในหลักประกันสุขภาพควรใช้เงินภาษีเป็นแหล่งเงินหลัก เนื่องจากมีความก้าวหน้า progressive มากที่สุด โดยรัฐบาลเป็นผู้จัดสรรงบประมาณ ให้เพียงพอกับความต้องการด้านสุขภาพของประชาชน หากมีความจำเป็นต้องระดมงบประมาณเพิ่มขึ้น มีข้อเสนอว่าให้เก็บเพิ่มจากภาษีมูลค่าเพิ่ม (VAT) เป็นหลัก เนื่องจากมีความเป็นไปได้สูง และ/หรือภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ซึ่งมีความก้าวหน้ามากกว่ารวมทั้งควรพิจารณาภาษีเฉพาะอื่นๆ เช่น ภาษีธุรกรรมทางการเงิน (Financial Transaction Tax) เป็นต้น หากไม่มีการ earmark เงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นสำหรับระบบหลักประกันสุขภาพภาครัฐ ก็ต้องมีกลไกและกระบวนการที่สร้างความมั่นใจว่าภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นนี้จะมาอุดหนุนระบบหลักประกันสุขภาพภาครัฐอย่างเพียงพอ” (จากบทสรุปผู้บริหาร ข้อเสนอการคลังสุขภาพเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เป้าประสงค์ ตัวชี้วัด และเป้าหมาย โดยคณะกรรมการจัดทำแนวทางเพื่อระดมทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพ ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2558 หน้าที่ 10)

ข้อดีของวิธีการนี้เป็นวิธีการที่กองทุน สปสช จะได้เงินไปใช้สำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าอย่างสบายที่สุด ได้เงินครบถ้วนมากที่สุด ไม่ต้องคิดหาเงินด้วยวิธีการอื่นใดเลย ได้เงินครบถ้วน รวดเร็ว ไม่ต้องลงแรง สร้างอาณาจักรได้ใหญ่โตมากขึ้น มีอำนาจมากขึ้นเนื่องจากเงินคืออำนาจ อาจจะมีอำนาจมากจนเป็นภัยความมั่นคงแห่งรัฐก็ได้

ข้อเสียนั้นมีหลายประการ

สำหรับประชาชนคนทำงานต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้น ซึ่งคนทำงานที่เสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาส่วนใหญ่ก็เสียเงินสมทบประกันสังคมอยู่แล้ว ทำให้ต้องสมทบขึ้นมาก คนทำงานจะเป็นกลุ่มที่เสียเปรียบมากที่สุด เนื่องจากไม่มีทางเลือกอื่นใดเลย เสียภาษีเงินได้ไปอุดหนุนบัตรทองและยังต้องเสียเงินสำหรับสมทบประกันสังคมสำหรับตัวเองอีกด้วย ซึ่งจะสร้างความอยุติธรรมในสังคม สำหรับข้าราชการก็ต้องเสียภาษีเงินได้บุคคลธรรมดาเพิ่มขึ้นด้วยเช่นกันจึงเป็นอีกกลุ่มที่จะช่วยอุดหนุนบัตรทองหรือหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าในทางอ้อม (โดยที่ตัวเองไม่ได้ใช้บริการ)

สำหรับประชาชนทุกคน เมื่อซื้อของต้องจ่ายภาษีแพงขึ้น และเนื่องจากเป็นภาษีมูลค่าเพิ่มจะต้องจ่ายทบซ้อนกันหลายครั้งตามมูลค่าเพิ่มในแต่ละขั้นตอนทำให้ต้องจ่ายภาษีเพิ่มขึ้นมากเป็นทบเท่าทวีคูณ ตรีคูณ วิธีการนี้ จะทำให้ประชาชนที่ยากจนหรือมีฐานะทางการเงินไม่ค่อยดีต้องเสียเงินร่วมจ่ายทางอ้อมในอัตราที่สูงมากเมื่อเทียบกับรายได้ที่ค่อนข้างน้อย ทั้งนี้เนื่องประชาชนที่มีรายได้น้อยมีแนวโน้มที่จะจ่ายเงินออกไปสำหรับเงินหน่วยสุดท้ายที่เข้ามาสูง ทางเศรษฐศาสตร์เรียกว่า สำหรับคนยากจนมีความโน้มเอียงของหน่วยเงินสุดท้ายที่จะบริโภคสูง (Marginal Propensity to Consume: MPC) เช่น คนจนมีรายได้ 15,000 บาท ก็ใช้เป็นจ่ายออกไปเกือบทั้งหมดเพราะต้องใช้ปัจจัย 4 พื้นฐาน จึงกลายเป็นว่าวิธีการนี้คนจนจะร่วมจ่ายมากกว่าคนที่มีฐานะร่ำรวยเนื่องจากมีความจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อการอุปโภค บริโภค มากกว่า วิธีการนี้จะทำให้ข้าวของแพงขึ้นเกิดเงินเฟ้อจากต้นทุนที่สูงขึ้น (Cost-push inflation) และซ้ำเติมให้เกิดความเหลื่อมล้ำระหว่างคนมีฐานะดีกับคนยากจนให้มีมากยิ่งขึ้นกว่าเดิม

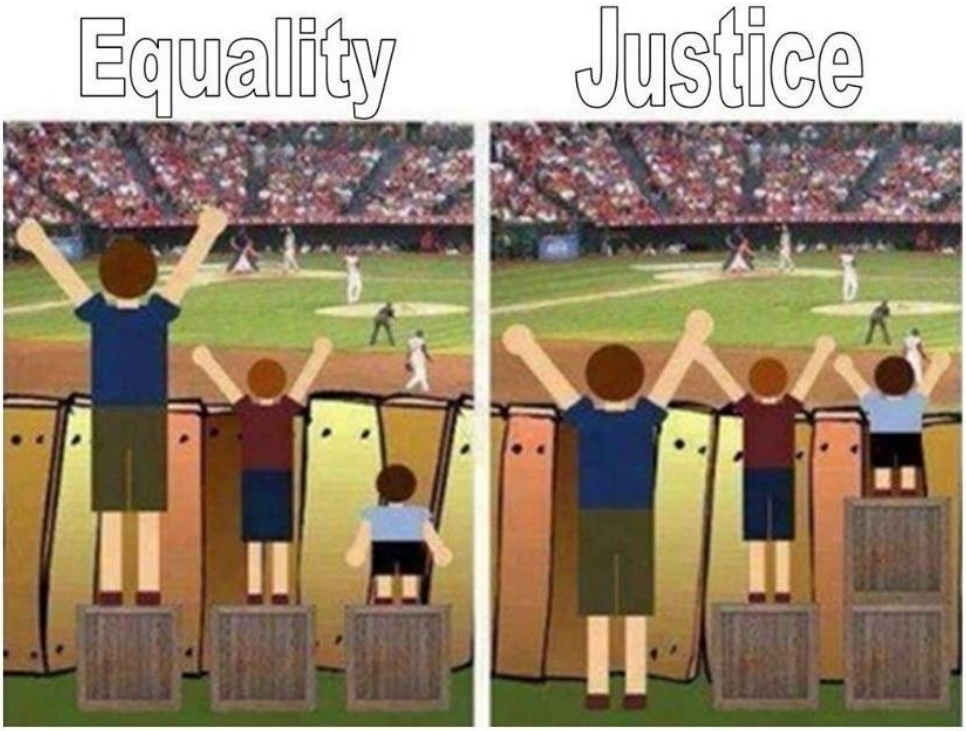
สำหรับนักลงทุนไม่ว่าจะรายย่อยหรือรายใหญ่ ที่หวังจะลงทุนระยะยาวหรือระยะสั้นก็ตาม ไม่ว่าจะซื้อหรือจะขายหลักทรัพย์หรือกองทุนรวมหรือผลิตภัณฑ์ทางการเงินใดๆ ทั้งในตลาดต้นและตลาดรองก็ตามต้องเสียภาษีเพิ่มขึ้นนอกเหนือไปจากค่าธรรมเนียมที่บริษัทหลักทรัพย์ทุกแห่งเรียกเก็บอยู่ วิธีการนี้จะได้รับการต่อต้านอย่างรุนแรงจากนักลงทุนตลอดจนตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย ทำให้ตลาดน่าลงทุนน้อยลง และอาจจะทำให้เงินทุนไหลออกไปยังประเทศที่ไม่มีการเก็บ FTT แทนเนื่องจากมีต้นทุนทางการเงินที่ถูกกว่า ผลของ FTT จะทำให้ตลาดการเงินชะลอลงหรือชะงักงันได้ FTT นั้นนำเสนอโดย James Tobin นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลที่เปรียบเทียบว่าภาษี FTT ซึ่งนักเศรษฐศาสตร์มักเรียกกันว่า Tobin Tax เปรียบเสมือนการสาดทรายลงไปที่ดุมล้อรถที่กำลังหมุนอย่างคล่องแคล่ว ทำให้เกิดแรงเสียดทาน และทำให้ล้อหมุนช้าลง ถ้าหากตลาดทุนไทยเติบโตอย่างรวดเร็วก้าวกระโดด การจัดเก็บ FTT จะช่วยป้องกันฟองสบู่แตกได้ แต่ในภาวะเศรษฐกิจขาลงเช่นช่วงนี้ ตลาดเกิดใหม่ (Emerging market) อย่างประเทศไทย ได้รับผลกระทบกระเทือนจากภาวะเงินทุนไหลออกอย่างรุนแรง ซึ่งส่วนใหญ่ไหลกลับไปที่สหรัฐอเมริกา การเก็บ FTT เพื่อนำมาอุดหนุนบัตรทองจะสร้างปัญหาต่อตลาดทุนอย่างรุนแรง ทั้งยังเป็นการเก็บภาษีซ้ำซ้อน อาจจะได้รับการต่อต้านจากนักลงทุนจำนวนมาก ทั้งนี้ FTT จะเก็บเงินเป็น % ของมูลค่าธุรกรรมทางการเงินไม่ว่าจะซื้อหรือขายหลักทรัพย์ใดก็ตาม จะทำให้ต้นทุนทางการเงินสูงขึ้น และอาจจะเป็นอุปสรรคในการระดมเงินทุนสำหรับผู้ประกอบการขนาดเล็กหรือใหญ่ก็ตาม

สิ่งที่น่าห่วงมากที่สุดคือการไม่กำหนดเพดานเงินภาษีที่เก็บได้โดยกำหนดให้เป็น earmark tax เพื่อให้เงินที่เก็บภาษีเพิ่มได้ทั้งหมดต้องเข้ากองทุน สปสช โดยตรง โดยไม่ผ่านคลังแผ่นดิน ไม่ผ่านระเบียบวิธีการพิจารณางบประมาณ จึงเป็นวิธีที่แสนสบายสำหรับ สปสช แต่นำไปสู่ปัญหาธรรมาภิบาล ขาดการตรวจสอบและถ่วงดุล ไม่มีการประเมินผลความคุ้มค่าและประสิทธิภาพประสิทธิผล กรณีของ สสส ซึ่งใช้ earmarked tax จากภาษีบาป เป็นตัวอย่างที่ทำให้เราเห็นชัดที่สุดว่าก่อให้เกิดปัญหา ไม่ว่าจะเป็นการใช้เงินผิดประเภท การมีผลประโยชน์ทับซ้อน (เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2558; กองบรรณาธิการ Manager Online, 2558b; กองบรรณาธิการ Thai Publica, 2558f, 2558g; อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558g, 2558m, 2558n, 2558p, 2559c; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์ & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558d)

เราจะทราบได้อย่างไรว่าประวัติศาสตร์จะไม่ซ้ำรอยที่ สปสช เหมือนที่เคยเกิดขึ้นที่ สสส เมื่อมีการใช้ earmarked tax ในเมื่อกลุ่มคนบริหารเป็นกลุ่มตระกูล ส เหมือนกัน? และอันที่จริงปัญหาธรรมาภิบาล ผลประโยชน์ทับซ้อน การใช้เงินผิดประเภทก็เกิดขึ้นแล้วที่ สปสช เช่นเดียวกัน (เชิดชู อริยศรีวัฒนา, 2558; กองบรรณาธิการ Manager Online, 2558b; กองบรรณาธิการ Thai Publica, 2554a, 2554b, 2554d, 2554e, 2554f, 2555a, 2555b, 2556a, 2556b, 2556c, 2557, 2558a, 2558b, 2558c, 2558d, 2558e, 2558f, 2558g, 2558h; ประชุมพร บูรณ์เจริญ, 2559; ประชุมพร บูรณ์เจริญ et al., 2559; อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, 2558b; อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2558i, 2558n, 2559a)

สำหรับผู้เขียนสนับสนุนทั้ง 4 แนวทางแรก โดยค่อยๆ ทำไปทีละอย่างให้ประชาชนได้ปรับตัวไปพร้อมๆ กับการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขภาครัฐก็ต้องปรับตัวไปพร้อมๆ กันด้วย เรื่องการร่วมจ่ายนี้เป็นการลดความเหลื่อมล้ำในสังคมลง เพราะการให้ที่เท่าๆ กัน กับคนที่ไม่เท่าเทียมกัน คือความไม่เท่าเทียม ประเด็นนี้สังคมไทยต้องเรียนรู้ความแตกต่างระหว่างความเท่าเทียม (Equality) และความยุติธรรม (Justice) ดังรูป 10ข้างล่างนี้ ซึ่งหากมีการร่วมจ่าย ร่วมรับผิดชอบ ด้วยความเต็มใจจะช่วยลดความเหลื่อมล้ำลงได้

รูป 10 ความเท่าเทียมกับความยุติธรรม



5) ทิศทางการวิจัยในอนาคตสำหรับประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน

เพื่อให้หลักการประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพที่ถ้วนหน้าที่ยั่งยืนประสบความสำเร็จมีแนวทางในการดำเนินงานที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนขอนำเสนอหัวข้อการวิจัยในอนาคตดังนี้

ประการแรกควรมีการศึกษาวิจัยในหัวข้อที่เกี่ยวกับความแม่นยำในการรายงานรายได้หรือสถานะทางสังคมเศรษฐกิจ (Socioeconomic status) ของคนไทยจากการรายงานด้วยตนเอง (Self-report) ซึ่งใช้ในการวิจัยเชิงสำรวจและนำมาใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายทางเศรษฐศาสตร์ การแพทย์ และการสาธารณสุขนั้น การศึกษาวิจัยในต่างประเทศพบว่ามีความคลาดเคลื่อนจากการวัดสูง มักรายงานต่ำกว่าความเป็นจริงเป็นส่วนใหญ่ (Juster & Smith, 1997; Locander & Burton, 1976; Moeller & Mathowetz, 1994; J. C Moore, Stinson, & Welniak, 1999; Jeffrey C. Moore, Stinson, & Welniak Jr, 1999; Scholz & Hotz, 2002) สำหรับประเทศไทยเรามักใช้ข้อมูลจากการสำมะโนครัวประชากรและการสำรวจสถานะทางสังคมเศรษฐกิจของสำนักงานสถิติแห่งชาติในการมาวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายการคลัง

สาธารณสุข หากมีความคลาดเคลื่อนสูง เช่น รายงานรายได้ต่ำกว่าความเป็นจริงจะทำให้การกำหนดนโยบายประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืนเกิดความคลาดเคลื่อนไปมาก หากมีการศึกษาอคติในการประมาณค่าและความคลาดเคลื่อนในการวัดรายได้ของคนไทยก็น่าจะช่วยให้สามารถปรับแก้ตัวประมาณค่า (Estimator) ได้ดีขึ้นและทำให้งานวิจัยและวิเคราะห์เกี่ยวกับการเงินการคลังสุขภาพมีความถูกต้องแม่นยำมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ประการที่สองควรมีการศึกษาต้นทุนทางการแพทย์และการบริการทางการแพทย์ให้แม่นยำ ด้วยหลักการทางบัญชีต้นทุนและคณิตศาสตร์ประกันภัย ทั้งนี้ข้อมูลต้นทุนทางการแพทย์ในประเทศไทยที่ได้มีการศึกษากันมาไม่ครอบคลุมต้นทุนที่เกิดขึ้นจริงทั้งหมด เช่น ไม่ได้รวมค่าแรงบุคลากรทางการแพทย์ มีปัญหาเรื่องระบบบัญชี หากมีการนำระบบบัญชีฐานต้นทุนกิจกรรม (Activity-Based Costing) มาใช้จะช่วยให้การจัดสรรต้นทุน (Cost allocation) ทำได้ดีขึ้น ทั้งนี้ควรศึกษาเพื่อสร้างแบบจำลองความเสียหาย (Loss modeling) ศึกษาการแจกแจงความเสียหาย (Fitting loss distribution) และสร้างแบบจำลองพยากรณ์ความรุนแรงของความเสียหาย (Severity) และแบบจำลองพยากรณ์ความถี่ของความเสียหาย (Frequency) ของโรคหลักที่มีค่าใช้จ่ายสูงก่อน และการเจ็บป่วยทั้งหมด เพื่อนำไปใช้ในการคำนวณเบี้ยประกันสุขภาพล่วงจ่ายล่วงหน้า การควบคุมต้นทุน (Cost containment) ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

ประการที่สามควรมีการศึกษาโค้งแห่งคุณค่าและการวิจัยตลาดด้วยการสำรวจ หรือ การใช้ conjoint analysis เพื่อวิเคราะห์ว่าสิทธิประโยชน์ใดที่นำไปสู่การรับรู้อรรถประโยชน์ (Utility) ของประชาชนที่จะตัดสินใจซื้อประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้า เป็นการศึกษาความเป็นไปได้ในทางการตลาด ให้สามารถออกแบบกรมธรรม์สุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าแล้วดึงดูดใจให้ประชาชนอย่างซื้อ ซึ่งจะทำให้เกิดความยั่งยืนทางการคลังของหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าและบรรเทาปัญหาโรงพยาบาลขาดทุน

ประการที่สี่ ควรมีการวิจัยทางนิติศาสตร์เพื่อหาแนวทางและปรับแก้ข้อกฎหมายให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมในหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าได้มากขึ้นโดยไม่ผิดระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการเงินการคลังท้องถิ่นและของราชการ จะช่วยให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามีแหล่งรายได้อื่นเพิ่มขึ้น

ประการที่ห้า ทางเลือกในการขึ้นภาษีเพื่อเป็น earmarked tax สำหรับกองทุน สปสช เพื่อหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้านั้นต้องทำประชามติ ให้ประชาชนทั่วประเทศมีส่วนในการกำหนดนโยบายก่อนหากจะมีการบังคับใช้จริง และต้องมีการศึกษาผลกระทบของการเก็บภาษีเพิ่ม ไม่ว่าจะเป็นภาษีมูลค่าเพิ่ม Financial Transaction Tax หรือแม้แต่ภาษีเงินได้บุคคลธรรมดา ว่ามีผลกระทบต่อประชาชน ธุรกิจ ภาคส่วนต่างๆ อย่างไรบ้างอย่างรัดกุมรอบคอบ หากรัฐบาลคิดจะขึ้นภาษีจริงๆ เพื่อนำมาใช้กับระบบหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า ไม่เช่นนั้นจะส่งผลกระทบอย่างใหญ่หลวงและเกิดการต่อต้านอย่างรุนแรงได้

รายการอ้างอิง

Juster, F.T., & Smith, J.P. (1997). Improving the quality of economic data: Lessons from the HRS and AHEAD. *Journal of the American Statistical Association, 92,* 1268-1278.

Kim, W.C., & Mauborgne, R. (1997). Value innovation: the strategic logic of high growth. *Harvard Business Review, 75*, 102-112.

Kim, W.C., & Mauborgne, R. (1999). Creating new market space. *Harvard Business Review, 77*, 83-93.

Kim, W.C., & Mauborgne, R. (2005). *Blue Ocean Strategy: How to Create Uncontested Market Space and Make the Competition Irrelevant*. Boston: Harvard Business School Press.

Locander, W.B., & Burton, J.P. (1976). The effect of question form on gathering income data by telephone. *Journal of Marketing Research, 13*, 189-192.

Moeller, J.F., & Mathowetz, N.A. (1994). Problems of screening for poverty status. *Journal of Official Statistics 10*, 327-337.

Moore, J.C., Stinson, L.L., & Welniak, E.J. (1999). Income reporting in surveys: Cognitive issues and measurement error. In M. G. Sirken, D. J. Herrmann, S. Schechter, N. Schwarz, J. M. Tanur & R. Tourangeau (Eds.), *Cognition and Survey Measurement* (pp. 155-174). New York: Wiley.

Moore, J.C., Stinson, L.L., & Welniak Jr, E.J. (1999). Income Measurement Error in Surveys: A Review. *Journal of Official Statistics, 16*, 331-361.

Sakworawich, A. (2015). *Financial sustainability of healthcare universal coverage in Thailand*. Paper presented at the The Fourth International Conference on Advancement of Development Administration 2015—Social Sciences and Interdisciplinary Studies, Bangkok, Thailand.

Scholz, J.K., & Hotz, V.J. (2002). Measuring Employment and Income Outcomes for Low-Income Populations with Administrative and Survey Data. In M. V. Ploeg, R. A. Moffitt & C. F. Citro (Eds.), *Studies of Welfare Populations: Data Collection and Research Issues* (pp. 275-315). Washington, DC: National Research Council, National Academy Press.

Triggle, N. (2015). NHS to get above-inflation £3.8bn cash boost next year. *BBC News, 24 November 2015*. http://www.bbc.com/news/health-34905801

เชิดชู อริยศรีวัฒนา. (2551). ผู้ป่วยล้นโรงพยาบาล. วารสารวงการแพทย์, *272*, 28-29.

เชิดชู อริยศรีวัฒนา. (2558). ศอตช. ประชุมตรวจสอบ สสส. *Manager Online, 20* ตุลาคม *2558 11:29* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000119242

เชิดชู อริยศรีวัฒนา. (2559a). ตารางเปรียบเทียบสิทธิประโยชน์บริการทางการแพทย์กองทุนประกันสังคม และกองทุนหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 65-75). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

เชิดชู อริยศรีวัฒนา. (2559b). ประชา-รัฐ กับระบบการประกันสุขภาพในประเทศไทย: ประชารัฐร่วมรับผิดชอบกับการส่งเสริมส่งภาพและป้องกันความเจ็บป่วย. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 55-64). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

กองบรรณาธิการ Hfocus. (2558). ดันตั้งองค์กรกลางคุม 3 กองทุนประกันสุขภาพรัฐ. *Hfocus, 2015-06-05 12:02* http://www.hfocus.org/content/2015/06/10108

กองบรรณาธิการ Hfocus. (2559a). มติบอร์ด สปสช.เสนองบรายหัวปี 60 ให้ ครม.พิจารณาที่ 3,150.23 บาทต่อประชากร. *Hfocus,* วันที่ *7* มีนาคม *2559*. http://www.hfocus.org/content/2016/03/11842

กองบรรณาธิการ Hfocus. (2559b). รมว.สธ.รับข้อเสนอ SAFE พัฒนา 30 บาท ตั้งคณะทำงานเดินหน้าต่อยันปี 59 ยังเหมือนเดิม. *Hfocus,* อังคาร *29* ธันวาคม *2559* เวลา *18:13*. http://www.hfocus.org/content/2015/12/11446

กองบรรณาธิการ Hfocus. (2559c). รมว.สธ.ลงนามตั้ง ‘ภิรมย์’ ประธาน คกก.พัฒนาหลักประกันสุขภาพ ‘อัมมาร-พรพันธุ์’ ที่ปรึกษา. *Hfocus,* พฤหัสบดี ที่ *18* กุมภาพันธ์ *2559* เวลา *14.43*. http://www.hfocus.org/content/2016/02/11734

กองบรรณาธิการ Manager Online. (2557). อนาถ! รพ.มหาราชนครศรีฯ เปล-รถเข็นคนไข้ไม่พอต้องนอนกับพื้นรอรักษา. *Manager Online, 27* มิถุนายน *2556 15:53* น. http://www.manager.co.th/Local/viewnews.aspx?NewsID=9560000078230

กองบรรณาธิการ Manager Online. (2558a). เสนอ “ประชารัฐ” ร่วมอุ้มงบบัตรทอง ดักคอกลุ่มค้านอย่าเตะตัดขา” *Manager Online, 24* ธันวาคม *2558 14:44* น. (แก้ไขล่าสุด *25* ธันวาคม *2558 15:38* น.). http://www.manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9580000140830

กองบรรณาธิการ Manager Online. (2558b). “บิ๊กตือก” มาแล้ว เขย่า สสส. งานนี้มีเสียวว้อย. *Manager Online, 24* ตุลาคม *2558 06:31* น. . http://www.manager.co.th/AstvWeekend/ViewNews.aspx?NewsID=9580000118816

กองบรรณาธิการ Manager Online. (2558c). ราชบัณฑิตการแพทย์ ชี้ 30 บาทฯ ทำให้สุขภาพคนไทยถดถอย เด็กขาดโอกาสได้วัคซีนใหม่ๆ-เสี่ยงหายนะจากโรคระบาด แนะใช้วิธีร่วมจ่าย *Manager Online, 27* ธันวาคม *2558 11:39* น. (แก้ไขล่าสุด *27* ธันวาคม *2558 18:51* น.). http://manager.co.th/QOL/ViewNews.aspx?NewsID=9580000141653

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554a). 10 ปีประกันสุขภาพถ้วนหน้า – โรงพยาบาลรัฐขาดทุนถ้วนหน้ากว่า 7,000 ล้านบาท. *Thai Publica, 16* กันยายน *2011*. http://thaipublica.org/2011/09/10-years-healthcare/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554b). “นพ.เจตน์ ศิรธรานนท์” ย้ำ“งบสาธารณสุข” มีปัญหา บีบสปสช. ปล่อยเงินค้างท่อ 17,000 ล้าน อุ้มรพ.ขาดสภาพคล่อง. *Thai Publica, 13* ตุลาคม *2011*. http://thaipublica.org/2011/10/health-budget-problems/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554c). “นพ.เธียรชัย สุวรรณเพ็ญ” ชี้เป้าเมื่อ “แพทย์ – พยาบาล” โดนถล่มจากผู้ใช้บริการ 48 ล้านคน หวั่นระบบรักษาพยาบาล “ตายซาก”. *Thai Publica, 16* พฤศจิกายน *2011*. http://thaipublica.org/2011/11/thienchai-suwanpen/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554d). สตง.แจงการหารือเลขาสปสช. กรณีตรวจสอบการดำเนินงานย้อนหลัง 9 ปี. *Thai Publica, 23* ธันวาคม *2011*. http://thaipublica.org/2011/12/oag-discussed-national-healt/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554e). สตง.ตรวจสอบการดำเนินงานสปสช.ระบุไม่โปร่งใส ใช้งบสุขภาพถ้วนหน้า เหมาจ่ายรายหัวผิดประเภทเกือบ 100 ล้าน. *Thai Publica, 7* ธันวาคม *2011*. http://thaipublica.org/2011/12/oag-national-health-transparency/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2554f). อดีตประธานสปสช. ระบุบอร์ดสปสช. มีอำนาจล้น – เลขาสปสช. อนุมัติเงินได้ครั้งละ 1 พันล้าน มากกว่านายกรัฐมนตรีและรมต. *Thai Publica, 17* ตุลาคม *2011*. http://thaipublica.org/2011/10/national-health-board/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2555a). เปิดรายงานคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง สปสช. ระบุใช้เงินงบประมาณไม่ถูกต้องและไม่ประหยัด. *Thai Publica, 17* มิถุนายน *2012*. http://thaipublica.org/2012/06/investigation-report-nhso/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2555b). นพ.สุธรรม ปิ่นเจริญ เปิดปมร้อน 10 ปี สปสช. รพ.รัฐขาดทุนถ้วนหน้า – หมอ พยาบาลป่วน หวั่นอนาคตระบบสาธารณสุขไทย เอาไม่อยู่! *Thai Publica, 27* มีนาคม *2012*. http://thaipublica.org/2012/03/sutham-evaluation10-years-nhso/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2556a). กรรมาธิการสาธารณสุขแนะ สปสช. ทบทวนหลักเกณฑ์ล้างไตทางช่องท้อง ติงควรเคารพการวินิจฉัยของแพทย์. *Thai Publica, 14* มีนาคม *2012*. http://thaipublica.org/2012/03/capd-first-policy-high-risk-of-infection/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2556b). กางข้อมูลสปสช.โต้สปสช. – เปิดสถิติผู้เสียชีวิตล้างไตทางช่องท้องสูง 40% แต่สปสช.ยังยันเป็นวิธีที่ดีที่สุด. *Thai Publica, 6* มีนาคม *2012*. http://thaipublica.org/2012/03/statistics-patient-died-ambulatory-peritoneal-dialysis/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2556c). นพ.ดำรัส โรจนเสถียร แจงข้อเท็จจริงไตวายเรื้อรังเพิ่ม 800 คน/เดือน จี้ สปสช. ทบทวนล้างไตทางช่องท้อง ชี้เสียชีวิตสูงกว่า6พันคน. *Thai Publica, 2* พฤษภาคม *2012*. http://thaipublica.org/2012/05/dumras-tell-the-truth-nephrology/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2557). องค์การเภสัชกรรม-นพ.ดำรัส โรจนเสถียร แจงโครงการนำร่องลดการตายผู้ป่วยล้างไตทางช่องท้อง ชี้ตัวเลขไทยสูงปรี๊ด 28% เทียบทั่วโลกอยู่ที่ 5%. *Thai Publica, 5* สิงหาคม *2014*. http://thaipublica.org/2014/08/dumras-gpo-capd/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558a). 14 ปี สวรส. ให้ทุนวิจัยไปกว่า 3 พันล้าน ผันจาก สสส.-สปสช.-อื่นๆ กว่า 2 พันล้าน สะพัดสุดช่วงปี48 – 50 ปีละกว่า500 – 600 ล้าน พร้อมเปิดรายชื่อผู้รับทุนทั้งหมด. *Thai Publica, 3* พฤศจิกายน *2015*. http://thaipublica.org/2015/11/thaihealth-16/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558b). เปิดรายงานข้อเท็จจริงผลการตรวจสอบของคตร.ก่อนมีคำสั่งย้ายเลขาฯสปสช. *Thai Publica, 5* กรกฎาคม *2015*. http://thaipublica.org/2015/07/public-health-services-58/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558c). เปิดรายงานดีเอสไอระบุ สปสช. ไม่มีหน้าที่ซื้อยา-เวชภัณฑ์ แถมเอาเงินส่วนลดจากองค์การเภสัชไปใช้เอง เที่ยวต่างประเทศ ซื้อรถตู้ ให้เงินทำวิจัย – 4 ปี ได้เงินไปกว่า 240 ล้านบาท. *Thai Publica, 23* มีนาคม *2015*. http://thaipublica.org/2015/03/public-health-services-57/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558d). เลขาฯ สปสช.ขอความเป็นธรรม หลังถูก ม.44 สั่งพักงาน ไม่รู้ถูกสอบเรื่องอะไร – รมว.ยุติธรรม ยันทุกชื่อมีเอี่ยวทุจริต พร้อมปลดล็อกถ้ามีหลักฐานแย้ง. *Thai Publica, 26* มิถุนายน *2015*. http://thaipublica.org/2015/06/ncpo-watch-22/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558e). บอร์ดสปสช.ใช้เงินเหมาจ่ายรายหัวของประชาชนผิดประเภท ผลประโยชน์ทับซ้อน สวมหมวกหลายใบ “นพ.วิชัย – นพ.ณรงค์ศักดิ์-นิมิตร์-สุนทรี” รับเงินจากสปสช. เข้าข่ายผิดพ.ร.บ.กองทุนหลักประกัน- กฎหมายป.ป.ช.มาตรา100. *Thai Publica, 29* มกราคม *2015*. http://thaipublica.org/2015/01/public-health-services-53/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558f). รายชื่อ “กรรมการ – ผู้ทรงคุณวุฒิ” ที่เกี่ยวข้องกับมูลนิธิรับเงินจากสสส. 8 ปีกว่า 3,000 ล้านบาท. *Thai Publica, 26* ตุลาคม *2015*. thaipublica.org/2015/10/thaihealth-26-10-2558/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558g). ศอตช. ชงแก้กฎหมาย สสส. 3 ประเด็น ใช้งบรัดกุมมากขึ้น ขจัดผลประโยชน์ทับซ้อน – ปัดสอบทุจริต โยน สธ. ลุยต่อ *Thai Publica, 26* ตุลาคม *2015*. http://thaipublica.org/2015/10/thaihealth-26-10-2558-1/

กองบรรณาธิการ Thai Publica. (2558h). สตง. เปิดรายชื่อโครงการที่รับเงินจาก สสส.-สปสช.-สวรส. ปี 2546 – 2557 กว่า 2 พันล้าน. *Thai Publica, 3* พฤศจิกายน *2015*. http://thaipublica.org/2015/11/thaihealth-15/

กองบรรณาธิการประชาไท. (2558). ทีดีอาร์ไอแจงสิทธิสุขภาพเหลื่อมล้ำสูง ข้าราชการอายุยืนเพราะมีหลายปัจจัยเหนือบัตรทอง. ประชาไท, *Tue, 2015-06-16 19:02*. http://www.prachatai.com/journal/2015/06/59812

กองบรรณาธิการมติชนออนไลน์. (2558a). ทีดีอาร์ไอ ชี้ ผู้ป่วยบัตรทองตายมากกว่าสิทธิข้าราชการ ไม่ใช่ข้อสรุปที่ถูกต้อง. มติชนออนไลน์, วันที่ *16* มิถุนายน พ.ศ. *2558* เวลา *17:39:53* น. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1434447696

กองบรรณาธิการมติชนออนไลน์. (2558b). "บิ๊กตู่" ห่วงความขัดแย้งใน สธ. ชี้ ประชานิยม"บัตรทอง30บาท" ทำรพ.เจ๊งทั่วประเทศ! มติชนออนไลน์, วันที่ *01* กรกฎาคม พ.ศ. *2558* เวลา *18:06:53* น. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1435749234

จรัส สุวรรณมาลา. (2544). รัฐบาล-ท้องถิ่น: ใครควรจัดบริการสาธารณะ*?* . กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

จรัส สุวรรณมาลา. (2554). ก้าวข้ามกับดักของการกระจายอำนาจสู่จังหวัดจัดการตนเอง. In จรัส สุวรรณมาลา & วีรศักดิ์ เครือเทพ (Eds.), ประเด็นท้าทายการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จรัส สุวรรณมาลา, & วีรศักดิ์ เครือเทพ (Eds.). (2554). ประเด็นท้าทายการกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่นไทย. กรุงเทพมหานคร: ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จิตรา วาริช. (2558). หลายโรครุมเร้าระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าในอังกฤษ. สำนักข่าวอิศรา, วันพุธ ที่ *08* กรกฎาคม *2558* เวลา *17:38* น. http://www.isranews.org/isra-news/item/39772-nhs.html

จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา. (2551). คำปรารภ. In มูลนิธิพระดาบส (Ed.), คำพ่อสอน ประมวลพระบรมราโชวาทและพระราชดำรัสเกี่ยวกับเศรษฐกิจพอเพียง. กรุงเทพ: มูลนิธิพระดาบส.

ฉันทนา ผดุงทศ, คนึงนิจ นิชานนท์, & ภัทรินทร์ คณะมี. (2550). ชั่วโมงการทำงานของแพทย์ในโรงพยาบาลสังกัดกระทรวงสาธารณสุข วารสารวิชาการสาธารณสุข *16*, 493-502

ชาตรี เจริญชีวะกุล, & อพภิวันท์ นิตยารัมภ์พงศ์ (Eds.). (2554). แสงดาวแห่งศรัทธา นายแพทย์สงวน นิตยารัมภ์พงศ์. กรุงเทพ: สหมิตรพริ้นติ้งแอนด์พับลิสชิ่ง.

ถาวร สกุลพาณิชย์, สมชัย จิตสุชน, & อรวรรณ ประสิทธิ์ศิริผล. (2556). รายงานฉบับสมบูรณ์การคลังสุขภาพสำหรับระบบบริการสุขภาพพึงประสงค์. นนทบุรี: สำนักงานวิจัยเพื่อการพัฒนาหลักประกันสุขภาพไทย (สวปก.).

นักศึกษาหลักสูตร ประกาศนียบัตรธรรมาภิบาลทางการแพทย์ สถาบันพระปกเกล้า, & นายแพทย์พินิจ หิรัญโชติ (อาจารย์ที่ปรึกษา). (2558). การวิเคราะห์ผลการบริหารงบประมาณของสำนักงานหลักประกันสุขภาพภายใต้กฎหมายว่าด้วยหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ การมีส่วนร่วมของสถานพยาบาล และทิศทางที่เหมาะสมตามหลักธรรมาภิบาล. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 111-121). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

ประชุมพร บูรณ์เจริญ. (2559). โรงพยาบาลล้วนอัตคัตยากแค้นแสนสาหัส แต่ สปสช. จะจ่ายโบนัส? *Manager Online, 26* มกราคม *2559 16:08* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000009130

ประชุมพร บูรณ์เจริญ, อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & เชิดชู อริยศรีวัฒนา. (2559). เพื่อรักษาชีวิตคนไทยและเพื่อลดปัญหาการใช้เงินอย่างผิดกฎหมาย ขอให้ สปสช. คืนสิทธิการเลือกวิธีการรักษาให้แก่ผู้ป่วยไตวาย. *Manager Online, 4* มีนาคม *2559 17:06* น. http://manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000023357

พลตรีหญิงพูลศรี เปาวรัตน์. (2559). สรุปและวิพากษ์แนวทางของข้อเสนอคณะกรรมการจัดทำแนวทางเพื่อระดมทรัพยากรเพื่อความยั่งยืนของระบบหลักประกันสุขภาพ. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 1-4). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

มติชนออนไลน์. (2558). บัตรทองจ่อถังแตก!! ใช้งบสูง16-17% ดันแนวทางประชารัฐร่วมจ่ายป้องกันรพ.ล้ม. มติชนออนไลน์, วันที่ *24* ธันวาคม พ.ศ. *2558* เวลา *15:45:38* น. http://www.matichon.co.th/news_detail.php?newsid=1450943754

มาวิน วงศ์สายสุวรรณ. (2558). หลากหลายมุมมองในการดูแลรักษาผู้ป่วยมะเร็งเต้านม. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 15-35). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

รติมา คชนันทน์. (2558). วิเคราะห์ จุดต่าง ประชารัฐ-ประชานิยม. http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrcinf/nrc2557-article115.pdf

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, ตรีนุช ไพชยนต์วิจิตร, ศิวาพร ฟองทอง, พัชรี บำรุงธรรม, ยศ วัชระคุปต์, รัตนกรัณย์ โรจนานุกูลพงศ์, . . . พสิษฐ์ พัจนา. (2558). การศึกษาผลลัพธ์ทางสุขภาพและความเป็นธรรมทางสุขภาพ (ฉบับปรับปรุง). กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

วรวรรณ ชาญด้วยวิทย์, ตรีนุช ไพชยนต์วิจิตร, ศิวาพร ฟองทอง, พัชรี บำรุงธรรม, ยศ วัชระคุปต์, รัตนกรัณย์ โรจนานุกูลพงศ์, . . . วิมลรัตน์ เหมือนกูล. (2557). การศึกษาผลลัพธ์ทางสุขภาพและความเป็นธรรมทางสุขภาพ กรุงเทพ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.

วีณา ฉายศิลปรุ่งเรือง. (2541). เสถียรภาพของกองทุนประกันสังคมกรณีชราภาพของประเทศไทย. วารสารพัฒนบริหารศาสตร์, *38*(2), 171-201.

ศิริเพ็ญ ศุภกาญจนกันติ, ชันทาล เฮอร์เบอร์โฮลซ์, นพพล วิทย์วรพงศ์, & พิรัส ประดิษฐวณิช. (2559). การเงินการคลังแบบยั่งยืนและการปฏิรูประบบประกันสุขภาพในประเทศไทย. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 21-51). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2557). รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าประจำปีงบประมาณ *2556*. นนทบุรี: สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.

สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. (2558). รายงานการสร้างหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าประจำปีงบประมาณ *2557*. นนทบุรี: สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ.

สำลี เปลี่ยนบางช้าง. (2559). สามสิบบาทรักษาทุกโรค. *Manager Online, 12* มกราคม *2559 15:46* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000003801

สุเมธ ตันติเวชกุล. (2549). เศรษฐกิจพอเพียง ทางเลือก... ทางรอด. In เปี่ยมศักดิ์ คุณากรประทีป (Ed.), ผ่าอนาคตประเทศไทย *2552* (pp. 52-55). กรุงเทพ: บริษัท ฐานการพิมพ์ จำกัด.

สุพรรณ ศรีธรรมา. (2558). วิวัฒนาการระบบสวัสดิการด้านการรักษาพยาบาลและการแพทย์ของประเทศ. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปีกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *5* กฎหมายการแพทย์ ระบบกฎหมายสวัสดิการการรักษาพยาบาล รวม *3* กองทุนสุขภาพ: ข้อดีข้อเสีย (pp. 17-19). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2558). ประชารัฐ ประชานิยม และรัฐสวัสดิการ. กรุงเทพธุรกิจ, วันที่ *09* ตุลาคม *2558, 01:00*. http://www.bangkokbiznews.com/blog/detail/635795

อนุสรณ์ ธรรมใจ. (2559). การคลังเพื่อหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 78-91). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อภิชัย พันธเสน. (2547). พุทธเศรษฐศาสตร์: วิวัฒนาการ ทฤษฎี และการประยุกต์กับเศรษฐศาสตร์สาขาต่างๆ. กรุงเทพ: สำนักพิมพ์อมรินทร์.

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558a). "เครือข่ายผลประโยชน์ทับซ้อน" ที่มาของการโกงชาติ อุปสรรคของการปฏิรูปและแนวทางการแก้ไขด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 98-101). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558b). เพราะผลประโยชน์ทับซ้อนแทนที่ สสส. จะเขยื้อนภูเขาแต่กลับขยับได้แค่เนินทราย : ปัญหานี้แก้ได้ด้วยปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. *Manager Online, 1* พฤศจิกายน *2558 15:38* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000121744

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558c). แก้ปัญหาโครงการประชานิยม 30 บาทก่อนประเทศจะล่ม ด้วยแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง ทำโรงพยาบาลให้เป็นของชุมชน ปฏิรูปสังคมไทยให้เข้มแข็ง. *Manager Online, 29* เมษายน *2558 12:21* น. http://manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000048860

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558d). ถ้าไม่ยอมรับความจริงและถ้า สปสช. ไม่เลิกจำกัดสิทธิและเสรีภาพในการรักษาโรค ปัญหาสุขภาพและอัตราการตายที่สูงของผู้ใช้สิทธิบัตรทองจะไม่ได้รับการแก้ไข. *Manager Online, 25* มิถุนายน *2558 08:31* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000071711

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558e). ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงกับการแก้ปัญหาบัตรทอง. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 106-110). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558f). ระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้า เรือโนอาที่กำลังจะล่มเพราะประชานิยม แต่จะรอดได้ด้วยแนวทางปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง. *Manager Online, 23* มีนาคม *2558 18:03* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000033878

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2559a). "นักการเมืองยื่นปลา พระราชายื่นเบ็ด" การร่วมมือจ่ายแบบพอเพียงของประชาชน ความยั่งยืนของระบบประกันสุขภาพ. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 5-6). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2559b). บริหารประเทศด้วยปัญญา. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 7-10). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558a). การดูแลผู้ป่วยแบบเหมาโหลถูกกว่าของ สปสช. เป็นเหตุของปัญหาที่ต้องรีบแก้ไข ก่อนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าจะเสียหายและผู้คนจะเดือดร้อนไปมากกว่านี้. *Manager Online, 5* มิถุนายน *2558 13:27* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000063808

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558b). ผู้ถือบัตรทอง ตายด้วยโรคความดันโลหิตสูง โรคหัวใจขาดเลือด โรคหลอดเลือดในสมอง โรคมะเร็งมากกว่าปกติถึง ร้อยละ 70 เพราะเหตุใด? ผู้เกี่ยวข้องโปรดเร่งหาคำตอบ!". *Manager Online, 13* มิถุนายน *2558 06:36* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000066299

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558c). ยำใหญ่ TDRI ตัวเลขอัตราการเสียชีวิตของมารดา : ความเสียหายจากการทำวิจัยแบบขาดความเข้าใจในนิยาม. *Manager Online, 1* กันยายน *2558 17:07* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000099196

อภิวัฒน์ มุทิรางกูร, & อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558d). สาเหตุที่ทำให้ผู้ป่วยบัตรทองตายมากผิดปกติหลายหมื่นคนต่อปีคืออะไร? ป้องกันได้หรือไม่? การแก้ไขปัญหาจะทำให้หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้ามั่นคงผู้ใช้สิทธิบัตรทองได้รับการดูแลอย่างดี และควรทำอย่างเร่งด่วนเพื่อหยุดการตายที่ป้องกันได้. *Manager Online, 19* มิถุนายน *2558 10:19* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000069318

อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.). (2559). เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน. กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558a). Breakdown ค่าใช้จ่ายโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้า จะ Broke หรือไม่? *Manager Online, 29* เมษายน *2558 10:28* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000048775

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558b). Who tell the truth about money? สปสช หรือ สำนักปลัดกระทรวงสาธารณสุข? *Manager Online, 13* พฤษภาคม *2558 18:39* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000053669

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558c). เหตุใด “กองทุนประกันสังคม” จึงมีโอกาสล่มสลายสูงมาก? . *Manager Online, 9* ธันวาคม *2558*. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000135514

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558d). โค้งแห่งคุณค่าเพื่อการพัฒนาโรงพยาบาลของรัฐ: แก้ไขปัญหาโรงพยาบาลเอกชนราคาแพงและแก้ปัญหาโรงพยาบาลของรัฐขาดทุน. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปีกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *5* กฎหมายการแพทย์ ระบบกฎหมายสวัสดิการการรักษาพยาบาล รวม *3* กองทุนสุขภาพ: ข้อดีข้อเสีย (pp. 33-36). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558e). กรรมการสอบ สปสช. หรือจะเป็นแค่การล้างผิดด้วยฝ่ามือขัดแย้งของเฒ่าทารก จิวแป๊ะทง. *Manager Online, 16* กรกฎาคม *2558 17:49* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000080695

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558f). การรวมกองทุนสุขภาพสามกองทุนจะลดความเหลื่อมล้ำลงไปได้หรือไม่? In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปีกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *5* กฎหมายการแพทย์ ระบบกฎหมายสวัสดิการการรักษาพยาบาล รวม *3* กองทุนสุขภาพ: ข้อดีข้อเสีย (pp. 26-32). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558g). ความเข้าใจผิดร้ายแรงเรื่องการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในพระราชบัญญัติ สสส. พ.ศ.2544. *Manager Online, 11* พฤศจิกายน *2558 12:04* น. http://www.thaiday.com/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000125375

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558h). ค่าใช้จ่ายในโครงการหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าของสปสช กับ Rand Health Insurance Experiment: เมื่อคนใช้ไม่ต้องจ่าย ชาติจะฉิบหายได้หรือไม่? *Manager Online, 18* มีนาคม *2558 15:35* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000031735

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558i). ลาออกไปเถิด ถ้ายังมีหิริโอตัปปะและศักดิ์ศรีอยู่บ้าง. *Manager Online, 5* สิงหาคม *2558 11:53* น. (แก้ไขล่าสุด *5* สิงหาคม *2558 19:13* น.). http://manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000088289

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558j). ลาออกไปเถิด ถ้ายังมีหิริโอตัปปะและศักดิ์ศรีอยู่บ้าง. *Manager Online, 5* สิงหาคม *2558 11:53* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000088289

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558k). สนับสนุนหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่ คัดค้านหลักประกันสุขภาพแบบประชานิยมที่ใช้อยู่ในปัจจุบัน. *Manager Online, 6* พฤษภาคม *2558 08:15* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000050911

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558l). สภาประกันสุขภาพ การรวมกองทุนสุขภาพเพื่อลดความเหลื่อมล้ำตามแนวคิดของ TDRI หรือ รัฐประหารทางการแพทย์เพื่อรวมศูนย์อำนาจ? *Manager Online, 19* กรกฎาคม *2558 09:53* น http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000081469

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558m). สสส องค์การย้อนแย้งกฎแห่งกรรม. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 95-97). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558n). สสส. กับ ศาสตราจารย์ ดร.ป๋วย อึ๊งภากรณ์ ว่าด้วยวินัยทางการคลังและการขัดกันแห่งผลประโยชน์. *Manager Online, 25* ตุลาคม *2558 19:21* น. (แก้ไขล่าสุด *25* ตุลาคม *2558 19:22* น.) http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000119242

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558o). องค์การอิสระและองค์การเอกชนในเครือข่ายตระกูล ส : การไขว้ตำแหน่งและการขัดกันแห่งผลประโยชน์. *Manager Online, 21* ตุลาคม *2558 18:44* น. http://manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000118009

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558p). องค์การอิสระและองค์การเอกชนในเครือข่ายตระกูล ส: การไขว้ตำแหน่งและการขัดกันแห่งผลประโยชน์. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์แห่งชาติ ครั้งที่ *6* ธรรมาภิบาลกับคุณภาพการรักษาพยาบาล: สร้างสรรค์หลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าที่ยั่งยืน (pp. 58-94). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2558q). องค์ประกอบ ที่มา กับ การตรวจสอบและถ่วงดุลในคณะกรรมการ (บอร์ด) : เปรียบเทียบสำนักงานประกันสังคมกับสำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ. *Manager Online, 10* มิถุนายน *2558 11:53* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000065604

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559a). กรณีเงินแผ่นดินของประชาชนที่ต้องตรวจสอบได้ของเจ้าคุณเสนาะและ NGO ตระกูล ส. *Manager Online, 27* มกราคม *2559 15:06* น. http://manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000009523

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559b). ประกันสุขภาพร่วมจ่ายล่วงหน้าปวงประชาอุปการคุณ. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 52-54). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559c). ฤาสามเหลี่ยมเขยื้อนภูเขาตระกูล ส จะล่มสลายเหมือน Al Capone เพราะการหนีภาษี. *Manager Online, 21* มกราคม *2559 15:31* น. http://www.thaiday.com/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9590000007274

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์. (2559d). หลากหลายรูปแบบของประชารัฐร่วมรับผิดชอบเพื่อหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน. In อรพรรณ เมธาดิลกกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการกฎหมายการแพทย์ครั้งที่ *7* ประชารัฐร่วมรับผิดชอบ ระบบหลักประกันสุขภาพที่ยั่งยืน (pp. 11-20). กรุงเทพ: สำนักกฎหมายการแพทย์ กรมการแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, สุภางค์ จันทวานิช, ยุบล เบ็ญจรงคกิจ, & ภทรพร ยุทธาภรณ์พินิจ. (2557). สถาบันการเมืองกับการเมืองภาคพลเมือง: เสียงก้องจากหมู่บ้านเสื้อแดง. In ถวิลวดี บุรีกุล (Ed.), เอกสารประกอบการประชุมวิชาการสถาบันพระปกเกล้า ครั้งที่ *16* ประจำปี *2557 "8* ทศวรรษประชาธิปไตยไทย: พลวัตแห่งดุลอำนาจ" (*Eight Decades of Thai Democracy: Dynamics of Balancing Power)* (pp. 419-433). กรุงเทพ: สถาบันพระปกเกล้า.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, สุภางค์ จันทวานิช, ยุบล เบ็ญจรงคกิจ, ภทรพร ยุทธาภรณ์พินิจ, & วิศิษฏ์ ยุทธาภรณ์พินิจ. (2558). รายงานการวิจัยลักษณะและปัจจัยกำหนดภาพในความคิด (*Stereotype)* ที่คนไทยมีต่อกลุ่มการเมืองต่างๆ และการออกแบบโปรแกรมการเปลี่ยนแปลงเพื่อลดความแตกต่างสร้างความสมานฉันท์ในสังคมไทย. กรุงเทพ: สถาบันพระปกเกล้า.

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558a). 1.3% หรือ 4% ของ GDP สำหรับหลักประกันสุขภาพถ้วนหน้าไม่เป็นภาระทางการคลังจริงหรือ? *Manager Online, 21* เมษายน *2558 15:44* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000058739

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558b). โรงพยาบาลของรัฐในประเทศไทยขาดทุนเพราะ ใคร?: บทวิเคราะห์หาสาเหตุ. *Manager Online, 21* เมษายน *2558 15:44* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000045566

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558c). ก่อนจะผ่าต้อกระจกในดวงตา จงผ่าตัดการขัดกันผลประโยชน์ออกไป และตอบคำถามราชวิทยาลัยจักษุแพทย์ให้ได้เสียก่อน. *Manager Online, 3* มิถุนายน *2558 09:00* น. . http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000061944

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558d). การใช้กฎหมายให้ถูกวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์จะแก้ไขปัญหา การใช้เงินผิดประเภทและผลประโยชน์ทับซ้อนในองค์กรอิสระทางสาธารณสุขซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ. *Manager Online, 3* ธันวาคม *2558 03:38* น. http://www.thaiday.com/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000133490

อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, & อภิวัฒน์ มุทิรางกูร. (2558e). สปสช ทำให้โรงพยาบาลขาดทุนได้อย่างไร : จริยธรรมวิบัติแห่งการไม่มี? ไม่หนี ไม่จ่าย ไม่รับผิดชอบ ของลูกหนี้จอมกร่าง. *Manager Online, 27* พฤษภาคม *2558 09:34* น. http://www.manager.co.th/Daily/ViewNews.aspx?NewsID=9580000060004

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการพัฒนาสีเขียว

จำลอง โพธิ์บุญ[1]

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางการพัฒนาสีเขียว พื้นที่ศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่ง ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครพิษณุโลก เทศบาลตำบลเมืองแกลง และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชน การสังเกตการณ์และจากการศึกษาเอกสารรายงานที่เกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูลพิจารณาในมิติของการประเมินเชิงระบบ ได้แก่ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต/ผลลัพธ์

ผลการศึกษาด้านปัจจัยนำเข้าพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีผู้บริหารที่ให้ความสำคัญกับการพัฒนาสีเขียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเทศบาลตำบลเมืองแกลง และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง ด้านกระบวนการพบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งมีการกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และโครงการด้านสิ่งแวดล้อมไว้ชัดเจน แผนงานโครงการที่กำหนดไว้ครอบคลุมถึงการสร้างรายได้หรือลดรายจ่ายในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง ได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี แต่ในกรุงเทพมหานครยังมีเฉพาะในบางชุมชนเท่านั้น ด้านผลผลิต/ผลลัพธ์พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกแห่งประสบความสำเร็จในการดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการขยะมูลฝอยไม่ให้ตกค้าง ในด้านเศรษฐกิจ เทศบาลตำบลเมืองแกลงและองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งสามารถก่อให้เกิดรายได้แก่ประชาชนอย่างชัดเจนจากการฟื้นฟูสภาพของแม่น้ำและคลอง ทำให้เกิดเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ได้รับความนิยม

คำสำคัญ: การพัฒนาสีเขียว, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การจัดการสิ่งแวดล้อม, การพัฒนาทางเศรษฐกิจ

[1] คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Local Authorities and Green Growth

Chamlong Poboon[2]

Abstract

This study was aimed to examine and analyze local authorities' practices towards the green growth paths. Four local authorities- Bangkok Metropolitan Administration, Pitsanuloke Municipality, Muangklang Municipality and Bang Namphueng Sub-district Administration Organization were selected as case studies. Data were collected by interviewing administrators, staff and local leaders of these four local authorities, observing in the areas, as well as reviewing related documents. Data were analyzed by applying the system evaluation approach comprising of Inputs, Process and Outputs/Outcomes.

The results revealed that in terms of Inputs, the administrators of all local authorities paid high attention to the green growth, especially those of Muangklaeng Municipality and Bang Namphueng Sub-district Administration Organization. For the Process, all local authorities had clear visions, strategies and projects concerning the environment. In addition, their plans and projects embraced income creating or cost reduction in environmental activities. They had active participation from local people, though in Bangkok only some communities had that good participation. Regarding the Outputs/Outcomes, all four succeeded in management of their environment, especially in solving accumulated solid waste. For the economic aspect, Muangklang Municipality and Bang Namphueng Sub-district Administration Organization were able to create income for their local residents through the rehabilitation of their watercourses which made the areas well-known tourist destinations.

Keywords: Green Growth, Local Authorities, Environmental Management, Economic Development

[2] *School of Environmental Development Administration*
National Institute of Development Administration

1. บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญ

การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการเพิ่มขึ้นของประชากรอันเนื่องมาจากความเจริญก้าวหน้าของเมืองและชุมชน ส่งผลกระทบต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อม เกิดความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะปัญหาขยะ น้ำเสีย และการใช้พลังงานที่เพิ่มขึ้น การขาดระบบการจัดการเพื่อนำของเสียไปใช้ประโยชน์ในรูปของทรัพยากรที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ทำให้สูญเสียทรัพยากรจากการกำจัดที่ยังไม่ผ่านกระบวนการบำบัดโดยนำกลับมาใช้ประโยชน์ และส่งผลกระทบต่อปัญหาภาวะโลกร้อน ซึ่งการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องพัฒนาระบบการจัดการขยะ น้ำเสียและการใช้พลังงาน โดยมีการบริหารจัดการแบบการพัฒนาสีเขียวหรือการเติบโตสีเขียว (Green Growth) เพื่อให้เกิดระบบการจัดการปัญหาสิ่งแวดล้อมที่มีประสิทธิภาพ และเกิดการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจจากกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กันด้วย

การเติบโตสีเขียว (Green Growth) หรือการพัฒนาสีเขียว เป็นนโยบายเพื่อผลักดันเศรษฐกิจของโลกให้เติบโตไปในทิศทางที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและยั่งยืน ซึ่งเป็นแนวคิดในการพัฒนาเศรษฐกิจเพื่อบรรเทาปัญหาความยากจน และบรรลุเป้าหมายในทางสังคม อย่างไรก็ตาม ความรุนแรงของปัญหาการเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ และการลดลงของทรัพยากรธรรมชาติ ต้องการแนวทางใหม่สำหรับการขับเคลื่อนกิจกรรมทางเศรษฐกิจ ซึ่งในช่วงศตวรรษที่ 21 มีการเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ปัจจัยที่ส่งผลต่อการเจริญของเศรษฐกิจสืบเนื่องจากปริมาณการส่งออกที่มากขึ้น ส่งผลให้มีการเติบโตในภาคการผลิตอย่างรวดเร็ว และมีความต้องการในการใช้เชื้อเพลิงมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด การเติบโตนี้เองเป็นการเพิ่มภาระทางสิ่งแวดล้อมที่เกิดจากภาคการผลิตเพื่อผู้คนทั่วทั้งภูมิภาคและทั่วโลก ผลกระทบเหล่านี้เป็นแรงขับเคลื่อนหลักที่จะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการบริโภค ซึ่งจำเป็นจะต้องมีนโยบายรองรับ ควบคู่ไปกับการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิต เพื่อให้มั่นใจว่าการพัฒนาเหล่านี้จะส่งผลให้เกิดความยั่งยืนทางสิ่งแวดล้อม การมีอยู่อย่างจำกัดของทรัพยากรธรรมชาติ และการเพิ่มของประชากรอย่างรวดเร็วซึ่งส่งผลกระทบโดยตรงต่อปริมาณทรัพยากรธรรมชาติ ในสภาพปัจจุบัน พลังงาน อาหาร และวิกฤติการเงิน เป็นปัจจัยที่มีผลให้ต้องกำหนดวิถีการพัฒนาในรูปแบบใหม่ (Department of Environmental Quality Promotion, 2014)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนับว่าเป็นหน่วยงานสำคัญของประเทศที่ช่วยในการพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในพื้นที่ ภารกิจที่สำคัญขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วย 6 ด้าน คือ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรม และการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และ 6) ด้านศิลปะ วัฒนธรรม จารีตประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น (Department of Local Administration, 2015) ภารกิจที่สำคัญประการหนึ่งคือการดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม ภารกิจด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้แก่ มาตรา 16 ซึ่งระบุให้เทศบาล

และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม เช่น การกำจัด มูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย การจัดให้มีและรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น จากบทบาทหน้าที่ดังกล่าวนี้ องค์กรท้องถิ่นสามารถดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาสีเขียวในพื้นที่ได้อย่างชัดเจน โดยการพัฒนารายได้ อาชีพ เศรษฐกิจของประชาชนควบคู่กับการป้องกันแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมหรือดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมพร้อมกับการก่อให้เกิดประโยชน์ทางเศรษฐกิจ รายได้ อาชีพ ไปพร้อมๆ กัน จากการศึกษาของมูลนิธิสิ่งแวดล้อมไทย (Thailand Environment Foundation, 2008) จำลอง โพธิ์บุญ (Poboon, C., 2008; 2016) และปัทมาภรณ์ สุทธิประเสริฐ จำลอง โพธิ์บุญ และวิสาขา ภู่จินดา (Suttiprasert, P., Poboon, C. and Phoochinda, W., 2012) พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งได้ดำเนินการในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรม และกิจกรรมต่างๆ ก็ช่วยให้เกิดการใช้ทรัพยากรอย่างคุ้มค่า ช่วยลดรายจ่าย เพิ่มรายได้ของประชาชนหรือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย เช่น การคัดแยกขยะ การนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ การอนุรักษ์พลังงาน การส่งเสริมการใช้พลังงานทดแทน เป็นต้น การศึกษาครั้งนี้มีความสนใจที่จะศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้มีการดำเนินการตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียว เพื่อเรียนรู้ถึงการดำเนินการ ผลการดำเนินการ ตลอดจนปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินการ ซึ่งองค์ความรู้ที่ได้จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ในการดำเนินการเพื่อให้เกิดการพัฒนาสีเขียวต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์

1) เพื่อศึกษาถึงการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวทางการพัฒนาสีเขียว

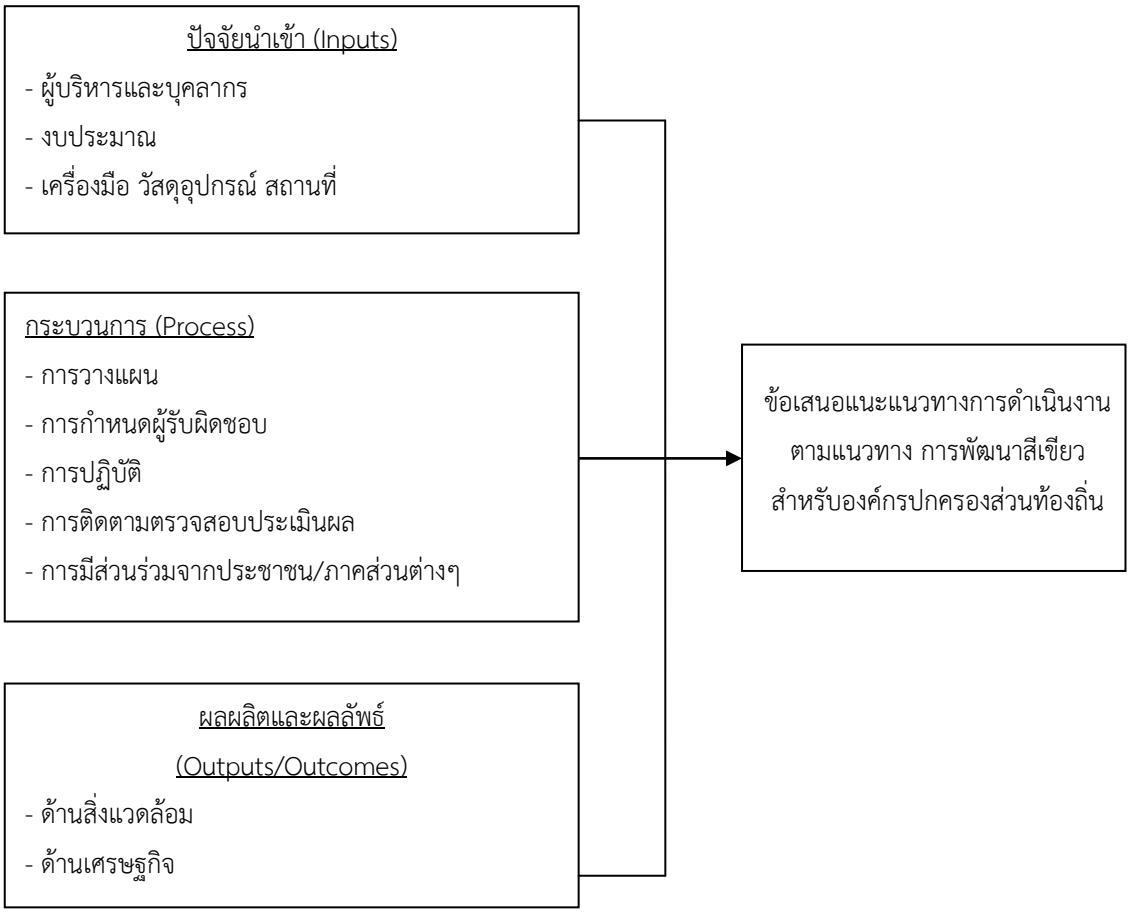
2) เพื่อวิเคราะห์บทเรียนการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. กรอบแนวคิดและวิธีการศึกษา

2.1 กรอบแนวคิด

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางในพัฒนาท้องถิ่นตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 4 แห่ง ที่มีการดำเนินงานในการพัฒนาท้องถิ่นตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียว ได้แก่ กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครพิษณุโลก เทศบาลตำบลเมืองแกลง และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง โดยประยุกต์แนวคิดเชิงระบบ หรือ IPO Model (Phitiyanuwat, S., 2001: 200-209) โดยศึกษาใน 3 มิติ คือ ด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs) ด้านกระบวนการ (Process) และด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs/Outcomes) ข้อมูลที่ศึกษาและวิเคราะห์เป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ เนื่องจากจะเป็นข้อมูลเชิงลึกที่เป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์การดำเนินงานด้านการพัฒนาสีเขียวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าข้อมูลเชิงปริมาณ

ผลจากการวิเคราะห์จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนาสีเขียวสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ดังแนวคิดในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดในการศึกษา

2.2 วิธีเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลปฐมภูมิ

เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน อันได้แก่ ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ การสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและสมาชิกในชุมชนที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสังเกตการณ์ในพื้นที่เพื่อศึกษาการดำเนินงานและการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนความร่วมมือของชุมชน และผลของการดำเนินงานการพัฒนาสีเขียวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข้อมูลทุติยภูมิ

ผู้วิจัยทำการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งได้แก่ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับการบริหารจัดการด้านขยะมูลฝอย น้ำเสีย การอนุรักษ์พลังงาน การใช้พลังงานทดแทน และการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจจากกิจกรรมทางสิ่งแวดล้อมในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น วิธีการบริหารจัดการ ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เอกสารรายงานที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนการดำเนินงานและผลการดำเนินงานขององค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น รวมถึงข้อมูลการดำเนินงานการพัฒนาสีเขียวในต่างประเทศ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการศึกษา

เครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูล

1) แบบสัมภาษณ์สำหรับผู้บริหาร และบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการจัดการสิ่งแวดล้อม/การดำเนินงานตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียว

2) แบบสัมภาษณ์ผู้นำชุมชน/ประชาชน

3) แบบสังเกตการณ์

2.3 การวิเคราะห์ข้อมูลและการตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ ใช้การเปรียบเทียบข้อมูลและแนวคิดความเห็นจากแหล่งต่างๆ (Bryman, 2001, pp. 387-395) ซึ่งในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ข้อมูลจากผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผู้นำชุมชนและประชาชน ข้อมูลจากการสังเกตการณ์ในพื้นที่ และข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียว ทำการวิเคราะห์โดยพิจารณาประเด็นการจัดการตามที่เสนอไว้โดยกรอบแนวคิดเชิงระบบ (IPO Modes) ซึ่งพิจารณาการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 3 มิติ ดังนี้

- ปัจจัยนำเข้า (Inputs) ประกอบด้วย ผู้บริหารและบุคลากร งบประมาณ และเครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์
- กระบวนการ (Process) ประกอบด้วย การวางแผน การกำหนดผู้รับผิดชอบ การปฏิบัติ การติดตามตรวจสอบประเมินผล และการมีส่วนร่วมจากประชาชน/ภาคส่วนต่างๆ
- ผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs/Outcomes) ประกอบด้วย ผลสำเร็จของการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม และด้านเศรษฐกิจ

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลใช้การตรวจสอบสามเส้า (Triangulation) ซึ่งเป็นวิธีหลักที่นิยมใช้ตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล มาจากแหล่งข้อมูลที่ถูกต้อง มีความสอดคล้องตรงกันของข้อมูลจากหลากหลายวิธี (Chai-amporn, S., 2009, p. 114)

3. การพัฒนาสีเขียวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นกรณีศึกษา

3.1 กรุงเทพมหานคร

การดำเนินงานของกรุงเทพมหานครตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวมีรายละเอียดแยกเป็นด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs) ด้านกระบวนการ (Process) และด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs/Outcomes) ดังนี้

1) ด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs)

ผู้บริหารกรุงเทพมหานครมีนโยบายชัดเจน และให้ความสำคัญกับการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการจัดการขยะมูลฝอยทำให้การดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยมีโอกาสที่จะประสบ

ความสำเร็จ ซึ่งในปัจจุบันรัฐบาลจากคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติมีนโยบายในการดำเนินการด้านจัดการขยะมูลฝอยอย่างจริงจัง และมีทิศทางเดียวกันกับแผนพัฒนากรุงเทพมหานครทำให้สามารถทำงานได้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น

ด้านบุคลากร มีการพัฒนาบุคลากรโดยการจัดให้มีการไปดูงานในด้านการจัดการขยะมูลฝอยจากต่างประเทศ ตลอดจนอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย ตั้งแต่ การคัดแยก เก็บขน และกำจัด เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถในการนำไปประยุกต์ใช้ในการจัดการขยะมูลฝอยภายในพื้นที่รับผิดชอบ เช่น การรณรงค์และทำความเข้าใจกับประชาชนในพื้นที่ การจัดกิจกรรมโครงการต่างๆ รวมทั้งการกำหนดกลยุทธ์ต่างๆ ในการจัดการขยะมูลฝอย เป็นต้น เพื่อช่วยให้การดำเนินงานจัดการขยะมูลฝอยมีประสิทธิภาพมากขึ้น ปัญหาที่พบคือบุคลากรในบางส่วนมีจำนวนไม่เพียงพอ ทำให้บุคลากรแต่ละคนมีหน้าที่ในการทำงานหลายชนิด อาจทำให้ประสิทธิภาพของงานที่ได้ไม่ดีเท่าที่ควร โดยเฉพาะบุคลากรที่ทำหน้าที่เก็บขนขยะ ส่วนใหญ่มักเป็นลูกจ้าง อาจทำให้มีการเคลื่อนย้ายแรงงานบ่อย เนื่องจากเป็นงานที่ได้ค่าตอบแทนน้อย และผู้ปฏิบัติมักจะไม่รู้สึกว่าเป็นงานที่ไม่มีเกียรติ จึงเป็นเหตุผลทำให้บางช่วงเกิดขาดแคลนแรงงาน สำหรับในส่วนงานที่มีความจำเป็นต้องใช้บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถเฉพาะทางนั้นยังขาดแคลนเนื่องจากค่าตอบแทนที่ได้น้อยกว่าการไปทำงานเอกชน รวมทั้งสัดส่วนของบุคลากรที่ยังไม่สมดุลกับปริมาณงาน โดยที่บางหน่วยงานมีบุคลากรน้อยเมื่อเทียบกับปริมาณงานที่ค่อนข้างมาก

ด้านงบประมาณ มีการจัดตั้งงบประมาณในแต่ละส่วนงานไว้แล้วอย่างชัดเจน ทำให้ผู้ปฏิบัติสามารถบริหารและวางแผนการใช้จ่ายงบประมาณให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพในการดำเนินงานได้ แต่ก็ยังพบปัญหาเรื่องรายรับ-รายจ่ายในการจัดการขยะมูลฝอย ตั้งแต่การเก็บรวบรวม ขนส่ง และกำจัด สูงกว่าอัตราค่าธรรมเนียมที่กำหนด โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายในการเก็บขน โดยที่ค่าใช้จ่ายในการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยของกรุงเทพมหานครในปี 2555 คือ 1,739.47 บาทต่อตัน เมื่อเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายในการเก็บขนและกำจัดขยะมูลฝอยกับค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอยที่จัดเก็บได้ พบว่า ค่าใช้จ่ายในการเก็บขนและกำจัดสูงกว่าค่าธรรมเนียมเก็บขนมูลฝอยที่จัดเก็บได้ถึง 5769.73 ล้านบาทต่อปี (Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration, 2013)

2) ด้านกระบวนการ (Process)

กรุงเทพมหานครได้มีการจัดทำและประกาศใช้แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575) โดยเป็นแผนที่พัฒนามาจากวิสัยทัศน์กรุงเทพมหานคร ปี 2575 ที่ต้องการให้กรุงเทพมหานครเป็น “มหานครแห่งเอเชีย” ซึ่งมีประเด็นยุทธศาสตร์ 7 ประเด็น ได้แก่ 1) มหานครปลอดภัย 2) มหานครสีเขียว สะดวกสบาย 3) มหานครสำหรับทุกคน 4) มหานครกะทัดรัด 5) มหานครประชาธิปไตย 6) มหานครแห่งเศรษฐกิจและการเรียนรู้ 7)การบริหารจัดการ โดยในด้านการจัดการขยะมูลฝอยมีเป้าหมายชัดเจนเพื่อให้มีการลดและควบคุมปริมาณมูลฝอยที่แหล่งกำเนิดและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดการขยะมูลฝอยตั้งแต่แหล่งกำเนิดจนถึงการกำจัดอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ นับว่าเป็นแนวทางที่ถูกต้องเนื่องจากการดำเนินการจัดการขยะมูลฝอยควรพิจารณาการจัดการตั้งแต่ต้นทางเป็นลำดับแรกเพื่อให้เหลือปริมาณขยะมูลฝอยที่ต้องขนส่งและนำไปกำจัดให้น้อยที่สุด

นโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (หม่อมราชวงศ์สุขุมพันธุ์ บริพัตร) “10 มาตรการเร่งด่วนและ 6 นโยบายร่วมสร้างกรุงเทพฯ” กำหนดนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมคือ นโยบายมหานครสีเขียว ซึ่งสาระสำคัญของแผนฯ ในด้านการจัดการมูลฝอย มีกลยุทธ์หลักคือการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการบริหารจัดการมูลฝอย โดยมีจำนวนเรื่องร้องเรียนเรื่องขยะตกค้างในชุมชนลดลงเป็นตัวชี้วัด และมาตรการเพิ่มประสิทธิภาพการเก็บขยะในชุมชน มีการทำแผน นัดเวลาทิ้งขยะและเพิ่มเที่ยวเก็บขน โดยมีสำนักสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลัก แม้ว่าตัวชี้วัดจะแตกต่างไปจากแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2560) บ้าง แต่จะเห็นว่าเป้าหมายของการจัดการด้านขยะมูลฝอยก็มีแนวทางเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

นอกจากนี้ได้มีการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการลดและคัดแยกขยะมูลฝอยไปใช้ประโยชน์ที่แหล่งกำเนิด มีการพัฒนาเครือข่ายสังคมเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย มหาวิทยาลัย ผู้นำชุมชน อาสาสมัคร โรงเรียนในกรุงเทพมหานคร ครูในกรุงเทพมหานคร ผู้ผลิตสินค้า โรงแรม ห้างสรรพสินค้า ตลาด โรงพยาบาล สำนักงานเขตทั้ง 50 เขต และหน่วยงานราชการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการลดและคัดแยกขยะมูลฝอยให้นำไปใช้ประโยชน์ที่แหล่งกำเนิด ประกอบด้วย หลักการ 3R Reduce (ลดการใช้) เช่น ลดการใช้ถุงพลาสติกและโฟม โดยใช้ถุงผ้าหรือภาชนะหรือวัสดุอื่นๆแทน ลดการใช้บรรจุภัณฑ์ที่รีไซเคิลไม่ได้ Reuse (การใช้ซ้ำ) ส่งเสริมการบริโภคสินค้าที่คืนบรรจุภัณฑ์ เช่น ขวดน้ำดื่ม น้ำอัดลม ประเภทคืนขวด การแปรรูปของเหลือใช้เป็นสิ่งประดิษฐ์ การซ่อมแซมเฟอร์นิเจอร์เก่า และ Recycle (การแปรรูปกลับมาใช้ประโยชน์) โดยให้เข้าถึงทั้งในระดับบุคคล ชุมชนและระดับองค์กร ฯลฯ ในการส่งเสริมการลดและนำขยะกลับมาใช้ประโยชน์ให้เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่า เพื่อลดปริมาณขยะที่จะเข้าสู่ระบบการเก็บขนและกำจัดของกรุงเทพมหานครให้น้อยที่สุด โดยคัดแยกขยะมาใช้ประโยชน์ 2 ประเภท ได้แก่ (Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration, 2016)

(1) ขยะรีไซเคิล คัดแยกและรวบรวมที่บ้านเรือน สถานประกอบการต่างๆ แล้วขายหรือบริจาค

(2) ขยะอินทรีย์ เช่นเศษอาหาร กิ่งไม้ใบไม้ เศษผักเปลือกผลไม้ คัดแยกรวบรวมที่บ้านเรือน ที่พักอาศัย ที่ทำงาน สถานประกอบการต่างๆ และนำไปใช้ประโยชน์ เช่น ปุ๋ยอินทรีย์ในบ้าน ชุมชน สถานประกอบการ สถานศึกษา (Home Compost) น้ำจุลินทรีย์ชีวภาพ (EM)

การดำเนินการส่งเสริมการลดและคัดแยกมูลฝอยมีกระบวนการดำเนินการดังนี้

(1) สร้างการรับรู้ประชาชนในภาพรวมโดยประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ เพื่อให้ประชาชาชนรับรู้เกี่ยวกับปัญหาขยะและวิธีการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาขยะโดยลดและคัดแยกขยะตามหลักการ 3R

(2) ประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆเช่นโทรทัศน์ วิทยุ สื่อสิ่งพิมพ์ เช่นหนังสือพิมพ์ วารสาร แผ่นพับ คู่มือการลดและคัดแยกมูลฝอย โปสเตอร์ ฯลฯ

(3) รณรงค์ประชาสัมพันธ์เพื่อให้เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายที่หลากหลายในภาพรวม เช่น การรณรงค์กิจกรรมกรุงเทพฯเมืองสีเขียว การรณรงค์การลดการใช้ถุงพลาสติกในห้างสรรพสินค้า สำนักงานเขตรณรงค์ในระดับพื้นที่ให้ประชาชนคัดแยกขยะและนำกลับมาใช้ประโยชน์ ส่งเสริมการใช้ซ้ำ ส่งเสริมการใช้ประโยชน์จากขยะทั้งรีไซเคิลและเศษอาหาร กิ่งไม้ใบไม้

ด้านการกำกับติดตามผลการดำเนินงานนั้น กรุงเทพมหานครได้มีการกำหนดตัวชี้วัดและเป้าหมายในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจนและได้กระจายความรับผิดชอบ ตัวชี้วัดต่างๆ ไปยังระดับสำนักงานเขตและกำหนดให้มีการรายงานผลการดำเนินงานต่อสำนักสิ่งแวดล้อมทุก 3 เดือน

3) ด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs)

กรุงเทพมหานครมีการดำเนินงานภายใต้โครงการและกิจกรรมสำคัญดังนี้ (Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration, 2016)

(1) โครงการประชาสัมพันธ์ในภาพรวม เพื่อให้ประชาชาชนรับรู้เกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมและวิธีการร่วมกันป้องกันและแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมของกรุงเทพมหานคร โดยใช้สื่อประชาสัมพันธ์เช่นโทรทัศน์ วิทยุ สื่อสิ่งพิมพ์ เช่นหนังสือพิมพ์ วารสาร แผ่นพับ คู่มือการลดและคัดแยกมูลฝอย โปสเตอร์ ฯลฯ

(2) โครงการการรณรงค์กิจกรรมกรุงเทพฯ เมืองสีเขียว

(3) โครงการรณรงค์การลดการใช้ถุงพลาสติกในห้างสรรพสินค้า

(4) โครงการส่งเสริมการแปรรูปเศษอาหารไปใช้ประโยชน์ในภาพรวมของสำนักงานเขต 50 เขต ส่วนใหญ่จัดอบรมให้ความรู้ผู้แทนชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบการ หน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่ให้มีความรู้การนำขยะเศษอาหาร กิ่งไม้ใบไม้ ไปใช้ประโยชน์ เช่น หมักปุ๋ยอินทรีย์ หมักน้ำจุลินทรีย์ชีวภาพ ไบโอแก๊ส และอาหารสัตว์ สามารถส่งเสริมให้ประชาชนนำขยะเศษอาหารไปใช้ประโยชน์ได้เฉลี่ยวันละ 400 ตัน โดยดำเนินการมาอย่างต่อเนื่องทุกปี

(5) โครงการจัดการมูลฝอยโดยชุมชน (Community Based Solid Waste Management: CBM) เป็นการส่งเสริมการจัดการมูลฝอยโดยชุมชน ในชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบการ หน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจฯลฯ และนำไปปรับใช้ โดยมีเป้าหมายให้มีจัดการสิ่งแวดล้อมที่ดี ชุมชนน่าอยู่ มีการร่วมมือกันลดปริมาณมูลฝอย และปรับปรุงสภาพแวดล้อมชุมชนของตนเองให้สะอาดสวยงามน่าอยู่ การดำเนินการระหว่างปี 2552-2557 มีชุมชนที่ร่วมดำเนินการแล้วทั้งสิ้น 377 ชุมชน สถานศึกษา 115 แห่ง สถานประกอบการ 12 แห่ง และตลาด 2 แห่ง รวมทั้งสิ้น 506 ชุมชน



ภาพที่ 2 การจัดการมูลฝอยโดยชุมชน

(6) การจัดการขยะและน้ำเสียชุมชนด้วยชุมชน เป็นการจัดการขยะและน้ำเสียในระดับย่าน โดยกำหนดเป้าหมายเป็นย่านคลอง 6 ย่านคลอง เนื่องจากเกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาน้ำเสีย โดยศึกษาและพัฒนาต้นแบบการจัดการขยะและน้ำเสียของชุมชนริมคลองให้มีการร่วมกันจัดการขยะและน้ำเสียเพื่อสภาพแวดล้อมที่ดีของชุมชนและลดปัญหาน้ำเสียในคูคลอง เพื่อเป็นต้นแบบการจัดการขยะและน้ำเสียในย่านคลอง

(7) ศึกษาและพัฒนารูปแบบการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมในโรงเรียนสังกัดกรุงเทพมหานคร โดยจัดตั้งศูนย์เรียนรู้ด้านการจัดการขยะ จำนวน 30 แห่ง

(8) โครงการจัดการมูลฝอยและวัสดุรีไซเคิลแบบครบวงจรในเขตจตุจักร (โครงการ Recycle 360) การเป็นการพัฒนาต้นแบบการจัดการขยะเพื่อการจัดการทรัพยากรในระดับพื้นที่แขวง ร่วมกับมูลนิธิโคคา-โคลา ประเทศไทย และสถาบันการจัดการบรรจุภัณฑ์และรีไซเคิลเพื่อสิ่งแวดล้อม

(9) พัฒนาสำนักงานเขต 50 เขต เป็นตัวอย่างที่ดีในการคัดแยกขยะไปใช้ประโยชน์ ดำเนินการคัดแยกขยะและนำไปใช้ประโยชน์ตามหลักการจัดการทรัพยากร และพัฒนาเป็นศูนย์เรียนรู้การจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมเพื่อการเรียนรู้ของประชาชนในพื้นที่เขต โดยตั้งถังรองรับมูลฝอยแยกประเภท นำขยะที่แยกได้ไปใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด

(10) โครงการอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อม โดยจัดอบรมผู้นำชุมชน ข้าราชการกรุงเทพมหานคร ข้าราชการครูกรุงเทพมหานคร และประชาชนทั่วไปเป็นอาสาสมัครพิทักษ์สิ่งแวดล้อมเพื่อให้เป็นผู้นำในการนำความรู้การจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันและเผยแพร่ไปสู่คนใกล้ชิด โดยปี 2556 อบรมได้ 750 คน ปี 2557 อบรมครู 160 คน ข้าราชการกรุงเทพมหานคร 160 คน รวม 1,070 คน

(11) โครงการประกวดสิ่งประดิษฐ์จากวัสดุเหลือใช้ ในระดับกรุงเทพมหานครเพื่อส่งประกวดระดับประเทศ - ถ่ายทอดผลการถอดบทเรียนการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อมในกลุ่มต่างๆ ไปสู่สาธารณะทั้งระดับชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบการ หน่วยงานราชการ/รัฐวิสาหกิจ ระดับย่านคลอง และระดับแขวง ให้ประชาชนทั่วไปในวงกว้างได้รับรู้นำไปเป็นตัวอย่างในการจัดการขยะและสิ่งแวดล้อม

(12) จัดทำหนังสือเผยแพร่ความรู้ด้านสิ่งแวดล้อมให้แก่นักเรียน (รวมทั้งคู่มือครูผู้สอน) โดยใช้หนังสือประกอบการเรียนการสอนด้านสิ่งแวดล้อมของจังหวัดฟูกูโอกะ ประเทศญี่ปุ่น ขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาปรับเนื้อหาของหนังสือให้เหมาะสมกับบริบทของกรุงเทพมหานคร

(13) จัดทำเอกสารให้ความรู้เพื่อให้ข้าราชการบรรจุใหม่ใช้ในการเรียนรู้ด้วยตนเอง ในหลักสูตรปฐมนิเทศข้าราชการใหม่ของกรุงเทพมหานคร พร้อมทั้งแบบทดสอบวัดผลก่อนและหลังการเรียนรู้ (Pre-Post Test)

จากการดำเนินโครงการและกิจกรรมด้านการจัดการขยะมูลฝอยดังกล่าวมาช่วยลดค่าใช้จ่ายในการจัดการมูลฝอยของกรุงเทพมหานครในปี 2555 ได้ประมาณ 11.4 ล้านบาท (คำนวณจากค่าเก็บขนและกำจัด 1,500 บาท/ตัน) สร้างรายได้ให้ประชาชนกว่า 6.6 ล้านบาท จากการจำหน่ายวัสดุรีไซเคิลจากขยะมูลฝอย การดำเนินงานโครงการธนาคารขยะ ผลิตภัณฑ์จากน้ำจุลินทรีย์ชีวภาพ (EM) เป็นต้น (Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration, 2016)

3.2 เทศบาลนครพิษณุโลก

เทศบาลนครพิษณุโลกเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแรกๆ ของประเทศที่ได้ดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียว ดังนี้

1) ด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs)

ด้านผู้บริหาร นายกเทศมนตรีเทศบาลนครพิษณุโลกให้ความสำคัญและเป็นผู้วางยุทธศาสตร์ในการดำเนินงานพัฒนาท้องถิ่น โดยมีรองนายกเทศมนตรีท่านหนึ่งทำหน้าที่กำกับดูแลงานด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมโดยตรง นายกเทศมนตรีมีความมุ่งมั่นในการพัฒนาท้องถิ่นเป็นอย่างมากโดยมีปณิธานที่สำคัญ 3 ประการคือ “1) การมุ่งแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นตามความต้องการของประชาชนทุกคน 2) ความมุ่งมั่นและตั้งใจในการทำงาน และ 3) การสร้างความเข้าใจและศรัทธากับประชาชน”

ด้านการพัฒนาบุคลากร เทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการพัฒนาบุคลากรอยู่เสมอตามความต้องการของบุคลากรเพื่อนำความรู้ที่ได้มาปฏิบัติงาน มีการจัดฝึกอบรมเรื่องที่เป็นความรู้ใหม่ๆ รวมถึงการดูงาน และแลกเปลี่ยนความรู้กับองค์กรอื่นๆ รวมถึงสนับสนุนให้มีการจัดการความรู้ภายในองค์กรด้วย

ด้านการจัดสรรงบประมาณด้านสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครพิษณุโลกได้จัดสรรงบประมาณของแผนยุทธศาสตร์ในการบริหารจัดการสิ่งแวดล้อมและสาธารณสุขคิดเป็นสัดส่วนประมาณร้อยละ 25 แสดงถึงการให้ความสำคัญกับการจัดการสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างยิ่ง

2) ด้านกระบวนการ (Process)

การดำเนินงานตามแนวคิดการพัฒนาสีเขียวของเทศบาลนครพิษณุโลก มีจุดเริ่มต้นจากการที่สภาพของเขตเทศบาลมีปัญหาในด้านต่างๆ เช่น ปัญหาด้านขยะ ปัญหาด้านชุมชนแออัด การขาดความสามัคคีของชุมชน ตลอดจนการไม่ให้ความร่วมมือกับทางเทศบาลและภาครัฐ คณะผู้บริหารเทศบาลซึ่งนำโดยนายกเทศมนตรีมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาเมืองพิษณุโลกให้เป็น “เมืองน่าอยู่” จึงได้ขอความร่วมมือกับทางต่างประเทศ โดยได้รับความช่วยเหลือจากทางตัวแทนของประเทศเยอรมนีคือ สำนักความร่วมมือทางวิชาการแห่งเยอรมัน (GTZ) มาร่วมศึกษาวิธีการจัดการขยะและแก้ไขปัญหา โดยมีการศึกษาปัญหา จัดการข้อมูลตลอดจนให้ความรู้ ในการจัดการปัญหาในทุกภาคส่วน

ด้านนโยบาย/แผน/โครงการ ด้านสิ่งแวดล้อม เทศบาลนครพิษณุโลกมีการกำหนดนโยบายที่ให้ความสำคัญต่อสิ่งแวดล้อมที่ชัดเจน คือการมุ่งสร้างเมืองพิษณุโลกให้เป็นเมืองน่าอยู่ ซึ่งต้องให้ความสำคัญกับการจัดการสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาสภาพสังคมของเมืองไปด้วยกัน นโยบายด้านสิ่งแวดล้อม ทางเทศบาลนครพิษณุโลกได้ให้ความสำคัญในเรื่อง การมุ่งสร้างเมืองพิษณุโลกให้เป็นเมืองน่าอยู่ มีแนวทางการพัฒนาหลักๆ 3 ด้าน ได้แก่ แนวทางการเพิ่มพื้นที่สีเขียวและสวนสาธารณะ แนวทางการเพิ่มประสิทธิภาพด้านการจัดการมูลฝอย และแนวทางการส่งเสริมการมีส่วนร่วมด้านการจัดการขยะมูลฝอย

ด้านการนำเทคโนโลยีมาใช้ในเทศบาลนครพิษณุโลก ได้มีการประชาสัมพันธ์การดำเนินงานของเทศบาลผ่านทางสื่อต่างๆ ทั้งในรูปแบบการประชาสัมพันธ์ผ่านวิทยุชุมชน สื่อต่างๆ ในรูปแบบหนังสือ แผ่นพับ รวมทั้งทางเว็บไซต์ ซึ่งสามารถทำการร้องเรียนผ่านทางเว็บไซต์ได้โดยตรง มีการศึกษาการดำเนินงาน

เปลี่ยนแปลงระบบฝังกลบขยะแบบธรรมดา ให้เป็นระบบ MBT ซึ่งเป็นการลดน้ำขยะ ด้วยระบบการผึ่งขยะให้แห้งเพื่อลดปริมาณน้ำในการฝังกลบ และสามารถนำขยะที่แห้งไปเผาเป็นเชื้อเพลิงได้อีกด้วย

หน่วยงานที่ดูแลด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานของเทศบาลบางส่วนยังเห็นว่าจำนวนบุคลากรในกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมยังไม่เพียงพอต่อความต้องการในการปฏิบัติงาน ด้านความเหมาะสมนั้น ถือว่ามีบุคลากรที่มีความรู้โดยตรงเข้าทำงานเป็นส่วนใหญ่แต่ก็มีคนที่ไม่ได้มีความรู้โดยตรงแต่มีความตั้งใจทำงานและมีประสบการณ์มาร่วมดำเนินงานด้วย

ด้านการติดตามประเมินผลการทำงานของเทศบาลนครพิษณุโลกมีการติดตามประเมินผลการดำเนินโครงการ และนำสิ่งที่เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละโครงการมาแก้ไขเพื่อพัฒนา ซึ่งเป็นการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงานที่ดีของเทศบาลนครพิษณุโลก ด้านประชาชนเห็นว่าทางเทศบาลได้มีการติดตามผลงานและโครงการอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ โดยได้นำผลการประเมินไปปรับแก้และนำมาชี้แจงและร่วมดำเนินงานกับชุมชนอยู่ตลอด สำหรับการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงาน มีการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์เพื่อเป็นการลดขั้นตอนและพัฒนาปรับปรุงการทำงาน

เทศบาลนครพิษณุโลกมีเป้าหมายหลักในการสร้างเมืองพิษณุโลกให้มีคุณภาพตามลักษณะเมืองน่าอยู่ ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์การพัฒนาเมืองพิษณุโลก จึงมีความจำเป็นต้องอาศัยการมีส่วนร่วมของชุมชนเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการจัดการขยะซึ่งพบว่าประชาชนส่วนใหญ่ให้ความร่วมมือกับทางเทศบาลเป็นอย่างดี ทั้งในเรื่องของการจัดการคัดแยกขยะในครัวเรือน ธนาคารขยะชุมชน ตลอดจนความร่วมมือในโครงการถนนปลอดถังขยะ ซึ่งทางเทศบาลมีวิธีการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม โดยมีการสร้างจิตสำนึกในเรื่องของความร่วมมือ (ภาพที่ 3)



ภาพที่ 3 การคัดแยกขยะในครัวเรือน และธนาคารขยะ

แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ทางเทศบาลได้มีการจัดหลักสูตรอบรม มีการใช้สิ่งจูงใจ แต่มีการเน้นย้ำว่าการใช้เทคนิคการจูงใจจะต้องใช้อย่างระมัดระวัง ต้องทำให้ประชาชนเข้าใจในกิจกรรม ไม่ใช้การประชานิยมโดยไม่มีเหตุผล

ด้านความพึงพอใจของประชาชน ทางเทศบาลนครพิษณุโลกได้มีการสร้างศูนย์รับเรื่องร้องเรียน การสำรวจความพึงพอใจของประชาชนดูจากเรื่องที่ร้องเรียนเข้ามาเป็นหลัก ซึ่งพบว่าเรื่องร้องเรียนมีเข้ามาน้อย เป็นการสะท้อนได้อีกนัยหนึ่งว่าประชาชนมีความพึงพอใจในการทำงานของเทศบาลเป็นอย่าง ประชาชนมีความพึงพอใจในการดำเนินงานจัดการสิ่งแวดล้อมของเทศบาลเป็นอย่างดี โดยเฉพาะในด้านการจัดการขยะ เนื่องจากทำให้ถนนสะอาด ปริมาณขยะลดลง เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อย และยังเพิ่มรายได้ให้กับครอบครัวจากการคัดแยกและขายขยะที่สามารถขายได้

3) ด้านผลลัพธ์/ผลผลิต (Outputs/Outcomes)

เทศบาลนครพิษณุโลกได้เข้ามาจัดการปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ควบคู่ไปกับด้านที่อยู่อาศัย สังคม และสาธารณูปโภคอื่นๆ โดยที่การจัดการปัญหาด้านขยะเป็นเรื่องที่ทางเทศบาลให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เทศบาลได้รณรงค์ให้แต่ละชุมชนดำเนินโครงการคัดแยกขยะ และดำเนินการอย่างครบวงจรในรูปแบบของธนาคารขยะในแต่ละชุมชน โดยที่ขยะที่เป็นเศษอาหาร ทางเทศบาลก็ได้มาให้ความรู้ในการทำปุ๋ยหมักให้แก่ชุมชน จึงทำให้ขยะที่ชาวบ้านต้องเหลือทิ้ง และทางเทศบาลนำไปกำจัดนั้น มีจำนวนลดลงอย่างเห็นได้ชัด การดำเนินการดังกล่าวยังเป็นการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจสร้างรายได้ให้กับชุมชน นอกจากนี้ในด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมด้านอื่นๆ พบว่า ทางเทศบาลมีการจัดบริเวณพื้นที่ส่วนรวมได้อย่างเหมาะสม มีพื้นที่สีเขียวให้ประชาชนมากขึ้น ชุมชนแออัดลดลง พื้นที่ส่วนใหญ่ดูเป็นระเบียบเรียบร้อยและดูสะอาดตา ทางชุมชนส่วนใหญ่มองว่าผลสำเร็จที่เกิดขึ้นมานั้น มาจากความมุ่งมั่นของผู้บริหารเทศบาล และการให้ความร่วมมือของประชาชน การให้ความรู้อย่างทั่วถึง การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีโอกาสแสดงความคิดเห็น หรือเสนอความต้องการของชุมชน ซึ่งทางเทศบาลสามารถดำเนินการให้ได้โดยเร็ว จึงทำให้ประชาชนต้องการให้ความร่วมมือกับเทศบาลมากขึ้นด้วย

3.3 เทศบาลตำบลเมืองแกลง

ผลการศึกษาการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวของเทศบาลตำบลเมืองมีดังนี้

1) ด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs)

ผู้บริหารของเทศบาลตำบลเมืองแกลงมีวิสัยทัศน์กว้างไกล ให้ความสำคัญกับปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างมาก มีความมุ่งมั่นในการดำเนินการจัดการสิ่งแวดล้อม นำระบบการจัดการและเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้ในการดำเนินงาน

ด้านการพัฒนาบุคลากร มีบุคลากรได้เข้าร่วมประชุมฝึกอบรม เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาสิ่งแวดล้อมที่จัดโดยสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้ผ่านการฝึกอบรมการจัดทำระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (ISO 14001) ซึ่งรวมถึงการวิเคราะห์ปัญหาการใช้พลังงาน การจัดทำแผน และโครงการ การนำแผนและโครงการไปปฏิบัติ การติดตามตรวจสอบ และการทบทวนโดยผู้บริหาร ทำให้การปฏิบัติงานด้านพลังงาน และสิ่งแวดล้อมเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ด้านการจัดสรรงบประมาณ เทศบาลให้ความสำคัญกับการจัดสรรงบประมาณสำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ รวมทั้งด้านการจัดการปัญหาโลกร้อน และยังมีการจัดสรรงบประมาณในส่วนที่เกี่ยวข้องได้แก่การพัฒนาส่งเสริมการสาธารณสุข และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน ซึ่งถ้ารวมงบประมาณทั้ง 3 ส่วนนี้แล้ว จะคิดเป็นประมาณ 1 ใน 3 ของงบประมาณทั้งหมด

ด้านเทคโนโลยี เทศบาลตำบลเมืองแกลง มีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัย โดยใช้ระบบข้อมูลสารสนเทศในการจัดเก็บข้อมูลต่างๆ ที่นำไปสู่การเรียนรู้และการพัฒนา และได้นำเครื่องมือ/อุปกรณ์ที่เหมาะสม และราคาไม่แพง เช่น เครื่องบดย่อยกิ่งไม้ใบไม้ สายพานแยกขยะ มาใช้ในการจัดการพลังงานและสิ่งแวดล้อม ด้านการประชาสัมพันธ์ เทศบาลใช้สื่อต่างๆ เช่น เว็บไซต์ วิทยุชุมชน FM 104 หนังสือ แผ่นพับ ป้ายประชาสัมพันธ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การสร้างระบบเครือข่ายสื่อสารด้านการบริหารจัดการของเทศบาลโดยใช้ระบบอินเทอร์เน็ตซึ่งสามารถส่งข่าวสารและตอบกลับในระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้นำชุมชน และประชาชน ในกรณีเร่งด่วนหรือฉุกเฉินได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ด้านกระบวนการ (Process)

ด้านนโยบาย/แผนงาน/โครงการด้านสิ่งแวดล้อม เทศบาลตำบลเมืองแกลงมีแผนพัฒนา 3 ปี ซึ่งได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน มีแนวทางการพัฒนาอาทิ ปรับปรุงภูมิทัศน์เมืองให้เป็นเมืองน่าอยู่ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมให้ยั่งยืน เพิ่มประสิทธิภาพในการส่งเสริมและรักษาสภาพแวดล้อมในเขตเทศบาล และปรับปรุงประสิทธิภาพในการจัดการมูลฝอยสิ่งปฏิกูลและของเสียอันตราย เป็นต้น สำหรับแผนพัฒนา 5 ปี ได้กำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ 3 ด้าน คือ (1) ปรับปรุงพัฒนาแหล่งน้ำธรรมชาติโดยเฉพาะแม่น้ำเพื่อพร้อมใช้ประโยชน์ด้านการผลิตน้ำประปา แหล่งอาศัยของสัตว์น้ำเพื่อการเพาะเลี้ยงสัตว์น้ำ เพื่อเป็นสถานที่พักผ่อนและท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์ (2) ปรับปรุงพัฒนาสภาพภูมิอากาศในเขตเทศบาลให้ปลอดมลพิษ และ (3) ดำเนินมาตรการตามโครงการรณรงค์รักษาสภาพภูมิอากาศเพื่อเมืองน่าอยู่ (Cities For Climate Protection Campaign) โครงการที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมและการใช้พลังงานและเชื้อเพลิงอย่างคุ้มค่า ได้แก่ (1) โครงการใช้พลังงานอย่างประหยัด (2) โครงการจัดการน้ำมันและเชื้อเพลิง (3) โครงการจัดการของเสีย (4) โครงการเพิ่มพื้นที่สีเขียว (5) โครงการดูแลรักษาแม่น้ำ

การดำเนินงานด้านการจัดการน้ำเสียของเทศบาลที่สำคัญคือการฟื้นฟูแม่น้ำประแสที่ประสบปัญหาสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม เกิดกลิ่นเหม็น สัตว์น้ำตายลง ไม่สามารถนำน้ำมาใช้ในการอุปโภคบริโภค ทางเทศบาลได้เล็งเห็นความสำคัญของแม่น้ำและให้ความสำคัญมาอนุรักษ์แม่น้ำประแส โดยก่อตั้งโครงการอนุรักษ์แม่น้ำประแส และโครงการถังดักไขมัน เริ่มจากการรณรงค์ปลูกจิตสำนึกให้ประชาชนช่วยกันอนุรักษ์แม่น้ำประแส ทำให้ชาวบ้านช่วยกันในการดูแลความสะอาดและความสวยงามของแม่น้ำ ไม่ทิ้งขยะและน้ำเสียลงสู่แม่น้ำ ทำให้รู้สึกเหมือนเป็นเจ้าของแม่น้ำมากขึ้น ทำให้ได้ธรรมชาติกลับคืนมา มีสัตว์น้ำเพิ่มมากขึ้น ชาวบ้านสามารถจับสัตว์น้ำมาบริโภค และขายสร้างรายได้ให้กับตนเอง และยังเป็นการส่งเสริมด้านการ

ท่องเที่ยว เช่น เรือนแพโฮมสเตย์ การล่องแพชมวิถีชีวิตริมแม่น้ำประแส เป็นต้น เป็นแหล่งรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่อย่างดียิ่ง (ภาพที่ 4)



ภาพที่ 4 ล่องแพชมวิถีชีวิตริมแม่น้ำประแส

ที่มา: Muangklang City, 2016.

เทศบาลได้มีการกำหนดมาตรการต่างๆ ด้านการอนุรักษ์พลังงาน เพื่อให้สามารถที่จะใช้อุปกรณ์ต่างๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพและลดการปลดปล่อยก๊าซเรือนกระจก ดังนี้ (Muangklang City, 2012)

- ยานพาหนะ รถยนต์ และรถจักรยานยนต์ทุกชนิดและทุกคันของเทศบาล ต้องเข้าตรวจเช็คสภาพเครื่องยนต์ และตรวจสภาพควันดำตามรอบกำหนดเวลา
- มีการปรับเปลี่ยนและเลือกใช้เครื่องปรับอากาศชนิดประหยัดไฟ และมีขนาดของกำลังบีทียูที่พอดีกับขนาดพื้นที่ห้องทำงาน มีการกำหนดเป็นแผนงานตรวจซ่อมบำรุงเครื่องปรับอากาศทุกเครื่องตามรอบเวลา
- เลือกใช้อุปกรณ์เท่าที่จำเป็นแต่ให้ความสว่างตามมาตรฐานโดยในอาคารสำนักงานเน้นแผ่นสะท้อนแสงที่มีคุณภาพ ช่วยในการกระจายตัวของแสงไฟ ติดสวิทซ์ปิดเปิดแยกสำหรับไฟฟ้าแสงสว่างทุกจุด โดยมีสายห้อยลงมา สามารถปิดไฟฟ้าดวงที่ไม่ใช้ได้ทันที

ด้านผู้รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมและพลังงานนั้น เทศบาลตำบลเมืองแกลงมีศูนย์การเรียนรู้การจัดการพลังงาน โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นผู้ริเริ่มและมีการแบ่งคณะทำงานเป็นด้านต่างๆ และกองที่รับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง คือ กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม และกองช่าง ทำงานอย่างสอดประสานกัน ภายใต้การบริหารจัดการตามระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม (ISO 14001)

ด้านการพัฒนาปรับปรุงกระบวนการทำงานด้านสิ่งแวดล้อมของเทศบาลตำบลเมืองแกลงมีความชัดเจน โดยเทศบาลได้นำระบบการจัดการสิ่งแวดล้อม ISO 14001 มาใช้ในการดำเนินงานอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545

ด้านการติดตามประเมินผล เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้ทำการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามข้อกำหนดของระบบ ISO 14001 มีการประชุมทบทวนการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยฝ่ายบริหารและดำเนินการปรับปรุงให้ดีขึ้นอย่างต่อเนื่องอีกด้วย

ด้านการมีส่วนร่วม เทศบาลได้รับความร่วมมือจากประชาชน โดยการคัดแยกขยะ และนำเศษอาหารมาให้เทศบาล เทศบาลนำเศษอาหารไปกำจัดด้วยวิธีต่างๆ เช่น การใช้เลี้ยงเป็ด หมู แพะ ไส้เดือน ที่ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้การจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อม ประจำภาคตะวันออก (ภาพที่ 5) และทางเทศบาลนำผลผลิตที่ได้จากเศษอาหารนั้น ได้แก่ ไข่เป็ด คืนให้ชาวบ้านเป็นการสร้างแรงจูงใจ ทำให้ชาวบ้านเห็นคุณค่าของขยะ ว่าเป็นของมีค่า เป็นการใช้อย่างคุ้มค่า สำหรับความร่วมมือจากสถานศึกษานั้น เทศบาลเมืองแกลงได้จัดโครงการรวมพลัง “รักษ์สิ่งแวดล้อม ลดโลกร้อน” มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก โดยเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน 2) เพิ่มพื้นที่สีเขียวในเมืองให้เป็นแหล่งดูดซับก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ 3) รณรงค์ให้เยาวชน และประชาชน ร่วมมือกันลดภาวะโลกร้อน โรงเรียนที่เข้าร่วมโครงการ คือโรงเรียนแกลงวิทยสถาวร ซึ่งนักเรียนและคณะครูได้เข้าร่วมโครงการนี้อย่างต่อเนื่อง



ภาพที่ 5 ศูนย์ประสานงานเครือข่ายการเรียนรู้การจัดการเมืองและสิ่งแวดล้อม ประจำภาคตะวันออก

ด้านการปฏิบัติงาน ในส่วนของการบริหารจัดการภาคการคมนาคมขนส่ง เทศบาลมีการดำเนินงานโครงการสำคัญ ดังนี้ 1) การปรับปรุงเส้นทาง โดยพัฒนาถนนสายท้องถิ่นขึ้น เพื่อย่นระยะเวลาและระยะการเดินทางให้แก่ประชาชนในพื้นที่ 2) ถนนเพื่อการเดินทางแบบไร้เครื่องยนต์ (Non-motorized Transportation) เทศบาลได้ก่อสร้าง “ถนนแกลงกล้าหาญ” ซึ่งเป็นถนนที่สร้างเชื่อมสนามกีฬาและสวนสาธารณะ โดยจัดทำช่องทางจักรยานและทางเดินเท้าที่กว้างขวาง ร่มรื่น 3) ถนนที่เป็นมิตรต่อคนเดินและใช้จักรยาน โดยได้สร้างคันกั้นชะลอความเร็วกระแสจราจร ทำให้ลดอันตรายจากการเกิดอุบัติเหตุจราจรกับคนเดิน และผู้ใช้จักรยาน 4) ระบบขนส่งสาธารณะชุมชนเทศบาลเมืองแกลง “ข.ส.ม.ก.” หรือ ”ขนส่งเมืองแกลง” โดยเทศบาลได้เข้าร่วมมาตรการรณรงค์รักษาสภาพภูมิอากาศเพื่อเมืองที่น่าอยู่ของสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย โดยหนึ่งในมาตรการที่สำคัญคือ การลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ที่เกิดจากยานยนต์ในการเดินทาง

เทศบาลได้มีการสำรวจความพึงพอใจของประชาชนในการดำเนินโครงการต่างๆ ของเทศบาล มีการลงพื้นที่ พูดคุยกับประชาชน และมีการปรับปรุงการดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง ประชาชนส่วนใหญ่มีความพึงพอใจในผลการดำเนินงานของทางเทศบาลเป็นอย่างมาก เนื่องจากทำให้สภาพแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของคนในชุมชนดีขึ้น

3) ด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs/Outcomes)

การจัดการขยะในเขตเทศบาลประสบผลสำเร็จเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการดำเนินโครงการถนนปลอดถังขยะ และโครงการคัดแยกขยะ โดยสามารถลดปริมาณขยะที่ต้องนำไปกำจัดได้ประมาณร้อยละ 10 และช่วยลดงบประมาณสำหรับการกำจัดขยะลงได้มาก การจัดการขยะของทางเทศบาลใช้แนวคิดในการดำเนินงานคือ “ผู้ก่อ คือผู้แก้” เทศบาลได้มีการยกเลิกการตั้งถังขยะสาธารณะสำหรับถนนที่เข้าร่วมโครงการ การรับซื้อขยะขายได้จากชุมชนผ่านเยาวชนที่ได้รับการปลูกฝังและรณรงค์เรื่องการคัดแยกขยะอย่างต่อเนื่อง สร้างความตระหนักและจิตสำนึกรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม การทำผ้าป่าขยะ มีการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมที่สะสมขยะโดยปรับภูมิทัศน์ให้สวยงาม ผลสำเร็จของการจัดการขยะ เห็นได้จากจำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น แต่ปริมาณขยะในเขตเทศบาลตำบลเมืองแกลงกลับลดลง

นอกจากนี้ เทศบาลตำบลเมืองแกลงได้จัดทำระบบการผลิตก๊าซชีวภาพจากมูลสุกรและเศษอาหาร ซึ่งเป็นการช่วยลดการปล่อยก๊าซมีเทนซึ่งเป็นก๊าซเรือนกระจกที่สำคัญ ลดค่าใช้จ่ายในการใช้เชื้อเพลิงในโรงฆ่าสัตว์ของเทศบาล รวมทั้งเป็นการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากของเสียดังกล่าวได้อีกทางหนึ่ง (ภาพที่ 6)



ภาพที่ 6 ระบบผลิตก๊าซชีวภาพ

ในด้านการจัดการน้ำเสีย หลังจากที่เทศบาลสามารถฟื้นฟูสภาพของแม่น้ำประแสแล้วก็ส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของประชาชน ประชาชนมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการจับสัตว์น้ำที่มีเพิ่มขึ้น เกิดประโยชน์ในด้านการท่องเที่ยว นำรายได้มาสู่ชุมชนอย่างชัดเจน และช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการสร้างระบบกำจัดน้ำเสียได้เป็นจำนวนมาก

3.4 องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งมีการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวดังนี้

1) ด้านปัจจัยนำเข้า (Inputs)

ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง มีวิสัยทัศน์ในเรื่องการรักษาสิ่งแวดล้อม ดูแลสิ่งแวดล้อมในชุมชน มีโครงการให้ทุกครัวเรือนมีถังหมักเศษอาหารเพื่อทำน้ำจุลินทรีย์และปุ๋ยจากเศษอาหาร และมีถังหมักขนาดใหญ่อยู่ตามจุดต่างๆ ของตลาดน้ำ

2) ด้านกระบวนการ (Process)

นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งต้องการที่จะทำให้ตำบลบางน้ำผึ้งเป็นตำบลที่ปลอดขยะ โดยใช้หลักการของจุลินทรีย์เข้าช่วย โดยให้ประชาชนในพื้นที่แยกขยะออกเป็น 2 ส่วนคือ ขยะเปียกหรือขยะอินทรีย์ และขยะแห้งหรือขยะรีไซเคิล โดยการรณรงค์ประชาสัมพันธ์ขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง เป็นการลงพื้นที่ไปยังบ้านเรือนประชาชนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ได้พบปะพูดคุยกับประชาชนในพื้นที่โดยตรง และยังมีกลุ่มอาสาสมัครที่ได้รับรู้ข่าวสารจากการเข้าร่วมประชุมกับองค์การบริหารส่วนตำบลฯ ช่วยกระจายข่าวสารให้แก่ประชาชนในพื้นที่ได้ทราบ ให้ชาวบ้านร่วมกันป้องกันแก้ไขปัญหาน้ำเสีย โดยเริ่มบำบัดจากครัวเรือนของตนเอง และการจัดการอบรม เพื่อเสริมสร้างความรู้เรื่องปัญหาและการจัดการน้ำเสีย ซึ่งมีการประชุมของชาวบ้านและร้านค้าเป็นประจำทุกสัปดาห์ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและปัญหา ร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ให้ชาวบ้านมีกิจกรรมร่วมกัน

ด้านการกำหนดผู้รับผิดชอบ ผู้บริหารขององค์การบริหารส่วนตำบลและคณะเจ้าหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้รับผิดชอบเรื่องการจัดการขยะมูลฝอยของชุมชน โดยอาศัยความร่วมมือจากผู้นำชุมชนและชาวบ้านในชุมชน ในการทำกิจกรรมต่างๆ ของชุมชน รวมทั้งการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานเอกชนอีกด้วย นอกจากนี้ องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งมุ่งเน้นให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการรักษาสิ่งแวดล้อมในชุมชนของตนเอง โดยทางองค์การบริหารส่วนตำบลให้ความรู้ ความเข้าใจเรื่องสิ่งแวดล้อม ทั้งยังเป็นผู้นำและคอยให้คำปรึกษาแก่ชาวบ้านอีกด้วย

ด้านการบริหารจัดการ องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งมีจำนวนบุคลากรภายในจำนวนไม่มาก แต่เนื่องจากประชาชนในพื้นที่มีความสามัคคีและมีจิตอาสาอยู่จำนวนมาก ทั้งยังมีภาคส่วนต่างๆ ทั้งภาคเอกชนและหน่วยงานภาครัฐเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดการสิ่งแวดล้อม รวมทั้งการจัดการขยะ ได้รับความร่วมมือจากภาคเอกชนในการสนับสนุนเงินทุนหรืออุปกรณ์ต่างๆ ในการดำเนินโครงการที่เกี่ยวกับการจัดการขยะมูลฝอย น้ำเสีย และสิ่งแวดล้อม

การดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งได้รับความร่วมมือจากประชาชนเป็นอย่างดี โดยองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งเห็นว่าความร่วมมือของประชาชนจะมีก็ต่อเมื่อมีความพร้อมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งหมายถึงการมีรายได้หรือเศรษฐกิจที่ดีพอสมควร ดังนั้นองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งจึงได้มุ่งพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน ตัวอย่างเช่น หาที่ให้ประชาชนทำกินและสร้างตลาดรองรับ ซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งได้พัฒนาปรับปรุงความสะอาดของคลองและสร้างเป็นตลาดน้ำบางน้ำผึ้ง (ภาพที่ 7) ทำรายได้ให้แก่ประชาชนในชุมชนเป็นอย่างดี เมื่อประชาชนมีรายได้เลี้ยงตัวได้ ก็เข้ามาร่วมงานกับชุมชน ชุมชนทำให้พัฒนาขึ้น องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งให้ความสำคัญกับการสร้างเยาวชน คนรุ่นใหม่ เพื่อมาสานต่อในการพัฒนาชุมชน และการดูแลสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างจิตสำนึกในเรื่องสิ่งแวดล้อมให้กับเยาวชน



ภาพที่ 7 ตลาดน้ำบางน้ำผึ้ง

3) ด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ (Outputs/Outcomes)

ความสำเร็จที่ชัดเจนขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งคือด้านการคัดแยกขยะ โดยประชาชนในพื้นที่รู้จักคัดแยกขยะ ซึ่งจะคัดแยกเป็น 2 ส่วนคือ ขยะเปียก เช่น เศษอาหารจากครัวเรือน เป็นต้น และขยะแห้ง เช่น พลาสติก แก้ว กระดาษ เป็นต้น มีการติดตั้งถังดักไขมันในพื้นที่ตลาด ซึ่งไขมันที่ดักได้จากถังและบ่อดักไขมันปริมาณมากกว่า 200 ลิตรต่อสัปดาห์ การจัดการขยะมูลฝอยที่ดีทำให้ปริมาณขยะจากครัวเรือนลดลง เกิดการรวมกลุ่มเพื่อลดปริมาณขยะจากชุมชน และมีการใช้ประโยชน์จากขยะเพื่อสร้างรายได้ให้กับประชาชนและเยาวชนในพื้นที่ ผลของการจัดการและบำบัดน้ำเสียชุมชน คือ ชาวบ้านมีถังกรองหรือถังดักไขมันอย่างง่ายในครัวเรือนโดยไม่ใช้เงินลงทุนสูงหรือใช้เทคโนโลยีที่ยุ่งยาก ซึ่งมูลนิธิชัยพัฒนา และองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งร่วมมือกันวิจัยและทดสอบถังดักไขมันครัวเรือนโดยติดตั้งถังดักไขมันต้นแบบซึ่งนำวิธีแก้ปัญหาน้ำเสีย ทำให้คุณภาพน้ำในคลองบางน้ำผึ้งดีขึ้นอย่างชัดเจน

ด้านเศรษฐกิจ จากผลการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมคือการจัดการขยะและน้ำเสีย ส่งผลต่อภาพลักษณ์ของแหล่งท่องเที่ยวในพื้นที่ ทำให้มีนักท่องเที่ยวสนใจเข้ามาท่องเที่ยวเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากตลาดน้ำมีการจัดการด้านขยะและน้ำเสียได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังช่วยส่งเสริมให้กิจกรรมอื่นๆ ในพื้นที่ได้รับความนิยมด้วยเช่นกัน ทำให้ประชาชนในพื้นที่มีรายได้เพิ่มขึ้น

4. สรุปและอภิปรายผล

จากการศึกษาการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง สามารถสรุป วิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการดำเนินงาน และอภิปรายผลได้ดังนี้

1) ด้านปัจจัยนำเข้า

ด้านผู้บริหาร พบว่าผู้บริหารทั้งสี่แห่งมีวิสัยทัศน์ด้านสิ่งแวดล้อม มีความมุ่งมั่น และตั้งใจทำงานเพื่อแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมที่ทวีความรุนแรงมากขึ้นในปัจจุบัน มีการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียวเป็นผู้นำแบบมุ่งทั้งงานและคน ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาภาวะผู้นำของมหาวิทยาลัยโอไฮโอ ซึ่งพบว่าผู้นำ

ที่ประสบผลสำเร็จในการบริหารองค์กรนั้นจะมีคุณสมบัติที่สำคัญ เช่น เป็นผู้มีวิสัยทัศน์ เข้าใจลักษณะงานและปัญหา มีความน่าเชื่อถือและไว้วางใจได้ มีความมุ่งมั่น มีความคิดริเริ่ม เป็นต้น (Pincharoen, S., 2011, p. 24) และ Northouse (2001) ที่เห็นว่าผู้บริหารมีส่วนสำคัญในผลสำเร็จของการบริหารจัดการ ผู้บริหารที่ดีต้องมีความตระหนักในปัญหาและความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และมีการจัดระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน

ด้านบุคลากร พบว่าบุคลากรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความรู้และความสามารถในการดำเนินงาน ซึ่งบุคลากรถือเป็นปัจจัยสำคัญอีกประการหนึ่ง ที่จะมีส่วนช่วยให้องค์กรประสบผลสำเร็จในการดำเนินงาน หรือบรรลุวัตถุประสงค์ในการบริหารจัดการ การพัฒนาบุคลากรในด้านความรู้ความสามารถ ทักษะ ทัศนคติ และวิธีการในการทำงานจะนำไปสู่การปฏิบัติงานที่มีประสิทธิภาพ (Rangsiyokrit, S., 1987, p. 82; Sasai, C., 2002, p. 27) การที่บุคลากรได้รับการฝึกอบรมพัฒนาความรู้ ความสามารถ และได้ประสบการณ์การทำงานโดยตรงด้านสิ่งแวดล้อมมีส่วนให้โครงการประสบผลสำเร็จเป็นอย่างดี

ด้านงบประมาณ พบว่า เทศบาลนครพิษณุโลกมีการจัดสรรงบประมาณร้อยละ 25 ของงบประมาณทั้งหมด เทศบาลตำบลเมืองแกลงจัดสรรงบประมาณในส่วนของการจัดการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมอย่างเพียงพอ ในส่วนของกรุงเทพมหานครนั้นก็ได้จัดสรรงบประมาณในการขนส่งและกำจัดขยะเป็นจำนวนมากในแต่ละปี ซึ่งการจัดงบประมาณที่เพียงพอนับเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นไปได้ด้วยดี อย่างไรก็ตามควรมีการพิจารณาหาแนวทางสร้างรายได้จากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ให้มากขึ้นเพื่อให้การดำเนินงานมีความยั่งยืนต่อเนื่องดังเช่นกรณีขององค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้ง และเทศบาลตำบลเมืองแกลง

2) ด้านกระบวนการ

จากการศึกษาพบว่าทุกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการกำหนดวิสัยทัศน์ ยุทธศาสตร์ และโครงการในการดำเนินงานด้านการจัดการสิ่งแวดล้อมไว้อย่างชัดเจน ทำให้บุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรวมทั้งประชาชนเห็นทิศทางในการดำเนินงานที่ชัดเจน นอกจากนี้แผนงานโครงการที่กำหนดไว้ยังได้ครอบคลุมถึงการสร้างรายได้หรือลดรายจ่ายในการดำเนินงานด้านสิ่งแวดล้อมด้วย ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีทิศทางการดำเนินงานที่เกิดประโยชน์ทั้งด้านการแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อมและขณะเดียวกันก็ทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจของประชาชนดีขึ้นด้วย

ด้านการจัดโครงสร้างหน้าที่รับผิดชอบ พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีผู้ที่รับผิดชอบอย่างชัดเจน โดยกรุงเทพมหานครมีสำนักสิ่งแวดล้อมรับผิดชอบการดำเนินงาน เทศบาลนครพิษณุโลกมีนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้กำหนดนโยบาย และแผนงานด้านสิ่งแวดล้อม ดูแลและรับผิดชอบงานด้านสิ่งแวดล้อมโดยตรง เทศบาลตำบลเมืองแกลงมีผู้บริหารระดับสูงคือนายกเทศมนตรีและรองนายกเทศมนตรีเข้ามารับผิดชอบดูแลอย่างใกล้ชิด นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งได้เข้ามาดูแลการดำเนินงานด้านการจัดการขยะและการจัดการปัญหาน้ำเสียอย่างต่อเนื่อง การที่ผู้บริหารเข้ามารับผิดชอบดูแลงานด้าน

สิ่งแวดล้อมโดยตรงหรือกำหนดหน่วยงานรับผิดชอบชัดเจนนับเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ

ด้านความร่วมมือของชุมชน พบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสี่แห่งได้รับความร่วมมือจากประชาชนในพื้นที่เป็นอย่างดีและต่อเนื่องทุกปี ถึงแม้ว่าในกรุงเทพมหานครจะมีในบางชุมชนเท่านั้น ก็ถือได้ว่าเป็นการเริ่มต้นที่ดี ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนนี้ นับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อประสิทธิผลและความยั่งยืนของการบริหารจัดการงานด้านสิ่งแวดล้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เนื่องจากการมีส่วนร่วมจะสร้างจิตสำนึกความเป็นเจ้าของในภารกิจให้แก่ประชาชน และเป็นการเรียนรู้และพัฒนาศักยภาพของประชาชนไปพร้อมๆ กันด้วย (Poboon, C., 2011, p. 177) สอดคล้องกับ Lee and Kim (2015, p. 6-7) ที่พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการพัฒนาสีเขียวด้านพลังงานทดแทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศเกาหลีใต้อยู่ในระดับต่ำ ซึ่งอาจทำให้การดำเนินโครงการไม่มีความยั่งยืนและการขับเคลื่อนนโยบายนี้ของรัฐบาลน่าจะไม่ประสบความสำเร็จ

3) ด้านผลผลิต/ผลลัพธ์

ด้านสิ่งแวดล้อมพบว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 4 แห่ง ประสบผลสำเร็จในการดูแลแก้ไขปัญหาสิ่งแวดล้อม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านการจัดการขยะมูลฝอย อย่างน้อยก็สามารถจัดการกับปัญหาขยะมูลฝอยตกค้างในพื้นที่ได้เป็นอย่างดี การจัดการขยะตั้งแต่ต้นทางของเทศบาลนครพิษณุโลก เทศบาลตำบลเมืองแกลงและองค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งก็ทำได้ในระดับดี ถึงแม้ว่าในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครจะมีเพียงบางชุมชนที่ดำเนินการได้ค่อนข้างชัดเจนแต่ก็มีแนวโน้มที่จะขยายการดำเนินการออกไปในชุมชนต่างๆ กว้างขวางขึ้นตามโครงการที่กรุงเทพมหานครกำลังพยายามดำเนินการอยู่

สำหรับในเรื่องผลทางด้านเศรษฐกิจนั้นจะพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลบางน้ำผึ้งเกิดผลชัดเจนจากการดูแลแก้ไขปัญหาขยะและน้ำเสีย ทำให้สามารถฟื้นชีวิตของคลองบางน้ำผึ้งและสร้างตลาดน้ำบางน้ำผึ้งจนเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวทั่วไป และทำให้เกิดรายได้แก่ประชาชนในพื้นที่อย่างชัดเจนและต่อเนื่อง เทศบาลตำบลเมืองแกลงก็เช่นเดียวกัน สามารถฟื้นฟูสภาพของแม่น้ำประแส ทำให้เกิดกิจกรรมด้านการท่องเที่ยวและนำรายได้มาสู่ประชาชนเป็นอย่างมาก เทศบาลนครพิษณุโลกและเทศบาลตำบลเมืองแกลงสามารถสร้างรายได้จากการจัดการขยะมูลฝอยให้แก่ประชาชน รวมทั้งลดรายจ่ายในการกำจัดขยะมูลฝอยลงได้มาก สำหรับกรณีของกรุงเทพมหานครก็มีแนวโน้มที่ดีว่าปริมาณมูลฝอยที่จะนำไปกำจัดจะลดน้อยลง ซึ่งจะช่วยลดค่าใช้จ่ายลงได้มากเช่นกัน และประชาชนก็จะมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการคัดแยกขยะจากต้นทางด้วย

5. ข้อเสนอแนะแนวทางสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาสีเขียว

จากการศึกษาการดำเนินการด้านการพัฒนาสีเขียวของกรุงเทพมหานคร และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 3 แห่ง โดยพิจารณาใน 3 มิติ ของระบบการบริหารจัดการ ได้แก่ ด้านปัจจัยนำเข้า ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต/ผลลัพธ์ ได้ข้อเสนอแนะแนวทางสำหรับการดำเนินงานด้านการพัฒนาสีเขียวองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่างๆ ดังนี้

1) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ต้องการประสบความสำเร็จในการดำเนินงานตามแนวทางการพัฒนาสีเขียว จะต้องเริ่มต้นจากการที่ผู้นำของหน่วยงานมีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนและมีความตระหนักถึงความสำคัญของการพัฒนาสีเขียว โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ของประชาชน และการดูแลแก้ไขปัญหาด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆ กัน มีการกำหนดกลยุทธ์และวิธีการดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ และมีความมุ่งมั่นในการดำเนินงานอย่างจริงจังต่อเนื่อง

2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องกำหนดนโยบาย แผน และโครงการให้ชัดเจนและสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาสีเขียว ได้แก่ การกำหนดแผนงาน โครงการด้านการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ต้องคำนึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมด้วย ขณะเดียวกันการกำหนดแผนงาน โครงการด้านสิ่งแวดล้อมก็ควรพิจารณาช่องทางการสร้างรายได้หรือลดค่าใช้จ่ายต่างๆ ไปในขณะเดียวกันด้วย

3) ให้ความสำคัญกับการจัดสรรทรัพยากรและงบประมาณให้เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านบุคลากรต้องกำหนดผู้รับผิดชอบให้ชัดเจน มีจำนวนเพียงพอ รวมทั้งต้องมีการพัฒนาความรู้ ความสามารถและความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้แก่บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ให้สามารถสร้างสิ่งใหม่ๆ ให้แก่แผนงาน โครงการกิจกรรมการพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นแนวทางที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในท้องถิ่นเป็นผู้ที่เข้าใจถึงปัญหาและความต้องการในท้องถิ่นเป็นอย่างดี การเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสีเขียวจะช่วยให้ประชาชนสามารถดำเนินงานได้อย่างสอดคล้องเหมาะสมกับปัญหา ความต้องการ และศักยภาพของแต่พื้นที่ ซึ่งจะทำให้เกิดความยั่งยืนในการดำเนินงานและเกิดผลประโยชน์กับชุมชนอย่างแท้จริง

5) การศึกษาบทเรียนหรือองค์ความรู้จากหน่วยงานที่ประสบความสำเร็จ เป็นวิธีการหนึ่งที่ทำให้เกิดการเรียนรู้ในเรื่องของการพัฒนาสีเขียวได้รวดเร็วขึ้น ซึ่งปัจจุบันผู้บริหารและบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งภาคประชาชนสามารถเข้าถึงข้อมูลความรู้เรื่องต่างๆ เหล่านี้ได้อย่างสะดวกรวดเร็วทั้งทาง website, internet หรือเอกสารต่างๆ รวมทั้งสามารถเดินทางไปศึกษาดูงานในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีการดำเนินงานได้ดีในกรณีที่มีทรัพยากรต่างๆ เพียงพอก็จะเป็นประโยชน์มากยิ่งขึ้น

เอกสารอ้างอิง

Bryman, Alan. (2001). *Qualitative Research Methods for the Social Sciences.* Boston: Allyn and Bacon.

Chai-amporn, S. (2009). *Qualitative Research: Concept, Methodology, and Application. Bangkok.* Prayoonsanthai Printing.

Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration. (2013). *Solid Waste Management in Bangkok.* Retrieved January 10, 2015 from http://203.155.220.174/modules.php?name=News&file=article&sid=44.

Department of Environment, Bangkok Metropolitan Administration. (2016). *Solid Waste Management Plan of Bangkok (2015-2019).* Bangkok: Bangkok Metropolitan Administration.

Department of Environmental Quality Promotion. (2014). *Green Growth.* Retrieved January 29, 2016 from http://www.environnet.in.th/2014/?p=7403.

Department of Local Administration. (2015). *Standard of Local Public Services.* Retrieved August 25, 2014 from http://www.dla.go.th/work/e_book/eb1/eb051150.pdf.

Lee, J.S. and Kim, J. (2015). South Korea's Urban Green Energy Strategies: Policy Framework and Local Responses under the Green Growth. Cities. http://dx.doi.org/10.1016/j.cities.

Muangklang City. (2012). *General Information.* Retrieved October 16, 2012 from http://www.muangklang.com/ccpnews/mk/historyTSB.html

Northouse. (2001). *Leadership Theory and practice (2nd ed.) Thousand Oak.* CA: Sage.

Phitiyanuwat, S. (2001). *Compilation of Project Evaluation Articles.* Bangkok: Chulalongkorn University.

Poboon, C. (2008). Local Authority and Good Practices in Environmental Management: A Case Study of Pitsanuloke Municipality. Rompruek Journal, 26(3): 1-39.

Poboon, C. (2011). *Environmental Project Management.* Bangkok: Tipanate Printing.

Poboon, C. (2016). Local Authorities Management in Tackling Global Warming Problems. Journal of Environmental Management. Vol.12 (1): pp. 4-26.

Rangsiyokrit, S. (1987). *General Knowledge on Personnel Administration.* Bangkok: Office of the Civil Service Commission.

Suttiprasert, P., Poboon, C. and Phoochinda, W. (2012). *A Case Study of Climate Change Management by Local Authorities in Samutsakhon Province.* Journal of Environmental Management. Vol.8 (2): pp.21-37.

Thailand Environment Foundation. (2008). *Handbook of Reducing Global Warming for Local Authorities.* Bangkok: Saengsawang Press.

Warapark, M. (2002). *Bureaucratic Organization is Dead.* Bangkok: Matichon Public.

ทิศทางการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย

วิสาขา ภู่จินดา[*]

บทคัดย่อ

การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทบทวนสถานการณ์การใช้พลังงานหมุนเวียนที่สำคัญของประเทศไทย พร้อมกับศึกษากรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวทั้งของประเทศไทยและต่างประเทศ ให้ทราบถึงสถานการณ์และทิศทางการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวประกอบการวิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส และอุปสรรคของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของประเทศไทยต่อไป

ผลการศึกษา พบว่า ประเทศไทยใช้ประโยชน์จากพลังงานหมุนเวียนทั้งในรูปแบบของการผลิตไฟฟ้า การใช้เป็นเชื้อเพลิงให้พลังงานความร้อน โดยพลังงานที่มีศักยภาพของประเทศไทย ได้แก่ พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานจากชีวมวลและก๊าซชีวภาพ ส่วนพลังงานความร้อนใต้พิภพนั้นยังมีแหล่งผลิตเพียงแห่งเดียวในประเทศ และการพัฒนาของประเทศไทยนั้นยังมีความสอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว โดยพิจารณาได้จากการมีแผนและโครงการพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานหมุนเวียนที่สำคัญ มุ่งเน้นส่งเสริมเทคโนโลยีพลังงานทดแทนใหม่ๆ ที่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์รวมถึงการขยายผลการพัฒนาพลังงานชุมชน ซึ่งในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนเพื่อเป็นเศรษฐกิจสีเขียวในประเทศไทยนั้นมีจุดแข็งและโอกาสที่สำคัญ คือ การมีนโยบายสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่ชัดเจน การมีทรัพยากรที่เหมาะสมต่อการเป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียนจากทุกภาคส่วนในประเทศไทย ส่วนจุดอ่อนและอุปสรรคจะเกี่ยวข้องกับการต่อต้านแหล่งผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน การแย่งชิงทรัพยากรและความไม่แน่นอนของแหล่งพลังงาน เช่น แสงอาทิตย์และความแรงลมที่ไม่สม่ำเสมอทำให้ไม่สามารถเป็นแหล่งพลังงานขนาดใหญ่ได้ ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวนั้นจำเป็นที่ต้องมีการบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงานของรัฐบาล ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และผู้บริโภคเพื่อให้มีกรอบแนวคิดในทิศทางเดียวกัน ลดอัตราการบริโภคสินค้าใช้พลังงานสิ้นเปลือง ส่งเสริมการลงทุนเพื่อพัฒนาแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่มีศักยภาพเหมาะสมกับประเทศไทยและสิ่งสำคัญ คือ องค์ความรู้และความรอบรู้ในสาขาที่จะทำให้การผลิตและการใช้พลังงานหมุนเวียนมีประสิทธิภาพสูงและสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศตามกรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวต่อไป

คำสำคัญ พลังงานหมุนเวียน เศรษฐกิจสีเขียว

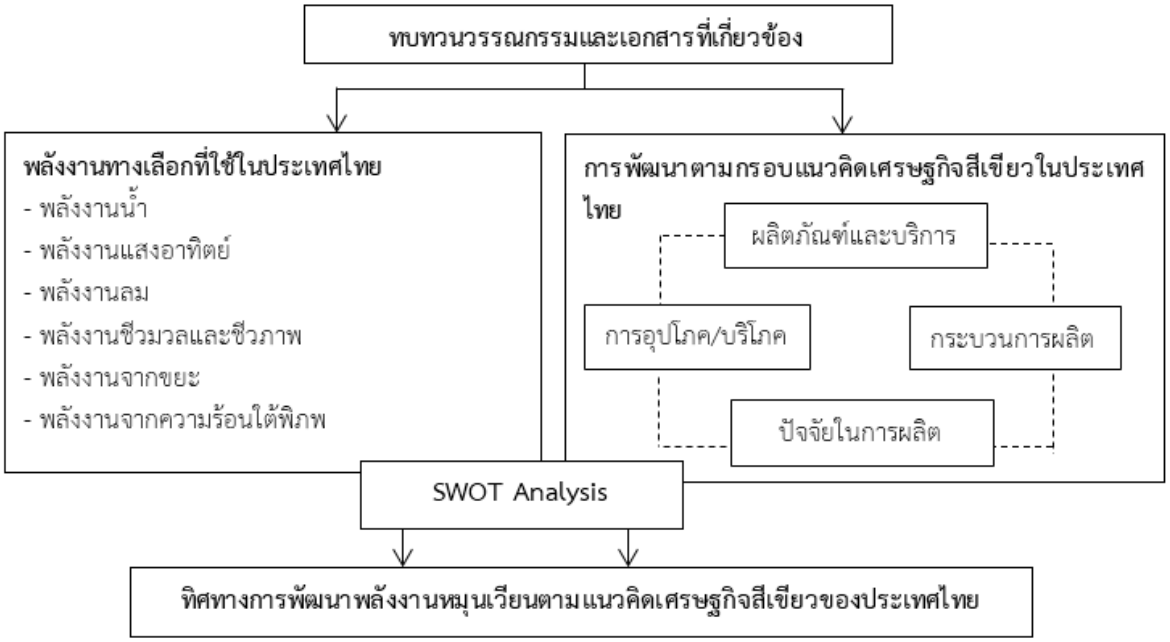
---

[*] รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะการบริหารการจัดการสิ่งแวดล้อม

บทนำ

พลังงานมีความสำคัญกับการดำรงชีวิตของมนุษย์ ซึ่งการขยายตัวของทุกภาคส่วนทำให้มีการใช้พลังงานเพิ่มขึ้นและใช้อย่างสิ้นเปลือง ปัจจุบันประเทศไทยต้องพึ่งพิงพลังงานจากฟอสซิลเป็นแหล่งพลังงานที่สำคัญ ก๊าซธรรมชาติถูกนำมาใช้เป็นเชื้อเพลิงหลักในการผลิตไฟฟ้า คิดเป็นร้อยละ 70 รองลงมา คือ ถ่านหิน คิดเป็นร้อยละ 20 ของการใช้พลังงานทั้งหมด และยังมีการนำเข้าน้ำมันถึงร้อยละ 90 ทำให้สูญเสียเงินตราต่างประเทศเป็นจำนวนมาก นอกจากนี้ก๊าซธรรมชาติที่ประเทศไทยสามารถจัดหาในปี พ.ศ. 2557 ก็มีแนวโน้มการนำเข้าจากแหล่งซอติกาในอ่าวเมาะตะมะของประเทศพม่าสูงถึงร้อยละ 20 เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ. 2556 ร้อยละ 1.2 (กระทรวงพลังงาน, 2557) ทำให้ปริมาณสำรองของก๊าซธรรมชาติ ถ่านหิน และ น้ำมัน ที่เหลืออยู่อาจไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้ในอนาคตถ้าไม่มีการแสวงหาแหล่งพลังงานเพิ่มเติมหรือส่งเสริมการใช้พลังงานอย่างประหยัด และสิ่งสำคัญคือการใช้พลังงานฟอสซิลประเภทต่างๆ โดยเฉพาะถ่านหินและน้ำมันยังมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะมลพิษทางอากาศและเป็นส่วนหนึ่งที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้

จากร่างแผนพัฒนาพลังงานทางเลือกและพลังงานทดแทน 2015 (พ.ศ. 2558 - 2579) ได้กำหนดเป้าหมายการใช้พลังงานหมุนเวียนเพื่อผลิตพลังงานไฟฟ้าและพลังงานความร้อนมากขึ้นถึง 19,684.40 เมกะวัตต์ในปี พ.ศ. 2579 ส่งผลให้การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนในประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องโดยประเทศไทยให้ความสำคัญกับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนมากขึ้นประกอบกับการมีศักยภาพที่สำคัญ คือ เป็นประเทศที่มีทรัพยากรธรรมชาติอุดมสมบูรณ์มีพืชอาหารที่สามารถพัฒนาเป็นพลังงานทดแทนหรือพลังงานทางเลือกที่สำคัญได้ เช่น อ้อย มันสำปะหลัง ปาล์มน้ำมัน เป็นต้น และยังมีความสามารถในการพึ่งพิงพลังงานทางเลือกประเภทต่างๆ ทั้งพลังงานลม พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์เพื่อจะช่วยลดการนำเข้าพลังงานจากต่างประเทศ ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมจากการใช้เชื้อเพลิงฟอสซิล และสร้างความมั่นคงด้านพลังงาน โดยการพัฒนาดังกล่าวมีความสอดคล้องกับกรอบแนวคิดการพัฒนาประเทศเพื่อมุ่งสู่ความยั่งยืนที่เรียกว่า แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) ซึ่งในรายละเอียดได้มุ่งเน้นการพัฒนาแหล่งพลังงานที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ (Renewable Energy) หรือเทคโนโลยีใหม่ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Green Energy) เพื่อให้การพัฒนาเศรษฐกิจควบคู่ไปกับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมได้และประเทศไทยได้มีระบุไว้ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 ในประเด็นยุทธศาสตร์ที่ 6 ซึ่งเป็นการส่งเสริมแบบแผนการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนและเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เช่น การปรับตัวของอุตสาหกรรมสู่การผลิตแบบ Green/Low Carbon และใช้พลังงานทดแทนรูปแบบต่างๆ ให้เกิดความยั่งยืน ผู้เขียนจึงสนใจศึกษาและทบทวนวรรณกรรมเรื่องการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนทั้งในเชิงนโยบายและเชิงปฏิบัติควบคู่กับการศึกษากรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวจากแหล่งข้อมูลต่างๆ เพื่อให้ทราบถึงทิศทางการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย ให้เป็นประโยชน์ต่อการพัฒนาพลังงานของประเทศและเป็นแนวทางต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป โดยมีกรอบแนวคิดการศึกษาตามภาพที่ 1



ภาพที่ 1 กรอบแนวคิดการศึกษา

สถานการณ์พลังงานหมุนเวียน

ในอดีตพลังงานหลักที่มนุษย์ใช้เพื่ออำนวยความสะดวกในชีวิตประจำวัน คือ พลังงานที่มาจากแหล่งฟอสซิลที่เริ่มมีจำนวนจำกัดมากขึ้นหลายประเทศจึงมีการศึกษาถึงพลังงานทางเลือกอื่นๆ ขึ้นมาทดแทนแหล่งพลังงานฟอสซิลเพื่อสร้างความมั่นคงและความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านพลังงานจึงมีการนำพลังงานหมุนเวียน (Renewable Energy) มาเป็นพลังงานทางเลือกที่สำคัญ เช่น พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานน้ำ พลังงานลม พลังงานชีวมวลและพลังงานขยะ ซึ่งเป็นพลังงานที่มีอยู่ทั่วไปในสิ่งแวดล้อมที่ใช้แล้วไม่หมดไปมาใช้ประโยชน์ทดแทนพลังงานสิ้นเปลืองแบบเดิมได้อย่างไม่จำกัดและมีประสิทธิภาพเหมาะสม พิจารณาได้จากการจัดทำแผนการพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือก 25% ภายใน 10 ปี (พ.ศ. 2555-2564) Alternative Energy Development Plan : AEDP (2012-2021) เพื่อกำหนดกรอบทิศทางการพัฒนาพลังงานทดแทนของประเทศและแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่มีการพัฒนาทดลองติดตั้งและคาดว่ามีศักยภาพในการนำมาใช้ของประเทศไทย มีดังต่อไปนี้

พลังงานน้ำ เป็นการใช้พลังงานของน้ำที่เคลื่อนที่จากที่สูงลงสู่ที่ต่ำโดยส่วนใหญ่ใช้ประโยชน์เพื่อผลิตไฟฟ้าและใช้ในระบบชลประทาน เช่น การผันน้ำ เป็นต้น ในประเทศไทยจะรู้จักกันดีในรูปแบบของการผลิตไฟฟ้าจากเขื่อนกักเก็บน้ำ เช่น โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำจากเขื่อนภูมิพล เขื่อนสิริกิติ์ เขื่อนรัชชประภา และเขื่อนปากมูล เป็นต้น โดยมีการใช้ไฟฟ้าพลังน้ำมาจาก 3 แห่งด้วยกัน คือ โรงไฟฟ้าพลังน้ำของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย โรงไฟฟ้าพลังน้ำของกรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงานและจากโรงไฟฟ้าพลังน้ำในประเทศลาว โดยในปี พ.ศ. 2556 กำลังผลิตของโรงไฟฟ้าพลังน้ำในประเทศจากเขื่อนต่างๆ มีปริมาณทั้งสิ้น 3,436.18 เมกะวัตต์และข้อมูลล่าสุดในเดือนมกราคม พ.ศ. 2559 มีกำลังการผลิตไฟฟ้าจาก

โรงไฟฟ้าพลังงานน้ำขนาดใหญ่อยู่ที่ 3,579.10 เมกะวัตต์ และเป็นโรงไฟฟ้าพลังงานน้ำขนาดเล็กอยู่ที่ 40.55 เมกะวัตต์ จากแหล่งผลิตทั้งหมดมากกว่า 30 แห่งทั่วประเทศ (คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, 2559) นอกจากเขื่อนกักเก็บน้ำแล้วในต่างประเทศยังมีการศึกษาถึงปรากฏการณ์ทางธรรมชาติจากแหล่งน้ำ เช่น พลังงานน้ำตก พลังงานน้ำขึ้นน้ำลง พลังงานคลื่น และพลังงานกระแสน้ำ โดยมีประเทศญี่ปุ่นและอังกฤษที่เป็นผู้ริเริ่มศึกษาและทดลองใช้พลังงานจากคลื่นทะเล มหาสมุทรและสามารถส่งต่อพลังงานไฟฟ้าจากแหล่งผลิตไปยังพื้นที่ห่างไกลได้มากขึ้น

พลังงานแสงอาทิตย์ ประเทศไทยตั้งอยู่ในเขตใกล้เส้นศูนย์สูตรจึงได้รับพลังงานแสงอาทิตย์ค่อนข้างสูง โดยค่าความเข้มของรังสีดวงอาทิตย์สูงสุดระหว่างเดือนเมษายนและพฤษภาคม จะมีค่าอยู่ในช่วง 20 ถึง 24 เมกกะจูลต่อตารางเมตรต่อวันมีบริเวณที่ได้รับรังสีดวงอาทิตย์สูงสุดเฉลี่ยทั้งปีอยู่ที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและบางส่วนของภาคกลางรวมอยู่ที่ 19 - 20 เมกกะจูลต่อตารางเมตรต่อวันและคิดเป็นร้อยละ 14.30 ของพื้นที่ทั้งประเทศ (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2545) ซึ่งหากมีการใช้พลังงานแสงอาทิตย์บนพื้นที่ของประเทศไทยเพียงหนึ่งในร้อยส่วนของพื้นที่ทั้งหมดก็จะได้รับพลังงานเทียบเท่าการใช้น้ำมันดิบประมาณ 7,000,000 ตันต่อปี (มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2551) ปัจจุบันเทคโนโลยีพลังงานแสงอาทิตย์จึงได้รับการพัฒนาและนำมาใช้งานจริงในหลายพื้นที่ เช่น โรงไฟฟ้าเซลล์แสงอาทิตย์เขื่อนสิรินธร จังหวัดอุบลราชธานี ซึ่งเป็นหนึ่งในโครงการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนตามแผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศ ปี พ.ศ. 2558 – 2579 (PDP 2015) (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2553) และข้อมูลเดือนธันวาคม พ.ศ. 2558 ประเทศไทยมีกำลังการผลิตไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์อยู่ที่ 1,419.58 เมกะวัตต์จากโรงไฟฟ้าแสงอาทิตย์ที่จ่ายไฟเข้าระบบแล้วมากกว่า 250 แห่งทั่วประเทศและมีเป้าหมายในปี พ.ศ. 2564 คือ 2,000 เมกะวัตต์ (คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, 2559)

พลังงานลม ประเทศไทยศึกษาการนำกังหันลมมาใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าในหลายพื้นที่ เช่น แหลมพรหมเทพ จังหวัดภูเก็ตที่ผลิตกระแสไฟฟ้าจากกังหันลมร่วมกับพลังงานแสงอาทิตย์ ซึ่ง Meier and Merson (1980) ได้จำแนกระดับความเร็วลมเฉลี่ยที่ความสูง 10 เมตร จากพื้นดินสำหรับการใช้ประโยชน์เพื่อผลิตไฟฟ้าออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ ระดับต่ำ (4 – 5 เมตรต่อวินาที) ระดับปานกลาง (5 – 7 เมตรต่อวินาที) และระดับสูง (ตั้งแต่ 7 เมตรต่อวินาทีขึ้นไป) โดยการศึกษาครั้งที่ 10 เมื่อปี พ.ศ. 2549 โดยบัณฑิตวิทยาลัยร่วมด้านพลังงานและสิ่งแวดล้อม มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี พบว่า บริเวณที่มีศักยภาพสูงเป็นบริเวณอ่าวไทยภาคใต้ ตั้งแต่จังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา ปัตตานี และบริเวณบ้านแหลม จังหวัดเพชรบุรี โดยมีความเร็วลมเฉลี่ย 3.0 - 4.2 เมตรต่อวินาที และกังหันลมที่เหมาะสมจะต้องมีขนาด 140 ถึง 320 กิโลวัตต์ (สำนักนวัตกรรมไม้เศรษฐกิจ องค์การอุตสาหกรรมป่าไม้, 2553) โดยความเร็วลมที่เหมาะสมในการผลิตไฟฟ้าต้องสม่ำเสมอและมีกำลังลมเฉลี่ยทั้งปีไม่น้อยกว่า 6.4 – 7.0 เมตรต่อวินาทีที่ความสูง 50 เมตร ประเทศไทยจัดว่ามีความเร็วลมเฉลี่ยอยู่ในระดับปานกลางจึงทำให้มีกำลังการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลมแค่เพียง 233.90 เมกะวัตต์จากแหล่งผลิตจำนวน 12 แห่งทั่วประเทศ (คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, 2559) และมีเป้าหมายการผลิตอยู่ที่ 1,200 เมกะวัตต์ในปี พ.ศ. 2564 ซึ่งแตกต่างกับสถานการณ์ของต่างประเทศโดยเฉพาะภูมิภาคแถบยุโรปเหนือและประเทศในเขตหนาวที่มีศักยภาพเหมาะสมมากกว่า โดย

ข้อมูลจากสมาคมพลังงานลมระดับโลกในรายงาน World Wind Energy Report (2012) นำเสนอว่าในปี พ.ศ. 2555 ทั่วโลกมีการติดตั้งกังหันลมและใช้ผลิตไฟฟ้าได้ 580 เทระวัตต์ต่อปี ซึ่งมากกว่าร้อยละ 3 ของความต้องการไฟฟ้าทั่วโลกและมีมากกว่า 100 ประเทศที่ผลิตไฟฟ้าจากพลังงานลม โดยรูปแบบหนึ่งที่ได้รับความสนใจในระดับโลก คือ พลังงานลมจากทะเลที่เริ่มใช้ประโยชน์กันอย่างแพร่หลาย เช่น สาธารณรัฐประชาชนจีน ญี่ปุ่น เป็นต้น

พลังงานชีวมวลและชีวภาพ คือ พลังงานที่ได้จากพืชและสัตว์หรือองค์ประกอบของสิ่งมีชีวิตและสารอินทรีย์ต่างๆ จากภาคเกษตรกรรมและป่าไม้รวมไปถึงขยะและมูลสัตว์ ซึ่งสามารถนำมาใช้เป็นแหล่งพลังงานได้ 2 ลักษณะ คือ

1) พลังงานชีวมวลโดยใช้กระบวนการให้ความร้อน เช่น การเผาไหม้ถ่านไม้ โดยมีการพัฒนาเตาประสิทธิภาพสูง (เตาซูเปอร์อังโล่) ที่ให้ความร้อนสูงและประหยัดเชื้อเพลิง และพัฒนาก้อนอัดชีวภาพหรือเชื้อเพลิงเขียวจากพืชหรือวัชพืช รวมถึงคิดค้นการนำผลผลิตหรือผลพลอยได้ของพืชจำพวกแป้งและน้ำตาล เช่น อ้อย กากน้ำตาล มาผลิตเอทธิลแอลกอฮอล์และใช้เป็นเชื้อเพลิง โดยการผลิตไฟฟ้าจากชีวมวลในประเทศไทยปัจจุบันอยู่ที่ 2,726.60 เมกะวัตต์ จากโรงไฟฟ้าชีวมวลที่จ่ายไฟเข้าระบบแล้ว 139 แห่งทั่วประเทศ (คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน, 2559) และมีเป้าหมายการผลิตอยู่ที่ 3,630 เมกะวัตต์ภายในปี พ.ศ. 2556 (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2557)

2) พลังงานชีวภาพจากก๊าซโดยการนำมูลสัตว์ ขยะ หรือน้ำเสียมาหมักโดยไม่ใช้อากาศและได้ผลผลิตเป็นแก๊สชีวภาพเป็นเชื้อเพลิงที่ใช้กับเตาหุงต้ม เครื่องยนต์ หรือใช้ในเครื่องกำเนิดไฟฟ้า ซึ่งปัจจุบันมีโรงไฟฟ้าก๊าซชีวภาพที่จ่ายไฟเข้าระบบแล้วจำนวน 143 แห่งและมีกำลังการผลิตทั้งหมดเท่ากับ 372.51 เมกะวัตต์ และมีเป้าหมายจะเพิ่มกำลังการผลิตให้ได้ 600 เมกะวัตต์ภายในปี พ.ศ. 2556 (การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย, 2557)



ก



ข

ภาพที่ 1 ก) การนำพลังงานชีวมวลไปผลิตพลังงานความร้อนในระดับครัวเรือน
ข) การนำก๊าซชีวภาพไปผลิตพลังงานความร้อนในระดับชุมชน

ซึ่งพลังงานชีวมวลและชีวภาพจัดเป็นเทคโนโลยีพลังงานทดแทนที่ค่อนข้างมีศักยภาพสูงจึงได้รับการส่งเสริมภายใต้กรอบการพัฒนาพลังงานทดแทนของประเทศระหว่างปี พ.ศ. 2551-2565 ให้มีการใช้เชื้อเพลิงชีวภาพ การผลิตไฟฟ้าและความร้อนจากชีวมวลและก๊าซชีวภาพ โดยส่งเสริมการจัดตั้ง “สถานีผลิตพลังงานชุมชน Distributed-Green-Generation-DDG (DGG)” และหน่วยงานต่างๆ ศึกษาถึงความเหมาะสม

และความพร้อมของการนำเชื้อเพลิงจากชีวมวลมาใช้ประโยชน์ พบว่า การดำเนินการของภาคเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมสามารถนำผลผลิต ของเสีย เศษเหลือ และผลพลอยได้ต่างๆ มาใช้เป็นแหล่งพลังงานทดแทนได้ค่อนข้างหลากหลายดังตัวอย่างในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 วัตถุดิบที่สามารถนำมาผลิตพลังงานชีวมวลและชีวภาพ

แหล่งที่มาวัตถุดิบ	วัตถุดิบที่สามารถเป็นแหล่งพลังงานได้
เชื้อเพลิงชีวมวล	
โรงงานอุตสาหกรรม โรงงานสีข้าว โรงงานสกัดปาล์มน้ำมันดิบ โรงงานแป้งมันสำปะหลัง โรงงานน้ำตาล	 แกลบ ทะลายปาล์มน้ำมันและกากปาล์มน้ำมัน กากมันสำปะหลัง ชานอ้อย
โรงเลื่อยไม้ สวนผลไม้ สวนยางพารา	เศษไม้,ขี้เลื่อย
ภาคเกษตรกรรม	ซังข้าวโพดที่ได้จากการสีข้าวโพด, ฟางข้าว, กะลาและกาบมะพร้าว
เชื้อเพลิงชีวภาพ	
ฟาร์มเลี้ยงสัตว์, ของเสียจากอุตสาหกรรม	น้ำเสีย, มูลสัตว์
ภาคครัวเรือน	ขยะมูลฝอยจากครัวเรือน

พลังงานความร้อนใต้พิภพ เป็นพลังงานธรรมชาติจากน้ำบางส่วนที่ไหลซึมลงไปสะสมอยู่ใต้ผิวโลกและได้รับความร้อนจากชั้นหินความร้อนสูงกลายเป็นน้ำร้อนและไอน้ำที่สามารถหมุนกังหันเพื่อขับเคลื่อนเครื่องกำเนิดไฟฟ้าต่อไปได้ นอกจากนี้ น้ำพุร้อนที่นำมาใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าแล้วเมื่อมีอุณหภูมิลดต่ำลงเหลือประมาณ 80 องศาเซลเซียส จะสามารถนำมาใช้เป็นพลังงานในการอบแห้งพืชผลทางการเกษตรได้อีกด้วย โดยแหล่งพลังงานความร้อนใต้พิภพในประเทศไทยที่มีศักยภาพค่อนข้างสูงอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่และมักปรากฏในรูปของบ่อน้ำร้อน น้ำพุร้อน ไอน้ำร้อน บ่อโคลนเดือด เป็นต้น (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2555) แต่แหล่งพลังงานที่สามารถนำมาผลิตโรงไฟฟ้าพลังงานความร้อนใต้พิภพที่จ่ายไฟเข้าระบบแล้วมีเพียงแค่ที่อำเภอฝางเพียงแห่งเดียวเท่านั้น

ที่กล่าวมานี้คือประเภทของแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่มีการศึกษาวิจัยและทดลองใช้ในประเทศไทยซึ่งจาก Thailand Power Development Plan หรือแผน PDP ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาโรงไฟฟ้าใหม่ๆ ในประเทศเพื่อให้มีกำลังการผลิตเพียงพอทำให้กำลังผลิตไฟฟ้าในปี พ.ศ. 2553 - 2573 จะประกอบด้วยไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน เช่น โครงการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน จำนวน 4,617 เมกะวัตต์ โรงไฟฟ้าพลังน้ำ (ปรับปรุงเขื่อนบางลาง และ โครงการสูบกลับเขื่อนลำตะคอง) 512 เมกะวัตต์ โดยสถานการณ์การใช้พลังงาน

หมุนเวียนในช่วงมกราคมถึงพฤศจิกายน พ.ศ. 2558 พบว่า การใช้ไฟฟ้าและความร้อนจากพลังงานทดแทน (พลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานน้ำ พลังงานชีวมวล ก๊าซชีวภาพ และพลังงานขยะ) รวมมีปริมาณ 1,373 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ และ 5,997 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ ตามลำดับ ส่วนเชื้อเพลิงชีวภาพมีปริมาณการใช้เอทานอล 849 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบและไบโอดีเซล 877 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ (กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน, 2558) ส่วนสถานการณ์พลังงานหมุนเวียนย้อนหลังไปในปี พ.ศ. 2557 พบว่า การใช้พลังงานทดแทนจากพลังงานแสงอาทิตย์ ชีวมวล ก๊าซชีวภาพ และขยะชุมชน มีปริมาณ 5,395 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบซึ่งคิดเป็นร้อยละ 65 ของการใช้พลังงานทดแทนทั้งหมดในประเทศ โดยใช้ในรูปแบบเชื้อเพลิงชีวภาพ 1,646 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ ประกอบด้วยเอทานอล 798 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ และไบโอดีเซล 848 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 20 และการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานแสงอาทิตย์ พลังงานลม พลังงานน้ำ ชีวมวล พลังงานความร้อนใต้พิภพ ขยะชุมชน และก๊าซชีวภาพ มีปริมาณ 1,233 พันตันเทียบเท่าน้ำมันดิบ คิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15 (ศูนย์พยากรณ์และสารสนเทศพลังงาน, 2557) ซึ่งแนวโน้มในอนาคต พบว่า ประเทศที่พัฒนาแล้วต่างมีการศึกษาค้นคว้าวิจัยและพัฒนาการใช้พลังงานหมุนเวียนรูปแบบต่างๆ ให้มีประสิทธิภาพและตอบสนองความต้องการได้เพียงพอซึ่งจะเป็นแนวทางหนึ่งที่ช่วยลดการทำลายทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม จากการลดมลพิษจากเชื้อเพลิงฟอสซิลซึ่งนับเป็นแนวทางหนึ่งของการแก้ไขวิกฤตการณ์ด้านพลังงานได้อย่างยั่งยืน

แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy)

เศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวทางหนึ่งที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเน้นทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญต่อความสมบูรณ์ของระบบนิเวศ เพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนรุ่นหลังต้องประสบกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาด้านระบบนิเวศที่เสียสมดุลไป ซึ่งคำว่า “เศรษฐกิจสีเขียว” เริ่มถูกกล่าวถึงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2532 (ค.ศ. 1989) โดยนักเศรษฐศาสตร์สิ่งแวดล้อมที่นำแนวคิดมาเสนอต่อรัฐบาลของสหราชอาณาจักรในหนังสือ Blueprint for a Green Economy ซึ่งมีเนื้อหาเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาทางเศรษฐกิจโดยคำนึงถึงการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม (สำนักงานเศรษฐกิจการคลัง, ม.ป.ป.) หลังจากนั้นนานาชาติจึงเริ่มให้ความสนใจกับเศรษฐกิจสีเขียวมากขึ้นและได้กำหนดคำนิยามสากลของเศรษฐกิจสีเขียวโดยโครงการสิ่งแวดล้อมแห่งสหประชาชาติ (UNEP) เมื่อปี ค.ศ. 2011 กล่าวคือ “การพัฒนาเศรษฐกิจที่จะทำให้ประชาชนในประเทศมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นเกิดความเท่าเทียมทางสังคมมากขึ้นให้ความเสี่ยงทางธรรมชาติและการขาดแคลนทรัพยากรลดลงอย่างมีนัยสำคัญ นอกจากนี้ เศรษฐกิจสีเขียวยังเป็นเศรษฐกิจแบบคาร์บอนต่ำ มีประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร และให้ความสำคัญกับประชาชนทุกคนในสังคม” และธนาคารโลก (World Bank) ได้เสนอแนวทางในการนำไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวหรือการเติบโตสีเขียวว่าเป็น“การเติบโตทางเศรษฐกิจโดยใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ใช้เทคโนโลยีสะอาด ลดมลพิษและผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและมีการบริหารจัดการด้านสภาวะแวดล้อมเพื่อป้องกันภัยพิบัติทางธรรมชาติ” (Allen, Cameron and Clouth, Stuart, 2012) จึงสรุปได้ว่าแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวนั้นเป็นแนวทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นการพัฒนาที่คำนึงถึงความเชื่อมโยงระหว่างด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ซึ่งทั้ง 3

ประเด็นนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยแนวปฏิบัติสำหรับเศรษฐกิจสีเขียวระดับโลกได้มีกำหนดไว้ตามความเหมาะสมของบริบทแต่ละพื้นที่ เช่น องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (OECD) จัดทำตัวชี้วัดการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. 2554 ในหนังสือ Towards Green Growth โดยมีการเชื่อมโยงประเด็นทางด้านเศรษฐกิจกับการพัฒนาแบบคำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในอนาคต และเสนอดัชนีชี้วัดการเจริญเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) เพื่อเป็นแนวทางต่อการปฏิบัติตาม ได้แก่ 1) ผลิตภาพของการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมของระบบเศรษฐกิจ (The environmental and resource productivity of the economy) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการใช้พลังงานและการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ การใช้ทรัพยากร (วัสดุ แร่ธาตุ และน้ำ) และปัจจัยในการผลิต 2) ฐานทรัพยากรธรรมชาติ (The natural asset base) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสต็อคของทรัพยากรที่ไม่หมุนเวียน (แร่ธาตุ) ความหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ 3) สิ่งแวดล้อมในคุณภาพชีวิต (The environmental dimension of quality of life) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและผลกระทบต่อสุขภาพ 4) โอกาสทางเศรษฐกิจและการตอบสนองเชิงนโยบาย (Economic opportunities and policy responses) ซึ่งเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม สินค้าและบริการสิ่งแวดล้อม ทักษะและการฝึกอบรม แนวทางการบริหารจัดการและการกำกับดูแล และ 5) บริบทด้านเศรษฐกิจสังคมและลักษณะการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ (Socio-economic context and characteristics of growth) ซึ่งเกี่ยวข้องกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและโครงสร้างทางเศรษฐกิจ ตลาดแรงงาน การศึกษา รายได้ สังคมและประชากร

นอกจากนี้กลุ่มพันธมิตรสีเขียวซึ่งเป็นโครงการความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) องค์กรระหว่างประเทศ สถาบันวิจัย บริษัทเอกชน หรือสหภาพแรงงานได้ร่วมกันร่างหลักการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวรวม 9 ประการ อาทิเช่น ก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืน การสร้างความเท่าเทียม (หลักความยุติธรรม) การสร้างความมั่งคั่งที่แท้จริงและความเป็นอยู่ที่ดีให้ทุกคน การสร้างความสามารถในการฟื้นตัวด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ก่อให้เกิดการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืน และเป็นการลงทุนเพื่ออนาคต (เช่น การให้ความสำคัญกับผลลัพธ์ระยะยาวมากกว่าระยะสั้น และเน้นให้ภาคการเงินส่งเสริมการดำเนินนโยบายเศรษฐกิจที่ยั่งยืน) เป็นต้น ถึงแม้แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวจะเป็นที่สนใจของนานาประเทศทั่วโลกแต่ก็ยังมีข้อถกเถียงบางประการระหว่างกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วกับกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาที่มีความเห็นเกี่ยวกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวที่แตกต่างกันมาก เนื่องจากกลุ่มประเทศกำลังพัฒนาหลายประเทศยังมีข้อห่วงกังวลถึงความเสี่ยงจากการใช้ประโยชน์ในทางที่ผิด เช่น การใช้ประเด็นด้านสิ่งแวดล้อมและนัยสำคัญจากแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวเป็นเครื่องมือเพื่อกีดกันทางการค้าของประเทศที่พัฒนาแล้ว ทำให้ประเทศกำลังพัฒนาเสียเปรียบด้านการแข่งขัน เนื่องจากมีเงินทุนอุดหนุนน้อยกว่า ปัญหาจากการยกระดับมาตรฐานสิ่งแวดล้อมสำหรับสินค้าให้มีความเข้มงวดหรือมีมาตรฐานสูงขึ้น ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อการส่งออกของสินค้าในประเทศกำลังพัฒนาเป็นอย่างมาก (บัณฑูร เศรษฐศิโรตม์, 2555: 41 - 43)

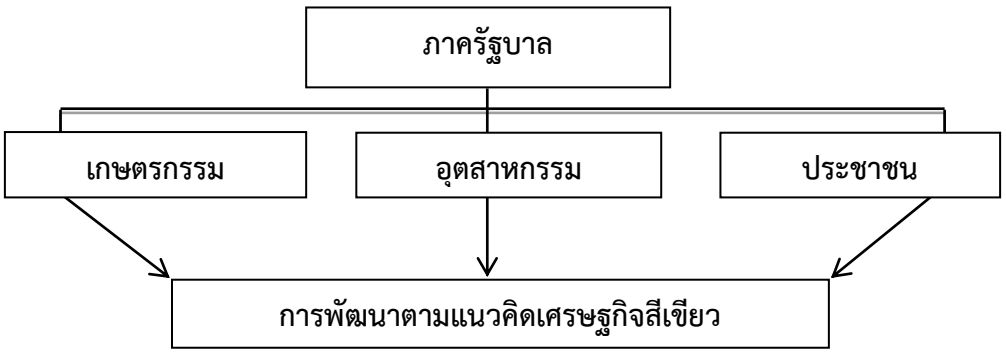
ปัจจุบันประเทศไทยได้ตื่นตัวต่อการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้โดยมีหน่วยงานที่เริ่มศึกษาวิจัย เช่น สำนักงานเศรษฐกิจการคลังศึกษาถึงการพัฒนาทางการเงินเพื่อสนับสนุนเศรษฐกิจสีเขียว สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตรศึกษาถึงแนวคิดเกษตรสีเขียวสู่การเติบโตสีเขียวและความมั่นคงทางอาหาร

และยังมีสถาบันธรรมรัฐเพื่อการพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อมที่ศึกษาถึงแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสีเขียวเพื่อการพัฒนาเกษตรกรไทย เป็นต้น ซึ่งจากการศึกษา พบว่า แนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศไทย คือ การดำเนินกิจกรรมโดยมุ่งเน้นปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อม มีการบริหารจัดการทรัพยากรหรือใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ผลกระทบหรือทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมลงน้อยที่สุด พร้อมกับส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหรือกระบวนการกลุ่มชุมชนเพื่อสร้างความสมดุลระหว่างการปกป้องสิ่งแวดล้อม การลดปัญหาความยากจน และการเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยประเทศไทยเริ่มมีการนำแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวมาใช้ในภาครัฐบาลและภาคเอกชน เช่น ภาครัฐบาลได้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ที่มียุทธศาสตร์การเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) พ.ศ. 2556 -2561 แผนจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม พ.ศ. 2555 - 2559 และแผนแม่บทการพัฒนาระบบขนส่งที่ยั่งยืนและลดปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ พ.ศ. 2556-2573 ส่วนภาคเอกชนซึ่งมุ่งเน้นการผลิตสินค้าและบริการก็สามารถพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวได้ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างสีเขียว โครงการอาคารสีเขียว และส่งเสริมผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรธุรกิจเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน (TBCSD) และสถาบันสิ่งแวดล้อมไทยที่พยายามส่งเสริมให้บริษัทต่างๆ มีนโยบายสนับสนุนผลิตภัณฑ์ฉลากลดคาร์บอน ผลิตภัณฑ์ฉลากเขียว และการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ได้รับฉลากสิ่งแวดล้อมอื่นๆ เพื่อแสดงถึงความตระหนักในการเลือกใช้ผลิตภัณฑ์ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยที่สุด โดยแนวทางการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวระดับนโยบายของภาครัฐและภาคเอกชนสามารถทำได้หลายทางและมีผลนำไปสู่การพัฒนาในด้านต่างๆ ดังแผนภาพสรุปต่อไปนี้



ภาพที่ 2 แนวทางการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวและผลจากการพัฒนาในด้านต่างๆ

ซึ่งในการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว โดยมีกลุ่มผู้เกี่ยวข้องครอบคลุมตั้งแต่ต้นน้ำของการผลิต เช่น กลุ่มเกษตรกร และส่วนกลางน้ำ เช่น กลุ่มผู้ประกอบการและอุตสาหกรรมต่างๆ และส่วนปลายน้ำ เช่น กลุ่มผู้บริโภค เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจอย่างเป็นธรรม ลดความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและสมดุลของระบบนิเวศและจัดเป็นการพัฒนาตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวได้อย่างยั่งยืน ดังความสัมพันธ์ในภาพที่ 3

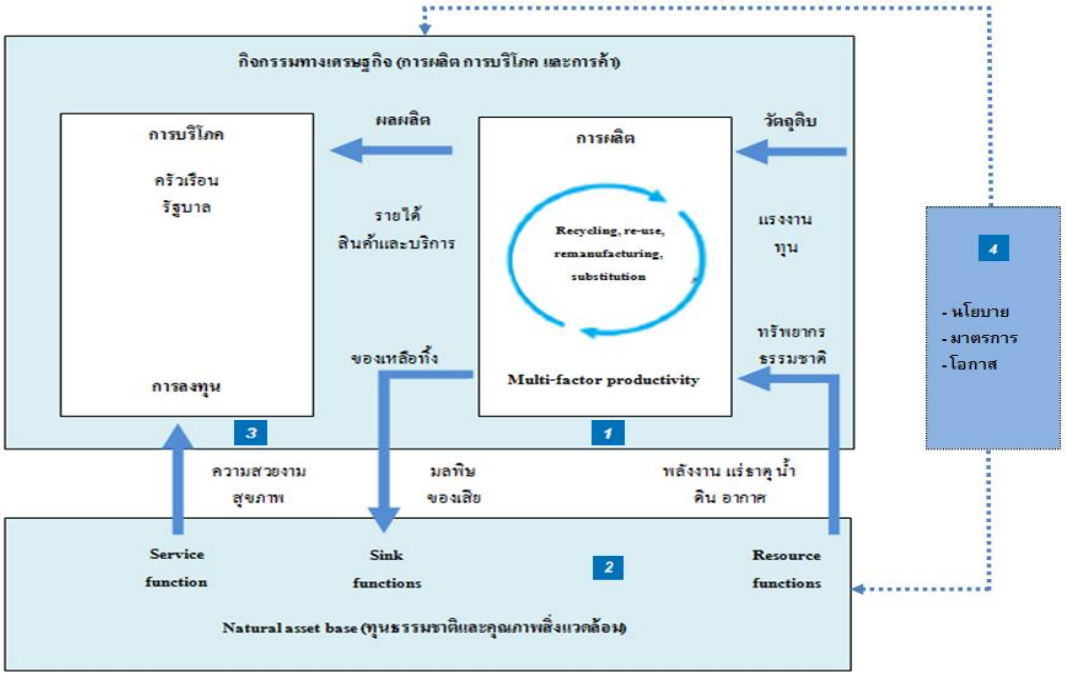


ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ของแต่ละภาคส่วนที่จะนำไปสู่การพัฒนาตามแนวเศรษฐกิจสีเขียว

เศรษฐกิจสีเขียวกับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียน

ความสำคัญของพลังงานหมุนเวียนแต่ละประเภทที่ถูกนำมาใช้เพื่อทดแทนการใช้พลังงานจากฟอสซิลนั้นถือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาตามกรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวนั่นคือ *“แนวคิดที่มุ่งสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืนเป็นการทำกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับความสมบูรณ์ของระบบนิเวศเพื่อป้องกันไม่ให้ประชาชนรุ่นหลังต้องประสบกับความเสี่ยงด้านสิ่งแวดล้อมและปัญหาด้านระบบนิเวศที่เสียสมดุลไป ”* เนื่องจากการเลือกใช้พลังงานหมุนเวียนนั้นล้วนมีวัตถุประสงค์เพื่อดำรงไว้ซึ่งความอุดมสมบูรณ์ของทรัพยากรธรรมชาติและสุขภาพของประชาชน เมื่อวิเคราะห์ถึงวงจรธุรกิจซึ่งประกอบด้วย ปัจจัยการผลิต กระบวนการผลิต ผลิตภัณฑ์และการบริการและการอุปโภคบริโภคซึ่งแต่ละหน่วยล้วนเกี่ยวข้องและมีความสัมพันธ์ต่อกันดังภาพที่ 4 และองค์ประกอบในวงจรธุรกิจนี้สามารถก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติทั้งในขั้นตอนของการผลิตหรือการบริโภคสินค้าที่ผลิตออกมาเพื่อสนองความต้องการของผู้บริโภคหรือความพึงพอใจของลูกค้า ซึ่งบางครั้งอาจมีความพึงพอใจมากกว่าการคำนึงถึงประโยชน์ใช้สอยของสินค้าจนกลายเป็นการบริโภคที่ฟุ่มเฟือยเกินความจำเป็นนำมาสู่การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างฟุ่มเฟือย ส่งผลต่อเนื่องถึงปัญหาสิ่งแวดล้อมเสื่อมโทรมและส่งผลกระทบกลับมายังสุขภาพอนามัยและคุณภาพชีวิตของประชากรในสังคมนั้นๆ เช่นเดียวกับกรอบแนวคิดการเติบโตสีเขียว (Green Growth) ของ OECD หรือ Organisation for Economic Co-operation and Development ซึ่งเป็นองค์กรระดับโลกด้านความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา ได้เคยนำข้อมูลออกมาเผยแพร่ ในปี พ.ศ. 2011 จากหนังสือ Towards Green Growth ที่สนับสนุนให้มีการพัฒนาตามหลักการการเติบโตสีเขียวหรือการนำหลักเศรษฐกิจสีเขียวเป็นแนวทางในการพัฒนา

เศรษฐกิจของประเทศ ดังนั้น ความสัมพันธ์ในวงจรเศรษฐกิจสีเขียวนี้จึงเหมาะสมที่จะเป็นตัวชี้วัดที่นำเข้ามาเชื่อมโยงกับประเด็นของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนเพื่อสนับสนุนการดำเนินธุรกิจและการพัฒนาประเทศให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและมีการเติบโตแบบสีเขียว

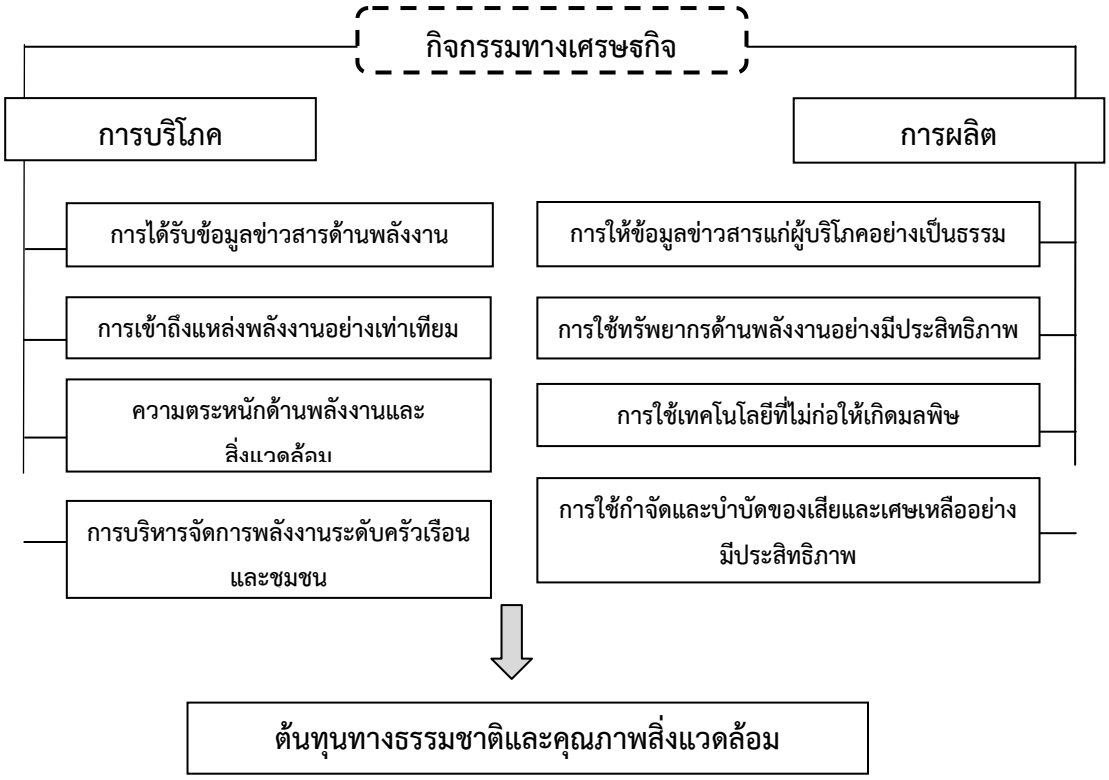


ภาพที่ 4 กรอบแนวคิดของตัวชี้วัดการเติบโตสีเขียวของ OECD

ที่มา: Organisation for Economic Co-operation and Development. 2011

จากแผนภาพดังกล่าวเมื่อพิจารณาตามกรอบแนวคิดของดัชนีชี้วัดการเจริญเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Growth) ของ OECD ทั้ง 4 มิติซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการใช้พลังงาน คือ 1) มิติผลิตภาพของการใช้ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมเกี่ยวข้องกับผลิตภาพการใช้พลังงานและการปลดปล่อยคาร์บอน ความเข้มข้นของการใช้พลังงาน (Energy Intensity) และสัดส่วนของพลังงานหมุนเวียนในพลังงานขั้นต้น 2) มิติทุนธรรมชาติเกี่ยวข้องฐานทรัพยากรธรรมชาติทั้งหลากหลายทางชีวภาพและระบบนิเวศ การมีอยู่ของทรัพยากรต่างๆ เช่น สัตว์ป่า ที่ดิน น้ำใต้ดิน น้ำผิวดิน ป่าไม้ รวมไปถึงทรัพยากรที่ไม่หมุนเวียนประเภทต่างๆ เช่น แร่ธาตุ 3) มิติด้านสิ่งแวดล้อมในคุณภาพชีวิตเกี่ยวข้องปัญหาสุขภาพและต้นทุนที่เกิดจากมลภาวะทางสิ่งแวดล้อม (จำนวนประชากรที่ได้รับผลกระทบจากมลภาวะทางอากาศ) และการได้รับผลกระทบจากความเสี่ยงจากธรรมชาติหรืออุตสาหกรรม และ 4) มิติโอกาสทางเศรษฐกิจและการตอบสนองเชิงนโยบายซึ่งเกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีและนวัตกรรม เช่น วิจัยและพัฒนาเกี่ยวกับการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมด้านพลังงานหมุนเวียน ซึ่งสอดคล้องกับแผนการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของประเทศไทย ได้แก่ แผนพลังงานทดแทน 15 ปี ที่มีการส่งเสริมอุตสาหกรรมเทคโนโลยี พลังงานทดแทนและสนับสนุนพัฒนาต้นแบบเทคโนโลยีพลังงานทดแทนใหม่ๆ เช่น การผลิตเอทานอลและไบโอดีเซลจากสาหร่าย การผลิตน้ำมันจากชีวมวล และเชื้อเพลิงไฮโดรเจน ให้มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์เพิ่มสูงขึ้น รวมถึงส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีใหม่ในการผลิต

เชื้อเพลิงชีวภาพ และพลังงานต้นแบบ Green City และนำไปสู่การสร้างความเข้มแข็งให้กับการผลิตพลังงานทดแทนระดับชุมชน ดังนั้นทิศทางการส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนเพื่อให้สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวจึงต้องมุ่งเน้นส่งเสริมการผลิตและการบริโภคอย่างยั่งยืนเพื่อให้วงจรการผลิตในระบบเศรษฐกิจส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยลง ซึ่งหากประชาชนและภาคธุรกิจทั้งเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมสามารถลดปริมาณการบริโภคและการผลิตไปพร้อมทั้งตระหนักถึงความขาดแคลนของทรัพยากรได้นั้นย่อมนำไปสู่การใช้ทรัพยากรและพลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนั้น แนวทางในการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนเพื่อการเป็นเศรษฐกิจสีเขียวจึงควรประกอบไปด้วยความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ตลอดทั้งระบบการผลิตและการบริโภคเพื่อมุ่งเน้นให้เกิดความสัมพันธ์ของทั้ง 2 ส่วน ดังแผนภาพที่ 5 คือ



ภาพที่ 5 แนวทางการลดปริมาณการผลิตและการบริโภค

การพัฒนาพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวต้องเริ่มต้นที่การมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาในภาคการผลิตและการบริโภคให้สอดคล้องกัน โดยหน่วยงานภาครัฐและหน่วยงานระดับนโยบายของประเทศต้องกำหนดนโยบายมาตรการและโอกาสสำหรับการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของประเทศอย่างจริงจัง เช่น การสนับสนุนพลังงานที่มาจากเชื้อเพลิงสะอาด การสนับสนุนการลงทุนในเทคโนโลยีที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การสนับสนุนกิจกรรมการประหยัดพลังงานของทุกภาคธุรกิจที่เกี่ยวข้อง ส่วนผู้ผลิตก็ต้องเลือกใช้พลังงานและทรัพยากรการผลิตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม ใช้เทคโนโลยีที่นำไปสู่การผลิตอย่างยั่งยืนมีการส่งต่อข้อมูลข่าวสารแก่ผู้บริโภคอย่างเป็นธรรมและดำเนินการด้วยความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม ส่วนผู้บริโภคก็ต้องได้รับแหล่งข้อมูลข่าวสารที่เหมาะสมและทั่วถึงพร้อมกันนั้นต้องมีความตระหนักความใส่ใจและ

สร้างกรอบการบริหารจัดการพลังงานระดับครัวเรือนและชุมชนให้เป็นรูปธรรมเพื่อนำไปสู่การเติบโตบนฐานแนวคิดของการพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่ส่งผลกระทบเสียหายต่อสิ่งแวดล้อม

การวิเคราะห์สภาพการณ์ภายในและสภาพการณ์ภายนอกของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนโดยใช้ SWOT Analysis

การศึกษาทิศทางและสำรวจสภาพการณ์ทั้งภายในและสภาพการณ์ภายนอกรวมถึงแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงในอนาคตที่จะเกิดขึ้นจากการมุ่งเน้นส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนตามกรอบแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวโดยใช้ทฤษฎี SWOT Analysis ซึ่งประกอบด้วยการวิเคราะห์จุดแข็ง (Strengths) จุดอ่อน (Weaknesses) อุปสรรค (Threats) และโอกาส (Opportunities) สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การวิเคราะห์สภาพการณ์ของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวด้วย SWOT Analysis

จุดแข็ง (Strengths)	จุดอ่อน (Weaknesses)
• ประชาชนหลายพื้นที่สามารถเข้าถึงแหล่งพลังงานหมุนเวียนได้ เนื่องจากทรัพยากรแต่ละพื้นที่มีศักยภาพสำหรับการพัฒนาแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่ค่อนข้างหลากหลายทั้งพลังงานลม พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์ รวมไปถึงการใช้ชีวมวลและชีวภาพ เช่น การส่งเสริมการจัดตั้งสถานีผลิตพลังงานชุมชนโดยให้กลุ่มวิสาหกิจพลังงานชุมชนเป็นเจ้าของและบริหารจัดการอย่างครบวงจร S1	• การต่อต้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนบางประเภท เช่น โรงไฟฟ้าชีวมวลที่มักถูกต่อต้านจากกลุ่มประชาชนและ NGO เนื่องจากความไม่มั่นใจในผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและอันตรายต่อคุณภาพชีวิตที่จะเกิดขึ้นรวมถึงการต่อต้านจากการทำลายสภาพแวดล้อม เช่น การสร้างเขื่อนในเขตพื้นที่ป่าที่ ต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและต้องได้รับการอนุมัติจากกรมอุทยานแห่งชาติในการก่อสร้าง ซึ่งค่อนข้างล่าช้าและเป็นไปได้ยาก W1
• การส่งเสริมให้มีการปลูกไม้โตเร็วหรือพืชพลังงานในพื้นที่รกร้างว่างเปล่า/พื้นที่ที่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ พร้อมแปรรูปเพื่อจำหน่ายเป็นเชื้อเพลิงให้สถานีผลิตพลังงานหรือต่อยอดไปผลิตไฟฟ้ามีความเป็นไปได้สูง เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่แล้ว S2	
• ประชาชนสามารถพึ่งตนเองด้านพลังงานได้ เช่น การผลิตถ่านไม้ การใช้เตาหุงต้มประสิทธิภาพสูงและการผลิตก๊าซชีวภาพ และการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าขนาดเล็กตามพื้นที่ต่างๆ S3	• การแย่งชิงทรัพยากรจากแหล่งพลังงานหมุนเวียน เช่น การแย่งชิงระหว่างพืชอาหารที่มีศักยภาพต่อการนำมาเป็นพืชพลังงาน นอกจากนี้โรงไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานหมุนเวียนส่วนใหญ่จะมีอัตราการผลิตที่ไม่แน่นอนและควบคุมได้ยาก W2
• การขยายโอกาสทางเศรษฐกิจชุมชนจากการผลิตไฟฟ้าเนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายเล็กเพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนและเศรษฐกิจชุมชน S4	• พลังงานหมุนเวียนที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าส่วนใหญ่เป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กและยังขาดความมั่นคง เช่น ปริมาณวัตถุดิบที่ใช้สำหรับผลิตไฟฟ้าที่ไม่แน่นอน อีกทั้งการพัฒนาโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่รวมไปถึง

	อุตสาหกรรมอื่นๆ เป็นไปได้ยากในปัจจุบัน W3
• นักลงทุนให้ความสำคัญและเพิ่มธุรกิจด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน สืบเนื่องจากมาตรการส่งเสริมการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เช่น กระทรวงพลังงานได้อุดหนุนราคาส่วนต่างในการรับซื้อไฟฟ้าที่ผลิตจากแสงอาทิตย์ทำให้มีนักลงทุนในธุรกิจผลิตไฟฟ้าจากแสงอาทิตย์หลายรายขยายกำลังผลิตไฟฟ้าและมีกลุ่มผู้ลงทุนใหม่เข้ามาเพิ่ม S5	• กลุ่มธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของการพัฒนาด้านพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวซึ่งเป็นผลประโยชน์ในระยะยาวและเห็นผลช้า W4
• การมีมาตรการทางการเงินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนด้านการผลิตพลังงานหมุนเวียนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานเป็นหลัก S6	• ความไม่แน่นอนของทรัพยากรที่เป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ซึ่งเป็นรังสีในช่วงคลื่นที่ไม่สามารถใช้ผลิตไฟฟ้าได้เป็นส่วนมาก และความแรงลมที่ไม่สม่ำเสมอทำให้ไม่สามารถเป็นแหล่งพลังงานขนาดใหญ่ได้ W5
• โครงการผลิตพลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานน้ำขนาดเล็ก พลังงานชีวมวลหรือชีวภาพในระดับหมู่บ้าน ทำให้คนในท้องถิ่นมีรายได้เป็นการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่น อีกทั้งปัจจุบันโครงการพลังงานน้ำขนาดเล็กและขนาดหมู่บ้านที่มีกำลังการผลิตต่ำกว่า 15 เมกะวัตต์ยังได้รับการยกเว้นการออกใบอนุญาตโรงงานประเภทที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) อีกด้วย S7	• การศึกษาและจัดทำแผนที่ศักยภาพพลังงานของไทยยังจำกัดอยู่เพียงพื้นที่บนบกเท่านั้น ยังไม่มีการศึกษาถึงพื้นที่นอกชายฝั่ง โดยเฉพาะพลังงานลมซึ่งต้องมีเทคโนโลยีการก่อสร้างและการติดตั้งที่ใช้ต้นทุนราคาสูงกว่าการพัฒนาแหล่งพลังงานบนบกอย่างมีนัยสำคัญ W6
โอกาส (Opportunities)	**อุปสรรค (Threats)**
• นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ที่มีนโยบายในเรื่องการแก้ปัญหาขยะในภาพรวมของประเทศอย่างจริงจังที่ปรากฏอยู่ใน Road Map ด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานขยะ O1	• ความผันผวนของราคาวัตถุดิบที่ใช้ผลิตพลังงานโดยเฉพาะวัตถุดิบที่ใช้ผลิตชีวมวลซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรที่มีความผันผวนตามราคาตลาดโลก T1
• นโยบายส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานได้ O2	• ทฤษฎีการเติบโตสีเขียวยังไม่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ในระดับโลก เนื่องจากความห่วงกังวลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ T2
• ประเทศไทยมีนโยบายสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่ชัดเจน O3	• ราคาต้นทุนของการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทางเลือกค่อนข้างสูง เช่น การนำกังหันลมจากต่างประเทศซึ่งผลิตขึ้นมาเพื่อพื้นที่ที่มีความเร็วลมมากกว่าประเทศไทยหลายเท่านักอาจนำไปสู่ความไม่คุ้มทุนของการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว T3
• การแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะปัญหาด้านมลพิษอากาศและการผลิตพลังงานโดยใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ O4	• ข้อกฎหมายผังเมืองไม่เอื้อต่อการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนบางประเภท เช่น โรงไฟฟ้าแสงอาทิตย์ซึ่งเดิมไม่อนุญาตให้มีโรงไฟฟ้าเลย แต่ใน

	ผังเมืองใหม่อนุญาตในบางพื้นที่ ซึ่งก็ทำให้เป็นปัญหาในการตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้ารวมทั้งข้อจำกัดในการขออนุญาตผลิตไฟฟ้าที่ห้ามเชื้อเพลิงคนละประเภทผลิตบริเวณเดียวกัน ส่งผลให้จำกัดเรื่องการผลิตแบบผสมผสาน (Hybrid) T4
• มีการวิจัยเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้การผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เช่น เทคโนโลยี Tracking System, Battery Storage O5 • เทคโนโลยีด้านการใช้พลังงานหมุนเวียนมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในระดับสากล ซึ่งอาจทำให้เครื่องจักรหรือเทคโนโลยีต่างๆ มีแนวโน้มที่จะราคาถูกลงในอนาคต O6	• ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การพัฒนาแหล่งพลังงานลมจะเป็นการกีดขวางเส้นทางของนก ปัญหาเรื่องเสียง และผลกระทบต่อทัศนียภาพหากมีการบริหารจัดการไม่ดี เป็นต้น T5 • ต้นทุนพลังงานหมุนเวียนอาจที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วประกอบกับความยากลำบากในการผลิตพลังงานเนื่องจากต้นทุนสิ่งแวดล้อมในการผลิตสูงขึ้น T6

จากนั้นจึงวิเคราะห์กลยุทธ์ด้วย TOWS Matrix Analysis ทำให้เห็นความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมในแต่ละด้านเด่นชัดขึ้น

ตารางที่ 3 การวิเคราะห์สภาพการณ์ของการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวด้วย SWOT Analysis

วิเคราะห์ TOWS Matrix Analysis		
	จุดแข็ง (Strengths)	**จุดอ่อน (Weaknesses)**
	• แต่ละพื้นที่มีศักยภาพสำหรับการพัฒนาแหล่งพลังงานหมุนเวียนที่ค่อนข้างหลากหลายทั้งพลังงานลม พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์ รวมไปถึงการใช้ชีวมวลและชีวภาพ S1 • การส่งเสริมให้มีการปลูกไม้โตเร็วหรือพืชพลังงานในพื้นที่รกร้างว่างเปล่า/พื้นที่ที่ไม่ได้มีการใช้ประโยชน์ พร้อมแปรรูปเพื่อจำหน่ายเป็นเชื้อเพลิงให้สถานีผลิตพลังงานหรือต่อยอดไปผลิตไฟฟ้ามีความเป็นไปได้สูงเนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมอยู่แล้ว S2 • ประชาชนสามารถพึ่งตนเองด้าน	• การต่อต้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนบางประเภท เช่น โรงไฟฟ้าชีวมวลที่มักถูกต่อต้านจากกลุ่มประชาชนและ NGO เนื่องจากความไม่มั่นใจในผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและอันตรายต่อคุณภาพชีวิตที่จะเกิดขึ้น รวมถึงการต่อต้านจากการทำลายสภาพแวดล้อม เช่น การสร้างเขื่อนในเขตพื้นที่ป่าที่ ต้องทำรายงานการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมและต้องได้รับการอนุมัติจากกรมอุทยานแห่งชาติในการก่อสร้าง ซึ่งค่อนข้างล่าช้าและเป็นไปได้ยาก W1 • การแย่งชิงทรัพยากรจากแหล่งพลังงาน

วิเคราะห์ TOWS Matrix Analysis		
	พลังงานได้ เช่น การผลิตถ่านไม้ การใช้เตาหุงต้มประสิทธิภาพสูงและการผลิตก๊าซชีวภาพ และการส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าขนาดเล็กตามพื้นที่ต่างๆ S3 • การขยายโอกาสทางเศรษฐกิจชุมชนจากการผลิตไฟฟ้า เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายรับซื้อไฟฟ้าจากผู้ผลิตรายเล็กเพื่อสนับสนุนพลังงานหมุนเวียนและเศรษฐกิจชุมชน S4 • นักลงทุนให้ความสำคัญและเพิ่มธุรกิจด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เนื่องจากมาตรการส่งเสริมการรับซื้อไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียน เช่น กระทรวงพลังงานได้อุดหนุนราคาส่วนต่างในการรับซื้อไฟฟ้าที่ผลิตจากแสงอาทิตย์ S5 • การมีมาตรการทางการเงินของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสนับสนุนด้านการผลิตพลังงานหมุนเวียนและการเพิ่มประสิทธิภาพการใช้พลังงานเป็นหลัก S6 • โครงการผลิตพลังงานหมุนเวียน เช่น พลังงานน้ำขนาดเล็ก พลังงานชีวมวลหรือชีวภาพในระดับหมู่บ้าน ทำให้คนในท้องถิ่นมีรายได้เป็นการกระจายรายได้สู่ท้องถิ่นอีกทั้งปัจจุบันโครงการพลังงานน้ำขนาดเล็กและขนาดหมู่บ้านที่มีกำลังการผลิตต่ำกว่า 15 เมกะวัตต์ยังได้รับการยกเว้นการออกใบอนุญาตโรงงานประเภทที่มีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมโดยไม่ต้องจัดทำรายงานผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม (EIA) อีกด้วย S7	หมุนเวียน เช่น การแย่งชิงระหว่างพืชอาหารที่มีศักยภาพต่อการนำมาเป็นพืชพลังงาน นอกจากนี้โรงไฟฟ้าจากแหล่งพลังงานหมุนเวียนส่วนใหญ่จะมีอัตราการผลิตที่ไม่แน่นอนและควบคุมได้ยาก W2 • พลังงานหมุนเวียนที่ใช้ในการผลิตไฟฟ้าส่วนใหญ่เป็นโรงไฟฟ้าขนาดเล็กและยังขาดความมั่นคง เช่น ปริมาณวัตถุดิบที่ใช้สำหรับผลิตไฟฟ้าที่ไม่แน่นอน อีกทั้งการพัฒนาโรงไฟฟ้าขนาดใหญ่รวมไปถึงอุตสาหกรรมอื่นๆ เป็นไปได้ยากในปัจจุบัน W3 • กลุ่มธุรกิจขนาดกลางและขนาดย่อมจะไม่ค่อยให้ความสำคัญกับผลประโยชน์ของการพัฒนาด้านพลังงานหมุนเวียนตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวซึ่งเป็นผลประโยชน์ในระยะยาวและเห็นผลช้า W4 • ความไม่แน่นอนของทรัพยากรที่เป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์ซึ่งเป็นรังสีในช่วงคลื่นที่ไม่สามารถใช้ผลิตไฟฟ้าได้เป็นส่วนมาก และความแรงลมที่ไม่สม่ำเสมอทำให้ไม่สามารถเป็นแหล่งพลังงานขนาดใหญ่ได้ W5 • การศึกษาและจัดทำแผนที่ศักยภาพพลังงานของไทยยังจำกัดอยู่เพียงพื้นที่บนบกเท่านั้น ยังไม่มีการศึกษาถึงพื้นที่นอกชายฝั่ง โดยเฉพาะพลังงานลมซึ่งต้องมีเทคโนโลยีการก่อสร้างและการติดตั้งที่ใช้ต้นทุนราคาสูงกว่าการพัฒนาแหล่งพลังงานบนบกอย่างมีนัยสำคัญ W6

วิเคราะห์ TOWS Matrix Analysis		
โอกาส (Opportunities) ● นโยบายของรัฐบาลปัจจุบัน (คณะรักษาความสงบแห่งชาติ) ที่มีนโยบายในเรื่องการแก้ปัญหาขยะในภาพรวมของประเทศอย่างจริงจังที่ปรากฏอยู่ใน Road Map ด้านการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานขยะ O1 ● นโยบายส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนก่อให้เกิดรายได้และการจ้างงานได้ O2 ● ประเทศไทยมีนโยบายสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่ชัดเจน O3 ● การแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมโดยเฉพาะปัญหาด้านมลพิษอากาศและการผลิตพลังงานโดยใช้พลังงานหมุนเวียนเป็นเศรษฐกิจคาร์บอนต่ำ O4 ● มีการวิจัยเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่เพิ่มมากขึ้นส่งผลให้การผลิตไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์มีประสิทธิภาพเพิ่มมากขึ้น เช่น เทคโนโลยี Tracking System, Battery Storage O5 ● เทคโนโลยีด้านการใช้พลังงานหมุนเวียนมีการพัฒนาอย่างรวดเร็วในระดับสากล ซึ่งอาจทำให้เครื่องจักรหรือเทคโนโลยีต่างๆ มีแนวโน้มที่จะราคาถูกลงในอนาคต O6	**กลยุทธ์เชิงรุก (SO)** 1. มุ่งเน้นสร้างแรงจูงใจด้านเศรษฐกิจและการเงินแก่ผู้ประกอบการและชุมชน S4 S5 S6 S7 O2 O6 2. ส่งเสริมการศึกษาวิจัยด้านการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนและนำความรู้หรือเทคโนโลยีใหม่ๆ เข้ามาใช้ในการจัดการพลังงาน S1 O5 O6 3. ส่งเสริมให้ชุมชนสามารถพึ่งพาตนเองในด้านพลังงานได้ โดยเฉพาะชุมชนที่มีศักยภาพสำหรับการพัฒนาแหล่งพลังงานหมุนเวียน เช่น โครงการผลิตไฟฟ้าพลังงานน้ำขนาดเล็ก S1 S2 O3	**กลยุทธ์เชิงรับ (WO)** 1. ศึกษาและกำหนดมาตรการป้องกันผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมพร้อมทั้งดำเนินการอย่างชัดเจนและสร้างความมั่นใจให้กับประชาชน W1 O4 O5 2. กำหนดมาตรการหรือนโยบายสนับสนุนการใช้พลังงานหมุนเวียนในระดับชุมชนและมาตรการอุดหนุนช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียนในระยะเริ่มต้น W4 W5 O1 O2 O3 3. พัฒนากระบวนการผลิตและการนำทรัพยากรที่เป็นแหล่งพลังงานมาใช้ให้ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศน้อยที่สุด W1 W2 O4 O5 4. สร้างความร่วมมือในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียและส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน W1 O2 5. พัฒนารูปแบบการบริหารจัดการและการใช้วัตถุดิบที่เป็นพลังงานหมุนเวียนอย่างมีประสิทธิภาพ W2 W3 W5 O1 O3 O4 O5 O6
อุปสรรค (Threats) ● ความผันผวนของราคาวัตถุดิบที่ใช้ผลิตพลังงานโดยเฉพาะวัตถุดิบที่ใช้ผลิตชีวมวลซึ่งส่วนใหญ่จะเกี่ยวข้องกับสินค้าเกษตรที่มีความผันผวนตามราคาตลาดโลก T1 ● ทฤษฎีการเติบโตสีเขียวยัง	**กลยุทธ์เชิงพัฒนา (ST)** 1. พัฒนาความสามารถในการผลิตพลังงานหมุนเวียนโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในแต่ละพื้นที่อย่างเหมาะสม S1 S2 T1 T5 2. พัฒนาแหล่งทรัพยากรที่เป็นวัตถุดิบในการผลิตไฟฟ้าผลิตพลังงาน เช่น การส่งเสริมการปลูกไม้โตเร็วหรือพืชพลังงานเพื่อใช้ในแหล่งผลิตพลังงาน S1 S2 S3 T1 T3 T6	**กลยุทธ์เชิงถอย (WT)** 1. สร้างความตระหนักและความรู้ความเข้าใจที่เหมาะสมเกี่ยวกับการใช้พลังงานหมุนเวียนในกลุ่มนักลงทุนและกลุ่มผู้ใช้ประโยชน์ W1 W4 T2 2. จัดหาวัตถุดิบหรือทรัพยากรที่เป็นแหล่งพลังงานหมุนเวียนให้เพียงพอต่อความต้องการในอนาคต W2 W3 W5 W6 T1 3. พัฒนาศักยภาพการผลิตพลังงานของไทยแหล่ง

วิเคราะห์ TOWS Matrix Analysis

ไม่ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวาง ในระดับโลก เนื่องจากความห่วงกังวลด้านการเติบโตทางเศรษฐกิจ T2

- ราคาต้นทุนของการผลิตไฟฟ้าจากพลังงานทางเลือกค่อนข้างสูง เช่น การนำกังหันลมจากต่างประเทศซึ่งผลิตขึ้นมาเพื่อพื้นที่ที่มีความเร็วลมมากกว่าประเทศไทยหลายเท่านักอาจนำไปสู่ความไม่คุ้มทุนของการใช้เทคโนโลยีดังกล่าว T3
- ข้อกฎหมายผังเมืองไม่เอื้อต่อการสร้างโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนบางประเภท เช่น โรงไฟฟ้าแสงอาทิตย์ซึ่งเดิมไม่อนุญาตให้มีโรงไฟฟ้าเลย แต่ในผังเมืองใหม่อนุญาตในบางพื้นที่ ซึ่งก็ทำให้เป็นปัญหาในการตั้งโรงงานผลิตไฟฟ้า รวมทั้งข้อจำกัดในการขออนุญาตผลิตไฟฟ้าที่ห้ามเชื้อเพลิงคนละประเภทผลิตบริเวณเดียวกัน ส่งผลให้จำกัดเรื่องการผลิตแบบผสมผสาน (Hybrid) T4
- ปัญหาทางด้านสิ่งแวดล้อม เช่น การพัฒนาแหล่งพลังงานลมจะเป็นการกีดขวางเส้นทางของนก ปัญหาเรื่องเสียง และผลกระทบต่อทัศนียภาพหากมีการบริหารจัดการไม่ดี เป็นต้น T5
- ต้นทุนพลังงานหมุนเวียนอาจที่มีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อยๆ เนื่องจากความต้องการที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วประกอบกับความยากลำบากในการผลิตพลังงานเนื่องจากต้นทุนสิ่งแวดล้อมในการผลิตสูงขึ้น T6

3. ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับแนวทางการนำเทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียนที่เป็นประโยชน์ของต่างประเทศเพื่อนำมาปรับปรุงและประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับบริบทของประเทศไทย S1 T3 T5 T6
4. มุ่งเน้นประชาสัมพันธ์ข้อมูลข่าวสารและเผยแพร่องค์ความรู้ด้านการใช้เทคโนโลยีพลังงานหมุนเวียน สิทธิประโยชน์หรือข้อดีของการใช้หรือผลิตพลังงานหมุนเวียนเพื่อการเติบโตสีเขียว S3 S4 T2 T3
5. ศึกษาศักยภาพเชิงพื้นที่เพื่อการออกแบบหรือปรับปรุงผังเมืองให้เอื้อต่อการสร้างแหล่งผลิตโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียนและส่งเสริมการผลิตไฟฟ้าจากโรงไฟฟ้าขนาดเล็กตามพื้นที่ต่างๆ S4 S5 S6 T4
6. ส่งเสริมให้เกิดการลงทุนด้านพลังงานหมุนเวียนอย่างเหมาะสมทั้งในกลุ่มนักลงทุน เช่น การอุดหนุนหรือชดเชยส่วนต่างจากราคาต้นทุนการผลิตในระยะเริ่มต้น S3 S4 S5 S6 T3 T4 T6
7. ออกแบบรายละเอียดของโครงการที่มีความเหมาะสมพร้อมทั้งมีการศึกษาความเหมาะสมและผลกระทบสิ่งแวดล้อมโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าอย่างถูกต้องเหมาะสม S5 S6 S7 T5

ใหม่ เช่น การศึกษาถึงศักยภาพพื้นที่นอกชายฝั่งซึ่งอาจเป็นได้ทั้งแหล่งพลังงานน้ำและพลังงานลมในอนาคต W3 W5 W6 T4 T5 T6
4. ส่งเสริมโครงสร้างการผลิตในระบบอุตสาหกรรมให้พร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงด้านพลังงาน เช่น การผลิตหรือการใช้พลังงานหมุนเวียนในระบบอุตสาหกรรม W4 T2 T4 T5
5. ส่งเสริมให้ประชาชนลดการใช้พลังงานหรือสนับสนุนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของผู้บริโภคให้เลือกใช้สินค้าและผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม W2 W5 T6

สรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทยมีการใช้พลังงานหมุนเวียนที่สำคัญโดยการใช้ประโยชน์นั้นมีทั้งในรูปแบบของการผลิตไฟฟ้า การใช้เป็นเชื้อเพลิง และใช้ประโยชน์อื่นๆ ในเชิงพาณิชย์ โดยพลังงานที่มีศักยภาพและมีกำลังการผลิตมากของประเทศไทยได้แก่ พลังงานน้ำ พลังงานแสงอาทิตย์ และพลังงานจากชีวมวลและก๊าซชีวภาพ ส่วนพลังงานความร้อนใต้พิภพนั้นยังไม่สามารถใช้ผลิตไฟฟ้าในเชิงพาณิชย์ได้มากนัก เนื่องจากมีแหล่งผลิตเพียงแห่งเดียวในประเทศไทย ในขณะเดียวกันประเทศไทยก็มีแผนการพัฒนาและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนให้สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียว โดยพิจารณาได้จากการมีแผนและโครงการพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานหมุนเวียนที่สำคัญ เช่น แผนพัฒนากำลังผลิตไฟฟ้าของประเทศไทย (Thailand Power Development Plan: PDP) โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทน (ESCO FUND) โครงการส่งเสริมการลงทุนด้านอนุรักษ์พลังงานและพลังงานทดแทนกลไกการพัฒนาที่สะอาด (CDM) ซึ่งสอดคล้องกับกรอบแนวคิดการเติบโตสีเขียว (Green Growth) ของ OECD หรือ Organisation for Economic Co-operation and Development คือการมุ่งเน้นส่งเสริมเทคโนโลยีพลังงานทดแทนใหม่ๆ ที่มีความคุ้มค่าทางเศรษฐศาสตร์รวมถึงการขยายผลการพัฒนา Green City และพลังงานชุมชน ซึ่งเมื่อมีการวิเคราะห์สภาพการณ์ภายในและภายนอกของการพัฒนาด้านพลังงานหมุนเวียนในประเทศไทย พบว่า จุดแข็งและโอกาสที่สำคัญ คือ การที่ประเทศไทยมีนโยบายสนับสนุนการผลิตไฟฟ้าและส่งเสริมการใช้พลังงานหมุนเวียนที่ชัดเจนและเกี่ยวข้องกับความได้เปรียบด้านฐานทรัพยากรที่เป็นเมืองเกษตรกรรมทำให้มีผลผลิตทางการเกษตรที่สามารถพัฒนาเป็นพลังงานทางเลือกต่อไปได้ เช่น ปาล์มน้ำมัน มันสำปะหลัง อ้อย และฟาร์มเลี้ยงสัตว์ที่มีอยู่ทั่วประเทศ อีกทั้งยังมีตำแหน่งที่ตั้งที่เอื้อต่อการพัฒนาพลังงานทางเลือกที่หลากหลาย เช่น พลังงานน้ำ พลังงานลม แต่ถึงอย่างไรจากการศึกษาทำให้ พบว่า พลังงานลมของประเทศไทยอาจมีศักยภาพไม่เพียงพอต่อการผลิตในเชิงพาณิชย์ได้ ส่วนจุดอ่อนและอุปสรรคที่สำคัญจะเกี่ยวข้องกับการต่อต้านแหล่งผลิตไฟฟ้าจากพลังงานหมุนเวียนบางประเภท การแย่งชิงทรัพยากรและความไม่แน่นอนของแหล่งพลังงานหมุนเวียน เช่น แสงอาทิตย์และความแรงลมที่ไม่สม่ำเสมอทำให้ไม่สามารถเป็นแหล่งพลังงานขนาดใหญ่ได้รวมไปถึงราคาต้นทุนของปัจจัยและเทคโนโลยีต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง แต่ถึงอย่างไรการพัฒนาพลังงานหมุนเวียนของไทยก็ยังมีบางส่วนที่ไม่สอดคล้องกับแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวในระดับสากลบางประการ คือ ด้านโครงสร้างการผลิต การนำเข้า และการใช้พลังงานของประเทศไทย เนื่องจากประเทศไทยยังไม่สามารถใช้พลังงานหมุนเวียนได้อย่างทั่วถึงและยังมีข้อจำกัดในเรื่องของการสนับสนุนทางการเงินเพื่อการพัฒนาการลงทุนเพื่อดำเนินกิจกรรมพลังงานหมุนเวียนซึ่งต้องใช้เงินลงทุนในช่วงเริ่มแรกค่อนข้างมากและมีผลตอบแทนคืนทุนในระยะยาวซึ่งอาจช้าเกินไปในความภาคส่วนขององค์กรเพื่อธุรกิจ และยังมีประเด็นของการขาดประสิทธิภาพในการใช้พลังงานหมุนเวียนในบางพื้นที่เนื่องจากการพัฒนาประเทศและการดำเนินการต่างๆ ยังมุ่งเน้นการขยายตัวทางเศรษฐกิจโดยใช้พลังงานอย่างฟุ่มเฟือย ดังนั้นทิศทางการพัฒนาด้านพลังงานหมุนเวียนเพื่อให้สอดคล้องกับเศรษฐกิจสีเขียวต้องเริ่มต้นจากการมีนโยบายส่งเสริมการพัฒนาในภาคการผลิตและการบริโภคให้สอดคล้องกันและดำเนินการอย่างจริงจังไปพร้อมกับการบูรณาการความร่วมมือของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหน่วยงาน

ของรัฐบาล ภาคธุรกิจอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และผู้บริโภคเพื่อให้กรอบแนวคิดและการดำเนินการเป็นไปในทำนองเดียวกัน มุ่งส่งเสริมพลังงานหมุนเวียนที่สอดคล้องกับบริบทและความพร้อมของทรัพยากรที่ในประเทศเพียงพอ ซึ่งสิ่งสำคัญในส่วนนี้คือองค์ความรู้ และความรอบรู้ในวิชาการสาขาต่าง ๆ ที่จะทำให้การผลิตและการใช้พลังงานมีประสิทธิภาพสูงสุดเพื่อให้การพัฒนาด้านพลังงานหมุนเวียนก่อให้เกิดความสมดุลหรือมีปฏิสัมพันธ์ที่เกื้อกูลกันในระหว่างเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และนำไปสู่ความอยู่ดีมีสุขของประชาชนทั้งในปัจจุบันและอนาคต

กิตติกรรมประกาศ

ขอขอบคุณผู้ช่วยวิจัย ได้แก่ นางสาวดวงรัชนี เต็งสกุล และนางสาวสิริสุดา หนูทิมทอง ที่มีส่วนช่วยการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับการพัฒนาพลังงานทางเลือก พลังงานหมุนเวียนประเภทต่างๆ ในประเทศไทย และข้อมูลด้านการเติบโตตามแนวคิดเศรษฐกิจสีเขียวของประเทศต่างๆ เพื่อให้เกิดความสมบูรณ์

เอกสารอ้างอิง

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. 2554. **แผนพัฒนาพลังงานทดแทนและพลังงานทางเลือกร้อยละ 25 ใน 10 ปี (พ.ศ. 2555-2564)**. ค้นวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2559 จาก http://www.dede.go.th/dede/images/stories/ aedp25.pdf

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษ์พลังงาน. 2555. **แหล่งพลังงานความร้อนใต้พิภพของไทย**. ค้นวันที่ 13 มีนาคม 2559 จาก http://energyfeedom.blogspot.com/2012/06/blog-post_18.html

กรมพัฒนาพลังงานทดแทนและอนุรักษพลังงาน. 2545. **โครงการจัดทำแผนที่ศักยภาพพลังงานแสงอาทิตย์จากข้อมูลดาวเทียมสำหรับประเทศไทย.** ค้นวันที่ 12 มีนาคม 2559 จาก http://www4.dede.go.th/dede/images/stories/bsed/potential/solarmap.pdf

คณะกรรมการกำกับกิจการพลังงาน. 2559. **สัดส่วนการใช้พลังงานทดแทน.** ค้นวันที่ 20 มีนาคม 2559 จาก http://www.dede.go.th/download/state_59/3mar59Percentage_of_Alternative_Energy_Consumption.pdf

กระทรวงพลังงาน. 2557. **รายงานดุลยภาพพลังงานของประเทศไทย.** ค้นวันที่ 12 มีนาคม 2559 จาก http://www4.dede.go.th/dede/images/stories/stat_dede/sit_58/Energy%20Balance%20of%20Thailand%202014_1.pdf

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. 2553. **โรงไฟฟ้าพลังน้ำคลองช่องกล่ำ**. ค้นวันที่ 15 ก.พ. 59 จาก http://www.rakbankerd.com/agriculture/page.php?id=7088&s=tblplant

มณฑาสินี หอมหวาน. 2554. **พลังงานทดแทน พลังงานทางเลือกใหม่สำหรับอนาคต.** *วารสารมหาวิทยาลัยกรุงเทพ.* หน้า 100 – 104.

มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. 2551. **พลังงานทดแทน วิกฤตการณ์และทางออกด้านพลังงาน.** ค้นวันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2559 จาก http://www.ku.ac.th/emagazine/jun51/know/know3.htm

มูลนิธิพลังงานเพื่อสิ่งแวดล้อม. 2555. ความรู้เรื่องพลังงานหมุนเวียน. ค้นวันที่ 14 ก.พ. 59 จาก http://www.efe.or.th/efe-book.php?task=22

ศูนย์พยากรณ์และสารสนเทศพลังงาน. 2557. **สถานการณ์พลังงานไทย ปี พ.ศ. 2557. ค้**นวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2559 จาก http://www.eppo.go.th/info/Situation/quarterly/2014_Q4.pdf

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา. 2556. **การใช้พลังงานทดแทนเพื่อรองรับวิกฤติพลังงานไฟฟ้าของประเทศไทย.** ค้นวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2559 จาก http://library.senate.go.th/document/Ext5359/5359755_0002.PDF

Meier, R.W. and Merson, T.J.1980. Technology Assessment of Wind Energy Conversion Systems U.S. DOE. Washington, D.C.

Organisation for Economic Co-operation and Development. 2011. Towards Green Growth. Retrieved February 17, 2016 from http://www.oecd.org/greengrowth/48012345.pdf

World Wind Energy Report. 2012. Community Power – Regional and Global Community Wind. Retrieved February 16, 2016 from http://www.wwindea.org/international-symposium-community-power-regional-and-global-community-wind/

ประเทศไทยกับการบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน

วิชชุดา สร้างเอี่ยม[1]

บทคัดย่อ

แนวคิดว่าด้วยทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนได้รับความสนใจและนำมากำหนดทิศทางการพัฒนาประเทศไทย ตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 เป็นต้นมา สอดรับกับบริบทการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ที่เน้นการเติบโตสีเขียวในระดับโลก บทความนี้สำรวจวรรณกรรมว่าด้วยแนวคิดทุนธรรมชาติ รายได้ธรรมชาติ และแนวทางบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน และทบทวนการกำหนดกรอบแนวคิดและแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศไทย โดยอาศัยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) และฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) การทบทวนเนื้อหาของแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา พบความไม่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติใน 4 ประเด็น ได้แก่ การแทนที่กับการเกื้อกูลระหว่างทุน การจำกัดผลกระทบกับขนาดของเศรษฐกิจ การเน้นทุนธรรมชาติที่เป็นแหล่งผลิต และความขัดแย้งระหว่างทุนต่างประเภท ข้อค้นพบดังกล่าวนำมาสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายว่าด้วยการรักษาการคงอยู่การลงทุนในทุนธรรมชาติ และการส่งเสริมการเกื้อกูลกันระหว่างทุนธรรมชาติและทุนอื่น เพิ่มผลิตภาพของทุนให้สูงขึ้นในภาพรวมเพื่อชดเชยการลดลงหรือการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติ บางประเด็นอาจปรากฏอยู่ในทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12

คำสำคัญ: ทุนธรรมชาติ รายได้ธรรมชาติ บริการระบบนิเวศ การเติบโตสีเขียว ความยั่งยืน

[1] คณะบริหารการพัฒนาสิ่งแวดล้อม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Thailand and the natural capital management approach to sustainability

Witchuda Srang-iam[2]

Abstract

The concept of natural capital and sustainability has garnered attention in Thailand's development policy, since the Tenth National Social and Economic Development Plan and the corresponding green growth paradigm in global sustainability. This article explores the literature on the conceptual developments of natural capital, natural income, and the capital management approach to sustainability. Based on the Tenth (2007 – 2011), the Eleventh (2012 – 2016) and the Twelfth (2017 – 2021) development plans, the article reviews the conceptualization and operationalization of natural capital in Thailand development policies. The study reveals at least four contradictories in its conceptual definitions and policy approaches, i.e. substitutability vs. complementarity, output vs. throughput restriction, provisioning-services orientation, and the trade-offs between natural capital and other types of capital. The findings lead to policy recommendations regarding maintenance of natural stock, investment in natural capital, and support for complementarity between natural capital and others, improving overall productivity in order to compensate for a decrease in the natural capital or its depreciation. Some of these may be addressed in the Twelfth plan.

Keywords: Natural capital; Natural income; Ecosystem services; Green Growth; Sustainability

[2] Graduate School of Environmental Development Administration,
National Institute of Development Administration

บทนำ

กำเนิดของแนวคิดว่าด้วยเศรษฐกิจสีเขียว (Green Economy) จากการประชุมสิ่งแวดล้อมโลกครั้งล่าสุด หรือการประชุมสหประชาชาติว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืน ค.ศ. 2012 สะท้อนการเปลี่ยนแปลงกระบวนทัศน์ของการพัฒนาที่ยั่งยืน จากการหาความสมดุลในความสัมพันธ์แบบได้อย่างเสีย อย่าง (Trade-offs) ระหว่างมิติเศรษฐกิจ มิติสังคม และมิติสิ่งแวดล้อม ไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจที่จะตอบสนองมิติสังคมและมิติสิ่งแวดล้อมไปพร้อมกัน บนฐานความสัมพันธ์แบบสมประโยชน์ (Win-Win) การขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลงไปสู่เศรษฐกิจสีเขียวหรือเศรษฐกิจที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้ก่อให้เกิดความสนใจต่อแนวคิดและการลงทุนในทุนธรรมชาติที่มาพร้อมกับนวัตกรรมหรือกลไกการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมรูปแบบใหม่ (van den Belt & Blake, 2015) อาทิ แนวทางบริการระบบนิเวศ (the ecosystem services approach) ที่เกิดขึ้นจากการประเมินระบบนิเวศแห่งสหัสวรรษ (Millennium Ecosystem Assessment: MEA) นวัตกรรมเศรษฐศาสตร์ของระบบนิเวศและความหลากหลายทางชีวภาพ (the Economics of Ecosystems and Biodiversity: TEEB) ที่เน้นสร้างการรับรู้คุณค่าของธรรมชาติ (making nature's values visible) ตลอดจนการจัดตั้งเวทีวิทยาศาสตร์-นโยบายระหว่างรัฐบาลว่าด้วยความหลากหลายทางชีวภาพและบริการจากระบบนิเวศ (Intergovernmental science-policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services: IPBES) เหล่านี้ล้วนสะท้อนให้เห็นความตระหนักของประชาคมโลกต่อแนวโน้มการทำลายธรรมชาติและผลกระทบต่อความเป็นอยู่ของมนุษยชาติ

การเกิดขึ้นของแนวคิดว่าด้วยทุนธรรมชาติ (natural capital) เพื่อแทนที่สิ่งที่เคยรู้จักว่า ธรรมชาติ (nature) เป็นการขยายตัวของลัทธิเสรีนิยมใหม่ (neoliberalism) ที่ได้สนับสนุนการ "ขายธรรมชาติเพื่ออนุรักษ์ธรรมชาติ (McAfee, 1999)" ผ่านการรับรู้คุณค่าของธรรมชาติ แนวคิดทุนธรรมชาตินำมาซึ่งข้อโต้แย้งที่สำคัญทั้งจากมุมมองทางนิเวศวิทยาและเศรษฐศาสตร์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งความแตกต่างโดยพื้นฐานระหว่างธรรมชาติ (nature) กับ ทุน (capital) ข้อวิพากษ์ที่สำคัญจากมุมมองทางนิเวศวิทยา คือ ระบบนิเวศ-เศรษฐกิจเป็นระบบที่ซับซ้อนและมีวิวัฒนาการร่วมกัน ในความจริงจึงไม่สามารถแยกระหว่างทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นกับทุนธรรมชาติได้ และยิ่งไม่สามารถทดแทนระหว่างกันได้ (Hinterberger & Wegner, 1997) นักเศรษฐศาสตร์จำเป็นต้องอาศัยข้อสมมติที่ไม่เกิดขึ้นจริงในการวัดปริมาณทางกายภาพและมูลค่าที่เป็นตัวเงิน อีกทั้งยังมีข้อจำกัดในการทดแทนธรรมชาติ อันเนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีและการนิยามปัญหาสิ่งแวดล้อมใหม่ อย่างการเพิ่มขึ้นของคาร์บอนไดออกไซด์ที่เป็นก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศ สาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เริ่มรับรู้กันไม่กี่ทศวรรษที่ผ่านมา ในทางเศรษฐศาสตร์ ไม่อาจพิจารณาธรรมชาติในแง่มุมของทุนได้ ในเมื่อธรรมชาติสามารถก่อให้เกิดการผลิตด้วยธรรมชาติเองได้ เนื่องจากลักษณะสำคัญของทุนคือ ความสามารถที่ก่อให้เกิดการผลิตโดยมนุษย์ (Victor, 1991) การแปลงธรรมชาติให้เป็นทุน (natural capitalism) จึงเป็นการรุกล้ำขอบเขตของธรรมชาติ โดยการกล่าวอ้างผลผลิตของธรรมชาติให้เป็นผลงานของมนุษย์

อย่างไรก็ตาม แนวคิดว่าด้วยทุนและแนวทางการบริหารจัดการทุนได้รับความสนใจและได้มีอิทธิพลอย่างมากต่อการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศในช่วงกว่าสองทศวรรษที่ผ่านมา (Guerry et al., 2015) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในประเด็นความเชื่อมโยงระหว่างทุนกับการพัฒนาที่ยั่งยืน นักเศรษฐศาสตร์นั้นได้นิยามความยั่งยืนหรือการพัฒนาที่ยั่งยืนในมุมมองที่แตกต่างกันออกไปหลายแนวทาง (Turner, 1993) ที่สำคัญได้แก่ แนวทางทุนคงที่ (constant capital) และแนวทางการคงอยู่ทางกายภาพ (physical stock) ที่มีมุมมองแตกต่างกันในเรื่องความสามารถในการทดแทนระหว่างกันของทุนธรรมชาติและทุนที่มนุษย์สร้างขึ้น

แนวทางทุนคงที่ หรือมุมมองความยั่งยืนแบบอ่อน (weak sustainability) จะมองว่า ทุนธรรมชาติสามารถที่จะทดแทนกันหรือการส่งเสริมกันกับทุนประเภทอื่นได้ ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีจะสามารถเพิ่มผลิตภาพของระบบเศรษฐกิจโดยรวม ความยั่งยืนแบบอ่อนจึงหมายถึง การรักษาสวัสดิการของมนุษย์ (human welfare) สำหรับชนรุ่นอนาคตให้คงที่และไม่ลดลงตามกาลเวลา ดังนั้น การพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางเขียวอ่อนนี้จึงยอมรับการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติได้ หากมีการลงทุนหรือพัฒนาทุนประเภทอื่นทดแทน (Serafy, 1996) แนวทางดังกล่าวได้ถูกวิพากษ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับความเชื่อที่ว่า ความก้าวหน้าของเทคโนโลยีจะทำให้มีความหยุ่นตัวของการทดแทนระหว่างทุนทั้งสองประเภทสูง (high elasticity of substitution) ที่ไม่ตรงกับความเป็นจริง อาทิ ชั้นโอโซน ยังไม่สามารถทดแทนได้ด้วยประดิษฐกรรมใดๆ ในระดับโลก

แนวทางการคงอยู่ทางกายภาพ หรือมุมมองความยั่งยืนแบบเข้ม (strong sustainability) จะพิจารณาทุนธรรมชาติที่มีอยู่อย่างจำกัด โดยจะให้ความสำคัญกับการทดแทนกันไม่ได้หรือได้อย่างจำกัดระหว่างทุนที่มนุษย์สร้างขึ้นกับทุนธรรมชาติ โดยเฉพาะทุนธรรมชาติที่สำคัญ เช่น น้ำ อากาศ แร่ธาตุ และสารพันธุกรรม นั้นจะไม่สามารถทดแทนได้ด้วยทุนประดิษฐกรรมในการผลิตสินค้าและบริการ ทุนธรรมชาติเหล่านี้รวมเรียกว่า ทุนธรรมชาติวิกฤต (critical natural capital) การสูญเสียทุนธรรมชาติวิกฤตมักจะไม่สามารถกลับคืนมาใหม่ได้ (irreversible) อีกทั้งอาจก่อให้เกิดความสูญเสียมหาศาล (Brand, 2009)

บทความนี้สำรวจแนวคิดว่าด้วยทุนธรรมชาติกับการพัฒนาที่ยั่งยืน ตามแนวทางบริหารจัดการทุน (capital management approach) ซึ่งได้เน้นมุมมองความยั่งยืนแบบเข้มเป็นสำคัญ เนื่องจากมุมมองนี้จะสามารถบูรณาการกับแนวทางแบบอ่อนได้บ้าง จากการสำรวจแนวคิดจะนำมาสู่การทบทวนการกำหนดกรอบแนวคิดและแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศไทย โดยอาศัยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ.ศ. 2550 – 2554) ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) และฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2560 – 2564) ผลการศึกษาเอกสารจะนำมาสู่การวิเคราะห์กรอบแนวคิดและแนวทางบริหารจัดการทุนเพื่อการพัฒนาประเทศ เพื่อที่จะเข้าใจจุดอ่อนของแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติที่ผ่านมา ข้อค้นพบนี้จะนำมากำหนดข้อเสนอแนะแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

ทุนธรรมชาติ: มุมมองเรื่องทุนกับการพัฒนาที่ยั่งยืน

วรรณกรรมและแนวคิดว่าด้วยทุนธรรมชาติในปัจจุบัน ถือกำเนิดและพัฒนาในช่วงคริสตทศวรรษที่ 1990 โดยนักเศรษฐศาสตร์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และได้รับการพัฒนาต่อมาโดยนักเศรษฐศาสตร์นิเวศ โดยทั่วไปทุนของระบบเศรษฐกิจหนึ่งหมายถึง การคงอยู่ (stock) ของสินทรัพย์ที่สามารถผลิตสินค้าและบริการต่อไปได้ในอนาคต (Hicks, 1974) สินทรัพย์ดังกล่าวอาจเกิดจากการที่มนุษย์สร้างขึ้นซึ่งเราจัดว่าเป็นทุนที่มนุษย์สร้างขึ้น (man-made capital) หรืออาจเกิดขึ้นตามธรรมชาติที่เราเรียกว่า ทุนธรรมชาติ (natural capital) การคงอยู่ของทุนธรรมชาติทำให้เราสามารถผลิตสินค้าและบริการซึ่งจะนำมาสู่ความมั่งคั่งและความเป็นอยู่ที่ดี อาทิ ไม้ฟืนและของป่าเป็นสินค้า และการเป็นแหล่งต้นน้ำและแหล่งท่องเที่ยวอันเป็นบริการจากป่าไม้ การไหล (flow) ของสินค้าและบริการจากการคงอยู่ของทุนธรรมชาตินี้เรียกว่า รายได้ธรรมชาติ (natural income)

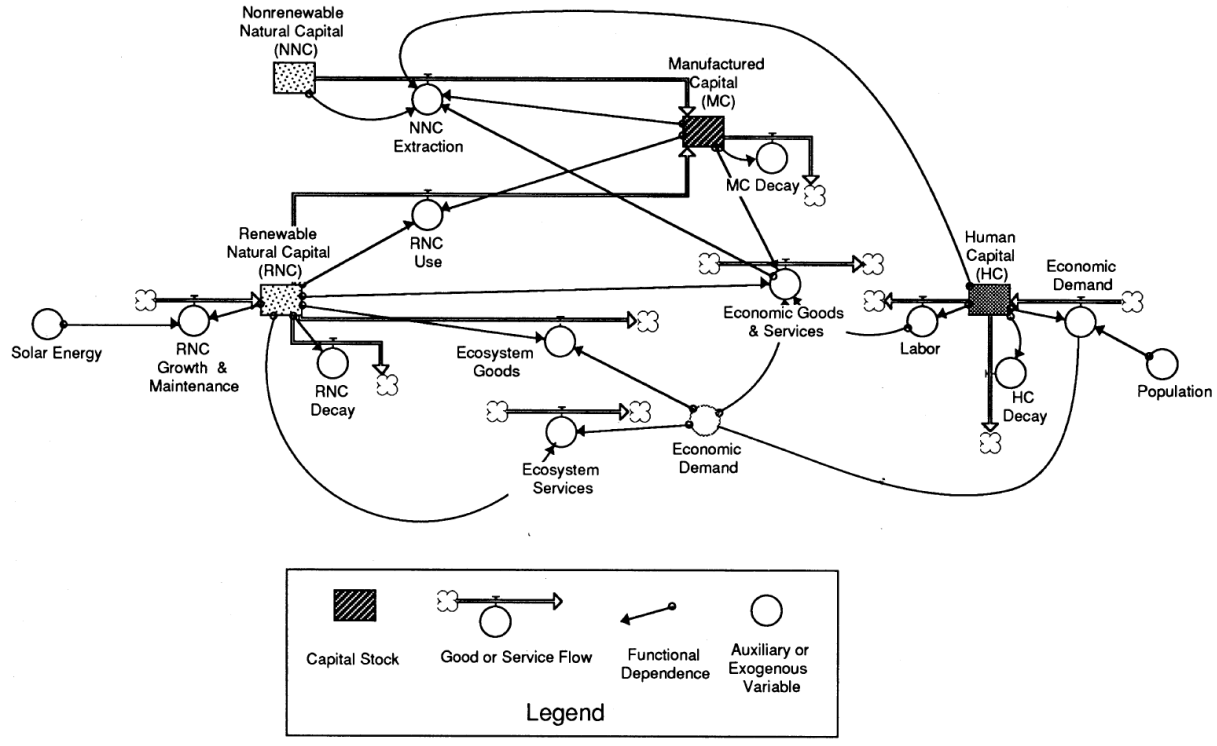
แนวคิดทุนธรรมชาติและรายได้ธรรมชาตินั้นจะแตกต่างจากแนวคิดทรัพยากรธรรมชาติ (natural resources) อย่างมีนัยสำคัญ แม้ว่าในหลายวรรณกรรมจะไม่ได้ให้ความสำคัญกับความแตกต่างนี้ กล่าวคือ ทุนธรรมชาติและรายได้ธรรมชาติจะให้ความสำคัญกับความสามารถในการสะสมของทรัพยากรธรรมชาติ ในขณะที่ทรัพยากรธรรมชาติจะสื่อความหมายในเชิงกายภาพมากกว่า ในมุมมองเชิงระบบ ทุนธรรมชาติและรายได้ธรรมชาติจัดเป็นภาวะการคงอยู่และการไหลของทรัพยากรธรรมชาติ ตามลำดับ (Meadows, 2008) ทุนธรรมชาติและรายได้ธรรมชาติจึงเป็นผลจากการสะสมของทรัพยากรธรรมชาติหลากหลายชนิดในมิติการคงอยู่และการไหลที่แตกต่างกัน (Costanza & Daly, 1992, p. 38)

ทุนธรรมชาติยังสามารถจำแนกได้อย่างกว้างออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ ทุนธรรมชาติที่เกิดขึ้นใหม่หรือทดแทนได้ (renewable or active natural capital) และทุนธรรมชาติที่ไม่สามารถเกิดขึ้นใหม่หรือสิ้นเปลือง (non-renewable or inactive natural capital) ทุนทั้งสองประเภทนี้มีความแตกต่างกันหลายประการ ทุนธรรมชาติทดแทน ได้แก่ พลังงานแสงอาทิตย์ ระบบนิเวศ เป็นต้น ซึ่งสามารถผลิตสินค้าจากระบบนิเวศ (ecosystem goods) เช่น พืชป่า และหากเก็บรักษาไว้ ยังสามารถก่อให้เกิดการไหลของบริการระบบนิเวศ (ecosystem services) ในหลายด้าน ได้แก่ บริการด้านการเป็นแหล่งผลิต (provisioning services) เช่น การเป็นแหล่งอาหารและยา บริการด้านการเกื้อหนุน (supporting services) ได้แก่ การเป็นถิ่นที่อยู่ของชนิดพันธุ์ และการรักษาความหลากหลายทางพันธุกรรม บริการด้านการควบคุมกลไกของระบบ (regulating services) ได้แก่ การรักษาสมดุลของระบบบรรยากาศ และบริการด้านวัฒนธรรม (cultural services) เช่น การให้คุณค่าทางสุนทรียภาพและการพักผ่อนหย่อนใจ (Millennium Ecosystem Assessment, 2005) บริการด้านการเกื้อหนุน ด้านการควบคุมกลไก และด้านวัฒนธรรม จัดกลุ่มได้ว่าเป็น บริการที่ไม่ใช่การเป็นแหล่งผลิต (non-provisioning services) ในขณะที่ทุนธรรมชาติสิ้นเปลือง อาทิ เชื้อเพลิงฟอสซิล และแร่ธาตุนั้นจะไม่สามารถให้บริการระบบนิเวศได้ เว้นแต่จะเก็บเกี่ยวใช้ประโยชน์เพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตาม ทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองนี้จะไม่เกิดการเสื่อมค่า (depreciation) ตรงกันข้ามกับทุนธรรมชาติทดแทน ซึ่งจะมีการ

เสื่อมค่าได้ในตัวเอง การเสื่อมค่าของทุนย่อมส่งผลกระทบเชิงลบต่อความสามารถในการผลิตของระบบเศรษฐกิจ หากผลิตภาพของทุนนั้นยังไม่เปลี่ยนแปลง

นอกจากนี้ ทุนธรรมชาติยังสามารถพิจารณาตามหน้าที่ทางสิ่งแวดล้อม (environmental functions) กล่าวคือ ก) แหล่งที่มา (source) หรือความสามารถที่จะเป็นแหล่งทรัพยากร ได้แก่ ทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองและทุนธรรมชาติทดแทน ดังได้กล่าวแล้ว ข) แหล่งดูดซับ (sink) หรือความสามารถที่จะรองรับของเสียที่จะไม่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงหรืออันตรายของระบบนิเวศ ค) การเอื้อต่อสิ่งมีชีวิต (life support) หรือความสามารถที่จะเอื้อให้ระบบนิเวศอุดมสมบูรณ์และทำหน้าที่ได้อย่างยั่งยืน และ ง) สุขภาพและสวัสดิการของ มนุษย์ (human health and welfare) หรือความสามารถที่จะรักษาสุขภาพและก่อให้เกิดสวัสดิการของมนุษย์ในหลายทาง หน้าที่ของทุนธรรมชาติเหล่านี้จำเป็นต้องมีการรักษาไว้เพื่อความยั่งยืนของการพัฒนาเศรษฐกิจ (Ekins, Simon, Deutsch, Folke, & De Groot, 2003)

ในการพัฒนาเศรษฐกิจนั้น ทุนธรรมชาติมักจะกล่าวถึงควบคู่ไปกับทุนที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งสามารถจำแนกได้เป็นสองประเภทหลัก ได้แก่ ทุนประดิษฐกรรม (manufactured capital) และทุนมนุษย์ (human capital) ซึ่งเป็นฐานของการผลิตสินค้าและบริการในระบบเศรษฐกิจ (Folke, Hammer, Costanza, & Jansson, 1994) ทุนประดิษฐกรรม หมายถึง สิ่งก่อสร้าง อาคาร เครื่องจักร และสิ่งประดิษฐ์ทางกายภาพอื่นที่ปรากฏอยู่ทั่วไปในการผลิต ในขณะที่ทุนมนุษย์จะรวมความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่แอบแฝงอยู่ในตัวมนุษย์ ทุนธรรมชาติ ทุนประดิษฐกรรม และทุนมนุษย์ล้วนเป็นปัจจัยสำคัญของการเติบโตทางเศรษฐกิจและมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกัน ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันระหว่างทุนธรรมชาติ ทุนประดิษฐกรรม และทุนมนุษย์

ที่มา: Costanza & Daly (1992, p. 39)

ทุนประดิษฐกรรม ทุนมนุษย์ และทุนธรรมชาติทดแทน ต่างก็มีการเสื่อมค่าในอัตราหนึ่ง และจะต้องมีการรักษาทุนอย่างต่อเนื่อง ส่วนทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองจะมีการเสื่อมค่าในอัตราที่ช้ามาก เมื่อเปรียบเทียบกับทุนประดิษฐกรรม และทุนธรรมชาติทดแทน ซึ่งจะถือว่าไม่เกิดการเสื่อมค่าได้ ทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองนี้จะเป็นฐานการผลิตในระยะยาวที่จะคงอยู่ต่อไปจนกว่าจะมีการเก็บเกี่ยวหรือใช้ประโยชน์ แต่เมื่อมีการใช้ประโยชน์แล้วจะหมดไป สำหรับทุนธรรมชาติทดแทนที่สามารถก่อเกิดขึ้นใหม่จากทุนเดิมที่คงอยู่โดยอาศัยพลังงานแสงอาทิตย์นั้นจะก่อให้เกิดสินค้าและบริการระบบนิเวศ อย่างไรก็ดี การเก็บเกี่ยวหรือใช้ประโยชน์จากทุนธรรมชาติที่มากเกินไปจะลดผลิตภาพของทุนธรรมชาติทดแทน ยิ่งหากมีการเก็บเกี่ยวเกินกว่าระดับวิกฤต (critical threshold) แล้วนั้น ทุนธรรมชาติทดแทนอาจกลายสภาพไปเป็นทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองได้ ทุนประดิษฐกรรม ทุนธรรมชาติทดแทน บริการระบบนิเวศ และทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองจะมีปฏิสัมพันธ์กับทุนมนุษย์และอุปทานทางเศรษฐกิจที่จะกำหนดการผลิตสินค้าและบริการ รายได้ทั้งหมดในภาพที่ 1 จะเท่ากับผลรวมของสินค้าและบริการระบบเศรษฐกิจ (economic goods and services) ที่อยู่ในตลาด กับสินค้าและบริการระบบนิเวศ (ecosystem goods and services) ที่อยู่นอกตลาด รูปแบบของความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องกันนี้จะเป็นตัวกำหนดความยั่งยืนของการพัฒนาเศรษฐกิจอันจะได้กล่าวต่อไป

การพัฒนาเศรษฐกิจจึงจำเป็นต้องอาศัยทุนหลายประเภทร่วมกัน การใช้ทุนร่วมกันนี้สะท้อนให้เกิดการเกื้อกูลกัน (complementarity) หรือ การแทนที่กัน (substitutability) กล่าวคือ การแทนที่กันได้ระหว่างทุน หมายถึง ทุนประเภทหนึ่งสามารถผลิตสินค้าและบริการได้ดีกว่าทุนอีกประเภทหนึ่ง ทุนประเภทหนึ่งใดเพียงประเภทเดียวจึงอาจเป็นที่ต้องการ ในขณะที่หากการใช้ทุนมีการเกื้อกูลกัน หมายความว่า ทุนที่ใช้ร่วมกันล้วนจำเป็นต่อการผลิตสินค้าและบริการ การใช้ทุนเพียงประเภทหนึ่งใดอาจก่อให้เกิดการลดลงของผลิตภาพหรือมูลค่าของสินค้าและบริการนั้น อย่างไรก็ดี ความแตกต่างระหว่างการเกื้อกูลกันและการแทนที่กันระหว่างทุนประเภทต่างกันในรายละเอียดนั้นจะไม่ขอกล่าวถึงในบทความนี้ (Lachmann, 1947)

การพัฒนาที่ยั่งยืนในมุมมองของการบริหารจัดการทุนจึงหมายถึงการรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติสำหรับชนรุ่นอนาคตที่จะก่อให้เกิดรายได้ในระดับที่สามารถสร้างความมั่งคั่งและความเป็นอยู่ที่ดี (Hinterberger, Luks, & Schmidt-Bleek, 1997) ดังนั้น การบริโภคสินค้าและบริการที่ก่อให้เกิดการลดลงของทุนธรรมชาติจะไม่สามารถจัดเป็นรายได้ เนื่องจากการลดลงของทุนจะหักล้างกับความมั่งคั่งที่ได้จากการบริโภคดังกล่าว เช่นในกรณีของทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองที่มีการลดลงเสมอจากการบริโภค การรักษาระดับรายได้ให้อยู่ในระดับเดิมจะต้องมีการรักษาทุนธรรมชาติให้คงที่ เช่น มีการลงทุนในทุนธรรมชาติทดแทน เพื่อแทนที่ทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองที่ได้มีการบริโภคไป การพัฒนาที่ยั่งยืนจึงไม่เพียงแต่จะคำนึงถึงการรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติเท่านั้น แต่จำเป็นจะต้องมีการลงทุนในทุนธรรมชาติ (investment in natural capital) เพื่อที่จะรักษาระดับรายได้ธรรมชาติไม่ให้ลดลงตามการลดลงหรือการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติ หรือส่งเสริมผลิตภาพของทุนให้สูงขึ้นในภาพรวมเพื่อชดเชยการลดลงหรือการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติ

มุมมองต่อการพัฒนาที่ยั่งยืนข้างต้นนั้นสอดคล้องกับหลักความยั่งยืนด้านสิ่งแวดล้อม (environmental sustainability) ในแนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติ ดังตัวอย่างหลักการพัฒนาที่ยั่งยืน 4 ประการ (Costanza & Wainger, 1991)

- จำกัดขนาดการผลิตของมนุษย์ (throughput) ให้ต่ำกว่าความสามารถในการรองรับของเสียของระบบนิเวศ
- พัฒนาเทคโนโลยีให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น มากกว่าการเพิ่มขนาดของการผลิต
- ทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่ได้ควรมีการเก็บเกี่ยวในอัตราที่ไม่มากเกินอัตราการเกิดใหม่ ส่วนการปล่อยของเสียควรจะไม่มากเกินอัตราที่ระบบนิเวศจะดูดซับได้
- ทรัพยากรที่ไม่สามารถเกิดขึ้นใหม่ควรใช้ให้หมดไปไม่มากกว่าอัตราการทดแทนจากทรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่

เช่นเดียวกับธนาคารโลก (World Bank, 2012) ได้เสนอแนวทางทั่วไปในการบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยจำแนกความแตกต่างในการบริหารจัดการทุนธรรมชาติ 4 ประเภท ต่อไปนี้

- ทุนธรรมชาติประเภททรัพยากรที่เกิดขึ้นใหม่และดึงมาใช้ประโยชน์ได้ ควรให้มีแนวทางการกำหนดสิทธิเหนือทรัพยากรและส่งเสริมภาคเอกชนในการผลิตสินค้าและบริการ โดยส่งผลกระทบต่อทุนธรรมชาติที่เป็นฐานทรัพยากร
- ทุนธรรมชาติประเภททรัพยากรที่สามารถเกิดใหม่ได้และสามารถปลูกได้ ควรเน้นแนวทางนวัตกรรมและการปรับปรุงประสิทธิภาพการผลิตโดยไม่ทำลายทุนธรรมชาติที่มีอยู่
- ทุนธรรมชาติประเภททรัพยากรที่ไม่สามารถเกิดขึ้นใหม่ ควรเน้นการลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม รวมถึงการส่งเสริมการลงทุนเพื่อผลิตสินค้าทดแทน
- ทุนธรรมชาติประเภทบริการที่ไม่ใช่การเป็นแหล่งผลิตจำเป็นต้องมีการประเมินมูลค่าทางเศรษฐกิจของบริการระบบนิเวศ การจัดทำสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจนโยบาย ตลอดจนการสร้างตลาดสำหรับบริการระบบนิเวศเหล่านี้

กล่าวโดยสรุป แนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในวรรณกรรม ต่างให้ความสำคัญกับหน้าที่ทางสิ่งแวดล้อมและลักษณะการคงอยู่และการไหลของทรัพยากรธรรมชาติที่แตกต่างกันระหว่างทุนธรรมชาติในแต่ละประเภท ทุนธรรมชาติทดแทนจึงเป็นเพียงประเภทเดียวที่สามารถใช้ได้ ในอัตราที่สอดคล้องกับอัตราการเกิดใหม่ของทรัพยากร ส่วนทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองอาจสามารถใช้ได้บ้าง หากมีการจำกัดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และจำเป็นต้องมีการพัฒนาทุนธรรมชาติที่เกิดขึ้นใหม่ได้หรือทุนประเภทอื่นขึ้นทดแทน ในขณะเดียวกัน ยังต้องจำกัดอัตราการปล่อยของเสียออกสู่ภายนอกให้ไม่เกินอัตราที่ทุนธรรมชาติที่เป็นแหล่งดูดซับจะสามารถรองรับหรือฟื้นฟูได้ และสำหรับทุนธรรมชาติประเภทบริการที่ไม่ได้เป็นแหล่งผลิตจำเป็นต้องมีการสร้างตลาดและสารสนเทศเพื่อการตัดสินใจที่สะท้อนถึงมูลค่าของทุนธรรมชาติในระยะยาว

การบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

แนวคิดเรื่องทุนและการบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทยนั้นเริ่มปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10 (2549) โดยได้มีการวิเคราะห์และประยุกต์ใช้แนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนขึ้นเป็นครั้งแรก (ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10, 2548) ทั้งนี้ เพื่อ "...ปรับเปลี่ยนแบบแผนการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ใช้การตลาดเป็นตัวชี้นำ มาสู่การเติบโตทางเศรษฐกิจที่สอดคล้องกับศักยภาพและความเป็นไปได้ของระบบนิเวศ โดยมีการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม (เรื่องเดียวกัน, หน้า 1)" ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 นี้ การเสริมสร้างทุนเพื่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืนจัดเป็นหลักการที่สำคัญหนึ่งในการขับเคลื่อนประเทศไทย โดย "...นำทุนของประเทศที่มีศักยภาพและความได้เปรียบด้านอัตลักษณ์และคุณค่าของชาติ ทั้ง 'ทุนสังคม' 'ทุนเศรษฐกิจ' และ 'ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม' มาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน พร้อมทั้งเสริมสร้างให้แข็งแกร่งเป็นเสมือนเสาหลักในการพัฒนาประเทศได้อย่างมั่นคง... (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 10, หน้า ม.)" ในภายหลัง แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (2554) ได้มีการขยายการนำทุนของประเทศที่มีศักยภาพจาก 3 ประเภททุนดังได้กล่าวแล้ว เป็น 6 ทุน โดยการจำแนกประเภทย่อยของทุนสังคม ออกเป็น ทุนมนุษย์ ในรูปของทักษะและสุขภาพ ทุนสังคม ในรูปของเครือข่ายและสถาบันทางสังคม และทุนวัฒนธรรม ในรูปของคุณค่าและระบบความเชื่อที่สืบเนื่องมารุ่นต่อรุ่น และประเภทย่อยของทุนเศรษฐกิจ ออกเป็น ทุนกายภาพ ได้แก่ เครื่องจักร สิ่งก่อสร้าง และโครงสร้างพื้นฐาน และทุนการเงิน ได้แก่ หลักทรัพย์ พันธบัตร เงินประกัน ผนวกกับทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในรูปของทรัพยากรธรรมชาติ ที่ดิน และระบบนิเวศ รวม 6 ประเภททุน

สำหรับทุนธรรมชาติที่ปรากฏอยู่ในแผนพัฒนาฯ เรียกว่า ทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม จำแนกได้เป็น 4 ประเภท ได้แก่ ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป ทรัพยากรที่ใช้แล้วทดแทนได้ ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น และคุณภาพของสิ่งแวดล้อม รายละเอียดการกำหนดกรอบแนวคิดดังกล่องข้อความ 1

กล่องข้อความ 1: กรอบแนวคิดและความหมายของทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10

1) **ทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป** ซึ่งแม้ธรรมชาติจะสร้างให้เกิดขึ้นมาใหม่ได้ แต่ก็ต้องใช้กระบวนการและระยะเวลายาวนาน ไม่ทันต่อการสนองตอบความต้องการของมนุษย์ในรุ่นปัจจุบันได้ เช่น หิน แร่ และน้ำมัน เป็นต้น
2) **ทรัพยากรที่ใช้แล้วเกิดทดแทนได้** เป็นสิ่งที่ธรรมชาติสร้างขึ้นมาเป็นโครงข่ายของสิ่งมีชีวิต ได้แก่ ป่าไม้ สัตว์ป่า และความหลากหลายทางชีวภาพ เป็นต้น สามารถเพิ่มจำนวนและทดแทนได้ แต่หากมีระดับการใช้ที่ไม่สมดุลกับอัตราการเกิดทดแทน ก็อาจทำให้ทรัพยากรบางชนิดหมดไป หรือไม่สามารถผ่านกระบวนการเกิดใหม่เพื่อตอบสนองได้ทันความต้องการของมนุษย์
3) **ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น** ได้แก่ อากาศ แสงอาทิตย์ น้ำ และดิน ซึ่งธรรมชาติมีให้ มีลักษณะหมุนเวียนไม่หมดสิ้น แต่สามารถเปลี่ยนแปลงคุณภาพได้หากมีการปนเปื้อนหรือถูกรบกวน ดังนั้นทรัพยากรประเภทนี้ จึงเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับคุณภาพสิ่งแวดล้อม

4) **คุณภาพของสิ่งแวดล้อม** คือ คุณภาพของสิ่งแวดล้อมรอบตัว ที่จะเป็นปัจจัยในการรักษาคุณภาพชีวิต เพื่อให้มนุษย์สามารถดำรงหรือดำเนินวิถีชีวิตอยู่อย่างปกติสุขได้ตลอดไป ทุนสิ่งแวดล้อมจึงประกอบด้วย คุณภาพน้ำ คุณภาพอากาศและเสียง ที่อยู่ในเกณฑ์มาตรฐาน ปริมาณกากของเสียและกากของเสียอันตรายที่จะไม่เหลือตกค้างในสภาพแวดล้อมจนก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชน และเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนา ตลอดจนสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น ศิลปกรรม โบราณสถาน และสิ่งก่อสร้างอันทรงคุณค่าทางสถาปัตยกรรมและนำมาซึ่งความภาคภูมิใจทั้งหลาย เป็นต้น

ที่มา: ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 (2548, หน้า 2)

การกำหนดกรอบแนวคิดของทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ของประเทศไทยจึงเป็นการจำแนกทุนธรรมชาติตามลักษณะรายได้ธรรมชาติ ทั้งรายได้ธรรมชาติที่ปรากฏอยู่ในรูปทรัพยากร กล่าวคือ สินค้าและบริการที่เป็นแหล่งผลิต และในรูปคุณภาพของสิ่งแวดล้อม ซึ่งครอบคลุมบริการระบบนิเวศที่ไม่ใช่การเป็นแหล่งผลิต ได้แก่ บริการด้านการเกื้อหนุน บริการด้านการควบคุมกลไกของระบบ และบริการด้านวัฒนธรรม นอกจากนี้ ยังมีการจำแนกทุนธรรมชาติเพิ่มอีกประเภท คือ ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น โดยแยกออกจากทรัพยากรที่ใช้แล้วเกิดทดแทนได้ กรอบแนวคิดดังกล่าวสามารถก่อให้เกิดความไม่ชัดเจนในแนวทางบริหารจัดการ อันเนื่องจากลักษณะของทุนที่สามารถสะสมทรัพยากรธรรมชาติได้หลากหลายชนิด อาทิ น้ำสามารถเป็นทั้งทรัพยากรที่ใช้แล้วหมดไป ทรัพยากรที่ใช้แล้วไม่หมดสิ้น และทรัพยากรที่ใช้แล้วเกิดทดแทนได้จากทุนธรรมชาติอีกชนิดคือป่าไม้อันเป็นแหล่งต้นน้ำ ลักษณะของทุนธรรมชาติที่แตกต่างกันดังกล่าวจะมีนัยต่อการบริหารจัดการน้ำที่แตกต่างกันอย่างสุดขั้ว

นอกเหนือจากการกำหนดกรอบแนวคิดเรื่องทุนแล้ว แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และ 11 ยังได้กำหนดแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติไว้อย่างสอดคล้องกัน กล่าวคือ การสร้างความสมดุลระหว่างการนำมาใช้ประโยชน์กับการอนุรักษ์และฟื้นฟู โดยเน้นรูปแบบการพัฒนาที่เป็นการสมประโยชน์ (win-win) ระหว่างการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการรักษาทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมควบคู่กันไป นอกจากนี้ ยังเป็นการพิจารณาความเชื่อมโยงเพื่อสร้างสมดุลระหว่างทุนอื่น ได้แก่ ทุนเศรษฐกิจและทุนสังคม โดยพิจารณาทั้งตั้งแต่ระดับปัจเจก ระดับครอบครัว ระดับชุมชน ถึงระดับประเทศ

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศอย่างสมดุลข้างต้นนั้น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 ได้เน้นแนวทางการสร้างความสมดุลของการพัฒนาบนฐานความหลากหลายทางชีวภาพ โดยส่งเสริมเศรษฐกิจบนพื้นฐานความหลากหลายทางชีวภาพ (biodiversity-based economy) ที่อยู่บนฐานความรู้ ภูมิปัญญา และวัฒนธรรมท้องถิ่น อาทิ การผลิตสมุนไพร เกษตรอินทรีย์ บริการด้านสุขภาพ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศ ประมงพื้นบ้าน พลังงานชีวมวล เป็นต้น (การบริหารจัดการทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน, 2549) แนวทางดังกล่าวได้ขยายต่อเนื่องมาจนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ที่เน้นการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน โดยส่งเสริมเศรษฐกิจบนฐานความรู้เชิงสร้างสรรค์ (creative

economy) ในส่วนการเสริมสร้างทุนธรรมชาตินั้น ได้มีการให้ความสำคัญกับ “...การบริหารจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อมที่เป็นฐานการผลิตภาคเกษตร มุ่งสู่การเป็นเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11, 2554, หน้า 20)”

ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (2554) ได้ริเริ่มการนำกลไกการบริหารจัดการทุนธรรมชาติมาใช้อย่างเป็นรูปธรรมมากขึ้น ที่ปรากฏในแนวทาง “ปรับนโยบายการลงทุนภาครัฐให้เอื้อต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.8.4)” ตัวอย่างเช่น การไม่ส่งเสริมการลงทุนในอุตสาหกรรมที่ส่งผลกระทบสูงต่อทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การศึกษาวิจัยเพื่อประเมินมูลค่าที่แท้จริงและมูลค่าในอนาคตของทรัพยากรธรรมชาติในการทำหน้าที่ของระบบนิเวศ การพัฒนาหลักเกณฑ์การประเมินความคุ้มค่าของโครงการลงทุนที่คิดรวมต้นทุนการใช้หรือสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติ การก่อมลพิษ และผลกระทบต่อสุขภาพและวิถีชุมชนเพื่อประกอบการตัดสินใจเชิงนโยบาย เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีแนวทาง “สร้างรายได้จากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ (เรื่องเดียวกัน, ข้อ 5.8.6)” อันได้แก่ บัญชีต้นทุนคาร์บอนในระดับแหล่งวัตถุดิบ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 116) ภาษีการปล่อยมลพิษ เพื่อนำรายได้มาสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและสุขภาพอนามัยของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 119) การลดก๊าซเรือนกระจกจากการทำลายป่าและความเสื่อมโทรมของป่า การอนุรักษ์ การจัดการป่าอย่างยั่งยืน และการเพิ่มพูนปริมาณคาร์บอนในประเทศกำลังพัฒนา (Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Developing Countries: REDD+) การเก็บค่าบริการเชิงนิเวศ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 120) เป็นต้น จนถึงนวัตกรรมการจัดการที่มาจากภูมิปัญญาท้องถิ่น อาทิ ธนาคารต้นไม้ หรือการปลูกต้นไม้ใช้หนี้ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 108) แก้มลิงและฝายชะลอน้ำ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 109) เป็นต้น

ภายใต้แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้เอง ได้มีโครงการวิจัยและโครงการนำร่องการเก็บค่าบริการเชิงนิเวศเกิดขึ้นในหลายพื้นที่ ซึ่งดำเนินการโดยหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ตลอดจนความร่วมมือกับองค์การระหว่างประเทศ อาทิ โครงการลดก๊าซเรือนกระจกในป่าเอเชียประเทศไทย (Lowering Emission in Asia’s Forests: LEAF) ภายใต้การสนับสนุนจากองค์การเพื่อการพัฒนาระหว่างประเทศแห่งสหรัฐอเมริกา (The United States Agency for International Development: USAID) โครงการพัฒนากลไกการเงินเพื่อคงคุณค่าของระบบนิเวศในพื้นที่คุ้มครอง (Enhancing the Economics for Ecosystem Services in South-East Asia: ECO-BEST) โครงการเร่งเสริมความยั่งยืนของระบบการจัดการพื้นที่คุ้มครอง (Catalyzing Sustainability of Thailand’s Protected Area System: CATSPA) เป็นต้น

ในส่วนโครงการวิจัยเพื่อประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของบริการระบบนิเวศ ดำเนินการโดยกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช อาศัยวิธีต้นทุนทดแทน (Replacement Cost: RC) ได้แก่ แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้ (2537) ที่นำมาใช้เป็นฐานในการคำนวณค่าชดเชยจากผู้บุกรุกพื้นที่ป่าของรัฐ อันก่อให้เกิดข้อโต้แย้งอย่างกว้างขวางเกี่ยวกับ “ค่าปรับโลกร้อน” การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของสัตว์ทะเลสวยงาม (พงศ์เชฎฐ์ พิชิตกุล และคณะ, 2550) การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของแนวปะการังหมู่เกาะอาดังราวี อุทยานแห่งชาติตะรุเตา (2557) และการประเมิน

มูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์ (2557) และวิธีสมมติเหตุการณ์ให้ประเมินมูลค่า (Contingent Valuation Method: CVM) ที่สามารถวัดมูลค่าทางเศรษฐกิจของทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ไม่ได้มีการซื้อขายผ่านตลาดจากการสอบถามประชาชน ได้แก่ การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ด้านการท่องเที่ยวของอุทยานแห่งชาติ (2557) ได้แก่ เขาใหญ่ สิมิลัน ตะรุเตา น้ำตกพลิ้ว ภูหินร่องกล้า เขาสก เขาชะเมา-เขาวง เขาคิชกูฏ น้ำตกคลองแก้ว และเขาสอยดาว การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของการใช้น้ำในพื้นที่กลุ่มป่าตะวันออก เพื่อประยุกต์ใช้ในการจัดตั้งกองทุนตอบแทนคุณระบบนิเวศ (โครงการจัดตั้งกองทุนค่าแทนคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่กลุ่มป่าตะวันออก, 2558) ที่จำแนกเป็นการใช้น้ำในภาคอุตสาหกรรมและการใช้น้ำในภาคเกษตร

อนึ่ง มูลค่าที่คำนวณได้จากโครงการวิจัยมักเป็นมูลค่าที่สูงมาก จึงเป็นเพียงเครื่องมือในการสร้างความตระหนักต่อผู้ได้รับประโยชน์จากบริการดังกล่าว แต่ยังไม่สามารถใช้เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดค่าตอบแทนที่ก่อให้เกิดความเป็นธรรมต่อผู้ให้บริการได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง แนวโน้มการคัดสรรพื้นที่นำร่องที่ให้บริการระบบนิเวศที่มีมูลค่าสูง แต่มีต้นทุนเสียโอกาสของผู้ใช้ระบบนิเวศต่ำ เช่น ผู้ใช้ทรัพยากรรวมกลุ่มเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรนั้นอยู่ก่อนแล้ว ยิ่งก่อให้เกิดความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ทำให้เกิดการต่อรองกำหนดค่าตอบแทนที่ไม่เป็นธรรม ยิ่งไปกว่านั้น ค่าตอบแทนดังกล่าวมักไม่เพียงพอต่อการอนุรักษ์ ยังผลให้เกิดความไม่ต่อเนื่องในการดำเนินโครงการในหลายพื้นที่

จากการทบทวนกรอบแนวคิดและแนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศไทยที่ปรากฏในแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมานั้น พบว่า ยังไม่สอดคล้องกับหลักการพัฒนาที่ยั่งยืนตามแนวทางบริหารจัดการทุนธรรมชาติอย่างน้อย 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก คือ การนำทุนสังคม ทุนเศรษฐกิจ และทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มาใช้ประโยชน์อย่าง “...บูรณาการและเกื้อกูลกัน” ในหลายกรณีกลับสะท้อนแนวคิดการแทนที่ระหว่างทุน แนวทางที่ปรากฏในแผนพัฒนาฯ อาทิ การส่งเสริมพลังงานชีวมวลที่อาศัยเชื้อเพลิงจากเกษตรกรรม ที่เป็นพลังงานทดแทนเพื่อแทนที่เชื้อเพลิงถ่านหิน อาจไม่สามารถแก้ปัญหาของการบริหารจัดการทุนได้อย่างยั่งยืน เช่นเดียวกับการปฏิรูประบบภาษีหรือค่าธรรมเนียมในการใช้สินค้าที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และนำรายได้จากภาษีและค่าธรรมเนียมนั้นมาชดเชย โดยการสนับสนุนการฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมและสุขภาพของประชาชนที่ได้รับผลกระทบจากมลพิษ เป็นต้น

ประการที่สอง วิถีการพัฒนาประเทศด้วยการรักษาสมดุลของการใช้ประโยชน์และการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การให้นิยามความสมดุลแบบสมประโยชน์ โดยมองข้ามความเป็นจริงของการเปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจดั้งเดิมในปัจจุบันที่จำเป็นต้องมีการให้น้ำหนักกับการเติบโตทางเศรษฐกิจหรือการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างใดอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ การพึ่งพาเครื่องมือการประเมินผลกระทบจากการพัฒนา อาทิ การประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อมและสุขภาพ หรือการประเมินสิ่งแวดล้อมเชิงยุทธศาสตร์ที่เน้นแนวทางรักษาสมดุลดังกล่าว จึงเป็นการจำกัดผลกระทบจากการผลิต (output) มากกว่าจะ

เน้นการจำกัดขนาดการผลิต (throughput) จากการพิจารณาขีดจำกัดของทุนธรรมชาติ อันเป็นหนึ่งในแนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติเพื่อความยั่งยืนแบบเข้ม

ประการที่สาม การให้ความสำคัญกับทุนธรรมชาติที่เป็นสินค้าและบริการที่เป็นแหล่งผลิต มากกว่าสินค้าและบริการที่ไม่ใช่การเป็นแหล่งผลิต การกำหนดแนวทางบริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมในแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมา อาทิ ทรัพยากรป่าไม้ คุณภาพดิน ทรัพยากรทางทะเลและชายฝั่ง ทรัพยากรน้ำ และทรัพยากรชีวภาพ ล้วนแต่เน้นทรัพยากรที่เป็นฐานการผลิตสำคัญของประเทศไทย การให้ความสำคัญกับทุนธรรมชาติที่เป็นแหล่งผลิตนั้น ยังเป็นการให้น้ำหนักกับรายได้ที่มาจากการบริโภคทรัพยากรธรรมชาติมากขึ้น อันเป็นรายได้ธรรมชาติที่ไม่ยั่งยืน ยิ่งไปกว่านั้น การจัดทำบัญชีรายได้ประชาชาติหรือบัญชีรายได้ปัจเจกที่ครอบคลุมทั้งสินค้าและบริการระบบเศรษฐกิจ โดยไม่ได้หักลบกับทุนธรรมชาติที่ลดลงนั้น ยังไม่อาจก่อให้เกิดการตัดสินใจในการผลิตสินค้าและบริการที่สะท้อนมูลค่าของทุนธรรมชาติที่แท้จริง ขัดแย้งกับการรายงานสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่สะท้อนถึงการลดลงของการคงอยู่ของทุนธรรมชาติอย่างต่อเนื่อง

ประการสุดท้าย การนำนวัตกรรมหรือกลไกการบริหารจัดการทุนมาใช้กับการบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศ อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งกันในการบูรณาการทุนหลายประเภทเข้าด้วยกัน ที่สำคัญได้แก่ ความขัดแย้งระหว่างทุนการเงินในระดับประเทศหรือระดับโลกกับทุนสังคมและทุนวัฒนธรรมในระดับท้องถิ่น ตัวอย่างเช่น การไหลเข้าของทุนการเงินจากการสร้างตลาดของสินค้าและบริการระบบนิเวศอย่างกว้างขวาง ที่แต่เดิมอาศัยทุนสังคมและการมีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนในระดับท้องถิ่นในการอนุรักษ์และฟื้นฟูทุนธรรมชาติ อาจก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมในการเข้าถึงและการแบ่งปันผลประโยชน์ อันเกิดจากการแย่งยึดส่วนเกินจากการผลิตสินค้าและบริการระบบนิเวศจากชุมชนท้องถิ่นที่จัดเป็นผู้พิทักษ์ทรัพยากรธรรมชาติเดิม

อย่างไรก็ตาม แนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติในทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12 (2558) น่าจะมีการเปลี่ยนแปลงอันเป็นการแก้ไขจุดอ่อนที่กล่าวมาหลายประการ จากที่ปรากฏในเอกสารการศึกษาทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ ได้กำหนดแนวทางการรักษาทุนธรรมชาติเพื่อการเติบโตสีเขียว (เรื่องเดียวกัน, หน้า 20) โดยคำนึงถึงขีดจำกัดและศักยภาพในการฟื้นตัวของทุนธรรมชาติในการใช้ประโยชน์จากทุนธรรมชาติ ซึ่งแตกต่างจากการรักษาสมดุลของการใช้ประโยชน์และการรักษาสิ่งแวดล้อมอย่างที่ปรากฏในแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมาอย่างชัดเจน นอกจากนี้ ยังมีการผลักดันการประเมินมูลค่าของระบบนิเวศและการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ (เรื่องเดียวกัน, หน้า 21) การนำระบบสารสนเทศมาใช้เพื่อการบริหารจัดการ และการจัดตั้งองค์การในหลายระดับที่มีอำนาจการตัดสินใจในการบริหารจัดการในแต่ละระดับ

บทสรุปและเสนอแนะ

การนำกรอบแนวคิดว่าด้วยทุนและทุนธรรมชาติมาใช้ในการกำหนดทิศทางการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศไทย สะท้อนให้เห็นความพยายามในการขับเคลื่อนประเทศในการเปลี่ยนแปลงจากเศรษฐกิจดั้งเดิมมุ่งสู่เศรษฐกิจสีเขียว สอดรับกับบริบทของการเปลี่ยนแปลงของกระบวนทัศน์การพัฒนาที่ยั่งยืนในระดับนานาชาติ อย่างไรก็ดี การทบทวนแนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติที่ปรากฏในแผนพัฒนาฯ ที่ผ่านมาพบความไม่สอดคล้องระหว่างแนวคิดและแนวทางการบริหารจัดการทุนธรรมชาติ ที่อาจกระทบต่อความยั่งยืนของการพัฒนาประเทศ กล่าวคือ การรักษาระดับรายได้ของเศรษฐกิจไม่ให้ลดลงตามการลดลงหรือการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติ หรือส่งเสริมผลิตภาพของทุนให้สูงขึ้นในภาพรวมเพื่อชดเชยการลดลงหรือการเสื่อมค่าของทุนธรรมชาติ ส่วนท้ายของบทความนี้จะนำเสนอนัยเชิงนโยบายของการศึกษานี้ต่อการบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศไทย รวมถึงทิศทางของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 โดยจะแยกกล่าวในสามประเด็น ได้แก่ การรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติ การลงทุนในทุนธรรมชาติ และการส่งเสริมการเกื้อกูลระหว่างทุนธรรมชาติและทุนอื่น

การรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติ ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และ 11 ได้ให้กำหนดให้มีการรักษาสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการขับเคลื่อนเศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม แต่ในความเป็นจริง การเปลี่ยนผ่านจากเศรษฐกิจดั้งเดิมไปสู่เศรษฐกิจและสังคมคาร์บอนต่ำและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมในระยะยาวนั้น ยังจำเป็นต้องอาศัยการเติบโตทางเศรษฐกิจที่ต้องอาศัยการบริโภคทรัพยากรสิ้นเปลืองเป็นสำคัญ การรักษาสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจึงอาจกลายเป็นการส่งเสริมการใช้ทุนธรรมชาติสิ้นเปลืองเพื่อการเติบโตทางเศรษฐกิจในระยะสั้น ส่งผลให้ทุนธรรมชาติของประเทศไทยมีการลดลงอย่างต่อเนื่อง แนวทางการรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติจึงควรเน้นไปที่การรักษาทุนธรรมชาติสิ้นเปลือง และส่งเสริมการลงทุนและใช้ประโยชน์จากทุนธรรมชาติหมุนเวียนเพื่อใช้ทดแทนทุนธรรมชาติสิ้นเปลือง ที่สำคัญจะต้องมีการรักษาการคงอยู่ของทุนธรรมชาติวิกฤต โดยเฉพาะทุนธรรมชาติที่ไม่ได้เป็นแหล่งผลิตโดยตรง แต่เป็นฐานทรัพยากรธรรมชาติหมุนเวียนอื่น ความสมดุลระหว่างการใช้ประโยชน์และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติจำเป็นต้องมีการพิจารณาขีดจำกัดของทุนธรรมชาติในแต่ละพื้นที่ อาทิ การไม่สนับสนุนการเปิดพื้นที่เศรษฐกิจพิเศษใหม่และการพัฒนาแหล่งกักเก็บน้ำขนาดใหญ่ อันจะส่งผลให้มีการปลดปล่อยมลพิษจำนวนมากเกินกว่าความสามารถในการรองรับของทุนธรรมชาติ และมีการทำลายป่าไม้ที่เป็นแหล่งต้นน้ำและแหล่งความหลากหลายทางชีวภาพ ตามลำดับ

การลงทุนในทุนธรรมชาติ ได้เริ่มมีแนวทางการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรมในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 11 ในการปรับนโยบายการลงทุนภาครัฐให้เอื้อต่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการประเมินมูลค่าของทรัพยากรธรรมชาติและผนวกในการตัดสินใจลงทุนในโครงการพัฒนาที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการทุนธรรมชาติของประเทศในอนาคต ควรให้การสนับสนุนการลงทุนในทุนธรรมชาติโดยตรงมากขึ้น นอกเหนือจากแนวทางการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่ได้ดำเนินการนำร่องแล้วในระดับพื้นที่แล้ว อาทิ การเก็บค่าบริการเชิงนิเวศ โดยเฉพาะการจัดทำโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นต่อการลงทุนที่กว้างขวางมากขึ้น เช่น ตลาดของใบอนุญาตการใช้น้ำ ตลาดของใบอนุญาตปล่อยมลพิษ ตลาดของใบอนุญาตโรงไฟฟ้าพลังงานหมุนเวียน ทั้งนี้ เพื่อสะท้อนการมีอยู่ของทุนธรรมชาติอย่างจำกัด รวมถึงระดับวิกฤตของการเก็บเก็บเกี่ยวและใช้ประโยชน์จากทุนธรรมชาติ การจัดทำโครงสร้างพื้นฐานและฐานข้อมูลดังกล่าวจะก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการระบบนิเวศระหว่างผู้รักษาและผู้ได้รับประโยชน์จากทุนธรรมชาติทั้งหมดในระบบนิเวศเดียวกัน อันจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพและมีการกระจายผลประโยชน์ที่เป็นธรรมมากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการสร้างแรงจูงใจทางเศรษฐกิจให้กับชุมชนท้องถิ่น โดยการสร้างรายได้จากการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เพียงพอและยั่งยืน เพิ่มเติมจากกลไกการสร้างมูลค่าเพิ่มทางเศรษฐกิจจากนวัตกรรมและการใช้ประโยชน์จากทุนธรรมชาติทดแทน

การส่งเสริมการเกื้อกูลระหว่างทุนธรรมชาติและทุนอื่น แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10 และ 11 ได้มีแนวคิดที่ชัดเจนที่จะนำทุนของประเทศมาใช้ประโยชน์อย่างบูรณาการและเกื้อกูลกัน อย่างไรก็ดี แนวทางการส่งเสริมการเกื้อกูลกันควรก่อให้เกิดความสามารถในการสร้างมูลค่าเพิ่มของทุนทั้งหมดที่ใช้ร่วมกัน มากกว่าจะทำให้ความต้องการของทุนประเภทใดประเภทหนึ่งลดลง ซึ่งตรงกับแนวคิดการแทนที่กัน ตัวอย่างแนวทางส่งเสริมการเกื้อกูลกันเช่น การส่งเสริมเกษตรอินทรีย์ที่พึ่งพาการสะสมธาตุอาหารในดิน ที่เป็นการเกื้อกูลระหว่างการเกษตรกับการอนุรักษ์ดิน มากกว่าจะอาศัยธาตุอาหารในปุ๋ยเคมีที่สังเคราะห์มาแทนที่ การท่องเที่ยวเชิงนิเวศที่อาศัยการรักษาความหลากหลายของถิ่นที่อยู่และชนิดพันธุ์ ที่เป็นการเกื้อกูลระหว่างการพัฒนาการท่องเที่ยวกับการอนุรักษ์ความหลากหลายทางชีวภาพ มากกว่าจะอาศัยการพัฒนาสิ่งอำนวยความสะดวกในแหล่งท่องเที่ยวอันจะก่อให้การทำลายทุนธรรมชาติ เป็นต้น

เอกสารอ้างอิง

การบริหารจัดการทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน. (2549). ภาคผนวก 4 สรุปสาระสำคัญ (ร่าง) แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www.nesdb.go.th/Portals/0/news/plan/p10/plan10/data/ภาคผนวก%204_การบริหารจัดการทุนทรัพยากรฯ.pdf

การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของแนวปะการังหมู่เกาะอาดังราวี อุทยานแห่งชาติตะรุเตา (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์ ศูนย์นวัตกรรมอุทยานแห่งชาติและพื้นที่คุ้มครอง จังหวัดตรัง สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www.mnpic-trang.com/site2014/index.php/results-and-research/valuation-economics

การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของอุทยานแห่งชาติดอยอินทนนท์. (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์. กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก https://drive.google.com/folderview?id=0B6d9hbj5M_2rfmtnd2pPaGc4dWxzRVFyaVk4OVdlbHNacTJ1VkQ2UVFrOW9kSjl3X3BUR0U&usp=sharing

การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ในพื้นที่อุทยานแห่งชาติ (2557). รายงานฉบับสมบูรณ์. สถาบันนวัตกรรมอุทยานแห่งชาติและพื้นที่คุ้มครอง กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช.

โครงการจัดตั้งกองทุนค่าแทนคุณระบบนิเวศ ในพื้นที่กลุ่มป่าตะวันออก (2558). กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่าและพันธุ์พืช. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www2.dnp.go.th/dnpii/index.php?option=com_flexicontent&view=item&cid=20:the-wild-east&id=81:catspa-ctf03&Itemid=167

ทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 12. (2558). เอกสารประกอบการระดมความคิดเห็น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=535

ทุนทางทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 10. (2548). เอกสารประกอบการระดมความคิดเห็น สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก https://docs.google.com/viewer?url=http%3A%2F%2Fwww.nesdb.go.th%2FPortals%2F0%2Fnews%2Fplan%2Fp10%2Fplan10%2Fdata%2Freport_1248%2F2_3.pdf

แบบจำลองสำหรับประเมินค่าเสียหายทางสิ่งแวดล้อมบางประการหลังการทำลายป่าไม้. (2537). แบบจำลองและคู่มือการใช้. ส่วนวิจัยต้นน้ำ สำนักอนุรักษ์และจัดการต้นน้ำ กรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก https://www.google.co.th/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=1&cad=rja&uact=8&ved=0ahUKEwjvgv75l7_LAhVOB44KHak8AH4QFggbMAA&url=http%3A%2F%2Fwww.dnp.go.th%2Fwatershed%2Fuser_manual.doc&usg=AFQjCNHM0CeoI3kfnPmDr12_sEaAXVAX0w&sig2=9UmgE27BrzHD4ttYFEzr2g

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พ. ศ. 2550 – 2554). (2549). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=139

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ. ศ. 2555 – 2559). (2554). สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://www.nesdb.go.th/Default.aspx?tabid=395

พงศ์เชฏฐ์ พิชิตกุล, วรัณทัต ดุลยพฤกษ์, เมธี แก้วเนิน, สรณัฏฐ์ ศิริสวย และสหภพ ดอกแก้ว. (2550). การประเมินมูลค่าทางเศรษฐศาสตร์ของสัตว์ทะเลสวยงาม. รายงานฉบับสมบูรณ์. คณะประมง มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์. สืบค้นเมื่อ 1 มีนาคม 2559 จาก http://ag-ebook.lib.ku.ac.th/ebooks/2015/20150063/index.html

Brand, F. (2009). Critical Natural Capital Revisited: Ecological Resilience and Sustainable Development. *Ecological Economics, 68*(3), 605-612. doi: 10.1016/j.ecolecon.2008.09.013

Costanza, R., & Daly, H. E. (1992). Natural Capital and Sustainable Development. *Conservation Biology, 6*(1), 37-46. doi: 10.1046/j.1523-1739.1992.610037.x

Costanza, R., & Wainger, L. (1991). *Ecological Economics: The Science and Management of Sustainability*: Columbia University Press.

Ekins, P., Simon, S., Deutsch, L., Folke, C., & De Groot, R. (2003). A Framework for the Practical Application of the Concepts of Critical Natural Capital and Strong Sustainability. *Ecological Economics, 44*(2–3), 165-185. doi: 10.1016/S0921-8009(02)00272-0

Folke, C., Hammer, M., Costanza, R., & Jansson, A. (1994). Investing in Natural Capital--Why, What and How? In C. Folke, M. Hammer, R. Costanza & A. Jansson (Eds.), *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability* (pp. 1 - 20). Covelo, CA: Island Press.

Guerry, A. D., Polasky, S., Lubchenco, J., Chaplin-Kramer, R., Daily, G. C., Griffin, R., . . . Vira, B. (2015). Natural Capital and Ecosystem Services Informing Decisions: From Promise to Practice. *Proceedings of the National Academy of Sciences, 112*(24), 7348-7355. doi: 10.1073/pnas.1503751112

Hicks, J. (1974). Capital Controversies: Ancient and Modern. *The American Economic Review, 64*(2), 307-316.

Hinterberger, F., Luks, F., & Schmidt-Bleek, F. (1997). Material Flows vs. `Natural Capital': What Makes an Economy Sustainable? *Ecological Economics, 23*(1), 1-14. doi: 10.1016/S0921-8009(96)00555-1

Hinterberger, F., & Wegner, G. (1997). Limited Knowledge and the Precautionary Principle: On the Feasibility of Economic Policies. In J. van den Bergh & J. van der Straaten (Eds.), *Economy and Ecosystems in Change: Analytical and Historical Approaches* (pp. 344 - 358). Aldershot: Edward Elgar.

Lachmann, L. M. (1947). Complementarity and Substitution in the Theory of Capital. *Economica, 14*(54), 108-119. doi: 10.2307/2549487

McAfee, K. (1999). Selling Nature to Save It? Biodiversity and Green Developmentalism. *Environment and Planning D: Society and Space, 17*(2), 133-154. doi: 10.1068/d170133

Meadows, D. H. (2008). *Thinking in Systems: A Primer*. London; Sterling, VA: Earthscan.

Millennium Ecosystem Assessment. (2005). *Ecosystems and Human Well-Being: Synthesis*. Washington, DC: Island Press.

Serafy, S. E. (1996). In Defence of Weak Sustainability: A Response to Beckerman. *Environmental Values, 5*(1), 75-81. doi: 10.2307/30301543

Turner, R. K. (1993). Sustainability: Principles and Practice. In R. K. Turner (Ed.), *Sustainable Environmental Economics and Management: Principles and Practice* (pp. 3 - 36). New York; London: Belhaven Press.

van den Belt, M., & Blake, D. (2015). Investing in Natural Capital and Getting Returns: An Ecosystem Service Approach. *Business Strategy and the Environment, 24*(7), 667-677. doi: 10.1002/bse.1895

Victor, P. A. (1991). Indicators of Sustainable Development: Some Lessons from Capital Theory. *Ecological Economics, 4*(3), 191-213. doi: 10.1016/0921-8009(91)90051-F

World Bank. (2012). Natural Capital: Managing Resources for Sustainable Growth. In B. Karni & L. Wallace (Eds.), *Inclusive Green Growth: The Pathway to Sustainable Development* (pp. 105 - 131). Washington, DC: The World Bank.

เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่กับการพลัดถิ่น : เสียงสะท้อนจากภาคสนามในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่

นงเยาว์ เนาวรัตน์ [1]
ธนพงษ์ หมื่นแสน [2]

บทนำ

ยุคสมัยที่ชุมชนโลกในตอนต้นศตวรรษที่ 21 มีความตื่นตัวด้วยภาวะของการขยับและขยายให้ก้าวไปข้างหน้าด้วยการติดต่อเชื่อมโยงถึงกันผ่าน ***"กระบวนการที่ทำให้ความสัมพันธ์ทางสังคมในระดับโลกทวีความเข้มข้นมากขึ้นและเป็นการสร้างสำนึกที่ว่าโลกเป็นหนึ่งเดียว"*** (Robertson อ้างในSteger, 2009 ในวรพจน์ วงศ์กิจรุ่งเรือง, 2553: 40) ชุมชนโลกจึงเต็มไปด้วยการไหลเลื่อน เคลื่อนย้ายตัดข้ามพรมแดนของผู้คนทั้งที่แตกต่างและมีความหลากหลาย ซึ่งล้วนมีสาเหตุส่วนใหญ่มาจากกระแสธารของการขยายตัวของเศรษฐกิจและการค้าที่ไม่ได้ถูกจำกัดอยู่เฉพาะภายใต้กรอบเขตแดนรัฐชาติเพียงเท่านั้น จึงนำปสู่การไหลเวียนของบรรษัทและเงินทุนข้ามชาติภายใต้การกำกับของอำนาจจักรวรรดินิยมในระบบโลกที่มาพร้อมกันกับการดำเนินนโยบายในทางการเมืองทั้งในและระหว่างประเทศแบบเสรีนิยมใหม่ซึ่งมาพร้อมกับความต้องการที่จะมองหาแรงงานในราคาถูก โดยไดสะท้อนออกมาผ่านการปฏิบัติอยางเปนรูปธรรมด่วยการ "นำเข่า" แรงงานตางชาติ(วรวิทย เจริญเลิศ, 2540) ซึ่งสวนใหญมักมาจากประเทศเพื่อนบ่าน/ใกล้เคียงที่มีอัตราการเติบโตทางเศรษฐกิจในระดับที่ต่ำกว่า อีกทั้งภายใต้ระบบเศรษฐกิจ การเมืองและวัฒนธรรมแบบเสรีนิยมใหม่ได้ส่งผลให้ประชาคมโลกนั้น ต่างคุ้นเคยกันเป็นอย่างดีกับวลีที่ว่า "โลกไร้พรมแดน" ทำให้เส้นแบ่งและท่าทีของความหมายรัฐชาติได้เริ่มมีการปรับผ่อนปรน กลายมาเป็นการสร้างความเชื่อมโยงและความร่วมมือกันในทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมที่ต่างก็มีความทับเหลื่อมซ้อนกันจากหลายๆองค์กรความร่วมมือระหว่างรัฐ เช่น APEC[3] AEC[4] NAFTA[5] ฯลฯ หรือมีการเกิดขึ้นของกลไกและเครื่องมือในการบริหารจัดการทางการค้าระหว่างรัฐอย่างองค์กรการค้าในระดับโลก อย่างเช่น WTO[6] หรือข้อตกลงการค้าเสรีที่ช่วยในการก้าวข้ามอุปสรรคกำแพงภาษี อย่างเช่น FTA[7] เป็นต้น

---

[1] ผู้อำนวยการ ศูนย์(ความเป็นเลิศ)พหุวัฒนธรรมและนโยบายการศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
; หัวหน้าภาคพื้นฐานและการพัฒนาการศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

[2] ผู้ประสานงานโครงการเสริมพลังอำนาจเยาวชนไทใหญ่ ศูนย์(ความเป็นเลิศ)พหุวัฒนธรรมและนโยบายการศึกษา มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

[3] **ย่อมาจาก** Asia-Pacific Economic Cooperation หมายถึง ความร่วมมือทางเศรษฐกิจในเอเชีย-แปซิฟิก

[4] **ย่อมาจาก** ASEAN Economics Community หมายถึง ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

[5] **ย่อมาจาก**North America Free Trade Agreement หมายถึง ข้อตกลงการค้าเสรีอเมริกาเหนือ

[6] ย่อมาจาก World Trade Organization หมายถึง องค์การการค้าโลก

[7] **ย่อมาจาก** Free Trade Area หรือ Free Trade Agreement หมายถึงเขตการค้าเสรีหรือข้อตกลงทางการค้าเสรี

ภาพที่ปรากฏดังข้างต้นนี้ เกิดขึ้นในท่ามกลางสภาวะที่รัฐชาติแบบเก่าและล้าหลังก็ยังคงมีปรากฏและยืนอยู่อย่างคงกะพัน โดยที่ไม่ได้ล้มหายตายจากไปและก็ยังคงสืบทอดเจตจำนงในการผูกขาดสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติ ด้วยการเบียดขับกลุ่มคนที่มีแตกต่างออกไป มีการแยกพวก สร้างการกดขี่ ตลอดทั้งการเพียรสร้างความแปลกหน้าให้กับคนอื่นที่ต่างไปจากพลเมืองของตนอย่างไม่หยุดหย่อน ซึ่งก็เป็นตัวแปรทางการเมืองที่สำคัญประการหนึ่ง คอยบีบคั้นให้เกิดการหลั่งไหลเข้ามาอย่างไม่ขาดสาย รวมทั้งการหนีตายของผู้คนจากประเทศเพื่อนบ้านอย่างประเทศเมียนมาร์ ให้ทะลักข้ามแดนเข้ามายังประเทศไทย ก็เนื่องด้วยมีสาเหตุมาจาก การมุ่งสร้างความเป็นใหญ่ของชนชาติพม่า (Burmanization) ขึ้นเหนือกลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ในประเทศเมียนมาร์[8]

นอกจากนี้ก็ยังมีหลากหลายชุดคำอธิบายว่าด้วยการไหลทะลักเข้ามา ของแรงงานข้ามชาติโดยเฉพาะในบทความนี้ได้มุ่งให้ความสนใจไปที่ **“การพลัดถิ่นของแรงงานไทใหญ่”** ที่มีปัจจัยเนื่องมาจากปัญหาต่างๆ ซึ่งส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพการเมือง เศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งปัญหาด้านการละเมิดสิทธิมนุษยชนของผู้คนภายในรัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์เองด้วย ซึ่งนั่นถือว่าเป็นแรงบีบคั้นสำคัญคอยผลักดันให้ชาวไทใหญ่จำนวนมาก ได้ตัดสินใจอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพื่อมุ่งที่จะแสวงหาความหวัง โอกาสและชีวิตใหม่ที่พอจะหลีกหนีความแร้นแค้นในภาวะ **“บ้านกั้นเมืองอยาก[9]”** โดยมาสู่พื้นที่จังหวัดเชียงใหม่หรือหลายจังหวัดชายแดนในเขตภาคเหนือตอนบน ซึ่งเป็นที่ๆพวกเขาเชื่อและบอกเล่าต่อๆ กันไปว่าดีและเป็นที่ๆ สำหรับการแสวงหาความมั่งคั่งได้ดีกว่าบ้านเกิดเมืองนอนของพวกเขาเอง อีกทั้งยังเป็นบ้านเมืองที่มีสายสัมพันธ์ทางเครือญาติ มีการกวาดต้อน เคลื่อนย้าย ถ่ายเทผู้คนไปมาระหว่างดินแดนรัฐล้านนา-รัฐฉานหรือดินแดนใกล้เคียงของรัฐจารีตต่างๆบริเวณภาคพื้นทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ตอนบนหรืออนุทวีปตอนใน[10] ดังกล่าวจึงสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ทางและวัฒนธรรมที่มีรากร่วมทางประวัติศาสตร์ที่เกาะเกี่ยวโยงใยกันมาแต่อดีต

การเคลื่อนย้ายของกลุ่มประชากรไทใหญ่ ที่เข้ามาเป็นกลุ่มประชากรแฝงในพื้นที่เขตเมืองเชียงใหม่มีเพิ่มมากขึ้นอีกหลายเท่าตัว โดยเฉพาะภายหลังยุคการรัฐประหารในประเทศเมียนมาร์ ในปี พ.ศ.2505 โดยการเข้ามามีบทบาทอำนาจในทางการเมืองของนายพลเนวินและกองทัพ จึงส่งผลให้ชาวไทใหญ่ได้มีการอพยพหนีภัยจากการสู้รบ รวมทั้งความไม่ลงรอยกันในทางการเมืองระหว่างรัฐบาลทหารพม่า และกองกำลังกู้ชาติไทใหญ่ (SSA) โดยกลุ่มผู้คนต่างก็ได้อพยพย้ายถิ่นเพิ่มเข้ามาสู่ประเทศไทยในหลายๆ ระลอก รวมถึงสาเหตุของการอพยพอันเนื่องมาจากความต้องการที่จะแสวงหาโอกาสทางเศรษฐกิจนั้น ชาสไทใหญ่พลัดถิ่นดังกล่าวก็ไม่ได้อพยพย้ายเข้ามาในอัตราหน่วยการผลิตหรือตามหน่วยในความต้องการแรงงานเพื่อการผลิตเท่านั้น

---

[8] เก็บความจาก ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี 2548ข. **“ร่างกายอันแปลกแยก ชาติอันรุนแรง และการเคลื่อนไหวข้ามชาติของผู้หญิงไทใหญ่”** บทความเสนอในงานประชุมทางวิชาการครั้งที่ 4 เรื่องวัฒนธรรมไร้อคติ ชีวิตไร้ความรุนแรง จัดโดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) วันที่ 23 –25 มีนาคม 2548.

[9] ความหมายทำนองเดียวกันกับคำว่า “ข้าวยาก หมากแพง”

[10] อ้างจากงานศึกษาของ วราภรณ์ เรืองศรี .(2550). **การค้ากับเครือข่ายความสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในล้านนาก่อนการสถาปนาระบบเทศาภิบาล** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หากแต่ก็ยังมีบุตรหลาน บุพการี รวมทั้งญาติพี่น้องที่เป็น “ผู้ติดตาม” มาอีกด้วย เรียกว่าเป็นการอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาทั้งครอบครัวหรือมีการสร้างขยายครอบครัวให้เกิดขึ้นด้วยนั่นเอง(ขวัญชีวัน บัวแดง, 2549 :11) โดยแรงงานอพยพย้ายถิ่นหรือพลัดถิ่นและ “ผู้ติดตาม” ในฐานะหน่วยทางเศรษฐกิจดังกล่าวนั้น ภายหลังต่อมาก็ได้มีส่วนในการเสริมสร้างความมั่งคั่งและการเติบโตของเมืองเชียงใหม่ด้วยเช่นกัน

อย่างไรก็ตามพวกเขาในฐานะผู้ที่เข้ามาอาศัยอยู่ในฐานะผู้พลัดถิ่นชาวไทใหญ่ก็ยังถูกปฏิบัติหรือได้รับแนวทางการปฏิบัติจากรัฐไทยด้วยวิธีการล้าหลังที่ไม่ได้แตกต่างไปจากที่ๆ พวกเขาจากมากันมากนัก ภายใต้นโยบายแยกพวก เบียดขับ จำกัดสิทธิและแขวนไว้ภายนอกโครงสร้างของสังคมไทย อันเป็นสาเหตุที่ทำให้คนไทยได้มีการรับรู้ชีวิตและการดิ้นรนต่อสู้ของคนพลัดถิ่นดังกล่าว แต่เพียงด้วยวลีและวาทกรรมแคบๆ ว่าด้วย "แรงงานต่างด้าว" ที่เอาแต่ "สร้างปัญหา" หรือมิเช่นนั้นก็ "แย่งงาน" คนไทยเท่านั้น (ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี, 2549)

บทความนี้จึงมีความมุ่งหมายที่จะนำเสนอข้อมูล อันเป็นเสียงสะท้อนและเรื่องเล่าที่ได้จาก การไปลงพื้นที่ภาคสนาม เพื่อที่จะอธิบายถึงลักษณะอัตลักษณ์ข้ามพรมแดนของกรณีศึกษาซึ่งเป็นเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ในพื้นที่ “แคมป์คนงานก่อสร้าง” โดยตัวตนของพวกเธอเองนั้น ก็ได้มีการปะทะสัมพันธ์พาดผ่านทั้งนโยบายการศึกษาของเด็กข้ามชาติในโรงเรียนไทย รวมทั้งบทบาทของประชาสังคมคนพลัดถิ่น รวมทั้งสิทธิทางการศึกษาและวัฒนธรรมของเด็กข้ามชาติ นอกจากนั้นพวกเธอเองก็ยังเคยได้ผ่านกระบวนการเสริมพลังอำนาจในทางสังคมและการเมืองจากหลายภาคส่วนขององค์กรทางสังคมที่มีต่อ “ตัวตน” ของพวกเธอ

สำหรับแนวคิดและข้อถกเถียงที่เกี่ยวข ่องและนำมาใชในงานศึกษานี้คือ แนวคิดคนพลัดถิ่น (Diaspora) และแนวคิด อัตลักษณข ่ามพรมแดน (Transborder Identity) เพื่อจะได้ช่วยขยายเสียงสะท้อนแห่งความลักลั่น ความขัดแยง่กันของแนวนโยบายและการปฏิบัติการของรัฐที่มีผลทำให้เด็กหญิงสาวชาวไทใหญพลัดถิ่นในเมืองเชียงใหม่ต้องเผชิญกับความไม มั่นคงของชีวิตที่มักเต็มไปด้วยความรู้สึกแปลกแยกกลายเป็นคนที่อยู่ระหว่างกลางเส้นแบ่งทางสังคมและวัฒนธรรม

บทความนี้จึงจะได้ชี้ให้เห็นการประกอบร่างสร้างตัวตนความเป็นไทยที่ยังไม่ลงรอยได้อย่างสมบูรณ์แบบที่มีขึ้นผ่านปฏิบัติการทางการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียนหรือสถานศึกษา แต่ในขณะเดียวกันความมั่นคงและความเป็นตัวตนคนไทใหญ่ของพวกเธอก็ได้รับการบ่มเพาะอัตลักษณ์ขึ้นมาด้วยปฏิบัติการขององค์กรชุมชนคนข้ามชาติหรือการศึกษาระบบนอกโรงเรียนที่ได้เข้าไปทำงานในพื้นที่ “แคมป์คนงานก่อสร้าง” ความลักลั่นทางอัตลักษณ์เหล่านี้ ได้มีส่วนหล่อหลอมให้พวกเธอมีชีวิตในท่ามกลางความรู้สึกที่ถูกประกอบสร้างขึ้นว่าไม่มีความมั่นคงและพวกเธอนั้นจำต้องเผชิญในภาวะที่เป็นผู้อยู่อาศัยในแผ่นดินของผู้อื่น

1. ภูมิหลังของปรากฏการณ์ “การพลัดถิ่น” และกรณีศึกษา “4 เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่”

1.1 ข้อถกเถียงในแนวคิดคนพลัดถิ่นและอัตลักษณ์ข้ามพรมแดน

งานศึกษาของ ฐิรวุฒิ เสนาคำ (2547) ได้มีการสรุปภาพรวมของการศึกษาคนพลัดถิ่น เพื่อให้เกิดความเข้าใจ ที่ชัดเจนไว้อย่างน่าสนใจ โดยได้จำแนกกลุ่มของงานศึกษาเกี่ยวกับคนพลัดถิ่น ออกได้เป็น 2 กลุ่มคือ แนวคิดตัวแบบคนพลัดถิ่น (diaspora as typological tool) ที่มอง “คนพลัดถิ่น”จากมุมของการตกเป็นเหยื่อที่ถูกทำให้พลัดถิ่นออกไปจากมาตุภูมิหรือมองว่า “คนพลัดถิ่น” ที่มีความสมัครใจออกจากดินแดนอันเป็นมาตุภูมินั้น ก็เป็นเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆ เช่น การเดินทางเพื่อทำการค้า การเข้ามาเป็นแรงงานด้วยการตั้งชุมชนนอกมาตุภูมิและกลุ่มคนเหล่านี้ ก็มีความทรงจำที่เกี่ยวข้องกับมาตุภูมิและพันธะสัญญาร่วมกันในการที่จะต้องฟื้นฟู รักษา สร้างความ ปลอดภัยและความมั่งคั่งแก่มาตุภูมิ ทั้งยังมีสำนึกร่วมความเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่เข้มข้นและมีกระบวนการเคลื่อนไหวเพื่อกลับมาตุภูมิ มีความสัมพันธ์ทั้งราบรื่นหรือไม่ราบรื่นกับสังคมของประเทศที่อาศัยอยู่ในปัจจุบัน (Safran 1991, Cohen 1996, Cheng and Katz, 1998 อ้างใน ออมสิน บุญเลิศ, 2551) ส่วนแนวคิดเงื่อนไขคนพลัดถิ่น (diaspora as social condition) จะให้ความสำคัญกับบริบทมากกว่าโดยการตั้งคำถามว่าภายใต้เงื่อนไขอะไรที่ทำให้เกิดภาวะการพลัดถิ่นหรือคนพลัดถิ่นขึ้นมาและการมาปะทะกับจิตสำนึกแบบอื่นๆ นั้นจะทำให้ก่อรูปจิตสำนึกต่างๆ อย่างไร โดยมองว่าหากทำความเข้าใจคนพลัดถิ่นผ่านอัตลักษณ์ข้ามแดนก็จะพบว่า คนพลัดถิ่นไม่มีบ้านเกิดและมาตุภูมิศักดิ์สิทธิ์ แต่บ้านถูกเปลี่ยนและเล่าใหม่โดยที่บ้านอาจมีหลายบ้านที่ไม่จำเป็นต้องมีจุดเริ่มต้น

ดังนั้น อัตลักษณ์คนพลัดถิ่น จึงมีการผสมเป็นพันทางและมีลักษณะของเรื่องเล่าที่ไม่มีแก่นแกน ทว่ากลับเป็นสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นในทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม การเมืองและวาทกรรมภายใต้ความเหมือนที่กำลังมีความเปลี่ยนแปลง (changing same) ซึ่งแนวคิดทั้งสองที่ยกมาข้างต้นนั้นก็มีความสำคัญต่อการตั้งคำถามต่อคนพลัดถิ่น (diaspora) โดยอย่างไรก็ตามประเด็นหลักของบทความนี้ ได้ให้น้ำหนักไปที่การอธิบายลักษณะของการธำรงรักษาพรมแดนความแตกต่างทางวัฒนธรรมกับสังคมที่ไปอยู่อาศัย (boundary – maintenance) (Brubaker, 2005 อ้างใน ออมสิน บุญเลิศ ,2551) กล่าวคือ มีแนวคิดที่มองคนพลัดถิ่น ว่าจะมีการสร้างเส้นแบ่งความเป็นเขาเป็นเรากับสังคมที่อยู่อาศัย เพื่อรักษาอัตลักษณ์ของกลุ่มตนไว้และเส้นแบ่ง ดังกล่าว จะต้องรักษาไว้เพื่อต่อต้านการกลืนกลายจากสังคมที่ไปอยู่อาศัยอาจจะผ่านการบังคับตัวเอง เช่น การแต่งงานในกลุ่มเดียวกัน หรือรูปแบบอื่นในการแบ่งแยกตัวเองออกจากสังคมที่อยู่อาศัย เป็นต้น

คนพลัดถิ่นเหล่านี้จึงไม่ได้เพียงรักษาพรมแดนความแตกต่างทางวัฒนธรรมกับสังคมที่ไปอยู่อาศัยของคนพลัดถิ่น (boundary – maintenance) หรือการกัดเซาะ/ทำลายพรมแดนความแตกต่างทางวัฒนธรรมกับสังคม ที่ไปอยู่อาศัยของคนพลัดถิ่น (boundary – erosion) ด้วยการผสมกลมกลืน (assimilate) กับสังคมที่ไปอยู่อาศัยด้วยอย่างใดอย่างหนึ่ง สำหรับชาวไทใหญ่พลัดถิ่นนั้น ได้มีการเลือกเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่เผชิญมากกว่า ดังนั้น วัฒนธรรมพันทาง (hybridity) ที่เกิดขึ้น จึงดำเนินไปภายใต้บริบททางวัฒนธรรมนั้นๆ โดยที่ทั้งชาวไทใหญ่พลัดถิ่นและคนเมืองเชียงใหม่เองก็มีความใกล้เคียงกันในทางวัฒนธรรม (proximity of culture) โดยเฉพาะศาสนาพุทธ การทำให้มีความรู้สึกแปลกแยกเหมือนกับกลุ่มคนพลัดถิ่นอื่นๆ นั้น จึงมี

ความแตกต่างออกไป รวมทั้งคนกลุ่มนี้อาจจะไม่ใช่ถูกกลืนกลายทางสังคมวัฒนธรรมจากสังคมใหญ่ แต่บางครั้งก็อาจสวมทับกับฐานรากร่วมทางประวัติศาสตร์ สังคมและวัฒนธรรมที่มีความสัมพันธ์เกาะเกี่ยวโยงใยกันมาแต่อดีตในบางครั้ง

การพลัดถิ่นข้ามและลอดรัฐที่มีขึ้น จึงก่อให้เกิดอัตลักษณที่ข่ามและไร้พรมแดน (Transborder Identity) ในบริบทโลกในปจจุบันนั้น จึงเกิดขึ้นทามกลางขอถกเถียง ในประเด็นความสัมพันธระหวางพื้นที่กับวัฒนธรรมโดยมีการนำเสนอแนวคิดที่โต่แย่งกับแนวคิดในอดีตที่มักผูกวัฒนธรรมไว่กับพรมแดนภูมิศาสตรเฉพาะแหงใดแหงหนึ่งของนักมานุษยวิทยารุนหลัง โดยได้มีการแย่งวาสิ่งที่เป็นวัฒนธรรม (cultures) อัตลักษณ (idnetities) และ ชาติพันธุ (ethnicities) นั้น ไมสามารถบรรจุไว้ได้ในกลองหรืออาณาบริเวณทางภูมิศาสตรแหงใดๆ หากแต่เปนสิ่งที่เลื่อนไหล สัญจร ตัดข้ามกลองและพรมแดน (Appadurai 1996; ฐิรวุฒิ เสนาคำ, 2547) นั่นคือ การมีนัยยะที่มองเห็นว่าอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมของผู่คนวาไมจำเปนต่องผูกติดอยู่กับพื้นที่ทางกายภาพที่แนนอนตายตัวเสมอไป เนื่องจาก อัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมนั้นไมได่เปนสิ่งที่เกิดขึ้นและดำรงอยูตามธรรมชาติ หากแตถูกสร่างขึ้นในความสัมพันธทางสังคมของผู่คน (Lavie and Swedenburg 1996; Gupta and Ferguson 1999 อ้างใน วาสนา ละอองปลิว, 2548) และเปนเพียงสิ่งประดิษฐทางวัฒนธรรมที่รัฐและกลุมอำนาจพยายามสรางขึ้นมาเทานั้น (วาสนา ละอองปลิว, 2548)

ดังนั้น การศึกษาถึงอัตลักษณ์ข้ามแดนนั้นจึงไม่ได้หมายความแต่เพียงว่าข่ามผานระหวางพรมแดนรัฐชาติเทานั้น หากแตเปนการข่ามผานทางความคิด ระบบคุณคา ระเบียบวิธีปฏิบัติ การคาขาย วัฒนธรรม อีกด้วย

1.2 การเลือกกรณีศึกษาและภูมิหลังของ “4 เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่”

ในงานศึกษานี้ ผู้วิจัยได้มีการเลือกกรณีศึกษา ซึ่งเป็นเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ ผ่านวิธีการสุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง (Purposive Sampling)[11] โดยมีการกำหนดคุณลักษณะของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ ไว้ดังนี้

1.2.1 ผ่านประสบการณ์ทางการศึกษาทั้งจากในสถานศึกษาของประเทศไทยและสถานศึกษาของคนพลัดถิ่นในระยะเวลาที่ใกล้เคียงกัน

1.2.2 เป็นทายาทผู้อพยพรุ่นที่2 และรุ่นที่ 3 โดยเกิดและอาศัยอยู่ในประเทศไทยแต่มีประสบการณ์การข้ามแดนกลับไปเยี่ยมญาติพี่น้องหรือใช้ชีวิตในรัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์ หรือมีประสบการณ์ข้ามแดนกลับไปกลับมาระหว่าง 2ประเทศ

1.2.3 เป็นผู้ที่อยู่ทั้งในระบบการศึกษาทั้งในและนอกโรงเรียน หรือกึ่งๆ ซึ่งก็ทำงานไปด้วย (เคยเรียนอยู่ในโรงเรียน แต่ท้ายที่สุดต้องออกจากระบบโรงเรียนมาช่วยพ่อแม่ทำงานและเรียนการศึกษานอกโรงเรียนไปด้วย)

[11] อ้างจากใน รัตนะ บัวสนธ์ (2556) .**การวิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา** .พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

1.2.4 เป็นเด็กและเยาวชนที่เคยเข้าร่วมโครงการหนุนเสริมพลังอำนาจเยาวชนไทใหญ่เข้าสู่ระบบการศึกษาในประเทศไทย ซึ่งได้จัดให้มีกระบวนการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการค่ายการผลิตหนังสั้นที่นำเอาเรื่องเล่าที่มีอยู่ในประสบการณ์ชีวิตที่ถูกกดทับ อยู่ในฐานะ“ชีวิตเด็กชายขอบ” ผ่านออกมาเป็นบทหนังโดยเนื้อหานั้นได้สร้างขึ้นมาจากเรื่องเล่าที่หลากมุมมองของพวกเขา โดยเด็กและเยาวชนดังกล่าวได้เข้ามามีส่วนร่วมในการเขียนบทหนังสั้น การตีความบท ร่วมออกแบบการถ่ายทำและเป็นนักแสดงเอง โดยสาระสำคัญของสิ่งที่สื่อสารผ่านหนังสั้นของพวกเขาได้สะท้อนและเผยให้เห็นการถูกกดขี่ การถูกเลือกปฏิบัติ ถูกจำกัดสิทธิทางเศรษฐกิจ ไม่ได้ทำงานตามสาขา หรือหลักสูตรที่เรียน เนื้อหาหลักสูตรไม่เอื้อต่อการมีโลกทัศน์และวิถีชีวิตที่ไหลข้าม ระหว่างวัฒนธรรม รัฐประชาชาติและมาตุภูมิ

เมื่อได้กลุ่มตัวอย่างที่ได้มา โดยวิธีการสุ่มแบบเจาะจง (Purposive Sampling) แล้วจึงใช้วิธีการเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์จากรายบุคคล (Personal Interview) และการจัดกลุ่มสนทนาประเด็นเฉพาะ (Focus group) รวมทั้งการลงพื้นที่ในภาคสนามเพื่อร่วมสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วม (Participatory observation)[12] ในบริบทของพื้นที่ “แคมป์คนงานก่อสร้าง” ในเขตพื้นที่อำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ เพื่อให้เห็นบริบทพื้นที่ ที่แท้จริง รวมทั้งข้อมูลภูมิหลัง พร้อมทั้งรายละเอียดเบื้องต้นของแหล่งข้อมูล โดยจะได้มีการนำเสนอ ดังต่อไปนี้

น้องห่านน้อย อายุ 18 ปี

น้องห่าน ศึกษาอยู่ที่การศึกษานอกโรงเรียน (กศน.) อำเภอสันกำแพง ในระดับชั้นมัธยมศึกษาตอนปลาย เธอเกิดในประเทศไทย ขณะที่ผู้ปกครองได้เดินทางไปทำงานที่กรุงเทพมหานคร เมื่อครอบครัวย้ายกลับมาเป็นแรงงานทำงานก่อสร้างที่จังหวัดเชียงใหม่ น้องห่านได้เข้าเรียนหนังสือระดับประถมศึกษาและระดับชั้นมัธยมศึกษา แต่ก็ไม่ได้เรียนต่อในระดับชั้นมัธยมปลาย โดยต้องออกมาช่วยครอบครัวทำงานพร้อมกับการเรียนผ่านการศึกษานอกระบบไปด้วย น้องห่านได้มีโอกาสเดินทางกลับไปที่รัฐฉาน 1 ครั้ง โดยติดตามผู้ปกครองกลับไปเยี่ยมญาติ

[12] อ้างจาก **ชาย โพธิสิตา**. (2554). ศาสตร์ และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ (พิมพ์ครั้งที่5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์. พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

น้องเจ้านาย อายุ17 ปี

น้องนาย ศึกษาอยู่ที่วิทยาลัยอาชีวศึกษา จังหวัดเชียงใหม่ สาขาการท่องเที่ยวและการโรงแรม ปวช. ชั้นปีที่ 2 เธอเกิดในประเทศไทย ขณะที่ผู้ปกครองได้เดินทางไปทำงานที่กรุงเทพมหานคร เมื่อครอบครัวย้ายกลับมาพำนักที่จังหวัดเชียงใหม่ เธอได้เข้าเรียนหนังสือในระดับชั้นการศึกษาภาคบังคับจนกระทั่งจบชั้นมัธยมศึกษาปีที่3 แล้วเลือกไปเรียนต่อในสายอาชีวะศึกษา น้องนายได้มีโอกาสเดินทางกลับไปที่รัฐฉาน 1 ครั้ง โดยติดตามผู้ปกครองกลับไปเยี่ยมคุณตา คุณยายที่ยังอาศัยอยู่ในรัฐฉาน

น้องหอมแดง อายุ 15 ปี

น้องหอมแดง เป็นเด็กนักเรียนที่กำลังศึกษาอยู่ในระดับมัธยมศึกษาปีที่ 2 มีคุณลักษณะความเป็นผู้นำที่โดดเด่น เป็นเด็กที่เรียนหนังสืออยู่ในระดับดี พูดจาฉะฉาน ผู้วิจัยได้เห็นบทบาทของเธอเด่นชัดมากในค่ายกิจกรรมจัดกระบวนการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการเพื่อการถ่ายทอดเรื่องราว “ชีวิตเด็กชายขอบ” ด้วยกระบวนการผลิตหนังสั้น เธอเกิดและเติบโตขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ได้เคยกลับไปเยี่ยมญาติที่รัฐฉาน1 ครั้ง

น้องผักกาด อายุ 16 ปี

น้องผักกาด เกิดในประเทศไทย ที่จังหวัดเชียงใหม่ เธอเติบโตขึ้นจนกระทั่งเข้าเรียนจนถึงระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 พ่อแม่ของเธอจึงได้เสียชีวิตลง ทางคุณอาในฐานะที่เป็นผู้ปกครองก็พาเธอออกจากโรงเรียนทั้งๆที่ยังเรียนไม่จบในระดับชั้นประถมศึกษา กลับไปอยู่ในรัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์ เป็นเวลาถึง 3 ปี แล้วเมื่อเธอโตขึ้น เธอก็ได้ข้ามกลับมายังประเทศไทย ใช้ชีวิตเป็นแรงงานรับจ้าง

ทั้ง 4 กรณีศึกษา มีภูมิหลังที่แตกต่างกัน ทั้งในเรื่องสถานที่กำเนิดและช่วงจังหวะของประสบการณ์การเรียนในสถานศึกษา แต่อย่างไรก็ตามก็กลับพบว่ามีลักษณะความเหมือนกันของแหล่งข้อมูล กล่าวคือ พวกเธอมีช่วงอายุที่อยู่ในวัยไล่เลี่ยกัน ทั้งยังอาศัยอยู่ในพื้นที่เดียวกันในปัจจุบัน นั่นคือ “แคมป์คนงานก่อสร้าง” ณ พื้นที่ก่อสร้างโครงการหมู่บ้านจัดสรร แห่งหนึ่งในอำเภอสันกำแพง จังหวัดเชียงใหม่ โดยที่ทางนายจ้างได้มีการจัดสรรพื้นที่ให้พวกเขาได้ใช้พักอยู่อาศัยมาตั้งแต่เริ่มก่อตั้งโครงการ โดยที่พักอาศัยของพวกเขานั้นมีสภาพแวดล้อมอยู่ในลักษณะไม่คงทนถาวรรวมทั้งสาธารณูปโภคและสุขอนามัยก็อยู่ในลักษณะที่ไม่ได้ดีเท่าที่ควร

อีกหนึ่งปัจจัยสำคัญ ที่ควรเข้ามามีส่วนในการวิเคราะห์เพื่ออธิบายลักษณะของอัตลักษณ์ข้ามพรมแดน ต่อกรณีศึกษาทั้ง 4 คน ที่เป็นเด็กสาวชาวไทใหญ่นั้น ก็คือ **กรอบแนวคิดสตรีนิยม (Feminism Framework)**[13] ที่จะมามีส่วนช่วยในการขยับขยาย ให้มองเห็นความเข้าใจต่อเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ที่ในอนาคตนั้น พวกเธอเองก็อาจจะเติบโตขึ้นไปในฐานะ “แรงงานผู้หญิงไทใหญ่” เฉกเช่นบุพการีของพวกเธอด้วย

[13] ผู้เขียนได้เก็บความว่าด้วยกรอบแนวคิดสตรีนิยมด้วยการศึกษางาน2 ชิ้น ได้แก่ 1.ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2549). “บทบรรณาธิการ: **ผู้หญิง ประสบการณ์และการเมืองว่าด้วยเพศภาวะ**” ในปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (บรรณาธิการ) วารสารทางวิชาการคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ปีที่ 18 ฉบับที่ 1/254. หน้า 6-19. และ 2. นงเยาว์ เนาวรัตน์. (2555). “รายงานการวิจัย **เรื่อง การศึกษาระบบโรงเรียน : การสร้างตัวตนและความเป็นอื่นของผู้หญิง**.” เชียงใหม่.

เช่นกัน โดยจะชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีอยู่อย่างหลากหลายรูปแบบ อาทิ ความสัมพันธ์ทางสังคมระหวางนายจางผูหญิงไทยกับแรงงานผูหญิงไทใหญ ซึ่งดานหนึ่งก็ไดถูกกำหนดความสัมพันธ์ทางสังคมอยางเปนทางการผานวิธีคิดเรื่อง ความแตกตางทางชาติพันธุและการเปน “แรงงานตางดาว” เพื่อคอยกำกับใหแรงงานผู้หญิงไทใหญนั้นยังตองอยูในกระบวนการของการกดขี่ขูดรีดแรงงาน ทั้งจากรูปแบบของการทำงานหนัก ชวงเวลาของการทำงานที่ยาวนาน ทำงานไม่มีวันหยุด รายไดน่อยและต่องเผชิญกับวาทกรรมและปฏิบัติการของรัฐชาติไทยเขามากระทำ

อย่างไรก็ตามกลับมีความสัมพันธทางสังคมที่ไมเปนทางการเหลื่อมซ่อน (Overlab) เข้ามาเพื่อเปิดพื้นที่เพื่อสร้างการต่อรองให้กับแรงงานผู้หญิงไทใหญ่ในแต่ละคนไปด้วยผ่านการจัดความสัมพันธ์ใหม่ผ่านการเป็น “แม่” กับ “ลูกสาว” “พี่สาว” กับ “น้องสาว” ฯลฯ ซึ่งความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการเหล่านี้กลายมาเป็นพื้นที่หนึ่งของความสัมพันธ์ทางสังคมที่เอื้อให้แรงงานผู้หญิงไทใหญ่แต่ละคนสามารถใช้ต่อรองกับการดำรงบทบาทหน้าที่ตามความเป็นหญิงที่หลากหลายของตนเอง

การใช่มุมมองเรื่อง เพศภาวะ (gender) จึงไมเพียงแตจะชวยขยายมุมมองต่อเรื่อง การเคลื่อนย่ายข่ามชาติและการดำรงชีวิตที่อยูในสภาวะพลัดถิ่นข่ามชาติของผูหญิงไทใหญที่มากไปกวามุมมองของทุนและรัฐชาติไทยที่ พยายามผูกขาดความ เข่าใจไวภายใต่มายาคติของการเปน “แรงงานตางดาว” และความเข่าใจดังกลาว ก็จะช่วยทำใหเราสามารถมองเห็นผูกระทำการ (agency) ที่เข้ามาเป็นสวนหนึ่งของประสบการณทางสังคมที่สัมพันธ์กับการดำรงอยูในตำแหนงแหงที่ทางสังคมที่หลากหลายของแรงงานผูหญิงไทใหญในแตละคนไดดวย ดังนั้น ความเข่าใจเหลานี้จึงอาจจะช่วยเพิ่มมุมมองให่กับสังคมไทยในประเด็นการเคลื่อนย่ายของผู้คนพลัดถิ่นจำนวนมากที่เข่ามาดำรงสถานะ “แรงงานตางดาว” โดยใช่มุมมองเรื่อง เพศภาวะของสตรีนิยมตอไปในอนาคตไดอีกดวย (ดูใน สุนทรีย์ เรือนมูล ,2551 ;หน้า 5-6)

2 จาก “Mai Soong Kha” สู่ “สวัสดี” : อัตลักษณ์ข้ามพรมแดนของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่พลัดถิ่น

มีงานศึกษาทางด้านมานุษยวิทยาและชาติพันธ์นิพนธ์ได้เสนอข้อค้นพบที่ว่าชุมชนชาวไทใหญนั้น ได้มีพลวัตการเคลื่อนไหวอยู่ภายใตวิถีชีวิต ที่ไมยึดติดกับพื้นที่ทางกายภาพใดๆ ทั้งนี้ก็เป็นเพราะความไมมั่นคงในชีวิตที่เกิดจากการถูกกีดกันออกนอกสังคมพมาในบ่านเกิดด่วยการทำให้กลายเปนพลเมืองชั้นสองในฐานะ “ชนกลุมน่อยชาติพันธุ” และมีสถานะที่ดำรงอยู่ในสังคมไทยภายใต้กระแสวาทกรรม “แรงงานตางดาว” ที่สร่างภาพของชาวไทใหญพลัดถิ่นอยาง เหมารวมวาคือ “พมา”และ “ไมใชไทย”เทานั้น ไมวาจะเปนผู้อพยพลี้ภัยความไมสงบภายในประเทศ ลูกหลานไทใหญ่ที่เกิดในประเทศไทย นักเคลื่อนไหวทางการเมือง/NGO แม้กระทั่งชาวไทใหญพลัดถิ่นที่เข้ามาเปนแรงงานทำให้ในบางสถานการณ “ความเปนไทใหญ” หรือ “วัฒนธรรมไทใหญ” จำต้องถูกลดทอนความสำคัญลง

อย่างไรก็ตาม พบว่ามีงานศึกษาอีก จำนวนหนึ่งที่พยายามมองชาวไทใหญ่ในมิติข้ามพรมแดนและมองอัตลักษณ์ที่ผลิตสร้างขึ้นมาโดยไม่ยึดโยงอยู่กับหนวยความเปนชุมชนหรือชาติพันธุเดิมเพียงอยางเดียว แต่กลับให้ความสำคัญต่อความลักลั่นขัดแย่ง การแบงแยกหรือการผลิตสร้างใหมของความเปนไทใหญ ในทามกลางบริบทการเปลี่ยนแปลงทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองโลกที่เกิดขึ้น รวมทั้งการปะทะผสานกันในพื้นที่พรมแดนระหว่างสองรัฐชาติซึ่งก็มิได้หมายความว่าเป็นแต่เพียงพรมแดนในทางกายภาพเท่านั้น หากยังหมายถึง พรมแดนในทางวัฒนธรรมที่ต่างก็ได้มีส่วนในการหลอมหล่อตัวตนคนพลัดถิ่นอย่างพวกเขาให้มีขึ้นมาบนพื้นที่รอยต่อดังกล่าว ความลักลั่นที่ว่านี้จึงแสดงออกผ่านการปะทะประสานกันระหว่างความเป็นไทย (Thai-ness)[14] และความเป็น ไทใหญ่ (Tai-ness) ในกระบวนการประกอบสร้างความหมายและการอธิบายตัวตนของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่อย่างไม่ลงตัวโดยสมบูรณ์อย่างพวกเขา ถึงแม้ว่าเด็กหญิงสาวเหล่านี้จะเกิดและเติบโตขึ้นมาในดินแดนประเทศไทยเองก็ตาม ทว่าการไร้ซึ่งสถานะทางทะเบียนราษฎร์ของพวกเขา ก็มีส่วนในการตีตรา ตอกตรึงสถานะของบุคคลให้อยู่ในฐานะผู้ไร้สิทธิที่จะได้นับผลประโยชน์จากแนวปฏิบัติตามนโยบายโดยรัฐชาติไทย เฉกเช่นเดียวกับ “พลเมืองไทย” ผู้มีสิทธิในเรื่องเดียวกัน ทั้งสิทธิที่จะได้รับการศึกษา การรักษาพยาบาลหรือการได้รับการปฏิบัติคุ้มครองตามกฎหมาย เป็นต้น

2.1 เงื่อนไขความรู้สึกแห่งความเป็นไทย : ความลักลั่นที่ไม่มั่นคง

บริบทในเมืองเชียงใหม่และอำเภอรอบนอกใกล้เคียง เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ได้มีการต่อรองกับสถานภาพที่อ่อนไหวของพวกเขาในความสัมพันธ์กับรัฐไทย และแสดงถึงความเป็นไทใหญ่ในฐานะที่เป็นวัฒนธรรมที่แตกต่างและเอกลักษณ์ทางชาติพันธุ์มากกว่าที่จะนำเสนอในเชิงการเมือง มีการสร้างรูปแบบที่แตกต่างหลากหลายของพื้นที่ทางสังคม โดยการปรับใช้เครือข่ายที่หลากหลาย ทั้งในมิติทางสังคม เศรษฐกิจ ศาสนา และการเมือง และที่สำคัญที่สุด จึงนำมาสู่ข้อถกถียงที่ว่า กระบวนการสร้างการต่อรองความเป็นไทใหญ่อย่างเป็นพลวัตนั้น ไม่ได้เป็นทั้งทางเลือกเฉพาะเจาะจงหรือทางเลือกแบบคู่ตรงข้าม หากแต่เป็นการสร้างตำแหน่งแห่งที่ที่มีความยืดหยุ่นและมีกลวิธีภายใต้การปรับเปลี่ยนไปตามสถานการณ์อยู่เสมอ (ซาจิโกะ ยาซุดะ, 2551)

ภายใต้สถานะที่ไร้ความมั่นคงของตัวตน เช่นไร้การถูกรับรองให้มีสถานะทางทะเบียนราษฎร์จึงเป็นสิ่งหนึ่งที่สำคัญต่อการให้กระบวนการต่อรองอัตลักษณ์พวกเขาไม่มีความมั่นคงแข็งแรงหรือมีพลังมากพอในลักษณะที่จะสัมพันธ์กับกลไกรัฐ การเมืองในเรื่องการของปรับเปลี่ยนความรู้สึก (The Politics of Sense) จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะเข้ามาช่วยทำความเข้าใจการอธิบายถึงลักษณะของอัตลักษณ์ที่ทาบซ้อนอยู่ในตัวตนของเด็กหญิงสาวเหล่านี้ ที่พวกเขาหลายคนต่างเห็นตรงว่า *“เขาเกิดในผืนแผ่นดินไทยนี้ ก็ย่อมมีความผูกพัน”* ทว่ามันเกิดขึ้นในบางช่วงขณะของห้วงความรู้สึก สาเหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะว่า ปฏิบัติการของของรัฐที่ผ่านทั้งกลไกการศึกษา การสื่อสารมวลชนหรือสภาพแวดล้อมต่างก็ส่าวนในการผลิตสร้างและผลิตซ้ำ เน้นย้ำความรู้สึกว่า พวกเธอเหล่านั้น คือใคร สถานะใดที่ตอกตรึงให้พวกเขาไม่สามารถก้าวข้ามเข้ามาเป็นคนไทยได้อย่างเต็มภาคภูมิ กระนั้นก็ตามการกลบเกลื่อน ปิดบังตัวตนในที่สาธารณะหรือทางพื้นที่ทำงาน เช่น

[14] เป็นคำที่มีการเริ่มบัญญัติใช้โดย ศ.ดร. **เกษียร เตชะพีระ** คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ร้านอาหารที่พวกเธอบางคนเข้าไปเป็นพนักงานเสิร์ฟ ก็เป็นสิ่งที่พึงปฏิบัติ เช่น เช่น การพยายามที่จะใช้ภาษาไทยในการสื่อสารกับผู้อื่นหรือระหว่างคนไทใหญ่ด้วยกันเองให้ชัดเจน จนคนไทใหญ่ด้วยกันชื่นชมและฟังได้ว่าพวกเธอสามารถพูดลื่อสารภาษาไทยได้ดีและชัดเจน แม้กระทั่งการพยายามแต่งตัวให้ดูดี น่าเชื่อถือ เป็นต้น จนคนอื่น *“มองว่าเขาไม่ใช่ไทใหญ่นะ”* ซึ่งในแง่มุมของพวกเธอเองแล้วนั้น มันทำให้เขาดูเขาใกล้และรู้สึกว่า *“เป็นไทย”* มากยิ่งขึ้น

นอกจากคุณลักษณะภายนอกที่ทำให้พวกเธอเกิดความรู้สึกว่า “เข้าใกล้ความเป็นไทย” ได้ดีนั่นคือการวางท่าทีและแสดงลักษณะความเป็นผู้นำ ในพื้นที่หรือเฉพาะที่ทางที่พึงกระทำได้ เช่น ในชั้นเรียนหรือโรงเรียน เป็นต้น

อีกหนึ่งในความรู้สึกผูกพันกับความเป็นไทย จากบางแง่มุมที่ผู้วิจัยได้จากการสัมภาษณ์จากรายบุคคล (Personal Interview) และการจัดกลุ่มสนทนาประเด็นเฉพาะ (Focus group) ก็พบว่า มีบางกรณีศึกษาให้ข้อมูลว่า รู้สึกชอบและอยากที่จะอยู่ในประเทศไทยมากกว่า เพราะเป็นพื้นที่ๆมีความเจริญ ศิวิไลซ์ สะดวกสบายมากกว่าที่รัฐฉาน เพราะที่นั่นมีสภาพแวดล้อมแม้จะสงบ เรียบง่ายก็จริง แต่สำหรับเส้นทางการคมนาคม ไฟฟ้าและสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ที่นั่นยังต่างจากประเทศไทยมากนัก การอยู่ในผืนแดนดินไทย ที่แม้จะไร้ความมั่นคงในสถานะทางทะเบียนราษฎร์ อาจย่อมดีกว่าการกลับไปอยู่กับความไม่แน่นอนหรือภาวะที่ยังคงไร้เสถียรภาพทางการเมืองในรัฐฉาน รวมทั้งความสะดวกสบายที่มีเท่าประเทศไทย

2.2 เงื่อนไขความรู้สึกแห่งความเป็นไทใหญ่ : ในอ้อมแขนแห่งแดนมาตุภูมิ

คำถามที่มีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของบานหรือมาตุภูมิ (homeland) ของคนพลัดถิ่น ได้ปรากฏพบงานศึกษาคนพลัดถิ่นกลุ่มหนึ่งที่สนใจ “บ้านเกิด” หรือ “มาตุภูมิ” ในฐานะที่เปนดินแดนศักดิ์สิทธิ์ที่คนพลัดถิ่นต่างจะต่องกลับไป เพราะวาคนพลัดถิ่น คือ บุคคลผู่ที่กระจัดกระจายออกจากบ่านเกิด การกลับไปมาตุภูมิ นั่นคือ การกลับไปหารากเหง่า การกลับไปหาความดีความงามในอดีต เพื่อธำรงรักษาวัฒนธรรมที่แทจริงของกลุมตนเอาไว ซึ่งแนวคิด เรื่องมาตุภูมิดังกลาวปรากฏชัดเจนในการนิยามความหมายและลักษณะรวมของคนพลัดถิ่นจากงานของ Safran (1999) (อ้างใน ออมสิน บุญเลิศ , 2551)

เรื่องเล่าและความรับรู้ (Perception) ต่อประสบการณ์การอพยพย้ายถิ่น หรือสภาพมาตุภูมิ (homeland) เป็นสิ่งที่ไม่ได้เกิดขึ้นกับ กลุ่มตัวอย่างที่เป็นกรณีศึกษานี้โดยตรงเพราะพวกเขาล้วนคือทายาทรุ่นที่ 2-3 และถึงแม้ว่าประสบการณ์การเดินทางกลับสู่ดินแดนมาตุภูมิของพวกเธอก็มีคนละ 1 ครั้งเพื่อกลับไปเยี่ยมญาติของพวกเธอพร้อมกับผู้ปกครองเท่านั้น (เว้นเสียแต่กรณี น้องผักกาด ที่กลับไปพำนักอยู่รัฐฉานเป็นเวลาถึง 3 ปีก่อนที่จะกลับสู่ประเทศไทย)

การส่งผ่านและการถ่ายทอดเรื่องราว ประสบการณ์และความทรงจำทางสังคมจึงมีลักษณะเป็นเรื่องเล่าที่ถ่ายทอดผ่านพ่อแม่ ผู้ปกครองของพวกเธอเสียมากกว่า รวมไปถึงลักษณะการที่ได้รับการเลี้ยงดูจากพ่อแม่หรือผู้ปกครองก็มีการหล่อหลอมพวกเขาด้วยภาษา ค่านิยม วิถีชีวิตบางลักษณะบางประการ อาหารการกิน การใช้ชีวิตอยู่ในชุมชนคนไทใหญ่ที่ยังคงมีความสัมพันธ์ทางเครือญาติชาวไทใหญ่ด้วยกัน และนั่นก็เป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงการคงไว้ซึ่งความเป็นไทใหญ่ โดยลักษณะปรากฏที่ยังคงเด่นชัดมากที่สุดในอัตลักษณ์ของพวกเธอนั่นก็คือ ภาษาพูดที่ใช้สื่อสารระหว่างคนในครอบครัว ในพื้นที่บ้าน แคมป์คนงานก่อสร้าง เพื่อนสนิทมิตรสหายที่เป็นชาวไทใหญ่ด้วยกันเอง

นอกจากนี้ พวกเธอบางคนยังบอกเล่าถึงความรู้ที่มีความผูกพันกันกับแผ่นดินบุพการีว่าที่ *“รัฐฉานนั่นคือบ้าน”*ของพวกเธอและยังคงมีญาติผู้ใหญ่อาศัยอยู่ อีกทั้งก็ยังมีความคิดความฝันที่อยากเรียนหนังสือให้จบโดยเร็วไว จะได้มีงานทำแล้วเก็บเงินเพื่อกลับไปสร้างบ้านและหวังจะไปใช้ชีวิตที่สงบสุข อบอุ่น ปลอดภัย มีเสรีภาพตามวิถีแบบดั่งเดิม แต่สำหรับบางคนนั้น ก็มีความปรารถนาเพียงแต่ว่า *“อยากสร้างบ้านให้ตายายอยู่อาศัยที่นั่น แต่ตัวเองนั้นขอทำงานอยู่ประเทศไทยและส่งเงินกลับไปเลี้ยงดูแลคุณตา คุณยาย”*

ในขณะเดียวกัน ก็มีบางครอบครัวที่เคยอาศัยอยู่ในเขตรัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์ก็ได้อพยพโยกย้ายเข้ามาอยู่อาศัยในดินแดนประเทศไทย โดยเฉพาะการเข้ามาอาศัยอยู่ยังพื้นที่บริเวณชายแดนและเริ่มได้สถานะทางทะเบียนราษฎร์แล้วนั้น ก็ไม่คิดที่จะกลับไปอยู่รัฐฉานแล้วเช่นกัน อย่างไรก็ตามสิ่งต่างๆ ที่มีส่วนสร้างการปะทะประสานก่อให้เกิดสิ่งที่เรียกว่า “ทวิอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรม” ตรงพื้นที่รอยต่อและรอยแตกทางอัตลักษณ์ข้ามพรมแดน ในฐานะของคนพลัดถิ่น การวางตัวเองในมั่นคงอยู่ได้เพียงใน **“พื้นที่ทางเศรษฐกิจ”** ด้วยการลดทอน ยอมรับและปรับเปลี่ยนอัตลักษณ์ของตัวเองก็เป็นสิ่งที่พอกระทำได้และนั่นก็เรียกว่าเป็นการต่อรองเชิงอัตลักษณ์ (Negotiating Identities) ที่มีขึ้นในตัวของพวกเขาเอง

อีกหนึ่งในข้อมูลที่น่าสนใจจากกรณีศึกษา พวกเธออธิบายตัวเองว่า *“ตนเองนั้นมีความห่างเหินจากห้วงความรู้สึกที่ผูกพันมั่นไว้กับแผ่นดินไทใหญ่ แต่ก็ใช่ว่าตัวเธอเองจะเกาะเกี่ยวความผูกพันมั่นไว้กับแผ่นดินประเทศไทยแห่งนี้ได้ดีมากนัก”*ความลักลั่นอันไม่ลงตัวดังกล่าว จึงเสมือนหนึ่งว่ากลายเป็น **“ความโชคร้ายที่ไม่ลงตัว”** โดยที่พวกเธอต้องเผชิญกับสภาะที่ไม่มีแผ่นดินไหนที่จะสร้างความรู้สึกผูกพันมั่นไว้และพึงจับต้องได้อย่างมั่นคง การอธิบายตัวเองในฐานะ “คนไร้รัฐ” จึงกลายเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นอย่างเป็นรูปธรรมที่เกิดขึ้นในตัวของพวกเธอเอง ที่แน่นอนว่าอาจไม่คิดที่จะกลับไปอยู่รัฐฉาน ประเทศเมียนมาร์ แต่ทว่าพวกเธอก็รู้ตัวรู้สิทธิตนในทุกขณะว่า *“สิทธิที่เธอพึงมีพึงได้ในฐานะผู้อยู่อาศัยช่วงวัยที่เข้ารับการศึกษาในประเทศไทยเป็นระยะเวลา 10 ปี ซึ่งจะสิ้นสุดสภาพลงในปี พ.ศ 2560 นี้”* หลังจากนั้นเธอเองก็ยังไม่รู้ว่าโชคชะตาจะพาพาเธอไปอยู่ ณ ตำแหน่งแห่งหนใด เธอได้ปิดท้ายด้วยประโยคหลังเสร็จสิ้นกระบวนการให้สัมภาษณ์แก่ผู้วิจัยว่า “คำว่าสิทธิ พูดง่ายแต่ทำให้กลายเป็นจริงได้นั้นยากแสนเข็ญ”

3. ความมั่นคงในอัตลักษณ์ไทใหญ่กับความเป็นไทยที่ยังไม่ถูกประกอบสร้าง : ชีวิตที่ผ่านปฏิบัติการทางการศึกษา

ปฏิบัติการทางการศึกษาแบบสมัยใหม่ได้ถูกจัดให้มีขึ้นอย่างเป็นทางการ ภายหลังจากการประกาศใช้พระราชบัญญัติการประถมศึกษาฉบับแรก ปี พ.ศ 2464 ซึ่ง “รัฐไทย” ก็ได้มีความมุ่งเน้นที่จะใช้ระบบการศึกษาให้เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในกระบวนการ “หลอมรวมความเป็นชาติไทย” ด้วยวิธี **การลดทอนอัตลักษณ์ทางวัฒนธรรมผ่านปฏิบัติการศึกษารูปแบบเอกวัฒนธรรม** มากกว่าที่จะคำนึงถึงความหลากหลายของผู้คนที่อาศัยอยู่รวมกันเป็นประชารัฐ ผสานเข้ากับ กระบวนทัศน์ใหม่ทางการศึกษาในช่วงทศวรรษหลัง 2500 ที่มุ่งเน้นให้เกิดการพัฒนาให้ทันสมัย (Modern Development) โดยการศึกษา ก็ยังคงบทบาทในการเข้าไปมีบทบาทในการผลิตสร้างและผลิตซ้ำ **มายาคติทางวัฒนธรรมและสร้างการกล่อมเกลาผู้คนด้วยประวัติศาสตร์ฉบับชาตินิยม** ผ่านกระบวนการทั้งในหลักสูตร เนื้อหา วิธีการจัดการเรียนรู้และการวัดประเมินผลอีกด้วย

ความพยายามที่จะจัดการศึกษาเพื่อสร้างและขีดเส้นแบ่ง **“ความเป็นพลเมือง”** ให้ผสานเข้ากันกับสำนึกความเป็นชาติภายใต้กรอบเส้นเขตแดนสมมุติของรัฐชาติสมัยใหม่นั้น เป็นกระบวนการที่มีปัญหามาตั้งแต่แรกเริ่มของปฏิบัติการเหล่านี้ ที่คอยทำหน้าที่เป็นกลไกรัฐ(state apparatus)[15] ที่เฝ้าผลิตซ้ำอุดมการณ์ของรัฐชาติ[16] ในรูปแบบ “ประวัติศาสตร์ที่เพิ่งสร้าง” ด้วยการหล่อหลอมและหล่อเลี้ยงสำนึกของ “ประชารัฐ” ให้เป็นเนื้อหนึ่งเดียวกันแต่ทว่าในอีกเหรียญอีกด้านของปฏิบัติการดังกล่าวของกลไกรัฐกลับได้สร้างความเป็นอื่น (otherness) ให้กับ “คนไร้รัฐ” หรือบุตรหลานของแรงงานพลัดถิ่นชาวไทใหญ่ให้กลายเป็นชายขอบกระบวนการทางสังคมดังกล่าว กลับกลายเป็นเส้นแบ่งกั้นให้คนหนุ่มสาวหรือเด็กไทใหญ่ที่ต้องเข้ารับบริการในสถาบันการศึกษา “ยาก” ที่จะสามารถถูกกลืนกลาย (assimilation) “ตัวตน” พวกเธอเหล่านั้นให้กลายเป็นไทยได้ลงตัวโดยสมบูรณ์

การตกแต่งลักษณะอุปนิสัยใจคอของตัวเอง รวมไปถึงรูปแบบของภาษาและการสื่อสารที่พวกเธอใช้ในพื้นที่ทางการศึกษาให้ดูดีมีระดับช่วงชั้น มีกาละเทศและที่ต้องอาศัยท่าทีการวางตัวและการนอบน้อม การพูดแบบมีหางเสียงกับทั้งเพื่อนและครูนั้น จึงกลายเสมือนว่าเป็นการกำกับควบคุมตัวเองในฐานะ “ผู้อยู่อาศัย” ทั้งในแผ่นดินที่ไม่ใช่ถิ่นมาตุภูมิและในโรงเรียนที่พวกเธอก็รู้ตัว รู้ตนดีว่าสิทธิและโอกาสบางอย่างบางประการอันได้รับในปฏิบัติการทางการศึกษาที่ไม่เท่าเทียมเพื่อนร่วมชั้นเรียนหรือร่วมสถานบันมีมีสัญชาติไทย ทัศนคติที่มีขึ้นผ่านวาทกรรม “เขาไม่ใช่คนไทย” ในบางบริบทจึงอาจกลายเป็นสิ่งที่ทิ่มแทงความรู้สึกของเด็กหญิงสาว

---

[15] หลุยส์ อันธูแซร์.(2529). **อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ.** กาญจนา แก้วเทพ แปล. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

[16] ธนพงษ์ หมื่นแสน (2557) . **ทบทวนแนวคิดว่าด้วยโรงเรียนในฐานะกลไกการเผยแพร่อุดมการณ์ของรัฐ (ideological state apparatus).** บทความนำเสนอ การอภิปรายในงานชำแหละการศึกษาไทยครั้งที่1: ณ ห้องสมุดสันติประชาธรรม สวนเงินมีมา กรุงเทพมหานคร (เอกสารอัดสำเนา)

ชาวไทใหญ่ ในบรรยากาศที่พวกเธอนั้นก็มีความรู้สึกที่ขาดความมั่นคงและปลอดภัยในท่ามกลางพื้นที่ๆ ปราศจากการโอบอุ้มดูแลจากรัฐ

นอกจากนี้ ความเป็น “คนนอก” ที่ผ่านการตีตราว่าพวกเธอคือ “**ต่างด้าว**” การเข้าไปในสังคมโรงเรียนที่ไม่ค่อยมีเพื่อนหรือมีเพื่อนน้อย จึงสะท้อนจากการตอบถามคำถามต่อผู้วิจัยที่ว่า ตอนหนึ่งว่า *“พวกเขารู้สึกมีความห่างเหินกับเพื่อนในชั้นเรียน ที่น้อยครั้งจะเชิญพวกเธอไปร่วมงานวันเกิด ”*

หลายปรากฏการณ์ในพื้นที่ของโรงเรียนสะท้อนให้เห็นว่าหญิงสาวชาวไทใหญ่ถูกแบ่งแยกให้เข้าไม่ถึงความเป็นคนไทยจากทั้งฐานคิดในเรื่องของ **ชนชั้น** (ที่เป็นแรงงาน) **ฐานะ** (ที่ค่อนข้างลำบากยากจน) และ**เชื้อชาติ** (การที่พวกเขาไม่มีฐานะในทางทะเบียนราษฎรดังเช่นเด็กไทยปกติ) ในบางครั้งการถูกดุด่าอย่าไม่ฟังเหตุผลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นบ่อยครั้งในโรงเรียน รวมทั้งการหยิบเอาประเด็นทางชาติพันธุ์มาเป็นส่วนของข้อความในการด่า

ตัวอย่างเช่น

> *“ครูผู้ยืนควบคุมการร้องเพลงชาติขณะที่เข้าแถวหน้าเสาธง พูดว่า*
> *ถ้าไม่ร้องเพลงชาติ จะอยู่ทำไมให้หนักแผ่นดิน ทั้งๆที่ตนก็ร้องอยู่”*

โรงเรียนจึงกลายเป็นพื้นที่ของการทักท้วง “วาทกรรมสำนึกว่าด้วยเรื่องบุญคุณ” จากครูภายใต้ข้อจำกัดของการสถานะทางทะเบียนราษฎรของเด็กนักเรียนไทใหญ่ในฐานะ *“ผู้ที่เข้ามาอาศัย พึ่งใบบุญแผ่นดินไทย ที่ให้ที่พักพิงแก่พวกเธอและพ่อแม่”* และในบางกรณีศึกษา ก็พบว่ามีเด็กนักเรียนในโรงเรียนบางคนที่ชนะผ่านการแข่งขันกีฬาแล้ว ซึ่งแม้จะได้รับรางวัลชนะเลิศในระดับเขตพื้นที่ ก็ยากนักที่จะได้มีโอกาสไปแข่งขันในระดับที่สูงขึ้นไป เนื่องมาจากเหตุผลที่เด็กนักเรียนไม่มีเอกสารแสดงสถานะทางทะเบียนราษฎรว่าคนไทยหรือการจะเดินเรื่องเพื่อทำเอกสารอนุญาตินอกพื้นที่ผ่านระบบราชการกระทรวงมหาดไทยก็ดูเป็นการยุ่งยากและไม่ง่ายนัก วิธีการแก้ไขปัญหาของครูและทางโรงเรียนที่ง่ายดายและฉาบฉวยจึงเป็นการตัดสินให้ผู้ชนะการแข่งขันในลำดับถัดมาได้ไปต่อแทน ภาพที่ปรากฏขึ้นเหล่านี้จึงเป็นส่วนที่ผลักและพรากเด็กนักเรียนหญิงสาวชาวไทใหญ่ให้ไกลออกไปจาก “ความเป็นไทย” หรือหมายความว่า กระบวนการขัดเกลาทางสังคม (Socialization) ผ่านปฏิบัติการทางการศึกษาทั้งในและนอกระบบสถานศึกษา นั้นเกิดขึ้นและหล่อหลอมประกอบเข้ากับกับตัวตนผู้เรียนได้อย่างไม่สมบูรณ์

ทั้งนี้พื้นที่ปฏิบัติการทางการศึกษาในระบบโรงเรียนได้ส่งผ่านการก่อรูปและสร้างความหมายความเป็นตัวตน ความเป็นตัวฉัน (self) และความเป็นคนอื่น (other) ในตัวเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ด้วยและความพยายามที่จะให้ข้ออธิบายที่นอกเหนือไปจากการพิจารณาถึงกลไกรัฐว่ามุ่งมีปฏิบัติการต่อตัวตนพวกเธออย่างไรแล้ว ชีวิตและการเติบโตของเด็กหญิงสาวเหล่านี้ ก็มีขึ้นในระบบสังคมชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) รวมทั้งสถานะและตำแหน่งแห่งที่ๆถูกกดทับอย่างซับซ้อนจากทั้งความเป็นบุตรหลานแรงงานพลัดถิ่นและก็ยังมีความเป็นหญิงเป็นสิ่งที่ดำรงอยู่ในพื้นที่ของปฏิบัติการการศึกษา ระบบโรงเรียนหรือชุมชนที่พวกเธออยู่อาศัย

ในเชิงลึกยิ่งไปกว่านั้น เด็กหญิงสาวหรือเด็กนักเรียนไทใหญ่โดยทั่วไปหลายๆ คนเองก็ตาม ก็จะยิ่งถูกตอกย้ำ ผลิตซ้ำและถูกทอดทิ้งให้เห็นถึงความเป็นคนชายขอบ ทั้งที่จงใจหรือไม่จงใจ กระบวนการทางสังคมเหล่านี้ก็ล้วนแล้วแต่มีขึ้นผ่านปฏิบัติการทางการศึกษาของรัฐ ที่ถูกจัดวางให้แฝงผ่านเป้าหมายของการศึกษา หลักสูตรที่เรียน เนื้อหาหลักสูตรจึงไม่เอื้อต่อการมีโลกทัศน์และวิถีชีวิตที่ไหลข้ามพรมแดนวัฒนธรรมของบุพการีของพวกเธอ

สิ่งที่มีผลต่อพวกเธอโดยตรงนั่นก็ คือ มีการลดทอนความเป็นการเมือง (Depoliticize) เชิงอัตลักษณ์ของคนชายขอบ และอัตลักษณ์ที่ซับซ้อน โดยเฉพาะตำแหน่งที่ความเป็นหญิงของพวกเขา ให้ลดน้อยถอยลงไปในกระบวนการเรียนรู้ที่พวกเขาควรจะได้รับ ในทางกลับกันก็เป็นความพยายามที่จะเพิ่มหรือยัดเยียดความเป็นการเมืองเชิงอัตลักษณ์แห่งความเป็นไทยไปแทนที่ในตัวตนเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่เหล่านั้นด้วยปฏิบัติการทางภาษาและตัวชุดความรู้ที่มุ่งรักษาโครงสร้างอำนาจของเพศภาวะ ที่หยั่งรากลึกอยู่ในสังคม (นงเยาว์ เนาวรัตน์ ,2555) รวมทั้งการถ่ายทอดสื่อสารในบริบทชั้นเรียน ที่มุ่งเน้นเฉพาะที่ของภาษา ประวัติศาสตร์หรือ ภูมิปัญญาของรัฐชาติไทย อันเป็นสิ่งซึ่งไม่สอดรับกับบริบทของผู้เรียนที่มีชีวิตข้ามวัฒนธรรมและรัฐชาติ โดยสิ่งที่กล่าวมานั้นถือว่าเป็นการลดทอนมิติที่ควรนำมาช่วยหนุนเสริมการเรียนรู้ อันควรจะเกิดขึ้นแก่พวกเขา กล่าวคือ พวกเขาไม่สามารถสื่อสาร หรือความหมายได้ดีพอ เมื่อพวกเขาต้องใช้ภาษาที่ไม่ใช่ “ภาษาแม่[17]” (mother tongue หรือ native language) ซึ่งในส่วนของภาษากับการเรียนรู้นั้น หากว่ามีแนวโน้มที่จะไม่ยุ่งเกี่ยวกับการเมือง ไม่เป็นเรื่องของประวัติศาสตร์(ของพวกเขา) นั่นเท่ากับว่าเป็นการปิดบังอำพรางสายใยสัมพันธ์อันสลับซับซ้อนของอำนาจและทรัพยากรทางการเมืองและเศรษฐกิจที่อยู่ข้างหลังฉากของการจัดโครงสร้างและการเลือกเนื้อหาของหลักสูตรทั้งหลาย " (Apple,1978 ใน อุดมการณ์ การผลิตซ้ำและการปฏิรูปการศึกษา)

ขณะเดียวกัน งานศึกษาของสุนทรีย์ เรือนมูล (2551) ได้ให้ข้อสังเกตไว้ว่า *การพยายามผูกขาดสถานะของคนพลัดถิ่นไว้กับการเป็น “แรงงานต่างด้าว” นั้นไม่สามารถที่จะช่วยให้เข้าใจความซับซ้อนที่ปัจเจกต้องดำรงอยู่ท่ามกลางเงื่อนไขของการมีตำแหน่งแห่งที่หลากหลายมิติ ทั้งในเรื่องเพศภาวะ (gender) ชาติพันธุ์ (ethnicity) ชนชั้น (class) และช่วงอายุได้เลย โดยเฉพาะเงื่อนไขของความเป็นเพศที่แตกต่างกันระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย เพราะภายใต้สถานการณ์เดียวกัน เงื่อนไขของแต่ละความเป็นเพศนั้นย่อมได้รับผลกระทบต่างกัน เช่น สถานภาพทางสังคม (โสด/ไม่โสด, ลูกสาว/ลูกชาย ฯลฯ) หรือการให้คุณค่าทางสังคมหรือความคาดหวังทางสังคมก็ต่างกันออกไป* และหากพิจาณาถึงประสบการณ์ชีวิตของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่พลัดถิ่นในมิติทางเพศภาวะ (gender) ก็จะมีส่วนช่วยขยายพรมแดนและมุมมองที่ต่อเรื่องเพศสภาวะหญิงในพื้นที่ปฏิบัติการทางการศึกษาให้เพิ่มอีกด้วย

---

[17] อ้างใน ทัศนีย์ เมฆถาวรวัฒนา . **ความสัมพันธ์ระหว่าง ภาษา ปริชานและวัฒนธรรม** . วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ปีที่2 ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม 2553

แม้ข้อมูลทางสถิติที่ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ของระบบโรงเรียน นั้นมีสัดส่วนการเพิ่มขึ้นของผู้เรียนที่เป็นบุตรหลานแรงงานไทใหญ่มากขึ้นในหลายๆโรงเรียนของพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่เองก็ตาม หากแต่ปฏิบัติการทางการศึกษาเพื่อท้าทายอำนาจใช้เป็นใหญ่ที่ถูกตอกย้ำอยู่ในหลักสูตรและตำราเรียน ก็ยังปรากฏให้เห็น “ความเหลื่อมล้ำ” ในเชิงเนื้อหาอย่างเห็นได้ชัด

ในงานศึกษาของนงเยาว์ เนาวรัตน์ (2555) จึงได้ชี้ให้เห็นถึงข้อถกเถียงเกี่ยวกับปัญหาความก้าวหน้าทางการศึกษาใน ระบบโรงเรียนที่ท้ายสุดกลับไม่มีพลังในการท้าทายโครงสร้างอำนาจเพศภาวะที่หยั่งรากลึกอยู่ในสังคมอย่างแนบแน่น ที่สำคัญยังได้มีการพุ่งเป้าในการวิเคราะห์ไปที่ความเหลื่อมล้ำและภาวะไร้ตัวตนของผู้หญิงที่เป็นประชากรส่วนใหญ่ในพื้นที่วิชาชีพทางการศึกษาด้วย (Stone ,1994 อ้างใน นงเยาว์ เนาวรัตน์ ,2555) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าในโลกวิชาชีพทางการศึกษานั้น มองอย่างผิวเผินเปรียบเสมือนโลกของผู้หญิง ด้วยผู้หญิงเป็นชนกลุ่มใหญ่แม้ในบริบทของสถานศึกษาในขังหวัดเชียงใหม่ได้มีสัดส่วนของนักเรียนเพศหญิงในสถานศึกษาที่มากกว่านักเรียนเพศชาย ทั้งจากในระดับประถมศึกษา ระดับมัธยมศึกษาตอนต้น และเมื่อพ้นจากระดับการศึกษาภาคบังคับแล้ว การเข้าสู่การศึกษาในระดับขั้นต่อไปก็ยังมีสัดส่วนของผู้หญิงในระดับการศึกษาสายสามัญที่มีมากกว่าเด็กผู้ชาย แต่อยู่ในลักษณะที่ลดจำนวนลง โดยที่พวกเขาเลือกเข้าสู่การศึกษาในสายอาชีวศึกษามากกว่าซึ่งผู้หญิงก็มักจะเลือกเรียนสาขาเกี่ยวการท่องเที่ยวและการโรงแรม คอมพิวเตอร์ธุรกิจการบัญชี เป็นต้น ส่วนเด็กผู้ชายหากหลุดออกจากระบบโรงเรียนไปก่อนหน้าที่จะจบการศึกษาในระดับมัธยมศึกษาตอนต้นนั้น โดยส่วนมากก็จะเข้าสู่การศึกษานอกระบบ (กศน.) หรือเป็นแรงงานรับจ้างตามบุพการีอยู่ร้านซ่อมมอเตอร์ไซด์ หากว่ามีโอกาสศึกษาต่อในระดับอาชีวศึกษา ก็มักเลือกที่จะเรียนในสาขาวิชาช่างยนต์หรือการก่อสร้างโดยมีแบบอย่างการประกอบอาชีพของบุพการีด้วยเช่นกัน[18] นี่จึงเป็นสิ่งสะท้อนให้เห็นว่าลักษณะในการเลือกเรียนต่อในแต่ละสาขาระดับการอาชีวศึกษานั้น ฝันความติดและความฝันที่ถูกจัดวางไว้บนค่านิยมของการแบ่งงานกันทำที่สอดคล้องสัมพันธ์กันระหว่างลักษณะของประเภทงานที่ทำกับลักษณะของเพศสภาวะและหากเมื่อเพ่งให้ถึงแก่น พื้นที่การศึกษาถูกปกครองด้วยชนส่วนน้อย คือ บุรุษเพศ แก่นแกนทางวัฒนธรรมในสถาบันการศึกษา การบริหารองค์กรและขนบธรรมเนียมการสร้างความรู้และศาสตร์การเรียนรู้ทั้งในและนอกห้องเรียนจึงถูกครอบด้วยอุดมการณ์ปิตตาธิปไตย โรงเรียนจึงยังไม่มีศักยภาพที่จะเป็นสถาบันแห่งการเปลี่ยนแปลงเพื่อท้าทายกับโครงสร้างอำนาจเพศภาวะ (gender order) ก็น่าจะมีน้อยลงไปอีก

มิหนำซ้ำหนังสือแบบเรียนที่ได้รับการผลิตขึ้นเพื่อสืบทอดทั้งอุดมการณ์ชาตินิยมและความเหนือกว่าของบุรุษเพศ ก็ยังถูกผลิตซ้ำอย่างต่อเนื่อง ด้วยตำราเรียนในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา มักเสนอภาพลักษณ์บทบาทหญิงชายที่ผูกโยงอยู่กับบริเวณบ้าน (private sphere) รวมทั้งตรึงบทบาทผู้หญิงไว้กับความเป็นแม่และเมีย อย่างขาดพลวัต ทั้งๆที่ สัดส่วนกำลังแรงงานในระบบเศรษฐกิจประเทศไทยเกินครึ่งหนึ่งเป็นผู้หญิง ผู้นำชุมชนจำนวนไม่น้อยมีผู้หญิงเป็นแกนนำสำคัญ

---

[18] สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ นายพงษ์ ทาคำ นักเรียนระดับชั้น ม.5 โรงเรียนเทพบดินทร์วิทยา อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เยาวชนที่เข้าร่วมกระบวนการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการค่ายการผลิตหนังสั้นที่นำเอาเรื่องเล่าที่มีอยู่ในประสบการณ์ชีวิตที่ถูกกดทับ อยู่ในฐานะ“ชีวิตเด็กชายขอบ” เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2559

นอกจากนี้ในงานศึกษาระดับปริญญาเอกของ มาดี ลิ่มสกุล (2552) ได้มีวิเคราะห์ถึงแบบเรียนสำหรับเด็กชั้นประถมศึกษาช่วงชั้นที่ 1 ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544 ไว้ว่าแบบเรียนได้ฉายภาพที่เป็นการตอกย้ำภาพลักษณ์การเป็นผู้นำของเพศภาวะชายในบริบทโรงเรียนที่ทั้ง ครูใหญ่และหัวหน้า ชั้นเรียนต่างล้วนถูกนำเสนอให้อิงอยู่กับเพศภาวะชายแบบตายตัว ซึ่งมีให้เห็น ในหนังสือแบบเรียนของกระทรวงศึกษาธิการทุกยุคสมัย ทั้งในวิชา ภาษาไทย ประวัติศาสตร์ หน้าที่พลเมืองและการงานอาชีพ เป็นต้น

นอกเหนือไปโรงเรียนที่เป็นปริมณฑลในการขัดเกลาทางสังคม เพื่อตบแต่งคุณลักษณะและนิสัยใจสำหรับพวกเธอแล้ว ชีวิตที่รู้สึกไม่มั่นคงในอัตลักษณ์ก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้ในปริมณฑลสาธารณะโดยทั่วไป ไม่เว้นแม้แต่ที่ “บ้าน” โดยในที่นี้สภาพแวดล้อม “บ้าน” ของพวกเธอ อาจไม่ใช่มโนทัศน์เดียวกันกับที่ผู้คนโดยทั่วไปรับรู้ หากแต่เป็นพื้นที่อยู่อาศัยรวมกันหลายๆครอบครัวที่นายจ้างเจ้าของโครงการบ้านจัดสรรจัดไว้ให้พวกเขาหรือรวมเงินในการเช่าเพื่ออยู่อาศัยโดยไม่มีสิทธิ์ในการเช่าซื้อหรือครอบครองที่ดิน

ชีวิตของพวกเธอบางคนเกิดและเติบโตขึ้นมาใน “บ้าน” อยู่ส่วนมากอยู่ในสภาวะที่ไม่มีความมั่นคงมากนักทั้งในเรื่องโครงสร้างหรือโชคชะตาที่ต้องถูกสั่งในรื้อถอนหรือย้ายไปตามการจัดจ้างงานของนายจ้าง พวกเธอได้ให้ข้อมูลกับผู้วิจัย รวมทั้ง ในหลายๆ ข้อมูลที่ผู้วิจัยได้รับรู้ผ่านปฏิสัมพันธ์ในค่ายกิจกรรมมาก่อนหน้านั้นเป็นปรากฏทราบตรงกันว่าเด็กหญิงสาวบางคนตั้งแต่เกิดมาก็พำนักอาศัยอยู่ “บ้าน” ของพวกเขาเรื่อยมานับนับตั้งเริ่มก่อตั้งโครงการบ้านจัดสรร เป็นเวลา15 ปี แต่หากเมื่อโครงการก่อสร้างบ้านจัดสรรสิ้นสุดลง พวกเธอและครอบครัวจำต้องอาจถูกย้าย ไปสู่พื้นที่โครงการแห่งใหม่ นั่นหมายถึงชีวิตของพวกเธอนั้นต้องเปลี่ยนแปลงไป ทั้งในเรื่องการเดินทางไปโรงเรียนหรือในบางกรณีก็ถึงขั้นต้องออกจากโรงเรียน ด้วยเหตุผลว่า สถานที่ทำงานใหม่ของพ่อแม่อยู่ตั้งอยู่ไกลจากโรงเรียนเดิมมากๆ ต่อให้แม้ว่าพวกเธอได้ย้ายไปเข้าเรียนในโรงเรียนใหม่ แต่สิทธิในการเรียนฟรีและค่าอาหารกลางวันไม่สามารถโอนย้ายในส่วนของค่าใช้จ่ายรายหัวตามไปด้วยได้ เพราะติดขัดปัญหาในระบบราชการ การที่พ่อแม่ของพวกเธอต้องเสียเงินจำนวนมากร่วมหมื่นบาท จึงเป็นเหตุให้พวกเธอบางคนและเด็กหลายคนเลือกที่จะไม่เรียนต่อหรือลาออกกลางคัน

นอกจากพื้นที่ของบ้านที่อาจไร้ซึ่งความมั่นคง โดยที่ไม่เหมือนเช่นเดียวกันกับบ้านของคนอื่นโดยทั่วไป พื้นที่แห่งความไม่ปลอดภัยของพวกเขาก็อาจเกิดขึ้นในพื้นที่บ้านของพวกเขา (ซึ่งบ้านก็อาจเป็นพื้นที่ปลอดภัยสำหรับใครหลายๆ คน) กล่าวคือ บ้านของพวกเขาไม่มีห้องน้ำส่วนตัว เพราะฉะนั้นจึงมีการใช้พื้นที่ร่วมกันทำเป็นห้องน้ำ (ภาษาท้องถิ่นภาคเหนือเรียก “ต๊อมอาบน้ำ”) มีลักษณะมุงผ้าใบหรือสังกะสี ซึ่งลักษณะที่ไม่ค่อยมีความเป็นส่วนตัวมากเท่าใดนักหรือแม้แต่ปลอดภัยจากสายตาที่ “อาจจะ” เป็นที่ถูกจดจ้องของใครก็ได้โดยง่าย ถ้าหากพวกเธอ คือ เด็กในเยาว์วัย นั่นก็อาจยังไร้วี่แววว่าจะเป็นปัญหา แต่การเป็นหญิงสาววัยรุ่นที่เติบใหญ่อยู่ในวัยเจริญพันธ์ ปรากฏการณ์เล็กน้อยเหล่านี้จึงดูเหมือนว่าเป็นสิ่งที่ทอดทิ้งไม่ได้ที่จะต้องบอกเล่าถึงรายละเอียด ทั้งนี้ก็ยังรวมถึงเรื่องเล่าบางเรื่อง ก็อาจยังไม่พบความแน่ชัดหรือความประจักษ์ในข้อมูลที่เกี่ยวเรื่องการละเมิดทางเพศ (sexual harassment) ทั้งที่เกิดจากการกระทำหรือโดยสายตาคนผู้คนในพื้นที่ของ “บ้าน” ที่มีสวัสดิภาพอันน้อยนิดของพวกเธอเอง

ขณะเดียวกันภาพวาดฝันในอนาคตของผู้คนและสังคมรอบข้างที่มีต่อเขาในฐานะหญิงสาวชาวไทใหญ่ก็ได้ให้คุณค่าทางสังคมหรือสะท้อนความคาดหวังทางสังคมของเด็กหญิงสาวเหล่านั้นในสถานะของความเป็นลูกสาว และภาพวาดฝันในอนาคตที่จะต้องมีความเป็นเมียและด้วยเงื่อนไขขององค์ประกอบที่ต างกันนี้เองจึงส่งผลให้ ผู้หญิงหรือเด็กหญิงสาวเหล่านี้ต้องมีสถานะทางสังคมที่สัมพันธ์กับการให้คุณค่าหรือความคาดหวังทางสังคมที่จะนำมาซึ่งการตัดสินใจอพยพเคลื่อนย้ายตัวเองข้ามชาติ (ทั้งการกลับไป- กลับมา) และการดำรงอยู่ในสภาวะพลัดถิ่นข้ามชาติที่มีความแตกต่างกันออกไป เช่นการที่พวกเธอเองนั้นต้องได้รับการปลูกฝังว่าจะต้องมีสถานะแมที่ตองดำเนินไปพรอมๆ กับสถานะ “แรงงานตางดาว” ด้วยกันให้ได

โดยสรุป ประเด็นหรือสตรีนิยมในการศึกษาที่ใช้อธิบาย ปฏิบัติการทางศึกษาที่มีต่อตัวเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่ที่เป็นบุตรหลานของแรงงานไทใหญ่ ซึ่ง “ตัวตน” ของพวกเธอเองนั้นมีสถานะพาดผ่านอยู่ในหลากหลายมิติและเป็นภาวะทับซ้อนทั้งในเรื่องความเป็นหญิง ความเป็นชายขอบและก็ยังถูกกระทำทางการเมืองผ่านปฏิบัติการการศึกษา อย่างไรก็ตามงานศึกษาของบัวพันธ พรหมพักพิง (2546) ก็ได้สะท่อนให้เห็นวาการเดินทางของผู่หญิงอย่างเช่นบุพการีของพวกเธอในอดีตนั้นยังคงถูกควบคุมด่วยระบบเครือญาติหรือครอบครัวด่วย แม้แต่เคลื่อนย่ายมาเปนแรงงานพลัดถิ่นหรือ การเปน“แรงงานตางด่าวผู้หญิง”เด็กหญิงสาวเหล่านั้น ก็ต้องติดตามเข้ามาอาศัยอยู่ร่วมเป็นส่วนขยายของหน่วยการผลิตทางเศรษฐกิจด้วยเหมือนกัน อีกทั้ง ตำแหนงแหงที่ของความเปนเพศ เชื้อชาติและชนชั้นที่ตัดข่ามเส่นพรมแดนรัฐชาติที่มีมากขึ้นนั้น ก็เกิดมาพร้อมกับเผชิญกับ สถานการณที่เพศสภาวะหญิงชาวไทใหญ่จะต้องมีการปรับตัว ในพื้นที่เศรษฐกิจแบบทุนนิยมที่มีความตองการแรงงานผูหญิงมากขึ้น เช่น งานแม่บ้านทำความสะอาด งานบริการในสถานประกอบการร้านอาหารหรือสถานบันเทิง รวมไปถึงแรงงานก่อสร้างที่ดูมีลักษณะงานเบากว่างานของคนงานก่อสร้างชาย ตัวอย่างเช่น งานหยิบจับส่งอุปกรณ์ งานทาสีหรือมัด/ผูกลวดเหล็กกับที่ใช้สำหรับหล่อโครงสร้างอาคาร เป็นต้น ลักษณะงานที่ผู้หญิงหรือหญิงสาวชาวไทใหญ่ จึงถูกจัดแบ่งขีดเส้นไว้อย่างมีความจำเพาะเจาะจงและเลือกประเภทหรือลักษณะงานได้น้อย

4. ปฏิบัติการบ่มเพาะความเป็นตัวตนคนไทใหญ่โดยองค์กรชุมชนคนข้ามชาติในพื้นที่ชุมชนแรงงานพลัดถิ่น

ทั้งงานศึกษาของ Ben Anderson และนิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงบทบาทการทำหน้าที่ของโรงเรียนในระบบของการศึกษาสมัยใหม่ ว่าเป็นกระบวนการที่รัฐใช้ปลูกฝังสำนึกในชาติ เรียกได้ว่ารัฐแพร่กระจายสำนึกแบบหนึ่งจากบนสู่ล่างสำเร็จได้อย่างราบรื่น โดยผ่านการกล่อมเกลาสมองตั้งแต่เด็กจนโต แต่อันที่จริงไม่มีความรู้ใดๆ ความหมายใดๆ ในเรื่องใดๆ เลยที่ปราศจากคู่แข่ง คู่ขัดแย้ง คู่ต่อสู้ ไม่มีความรู้ใดๆ เลยที่สามารถผลิตหรือประดิษฐ์สิ่งใหม่ๆ ขึ้นมาอย่างลำพังอำนาจของตน แต่กลับไปเกี่ยวข้องแลกเปลี่ยนปะทะ ขัดแย้งหรือผสมผสานกับความรู้ใกล้เคียงที่ดำรงอยู่ก่อนเสมอ อย่างน้อยที่สุดสำนึกในชุมชนแบบเดิมต้องปะทะประสานกับสำนึกในความเป็นชาติ (ธงชัย วินิจจกุล ,2537) อย่างไรก็ตามเหรียญอีกด้านหนึ่งของปฏิบัติการทางการศึกษาเพื่อความเป็นชาติก็มีส่วนในการสลัดทิ้งผู้ที่ไม่ใช่ “คนไทย” ให้กลายเป็นอื่นหรืออยู่ในสถานะชายขอบ ปฏิบัติการหล่อหลอมสำนึกแห่งความเป็นที่ไม่มีความลงตัวโดยสมบูรณ์ จึงกลายเป็นช่องว่างที่

เปิดให้ภาคประชาสังคมน้อยใหญ่ได้เข้ามาช่วงชิงพื้นที่และสร้างความหมายให้กับการศึกษาที่พอจะเอื้อโอกาสให้เกิดการเข้าถึง “ภาวะการรู้หนังสือ” (Literacy) แก่เด็กชายข้าม เด็กไร้รัฐหรือไร้สัญชาติดังกล่าว

เห็นได้จากงานวิจัยของ บุบผา อนันต์สุชาติกุล (2554) ที่ได้ศึกษารูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า ได้เผยให้เห็นว่าว่า ในพื้นที่ซึ่งมีชุมชนแรงงานหนาแน่นทั้งในจังหวัดเชียงใหม่ เชียงราย แม่ฮ่องสอน ตาก สมุทรสาครและระนอง ก็ล้วนมีศูนย์การเรียนที่ก่อตั้งขึ้นมาเพื่อให้การศึกษาแก่เด็กอพยพข้ามชาติหรือทายาทรุ่นที่ 2 อยู่ทั้งสิ้น และมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วหลังปี พ.ศ. 2548 โดยศูนย์การเรียนเหล่านี้ ได้มีการดำเนินการโดยองค์กรสาธารณประโยชน์ จากทั้งมูลนิธิ องค์กรด้านศาสนาหรือสถาบันวัดพุทธในพื้นที่ที่ให้บริการการศึกษาหลากหลายรูปแบบ ทั้งรูปแบบการศึกษาในระบบโรงเรียน เป็นสถาบันสอนภาษาและวัฒนธรรม และสถาบันฝึกทักษะอาชีพ เป็นต้น

กลุ่มพลังเยาวชนแห่งรัฐฉาน (Shan Youth Power) เป็นองค์กรชุมชนข้ามชาติชาวไทใหญ่ในการจัดให้มีการศึกษาแก่เด็กอพยพข้ามชาติหรือทายาทแรงงานไทใหญ่ พวกเขาเป็นกลุ่มคนรุ่นใหม่ที่ทำงานด้านเด็กเยาวชนชาวไทใหญ่ที่เกิดจากการรวมตัวของกลุ่มเยาวชนไทใหญ่ โดยเริ่มต้นจากอาสาสมัคร ทำกิจกรรมกับชาวไทใหญ่ มีการรับแปลภาษาเพื่อหาทุน ต่อมาเริ่มไปสอนภาษาอังกฤษ ที่วัดกู่เต้า สอนคอมพิวเตอร์ที่วัดป่าเป้า ทั้งยังมีการก่อตั้งศูนย์การเรียนย่อยและขยายพื้นที่ทำงานทั้งในเขตอำเภอหางดง อำเภอสันกำแพง อำเภอแม่ริม อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่และเขตชายแดนไทย-พม่า เมืองฝาง และรัฐฉาน พวกเขาจึงเป็นเป็นเสมือนกำลังสำคัญในการก่อตั้งคณะทำงานการศึกษาเด็กข้ามชาติเชียงใหม่

งานศึกษาของนงเยาว์ เนาวรัตน์ (2555) ได้กล่าวถึงองค์กรชุมชนข้ามชาติชาวไทใหญ่จากพม่า มีแนวโน้มเลือกแนวทางปรับตัวต่อรอง 2 รูปแบบหลัก คือ การส่งผ่านผู้เรียนเข้าสู่ระบบการศึกษาไทย และการต่อรองเพื่อสร้างโอกาสกำกับความรู้ความเป็นไทใหญ่ ผ่านหลักสูตรสอนเสริมในศูนย์การเรียนและหลักสูตรท้องถิ่นในโรงเรียนไทย การปรับตัว รูปแบบที่ 2 นั้น นอกจากมีจุดหมายเพื่อสร้างหลักประกันให้ผู้เรียนอยู่รอดในระบบการศึกษาไทยแล้ว ยังเป็นการสืบทอดความรู้ ด้านภาษา วัฒนธรรมและความทรงจำร่วมของชาวไทใหญ่อีกด้วย

นอกจากนี้ พวกเขายังมีความเด่นชัดในการจัดการศึกษาเพื่อปลูกฝังอุดมการณ์รักชาติ สร้างอัตลักษณ์ความเป็นไทใหญ่นอกแผ่นดินเกิด และได้ผสมผสานกับอัตลักษณ์ความเป็นไทย โดยใช้วัดเป็นศูนย์กลางการศึกษาอันเป็นพื้นที่พิเศษ (zone of exception) ที่มักได้รับการยกเว้นจากรัฐไทยในการเข้าไปใช้อำนาจควบคุม นอกจากนี้ปฏิบัติการให้ความรู้ชาวไทใหญ่ตาม “แคมป์คนงานก่อสร้าง” ทำให้เด็กผู้เป็นบุตรหลานแรงงานไทใหญ่ที่อาศัยอยู่ในแคมป์สามารถพูดอ่านเขียนภาษาไทใหญ่ได้ รวมทั้งจัดประสบการณ์ของการได้รับรู้ข้อมูล ข่าวสาร เกี่ยวกับสิทธิแรงงานและเกิดความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับเรื่องโรคเอดส์ เพื่อให้สามารถอยู่ร่วมกันได้ ในส่วนของเจ้าหน้าที่ได้มีการเรียนรู้เรื่องการบริหารจัดการภายในองค์กร มีประสบการณ์ด้านความรู้เรื่องสิทธิแรงงาน เรื่อง HIV และมีโอกาสได้ขึ้นเป็น Training of Trainer ที่สามารถการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า รวมทั้งสามารถเรียนรู้เรื่องการวางแผนการทำงาน และเกิดความเชื่อมั่นในตัวเองมากขึ้น

กระบวนการเข้ามามีส่วนร่วมของภาคประชาสังคมองค์กรชุมชนคนข้ามชาติหรือคนพลัดถิ่นไทใหญ่ยังมีส่วนช่วยในการบ่มเพาะความเป็นตัวตนคนไทใหญ่ขึ้นผ่านปฏิบัติการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยที่เกิดในพื้นที่แคมป์คนงานก่อสร้างอันเป็นที่พักอาศัยของบุตรหลานแรงงานไทใหญ่ด้วย โดยเริ่มจากปรากฏการณ์ที่ว่า เมื่อผู้ปกครองที่เป็นผู้ใช้แรงงานได้ส่งหรือถ่ายโอนบุตรหลานของพวกเขาเข้าสู่ระบบการศึกษาของรัฐไทย แต่ทว่าหลักสูตรของสถานศึกษาไทยมีข้ออ่อนที่ขาดการบูรณาการความรู้ด้านภาษา วัฒนธรรม และความรู้ที่เป็นรากเหง้าของผู้เรียน ศูนย์การเรียนจึงกริ่งเกรงว่าเด็กและเยาวชนไทใหญ่อาจไม่มีความสุข เมื่อต้องกลับไปพำนักในประเทศพม่า และผู้ที่พำนักในประเทศไทยอาจสูญเสีย หรือหลงลืมความเป็นคนไทใหญ่ไปในที่สุด ดังนั้น เพื่อลดทอนความสูญเสียวัฒนธรรมไทใหญ่ เมื่อเด็กเข้าสู่โรงเรียนไทย SHAN YOUTH จึงได้สร้างชุมชนปฏิบัติการด้าน***การเรียนรู้***[19] (COMMUNITY OF PRACTICE (COP) ขึ้นทั้งนอกและในห้องเรียนขึ้น เพื่อเป็นการฟื้นฟูอัตลักษณ์ความเป็นไทใหญ่สู่ตัวเด็กและเยาวชนที่เข้าเรียนในโรงเรียนไทย

โครงการจัดการเรียนการสอนไปตามแคมป์คนงานก่อสร้างที่ผู้ปกครองเด็กทำงานอยู่ เริ่มได้รับการยอมรับจากผู้นำและผู้ปกครองในบางพื้นที่ ผู้ปกครองเด็กจึงให้ความร่วมมือมากขึ้น เช่น เอื้ออำนวยสถานที่ ชักชวนผู้ปกครองอื่นๆ ให้ส่งเด็กมาร่วมกิจกรรม SHAN YOUTH เองได้แบ่งกำลังคนออกเป็นกลุ่มๆ กลุ่มละ 3-4 คน ใช้จักรยานยนต์ตระเวนไปสอนเด็กตามแคมป์คนงานก่อสร้างจำนวน 9 ศูนย์ ศูนย์การเรียนละ 2 ครั้งต่อสัปดาห์

กิจกรรมสอนการบ้านเด็กในช่วงค่ำ คือ สอนเสริมการบ้านเด็กในกลุ่มวิชาภาษาไทย-ภาษาอังกฤษ กลุ่มวิชาคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์ การสอนทุกวิชาจะใช้ทั้งภาษาไทใหญ่และภาษาไทย เช่น การสอนวิชากลุ่มวิชาคณิตศาสตร์-วิทยาศาสตร์ มีการใช้ภาษาไทใหญ่ ควบคู่ไปกับภาษาไทย โดยครูกลุ่ม SHAN YOUTH ให้ความเห็นว่าการสอนควบ 2 ภาษา ทำให้เด็กเข้าใจความหมายของคำศัพท์และประโยคมากขึ้น ด้วยจากการทดสอบเด็กมักอ่านออกเสียงภาษาไทยได้ แต่ไม่เข้าใจความหมายของคำศัพท์และประโยคที่อยู่ในหนังสือตำราเรียน

นอกจากนี้คณะครู SHAN YOUTH วิเคราะห์ว่า เนื้อหาบางส่วนในตำราเรียนภาษาไทย ห่างไกลจากชีวิตจริงของผู้เรียนและครอบครัวของแรงงานข้ามชาติ ดังนั้น การสอนเสริมในวิชาต่างๆ จึงได้ค้นหาคำศัพท์และรูปประโยคที่เด็กมีโอกาสใช้จริงในชีวิตประจำวัน เช่น เมื่อเรียนรู้เรื่องสถานที่ ได้ปรับเปลี่ยนจากไปท่องเที่ยวชายทะเลหรือไปชมภาพยนตร์ มาสู่ไปโรงพยาบาล ไปสถานีตำรวจ ไปสถานีรถขนส่งมวลชน เป็นต้น นอกการเรียนรู้คำศัพท์และรูปประโยคเหล่านี้ นอกจากเรียนรู้ความหมายใกล้ตัวแล้ว ครูสอนให้เด็กออกเสียงทั้งเสียงภาษาไทย ภาษาอังกฤษและภาษาไทใหญ่ จากการสังเกต ครูเริ่มจากภาษาไทใหญ่เป็นเบื้องต้น

[19] อ้างใน พัชรินทร์ สิระสุนทร. (2552). **ชุมชนปฏิบัติการด้านการเรียนรู้ : แนวคิด เทคนิค และกระบวนการ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

การสอนเสริมของ SHAN YOUTH มีกิจกรรมสันทนาการให้แก่เด็กด้วย ก่อนเริ่มสอนการบ้านน้องๆ คณะครูเริ่มต้นชวนเด็กร้องเพลงไทใหญ่และเพลงไทยคลอไปกับการเล่นกีต้าร์ ในวันสำคัญของชนชาติไทใหญ่ การจัดกิจกรรมลักษณะดังกล่าวจะเพิ่มความเข้มข้นมากขึ้น ผู้ปกครองบางส่วนส่งเด็กมาร่วมกิจกรรมสันทนาการและการสอนเสริมเป็นอย่างดี เพราะเห็นว่าอย่างน้อยบุตรของตนก็มีผู้ช่วยดูแลทำการบ้าน ด้วยพวกเขาไม่สามารถทำได้ ผู้ปกครองเด็กเหล่านี้ไม่มีพื้นฐานการศึกษาในประเทศไทยอยู่เลย (สัมภาษณ์กลุ่มผู้ปกครอง 6 กันยายน 2554 ข้อมูลจากงานศึกษาของ นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2555)

ข้อค้นพบจากพื้นที่ศึกษาจึงชี้ให้เห็นว่า ปฏิบัติการบ่มเพาะความเป็นตัวตนคนไทใหญ่โดยองค์กรชุมชนคนข้ามชาติในพื้นที่ชุมชนแรงงานพลัดถิ่น จึงเป็นทั้งพื้นที่ที่สาม (Third space) ที่มีส่วนสำคัญในการสร้างหลักประกันทางสังคมเบื้องต้นด้านการศึกษาสำหรับเด็กไทใหญ่สัญชาติ อย่างน้อยก็เพิ่มในเรื่องอัตราการอ่านออกเขียนได้และก็ยังให้ความสำคัญสูงสุดกับการส่งผ่านเด็กเข้าสู่สถานศึกษาไทย พร้อมกับการสร้างโอกาส เช่น การหาทุนหนุนเสริมโอกาสทางการศึกษาจากแหล่งทุนต่างๆมาให้เด็ก ทั้งยังเป็นพื้นที่ต่อสู้ช่วงชิงเพื่อการดำรงไว้ซึ่งอัตลักษณ์ชาติพันธุ์และความเป็นชาติไทใหญ่ กระบวนการบ่มเพาะความเป็นตัวตนคนไทใหญ่โดยองค์กรชุมชนหรือศูนย์การเรียนรู้ดังกล่าวที่มีขึ้นในพื้นที่แคมป์คนงานก่อสร้างพลัดถิ่น จึงได้เลือกแนวทางการปรับตัว 2 รูปแบบหลัก คือ การส่งผ่านเด็กเข้าสู่ระบบการศึกษาไทยและการต่อรองเพื่อสร้างโอกาสกำกับความรู้ความเป็นไทใหญ่ โดยข้อเสนอ[20] ที่ผ่านมาต่อองค์กรภาคประชาสังคมเพื่อคนพลัดถิ่นเชียงใหม่ที่ได้กล่าวมานี้มีทิศทางเพื่อปรับปรุงนโยบายสาธารณะด้านการศึกษาที่มุ่งให้รัฐไทยและภาคีที่เกี่ยวข้อง ได้มีการขยายและปรับปรุงมาตรการเพื่อให้เด็กไร้สัญชาติได้รับโอกาสทางการศึกษาขั้นพื้นฐานในระบบการศึกษาไทยได้อย่างแท้จริง โดยไม่สูญเสียอัตลักษณ์ไทใหญ่

5. การพรากจากภาวะความเป็นไทยไปสู่ความเป็นอื่น : เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่กับภาวะอยู่อาศัยในแผ่นดินผู้อื่น

ชีวิตประจำวันของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่พลัดถิ่นในเมืองเชียงใหม่ แม้ว่าพวกเธอเหล่านี้ต้องเผชิญกับการถูกยัดเยียด และปักป้ายตีตราอย่างเหมารวมในฐานะ “ลูกหลานของแรงงานไทใหญ่” ซึ่งภาพในอนาคตของพวกเธอนั้นก็อาจต้องกลายเป็นเพียงแรงงานราคาถูกที่จำต้องทำงานในภาคบริการอย่างร้านอาหารหรือเป็นผู้ใช้แรงงานดังเช่นบุพการีดังที่เคยเป็นมา ซ้ำร้ายอาจกลายเป็นว่าพวกพวกเธอนั้น อาจจำต้องเข้าสู่วงจรของงานบริการภาคกลางคืน แม้กระทั่งบริการทางเพศหรือเสาะสามีชาวไทยหรือต่างชาติที่ร่ำรวย เพื่อยกระดับฐานะหรือเป็นเครื่องมือไว้สำหรับเกาะเกี่ยวเพื่อการถ่ายโอนสัญชาติ

[20] **การศึกษาของบุตรหลานแรงงานข้ามชาติในประเทศไทย : ข้อเสนอเชิงนโยบาย (2559)** ภายใต้ “โครงการหนุนเสริมพลังอำนาจเยาวชนไทใหญ่เข้าสู่ระบบการศึกษาในประเทศไทย” โดยได้รับการสนับสนุนจากมูลนิธิโตโยต้า(TOYOTA) ประเทศญี่ปุ่นและความร่วมมือจากภาคประชาสังคมต่างๆ ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่ ศูนย์พหุวัฒนธรรมและนโยบายการศึกษาสถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ร่วมกับกลุ่มพลังเยาวชนไทใหญ่ (Shan Youth Power) เป็นองค์กรหลักร่วมจัดทำขึ้นเพื่อการขับเคลื่อนโครงการหนุนเสริมพลังอำนาจเยาวชนไทใหญ่เข้าสู่ระบบการศึกษาในประเทศไทย” (อยู่ในระยะการจัดพิมพ์)

มายาคติทั้งหลายดังที่กล่าวมาข้างต้นนั้น อาจรวมไปถึงการที่พวกเธอจะเข้ามาแย งงานคนไทยหรือเปนพาหะนำโรคติดตอร ายแรง เปนตน โดยอีกนัยหนึ่ง คือ “วาทกรรมวาดวยคนตางดาว” ได้ทำหน้าที่เบียดขับและตอกตรึงชาวไทใหญพลัดถิ่น ไวในฐานะของความเปนอื่นและความเปนชายขอบอยางยากยิ่งที่จะหลุดออกมาได ทำให้พวกเธอเองนั้นตองตกอยู่ในท่ามกลางภาวะที่แทบจะไรพื้นที่ของการตอรองในความสัมพันธกับรัฐไทยหรือสังคมเมืองเชียงใหม่ได้ทั้งในพื้นที่ของสถานศึกษา บ้านหรือที่ทำงานของพวกเธอเอง

อยางไรก็ตาม การมีชีวิตอยู่ในเมืองเชียงใหม่หรือบ้านอันเป็นที่พักอาศัยย่านชานเมือง (ถนนวงแหวนรอบที่ 3) ของพวกเธอนั้นก็มีลักษณะสังคมเปลี่ยนแปลงไปสูความเปนเมือง ที่มีความซับซ่อนระหวางความสัมพันธของผูคนที่มากขึ้น ชาวไทใหญพลัดถิ่น เลือกที่จะไมปะทะกับอำนาจของรัฐและทุนโดยตรง แต่พวกเขาและเธอเหลานั้นได สร้างการตอรอง รวมทั้งแสวงหาที่ทางเพื่อการแสดงออกถึงความมีตัวตนและปรับเปลี่ยนความสัมพันธเชิงอำนาจในภาวะของการพลัดถิ่นที่เกิดขึ้น โดยให้ความหมายใหม กับพื้นที่ชีวิตที่เหมาะสมกับสถานการณของแต่ละกลุมคนที่เผชิญ เพราะเมืองเชียงใหม่ (รวมทั้งชานเมืองอย่างย่านที่พวกเธออาศัยอยู่นั้น) ก็ไมไดเปนแคแหลงของกิจกรรมทางเศรษฐกิจและการเงิน แตก็ยังเปนแหลงของทุนทางสัญลักษณและทุนทางวัฒนธรรมอีกด้วย (King, 2000, อ้างใน ไพโรจน คงทวีศักดิ์, 2550)

เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่บางคน นอกจากการที่พวกเธอจะต้องใช้ชีวิตอยู่ในพื้นที่ของสถานศึกษาและบ้านซึ่งหมายถึงแคมป์ที่พักคนงานก่อสร้างแล้ว ยังมีอีกหนึ่งพื้นที่ๆพวกเขาได้เข้าไปมีส่วนในการปะทะสัมพันธ์ด้วย นั่นคือ การที่พวกเธอเข้าไปเปนแรงงานรับจาง ทั้งแบบรายวันหรือแบบจางประจำที่ทำงานอยู่ในกิจการตางๆ เชน กอสรางตามบุพการีของพวกเธอหรือ รานอาหาร ตามย่านให้บริการแก่นักท่องเที่ยวในที่ต่างๆรอบตัวเมืองเชียงใหม่ เปนตน

นอกจากนี้แล้วชีวิตของพวกเธอนั้นยังมีปฏิสัมพันธ กับพื้นที่ชีวิตอื่นๆ อีกด วย เชน พื้นที่ศาสนาวัฒนธรรมและชุมชนคนพลัดถิ่น ซึ่งพื้นที่ที่ซ่อนทับกันอยู่นี้ ได เปดโอกาสให เด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่พลัดถิ่นอย่างพวกเธอก็ได้เข้าไปมีโอกาสนิยามตัวตนในฐานะ “คนไตหรือคนไทใหญ” ด้วยเช่นกัน อาทิ งานวัดอันเป็นแหล่งรวมตัวของวัยรุ่นหนุ่มสาวชาวไตใหญ่อย่างวัดกู่เต้าหรือวัดป่าเป้าในเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ พื้นที่แห่งนั้นแสดงถึงการมีพื้นที่ที่สามในการที่จะกำหนดชีวิตของตนเอง รวมทั้งการสร้างปฏิสัมพันธ ของการให้ความหมาย การสรางภาพ การตีความ การตอรอง จากประสบการณชีวิตหรือแรงกดดันจากข อจำกัดและความคาดหวังของรัฐไทยอีกด้วย

นอกเหนือไปจากพื้นที่ของโรงเรียน บ้านและที่ทำงานของพวกเขาแล้ว การถักร้อยความเชื่อมโยงความทรงจำจากบ านเดิม(รัฐฉาน) มาสรางโลกทางจินตนาการใหมที่อยู่ในพื้นที่แห่งใหม ตลอดจนมีการแปลความหมายพื้นที่ในจินตนาการให้ไปสูสถานที่ทางกายภาพและก็ได้ให ความหมายใหม่ ในการก่อให้เกิดความคุ นชินและความผูกพันกับพื้นที่แห่งใหมด้วย จนพวกเธอหลายคนเปรียบเสมือนว่าเป็นบ านอีกแห่งหนึ่งของเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่อย่างพวกเธอเองได้เกิด เติบโตและอาศัยอยู่ท่ามกลางภาวะที่อาจเป็นการยากที่พวกเธอจะมีชีวิตนอกบ้าน ภายใต้เงื่อนไขข้อจำกัดของการ “ไม่มีสถานะทางทะเบียนราษฎร์” ก็จึงกลายเป็นสิ่งที่คอยสร้างความหวาดกลัวให้ชีวิตนอกบ้านของพวกเธอ อันเป็นอาณาบริเวณแห่งความรู้สึกที่ไม่มั่นคงและไม่ปลอดภัยในที่ๆ พวกเธอต้องปกปิดภาวะความเป็นไทใหญ่หรือไม่เปิดเผยตัวตนโดยที่ไม่มีความจำเป็น

แม้กระทั่งว่ามีการควบคุมตัวเอง ในเรื่องของใบอนุญาตในการรับเข้าทำงานอย่างไม่ให้เกิดความผิดพลาดและนั่นคือ การที่พวกเขาเลือกที่จะไม่เผชิญอยู่ในภาวะเสี่ยงที่จะเกิดการปะทะต่ออำนาจรัฐและทุน พวกเธอจึงต้องกำกับตัวเองไว้ ให้อยู่ในภาวะจำยอมที่จะดำเนินชีวิตเพื่อให้ลดความเสี่ยงหรือความผิดพลาดโดยน้อยที่สุด เพราะชีวิตมีอยู่ท่ามกลางความรู้สึกที่ไม่มีความมั่นคง ปลอดภัยของพวกเขานั้นมันก็มีราคาที่จะต้องจ่ายในมูลค่าที่สูงสำหรับพวกเขาเอง

6. บทส่งท้าย

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยพยายามที่จะศึกษาเพื่อทำความเข้าใจปรากฏการณการเคลื่อนย่ายและกลายเปนแรงงานขามชาติของเด็กหญิงสาวไทใหญพลัดถิ่นในประเทศไทย ผ่านข้อถกเถียงในแนวคิดคนพลัดถิ่นและแนวคิดอัตลักษณ์ข้ามพรมแดน ผสมผสานกับการใช้กรอบแนวคิดเรื่องเพศภาวะ เพื่อเป็นเครื่องมือในการวิเคราะห์และทำความเข้าใจพลวัตทางสังคมที่มีผลต่อความเปลี่ยนแปลง “ตัวตน” ของพวกเธอ ทั้งจากพื้นที่ปฏิบัติการทางการศึกษาในระบบโรงเรียนที่มุ่งทำหน้าที่ บ่มเพาะ หล่อหลอมอัตลักษณ์ความเป็นไทย แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นพื้นที่กีดกันและเน้นย้ำความรู้สึกให้พวกเขาเข้าไม่ถึงความเป็นไทยด้วยเงื่อนไขข้อจำกัดในเรื่องสัญชาติ รวมทั้งปฏิบัติการทางการศึกษาที่ไม่คำนึงถึงความแตกต่างหลากหลายทางวัฒนธรรมในโรงเรียนของรัฐ การที่พวกเขาถูกนำไปผูกติดยึดโยงกับความสัมพันธรัฐชาติสมัยใหมผ่านการถูกนิยามให้ความหมายอย่างเบียดขับจากรัฐไทยวาเปน “ลูกหลานแรงงานตางด่าว” และในท่ามกลางพื้นที่ในการประกอบสร้างความเป็นไทยอย่างไม่ลงตัวและไม่สมบูรณ์นั้น เป็นการเปิดช่องให้องค์กรภาคประชาสังคมที่ทำงานกับคนพลัดถิ่นและเด็กไร้สัญชาติได้เข้ามามีบทบาทสร้างงานปฏิบัติการทางการศึกษานอกระบบผ่านศูนย์การเรียนรู้ในพื้นที่พำนักของพวกเขาเพื่อมุ่งการบ่มเพาะอัตลักษณ์ของเด็กชาวไทใหญ่ด้วยการเปดพื้นที่ให้กับพวกเขาและเธอเหลานี้ใช้ในการแสดงการตอบโต ตอสู ตอรอง กับมายาคติที่ถูกยัดเยียดหรือหยิบยื่นให้

อย่างไรก็ตาม แนวคิดคนพลัดถิ่นซึ่งอธิบายภาพการเคลื่อนยาย แยกกระจายของผูคน ออกจากพื้นที่ที่อาจเรียกได่วา เปนบ่านหรือมาตุภูมิ ซึ่งเปนประเด็นหลักของในการศึกษาคนพลัดถิ่น และมองวาชาวไทใหญนั้นอยู่ในภาวะที่พลัดถิ่น (dwelling as displacement) ที่มีบ่านหรือมาตุภูมิที่เปนได่ทั้งราก (root) และเส่นทาง (route) ซึ่งไม่ได่เพียงรักษาพรมแดนความแตกตางทางวัฒนธรรมกับสังคมที่ไปอยูอาศัยของคนพลัดถิ่นหรือการกัดเซาะ/ทำลายพรมแดนความแตกตางทางวัฒนธรรมกับสังคมที่ไปอยูอาศัยด่วยการผสมกลมกลืน (assimilate) กับสังคมที่ไปอยูอาศัยอย่างใดอย่างหนึ่ง

ดังนั้นการเกิดเปนวัฒนธรรมพันธุทางขึ้น (hybridity) จึงมีสาเหตุมาจากข้อถกเถียงทางทฤษฎีที่กล่าวก่อนหน้า นอกจากนี้ การศึกษาคนพลัดถิ่นในปจจุบันนี้กลับมาให่ความสำคัญตอเงื่อนไขทางสังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรมของสังคมโลกที่มีความเปลี่ยนแปลงไปด่วยพยายามข่ามพ่นการมองคนพลัดถิ่นที่เปนแกนแกนและสนใจในความแตกตางหลากหลายของคนพลัดถิ่นที่ไมใชเพียงความแตกตางระหวางกลุมชาติพันธุ แต่ยังขยายพรมแดนความรับรู้ต่อเรื่องราวเด็กหญิงสาวชาวไทใหญ่พลัดถิ่นให้พาดผ่านไปยังความแตกตางทางเพศสภาพ ชนชั้น การศึกษา เมือง/บ่านเกิดและระยะเวลาการทำงานในเมืองไทย รวมทั้งการทำความเข้าใจผ่านฐานะทางเศรษฐกิจ บทบาททางสังคมและการเมืองและยังตองมาทำงานในลักษณะงานที่แตกตางกันอีก

ในท้ายสุดนี้ ความเปลี่ยนแปลงในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองของโลกที่ได้แผ่อิทธิพลขยายปกคลุมเมืองใหญ่ๆ โดยไม่เว้นแม้แต่เมืองเชียงใหม่ จึงจำเป็นที่ต้องได้รับการทบทวนขยายความหมายและนิยามให้สอดรับกับทิศทางลงทุนทางเศรษฐกิจที่มีผู้คนซึ่งเป็นทรัพยากรสำคัญทางเศรษฐกิจได้หลั่งไหลกันเข้ามาอยู่อาศัยเพื่อเสาะแสวงหาโอกาสจึงไม่ได้ถูกจำกัดอยู่เฉพาะภายใต้กรอบเขตแดนรัฐชาติเพียงเท่านั้น

วิกฤติเชิงอัตลักษณ์ของผู้คนที่เกิดจากการไหลเวียนของแรงงานทั้งที่เป็นคนไร้รัฐและข้ามรัฐเป็นจะต้องเปิดรับปรับและเปลี่ยน เพื่อเป็นการเพิ่มพื้นที่ให้พลเมืองทางเศรษฐกิจ รวมทั้งเปิดโอกาสให้สิทธิความเป็นพลเมืองของทายาทของแรงงานข้ามชาติหรือคนพลัดถิ่นให้มีลักษณะที่มีความยืดหยุ่นมากขึ้น คือ ทำให้ความเป็นพลเมืองที่หลากหลายรูปแบบโดยเฉพาะพลเมืองทางวัฒนธรรม ด้วยการเปิดพื้นที่ทำงานเพื่อการหนุนเสริมและสร้างโอกาสการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาและวัฒนธรรมของบุตรหลานแรงงานไทใหญ่ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นที่ ซึ่งถ้าหากภาคประชาสังคมจะมีส่วนในการสร้างการขับเคลื่อนไปสู่เชิงโครงสร้างที่โอบรับผู้คนที่แตกต่างหลากหลาย สิ่งสำคัญนั้นก็คือ ความพยายามที่จะต้องผสานงานและบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะบทบาทของคุณครูในสถานศึกษาที่จะเข้าช่วยให้การสนับสนุนและช่วยเป็นแรงกระเพื่อมฐานของแนวคิดการหนุนเสริมและสร้างโอกาสการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาและวัฒนธรรมของบุตรหลานแรงงานไทใหญ่ทั้งในระดับการศึกษาขั้นพื้นที่ ผ่านการรวมสร้างข้อเสนอในเชิงนโยบาย ให้มีขึ้นตั้งแต่ในระดับคนในชุมชนหรือชาวบ้านให้แข็งแรงก่อนแล้วก็จะกระเพื่อมๆขึ้นไปเรื่อยๆ ในระดับโครงสร้างทั้งการทำให้กลไกที่แต่ละมหาวิทยาลัยได้มีการดำเนินการอยู่แล้วมีความชัดเจนที่มากขึ้น มีการผสานความร่วมมือกันระหว่างสถาบันอุดมศึกษาต่างๆในการที่จะพูดคุยเพื่อหารือกันสร้างกลไกร่วมด้านต่างๆ รับเข้าศึกษาต่อ เรื่องค่าเรียน หรือแนวปฏิบัติอื่นๆ ที่พึงเอื้อประโยชน์และโอกาสในการเข้าถึงสิทธิทางการศึกษาและวัฒนธรรมของบุตรหลานแรงงานไทใหญ่

7. เอกสารอ้างอิง

ขวัญชีวัน บัวแดง และคณะ. (2549). **การศึกษาและพัฒนาการสื่อสารสุขภาพในกลุ่มแรงงานข้ามชาติกรณีศึกษากลุ่มแรงงานไทใหญ่ในพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่**. เชียงใหม่ : สถาบันวิจัยสังคมมหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ชาย โพธิสิตา**.** (2554). **ศาสตร์และศิลป์แห่งการวิจัยเชิงคุณภาพ** (พิมพ์ครั้งที่5). กรุงเทพฯ: อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).

ฐิรวุฒิ เสนาคำ. (2547). “แนวคิดคนพลัดถิ่นกับการศึกษาชาติพันธุ์” ใน ฉวีวรรณ ประจวบเหมาะ (บก.). **ว่าด้วยแนวทางการศึกษาชาติพันธุ์** (หน้า 191–286). กรุงเทพฯ:ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน).

ทัศนีย์ เมฆถาวรวัฒนา . **ความสัมพันธ์ระหว่าง ภาษา ปริชานและวัฒนธรรม** . วารสารศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ วิทยาเขตปัตตานี ปีที่ 2 ฉบับที่ 2 เดือนกรกฎาคม-ธันวาคม 2553

ธงชัย วินิจจกุล (2537)**. คำนำเสนอ.ชาติไทย,เมืองไทย,แบบเรียนและอนุสาวรีย์ – ว่าด้วยวัฒนธรรม รัฐ และการปลุกจิตสำนึก.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มติชน.

ธนพงษ์ หมื่นแสน (2558). **บทสังเคราะห์กระบวนการเรียนรู้เชิงปฏิบัติการเพื่อการถ่ายทอดเรื่องราว “ชีวิตเด็กชายขอบ” ด้วยกระบวนการผลิตหนังสั้น** เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการเรื่องการเข้า (ไม่) ถึงสิทธิทางการศึกษาและวัฒนธรรมของเด็กข้ามชาติ จัดโดยศูนย์พหุวัฒนธรรมและนโยบายการศึกษา สถาบันวิจัยสังคม มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 16 ตุลาคม พ.ศ.2558

ธนพงษ์ หมื่นแสน (2557). **ทบทวนแนวคิดว่าด้วยโรงเรียนในฐานะกลไกการเผยแพร่อุดมการณ์ของรัฐ** (ideological state apparatus). บทความนำเสนอ การอภิปรายในงานชำแหละการศึกษาไทยครั้งที่ 1: ณ ห้องสมุดสันติประชาธรรม สวนเงินมีมา กรุงเทพมหานคร (เอกสารอัดสำเนา)

นงเยาว์ เนาวรัตน์ (2556). **ศูนย์การเรียนประชาสังคมและสิทธิการศึกษาของเด็กไร้สัญชาติจากพม่า** ได้รับทุนอุดหนุนการวิจัยประเภท : โครงการสนับสนุนการวิจัยเพื่อส่งเสริมการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคม ประจำปี พ.ศ. 2554 จากสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ (เอกสารอัดสำเนา)

นงเยาว์ เนาวรัตน์และคณะ. (2555). **รายงานการวิจัย ประชาคมและสิทธิการศึกษาสำหรับเด็กไร้รัฐ** . คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (เอกสารอัดสำเนา)

นงเยาว์ เนาวรัตน์. (2555). รายงานการวิจัย เรื่อง **การศึกษาระบบโรงเรียน : การสร้างตัวตนและความเป็นอื่นของผู้หญิง.** เชียงใหม่. (เอกสารอัดสำเนา)

บุบผา อนันต์สุชาติกุล. (2554). **รายงานการวิจัยเรื่องรูปแบบและการจัดการศึกษาสำหรับทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า.** ชุดโครงการสถานะและปัญหาของทายาทรุ่นที่ 2 ของผู้ย้ายถิ่นจากประเทศพม่า. กรุงเทพ. สนับสนุนโดยกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

บัวพันธ์ พรหมพักผิง. (2546). “การเปลี่ยนผ่านของสังคมเกษตรกรรมและการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์ระหว่างหญิงและชายในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ,” ใน ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (บรรณาธิการ). **อัตลักษณ์ ชาติพันธุ์และความเป็นชายขอบ**. กรุงเทพฯ: ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน). หน้า 379 - 410.

ปวีณา ราชสีห์ (2555). **ลักษณะทางสังคมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อการเรียนรู้ ของแรงงานข้ามชาติชาวไทใหญ่**. วิทยานิพนธ์ ศึกษาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการศึกษานอกระบบ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2548). **"พรมแดน รัฐชาติ และเส้นทางการต่อสู้ของผู้หญิงพลัดถิ่น: ความรุนแรงและการข่มขืนผู้หญิงในนามรัฐชาติ"** [ระบบออนไลน์]. แหล่งที่มา www.midnightuniversity.org (2 เมษายน 2559).

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี. (2548). **"ร่างกายอันแปลกแยก ชาติอันรุนแรง และการเคลื่อนไหวข้ามชาติของผู้หญิงไทใหญ่"** บทความเสนอในงานประชุมทางวิชาการครั้งที่ 4 เรื่อง วัฒนธรรมไร้อคติ ชีวิตไร้ความรุนแรง จัดโดย ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร (องค์การมหาชน) วันที่ 23 –25 มีนาคม 2548. (เอกสารอัดสำเนา)

ปิ่นแก้ว เหลืองอร่ามศรี (บก.). (2544). "ข้ามพรมแดน: กับคำถามเรื่องอัตลักษณ์ วัฒนธรรมและความเป็นชาติ". **วารสารสังคมศาสตร์**, 15(1): 1 – 16.

พงษ์ ทาคำ .สัมภาษณ์ทางโทรศัพท์ เมื่อวันที่ 6 เมษายน 2559

พัชรินทร์ สิระสุนทร. (2552). **ชุมชนปฏิบัติการด้านการเรียนรู้ : แนวคิด เทคนิค และกระบวนการ.** กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ไพโรจน์ คงทวีศักดิ์. (2550). **สังคมวิทยาเมือง ฉบับร่วมสมัย**. เชียงใหม่: ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ (เอกสารอัดสำเนา)

มาดี ลิ่มสกุล. (2552). **การวิเคราะห์แนวคิดเพศภาวะในหนังสือแบบเรียนระดับประถมศึกษาช่วงชั้นที่ 1 ตามหลักสูตรการศึกษาขั้นพื้นฐาน พุทธศักราช 2544**. วิทยานิพนธ์สังคมสงเคราะห์ศาสตรดุษฎีบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ไมเคิล แอปเปิ้ล (2529). **การศึกษาและอำนาจ /** สำลี ทองธิว แปลและเรียบเรียง. กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ยาซุดะ ซาจิโกะ. (2551). **ไทใหญ่ย้ายถิ่น: การต่อรองเชิงอัตลักษณ์ผ่านปฏิบัติการทางพื้นที่ของแรงงานข้ามพรมแดนชาวไทใหญ่ในภาคเหนือประเทศไทย** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนาอย่างยั่งยืน บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

รัตนะ บัวสนธ์ (2556). **การวิจัยเชิงคุณภาพทางการศึกษา**. พิมพ์ครั้งที่ 4 กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วรพจน วงศกิจรุ่งเรือง, แปล, แมนแฟร็ด สเตเกอร, เขียน (2553) **โลกาภิวัตน: ความรูฉบับพกพา Globalization: A Very Short Introduction**. กรุงเทพฯ: โอเพนเวิลดส

วรวิทย์ เจริญเลิศ และบัณฑิตย์ ธนชัยเศรษฐวุฒิ. (2540). **นโยบายการพัฒนาอุตสาหกรรมของรัฐกับการจ้างแรงงานข้ามชาติ.** กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.

วราภรณ์ เรืองศรี. (2550). **การค้ากับเครือข่ายความสัมพันธ์ของกลุ่มชาติพันธุ์ในล้านนาก่อนการสถาปนาระบบเทศาภิบาล** วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต, สาขาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วาสนา ละอองปลิว. (2548). “ปฏิสัมพันธ์ของแรงงานข้ามชาติในพื้นที่ท่าเรือเชียงแสน ในบริบทสี่เหลี่ยมเศรษฐกิจ”. รายงานโครงการวิจัยเรื่อง **อำนาจ พื้นที่และอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์: การเมืองเชิงวัฒนธรรมของรัฐชาติในสังคมไทยภาคเหนือ**. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย. (เอกสารอัดสำเนา)

สุนทรีย์ เรือนมูล. (2551). **ประสบการณ์ชีวิตของผู้หญิงไทใหญ่: แรงงานข้ามชาติ**. เชียงใหม่: ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

สำลี ทองธิว. (2530). **การศึกษากับการเปลี่ยนแปลงสังคม /** บรรณาธิการ . กรุงเทพฯ : โครงการตำราและเอกสารทางวิชาการ คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หลุยส์ อันธูแซร์. (2529). **อุดมการณ์และกลไกทางอุดมการณ์ของรัฐ.** กาญจนา แก้วเทพ แปล. กรุงเทพฯ : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ออมสิน บุญเลิศ. (2551). **การต่อรองและปรับตัวของคนพลัดถิ่น กรณีศึกษาชาวไทใหญ่ พลัดถิ่นในเมืองเชียงใหม่.** วิทยานิพนธ์ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

Power, Development and Equality in the Late Modernity

สาวิตรี คทวณิช[1]

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นบทความวิชาการว่าด้วยการศึกษานิยามของคำว่า อำนาจ การพัฒนา และความเท่าเทียม ซึ่งปรากฏในพัฒนาการองค์ความรู้ทางทฤษฎีต่างๆทั้งในสาขาสังคมศาสตร์ ภาษาศาสตร์ และการสอนภาษา บทความนี้ทบทวนแนวคิดที่เป็นรากฐานที่มาของชุดคำดังกล่าวโดยพิจารณาช่วงเปลี่ยนผ่านจากแนวคิดแบบโครงสร้างนิยม (Structuralism) ไปสู่แนวคิดแบบหลังสมัยใหม่ (Postmodernism) และการหันเหความสนใจจากการหาความรู้ ความจริงเพียงหนึ่งเดียวไปสู่การยอมรับในความแตกต่างที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น

จากนั้นบทความได้ย้อนกลับมาพิจารณาข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในสังคม ว่ามีลักษณะเปลี่ยนแปลงไปจากสังคมสมัยใหม่มากน้อยเพียงใด โดยพิจารณาจากเงื่อนไขความเป็นยุคหลังสมัยใหม่ที่ ชอง ฟรองซัว เลโอตารด์ (Jean Francois Lyotard, 1979) ได้เขียนไว้ จากการสังเกตสังคมในปัจจุบันพบว่ามี 'เสียงทัศนะ'(voices) และชุดความคิดที่เผยแพร่ในสังคมหลากหลายมากขึ้นตามเงื่อนไขความเป็นหลังสมัยใหม่ในแนวคิดของเลโอตารด์จริง

บทความนี้เสนอว่า แม้ทั้งแนวคิดและสภาพสังคม ได้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางของความเป็นหลังสมัยใหม่ (Postmodernism), (Postmodernity) อันส่งผลให้เกิดการให้นิยามของคำว่า'อำนาจ' เสียใหม่ที่ไม่ได้ผูกติดกับชนชั้น กล่าวคืออำนาจมีคุณสมบัติเป็น 'ของกลาง' ที่ใครก็สามารถเป็นเจ้าของได้มากยิ่งขึ้น คำว่า 'การพัฒนา' ก็มีความหลากหลายในทิศทางมากยิ่งขึ้น ทั้งสองนิยามใหม่นำไปสู่การได้มาซึ่งความเท่าเทียมกัน อย่างไรก็ตามอันตรายของความเท่าเทียมในแบบ 'หลังสมัยใหม่' (postmodernist idea of equality) คือการที่สังคมกลายเป็นสังคมและเป็นยุคที่ ‘อะไรก็ได้’ ‘อะไรก็ถูก’ นั้นเป็นสิ่งที่อาจบ่อนทำลายความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน กลายเป็นสังคมที่สมาชิกไม่มีจุดร่วม ไม่มีฉันทามติร่วมกันอย่างที่ปรากฏในปัจจุบัน บทความนี้จึงเสนอว่าทางออกของแนวคิดหลังสมัยใหม่ และสังคมหลังสมัยใหม่ไม่ได้จบที่การยอมรับความแตกต่าง แต่เป็นยุคที่การสื่อสารและภาษาต้องเข้ามามีบทบาทมากกว่าที่เคยเป็นมาในยุคใด เพราะความท้าทายของยุคนี้คือการสร้างให้เกิดการสื่อสารแลกเปลี่ยนกันระหว่างภาคส่วนที่มีความคิดต่างกันบนพื้นฐานของเหตุและผล (communicative rationality) ตามแนวคิดของฮาเบอร์มาส (Jurgen Habermas) ทั้งนี้เพื่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างทัศนะ และชุดความคิดที่แตกต่าง อันจะนำไปสู่การยอมรับกันและกันอย่างแท้จริงมากกว่าจะเป็นเพียงการปรากฏร่วมกัน (coexistence) ของชุดความคิดที่หลากหลายแต่ไม่รับฟังกันและกันอย่างที่ปรากฏในสังคมไทยปัจจุบัน

คำสำคัญ: อำนาจ การพัฒนา ความเท่าเทียม การสื่อสารบนพื้นฐานของเหตุและผล

---

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร สาวิตรี คทวณิช คณะภาษาและการสื่อสาร สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

Abstract

This academic article discusses the definitions of power, development and equality that appear in the evolution of various fields of study namely sociology, linguistics and language teaching. Key concepts underlying those three terms are reviewed, taking the reader through structuralism/modernism and postmodernism: from the attempt to find one absolute truth to the paradigm that embraces diversity and relativity.

After the conceptual discussion, the paper takes instances from society into account in order to discern differences in terms of context that engender the two perspectives. Specific focus is placed on the investigation of contemporary society in order to uncover any differences from the previous era of modernity. Jean Francois Lyotard (1979) states in The Postmodern Condition that the key characteristic of postmodernity is voices in society. From our observation, it is found that various voices and diverse ideologies do exist in contemporary societies.

This paper proposes that, though conceptual ideas and social conditions have leaned towards what is considered postmodernism and postmodernity, which necessarily display diversity in all aspects, it does not mean that diversity should be allowed to exist unmanaged. As with other such conditions, one needs to be aware that specific postmodern conditions have their own pitfalls. Postmodernism and postmodernity necessitate a redefinition of the word power to be a free flowing resource and development to be more diversified in its realization and implementation. Both of these concepts facilitate the achievement of equality. However, the postmodernist idea of equality has a particular danger: it can point to an age when "anything goes" which may eventually lead to the downfall of society as we know it. The problem of fragmentation faced by society nowadays can be seen as a precise postmodern pitfall. This paper argues that the solution of postmodernity/ postmodernism is not only the acceptance of differences but must also focus on communication living in an age when this plays a paramount role to allow the exchange of ideas among people who have different viewpoints, all within the frame of communicative rationality as proposed by Jurgen Habermas (1984). Only when there is interaction can differences be resolved, and true understanding instead of mere coexistence result.

Keywords: Power, development, equality, communicative rationality

Introduction

According to the 2030 Agenda for Sustainable Development which includes 17 Sustainable Development Goals issued in an attempt to fight poverty, inequality and injustice, there are two that especially focus at tackling inequality. They can be found in Item 5: Achieve gender equality and empower all women and girls and Item 12: Reduce inequality within and among countries (Sustainable Development Goals (SDGs), 2016). The fact that the United Nations has two out of 17 goals dedicated to eradicating inequality as part of its scheme to implement sustainable development reflects its emphasis on the issue. Additionally, being part of the Millennium Development Goals (MDGs), a paradigm shift in development studies is also reflected; in the contemporary world, as never before, equality has become an important part of development .

This paper is written in response to the theme of sustainable development and reviews the important facets that define what is considered sustainability. It discusses the issues of power, development and equality which seem to be current buzz words. The paper draws upon the work on modernity/modernism vs. postmodernity/postmodernism as the conceptual frameworks which link together these three terms. Moreover, the dichotomy between the two frameworks also originates the identification of the age within which we are living which necessitates seeing the world from different perspectives.

In the latter section, the paper explores the nature, strength and shortcomings of modernity/modernism and postmodernity/postmodernism, ending with the recommendation which speaks to resolving contemporary social problems and moving towards development in a truly sustainable manner.

What is Development?

Similar to any abstract term, development is a term whose definition is relative to the concepts and ideas, the Weltanschauung, of the people of a particular time. Indeed, it would be necessary to trace back to the post World War II period when the field of Development Studies emerged if an accurate meaning of the term is to be determined. Taking the global context of that time into consideration, it can be extracted that development – with a capital D as some suggest (Hart 2001: 650) - refers to a change towards a Western lifestyle. It is argued that development arose against a backdrop of third world intervention, decolonization and the Cold War. (Hunter 2012: 503). Therefore, development should be considered as an attempt on the part of European countries to exert hegemonic power over the third world (Melber, 2014: 1085).

Against that original background, it can be postulated that to be civilized involves the implementation of what more powerful countries, US or European, consider to be good for the foreign, less civilized lands. Development in that sense, along with the entire field of Development Studies, is underpinned by the Modernist belief that there is only one single, true path towards becoming a developed society. During the post Second World War period, that one single way was the Western and scientific way. This was the only way to attain the state of liberation. Development studies have, since 1945, tried to apply the meaning of

civilization as held by western experts to the, as was considered, barbaric colonial territories (Langdon 2013). For example, the project of development (in the inaugural speech of President Truman in 1949), or a modernization project, refers to a transfer of technology so that the Third World is able to catch up with the West. This endeavor once implemented, brought with it, in turn, the mode of thinking that is intrinsic of modernity. So, what is modernity?

Modernist Idea of Development and the Concept of Power

Modernity is posited as the age that succeeded feudalism (Saint-Simon and Comte, cited in Tucker, 2002). Hence, the Modern age spans 1475 to 1875. In A Study of History, Arnold Toynbee (1954, cited in Malpas, 2005) states that the Modern Age sees the rise of humanism; that is, "human beings are the basis of knowledge and action and are inherently valuable and dignified and have free will" (32). It is the time when people came to understand that full human potential can be reached through science and logical thinking; thus, the human person can be set free from ignorance. Then, and only then, can Enlightenment be achieved. Therefore, Modernity primarily refers to the incessant human quest for absolute truth, the ideal that can lead humanity towards emancipation (Malpas, 2005).

Furthermore, it is argued that the key characteristic of modernity or the modern society is industry (Tucker, 2002: 78). Since the days of the Industrial Revolution, people are in the race towards so called modernity. From the beginning of the 16th century, human life is largely defined by market, instead of tradition (Tucker, 2002:19). By 1900, social conditions had changed. Life is dominated by concepts of industrialism, nation state and capitalism.

With industry at the fore, the social system gives importance to producers. Producers become society's power group. It was a system that also gave rise to the social classes of the Haves and the Have Nots where the former constantly seeks to suppress the latter. Subsequently, Karl Marx then developed the model of class struggle based on the assumption that a society is propelled by production and it is this that classifies people into classes: those who have modes and means of production, or the bourgeoisie, and those who do not have, the proletariat. Following this Marxist line of thought, it is argued that those who exercise society's structural power will have power at the superstructure level, as well. This means that not only do the bourgeoisie have economic power, because they have the potential to earn more money, their ideas/ perceptions/ beliefs are likely to be considered the norm to which the rest of society must adhere. This because, according to Marx, social structure determines the superstructure. Therefore, hegemonic power is derived not only from economic power but also from ideological power bestowed upon some to justify what is considered legitimate knowledge and what is not. Debate around the issues of knowledge and power is well informed by the work of thinkers such as Jean Francois Lyotard (1979) who published The Postmodern Condition: A Report of Knowledge.

According to Lyotard (1979), modernity is the era when particular forms of narrative, the story or the explanation of human experience, were considered metanarratives.

Metanarrative provides criteria to justify certain ideas, statements or perceptions as legitimate. This practice leads to the condition in which particular ideas/ statements/ perceptions have a different status in society; some may be considered to have more validity than others. Again, the concept of the grand narrative is proposed. Grand narratives are sets of stories that meet the criteria of metanarrative; thus they are considered legitimate stories. Grand narratives are argued to be "the governing principles of modernity." Again, "They give systematic and logical explanation of how the world works and constructs accounts of human society" (Malpas, 2005: 37). It can be assumed that metanarratives are commonly agreed upon and foster consensus in society. It is through these narratives, implied in the works of the major scholars of their times, such as Kant, Hegel and Marx, and that carry that which is considered "knowledge," that human beings can be liberated (Butler, 2002: 17). In sum, modernity is characterized by 2 primary factors: one is industrial production, the other the metanarrative. It is argued that both of these give rise to inequality in the structure as well as the superstructure of society. While production classifies people into the two social classes of the haves and have nots, the metanarrative classifies the ideas/ statements/ perceptions circulating within society into ones that are valid and legitimate and ones which are not. However, at the turn of the 21st century, a dichotomy between two oppositions is seen to emerge:

Progress vs. history
Science vs. traditional wisdom
Market economy vs. tradition
Rationality vs. emotion
The West vs. the East

In each pairing, the former concept has been given more currency than the latter. It comes as no surprise that the development process that is an offspring of this putting of certain ideas in opposition necessarily brought about more, not less, inequality across the society.

In the 21st century, it has become clear that the development project or project Modernity does not live up to the glorified objectives that it had pledged itself to meet. It does not improve people's quality of life. On the contrary, more social problems burgeon - economic inequality, widening social gaps, environmental problems, cultural inequality and multiple forms of discrimination. In turn, these are signals that if the process of development is to liberate people, then it needs firstly to be redefined.

There was a time which saw a trend to question the ruling ideas of the time which formed the foundation of Modernity. It queried, can there be more than one version of reality? If so, surely, realities need to be understood, rather than a single reality? After the quest for an absolute truth, the one true grand narrative that can explain everything, has not delivered its promised reward, surely social diversity needs to be respected. Instead of establishing and maintaining the nation state which has led to more not less conflict, should global and regional sentiment not be fostered? Finally, after long attempts to centralize have only borne deeper social problems, has the time to decentralize and even out resource distribution and administrative power not come of age?

Many scholars nowadays propose that the way forward for Development Study is to rid the field of its Eurocentric conceptual framework and destabilizing monolithic power structure (Langdon, 2013: 385). This idea seems to resonate with the Poststructuralist/ Postmodernist movement that took shape within the academic realm in the late 20th century.

Beyond the Modernist idea of Development

> Modernity, in whatever age it appears, cannot exist without a shattering of belief and without discovery of the "lack of reality" of reality together with invention of other realities (Lyotard 1979).

In his canonical book, The Postmodern Condition: A Report on Knowledge, Lyotard (1979) initially points out the inherent flaw in the Modernist paradigm. He argues that the quest for reality is bound to be futile. There is not one 'reality' to be found because there are many versions of reality in society. The quest to find reality would inevitably end with the invention of new realities. This proposition shakes Modernism to the core and introduces the concept that is not modernism, Postmodernism.

Postmodernism primarily refers to the negative sentiment underneath years of vain human searching; that is, a skepticism about the whole idea of metanarrative – "a single story that sums up the whole of human history" (Buckingham, 2010: 299) and skepticism with understanding human history as one linear progression towards Enlightenment through scientific method.

Postmodernism, thus, stands in opposition to all that is considered modern. As Jones, Bradbury and Le Boutillier (2011) put it, "For Postmodernism, humankind does not need liberating – not by 'the Truth' but from the whole idea of 'the Truth'. Real liberty means being given freedom to be different – to be tolerated even though we are 'the Others'" (184). It is argued that only when we can free ourselves from that mindset that humans can truly be liberated.

This new perspective gives way to the new idea and implementation of the concepts of power, development and equality. Times have changed. It has been learnt that there is no one cure that is fit for every society's problems. With this new perspective, no one person or government should have the legitimacy to exert their version of development over other societies. When the modernist idea of development which involves Westernization, industrialization and materialization was implemented, it led to change in people's ways of life, the denial of cultural tradition and the depletion of natural resources. Nowadays, contending discourses of development are seen. These see development as more inclusive and more sensitive to varying contexts. They refer to the well-being of people and harmony between humans and nature. Indeed, traditional ways of life, an alternative voice, show signs of reviving.

Moreover, a novel mode of thinking and reasoning has spread across various fields. In linguistics, the quest to find the perfect form of language and to understand how such forms function gives way to a new definition of language as discourse –language in use. It embraces diversified forms of language. Accents and dialects are considered equal in status as long as they can perform the functions of language. This new perspective eradicates the western centric viewpoint that has reigned supreme in linguistic approaches for many years. In sociology, the concept of a social member, that is a human being, has long been equated with the male gender. The new perspective is broader, including what is considered 'feminine,' recognizing the feminine as a part of acceptable social characteristics. Such recognition then allows for the inclusion of women as active social members. These are but two sample movements towards equality.

Diversity and more Equality

If modernity/ modernism is characterized by metanarrative that is all encompassing, the postmodernity/ postmodernism is characterized by plurality and diversity. In the age in which we are now living, society is defined by a great variety of manufactured risks. People need to be reflexive and adapt to changes in order to cope with an unforeseeable situation. Human beings therefore need to be more dynamic and creative than ever before.

In actual fact, the 21st century world embraces diversity and accepts differences, in many cases, not because people want to choose that but because the contemporary world scene requires that. Contemporary social conditions do not allow anyone to exert monopolized control on the entire society. First of all, since the second half of the 20th century, the emergence of a global community can be seen. Transnational communication technology has brought about a society that is borderless. Since the advent of the telegraph in the mid-1840s (Kovarik, 2011: 195), time and space have been conquered. People living in different places can communicate almost instantaneously. This progression began when the transatlantic telegraph line started to operate and the world metaphorically shrank because telegrams could be sent and received within hours (Standage, 1998). When digital media, such as the computer (1960s) and the internet (1993), was introduced not only could this interactive mode of communication overcome time and space dimensions, a new mode that blurred the demarcation between interpersonal and mass communication began to form. For instance, the World Wide Web is a generative technology allowing people to access and generate content (Kovarik 2011: 293). Operating on the World Wide Web platform, the internet can be used by anyone to reach a large aggregate of people in an instant, unlike any earlier media. More, the specific characteristic of this new media is that, unlike other mass media, its reach is not a center- to- periphery; as such, it is the most difficult to control, and is currently still left largely unregulated.

With such advancement in communication, society becomes larger than a single nation state and control or the monopoly of truth by one agent is automatically made impossible. In fact, globalization and capitalism reign supreme and modern transportation which enables people to travel more freely and widely, creates a new geography for the diaspora. Nowadays, it may be said that, at any one time, a particular community may be made up of such a heterogeneous group of people that it is harder than in previous times for social members to arrive at a shared norm, idea or perception. Diversity has become a key characteristic of contemporary society. Moreover, diversity comes with an attitude that no one should have the right to indoctrinate others with their own version of "reality" or "knowledge". This new perception gives way to a new definition of freedom that stipulates people should be allowed to think for themselves; no one has the right to control other people.

Diversity and Fragmentation

In the 21st century one change is clear. Society is more willing to acknowledge plurality, difference and diversity. However, even though it is undeniable that this new perspective evens out the power structure, unmanaged plurality, differences and diversity may potentially lead to fragmentation. Indeed, lack of unity and fragmentation is a presenting problem for many contemporary societies.

Though it is arguable to call our age postmodernity, it is beyond debate that because the contemporary world is so transformed, it is no longer valid to classify it as modernity (Jones et al, 2013: 255). A new mode of thinking is thus required to understand and overcome new challenges posed by the new social conditions. One challenge that seems to be pervasive across the globe is the widening ideological gap in society. This gap leads to differing sets of information, worldview and ideology. Such an observation is supported by the postmodernist proposition that there is no objective truth or knowledge. What we think, who we are and what we consider to be knowledge are shaped by culture and thereby are subjective. Various realities held by different groups of people thus become more tolerable and differing ideas can be investigated through the analysis of discourse.

Discourse is considered a social practice (Johnstone, 2008) and the term is variedly defined. However, the Foucauldian definition of the term seems to be the most fitting for the purpose of this paper. According to Foucault (1972, 1980), discourses are the conventional ways of talking that are both constitutive of and are constituted by certain ways of thinking. The differences in the social condition and people's perceptions will reveal themselves in the differences in discourse. In turn, the discourse selected will shape the society. Therefore, following Foucauldian thinking, plurality, diversity and difference in society can be made apparent by an analysis of the discourse circulating at any given time.

For example, an overview of discourse will reveal that diversity can be found in all social sectors. There are contested discourses that define what is considered to be the norm in any given sector: society is often conflicted in valorizing any particular mode of thinking and practice as "good". However, more specifically, the 4 areas where such clashes in discourse are apparent are politics, education, economics and health care.

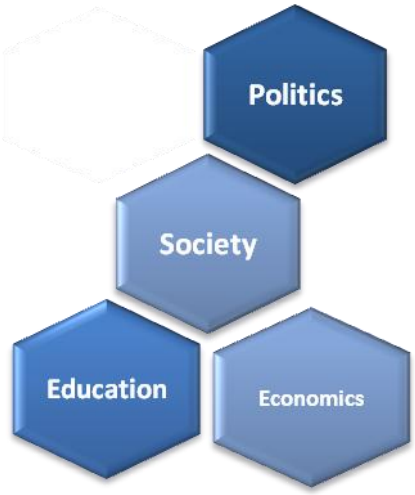


Fig 1 Contemporary society and the contested discourses

Politics is the first area that is worth mentioning not only because the divide is evident but also because the ramifications of the divide can be felt by everyone. In Thailand, as an example, contested political discourses evolve around a traditional Thai perspective and a modern one. In the past, the concept of "good polity" could be defined and implemented by the rulers. Such top-down ideas could be implemented unchallenged before the 1960s because the public was quite indifferent. They were passive and more lenient towards the ruling forces. A retrospective view now could argue that one of the causes that underlined this seemingly submissive state could be the lack of a communication channel that enabled horizontal interaction. This condition made it difficult, to the point of the almost impossible, for a collective voice to be organized for any negotiation with the ruling class. In this current era "beyond" modernity, however, it can see that the status as well as the voice of the ruler is met with challenges. Society has begun to problematize politics: what is good polity? Thai society manifests dissent on the issue. There are groups that see good polity as one which has a virtuous ruler who is righteous and benevolent (Thak 1979, Girling 1981); another group sees good polity as one in which the people have equal rights to take part in decision making. While in the latter case, it is clear that the regime they support would be parliamentary democracy, the first group does not present a clear proposition to put their political ideology into practice. Nonetheless, this group often resorts to Thai traditional political practice. For example, it is argued that those of noble birth are more inclined to be regarded as "better persons" than others. This latter group, believing that power corrupts, propose that the way to prevent corruption is to distribute power evenly to everyone. Thus the two groups see different ultimate political goals. While the first group aims to search for a good ruler who would bring about a governance that is beneficial for all, the latter aims at having a polity that genuinely belongs to all.

Education is another area where diversity can be seen. Nowadays, more than ever before, a difference in ideology can be discerned underpinning Thai education. One such ideology is quite a traditional view. This view argues that education is about imparting knowledge from a knowledgeable teacher to innocent students. Such a view prescribes that a "good teacher" is characterized as being resourceful, while "good students" are those who are obedient and tractable. This mode of thinking is supported by an assumption that the learning process requires teaching and the teacher is the source of the knowledge. Knowledge is perceived as a current that flows uni-directionally from teacher to students. Yet, this philosophy of education has been challenged by a new definition emerging in the 21st century. Pierre Bourdieu (cited in Swartz, 1977) argues, in *The Cultural Transmission of Social Inequality*, that such formal education is not a route leading to a higher social class but a means that maintains class inequality. He argues that the content, criteria for achievement, methods of teaching as well as the setting are organized in favor of the elite ethos and the cultural capital that the working class is lacking. Thus, education becomes a highly selective route that recruits only the "socially worthy" to the upper class, usually those who already belong to the elite. This leads to a crisis in education when middle class students flock into higher education, which used to be the exclusive realm of the upper class, despite lacking the cultural background that the university is taking for granted but does not openly instruct. Hence, a situation is created where students are expected to possess qualities they do not have and are attending a university that does not assist them to acquire.

Contemporary new ideology sees education as a process that should equip students with learning skills. These skills will then enable any individual to engage in lifelong learning. This ideology stems from the idea that there is an inexhaustible amount of knowledge in the world which is impossible, in terms of time and resources, for formal education to teach. Hence, the best way to educate is to give students the skills whereby they can keep on learning by themselves outside school. From this perspective, a good teacher is one that acts as a coach or a mentor who guides while good students are those who are active and able to think for themselves, not passive and docile. Nonetheless, these two ideologies share a common goal: to produce people who are knowledgeable, albeit gaining it from different paths.

What is a good economy? This question has been particularly posed in recent years. It directly stems from the effect of modernist development. For instance, since the first National Economic and Social Development Plan issued in 1961, Thailand was set in motion towards modernity with an emphasis on economic and social development. The "good economy" that the plan aimed to foster was one that generated a higher GDP. Since then, GDP has been used as an indicator of the effectiveness of the plan. A process was implemented to raise GDP in order to stimulate investment at the national level. As a result, an earlier plan shows how all required infrastructure was put in place to attract investment from within and outside the country. The ultimate goal was to increase the amount of money circulating in the economic

system and to ensure that people have more money. However, more than 50 years later, what has been achieved? Though the GDP has increased gradually and people indeed have more money in hand, overall quality of life has not much improved.

From the aforementioned, it can be seen that diversity is discernable in every social area. Its presence indicates that society is more open than before, in each of the sectors that are directly relevant to people's lives, namely politics, education, and economy. Here, two ideologies can be seen running in parallel. One claims its legitimacy from being the best model of politics, education and the economy, thereby downgrading the practices of other "less valid" ones. In politics, the idea that sees a representative from the elite as the most likely person to make a good ruler, thereby prevents other "non-elites" to enter politics. This creates a political realm that is exclusive, admitting only those from the elite circle. In education, when the teacher is seen as the only source of knowledge, such thinking necessitates students to be reliant on and obedient to the teacher, blocking students' active participation in the learning process. In economics, the emphasis is on GDP and figures as the key indicator of a good economy. This thinking instills the belief that money means success. This idea makes people who do not earn much income feel as if they are a failure. Therefore, it can be deduced that if a society were to progress in the direction outlined, greater inequality amongst the people would result.

The alternate ideology, running alongside the one mentioned above, can be considered more poststructuralist and a more democratic one. It is characterized by a more inclusive viewpoint and does not prescribe a rigid form, nor give power and legitimacy to any particular group. In politics, democracy is seen as the polity that gives everyone equal participatory political rights. In education, the concept of life-long learning blurs the demarcation between the role of teacher and the role of student. In this new paradigm, the ability to seek knowledge, the ability to learn and the ability to impart knowledge are capacities to which everyone can aspire. In other words, everyone could be student as well as teacher simultaneously. In economics, when the new concept that a good economy is one that can improve the people's quality of life is implemented, the model allows for a greater variety of good economic indicators, such as the happiness and good health of the people. The new concept in each sector creates the condition in which diversified ideas are regarded as equal and that difference should not only be tolerated but embraced. Though this new thinking potentially eradicates the source of inequality, it may give birth to the new challenges of social division and fragmentation.

New Paradigm of Sustainable Development.

The 21st century sees the results of the progression of Development which began in Europe with the Industrial Revolution and gradually gathered momentum, eventually spreading worldwide after World War II ended, in 1945. The movement failed to deliver the enlightenment and emancipation that it promised. On the contrary, it has created unequal power structures and widened the social gap. These results have prompted society to look for other models of development that can overcome the pitfalls brought about by the modernist model. However, the new models also lead to other challenges. How then can humanity resolve these problems and achieve the real development that can benefit people at individual as well as social levels. We need a framework that is able to combine the old and new ideas to preserve the best of both worlds.

> Let us wage war on totality; let us be witnesses to the unpresentable; let us activate the differences and save the honor of the name. (Lyotard, 1979:82)

In this contemporary time with its own particular living conditions, the primary challenge is how to cope with the pluralism movement. The postmodernist camp champions the attempt to problematize the consensus of what used to be considered the way to emancipate humanity: the idea of absolute truth. The deconstruction of the old ideals and replacing them with the new shows humanity's ability to break free from a pre-established frame of thought (Lyotard, 1979: 81). That is, according to Lyotard, real liberty means freedom to be different. Diversity and plurality are an intrinsic part of a society because a society can never be understood by one single narrative. There can never be the totalizing of knowledge.

However, with no agreement, society can become chaotic. Culture as the socially shared ideas and practices may be at risk of obsolescence. This paper argues that the way forward for development at the social and individual level is that people should not only accept plurality but also understand the messages of various voices. Moreover, when some of the voices clash, a way needs to be found to settle the disagreement on ground that is respected by both parties. For example, one way of resolution is the contestation of validity claim. That is, by proposing that the voices should be engaged in mutual dialogue, this proposition points out that dialogue and communication are the keys to move a society forward.

This proposition is grounded in the work of Jurgen Habermas' *Theory of Communicative Action* (1984). When diversity leads to dispute, social progress is potentially disrupted. Habermas argues that that the most effective way to settle dispute is through the use of rationality – to give the reasons for and reasons against the claim. This necessitates communication. Hence, communication must become the key practice of a society. The difference of ideologies is established in its own web of discourse and engenders further discourse which in turn upholds it. This rational dialogue is the only way that people with differing ideas can reach intersubjective understanding because despite diversity, rationality can be universal.

Diversity	
(Postmodernism)	(Modernism-Late Modernity)
Jean Francois Lyotard	***Jurgen Habermas***
Real liberty means freedom to be different	Despite diversity, rationality can be universal
There can never be totalizing of knowledge	Contestation of validity claims
	Agreement is needed for an existence of culture

Fig 2 Differences between Lyotard's Postmodernism vs. Habermas' Communicative Rationality

Development in the Late Modernity: A Blueprint

> If the variety of worldviews and forms of life entail an irreducible plurality of standards of rationality, then the concept of communicative rationality could not claim the start to a particular perspective. (Habermas 1984: Xiii)

A prerequisite for development is a healthy society. Habermas (1984) argues that a society needs to integrate its individuals. Thus in a society, there are 4 social actions that people may perform. Teleological Action is an act of making decision to achieve certain end. Normative Regulated Action is an act by an individual as part of a social group in fulfilling normative expectation and behavior. Dramaturgical Action refers to an interaction that connects an individual with the public. It is how one presents oneself to the public. The last, Communicative Action, is an action in which social actors:

Seek to reach an understanding about the action situation and their plans of action in order to coordinate their actions by way of agreement. (Habermas, 1984:86)

It is clear that the 4 social actions have 2 orientations: success and understanding (Bolton, 2005: 9). The action that Habermas (1984) emphasizes is the Communicative one because it orients towards much needed understanding. When people use language and communicate with other people, they become human (Taylor, 1991: 23). Thus, Habermas proposes that "language as communicative discourse is emancipatory..." (cited in Rasmussen, 1990: 18).

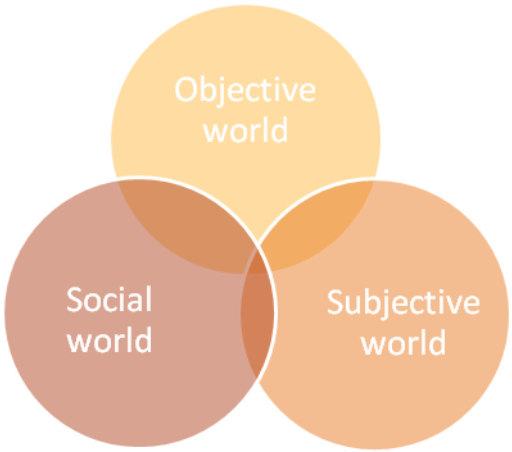


Fig.3 Discourses and many worlds

As the late modernity period witnesses greater freedom of speech, people find themselves living in many worlds. There is the world of facts, of events or objects - the physical world - that exists outside. This is the objective world. Secondly, when the facts, events or objects meet our senses and are interpreted by our conscience, our perception towards them is the result. Our perception of these can be called the subjective world because it is the product of one's conscience. Since members of the same society tend to be guided by sharing the same background, their perception can be similar. This shared perception can be called the social world. To recognize the existence of these worlds and try to resolve differences by means that are acceptable by all, without reducing one to the other, should be the objective of modern development endeavor.

This millennium brings with it a feeling of disillusionment with modern Development, innovative communication technology and the search for an alternative way of development. The new condition renders the top-down, centralized concept of development impossible. It is no longer viable for rulers to implement their own models within the entire society. Nowadays, people are more socially active. They engage in horizontal communication amongst themselves. Enabled by digital communication technology, the voices of the people have gained more momentum and more negotiating power, in recent years. It has become difficult to brush them aside as mere voices of dissent. As such, development that favors a certain group of people is bound to meet with more vociferous challenge than before. A situation will evolve in which social members are not in agreement about what development is and/or towards what we are developing. When dissent arises, as in the case of the 3 examples earlier cited, society will be almost paralyzed in conflict that may potentially spiral out of control.

Discourse and communication emerge as the potential elements that can move society forward. Within a more democratic definition of development, all society's members need to take part in defining the term. Development should be something from which all stakeholders can equally benefit, if development is to achieve its objective in uplifting people's quality of life. Development in politics, for example, should start by asking society what kind of polity they want and then collectively work towards it. So, what is much needed at this time is to begin the quest for development by recognition of the various voices circulating within society. Not only that, each member should particularly develop insight and understanding into the voices that are different from one's own. A collection of such voices could be the research direction for future academia working in the field of language and communication. By observation and solicitation of discourse from various groups of people on the same controversial topic and by analyzing these in order to find their underlying ideologies may be one of the ways for which differences and discrepancies can be accounted.

The discourse theory of Habermas (1984) that emphasizes the process of communicative action that aims for understanding and agreement has become a solution to the diversity, plurality and fragmentation being faced in contemporary society. Over the past ten years, we may have come to acknowledge that we can never seem to find consensus in any part of society, but the research on discourse, especially in this critical direction, has successfully analyzed the differences in the discourse and the ideological background that underline such discursive differences. Though much discourse information has been accumulated, knowledge stops there. It is argued that this reservoir of knowledge should render more contribution by conducting a meta-analysis of the findings. For instance, it would be useful to establish a dialogue between the differing discourses. The proposal to rethink the entire theory of development study to incorporate a non-Western perspective and the recommendation to rebuild a 'new' development study which incorporates a wider variety of voices could beneficially become the basis of critical development studies.

Language and communication experts can also facilitate development by providing a channel of communication or a "stage" on which people with different ideologies can come to hold dialogue with one another. This practice of communicative rationality begins with having the parties engage on the same channel. Then people would be using language with the same orientation: to foster common understanding. This is the proposed way to integrate members into a society. Once the diverse discourses are enacted in dialogue and rationalized by communicative action, agreement may be reached. And only when agreement on what defines development in each sector and how to achieve such development is reached, true development that is equally beneficial to all can be accomplished.

References

Bolton, R. (2005, April). *Habermas' Theory of Communicative Action and the Theory of Social Capital*. Paper presented at meeting of Association if American Geographers, Denver, Colorado. Retrieved from http://msapunlam.ac.id/download/bahan__bacaan/Habermas%20Theory%20of%20Communucative%20Action.pdf

Buckingham, W. (2010). *The Philosophy Book*. London: DK Publishing.

Butler, C. (2002). *Postmodernism*. New York: Sterling Publishing.

Foucault, M. (1972). *Archeology of Knowledge*. New York: Pantheon.

Foucault, M. (1980). *Power/Knowledge*. New York: Pantheon.

Girling, J.L.S. (1981). *Thailand Society and Politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Habermas, J. (1984). *The Theory of Communicative Action*. Vol. 1. *Reason and the Rationalization of Society*. Boston: Beacon Press.

Hart, G. (2001). Development critiques in the 1990s: *Culs de sac* and promising paths. *Progress in Human Geography* 25 (4): 649-58.

Hunter, M. (2012). Geography and Critical Development Studies, *Annals of the Association of American Geographers*, 102:2, 503-505. DOI 10.1080/00045608.2011.650538

Johnstone, B. (2008). *Discourse Analysis*. Oxford: Blackwell.

Jones, P., Bradbury, L. & Le Boutillier, S. (2011). *Introducing Social Theories*. Cambridge: Polity Press.

Kovarik, B. (2011). *Revolutions in Communication: Media History from Gutenberg to the Digital Age*. New York: Bloomsbury.

Langdon, J. (2013). Decolonising development studies: reflections on critical pedagogies in action. *Canadian Journal of Development Studies/ Revue canadienne d'etudes du developpement*. 34:3, 384-399. DOI 10.1080/02255189.2013.825205

Lyotard, J.F. (1979). *The Postmodern Condition: A Report of Knowledge*. Manchester: Manchester University Press.

Malpas, S. (2005). *The Postmodern*. London: Routledge.

Melber, H. (2014). Whose world? Development, civil society, development studies and (not only) scholar activists. *Third World Quarterly*, 35:6. 1082-1097, DOI:10.1080/01436597.2014.907730

Rasmussen, D., M. (1990). *Reading Habermas*. Cambridge, Massachusetts: Basil Blackwell.

Standage, T. (1998). *The Victorian Internet*. London: Weidenfeld and Nicholson.

Sustainable Development Goals (SDGs) (2016, Aug 10). United Nations Development Programme. Retrieved from http://www.undp.org/content/undp/en/home/sdgoverview/post-2015-development-agenda.html

Swartz, D. (1977, Dec.). Pierre Bourdieu: The Cultural Transmission of Social Inequality. *Harvard Educational Review.* Vol. 47, No. 4, pp 545-555.

Taylor, C. (1991). Language and Society. In A. Honneth & H. Joas. (Eds.). *Communicative Action*. (Pp. 23-35). Cambridge, MA: MIT Press.

Thak Chaloemtiarana (1979). *Thailand: The Politics of Despotic Paternalism*. Bangkok: Thammasat University Press (Thai Khadi Suksa).

การศึกษากระบวนการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ เพื่อเสริมสร้างการเรียนรู้ตลอดชีวิต

จุฑามาศ แก้วพิจิตร[*]

บทนำ

การเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life-long Learning) คือ กระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง เพื่อพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงสิ่งต่างๆ ซึ่งเป็นการเรียนรู้ตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย เพื่อการอยู่รอดและการปรับตัวตั้งแต่วัยเด็ก วัยเรียน วัยทำงาน และวาระสุดท้ายของชีวิต (Kail and Cavanaugh, 2007) การเรียนรู้ไม่จำกัดแต่เพียงในสถานศึกษา สถานที่ทำงาน หรือเป็นการเรียนรู้แบบเป็นทางการเท่านั้น แต่การเรียนรู้ตลอดชีวิต หมายรวมถึงการเรียนรู้แบบ ไม่เป็นทางการจากครอบครัว ชุมชน สังคม ผ่านวัฒนธรรมและเทคโนโลยี ซึ่งการเรียนรู้ในลักษณะนี้ มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง (Milton Gaither, 2009; 2Revolutions, 2012) เพราะช่วยส่งเสริมให้ภัณฑารักษ์มีส่วนร่วมรับผิดชอบในการพัฒนาชุมชนและประเทศ (Janice Malcolm, Phil Hodkinson and Helen Colley, 2003; Innocent, Natasha, 2009)

พิพิธภัณฑ์ ถือเป็นแหล่งการเรียนรู้ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ตลอดชีวิต (Life-long Learning) (The network of European museum organization, 2008) เนื่องด้วยพิพิธภัณฑ์สมัยใหม่เริ่มมีการปรับรูปแบบการนำเสนอให้เป็นตัวแทนการเรียนรู้ในชุมชน (School community) ที่ได้สอดแทรกลักษณะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ประกอบด้วยทักษะด้านการคิดอย่างมีวิจารณญาณ การสังเคราะห์ข้อมูล ความสามารถในการประยุกต์ใช้ความรู้ นวัตกรรมและความคิดสร้างสรรค์ ภาวะผู้นำ และการทำงานเป็นทีม (The Institute of Museum and Library Services, 2009: Merritt, 2011: บริษัท ปตท จำกัด (มหาชน), 2557)

ปัจจุบันพิพิธภัณฑ์มีบทบาทสำคัญมากกว่าการเป็นเพียงสถานที่จัดแสดงโบราณวัตถุเพื่อการทัศนศึกษา แต่พิพิธภัณฑ์มีส่วนส่งเสริมให้ผู้เข้าชมเกิดการเรียนรู้ และมีส่วนช่วยสร้างชุมชนให้เข้มแข็งและมีความสุข (healthier and happier communities) (Innocent, 2009) เนื่องจากพิพิธภัณฑ์เป็นสถานที่แห่งแรงบันดาลใจในการสร้างเครื่องมือการเข้าถึงแหล่งข้อมูล การบริการ และปราชญ์ชุมชน

ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการสร้างพิพิธภัณฑ์ให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตได้นั้น คือ ภัณฑารักษ์ ผู้ซึ่งทำหน้าที่สำคัญในการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ จากการศึกษาของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) พบว่าภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ในประเทศไทย ขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์อย่างถูกต้อง สาเหตุสำคัญ คือ ภัณฑารักษ์ส่วนหนึ่งมิได้จบการศึกษาด้านพิพิธภัณฑ์โดยตรง รวมถึงขาดการอบรมและการพัฒนาด้านการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์(สถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ, 2559)

---

* รองศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

สพร. เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาดังกล่าว จึงได้จัดทำต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) สำหรับพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ทั่วประเทศ ประกอบด้วยหลักสูตร ที่นำไปสู่การพัฒนาพิพิธภัณฑ์ทั้ง 9 มิติ ได้แก่ การวางแผน (Museum Planning), การบริหารจัดการ (Museum Management), วัตถุสะสมของพิพิธภัณฑ์ (Museum Collection), การอนุรักษ์วัตถุพิพิธภัณฑ์ (Museum Conservation), การออกแบบนิทรรศการ (Museum Exhibition), การจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ (Museum Programme), การตลาดในพิพิธภัณฑ์ (Museum Marketing), การบริการในพิพิธภัณฑ์ (Museum Services) และสิ่งอำนวยความสะดวกในพิพิธภัณฑ์ (Museum Facilities) (สถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ, 2559)

เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และพัฒนาของภัณฑารักษ์ ผู้สร้างการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในพิพิธภัณฑ์ ผู้วิจัยจึงมุ่งศึกษากระบวนการเรียนรู้และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ เพื่อส่งเสริมให้ภัณฑารักษ์สามารถขับเคลื่อนพิพิธภัณฑ์ เป็นพิพิธภัณฑ์ต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย อันจะนำไปสู่การบูรณาการการเรียนรู้ตลอดชีวิต ของทุกคน ทุกช่วงวัย

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ผ่านต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.)
2. เพื่อศึกษาการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ผ่านต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.)

ต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model)

จากการศึกษาวิจัยของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) ในการพัฒนาศักยภาพของภัณฑารักษ์ ให้มีความรู้ และทักษะด้านการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์ ด้วยการพัฒนาและจัดทำต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) โดยนำองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับพิพิธภัณฑ์ไปเผยแพร่และพัฒนาให้กับภัณฑารักษ์ทั่วประเทศ เพื่อส่งเสริมให้ภัณฑารักษ์มีความรู้ ความเข้าใจ และเกิดทักษะในการทำงานด้านพิพิธภัณฑ์อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการและหลักปฏิบัติงานที่เทียบเท่ามาตรฐานสากลผ่านหลักสูตร ที่นำไปสู่การพัฒนาพิพิธภัณฑ์ทั้ง 9 มิติ ดังนี้

มิติที่ 1 การบริการจัดการพิพิธภัณฑ์

จากการศึกษาของ สพร. พบว่าภัณฑารักษ์ยังขาดความรู้และทักษะในด้านการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์ ในมิตินี้เป็นจะให้ความสำคัญกับการจัดการพิพิธภัณฑ์ในภาพรวม เน้นการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์เพื่อการเรียนรู้ การขยายโอกาส การค้นหาอัตลักษณ์ของพิพิธภัณฑ์ และการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์กับการจัดการความรู้และการบริหารการศึกษา

มิติที่ 2 การวางแผน

การวางแผนเป็นทักษะที่จำเป็นของภัณฑารักษ์ ซึ่งเป็นกระบวนการหนึ่งของการบริการจัดการ เริ่มตั้งแต่ก่อนมีการจัดตั้งพิพิธภัณฑ์ การศึกษาวิเคราะห์ถึงความเป็นไปได้ การพัฒนาให้เกิดเป็นแผนกลยุทธ์ และการนำแผนต่างๆ ไปใช้จริง โดยความสำคัญของการวางแผนเพื่อการกำหนดทิศทางหรือแนวทางการพัฒนาขององค์กรทั้งในระยะสั้น และระยะยาว ในมิตินี้มีความคาดหวังว่าภัณฑารักษ์ต้องมีความรู้ และสามารถวางแผนเพื่อ เพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์ได้

มิติที่ 3 การจัดแสดงนิทรรศการ

สิ่งหนึ่งที่ทำให้พิพิธภัณฑ์มีความน่าสนใจและสามารถดึงดูดผู้เข้าชมได้ คือ การจัดนิทรรศการ ในมิตินี้มุ่งเน้นให้ภัณฑารักษ์มีความรู้เกี่ยวกับการจัดแสดงวัตถุในรูปแบบต่างๆ ที่สามารถดึงดูดผู้เข้าชมให้มีความสนใจ โดยภัณฑารักษ์ต้องสามารถประยุกต์ใช้ความรู้ให้มีความสอดคล้องตามบริบทแวดล้อมของพิพิธภัณฑ์

มิติที่ 4 การจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ เนื่องจากการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นในพิพิธภัณฑ์มีความแตกต่างจากการเรียนรู้ในห้องเรียน และการเรียนรู้ด้วยตนเองรูปแบบอื่นๆ ซึ่งพิพิธภัณฑ์บทบาทเป็นผู้อำนวยความสะดวกและสร้างสภาพแวดล้อมให้สอดคล้องกับสาระและการรับรู้ของผู้ชม ดังนั้นภัณฑารักษ์ ต้องสามารถจัดสิ่งแวดล้อมเพื่อการเรียนรู้ คำนึงถึงรูปแบบการเรียนรู้ของผู้เข้าชมที่มีความแตกต่าง การออกแบบช่วงเวลาการเข้าชม และเครื่องมือที่จะช่วยให้ผู้เข้าชมสามารถเกิดการเรียนรู้ขึ้นได้ในพิพิธภัณฑ์

มิติที่ 5 การจัดการวัตถุจัดแสดง

พิพิธภัณฑ์เป็นสถานที่แห่งการสะสมโบราณวัตถุที่มีประวัติศาสตร์ยาวนาน การให้ความสำคัญกับการอนุรักษ์และสามารถทำให้โบราณวัตถุต่างๆ คงอยู่ต่อไป ภัณฑารักษ์จึงต้องมีความรู้เกี่ยวกับการจัดเก็บ การซ่อมแซมวัตถุจัดแสดง ตั้งแต่การจัดหา การทำทะเบียน การอนุรักษ์ รวมถึงการดูแลห้องคลังเก็บวัตถุจัดแสดง เพื่อยืดช่วงอายุของวัตถุจัดแสดงให้ยาวนานที่สุด

มิติที่ 6 การอนุรักษ์

การปกป้องวัตถุจัดแสดงไม่ให้เสื่อมสลายและถูกทำลาย เป็นหน้าที่สำคัญของภัณฑารักษ์ ดังนั้นภัณฑารักษ์ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ เกี่ยวกับการอนุรักษ์มรดกทางวัฒนธรรม และวัตถุการจัดแสดงที่มีวิธีการอย่างถูกต้อง

มิติที่ 7 การบริหารจัดการพื้นที่และสิ่งอำนวยความสะดวกในพิพิธภัณฑ์

ปัจจุบันพิพิธภัณฑ์เป็นพื้นที่ทางสังคม (Civic Space) ที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ของคนในชุมชน ภัณฑารักษ์จึงต้องมีความสามารถในการบริการจัดการพื้นที่ โดยต้องมีทักษะการวิเคราะห์ เพื่อการเตรียมตัวและปรับปรุงพื้นที่เพื่อให้เกิดความสะดวกสบายแก่ผู้เข้าชม และสนับสนุนให้เกิดกิจกรรมสังคมอื่นๆ

มิติที่ 8 การบริหารผู้เข้าชม

การจะทำให้ผู้เข้าชมเห็นว่าพิพิธภัณฑ์มีความน่าสนใจหรือการบริการที่ดี รวมถึงการให้ข้อมูลข่าวสารบริการต่างๆ แก่เป็นประโยชน์แก่ผู้เข้าชม ภัณฑารักษ์ต้องเข้าใจและสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีกับผู้เข้าชม โดยสามารถบริการผู้เข้าชมและสร้างกระบวนการทางความคิด ของผู้เข้าชมพิพิธภัณฑ์ จากประสบการณ์การเรียนรู้

มิติที่ 9 การตลาดพิพิธภัณฑ์

การตลาดในพิพิธภัณฑ์เป็นหนึ่งประเด็นสำคัญที่ต้องคำนึงถึงของผู้ที่เป็นภัณฑารักษ์ โดยภัณฑารักษ์ต้องมีความรู้ ความเข้าใจ ความต้องการของผู้เข้าชม และต้องสามารถสร้างความคุ้มค่าให้กับผู้เข้าชม มีการวางแผนกลยุทธ์ทางการตลาดเพื่อนำพิพิธภัณฑ์ให้เป็นที่รู้จัก สร้างความทันสมัยที่มีความสอดคล้องกับเปลี่ยนแปลง

กระบวนการเรียนรู้ (Learning Process)

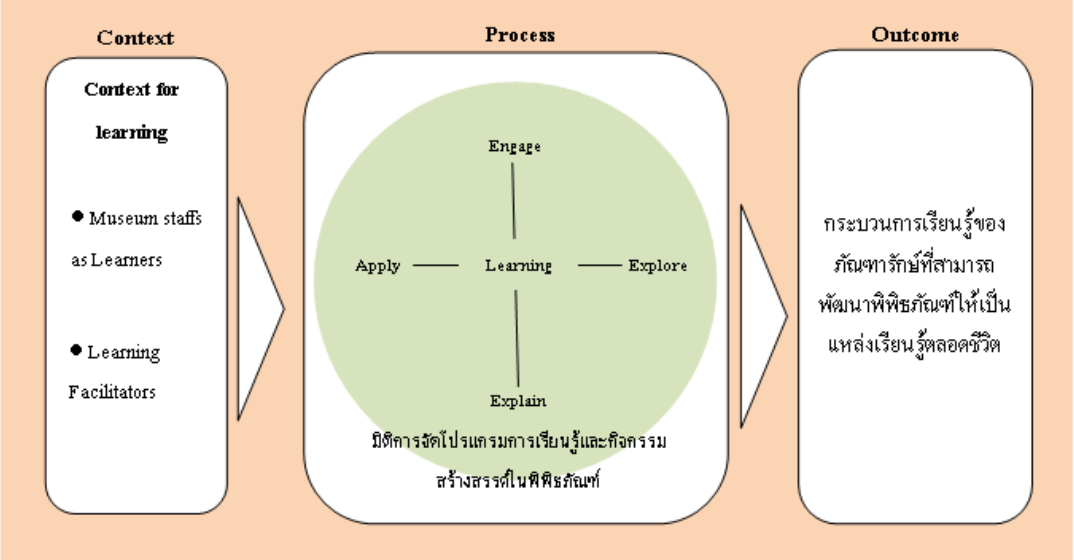
กระบวนการเรียนรู้ หมายถึง การสร้างการรับรู้ ความรู้ ทักษะ และเจตคติ ตั้งแต่เกิดจนตายเป็นกระบวนการที่มีความยืดหยุ่นและหลากหลาย สามารถเกิดขึ้นได้ทุกที่ ทุกเวลา โดยกระบวนการเรียนรู้ของแต่ละบุคคลจะมีความแตกต่างกันไป ซึ่งความแตกต่างระหว่างบุคคลนั้นส่งผลให้แต่ละบุคคลมีวิธีการเรียนรู้ของตนเอง อันเกิดจากสภาวะแวดล้อม บุคลิกภาพ อารมณ์และสังคม การที่บุคคลได้รับการถ่ายทอดอย่างเป็นระบบ เป็นขั้นตอนอย่างต่อเนื่องทั้งในห้องเรียนและในชีวิตประจำวัน เป็นสิ่งที่ทำให้บุคคลเกิดกระบวนการในการเรียนรู้ของตนเอง อย่างไรก็ดีเพื่อให้การเรียนรู้สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในการนำไปปรับใช้ จึงมีการจำแนกรูปแบบการเรียนรู้ไว้ 3 ประเภท คือ

1. การเรียนรู้แบบเป็นทางการ (Formal Learning) คือ กระบวนการเรียนรู้ที่เป็นระบบ มีมาตรฐานที่ชัดเจน มีโครงสร้าง ขั้นตอนหรือลำดับความสำคัญ เช่น การเรียนรู้ในระบบโรงเรียน มีการกำหนดพื้นฐานความรู้ความสามารถของภัณฑารักษ์ การจัดเป็นขั้นตอน เช่น เรียนระดับประถมศึกษา ผ่านเกณฑ์ไปมัธยมศึกษา เป็นต้น และมีการให้วุฒิบัตรหรือปริญญาบัตร โดยใช้การวัดและประเมินผลเพื่อผ่านเกณฑ์ ซึ่งจะกระทำระบบและขั้นตอนที่กำหนดไว้

2. การเรียนรู้แบบไม่เป็นทางการ (Informal Learning) คือ การเรียนรู้ที่เป็นกระบวนการตลอดชีวิตอย่างแท้จริงที่ได้รับและสะสมความรู้ ทัศนคติ อารมณ์และความเข้าใจต่างๆ ที่เกิดจากประสบการณ์ในชีวิตประจำวันด้านต่าง ๆ รวมทั้งบริบทที่แวดล้อมตัวบุคคลไม่ว่าจะเป็น ครอบครัว สังคม เศรษฐกิจหรือการเมือง เช่น การเรียนรู้ภาษาท้องถิ่นจากพ่อ เรียนรู้ทักษะงานบ้านจากแม่ เป็นต้น การเรียนรู้แบบไม่เป็นทางการนี้ไม่มีแบบแผน หรือการจัดระบบ แต่มีความสำคัญยิ่งต่อการเรียนรู้ทั้งหมดของแต่ละบุคคล

3. การเรียนรู้นอกระบบโรงเรียน (Non-formal Learning) คือ การเรียนที่ไม่มีระบบการเรียน การสอนแน่นอน บางครั้งแม้จะจัดเป็นชั้นเรียน แต่หลักสูตรและเวลาเรียนเป็นไปตามความต้องการและความสามารถของผู้เรียน โดยกิจกรรมการศึกษาหรือ การเรียนรู้อาจดำเนินการโดยแยกเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของกิจกรรมในสถาบัน

กรอบแนวคิดในการศึกษา (Research Framework)



วิธีการศึกษา (Methods)

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) มุ่งเน้นให้เกิดการปรับปรุงประสิทธิภาพการปฏิบัติงานของภัณฑารักษ์ให้ดียิ่งขึ้น โดยนำเอาวิธีการปฏิบัติงานที่มีอยู่แล้วมาวิเคราะห์และค้นหาสาเหตุ ศึกษาแนวคิดทฤษฎี และจัดการทดลองเพื่อศึกษาข้อมูล ก่อน และ หลังการทดลอง (Ferrance, 2000: Gallos, 2006)

ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษากระบวนการเรียนรู้และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ด้วยการทดลองจัดกระบวนการเรียนรู้ให้กับเจ้าหน้าที่และผู้บริหารของพิพิธภัณฑ์ อาศัยต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) เป็นกรอบในการศึกษาทดลอง

กลุ่มตัวอย่างของงานวิจัย ได้แก่ ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง จังหวัดนครนายก, ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี, ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร จังหวัดสมุทรสงคราม และภัณฑารักษ์ของอุทยานพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จังหวัดสมุทรสงคราม รวมทั้งสิ้น 19 คน

การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การบรรยายพรรณนา (Descriptive) จากการวิเคราะห์แบบอุปนัย (Analytic Induction) เป็นการสร้างข้อสรุปจากสิ่งที่เห็นเป็นรูปธรรม หรือปรากฏการณ์ที่มองเห็น เช่น ผลการเรียนรู้ของผู้เรียน การนำสิ่งที่ผู้สอนไปประยุกต์ในการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นจริง เป็นต้น

ผลการศึกษา (Findings)

การศึกษาวิจัยเชิงปฏิบัติการ (Action Research) ผ่านการทดลองการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้กับเจ้าหน้าที่และผู้บริหารของพิพิธภัณฑ์ ทั้ง 4 พิพิธภัณฑ์ ในระยะเวลา 120 วัน โดยอาศัยกรอบการศึกษาทดลองต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) พบผลปรากฏ ดังนี้

1. การวิเคราะห์บริบทของพิพิธภัณฑ์

1.1 พิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรี จังหวัดเพชรบุรี พิพิธภัณฑ์แห่งนี้ตั้งอยู่ภายในชุมชนริมคลองกระแชง แม่น้ำเพชรบุรี อำเภอเมือง จังหวัดเพชรบุรี ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2552 มีการดำเนินการภายใต้นายกิตติพงษ์ พึ่งแตง หรือ ครูเจี๊ยบ ซึ่งทำหน้าที่บริหารจัดการและปฏิบัติหน้าที่ภัณฑารักษ์ ผู้เข้าชมส่วนใหญ่ ได้แก่ นักเรียน นักศึกษา และประชาชนทั่วไป และแหล่งที่มาของเงินทุนได้แก่ งบประมาณส่วนตัว และการจำหน่ายสินค้าที่ระลึก (เสื้อยืดพิมพ์ลาย)

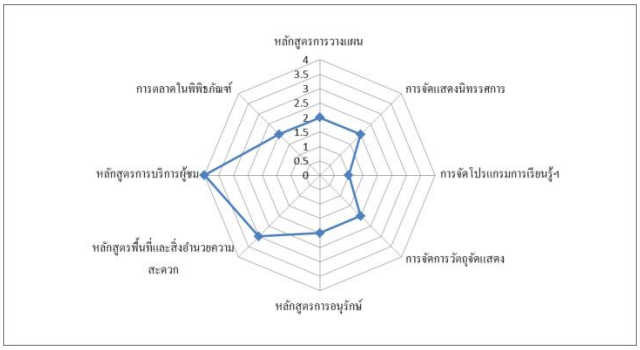


ภาพที่ 1 พิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำ

พิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรีได้จัดแสดง โบราณวัตถุ เหรียญพดด้วง หม้อตาลเมืองเพชร และเครื่องใช้ของคนจังหวัดเพชรบุรีที่ถูกค้นพบจากใต้แม่น้ำเพชรบุรี รูปแบบการจัดแสดงใช้วิธีการจัดแสดงตามงานสำคัญของจังหวัดเพชรบุรี และจัดแสดงตามความต้องการของผู้เข้าชม ไม่มีสถานที่จัดแสดงที่ชัดเจน

การประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของสพร. ในพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรี พบว่า มิติที่มีคะแนนสูงสุด 4 คะแนน คือมิติการบริหารผู้เข้าชม และ มิติที่มีคะแนนต่ำที่สุด 1 คะแนน คือ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ ซึ่งต้องมีการปรับปรุงและพัฒนาอย่างเร่งด่วน ภัณฑารักษ์ในพิพิธแห่งนี้ยังขาดทักษะการออกแบบกิจกรรมให้เหมาะสมกับผู้รับชม ความรู้เรื่องสื่อและเครื่องมือช่วยอำนวยการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ รวมถึงทักษะการบอกเล่าและรับรู้ โดยใช้กระบวนการ Advocated Discovery Learning ดังแผนภูมิที่แสดงดังต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 1 ผลการประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของสพร. ในพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรี



1.2 พิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง จังหวัดนครนายก ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2541 ภายในวัดฝั่งคลอง อำเภอปากพลี จังหวัดนครนายก ใกล้กับชุมชนและโรงเรียน ดำเนินการโดย พระครูวิริยานุโยค เจ้าอาวาสวัดฝั่งคลอง ผู้ดูแลและบริหารจัดการพิพิธภัณฑ์ มีเจ้าหน้าที่ประจำ จำนวน 11 คน ผู้เข้าชมส่วนใหญ่ ได้แก่ นักเรียน และนักศึกษา และแหล่งที่มาของเงินทุนได้จากการร่วมสมทบทุนการบริจาคผ่านวัดฝั่งคลอง งบประมาณสนับสนุนจากกรมศิลปากร และจากค่าเข้าชมพิพิธภัณฑ์

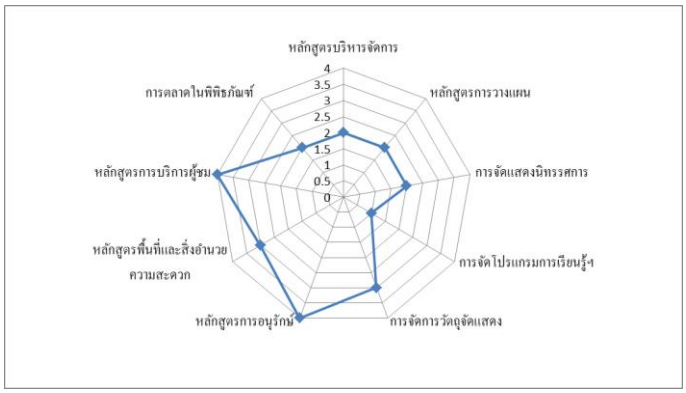


ภาพที่ 2 พิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง

พิพิธภัณฑ์แห่งนี้เป็นแหล่งรวบรวมและอนุรักษ์วิถีชีวิต ประเพณี วัฒนธรรมแบบไทยพวน โดยมีการปรับพื้นที่บริเวณชั้นล่างหอฉันท์ภายในวัดฝั่งคลอง เป็นสถานที่จัดแสดง ภายในพิพิธภัณฑ์ประกอบด้วย “เฮือนไทยพวน” จำลองบ้านและเครื่องใช้ภายในครัวเรือนของชาวไทยพวนรวบรวมเอาไว้ภายใต้หัวข้อ “อยู่ดีกินดี มีสุข สวยงาม”

การประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของสพร. ในพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง พบว่า มิติที่มีคะแนนสูงสุด 4 คะแนน คือมิติด้านการอนุรักษ์ และมิติด้านการบริหารผู้เข้าชม มิติที่มีคะแนนต่ำที่สุด 1 คะแนน คือ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ ภัณฑารักษ์ในพิพิธแห่งนี้ มีความรู้ความสามารถเกี่ยวกับวัตถุจัดแสดงเป็นอย่างดี แต่ยังขาดความรู้และทักษะในเรื่องการใช้สื่อและเครื่องมือช่วยอำนวยการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ การออกแบบกิจกรรมให้เหมาะสมกับผู้รับชม การสร้างสรรค์สื่อและสิ่งแวดล้อม เพื่อนำมาเป็นเครื่องมือการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ และการเรียนรู้การหาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลทาง Website พิพิธภัณฑ์ต่างประเทศ เพื่อนำไปใช้ในอนาคต

แผนภูมิที่ 2 ผลการประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของ สพร. ในพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง



1.3 พิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร จังหวัดสมุทรสงคราม ตั้งอยู่ในชุมชนบ้านเขายี่สาร อำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม ก่อตั้งเมื่อปี พ.ศ. 2539 ดำเนินงานผ่านคณะกรรมการบริหารพิพิธภัณฑ์ โดยอาจารย์ สิริอาภา รัชตะหิรัญ เป็นประธานคณะกรรมการดำเนินการ ปัจจุบันมีเจ้าหน้าที่ภัณฑารักษ์ จำนวน 7 คน ผู้เข้าชมส่วนใหญ่ได้แก่ ประชาชนทั่วไปผู้มีความสนใจ และแหล่งที่มาของเงินทุนได้จากงบประมาณการระดมทุนจากชุมชนและหน่วยงานภาครัฐ

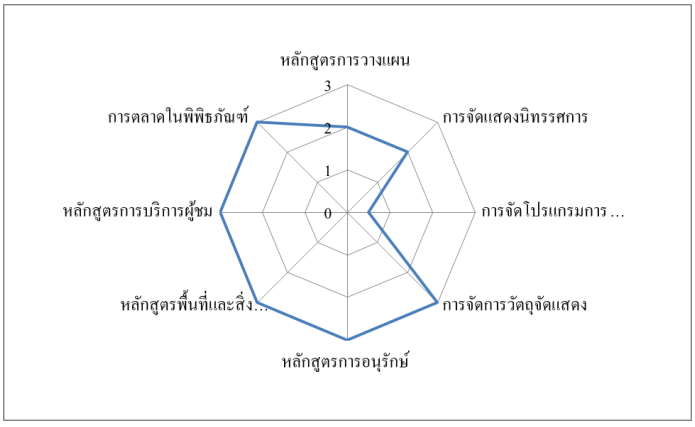


ภาพที่ 3 พิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร

พิพิธภัณฑ์แห่งนี้มีเรือนไทย 1 หลัง เป็นพื้นที่จัดแสดง แบ่งเป็น 2 ส่วน ส่วนที่ 1 คือชั้นล่างของเรือนไทย เป็นที่รวบรวมโบราณวัตถุจากวัดเขายี่สาร และข้าวของเครื่องใช้จากชาวบ้านในหมู่บ้าน ที่บอกเล่าถึงวิถีชีวิต ความเป็นเอกลักษณ์ของชุมชน ส่วนที่ 2 คือชั้นบนของเรือนไทย ได้รวบรวมและจัดแสดงโบราณวัตถุ รวมถึงความเชื่อความศรัทธา และเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา

การประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของสพร. ในพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาน พบว่า มิติที่มีคะแนนสูงสุด 3คะแนน ได้แก่ มิติการจัดการวัตถุจัดแสดง มิติการอนุรักษ์ มิติการบริหารจัดการพื้นที่และสิ่งอำนวยความสะดวก ในพิพิธภัณฑ์ และมิติการบริหารผู้เข้าชม มิติที่มีคะแนนต่ำที่สุด 0.5 คะแนน คือ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สารขาดความรู้ในการสร้างพิพิธภัณฑ์ให้มีบทบาทของการส่งเสริมเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต ขาดทักษะการบอกเล่าในกระบวนการ Advocated Discovery Learning การหาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลทาง ขาดความรู้และทักษะการออกแบบกิจกรรมให้เหมาะสมกับผู้รับชม รวมถึงการสร้างสื่อและสิ่งแวดล้อม นำมาเป็นเครื่องมือเพื่อการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์

แผนภูมิที่ 3 ผลการประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของ สพร. ในพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร



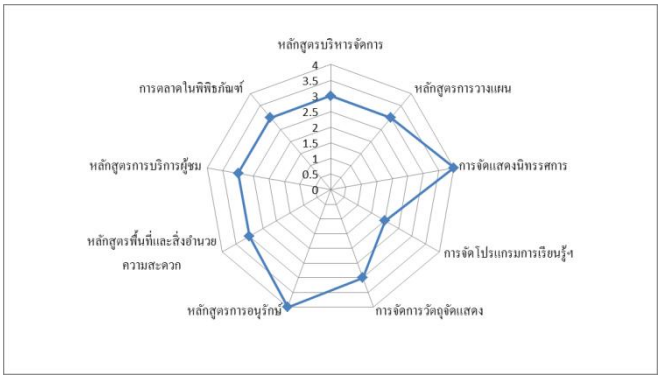
1.4 อุทยานพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย หรือ อุทยาน ร.2 เป็นโครงการเฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ภายใต้การบริหารจัดการของมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยในพระบรมราชูปถัมภ์ ตั้งอยู่ริมแม่น้ำแม่กลอง ตำบล อัมพวา อำเภอ อัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม ภายในประกอบด้วยเรือนไทยหมู่ 5 หลัง ใช้เป็นที่จัดแสดงศิลปวัตถุในสมัยต้นรัตนโกสินทร์ เครื่องใช้ส่วนพระองค์ของ ร.2 จำนวน 4 หลัง และ เรือนวิถีชีวิตชาวอัมพวา การเข้าชมเป็นแบบหมู่คณะ (300 – 400 คน ต่อคณะ) และแบบครอบครัว ลักษณะผู้เข้าชมจึงมีความหลากหลายทั้งด้านอายุ เพศ และเชื้อชาติ ทำให้บางครั้งผู้เข้าชมได้รับข้อมูลที่ผิดพลาด เนื่องจากจำนวนภัณฑารักษ์ไม่เพียงพอ และมัคคุเทศก์ที่ไม่มีความเชี่ยวชาญ



ภาพที่ 4 อุทยาน ร.2

การประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติของสพร. ในพิพิธภัณฑ์ อุทยาน ร.2 พบว่า มิติที่มีคะแนนสูงสุด 4 คะแนน ได้แก่ มิติการจัดแสดงนิทรรศการและมิติการอนุรักษ์ มิติที่คะแนนต่ำที่สุด 2 คะแนน ได้แก่ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ กล่าวคือมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ เป็นมิติที่ภัณฑารักษ์ต้องได้รับการพัฒนาอย่างเร่งด่วน เนื่องจากภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร.2 ยังไม่เห็นความสำคัญของการส่งเสริมให้พิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ภัณฑารักษ์ขาดทักษะการใช้สื่อและเครื่องมือช่วยอำนวยความสะดวกในการเรียนรู้ของผู้เข้าชม รวมถึงการออกแบบสื่อและกิจกรรมให้เหมาะสมกับผู้เข้าชมและสร้างให้ผู้เข้าชมสามารถเกิดกระบวนการเรียนรู้ได้ด้วยตนเอง

แผนภูมิที่ 4 ผลการประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติ ของสพร. ในพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร.2



จากผลการประเมินกระบวนการเรียนรู้ 9 มิติ ของสพร. ในทั้ง 4 พิพิธภัณฑ์ พบว่า มิติที่ควรได้รับปรับปรุงและพัฒนา คือ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ โดยมีวัตถุประสงค์ที่เน้นให้ภัณฑารักษ์ เพิ่มมุมมองใหม่ด้านการเรียนรู้แบบ Advocated Discovery Learning มีความรู้และทักษะในการส่งเสริมให้พิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยในแต่ละพิพิธภัณฑ์มีผลการประเมินตามวัตถุประสงค์ของมิติที่ 4 ตามตาราง แสดงผลการประเมินตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ ดังนี้

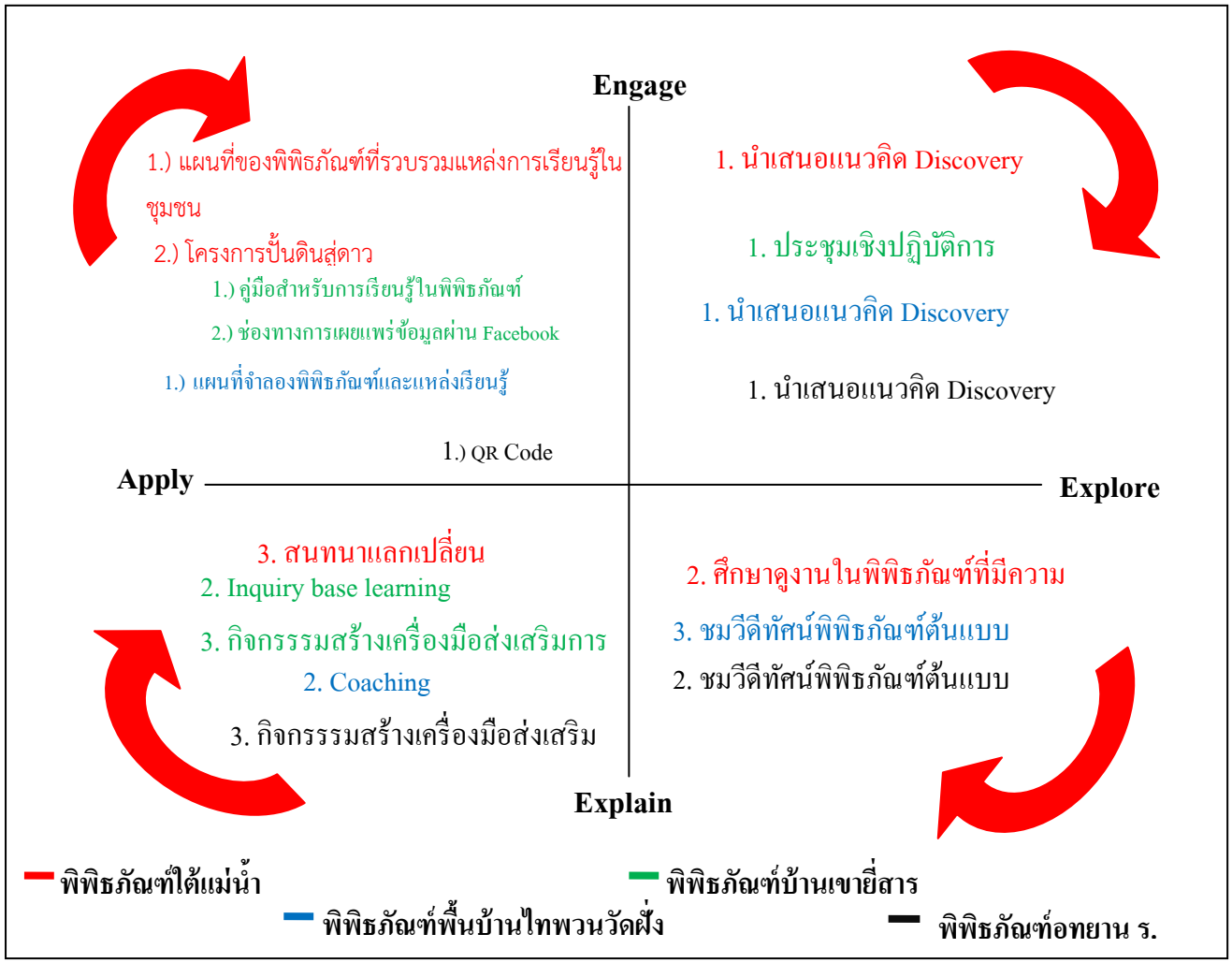
จากตารางข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่าพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง ยังขาดความรู้และทักษะในการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ โดยภัณฑารักษ์ที่ผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์มากที่สุด จำนวน 3 ข้อ คือ ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร.2 ได้แก่ 1. ภัณฑารักษ์มีกระบวนการการบอกเล่าและรับรู้ โดยใช้กระบวนการ Advocated Discovery Learning 2. ภัณฑารักษ์มีความรู้เกี่ยวกับสื่อและเครื่องมือช่วยอำนวยการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ 3. ภัณฑารักษ์สามารถใช้สื่ออย่างคุ้มค่าและถูกต้องตามความหมายที่ต้องการ และภัณฑารักษ์สามารถออกแบบสื่อ เพื่อความสำเร็จในการสื่อความหมาย สำหรับภัณฑารักษ์ที่ผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์รองลงมาคือ ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์ 2 ข้อ ได้แก่ 1. ภัณฑารักษ์มีความรู้เกี่ยวกับสื่อและเครื่องมือช่วยอำนวยการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ ภัณฑารักษ์สามารถใช้สื่อ อย่างคุ้มค่าและถูกต้องตามความหมายที่ต้องการ และ 2. ภัณฑารักษ์สามารถหาข้อมูลเพิ่มเติมจากแหล่งข้อมูลทาง Website ของพิพิธภัณฑ์ต่างประเทศ เพื่อนำไปใช้ในอนาคต ในขณะที่ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลองผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์เพียง 1 ข้อ ได้แก่ 1. ภัณฑารักษ์เห็นความสำคัญของพิพิธภัณฑ์ในบทบาทของการส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต และฝึกการแบ่งกลุ่มผู้เข้าชมพิพิธภัณฑ์ตามธรรมชาติสภาวะการเรียนรู้ของบุคคลที่แตกต่างกัน และภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สารไม่ผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์ดังกล่าว

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์กระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ในการพัฒนาให้ภัณฑารักษ์มีความรู้ และทักษะต่าง ๆสำหรับการสร้างพิพิธภัณฑ์ให้มีบทบาทเป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต และผู้วิจัยพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ในพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง ผ่านการทดลองการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ซึ่งผลการทดลองจะแสดงในลำดับถัดไป

2. กระบวนการเรียนรู้ และการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์

การทดลองการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ตามโมเดลการเรียนรู้ “Natural Critical Learning Environment” ประกอบด้วย 4 ขั้นของกระบวนการเรียนรู้ คือ ขั้นที่ 1. Engage เป็นการดึงดูดผู้เรียนผ่านกิจกรรม หรือการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ขั้นที่ 2. Explore การเปิดประสบการณ์ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้กรอบแนวคิดหรือทักษะใหม่ๆ ด้วยตนเอง ขั้นที่ 3 Explain ขั้นของการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้เรียน เพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับ และ ขั้นที่ 4 Apply คือการสร้างโอกาสในการนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้เพื่อความเข้าใจที่ลึกซึ้ง ซึ่งผลการทดลองสะท้อนให้เห็นดังภาพที่ 5

ภาพที่ 5 แสดงการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑ์รักษ์ในพิพิธภัณฑ์ 4 แห่ง



จากภาพการศึกษาการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ในพิพิธภัณฑ์ 4 แห่ง ที่มีความแตกต่าง ในมิติของ เพศ, อายุ และการศึกษา พบว่า

1. พิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรบุรี ภัณฑารักษ์เพศชาย อายุระหว่าง 51-55 ปี

ก่อนการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์มีความรู้ความสนใจในประวัติศาสตร์ของคนในจังหวัดเพชรบุรี จึงศึกษาข้อมูลด้วยตนเองผ่านหนังสือ คำบอกเล่า และสื่อออนไลน์

ช่วงการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ พบว่าการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์เกิดในขั้น Explore โดยเริ่มจากการสร้าง Engage ผ่านการโดย Facilitator เพื่อกระตุ้นความสนใจ แม้ช่วงแรกภัณฑารักษ์จะยังมีข้อข้องใจเกี่ยวกับรูปแบบพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้เพื่อเครือข่าย แต่หลังจากพาภัณฑารักษ์ไปศึกษาดูงานในพิพิธภัณฑ์ที่มีความพร้อม (Guided Observation) ในขั้น Explore และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อสงสัยหรือแนวคิดต่างๆ ในลักษณะของการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ในขั้น Explain ทำให้ภัณฑารักษ์ค้นพบรูปแบบการนำเสนอใหม่ๆที่ดึงดูดผู้เข้าชม สามารถนำความรู้ที่ได้จากการจัดกระบวนการเรียนรู้ของพิพิธภัณฑ์ต้นแบบมาประยุกต์และสร้างสรรค์พิพิธภัณฑ์ของตน และในขั้น Apply ภัณฑารักษ์สามารถนำองค์

ความรู้มาพัฒนาออกแบบ 3 กิจกรรม ได้แก่ 1.) แผนที่ของพิพิธภัณฑ์ที่รวบรวมแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน 2.) โครงการปั้นดินสู่ดาว และ 3.) การจำหน่ายของที่ระลึกที่มีความหลากหลาย อีกทั้งยังพัฒนารูปแบบการนำเสนอบนสื่อออนไลน์ Facebook จากเดิมที่นำเสนอเพียงภาพถ่าย ปัจจุบันมีการให้รายละเอียดข้อมูลของวัตถุจัดแสดงเพิ่มมากขึ้น

2. พิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง มีภัณฑารักษ์เข้าร่วมทั้งสิ้น 11 คน (เพศ ชาย ช่วงอายุ 56- 60 ปี จำนวน 4 คน และช่วงอายุ 61-65 ปี จำนวน 2 คน และเพศ หญิง ช่วงอายุ 41-45 ปี จำนวน 1 คน, ช่วงอายุ 46-50 ปี จำนวน 1 คน และช่วงอายุ 51-55 ปี จำนวน 3 คน)

ก่อนการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์เรียนรู้ผ่านประสบการณ์ที่ตนสั่งสมมาในชุมชน ความรู้ที่มีอยู่จึงเป็นความรู้เฉพาะตัวและถ่ายทอดความรู้ให้กับผู้เข้าชมผ่านการบอกเล่าเรื่องราว

ช่วงการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ เนื่องจากพิพิธภัณฑ์แห่งนี้มีภัณฑารักษ์จำนวนมาก ดังนั้นจึงเลือกใช้กระบวนการเรียนรู้แบบการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) โดยการเรียนรู้เริ่มตั้งแต่ช่วง Engage ซึ่ง Facilitator ได้นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ Discovery museum จากนั้นจึงเป็นการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) เพื่อให้ความรู้เกี่ยวกับพิพิธภัณฑ์ต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ในขั้น Explain Facilitator ใช้การตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ภายใต้คำถามว่า “คงจะดีกว่านี้ ถ้า...” ซึ่งเป็นคำถามเพื่อเปิดโอกาสให้ภัณฑารักษ์ได้คิดต่อยอดรูปแบบการเรียนรู้ที่ต้องการพัฒนาให้เกิดขึ้นภายในพิพิธภัณฑ์ ได้ผลลัพธ์เป็น 1.) คู่มือสำหรับการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ และ 2.) ช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อออนไลน์ Facebook สำหรับขั้น Apply

3. พิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร มีภัณฑารักษ์เข้าร่วมทั้งสิ้น 6 คน (เพศ ชาย ช่วงอายุ 15-20 ปี และจำนวน 1 คนเพศ หญิง จำนวน 5 คน; ช่วงอายุ 15-20 ปี จำนวน 2 คน, ช่วงอายุ 25-30 ปี จำนวน 1 คน และช่วงอายุ 40-45 ปี จำนวน 2 คน)

ก่อนการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์ในช่วงอายุ 25 - 45 ปี เรียนรู้ข้อมูลพิพิธภัณฑ์จากการสั่งสมประสบการณ์ร่วมในชุมชน ส่วนภัณฑารักษ์ในช่วงอายุ 15 - 20 ปี มีการเรียนรู้ผ่านการบอกเล่าของภัณฑารักษ์รุ่นพี่

ช่วงการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ Facilitator นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ Discovery museum ในขั้น Engage และใช้วิธีการ Coaching ในขั้น Explain เพื่อกระตุ้นให้ผู้เข้าร่วมเกิดการบูรณาการความรู้ระหว่างวัย เพื่อให้ผลลัพธ์สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ที่จะมาเข้าชมพิพิธภัณฑ์ในหลายช่วงวัย จากนั้นในขั้น Explore ใช้วิธีการชมวีดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศเพื่อเป็นการให้ผลป้อนกลับหรือแนวทางเพิ่มเติมสำหรับการพัฒนา นำไปสู่ขั้น Apply ซึ่งภัณฑารักษ์ได้จัดทำแผนที่จำลองพิพิธภัณฑ์และแหล่งเรียนรู้ภายในชุมชน

4. พิพิธภัณฑ์อุทยานพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ภัณฑารักษ์ผู้เข้าร่วมเป็นเพศหญิง ช่วงอายุ 31-35 ปี เพียง 1 คน ด้วยข้อจำกัดทางด้านเวลาและด้านบุคลากรของพิพิธภัณฑ์

ก่อนการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์เรียนรู้จากประสบการณ์การทำงานของตน เนื่องจากเคยทำงานในพิพิธภัณฑ์เด็กมากก่อน

ช่วงการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ Facilitator นำเสนอแนวคิด Discovery museum ในขั้น Engage และเปิดประสบการณ์ใหม่ของภัณฑารักษ์ผ่านการชมวีดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศ ในขั้น Explore สำหรับขั้น Explain ใช้วิธีการจัดกิจกรรมทำ QR Code ซึ่งเกิดจากการตั้งคำถามว่าจะพัฒนารูปแบบการนำเสนอพื้นที่ส่วนสวนพฤษศาสตร์ซึ่งไม่มีภัณฑารักษ์นำชม มีเพียงการติดป้ายบอกชื่อพันธุ์ไม้บางชนิดไว้ได้อย่างไร ทำให้ภัณฑารักษ์สามารถสร้าง QR Code โดยเชื่อมโยงเครือข่ายฐานข้อมูลกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ในขั้น Apply

หลังจากการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ในพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง ผู้วิจัยได้ทำการประเมินผลกระบวนการเรียนรู้อีกครั้งตามวัตถุประสงค์ของ มิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ โดยผลแสดงดังตารางที่ 2

จากตารางที่ 2 พบว่าหลังจากภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง ผ่านการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ภัณฑารักษ์สามารถผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ ได้เพิ่มขึ้น กล่าวคือ ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชรจากเดิมสามารถผ่านการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้ฯ เพียง 2 วัตถุประสงค์ หลังจากได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์สามารถผ่านการประเมินผลได้ถึง 12 วัตถุประสงค์ จากการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ด้วยการศึกษาดูงานในพิพิธภัณฑ์ที่มีความพร้อม (Guided Observation) และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อสงสัยหรือแนวคิดต่างๆ ในลักษณะของการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ทำให้ภัณฑารักษ์เกิดการเรียนรู้จดจำ สามารถเปรียบเทียบและวิเคราะห์ความแตกต่างของพิพิธภัณฑ์ในแต่ละที่ได้ และภัณฑารักษ์ยังสามารถนำความรู้ไปประยุกต์ใช้ให้เกิดเป็นเครื่องมือ หรือ กิจกรรมที่ส่งเสริมให้ผู้เข้าชมเกิดการเรียนรู้ขึ้นได้ในพิพิธภัณฑ์ ผลลัพธ์ของการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ในพิพิธใต้แม่น้ำเพชร คือ ภัณฑารักษ์สามารถออกแบบกิจกรรมเพื่อส่งเสริมให้เกิดการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ จำนวน 3 กิจกรรม ได้แก่ 1. แผนที่ของพิพิธภัณฑ์ที่รวบรวมแหล่งการเรียนรู้ในชุมชน 2. โครงการปั้นดินสู่ดาว และ 3. การจำหน่ายของที่ระลึกที่มีความหลากหลาย และยังสามารถพัฒนารูปแบบการนำเสนอบนสื่อออนไลน์ Facebook ด้วยการให้รายละเอียดข้อมูลพร้อมภาพของวัตถุจัดแสดงเพิ่มมากขึ้น

สำหรับภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง จากเดิมสามารถผ่านการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้ฯ เพียง 1 วัตถุประสงค์ แต่หลังจากได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์สามารถผ่านการประเมินผลได้ 11 วัตถุประสงค์ ซึ่งการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ใช้วิธีการประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) ที่นำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ Discovery museum การให้ความรู้เกี่ยวกับพิพิธภัณฑ์ต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) และการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ภายใต้คำถามว่า “คงจะดีกว่านี้ ถ้า...” ทำให้ภัณฑารักษ์สามารถเกิดกระบวนการเรียนรู้ได้อย่างดี มีทักษะและความรู้เกี่ยวกับการสร้างพิพิธภัณฑ์ให้เป็นแหล่งการเรียนรู้

เพิ่มขึ้น และสามารถจำแนกผู้เข้าชมตามช่วงวัยได้อย่างชัดเจน ผลลัพธ์ที่ได้จากการพัฒนากระบวนการรู้ คือ 1. คู่มือสำหรับการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ และ 2. ช่องทางการเผยแพร่ข้อมูลผ่านสื่อออนไลน์ Facebook

ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์บ้านเข้ายี่สาร จากเดิมไม่สามารถผ่านการประเมินผลการวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้ฯ แต่เมื่อได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ภัณฑารักษ์สามารถผ่านการประเมินผลได้ถึง 8 วัตถุประสงค์ ซึ่งภัณฑารักษ์ได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ผ่านการนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ Discovery museum การชมวีดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศ และการ Coaching ทำให้ภัณฑารักษ์สามารถเกิดการเรียนรู้ มีความรู้ ความเข้าใจ และวิเคราะห์สิ่งต่างๆ ในพิพิธภัณฑ์ได้ ผลลัพธ์ที่เห็นได้ชัดเจน คือ ภัณฑารักษ์สามารถจัดทำแผนที่จำลองพิพิธภัณฑ์และแหล่งเรียนรู้ภายในชุมชน

และภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร. 2 จากเดิมมีผลการประเมินตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้ฯโดยสามารถผ่านการะประเมินเพียง 3 วัตถุประสงค์ หลังจากที่ได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้สามารถผ่านผลการประเมินได้ 11 วัตถุประสงค์ โดยภัณฑารักษ์ได้รับการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ผ่านการนำเสนอแนวคิด Discovery museum การชมวิดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศ และการให้ความรู้เรื่อง QR Code ทำให้ภัณฑารักษ์เกิดการเรียนรู้ และสามารถนำเอาความรู้ทักษะที่ได้ ไปปรับใช้ในการพัฒนาพิพิธภัณฑ์ให้เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต โดยผลลัพธ์ที่เห็นได้ชัดเจน คือ ภัณฑารักษ์สามารถสร้าง QR Code โดยเชื่อมโยงเครือข่ายฐานข้อมูลกับกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์

ภาพที่ 5 แผนที่การเรียนรู้สำหรับผู้เข้าชม และรูปแบบการจัดแสดงของพิพิธภัณฑ์ใต้แม่น้ำเพชร







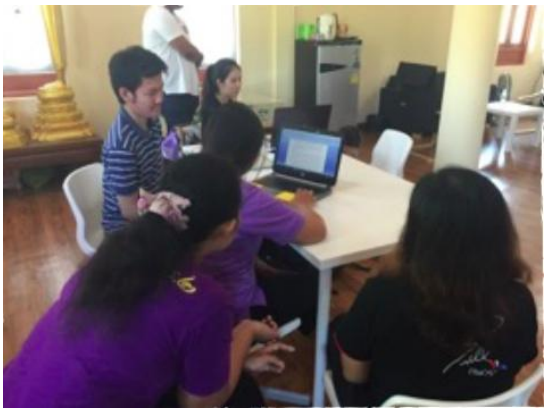
ภาพที่ 6 คู่มือการนำชม และเครื่องมือการถ่ายทอดองค์ความรู้ผ่านสื่อออนไลน์ในพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่ง







ภาพที่ 7 การนำเสนอแนวทางการพัฒนาพิพิธภัณฑ์ และแผนที่การเรียนรู้สำหรับผู้เข้าชมพิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร



ภาพที่ 8 การเรียนรู้เครื่องมือ QR code สำหรับการนำเสนอข้อมูลในพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร.2







สรุปผลการศึกษา (Summary)

การศึกษากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ผ่านต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) ด้วยการศึกษาทดลองในพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง พบว่า ภัณฑารักษ์มีความแตกต่างกันในเรื่องเพศ อายุ และการศึกษา โดยก่อนการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง มีกระบวนการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการ ใช้วิธีการศึกษาเรียนรู้ด้วยตนเองผ่านการค้นคว้าข้อมูล การบอกเล่า การเรียนรู้จากประสบการณ์ เมื่อมีการประเมินตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ ภัณฑารักษ์ผ่านการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ได้สูงสุดเพียง 3 วัตถุประสงค์เท่านั้น

ในการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ผ่านต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) ของสถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ (สพร.) พบว่า เมื่อมีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ให้กับภัณฑารักษ์ ด้วยกระบวนการเรียนรู้ที่มีความหลากหลาย ตามความเหมาะสมของภัณฑารักษ์ และบริบทของพิพิธภัณฑ์ ซึ่งการศึกษาในครั้งนี้ มีการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ ในรูปแบบเป็นทางการและรูปแบบไม่เป็นทางการ ผ่าน 8 วิธีการ ดังนี้ 1. การศึกษาดูงานในพิพิธภัณฑ์ที่มีความพร้อม (Guided Observation) 2. การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อสงสัยหรือแนวคิดต่างๆ ในลักษณะของการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) 3.การประชุมเชิงปฏิบัติการ (workshop) 4. การนำเสนอแนวคิดเกี่ยวกับ Discovery museum 5. การให้ความรู้เกี่ยวกับพิพิธภัณฑ์ต้นแบบการเรียนรู้เพื่อเครือข่าย (Discovery Museum Knowledge Model) 6. การ Coaching 7. การชมวิดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศ และ 8. การให้

ความรู้เรื่อง QR Code โดยใช้กระบวนการการเรียนรู้ “Natural Critical Learning Environment” ประกอบด้วย 4 ขั้น คือ 1. Engage 2. Explore 3. Explain และ 4. Apply ทำให้ภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์ทั้ง 4 แห่ง มีกระบวนการเรียนรู้ที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น ภัณฑารักษ์เกิดการเรียนรู้ และมีความรู้ ทักษะในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น เมื่อมีการประเมินผลตามวัตถุประสงค์ของมิติการจัดโปรแกรมการเรียนรู้และกิจกรรมสร้างสรรค์ในพิพิธภัณฑ์ พบว่า ภัณฑารักษ์สามารถผ่านการประเมินผลได้ครบตามวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งสอดคล้องกับการศึกษาในประเทศอังกฤษ ประเทศสวีเดน และประเทศเนเธอแลนด์ (Gibbs, K., Sani, M., and Thompson, J. 2007; The network of European museum organization, 2008) ที่พบว่า การพัฒนาทักษะของภัณฑารักษ์ทั้งแบบทางการ ไม่เป็นทางการ และกึ่งทางการ ซึ่งรูปแบบการดำเนินการของพิพิธภัณฑ์จะสามารถทำให้ภัณฑารักษ์นำความรู้และทักษะที่ได้จากการพัฒนา ไปประยุกต์ใช้กับพิพิธภัณฑ์เพื่อสร้างให้พิพิธภัณฑ์เป็นตัวกระตุ้นความอยากรู้ในลักษณะของการเรียนรู้อย่างไม่เป็นทางการของคนในชุมชน

ทั้งนี้จากการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ มีข้อสังเกตว่าภัณฑารักษ์ของพิพิธภัณฑ์พื้นบ้านไทยพวนวัดฝั่งคลอง พิพิธภัณฑ์บ้านเขายี่สาร และพิพิธภัณฑ์อุทยาน ร.2 ไม่สามารถผ่านการประเมินตามวัตถุประสงค์เรื่องการสร้างสรรค์สื่อและสิ่งแวดล้อมเพื่อนำมาเป็นเครื่องมือในการเรียนรู้พิพิธภัณฑ์ เนื่องจากผู้วิจัยยังใช้วิธีการการพัฒนากระบวนการเรียนรู้ไม่ครอบคลุมในเรื่องดังกล่าว

ข้อเสนอแนะ (Recommendation)

1. การพัฒนากระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์เพื่อนำไปสู่การส่งเสริมให้พิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต ควรเริ่มจากการเข้าใจรูปแบบเรียนรู้และความต้องการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ โดยใช้วิธีการตั้งคำถาม (Inquiry Based Learning) ซึ่งจะทำให้เห็นถึงรูปแบบการเรียนรู้ของผู้เรียน จากนั้น เปิดประสบการณ์ให้ผู้เรียนได้เรียนรู้กรอบแนวคิดหรือทักษะใหม่ๆ ด้วยตนเอง และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกลุ่มผู้เรียนเพื่อให้ข้อมูลป้อนกลับ รวมทั้งสร้างโอกาสในการนำแนวคิดไปประยุกต์ใช้เพื่อความเข้าใจที่ลึกซึ้ง

2. กระบวนการเรียนรู้ของภัณฑารักษ์ ที่เปิดโอกาสให้ผู้เรียนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มกระบวนการจะส่งผลให้การเรียนรู้บรรลุตามวัตถุประสงค์ ดังนั้น การออกแบบกระบวนการเรียนรู้ควรให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของผู้เรียนเพื่อผู้เรียนเกิดการเรียนรู้ และมีความรู้ ทักษะในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น

3. การเรียนรู้โดยใช้เทคโนโลยี ได้แก่ การชมวิดีทัศน์พิพิธภัณฑ์ต้นแบบในต่างประเทศ การให้ความรู้เรื่อง QR Code และการให้คำแนะนำเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์พิพิธภัณฑ์ผ่าน Application FaceBook ทำให้ภัณฑ์รักษ์มีมุมมองความคิดใหม่ๆ เกี่ยวกับการสร้างกระบวนการเรียนรู้ให้เกิดขึ้นในพิพิธภัณฑ์ และส่งเสริมให้เกิดการพัฒนากระบวนการการเรียนรู้ที่เป็นระบบมากยิ่งขึ้น

ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

1. ในการวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการคัดเลือกพิพิธภัณฑ์ที่มีขนาดและจำนวนของภัณฑารักษ์กลุ่มตัวอย่างจำนวน เท่าๆ กัน เพื่อให้ง่ายต่อการควบคุมปัจจัยต่างๆ อันจะมีผลต่อการพัฒนากระบวนการเรียนรู้

2. กระบวนการเรียนรู้ที่ใช้พัฒนาภัณฑารักษ์มีวิธีการที่หลากหลาย นอกเหนือไปจากการศึกษาครั้งนี้ หากผู้สนใจต้องการศึกษาในครั้งต่อไป สามารถเลือกใช้วิธีการที่มีความเหมาะสมกับภัณฑารักษ์เพื่อให้ภัณฑารักษ์ได้รับความรู้ และทักษะ จากกระบวนการต่างๆ ได้ดียิ่งขึ้น

3. ทักษะการเรียนรู้ในศตวรรษที่ 21 ถือเป็นทักษะที่สำคัญสำหรับภัณฑารักษ์ เพื่อพัฒนาพิพิธภัณฑ์สู่พิพิธภัณฑ์แห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต หรือ Discovery Museum ภัณฑารักษ์จึงควรได้รับการพัฒนาทักษะในศตวรรษที่ 21 เพิ่มมากขึ้นในการศึกษาวิจัยครั้งต่อไป

4. การส่งเสริมให้พิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต นอกเหนือจากภัณฑารักษ์แล้ว ผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่ต้องพัฒนากระบวนการเรียนรู้ คือ คนในชุมชนใกล้เคียง ดังนั้นในการศึกษาครั้งต่อไปควรศึกษาแนวทางการเสริมให้คนในชุมชน เข้ามามีส่วนร่วมในการสร้างการเรียนรู้ในพิพิธภัณฑ์ จะทำให้เกิดความรู้สึกร่วมในการพัฒนาและสร้างให้พิพิธภัณฑ์เป็นแหล่งเรียนรู้ของชุมชน ที่สามารถสร้างการเรียนรู้ให้กับผู้เข้าชมได้ทุกช่วงวัย

เอกสารอ้างอิง

บริษัท ปตท จำกัด (มหาชน). 2557. สอนให้น้อยลง เรียนรู้ให้มากขึ้น. **วารสารสื่อพลัง.** 22 (มกราคม – มีนาคม): 40 - 47.

สถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ. 2559. วิสัยทัศน์สถาบันพิพิธภัณฑ์การเรียนรู้แห่งชาติ. ค้นวันที่ 15 ธันวาคม 2558 จาก http://www.ndmi.or.th/about-vision.php

2Revolutions. 2012. Designing the future of learning. 2-19. Retrieved January 5, 2015 from http://www.2revolutions.net/knowledge.html

Australian Academy of Science. 2016. 5Es Teaching and Learning Model. Retrieved February 7, 2015 from www.primaryconnections.org.au/about/teaching

Allen, M. W. and Sites, Richard. 2012. **Leaving ADDIE for SAM: An Agile Model for Developing the Best Learning Experiences.** Alexandria, VA: ASTD Press.

Clifford, J. and Thorpe, S. 2007. **Workplace learning and development: Delivering competitive advantage for your organization.** PA: Kogan Page Limited.

Ferrance, E. 2000. **Action research.** RI: Brown University. Retrieved January 5, 2015

Gaither, M. 2009. Home Schooling Goes Mainstream. **Education next.** 9 (1). Retrieved January 5, 2015 from http://educationnext.org/home-schooling-goes-mainstream/

Gallos, J. V. 2006. **Organization development.** 2 ed. San Francisco, CA: John Willey & Sons.

Gibbs, K., Sani, M., and Thompson, J. 2007. Lifelong Learning in Museums: A European Handbook. Ferrara: EDISAI srl.

Innocent, N. 2009. **How museums, libraries and archives contribute to lifelong learning.** 5-16. Retrieved January 5, 2015 from http://www.learningandwork.org.uk/lifelonglearninginquiry/docs/ifll-sector-paper10.pdf?redirectedfrom=niace

Institute of Museum and Library Services. 2009. Museums, Libraries, and 21st Century Skills. **Institute of Museum and Library Services.** Washington, DC.

Kail, R. V. and Cavanaugh, J. C. 2007. **Human Development: A life-span View.** 4th ed. CA: Thomson learning, inc.

Malcolm, J., Hodkinson, P. and Colley, H. 2003. The Interrelationships Between Informal And Formal Learning. **Journal of Workplace Learning.** Vol15. Pp. 313-318.

Merritt, S.K. E. 2011. "Museums and the future of education". On the Horizon. Vol. 19. Pp. 188 - 195.

National Association of Geoscience Teachers. n.d. Teaching Science: What Research Tells Us. Retrieved February 7, 2015 from http://serc.carleton.edu/NAGTWorkshops/careerprep/teaching/learning.html.

Stone, F. M. 1999. **Coaching, counseling and mentoring: How to choose and use The right technique to boost employee performance.** New York: AMA publication.

The network of European museum orgsnization, 2008. What have museums got to do with lifelong learning?. Retrieved January 5, 2015 from www.nemo.org/fileadmin/Dateien/public/NEMONews/NEMOnews2-08.pdf

มหาวิทยาลัยนอกระบบกับคำมั่นสัญญา: การศึกษาเปรียบเทียบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (มหาวิทยาลัยนอกระบบ) และมหาวิทยาลัยของรัฐ

ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา[1]

บทคัดย่อ

บทความนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังอยู่ในระบบราชการในเชิงเศรษฐศาสตร์ คุณภาพทางวิชาการ และผลการดำเนินงาน โดยอาศัยข้อมูลปฐมภูมิจากการสัมภาษณ์เชิงลึกและการประชุมกลุ่มย่อยกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียของสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษา รวมทั้งข้อมูลทุติยภูมิจากรายงานประจำปีและรายงานสถานะทางการเงินของแต่ละองค์กร

ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีต้นทุนค่าใช้จ่ายหน่วยหัวนักศึกษาสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ แต่หากพิจารณาสัดส่วนค่าใช้จ่ายในหมวดต่างๆแล้ว พบว่า ทั้งมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนานักศึกษาและโครงการวิจัยในสัดส่วนที่ต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับค่าใช้จ่ายหมวดอื่นๆ นอกจากนี้ยังพบว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีจำนวนผลงานวิจัยที่มีคุณภาพในระดับนานาชาติสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ แต่ผลงานทางด้านวิจัยนี้เกิดขึ้นเฉพาะกับมหาวิทยาลัยวิจัยและมหาวิทยาลัยทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีเท่านั้น ในขณะที่มหาวิทยาลัยกลุ่มทั่วไปที่เน้นการเรียนการสอนด้านสังคมศาสตร์นั้น แม้จะมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐก็ยังมีประสิทธิผลด้านการวิจัยที่ต่ำกว่ามหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

มหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังต้องพึ่งพาเงินงบประมาณที่ได้รับจัดสรรจากรัฐบาลเป็นหลัก นอกเหนือไปจากเงินงบประมาณแผ่นดิน แหล่งรายได้ส่วนใหญ่ของมหาวิทยาลัยในประเทศไทยมาจากโรงเรียนฝึกหัดแพทย์ สำหรับมหาวิทยาลัยทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีซึ่งไม่มีคณะแพทยศาสตร์มีรายได้จากการให้คำปรึกษาวิจัยแก่หน่วยงานภายนอก ตลอดจนงานวิจัยและสิ่งประดิษฐ์ที่ได้รับการจดทะเบียนสิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร ในขณะที่มหาวิทยาลัยกลุ่มทั่วไปที่เน้นการเรียนการสอนด้านมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์จำเป็นต้องพึ่งพาเงินงบประมาณแผ่นดินมากกว่าครึ่งหนึ่งของเงินงบประมาณทั้งหมด

คำสำคัญ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ การบริหารงานอุดมศึกษา การบริหารภาครัฐแนวใหม่ มหาวิทยาลัยของรัฐ

---

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ธัชเฉลิม สุทธิพงษ์ประชา (วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น)
Tatchalerm Sudhipongpracha, Ph.D. (College of Local Administration, Khon Kaen University)

Promises Made, Promises Kept?
Comparing Autonomous Universities and Public Universities in Thailand

Abstract

This paper compares public universities and autonomous universities in Thailand in terms of their unit costs, academic quality, and management outcomes. To achieve this objective, this paper relies on primary data collected from in-depth interviews and focus group discussions with key stakeholders. Also, secondary data are gathered from the annual performance reports and financial statements of the higher education institutions in this study.

This study also indicates that the autonomous public universities cannot control their operating costs as efficiently as the public universities. Student development, campus activities, and research projects receive the least amount of resources from the autonomous public universities and public universities. Where effectiveness is concerned, it is found that the autonomous universities, especially those specialized in advanced research and engineering, produce more academic articles in high-quality international journals than the public universities. On the other hand, the autonomous universities focusing on social science education produce the smallest number of research articles.

With regard to revenue-generating capacity, all the universities in this study still rely on the national government for budgetary resources. Most universities raise their own revenues from their medical schools, while those with no medical school programs collect revenues from consulting services and patented intellectual properties, such as copyrighted research works. On the contrary, more than half of the social science-oriented universities' budgets come from the national government.

Keywords Autonomous University, Higher Education Management, New Public Management, Public University

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ท่ามกลางสภาวะการแข่งขันทางเศรษฐกิจในโลกยุคปัจจุบัน สถาบันอุดมศึกษาคือฟันเฟืองหลักในการพัฒนาประเทศ (Kennedy, 2011; Mok & Cheung, 2011; Diaz-Mendez & Dummesson, 2012) กระบวนการจัดการเรียนการสอนและคุณภาพของผลงานด้านวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาส่งผลกระทบโดยตรงต่อคุณภาพของระบบการศึกษาของประเทศในภาพรวม ด้วยเหตุนี้ กระบวนการปฏิรูประบบอุดมศึกษาในหลายประเทศจึงเกิดขึ้นตลอดช่วงระยะเวลาหลายทศวรรษที่ผ่านมา สำหรับในประเทศไทยนั้น การแปรสภาพสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ (Autonomous Public University) หรือ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ถือเป็นหนึ่งในประเด็นสำคัญของกระบวนการปฏิรูประบบอุดมศึกษาโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีความยืดหยุ่นคล่องตัวในการจัดการเรียนการสอนและการวิจัย แต่ท่ามกลางความคาดหวังในประสิทธิภาพและประสิทธิผลของแนวคิดมหาวิทยาลัยนอกระบบย่อมมีเสียงสะท้อนที่ต่อต้านแนวคิดการแปรสภาพสถาบันอุดมศึกษาภาครัฐ โดยส่วนใหญ่เป็นข้อกังวลเกี่ยวกับค่าหน่วยกิตการศึกษาที่เชื่อว่าจะมีแนวโน้มสูงขึ้นเมื่อสถาบันอุดมศึกษาของรัฐถูกแปรสภาพให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบ

ในบริบทการปฏิรูปสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทยดังกล่าว บทความนี้เป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐและมหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังอยู่ในระบบราชการ ทั้งนี้การแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบนั้นตั้งอยู่บนแนวคิดที่ว่ามหาวิทยาลัยนอกระบบที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัวจะก่อให้เกิดผลผลิตและผลลัพธ์ทางการศึกษามากกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังอยู่ในระบบราชการ เนื่องจากความยืดหยุ่นคล่องตัวนั้นจะส่งผลให้มหาวิทยาลัยมีความเป็นอิสระทางวิชาการซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อกระบวนการสร้างและพัฒนาองค์ความรู้ของบุคลากรทางการศึกษา

โดยสำหรับในประเทศไทยนั้น เริ่มมีแนวคิดเกี่ยวกับความเป็นอิสระในการบริหารจัดการของสถาบันอุดมศึกษาของรัฐมานับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2507 ในรัฐบาลของจอมพลถนอม กิตติขจร แต่เนื่องจากสถานการณ์ความไม่สงบเรียบร้อยทางการเมืองในยุคนั้น การจัดตั้ง “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” และการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็น “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” จึงไม่ได้เกิดขึ้นอย่างจริงจัง จนกระทั่งวิกฤติการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2540 ซึ่งประเทศไทยต้องขอรับความช่วยเหลือทางการเงินจากกองทุนการเงินระหว่างประเทศ (International Monetary Fund: IMF) และธนาคารโลก (World Bank) ซึ่งมีเงื่อนไขคือประเทศไทยต้องดำเนินการปฏิรูปภาครัฐตามแผนงานปรับปรุงโครงสร้าง (Structural Adjustment Program) ด้วยการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการบริหารภาครัฐและการแปรสภาพ หน่วยงานราชการบางหน่วยงานให้เป็นหน่วยงานในกำกับของรัฐ ซึ่งสถาบันอุดมศึกษาของรัฐเป็นองค์กรกลุ่มเป้าหมายของการปฏิรูปตามแนวทางดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงเริ่มดำเนินการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็น “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” อย่างจริงจัง เพื่อให้สถาบันอุดมศึกษามีความเป็นอิสระในการบริหารระบบงานบุคคลและสามารถจัดตั้งหลักสูตรการศึกษาต่างๆได้อย่างสอดคล้องพลวัติทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศและของโลก (สิทธิ ฉัตรสุวรรณ, 2541) และเพื่อให้มหาวิทยาลัยสามารถพึ่งพาตนเองได้ในเชิงการเงินการคลังอันจะเป็นการลดภาระทางการคลังและงบประมาณของรัฐบาลในระยะยาว

ท่ามกลางกระแสการปฏิรูประบบการอุดมศึกษาในประเทศไทย บทความนี้จะเป็นการนำเสนอข้อมูลเพื่อตอบโจทย์ว่ามหาวิทยาลัยนอกระบบนั้นมีผลผลิตและผลลัพธ์สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่หรือไม่ โดยจะเริ่มต้นจากการนำเสนอความท้าทายของการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในปัจจุบัน ตามด้วยบททบทวนวรรณกรรมและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) และภายหลังจากส่วนที่อธิบายแผนแบบการวิจัยและวิธีการศึกษาแล้ว จะเป็นการนำเสนอผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบมหาวิทยาลัยนอกระบบและมหาวิทยาลัยที่ยังไม่ออกนอกระบบ และในตอนท้ายจะเป็นการสรุปและอภิปรายผลการศึกษาเพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะในการพัฒนาระบบอุดมศึกษาของประเทศไทยต่อไป

2. การแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐภายใต้แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่

กระแสการปฏิรูปภาครัฐถือเป็นปรากฏการณ์ที่สำคัญทางด้านสังคมและการปกครองในช่วงระยะเวลา 20 ปีผ่านมา (Kettl, 2000a; 2000b) ท่ามกลางกระแสดังกล่าว แนวคิดการบริหารภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) เป็นแนวคิดแกนหลักสำคัญของกระบวนการปฏิรูปภาครัฐในโลกยุคปัจจุบัน (Peters, 2001) ซึ่ง Kettl (2000a; 2000b) ให้สมญาว่าเป็น “ขบวนการปฏิรูปการบริหารในระดับโลก (Global Management Reform Movement)” โดยมีพื้นฐานมโนมติ (Conceptual Foundation) คือ ระบบการบริหารภาครัฐที่มีประสิทธิภาพจะต้องมีความยืดหยุ่นคล่องตัวเฉกเช่นเดียวกับองค์กรในภาคธุรกิจเอกชน (Cheema, 2005) ทั้งนี้ แนวคิด NPM ยังมีคุณลักษณะอื่นๆอีกหลายประการ ได้แก่ ผลิตภาพ (Productivity) กลยุทธ์การตลาด (Marketization) เน้นการให้บริการ (Service Orientation) การกระจายอำนาจ (Decentralization) นโยบาย (Policy) และกระบวนการตรวจสอบเชิงผลลัพธ์ (Results-based accountability) (Kettl, 2000a)

NPM ประกอบไปด้วยรายละเอียดปลีกย่อยที่หักล้างแนวคิดการบริหารภาครัฐแบบดั้งเดิม (Traditional Public Management) (O’Flynn, 2007) โดยเฉพาะความยืดหยุ่นคล่องตัวซึ่งเป็นค่านิยมสำคัญของแนวคิด NPM ซึ่งพุ่งเป้าไปที่ระบบการทำงานตามลำดับขั้นการบังคับบัญชา (Organizational Hierarchy) ของทฤษฎี Weberian Bureaucracy และหลักวิทยาศาสตร์การบริหาร (Science of Administration) ของ Gulick (Pfiffner, 2004) ทั้งนี้ ด้วยความหลากหลายของบริบททางการเมืองการปกครองของแต่ละประเทศทำให้เกิดรูปแบบการปฏิรูปภาครัฐบนแนวคิด NPM ทั้งสิ้น 2 แนวทาง (Kettl, 2000a) คือ

- **แนวทางที่ 1 เป็นแนวทางการปฏิรูปที่มุ่งเน้นการถ่ายโอนภาระหน้าที่การจัดบริการสาธารณะไปยังองค์การภาคธุรกิจเอกชน (Privatization)** ซึ่งเป็นรูปแบบการปฏิรูปสำหรับกลุ่มประเทศในเครือจักรภพอังกฤษ (British Commonwealth) ได้แก่ New Zealand Australia และประเทศสหราชอาณาจักร ซึ่งถือเป็นการปฏิรูปที่มุ่งลดขนาดของภาครัฐและเพิ่มบทบาททางการบริหารกิจการสาธารณะให้แก่ภาคธุรกิจเอกชน เนื่องจากภาครัฐในประเทศเหล่านี้มีลักษณะเป็นระบบราชการที่รวมศูนย์อำนาจและมีจำนวนบุคลากรและบทบาทหน้าที่ที่หลากหลาย

- **แนวทางที่ 2 เป็นแนวทางที่ถือกำเนิดขึ้นจากความพยายามในการปฏิรูประบบการบริหารกิจการสาธารณะท้องถิ่นในประเทศสหรัฐอเมริกา (Reinventing Government)** ซึ่งเกิดขึ้นในระดับรัฐบาลสหพันธรัฐ (Federal Government) ในสมัยประธานาธิบดี Bill Clinton (Osborne & Gaebler, 1992) ทั้งนี้ เนื่องจากหน่วยงานภาครัฐของประเทศสหรัฐอเมริกามีขนาดและอำนาจหน้าที่น้อยกว่าภาครัฐในประเทศกลุ่มเครือจักรภพอังกฤษ การปฏิรูปภาครัฐแบบ Reinventing Government จึงเป็นไปในลักษณะที่เน้นการเสริมสร้างประสิทธิภาพและความคล่องตัวให้แก่หน่วยงานภาครัฐในการจัดบริการสาธารณะมากกว่าจะเป็นการลดขนาดและขอบเขตอำนาจหน้าที่

กล่าวในอีกนัยหนึ่ง แนวคิด NPM มีลักษณะเป็น “ช่อ (Bundle)” หรือ “ระบบ (System)” ของแนวความคิดและเทคนิคการบริหารต่างๆที่มีรากฐานมาจากการบริหารงานในภาคธุรกิจเอกชน (Hood, 1991; 1995; Pollitt, 1993) ที่มุ่งเน้นผลิตภาพ (Productivity) ประสิทธิภาพ (Efficiency) และผลสัมฤทธิ์ (Results) มากกว่าระเบียบขั้นตอน (Procedures) ตามทฤษฎี Weberian Bureaucracy แนวคิด NPM จึงถือเป็นการเปลี่ยนโฉมหน้าของกระบวนการบริหารงานภาครัฐจากเดิมที่มีลักษณะเป็น “การปกครองกิจการสาธารณะ (Public Administration)” ที่เน้นลำดับชั้นในการบังคับบัญชาและการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจไปเป็น “การบริหารกิจการสาธารณะ (Public Affairs Management)” ที่เน้นหลักการแข่งขันตามกลไกตลาด (Market Competition) (Stewart & Walsh, 1992; Flynn, 1993; Walsh, 1995; Clarke & Newman, 1997)

ทั้งนี้ Hood (1991) และ Larbi (1998a; 1998b) ได้ให้ทรรศนะที่สอดคล้องกันว่า หลักปรัชญาที่เกี่ยวข้องกับกลไกตลาดตามแนวคิด NPM นั้นมีทั้งสิ้น 2 หลักการ คือ

- **หลักการจัดการตามแนวปฏิบัติในภาคธุรกิจเอกชน (Business-type Managerialism)** ที่เน้นความเป็นอิสระ ความยืดหยุ่น และความคล่องตัวในการบริหารองค์กร โดยจำเป็นต้องมีการระบุผลผลิตขององค์กร (Organizational Output) และตัวชี้วัดผลผลิตสำคัญ (Key Performance Indicator) ที่ชัดเจน ตลอดจนมีระบบการวัดประเมินผลที่เข้มข้นและสม่ำเสมอ (Hood, 1991; Ferlie et al., 1996)

- **หลักการแข่งขันตามกลไกตลาด (Market Competition)** ซึ่งมีที่มาจากเศรษฐศาสตร์องค์การแนวใหม่ (New Institutional Economics) ได้แก่ ทฤษฎี Transaction Cost และทฤษฎี Principal-Agent (Williamson, 1975; 1985) โดยทฤษฎีเหล่านี้ตั้งอยู่ฐานคติที่ว่า กลไกตลาดที่เน้นการแข่งขันและการลดขนาดภาครัฐ ตลอดจนการสร้างระบบแรงจูงใจภายในองค์กรที่เหมาะสมจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดบริการสาธารณะ

กลยุทธ์ในการนำเอาหลักปรัชญาของกลไกการตลาด ไปปรับใช้กับการปฏิรูประบบการบริหารภาครัฐนั้นมีประเด็นที่ต้องพิจารณาอยู่ทั้งสิ้น 9 องค์ประกอบสำคัญและคำนิยามเชิงปฏิบัติการตามที่ปรากฏรายละเอียดในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 องค์ประกอบ คำนิยามเชิงปฏิบัติการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับแนวคิด NPM

องค์ประกอบ	คำนิยามเชิงปฏิบัติการ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
1.การบริหารงานภายในองค์กรด้วยความเป็นมืออาชีพ	■ ความชัดเจนของความเป็นอิสระขององค์กรและอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารองค์กรในแต่ละระดับ โดยเฉพาะในด้านการเงิน การงบประมาณ และงานบุคคล	Hood (1995) Batley (1999) Lane (2001) Laegreid & Verhoest (2010) Verhoest et al. (2010) Pollitt & Bouckaert (2011)
2. มาตรฐานการปฏิบัติงาน/การให้บริการที่ชัดเจน	■ การกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัดผลงานที่ชัดเจนและสามารถวัดได้ตามหลักวิชาการ	Broadbent & Laughlin (2002) Pollitt et al. (2004)
3. ความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารงานงบประมาณ	■ การเชื่อมโยงผลผลิตขององค์กรและเม็ดเงินงบประมาณ ■ การควบคุมและลดค่าใช้จ่ายในการบริหารองค์กร ■ การบริหารสัญญาว่าจ้างบุคลากรและการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุครุภัณฑ์	Bens (1998) Pollitt (2000) Gruening (2001) Hood et al. (2004)
4. กลไกการตรวจสอบการบริหารงานภายในองค์กรแบบบริษัทเอกชน	■ การมีรูปแบบคณะกรรมการอำนวยการ (Board of Directors) ในการตัดสินใจนโยบายสำคัญขององค์กร	Frederickson & Smith (2003) Christensen & Laegreid (2004)
5. การลดขนาดภาครัฐ	■ การลดขนาดของส่วนราชการลงแล้วจัดตั้งเป็นหน่วยงานอิสระที่มีขนาดกะทัดรัดและหน้าที่เฉพาะด้าน	Polidano (1999) Pollitt et al. (2004)
6. การกระจายอำนาจทางการบริหาร	■ โครงสร้างองค์กรในแนวราบ (Flat Organizational Structure) ตรงข้ามกับโครงสร้างองค์กรแบบ Weberian Bureaucracy	Hood (1991) Pollitt (2003) Chaston (2011)
7. ทิศทางที่ชัดเจนในการพัฒนาองค์กรและวัฒนธรรมการทำงาน	■ มีการกำหนดวิสัยทัศน์ พันธกิจ และกลยุทธ์ในการนำองค์กรที่ชัดเจนและได้รับการนำขับเคลื่อนสู่ภาคปฏิบัติอย่างชัดเจน	Gruening (2001) Stewart (2004) Andrews et al. (2009)

องค์ประกอบ	คำนิยามเชิงปฏิบัติการ	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
8. พึ่งพากลไกตลาดในการบริหารงานภายในองค์กร	■ การออกแบบส่วนงานภายในองค์กรให้ตรงตามพันธกิจหน้าที่แบบ Matrix Organization แทนที่ระบบการจัดส่วนงานภายในองค์กรแบบดั้งเดิมที่ต้องประกอบไปด้วยงานบุคคล งานการเงิน เป็นต้น	Bogdanor (2005) Gregory (2006) Halligan (2006) Christensen & Laegreid (2007)
9. เน้นการให้บริการกลุ่มเป้าหมายในสถานะ “ลูกค้า”	■ จัดระบบการให้บริการให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้บริการ (กลุ่มเป้าหมาย)	Moynihan (2006a; 2000b) Christensen, Lie, & Laegreid (2008)

3. ความท้าทายของการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หรือ มหาวิทยาลัยนอกระบบ (Autonomous Public University) เป็นแนวความคิดที่ริเริ่มขึ้นในรัฐบาลจอมพลถนอม กิตติขจร แต่ทว่าก็มิได้รับการขับเคลื่อนไปสู่การปฏิบัติจนกระทั่งถึงช่วงรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุนที่ได้มีการประชุมเสวนานักวิชาการจากหลากหลายแขนงเพื่อวิเคราะห์อุปสรรคและปัญหาในการบริหารงานอุดมศึกษาในประเทศไทย นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาทุกรัฐบาลได้สานต่อแนวความคิดที่จะแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535- 2539) ได้กล่าวถึงความเป็นอิสระจากโครงสร้างและระเบียบราชการของมหาวิทยาลัยของรัฐ รวมทั้งแผนการอุดมศึกษาระยะยาว (พ.ศ.2533-2547) ที่ได้กำหนดว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่จะจัดตั้งขึ้นในอนาคตจะต้องเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ โดยมหาวิทยาลัยของรัฐต้องแปรสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐภายในปี พ.ศ. 2543

ทั้งนี้ มีมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ 3 แห่งที่ถือเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแห่งแรกของไทยที่มีสภาพเป็น “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งมหาวิทยาลัย คือ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์ และมหาวิทยาลัยแม่ฟ้าหลวง ซึ่งมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งถือกำเนิดขึ้นในปี พ.ศ. 2533 แต่ทว่าการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐกลับไม่ได้รับการสานต่อจนกระทั่งในสมัยรัฐบาลของพลเอกสุรยุทธ์ จุลานนท์[2] ที่ได้รื้อฟื้นกระบวนการแปรสภาพสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เป็นสถาบันอุดมศึกษาในกำกับของรัฐบาล

ทั้งนี้ ความต้องการในการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐเป็นผลสืบเนื่องมาจากสถานภาพของมหาวิทยาลัยของรัฐที่เป็นหน่วยงานราชการซึ่งมีอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาคุณภาพการศึกษา คือ โครงสร้างและกฎระเบียบทางราชการ ในประเด็นดังกล่าว เกษม สุวรรณกุล (2539) ได้

[2] ยกเว้นมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี (บางมด) ที่แปรสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับรัฐบาลเมื่อ พ.ศ.2541

ให้ทรรศนะไว้ว่า เนื่องจากระบบราชการมีลำดับขั้นตอนในการบริหารจัดการที่ซับซ้อนและไม่ยืดหยุ่นจึงทำให้มหาวิทยาลัยของรัฐไม่มีความคล่องตัวในการบริหารงานภายในมหาวิทยาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการประกันคุณภาพการศึกษา ในทำนองเดียวกัน ฟองจันทร์ สุขสวัสดิ์ ณ อยุธยา (2539) อารีรัตน์ สุขเกษม (2539) และสิทธิ์ สุวรรณฉัตร (2541) ก็ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่ทำให้มหาวิทยาลัยเชียงใหม่มุ่งสู่ความเป็นเลิศทางวิชาการ และสรุปว่าโครงสร้างของระบบราชการเป็นปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญในการพัฒนามหาวิทยาลัยมีความเป็นเลิศทางวิชาการ ดังนั้น เพื่อให้ระบบบริหารงานบุคคล ระบบงบประมาณ และงานด้านวิชาการมีประสิทธิภาพ โครงสร้างการบริหารของมหาวิทยาลัยจะต้องไม่มีรูปแบบองค์กรแบบหน่วยงานราชการ

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาสำคัญในการขับเคลื่อนแนวคิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐไปสู่ภาคปฏิบัติ คือ อิทธิพลของบริบททางการเมือง สังคม และวัฒนธรรมต่อโครงสร้างการบริหารและกลไกการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ ซึ่งเป็นประเด็นปัญหาเดียวกันกับองค์การมหาชนและหน่วยงานของรัฐรูปแบบใหม่อีกหลายประเภท (Bresser-Pereira, 1999; Bowornwathana, 2000; 2008) แม้ว่าแนวคิดมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะตั้งอยู่บนทฤษฎีที่ว่าความยืดหยุ่นคล่องตัวและความเป็นอิสระในการบริหารจะนำไปสู่ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความโปร่งใส แต่กระบวนการปฏิรูปภาครัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแปรสภาพมหาวิทยาลัยให้เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทยนั้นประสบกับความท้าทายทั้งสิ้น 5 ประการ คือ

- **ความท้าทายในเชิงการเงินการคลังสาธารณะ** หนึ่งในความหวังต่อระบบมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ คือ ภาคอุดมศึกษาไทยจะลดภาวะการพึ่งพาภาครัฐในด้านงบประมาณภายหลังจากการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐทั้งหมด แต่หากเราพิจารณาจากข้อมูลงบประมาณที่รัฐบาลจัดสรรให้มหาวิทยาลัยที่ถูกแปรสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้วนั้น จะพบว่าถึงแม้งบประมาณที่รัฐจัดสรรให้มหาวิทยาลัยบูรพาและมหาวิทยาลัยทักษิณจะมีแนวโน้มลดลง แต่งบประมาณสำหรับมหาวิทยาลัยมหิดล มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่และสถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบังกลับมีแนวโน้มสูงขึ้นทุกปี **ดังนั้น เราจึงไม่สามารถสรุปได้ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะช่วยลดภาระทางคลังที่รัฐบาลแบกรับในการอุดหนุนระบบอุดมศึกษา**
- **ความท้าทายในการควบคุมคุณภาพการศึกษา** ด้วยความเป็นอิสระในการจัดระบบการเรียนการสอน จึงทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหลายแห่งเน้นเพิ่มจำนวนนักศึกษาภายหลังจากการแปรสภาพ ในขณะที่จำนวนอาจารย์ประจำคงที่หรือลดลงอย่างชัดเจนทำให้มหาวิทยาลัยนอกระบบหลายแห่งจำเป็นต้องพึ่งพาอาจารย์พิเศษเป็นหลักจนเกิดความยากลำบากในการควบคุมคุณภาพการศึกษา นอกจากนี้ ยังพบว่ามหาวิทยาลัยนอกระบบหลายแห่งไม่มีสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ ได้แก่ ห้องเรียน ห้องสมุด และระบบสนับสนุนการเรียนการสอน ที่มีจำนวนและคุณภาพในระดับที่เหมาะสมกับจำนวนนักศึกษาที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

- **ความท้าทายด้านธรรมาภิบาลองค์กร** มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่ผลิตองค์ความรู้และพลเมืองที่มีคุณภาพให้แก่สังคมจึงจำเป็นต้องมีบรรยากาศในการทำงานที่เป็นอิสระไม่อยู่ภายใต้การแทรกแซงทางการบริหารจากรัฐบาลหรือหน่วยงานภายนอก ทั้งนี้ ความยืดหยุ่นคล่องตัวในการบริหารเพียงอย่างเดียวไม่สามารถการันตีเสรีภาพทางวิชาการได้ สถาบันอุดมศึกษายังจำเป็นต้องมีระบบบริหารงานภายในที่มีธรรมาภิบาลที่ดีด้วย โดยเฉพาะระบบบริหารงานบุคคลอันประกอบไปด้วยการบรรจุแต่งตั้งและการประเมินผลงานเพื่อต่อสัญญาจ้างบุคลากรสายวิชาการ ซึ่งต้องตั้งอยู่บนความโปร่งใสและระบบคุณธรรม แต่ในปัจจุบันมีความขัดแย้งและข้อพิพาทหลายประเด็นเกี่ยวกับกระบวนการต่อสัญญา ตลอดจนระบบประเมินผลงานที่ไม่โปร่งใสและเต็มไปด้วยระบบพวกพ้องได้ส่งผลกระทบต่อความเพียงพอของจำนวนอาจารย์และคุณภาพทางด้านวิชาการ
- **ความท้าทายในการพึ่งพาตนเองทางด้านการเงินการคลังของมหาวิทยาลัย** ถือเป็นประเด็นข้อกังวลหลักของสาธารณชนต่อการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบ เนื่องจากนโยบายรัฐบาลที่ต้องการให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐต้องสามารถพึ่งพาตนเองได้ในเชิงงบประมาณ จึงทำให้ประชาชนเกิดความกังวลว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะขึ้นค่าหน่วยกิตการศึกษาจนเป็นการสร้างภาระให้แก่นักศึกษาและผู้ปกครองจากครอบครัวที่มีรายได้น้อยและไม่สามารถกู้ยืมเงินเพื่อการศึกษาได้ นอกจากนี้ สาธารณชนยังมีข้อกังวลว่าหลักสูตรภาคพิเศษจะมีจำนวนเพิ่มมากขึ้นจนกระทรวงศึกษาธิการไม่สามารถควบคุมคุณภาพได้
- **ความท้าทายในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วมของกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย** มหาวิทยาลัยเป็นองค์กรที่ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholder) หลายกลุ่ม ได้แก่ นักศึกษาซึ่งเป็นผู้รับบริการจากมหาวิทยาลัยโดยตรงบุคลากรฝ่ายวิชาการและฝ่ายสนับสนุนวิชาการ ตลอดจนคณะผู้บริหารและสภามหาวิทยาลัย การแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับสามารถนำมาซึ่งความขัดแย้งในกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเหล่านี้ได้ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงใดๆมักถูกมองว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อผลประโยชน์และสถานภาพในปัจจุบัน (Status Quo)

มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งอยู่บนหลักความยืดหยุ่นคล่องตัวในการบริหารองค์กรซึ่งสอดคล้องกับแนวคิด NPM ที่เน้นปฏิรูประบบการบริหารงานภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความโปร่งใสแต่อย่างไรก็ตาม การจัดตั้งมหาวิทยาลัยนอกระบบหรือการแปรสภาพมหาวิทยาลัยของรัฐให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบไม่ได้ก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และความโปร่งใสโดยอัตโนมัติ มหาวิทยาลัยจำเป็นต้องเผชิญกับปัญหาและความท้าทายหลายประการดังที่ได้อธิบายมาแล้วข้างต้นในการจัดระบบบริหารองค์กร ระบบการเรียนการสอน และผลงานวิจัย ทั้งนี้ คำวิพากษ์วิจารณ์ระบบมหาวิทยาลัยนอกระบบในปัจจุบันโดยส่วนใหญ่แล้วมีที่มาจากสื่อมวลชนและยังไม่ได้รับการศึกษาวิจัยอย่างเป็นระบบ ด้วยเหตุนี้ บทความนี้จึงมี

วัตถุประสงค์หลักเพื่อนำเสนอหลักฐานเชิงประจักษ์ที่ได้จากการศึกษาเปรียบเทียบ (1) มหาวิทยาลัยของรัฐ (2) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ และ (3) มหาวิทยาลัยที่มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่ การประกาศพระราชบัญญัติจัดตั้ง

4. วิธีการศึกษา

4.1 รูปแบบแผนการศึกษาและหน่วยวิเคราะห์

หน่วยวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ในการศึกษานี้ คือ สถาบันอุดมศึกษาหรือมหาวิทยาลัยภายใต้การกำกับดูแลโดยตรงของสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา (สกอ.) กระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งในปัจจุบัน สามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ (1) มหาวิทยาลัยของรัฐหรือมหาวิทยาลัยที่มีสถานะเป็นส่วนราชการ (2) มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” และ (3) มหาวิทยาลัยราชภัฏและมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคล สำหรับในบทความนี้ ผู้แต่งมุ่งวิเคราะห์เปรียบเทียบเฉพาะมหาวิทยาลัยประเภทที่ 1 (มหาวิทยาลัยของรัฐ) และประเภทที่ 2 (มหาวิทยาลัยนอกระบบ) เพื่อเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าการแปรสภาพสถาบันอุดมศึกษาของรัฐให้เป็นหน่วยงานภาครัฐรูปแบบใหม่ซึ่งมีโครงสร้างองค์กรยืดหยุ่นและคล่องตัวนั้นได้ก่อให้เกิดผลสอดคล้องตามแนวคิด NPM หรือไม่ ทั้งนี้ เนื่องจากงานวิจัยทางด้านการบริหารงานอุดมศึกษาโดยส่วนใหญ่ในปัจจุบันเป็นงานวิจัยเฉพาะกรณีมหาวิทยาลัยมหิดลและจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ผู้วิจัยจึงดำเนินการคัดเลือกสถาบันอุดมศึกษาอื่นมาศึกษาเปรียบเทียบ โดยมีมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาทั้งสิ้น 7 สถาบันและเพื่อให้เป็นไปตามหลักจริยธรรมในการศึกษาวิจัยทางด้านสังคมศาสตร์ ชื่อจริงของมหาวิทยาลัยทั้ง 7 แห่งถูกแทนที่ด้วยตัวอักษรไทย (ตารางที่ 2)

ตารางที่ 2 มหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ตกเป็นกรณีศึกษา

มหาวิทยาลัยของรัฐ	มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	มหาวิทยาลัยที่เป็น “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ตามกฎหมายจัดตั้ง
มหาวิทยาลัย ก	มหาวิทยาลัย ค	มหาวิทยาลัย ฉ
มหาวิทยาลัย ข	มหาวิทยาลัย ง	มหาวิทยาลัย ช

4.2 ตัวแปรในการศึกษา

ตัวแปรหลักในการศึกษานี้ประกอบไปด้วย 3 ตัวแปรหลัก คือ ผลดำเนินงานในเชิงเศรษฐศาสตร์ ผลดำเนินงานในเชิงวิชาการและการบริหารองค์กร และความโปร่งใสของโครงสร้างและระบบการบริหารองค์กรซึ่งแต่ละตัวแปรมีคำนิยามเชิงปฏิบัติการและตัวชี้วัดตามที่ปรากฏในตารางที่ 3

ตารางที่ 3 ตัวแปรในการศึกษา คำนิยามเชิงปฏิบัติการ และตัวชี้วัด

ตัวแปร	คำนิยามเชิงปฏิบัติการ	ตัวชี้วัดและประเภทตัวชี้วัด
ผลดำเนินงานในเชิงเศรษฐศาสตร์	▪ การเลือกวิธีการที่ดีที่สุดหรือประหยัดที่สุดให้บรรลุตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร (Osborne & Gaebler, 1992)	▪ ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา ▪ สัดส่วนค่าใช้จ่ายหมวดต่างๆของมหาวิทยาลัย
ผลดำเนินงานในเชิงวิชาการและการบริหารองค์กร	▪ ผลผลิตขององค์กรที่ตรงตามพันธกิจและวัตถุประสงค์ขององค์กร (Pfeffer, 1982)	▪ จำนวนผลงานวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์ในวารสารวิชาการนานาชาติที่ปรากฏในฐานข้อมูล SCOPUS
	▪ ความสามารถขององค์กรในการแสวงหาและระดมทรัพยากรมาใช้ในการดำเนินงานขององค์กร	▪ รายได้อื่นที่มหาวิทยาลัยสามารถแสวงหาได้เองนอกเหนือไปจากเงินอุดหนุนของรัฐ

4.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษานี้มีที่มาจาก 2 แหล่งข้อมูล คือ แหล่งข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Source) ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษา ได้แก่ ผู้บริหาร ตัวแทนคณาจารย์ และตัวแทนนักศึกษา สำหรับแหล่งข้อมูลเชิงทุติยภูมิ (Secondary Source) นั้น ได้แก่ พระราชบัญญัติเฉพาะของแต่ละมหาวิทยาลัย งบประมาณรายจ่ายประจำปี และรายงานประจำปีย้อนหลัง 3 ปี ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

4.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลเพื่อตอบคำถามและวัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัยนี้ประกอบไปด้วย 3 ขั้นตอนซึ่งแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

- **ขั้นตอนที่ 1** เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลพื้นฐานของสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษา คือ อายุของมหาวิทยาลัยนับตั้งแต่มีการประกาศกฎหมายจัดตั้ง โครงสร้างการบริหารของแต่ละมหาวิทยาลัย รายได้และแหล่งที่มาของรายได้มหาวิทยาลัย ตลอดจนผลงานที่โดดเด่นของมหาวิทยาลัยแต่ละแห่ง
- **ขั้นตอนที่ 2** เป็นการวิเคราะห์ตัวแปรในการศึกษาตามรายละเอียดตัวชี้วัดในตารางที่ 3 โดยสำหรับข้อมูลเชิงปริมาณ ได้แก่ ต้นทุนต่อหน่วยผลิต สัดส่วนรายจ่ายในการบริหารองค์กร จำนวนบทความวิจัยที่ปรากฏในฐานข้อมูล SCOPUS และรายได้ขององค์กรจากแหล่งอื่น จะ

ใช้วิธีการเปรียบเทียบในรูปแบบสถิติเชิงพรรณนา คือ สัดส่วน ร้อยละ และจำนวนนับ นอกจากนี้ ผู้วิจัยจะวิเคราะห์เนื้อหาสาระที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียขององค์กรที่ตกเป็นกรณีศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นถึงความแตกต่างในผลดำเนินงานทางด้านบริหารจัดการและด้านวิชาการของมหาวิทยาลัยของรัฐและมหาวิทยาลัยนอกระบบ

- **ขั้นตอนที่ 3** เป็นการประมวลผลการศึกษาเปรียบเทียบสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษาเพื่อชี้ให้เห็นความเหมือนและความต่างของผลสัมฤทธิ์ในการปฏิรูประบบอุดมศึกษาภาครัฐตามแนวคิด NPM ในประเทศไทย

5. ผลการศึกษา

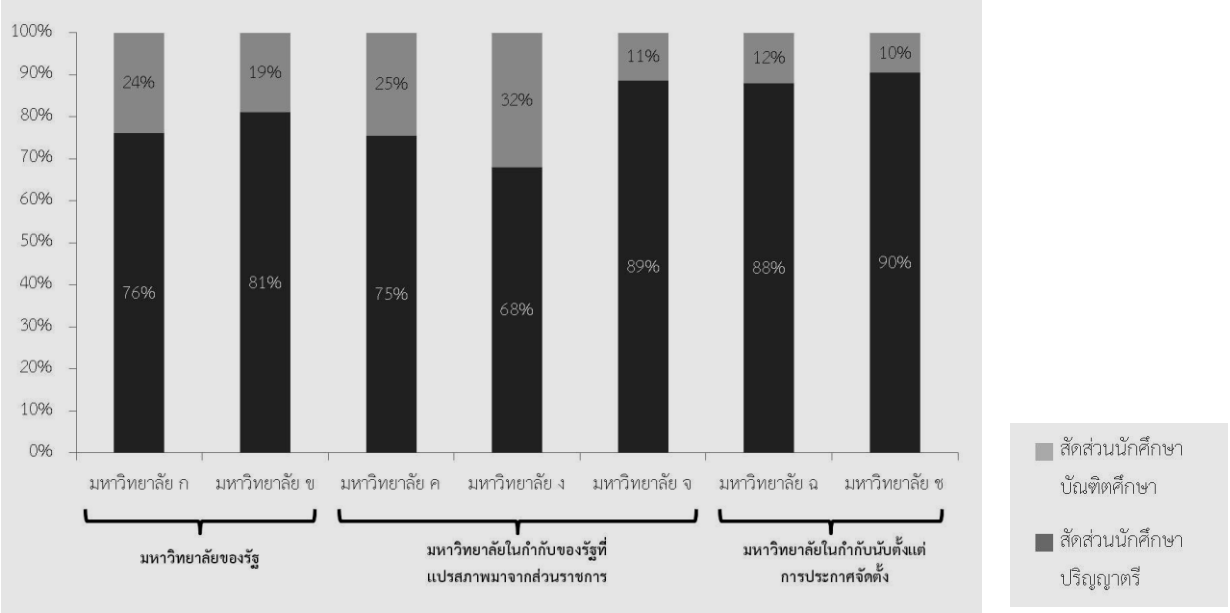
5.1 ข้อมูลพื้นฐานของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา

ในส่วนนี้เป็นการนำเสนอข้อมูลพื้นฐานของสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษาใน 3 ประเด็น คือ (1) สัดส่วนนักศึกษาในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษา (2) สัดส่วนประเภทพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการ และ (3) สัดส่วนเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยที่ได้รับการจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดิน สำหรับในประเด็นที่ 1 การเปรียบเทียบจำนวนนักศึกษาในระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษาเป็นการสะท้อนให้เห็นว่าแต่ละมหาวิทยาลัยให้ความสำคัญกับการศึกษาและการวิจัยในระดับบัณฑิตศึกษามากน้อยเพียงใด เนื่องจากหลักสูตรระดับบัณฑิตศึกษาในปัจจุบันมีเงื่อนไขกำหนดให้นักศึกษาต้องมีผลงานวิจัยที่มีคุณภาพและได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารทางวิชาการซึ่งปรากฏในฐานข้อมูลสืบค้นผลงานทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับชาติและระดับนานาชาติ ได้แก่ ฐานข้อมูล Thailand-Journal Citation Index และฐานข้อมูล Scopus และเมื่อพิจารณาสัดส่วนนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาของแต่ละมหาวิทยาลัยระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 การศึกษานี้พบว่า มหาวิทยาลัยที่มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนับตั้งแต่การประกาศจัดตั้ง (มหาวิทยาลัย ฉ และมหาวิทยาลัย ช) มีสัดส่วนนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาต่ำกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐ และมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ได้รับการแปรสภาพมาจากส่วนราชการ (ภาพที่ 1) สำหรับมหาวิทยาลัย จ นั้นเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ผ่านการแปรสภาพเพียงมหาวิทยาลัยเดียวที่มีจำนวนนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาต่ำว่าร้อยละ 20 ของจำนวนนักศึกษาทั้งหมด

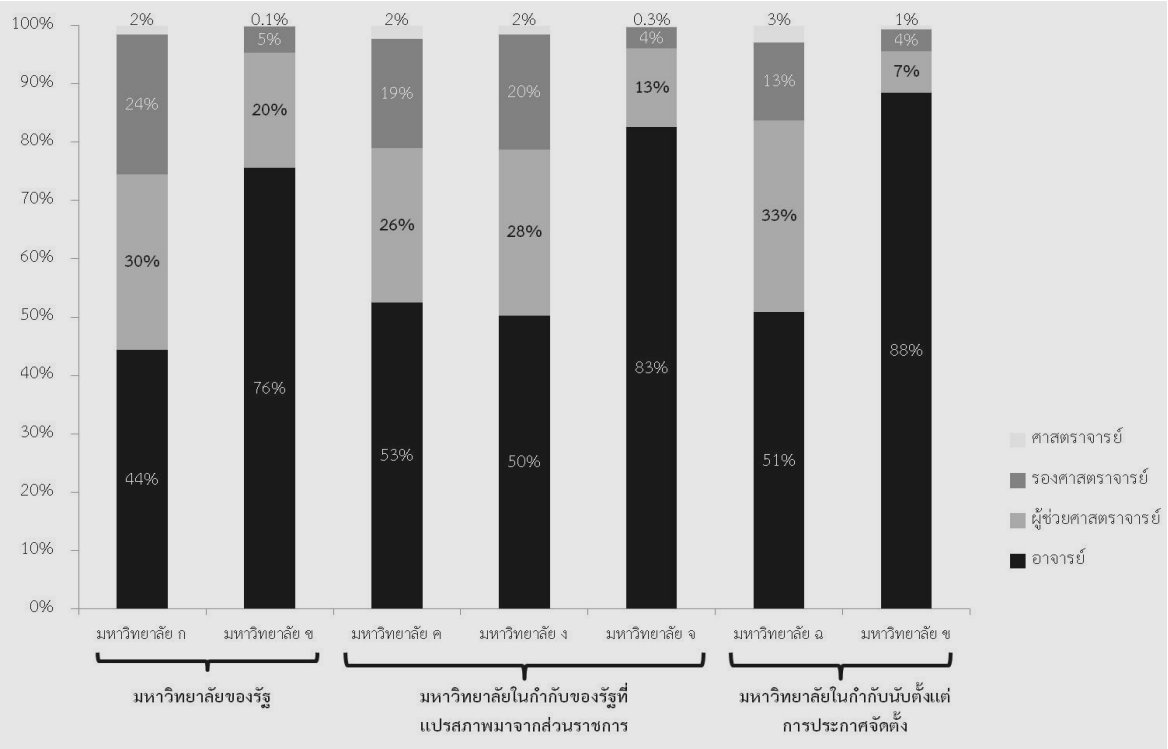
นอกเหนือจากนี้ สถาบันอุดมศึกษาจำเป็นต้องมีจำนวนบุคลากรสายวิชาการที่เพียงพอในการผลิตบัณฑิตที่มีคุณภาพ โดยเฉพาะบุคลากรสายวิชาการที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รองศาสตราจารย์ และศาสตราจารย์) การศึกษานี้พบว่า ในระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 มหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาโดยส่วนใหญ่มีจำนวนบุคลากรสายวิชาการที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการต่ำกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนบุคลากรสายวิชาการทั้งหมด ยกเว้นมหาวิทยาลัย ก ซึ่งยังคงมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐมีสัดส่วนคณาจารย์ที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการคิดเป็นร้อยละ 56 ของจำนวนคณาจารย์ทั้งหมด (ภาพที่ 2) โดยมีข้อสังเกตคือ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐทั้ง 5 แห่ง (มหาวิทยาลัย ค ง จ ฉ ช) มีสัดส่วนพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการที่ไม่มีตำแหน่งวิชาการสูงเกินกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนพนักงานมหาวิทยาลัยสาย

วิชาการทั้งหมด โดยเฉพาะมหาวิทยาลัย จ และ ช มีสัดส่วนพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการที่ไม่มีตำแหน่งทางวิชาการสูงถึงร้อยละ 83 และร้อยละ 88 ตามลำดับ

นอกจากการเพิ่มจำนวนนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาและคณาจารย์ที่ดำรงตำแหน่งทางวิชาการ มหาวิทยาลัยยังจำเป็นต้องมีความสามารถในการพึ่งพาตนเองทางด้านการเงินการคลัง โดยมหาวิทยาลัยในประเทศไทยที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงศึกษาธิการนั้นมีแหล่งรายได้หลัก 2 แหล่ง คือ รายได้ที่มาจากงบประมาณแผ่นดินและรายได้ของมหาวิทยาลัย ทั้งนี้ จากภาพที่ 3 มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยนอกระบบโดยส่วนใหญ่ (ยกเว้นมหาวิทยาลัย ค และมหาวิทยาลัย ง) ยังคงต้องพึ่งพาเงินรายได้จากงบประมาณแผ่นดินมากกว่าร้อยละ 50 ของจำนวนเงินรายได้ทั้งหมดในระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 ในขณะที่มหาวิทยาลัยของรัฐ คือ มหาวิทยาลัย ก และมหาวิทยาลัย ข มีสัดส่วนเงินรายได้ของตนเองสูงถึงร้อยละ 58 และร้อยละ 44 ตามลำดับ จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยนอก

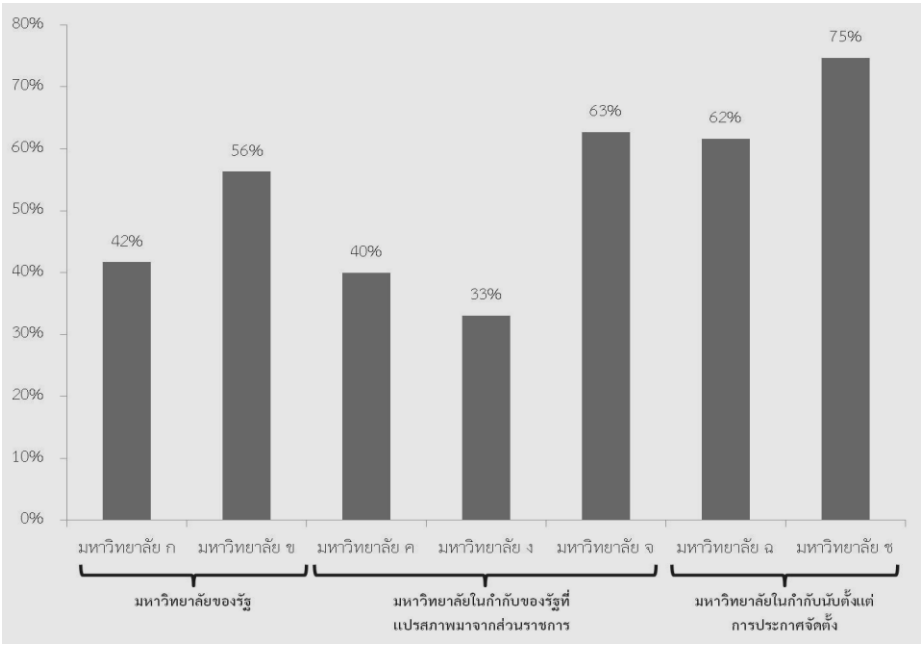


ภาพที่ 1 สัดส่วนนักศึกษาระดับปริญญาตรีและระดับบัณฑิตศึกษาในมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556



ภาพที่ 2 สัดส่วนพนักงานมหาวิทยาลัยสายวิชาการจำแนกตามตำแหน่งทางวิชาการในสถาบันอุดมศึกษาที่ตกเป็นกรณีศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

ระบบยังคงต้องพึ่งพาเงินรายได้จากงบประมาณแผ่นดินเฉกเช่นเดียวกันมหาวิทยาลัยของรัฐ และสำหรับมหาวิทยาลัยนอกระบบหลายแห่ง เงินรายได้จากงบประมาณแผ่นดินถือเป็นแหล่งรายได้หลักของมหาวิทยาลัย



ภาพที่ 3 สัดส่วนเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยจากเงินงบประมาณแผ่นดินระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

ข้อมูลพื้นฐานทั้ง 3 ประเด็นของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาสะท้อนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” นั้นยังมีความจำเป็นต้องเร่งพัฒนาคุณภาพของหลักสูตรบัณฑิตศึกษา โดยเฉพาะในด้านสัดส่วนจำนวนนักศึกษาในระดับบัณฑิตศึกษาและสัดส่วนคณาจารย์ที่มีตำแหน่งทางวิชาการ เนื่องจากคุณภาพของหลักสูตรบัณฑิตศึกษานั้นส่งผลกระทบโดยตรงกับคุณภาพผลงานวิจัยซึ่งถือเป็นหนึ่งในตัวบ่งชี้ที่องค์กรระหว่างประเทศนำไปใช้ในการจัดอันดับมหาวิทยาลัยโลก (Global University Ranking) นอกจากนี้ ผลการศึกษาในส่วนนี้ยังแสดงให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังต้องพึ่งพาเงินรายได้จากงบประมาณแผ่นดินเป็นหลักซึ่งถือเป็นการหักล้างความเชื่อในสังคมไทยที่ว่ามหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” มีสถานะเป็นบริษัทเอกชนที่สามารถหล่อเลี้ยงองค์กรได้ด้วยเงินรายได้ของตนเอง โดยไม่จำเป็นต้องได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนจากรัฐบาล

5.2 ผลดำเนินงานในเชิงเศรษฐศาสตร์

ข้อสันนิษฐานหลักของแนวคิด NPM คือ โครงสร้างองค์กรที่ยืดหยุ่นคล่องตัวจะก่อให้เกิดความสามารถของมหาวิทยาลัยในการจัดระบบและทรัพยากรสนับสนุนการวิจัยของบุคลากรซึ่งมีความสำคัญต่อกระบวนการพัฒนาองค์ความรู้และขีดความสามารถของประเทศ ทั้งนี้ ตัวชี้วัดผลดำเนินงานเชิงเศรษฐศาสตร์ของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาในการศึกษาเปรียบเทียบนี้ประกอบไปด้วย 2 ตัวชี้วัด คือ ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาและสัดส่วนค่าใช้จ่ายต่างๆของมหาวิทยาลัย

สำหรับ**ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา** หรือ ต้นทุนในการผลิตบัณฑิต 1 คน เป็นตัวชี้วัดความสามารถ ของมหาวิทยาลัยในการใช้เงินงบประมาณให้เกิดประโยชน์สูงสุดในการจัดระบบการเรียนการสอนและกิจกรรมพัฒนานักศึกษา โดยตามทฤษฎีทางเศรษฐศาสตร์ ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาหรือต้นทุนต่อหน่วยผลผลิตประกอบไปด้วยต้นทุนคงที่ (Fixed Unit Cost) และต้นทุนแปรผัน (Variable Unit Cost) ในบรรดามหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษามหาวิทยาลัยที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาโดยเฉลี่ยสูงสุด 3 อันดับแรก เป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ถึง 2 แห่ง คือ มหาวิทยาลัย ค และมหาวิทยาลัย ง ซึ่งมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาโดยเฉลี่ย 3 ปีอยู่ที่ 359,363 บาท และ 202,282 บาท ตามลำดับ (ตารางที่ 4) สำหรับมหาวิทยาลัย ก ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐมีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาโดยเฉลี่ย 3 ปีสูงเป็นอันดับ 2 นอกจากนี้ ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาของมหาวิทยาลัยทั้ง 3 แห่งยังมีแนวโน้มสูงขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 ข้อสังเกตสำคัญคือ มหาวิทยาลัย ฉ และมหาวิทยาลัย ช ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนับตั้งแต่มีการประกาศจัดตั้งมหาวิทยาลัย มีต้นทุนค่าใช้จ่ายในการผลิตบัณฑิต 1 คนเป็นอันดับที่ 4 และ 5 รองจากมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่มาจากการแปรสภาพ (มหาวิทยาลัย ค และ ง) และมหาวิทยาลัย ก ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับมหาวิทยาลัยที่มีต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาโดยเฉลี่ย 3 ปีต่ำที่สุด คือ มหาวิทยาลัย ข ซึ่งมีสถานะเป็นสถาบันอุดมศึกษาของรัฐ

แต่อย่างไรก็ตาม รายจ่ายต่อหัวนักศึกษาไม่สามารถสะท้อนประสิทธิภาพขององค์กรทางด้านอุดมศึกษาได้ทั้งหมด คณะวิจัยยังจำเป็นต้องวิเคราะห์**สัดส่วนค่าใช้จ่ายแต่ละหมวดของมหาวิทยาลัย**เพื่อให้

ทราบว่ามหาวิทยาลัยแต่ละแห่งมีนโยบายด้านใดเป็นหลัก ทั้งนี้ จากตารางที่ 5 พบว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ (ทั้งมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ถูกแปรสภาพและมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่การประกาศจัดตั้ง) มีสัดส่วนรายจ่ายที่เป็นงบลงทุนและการจัดซื้อจัดจ้างสูงที่สุด ตามด้วยงบบุคลากรและสวัสดิการและรายจ่ายที่เป็นงบพัฒนานักศึกษาและโครงการอื่นๆมีสัดส่วนต่ำสุด ในขณะที่มหาวิทยาลัย ก และ ข ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐนั้นมีสัดส่วนรายจ่ายที่เป็นงบบุคลากรและสวัสดิการสูงที่สุด ตามด้วยงบลงทุนและการจัดซื้อจัดจ้าง และงบพัฒนานักศึกษาและโครงการอื่นๆ ตามลำดับ และเมื่อนำเอาต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาและสัดส่วนประเภทรายจ่ายของมหาวิทยาลัยมาพิจารณาร่วมกัน เราจะพบว่า ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษาของมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐซึ่งอยู่ในระดับที่สูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐนั้นส่วนใหญ่เป็นรายจ่ายเกี่ยวกับงบลงทุนในโครงการก่อสร้าง ตลอดจนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุครุภัณฑ์ต่างๆ กอปรกับแนวโน้มที่เพิ่มขึ้นของงบบุคลากรและสวัสดิการทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีสัดส่วนงบประมาณรายจ่ายเพื่ออุดหนุนกิจกรรมและโครงการพัฒนานักศึกษาในระดับที่ต่ำ

ตารางที่ 4 ต้นทุนในการผลิตบัณฑิต 1 คน (ต้นทุนค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา) ของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556 (หน่วย: บาท)

มหาวิทยาลัย	ประเภท	ค่าใช้จ่ายต่อหัวนักศึกษา			ค่าเฉลี่ย
		2554	2555	2556	3 ปี
มหาวิทยาลัย ค	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	335,787	355,657	386,645	359,363
มหาวิทยาลัย ก	■ มหาวิทยาลัยของรัฐ	231,982	276,527	307,118	271,876
มหาวิทยาลัย ง	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	193,890	249,316	163,639	202,282
มหาวิทยาลัย ฉ	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตั้งแต่การประกาศจัดตั้ง	163,824	146,913	167,221	159,320
มหาวิทยาลัย ช	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตั้งแต่การประกาศจัดตั้ง	118,364	112,692	97,766	109,607
มหาวิทยาลัย จ	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	67,253	72,350	106,359	81,987
มหาวิทยาลัย ข	■ มหาวิทยาลัยของรัฐ	39,289	30,983	33,664	34,645

5.3 ผลดำเนินงานในเชิงวิชาการและการบริหารองค์กร

ในการศึกษานี้ ผลดำเนินงานในเชิงวิชาการและการบริหารองค์กรของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาประกอบไปด้วย 3 มิติ คือ (1) จำนวนบทความวิจัยและบทความวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการที่อยู่ในฐานข้อมูล SCOPUS (2) จำนวนเงินรายได้จากแหล่งอื่นที่มหาวิทยาลัยสามารถแสวงหาได้เองนอกเหนือไปจากเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากรัฐ และ (3) ความพึงพอใจของคณะผู้บริหาร คณาจารย์ และนักศึกษาต่อโครงสร้างการบริหารองค์กรของสถาบันอุดมศึกษา

ตารางที่ 5- สัดส่วนค่าใช้จ่ายแต่ละประเภทของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา

มหาวิทยาลัย	งบบุคลากรและสวัสดิการ				งบลงทุนและการจัดซื้อจัดจ้าง				งบพัฒนานักศึกษาและโครงการอื่นๆ			
	2554	2555	2556	ค่าเฉลี่ย	2554	2555	2556	ค่าเฉลี่ย	2554	2555	2556	ค่าเฉลี่ย
มหาวิทยาลัยของรัฐ												
มหาวิทยาลัย ก	43%	45%	45%	**45%**	36%	36%	38%	**37%**	21%	19%	17%	**19%**
มหาวิทยาลัย ข	42%	32%	34%	**36%**	27%	36%	33%	**32%**	31%	33%	33%	**32%**
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐที่ถูกแปรสภาพ												
มหาวิทยาลัย ค	31%	39%	38%	**36%**	55%	50%	49%	**51%**	14%	11%	13%	**13%**
มหาวิทยาลัย ง	27%	29%	34%	**30%**	70%	68%	54%	**64%**	3%	3%	12%	**6%**
มหาวิทยาลัย จ	33%	35%	27%	**31%**	39%	36%	47%	**41%**	28%	29%	27%	**28%**
มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐตั้งแต่การประกาศจัดตั้ง												
มหาวิทยาลัย ฉ	52%	58%	47%	**52%**	45%	41%	51%	**46%**	3%	1%	2%	**2%**
มหาวิทยาลัย ช	45%	43%	33%	**41%**	44%	48%	52%	**48%**	11%	9%	14%	**11%**

สำหรับ**จำนวนบทความวิจัยและบทความวิชาการที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการ ที่อยู่ในฐานข้อมูล SCOPUS** นั้นเป็นตัวชี้วัดประสิทธิผลของคณาจารย์และนักวิชาการประจำมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาแต่ละแห่งในการผลิตผลงานทางวิชาการที่มีคุณภาพและได้รับการยอมรับในระดับสากล นอกจากนี้ข้อมูลจำนวนบทความวิชาการและบทความวิจัยในฐานข้อมูล SCOPUS ยังเป็นตัวชี้วัดคุณภาพของมหาวิทยาลัยที่สถาบันหลายแห่งใช้ในการจัดอันดับสถาบันอุดมศึกษา อาทิเช่น QS World University Rankings, QS Asian University Rankings, SCImago Institutions Rankings และ Webometrics เป็นต้น

จากการวิเคราะห์เปรียบเทียบจำนวนบทความวิชาการและบทความวิจัยของมหาวิทยาลัยที่ ตกเป็นกรณีศึกษาแล้ว (ตารางที่ 6) พบว่า มหาวิทยาลัยที่มีจำนวนผลงานวิชาการมากที่สุดเป็นอันดับที่ 1 คือ มหาวิทยาลัย ค ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ มหาวิทยาลัย ข ซึ่งมีจำนวนผลงานวิชาการมากเป็นอันดับที่ 2 นั้นมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ สำหรับในอันดับที่ 3 นั้นเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบที่เกิดจากการแปรสภาพ (มหาวิทยาลัย ง) จากข้อมูลดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าในบรรดามหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา มหาวิทยาลัยที่ถูกแปรสภาพให้เป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบมีประสิทธิผลในด้านการวิจัยและพัฒนามากกว่ามหาวิทยาลัยประเภทอื่นๆ

ตารางที่ 6 จำนวนบทความวิชาการและบทความวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการในฐานข้อมูลสืบค้น SCOPUS ของแต่ละมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา

มหาวิทยาลัย	ประเภทของมหาวิทยาลัย	2554	2555	2556
ค	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	997	1,005	1,088
ก	■ มหาวิทยาลัยของรัฐ	989	1,002	1,034
ง	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	488	497	506
ฉ	■ มหาวิทยาลัยที่เป็น "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตามกฎหมายจัดตั้ง	339	356	371
ช	■ มหาวิทยาลัยที่เป็น "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตามกฎหมายจัดตั้ง	155	167	171
ข	■ มหาวิทยาลัยของรัฐ	107	121	131
จ	■ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	35	40	48

ที่มา: www.scopus.com

ผลการศึกษานี้พบว่าบุคลากรสายวิชาการของมหาวิทยาลัยนอกระบบ คือ มหาวิทยาลัย ฉ ช และ ง มีจำนวนบทความวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติมากที่สุด โดยที่มหาวิทยาลัย ฉ และ ช นั้นเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมานับตั้งแต่การประกาศจัดตั้งมหาวิทยาลัย ในขณะที่มหาวิทยาลัย ง นั้นเป็นมหาวิทยาลัยที่ถูกแปรสภาพจากมหาวิทยาลัยของรัฐ แต่บุคลากรของมหาวิทยาลัยนอกระบบไม่จำเป็นต้องมีประสิทธิผลทางด้านการวิจัยเหนือกว่าบุคลากรของมหาวิทยาลัยในระบบเสมอไปดังจะเห็นได้จากจำนวน

บทความต่อบุคลากรสายวิชาการ 1 คนของมหาวิทยาลัย ก (มหาวิทยาลัยของรัฐ) และมหาวิทยาลัย ค (มหาวิทยาลัยนอกระบบที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ) ที่มีอัตราส่วนใกล้เคียงกัน นอกจากนี้มหาวิทยาลัย จ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบมีจำนวนบทความวิชาการต่อบุคลากรสายวิชาการต่ำที่สุดในบรรดามหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา (ตารางที่ 7)

ตารางที่ 7 จำนวนบทความวิชาการและบทความวิจัยที่ได้รับการตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการในฐานข้อมูลสืบค้น SCOPUS คิดคำนวณต่อบุคลากรมหาวิทยาลัยสายวิชาการที่มีวุฒิการศึกษาระดับปริญญาเอก 1 คน

มหาวิทยาลัย	ประเภทของมหาวิทยาลัย	2554	2555	2556
ฉ	▪ มหาวิทยาลัยที่เป็น "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตามกฎหมายจัดตั้ง	1.45	1.37	1.77
ช	▪ มหาวิทยาลัยที่เป็น "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ตามกฎหมายจัดตั้ง	1.32	1.44	1.39
ง	▪ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	1.17	1.20	1.22
ก	▪ มหาวิทยาลัยของรัฐ	0.69	0.81	0.87
ค	▪ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	0.69	0.79	0.80
ข	▪ มหาวิทยาลัยของรัฐ	0.33	0.34	0.43
จ	▪ "มหาวิทยาลัยนอกระบบ" ที่ถูกแปรสภาพจากส่วนราชการ	0.29	0.34	0.39

ที่มา: www.scopus.com

จากผลการศึกษาในส่วนนี้ทำให้เราทราบว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐหรือมหาวิทยาลัยนอกระบบโดยส่วนใหญ่แล้วมีประสิทธิผลทางด้านการวิจัยและพัฒนาสูงกว่ามหาวิทยาลัยของรัฐที่ยังคงสถานะเป็นส่วนราชการ แต่มีข้อสังเกตสำคัญคือ ประสิทธิผลทางด้านการวิจัยและพัฒนาดังกล่าวเกิดขึ้นเฉพาะกับมหาวิทยาลัยวิจัยและมหาวิทยาลัยทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีเท่านั้น ในขณะที่มหาวิทยาลัยกลุ่มทั่วไปที่เน้นการเรียนการสอนด้านสังคมศาสตร์นั้น แม้ว่าจะถูกแปรสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้ว ยังมีจำนวนผลงานทางวิชาการและประสิทธิผลทางด้านการวิจัยที่ต่ำกว่ามหาวิทยาลัยที่เน้นการเรียนการสอนด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี

แต่อย่างไรก็ตาม จำนวนผลงานทางวิชาการในระดับนานาชาติที่ปรากฏในฐานข้อมูล SCOPUS หรือแม้แต่ฐานข้อมูลอื่นๆ ไม่ใช่ตัวชี้วัดประสิทธิผลทางด้านการวิจัยที่ดีที่สุด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับในกรณีมหาวิทยาลัยทางด้านสังคมศาสตร์ที่มีผลงานวิชาการส่วนใหญ่ในรูปแบบโครงการพัฒนาเชิงพื้นที่และการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมซึ่งยากลำบากในการตีพิมพ์เผยแพร่ในรูปแบบบทความวิจัยหรือบทความวิชาการสำหรับวารสารวิชาการที่ปรากฏในฐานข้อมูลบรรณานุกรมนานาชาติ โดยผู้บริหารมหาวิทยาลัย ก ได้แสดงทรรศนะเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวไว้ว่า

> ผมเข้าใจในหลักการส่งเสริมให้คณาจารย์ในมหาวิทยาลัยตีพิมพ์เผยแพร่ผลงานวิชาการในวารสารวิชาการในฐานข้อมูล SCOPUS และ SSCI เพราะส่งผลโดยตรงต่อ World Ranking ของมหาวิทยาลัย แต่ผมไม่เห็นด้วยที่เราจะเน้นการตีพิมพ์ Paper เพียงอย่างเดียว มหาวิทยาลัยต้องมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนใกล้เคียงมหาวิทยาลัยด้วย โดยเฉพาะพื้นที่ชนบท ซึ่ง [มหาวิทยาลัย ก] ก็มีสถาบันวิจัยและพัฒนาชนบทซึ่งมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาชุมชนชนบทมาเป็นระยะเวลาหลายสิบปีแล้ว
>
> *คำให้สัมภาษณ์ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ก (มหาวิทยาลัยของรัฐ)*
> *วันที่ 11 พฤศจิกายน 2557*

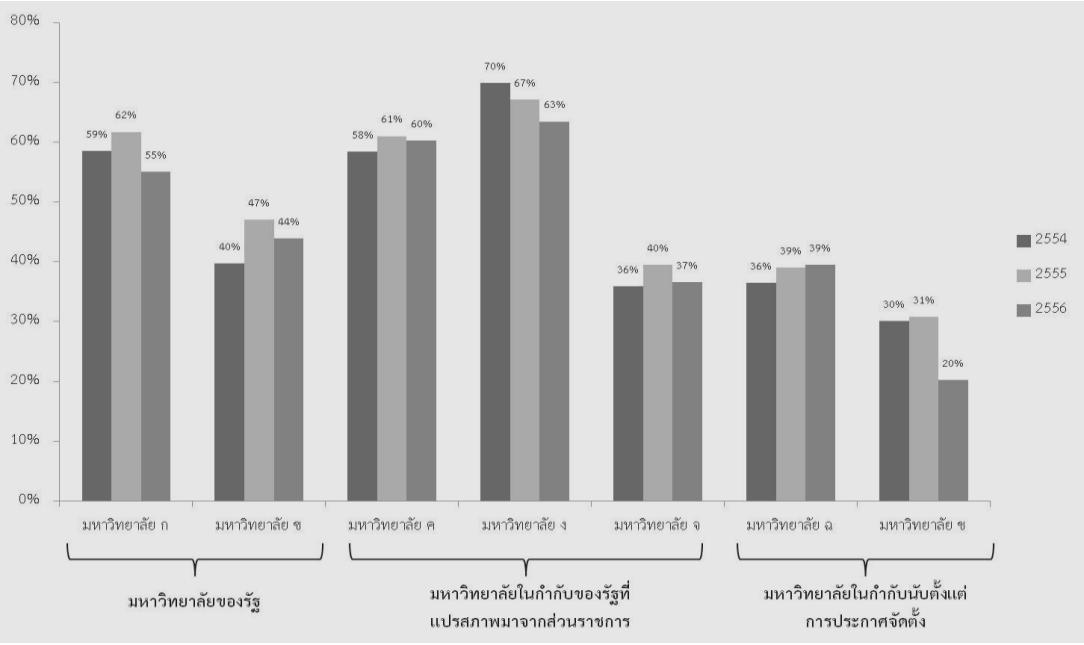
สำหรับในกรณีมหาวิทยาลัย ข และ จ นั้น มหาวิทยาลัยทั้งสองแห่งประสบกับปัญหาความขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถในการผลิตบทความทางวิชาการที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติด้วยสาเหตุที่แตกต่างกัน สำหรับมหาวิทยาลัย ข ซึ่งมีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐนั้นไม่มีความยืดหยุ่นคล่องตัวอย่างเพียงพอในการคัดเลือกและบรรจุแต่งตั้งบุคลากรสายวิชาการ อีกทั้งยังไม่สามารถกำหนดเงินเดือนค่าตอบแทนในระดับที่เหมาะสมให้แก่นักวิชาการที่มีศักยภาพทางด้านการวิจัย

> อาจารย์หรือนักวิจัยที่มีความสามารถในการตีพิมพ์ในวารสาร Scopus และ SSCI นั้น ส่วนใหญ่จะเลือกไปบรรจุที่มหาวิทยาลัยเขตกรุงเทพฯ หรือปริมณฑล เพราะได้รับเงินเดือนค่าตอบแทนที่สูงกว่า อีกทั้งมีชื่อเสียงที่ดีกว่าด้วย ส่วนมหาวิทยาลัยของเรานั้นถึงแม้ว่าในปัจจุบัน จะมีการกำหนดบัญชีเงินเดือนที่ดีกว่าในอดีตอยู่มาก แต่ก็ยังไม่สามารถดึงดูดอาจารย์หรือนักวิชาการที่มีความสามารถสูงได้มากเท่าที่คาดหวังเอาไว้
>
> *คำให้สัมภาษณ์ผู้บริหารมหาวิทยาลัย ข (มหาวิทยาลัยของรัฐ)*
> *วันที่ 15 พฤศจิกายน 2557*

สำหรับในกรณีมหาวิทยาลัย จ ถึงแม้จะเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบที่มีความยืดหยุ่นคล่องตัวสูงกว่ามหาวิทยาลัย ข ในการบริหารงานบุคคล แต่ด้วยสถานที่ตั้งทำให้มหาวิทยาลัยไม่สามารถดึงดูดนักวิชาการรุ่นใหม่และนักวิชาการที่มีประสบการณ์ทางด้านการวิจัยได้

> สำหรับมหาวิทยาลัยของเรา ติดประเด็นปัญหาตรงที่ตั้ง เนื่องจากมหาวิทยาลัยตั้งอยู่ในต่างจังหวัดจึงทำให้ไม่สามารถดึงดูดนักวิชาการและอาจารย์ที่มีคุณภาพได้ ถ้าถามว่าเงินเดือน ค่าตอบแทน ของเราเป็นอย่างไร เรากล้าพูดได้เลยว่าเรามีบัญชีเงินเดือนและค่าตอบแทนที่เทียบเท่ากับมหาวิทยาลัยชั้นนำของประเทศ เนื่องจากเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับ แต่ก็ติดตรงที่มหาวิทยาลัยของเราไม่ได้ตั้งอยู่ในกรุงเทพฯหรือพื้นที่เมืองใหญ่เพียงเท่านั้น
>
> *คำให้สัมภาษณ์ผู้บริหารมหาวิทยาลัย จ (มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ)*
> *วันที่ 31 ตุลาคม 2557*

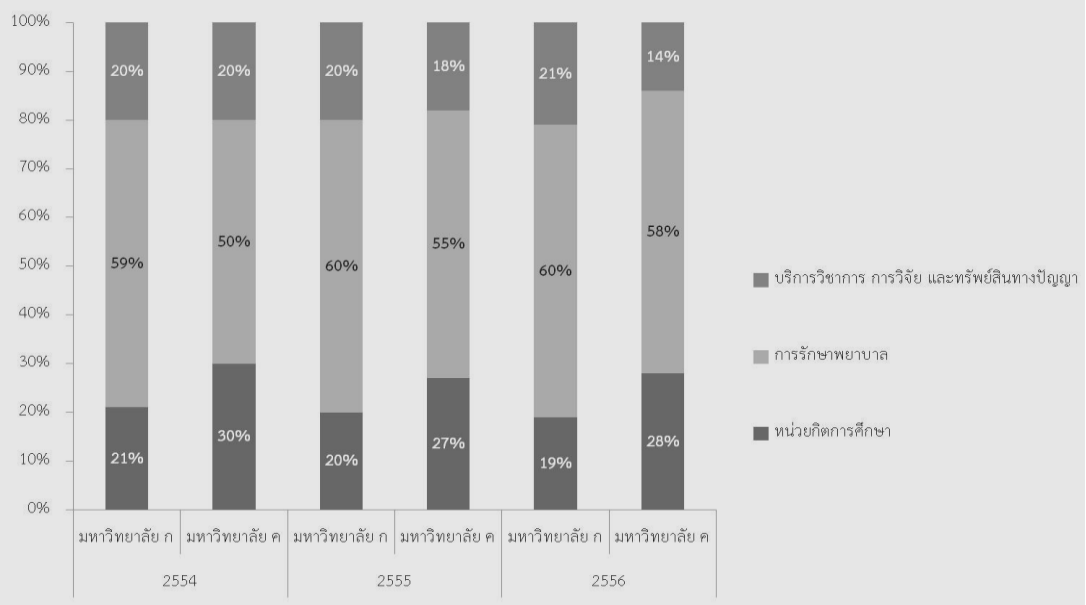
นอกเหนือไปจาก**จำนวนบทความวิชาการและบทความวิจัย**ดังที่ได้กล่าวไปแล้วข้างต้น เรายังสามารถวัดประเมินประสิทธิผลของสถาบันอุดมศึกษาได้ด้วยการวิเคราะห์**ปริมาณเงินรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาที่นอกเหนือไปจากรายรับที่ได้รับการจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดิน** และจากการศึกษานี้พบว่า ในบรรดามหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษา มหาวิทยาลัยของรัฐและ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ที่แปรสภาพมาจากส่วนราชการมีสัดส่วนรายรับจากแหล่งรายได้ของตนเองใกล้เคียงหรือมากกว่าร้อยละ 50 ในช่วงปี พ.ศ. 2554-2556 โดยมีข้อยกเว้นคือ มหาวิทยาลัย จ ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ถูกแปรสภาพเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบ เมื่อปี พ.ศ. 2551 (ภาพที่ 4) ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่มีสถานะเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบนับตั้งแต่การประกาศจัดตั้งมีสัดส่วนเงินรายได้ของตนเองต่ำกว่าร้อยละ 50 ของเม็ดเงินรายได้ทั้งหมด



ภาพที่ 4 ร้อยละรายได้ของสถาบันอุดมศึกษาที่นอกเหนือจากเงินงบประมาณแผ่นดินระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

หลังจากนั้น คณะวิจัยนำข้อมูลรายได้ของมหาวิทยาลัยที่มีสัดส่วนรายได้ของตนเองสูงเป็น 4 อันดับแรก คือ มหาวิทยาลัย ก ข ค และ ง มาวิเคราะห์ในเชิงลึก โดยแบ่งออกเป็น 2 กลุ่มเปรียบเทียบ คือ มหาวิทยาลัยที่มีโรงพยาบาลสำหรับผลิตนักศึกษาแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์ (มหาวิทยาลัย ก และ ค) และมหาวิทยาลัยที่ไม่มีโรงพยาบาล (มหาวิทยาลัย ข และ ง)

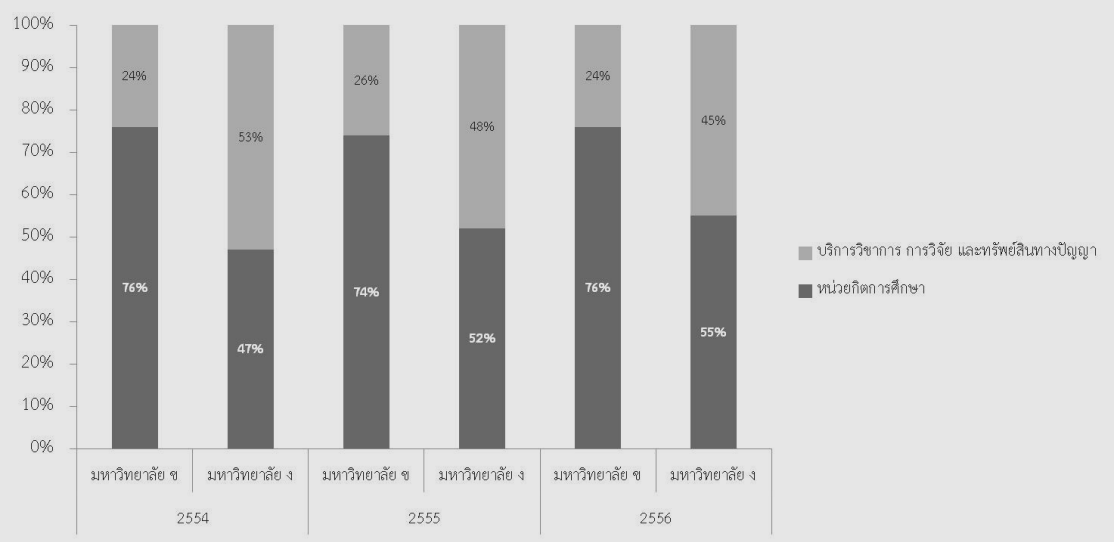
สำหรับมหาวิทยาลัยที่มีโรงเรียนฝึกหัดแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์นั้น พบว่า มหาวิทยาลัย ก และ ค พึ่งพาเงินรายได้จากการรักษาพยาบาลเกินกว่าร้อยละ 50 ของเงินรายได้ของมหาวิทยาลัย (ภาพที่ 5) โดยที่มหาวิทยาลัย ก นั้นเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐ ในขณะที่มหาวิทยาลัย ค ถูกแปรสภาพเป็น “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ไปแล้วเมื่อปี พ.ศ. 2551 จากข้อมูลในส่วนนี้สะท้อนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยในระบบและมหาวิทยาลัยนอกระบบต่างพึ่งพารายได้จากการรักษาพยาบาลในโรงเรียนฝึกหัดแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์เป็นหลัก



ภาพที่ 5 สัดส่วนรายได้แต่ละประเภทของ*มหาวิทยาลัยที่มีโรงเรียนฝึกหัดแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์* (มหาวิทยาลัย ก และ ค) ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

ในทางตรงกันข้าม มหาวิทยาลัย ข และ ง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยที่ไม่มีโรงเรียนฝึกหัดแพทย์มีความจำเป็นต้องแสวงหารายได้จากแหล่งอื่น ซึ่งพบว่า มหาวิทยาลัย ข ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยกลุ่มทั่วไปที่ยังคงสถานะเป็นมหาวิทยาลัยของรัฐมีรายได้จากการเก็บค่าหน่วยกิตการศึกษาเป็นหลัก โดยเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 75 ของเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยในช่วงปี พ.ศ. 2554-2556 ในขณะที่รายได้จากการบริการวิชาการ การวิจัย และทรัพย์สินทางปัญญา คิดเป็นเพียงร้อยละ 25 (ภาพที่ 6) อย่างไรก็ตาม มหาวิทยาลัย ง ซึ่งเป็นมหาวิทยาลัยทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีที่ถูกแปรสภาพไปเป็นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐแล้วนั้นมีรายได้หลักมาจากการบริการวิชาการ การวิจัย และการจำหน่ายลิขสิทธิ์ทรัพย์สินทางปัญญาที่ได้จากการศึกษาวิจัย โดยเฉลี่ยแล้วคิดเป็นร้อยละ 49 ของเงินรายได้มหาวิทยาลัย

ดังนั้น ข้อสรุปจากการวิเคราะห์ประสิทธิผลของมหาวิทยาลัยในมิตินี้ คือ แม้ว่า “มหาวิทยาลัยในระบบ” และ “มหาวิทยาลัยนอกระบบ” ยังจำเป็นต้องพึ่งพาเงินงบประมาณแผ่นดิน แต่มหาวิทยาลัยหลายแห่งมีศักยภาพในการแสวงหารายได้ของตนเอง โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยที่มีโรงพยาบาลสำหรับการผลิตบุคลากรทางการแพทย์ และมหาวิทยาลัยทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีที่มีรายได้จากการให้คำปรึกษาวิจัยแก่หน่วยงานภายนอก ผลการวิจัยที่มีคุณค่าในเชิงพาณิชย์ และสิ่งประดิษฐ์ที่ได้รับการจดทะเบียนสิทธิบัตรและอนุสิทธิบัตร



ภาพที่ 6 สัดส่วนรายได้แต่ละประเภทของ*มหาวิทยาลัยที่ไม่มีโรงเรียนฝึกหัดแพทย์และบุคลากรทางการแพทย์* (มหาวิทยาลัย ข และ ง) ระหว่างปี พ.ศ. 2554-2556

6. สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

โครงสร้างองค์กรที่ยืดหยุ่นและคล่องตัวถูกคาดหวังว่าจะทำให้สถาบันอุดมศึกษาสามารถเผชิญหน้าข้อจำกัดทางด้านทรัพยากรและงบประมาณได้อย่างมีประสิทธิภาพ (Parker, 2013) และสามารถพัฒนาขีดความสามารถของบุคลากรและกระบวนการผลิตบัณฑิตให้มีคุณภาพได้ดีกว่าระบบการบริหารงานอุดมศึกษาแบบราชการ (Harrison-Walker, 2009; Pacuraru, 2012) ทั้งนี้ Bovornsiri (2006) กล่าวว่า การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยของรัฐถือเป็นการลดภาระทางการคลังของรัฐบาล เนื่องจากจะทำให้มหาวิทยาลัยแสวงหารายได้จากแหล่งอื่นจนสามารถพึ่งพาตนเองทางการเงินการคลังได้ แต่ผลการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยนอกระบบยังต้องพึ่งพาเงินงบประมาณแผ่นดินสูงถึงร้อยละ 50 ของรายรับรวมทั้งหมด นอกจากนี้ จากการวิเคราะห์แหล่งรายได้แต่ละประเภทของมหาวิทยาลัยที่ตกเป็นกรณีศึกษาแล้วพบว่ามหาวิทยาลัยที่มีสัดส่วนรายได้ของตนเองสูงเป็นมหาวิทยาลัยวิจัยขนาดใหญ่ซึ่งมีแหล่งรายได้ส่วนใหญ่จากโรงเรียนฝึกหัดแพทย์ (โรงพยาบาลมหาวิทยาลัย) ในขณะที่มหาวิทยาลัยที่เน้นทางด้านวิศวกรรมศาสตร์และเทคโนโลยีไม่มีโรงพยาบาลประจำมหาวิทยาลัย จึงจำเป็นต้องอาศัยแหล่งรายได้จากการให้คำปรึกษาแก่หน่วยงานภายนอก ตลอดจนการจำหน่ายลิขสิทธิ์ของผลงานวิจัยที่ได้รับการจดทะเบียนเป็นทรัพย์สินทาง

ปัญญา ซึ่งในประเด็นนี้ก่อให้เกิดข้อกังวลว่ามหาวิทยาลัยขนาดกลางและขนาดเล็ก โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยกลุ่มทั่วไปที่เน้นการเรียนการสอนทางด้านสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ จะมีความยั่งยืนทางด้านการเงินการคลัง ภายหลังจากการปรับสถานะเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบหรือไม่

นอกจากนี้ แม้ว่าแนวคิดการบริหารมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจะมุ่งเน้นความเป็นอิสระทางการบริหาร (Administrative Autonomy) และความยืดหยุ่นทางการเงิน (Financial Flexibility) (World Bank, 2010; Sae-Lao, 2013) ซึ่งย่อมหมายถึง บทบาทหน้าที่ที่เปลี่ยนแปลงไปสำหรับหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่กำกับดูแลนโยบายทางการศึกษา จากการรวมศูนย์อำนาจในการตัดสินใจและการบังคับสั่งการไปเป็นการกระจายอำนาจและการกำกับดูแล (Tan, 2007) แต่อย่างไรก็ตาม การศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่ามหาวิทยาลัยนอกระบบยังคงถูกควบคุมโดยระเบียบข้อกฎหมายของหน่วยงานภาครัฐส่วนกลาง โดยเฉพาะในด้านการบริหารงบประมาณและการเงินการคลังซึ่งในปัจจุบันองค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ ได้แก่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) ได้เข้ามามีบทบาทในการตรวจสอบความถูกต้องของระเบียบและข้อบังคับของมหาวิทยาลัยที่เกี่ยวข้องกับงานพัสดุและการเงิน ตลอดจนความโปร่งใสของการเบิกจ่ายเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัย นอกเหนือไปจากการตรวจสอบของ สตง. แล้ว มหาวิทยาลัยนอกระบบยังคงต้องได้รับการประเมินหลักสูตรและกระบวนการจัดการเรียนการสอนจาก สมศ. และ สกอ. ด้วยมาตรฐานและตัวชี้วัดเช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยของรัฐซึ่งไม่สะท้อนความหลากหลายในเชิงบริบทการบริหารของแต่ละมหาวิทยาลัยและก่อให้เกิดอุปสรรคในการพัฒนาคุณภาพกระบวนการเรียนการสอนและการวิจัยของมหาวิทยาลัย

เป้าหมายในเชิงประสิทธิผลของการผลักดันมหาวิทยาลัยของรัฐให้เปลี่ยนสถานภาพเป็นมหาวิทยาลัยนอกระบบ คือ การพัฒนาคุณภาพทางด้านวิชาการของระบบอุดมศึกษาไทยโดยเน้นไปที่การเพิ่มจำนวนผลงานวิจัยที่ได้รับการยอมรับในระดับนานาชาติซึ่งเป็นเกณฑ์มาตรฐานสากลที่มหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกใช้เป็นบรรทัดฐานในการวัดประเมินผลงานของอาจารย์ ดังนั้น ระบบติดตามและประเมินผลปฏิบัติงานของบุคลากรในมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐจึงจำเป็นต้องสะท้อนตัวชี้วัดในด้านนี้ แต่อย่างไรก็ตาม ผลการศึกษานี้ได้ชี้ให้เห็นว่า มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐยังไม่สามารถนำเอาระบบการประเมินผลงานดังกล่าวมาใช้ได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากบุคลากรเป็นจำนวนมากไม่สามารถปรับตัวเข้ากับหลักการบริหารผลงานแบบผลสัมฤทธิ์ (Results-based Performance Management) ที่เน้นการวัดผลงานทางวิชาการในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ การออกนอกระบบของมหาวิทยาลัยจึงไม่ใช่หลักประกันว่ามหาวิทยาลัยจะสามารถบริหารจัดการประสิทธิผลในเชิงวิชาการได้

ในทางกลับกันปัจจัยสำคัญที่ทำให้มหาวิทยาลัยในประเทศไทยมีคุณภาพและมาตรฐานในระดับสากล คือ ภาวะผู้นำของฝ่ายบริหารมหาวิทยาลัย นับตั้งแต่อธิการบดีลงมาจนถึงคณบดีและประธานหลักสูตรต่างๆ กลุ่มคนเหล่านี้ต้องมีความสามารถในการบริหารจัดการความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างบุคลากรรุ่นเก่าและบุคลากรรุ่นใหม่ (Rosen & Digh, 2001; Oberfield, 2014) รวมทั้งต้องมีความสามารถในการสร้างวิสัยทัศน์ร่วม (Shared Vision) ให้เกิดขึ้นในประชาคมมหาวิทยาลัย Van der Voet (2014) กล่าวไว้ว่า ผู้นำที่ยังยึดติดกับแนวความคิดแบบ Weberian Bureaucracy คือ อุปสรรคที่สำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงขององค์กรสำหรับ

องค์กรภาครัฐรูปแบบใหม่ดังเช่นมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐนั้น นวัตกรรมทางการบริหาร วิสัยทัศน์ที่ก้าวไกล และความมุ่งมั่นในการนำพาองค์กรสู่การเปลี่ยนแปลงของอธิการบดีและคณะผู้บริหาร คือ กุญแจสำคัญที่จะทำให้มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐมีพัฒนาการ ทั้งในด้านผลงานวิจัยและคุณภาพของบัณฑิต

7. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและประเด็นวิจัยในอนาคต

7.1 หน่วยงานที่เกี่ยวข้องนโยบายทางการศึกษาในระดับชาติ ได้แก่ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา และสำนักงานรับรองมาตรฐานและประเมินคุณภาพการศึกษา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาระบบราชการและการควบคุมดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ กรมบัญชีกลาง และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน จำเป็นต้องร่วมมือกันในการปฏิรูประเบียบและข้อกฎหมาย ตลอดจนออกแบบระบบกำกับดูแลมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยไม่ยึดติดกับแนวคิดและกฎระเบียบของหน่วยงานราชการ โดยเฉพาะในด้านการกำกับดูแลหลักสูตรการศึกษาการบริหารงานบุคคล และการบริหารการเงิน การคลัง และการพัสดุ

7.2 การตรวจประเมินคุณภาพหลักสูตรและการบริหารหลักสูตรจำเป็นต้องได้รับการปฏิรูปเพื่อให้เกณฑ์มาตรฐานและตัวชี้วัดต่างๆสอดคล้องกับบริบทที่แท้จริงของแต่ละมหาวิทยาลัย ในขณะเดียวกันเกณฑ์ตัวชี้วัดเหล่านั้นยังจำเป็นต้องสอดคล้องกับเกณฑ์มาตรฐานทางการศึกษาที่มหาวิทยาลัยชั้นนำของโลกยอมรับ ทั้งนี้ เพื่อให้การตรวจประเมินคุณภาพหลักสูตรเป็นการประเมินในเชิงสร้างสรรค์และเอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพของหลักสูตรอย่างแท้จริง

7.3 ศึกษาเปรียบเทียบโครงสร้าง กระบวนการทำงาน และผลสัมฤทธิ์ในเชิงการบริหารระหว่างมหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐในประเทศไทยและมหาวิทยาลัยชั้นนำในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เช่น มหาวิทยาลัยแห่งชาติสิงคโปร์ มหาวิทยาลัยมาลายา มหาวิทยาลัยอินโดนีเซีย เป็นต้น เพื่อนำไปสู่การกำหนดรูปแบบการบริหารสถาบันอุดมศึกษาแนวใหม่ เช่น รูปแบบบรรษัท (Corporation) เป็นต้น

7.4 ศึกษาแนวทางการเสริมสร้างความสามารถของอาจารย์มหาวิทยาลัยและนักวิชาการในประเทศไทยในการผลิตผลงานวิจัยที่มีคุณภาพ โดยคุณภาพในที่นี้ หมายถึง การได้รับรองมาตรฐานตามเกณฑ์การพิจารณาให้ตีพิมพ์เผยแพร่ในวารสารวิชาการระดับนานาชาติที่ปรากฏในฐานข้อมูลบรรณานุกรมที่มีคุณภาพ เช่น ฐานข้อมูล SciMago ฐานข้อมูล Social Science Citation Index เป็นต้น

7.5 ศึกษากลไกการตรวจสอบและถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหารและสภามหาวิทยาลัยในต่างประเทศ โดยเฉพาะในเขตภาคพื้นทวีปเอเชีย เพื่อนำมาปรับใช้ในการปฏิรูปกลไกตรวจสอบและระบบธรรมาภิบาลภายในสถาบันอุดมศึกษาในประเทศไทย

8. เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

สิทธิ์ ฉัตรสุวรรณ, 2541. มหาวิทยาลัยในกำกับ. เชียงใหม่ : มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

ภาษาอังกฤษ

Andrews, R., Boyne, G. A., Law, J., & Walker, R. M. (2009). Strategy, Structure, and Process in the Public Sector: A Test for the Miles and Snow Model. *Public Administration , 87* (4), 732-749.

Basheka, B. C. (2008). Procurement Planning and Accountability of Local Government Procurement Systems in Developing Countries: Evidence from Uganda. *Journal of Public Procurement , 8* (3), 379-406.

Batley, R. (1999). The New Public Management in Developing Countries: Introduction. *Journal of International Development , 11*, 755-760.

Behn, R. D. (2003). Why Measure Performance? Different Purposes Require Different Measures. *Public Administration Review , 63* (5), 586-606.

Bens, C. K. (1998). *Public Sector Performance Measurement: Successful Strategies and Tools.* Sarasota: Best Practice Consulting.

Blondal, J. R., & Kim, S.-I. (2006). Budgeting in Thailand. *OECD Journal on Budgeting , 5* (3), 7-36.

Bogdanor, V. (2005). *Joined-up Government.* Oxford: Oxford University Press.

Boschken, H. L. (1994). Organizational Performance and Multiple Constituencies. *Public Administration Review , 54* (3), 308-312.

Bowornwathana, B. (2000). Governance Reform in Thailand: Questionnable Assumptions, Uncertain Outcomes. *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions , 13* (3), 1-2.

Bowornwathana, B. (2008). Importing Governance into the Thai Polity: Competing Hybrids and Reform Consequences. In B. Bowornwathana, & C. G. Wescott, *Comparative Governance Reform in Asia: Democracy, Corruption, and Government Trust* (pp. 5-20). Bingley, United Kingdom: Emerald Group Publishing.

Boyne, G. A. (2003). Sources of Public Service Improvement: A Critical Review and Research Agenda. *Journal of Public Administration Research and Theory , 13*, 367-394.

Brennan, G., & Buchanan, J. M. (1980). *The Power to Tax: Analytical Foundations of a Fiscal Constitution.* Indianapolis, Indiana: Liberty Fund.

Bresser-Pereira, L. C. (1999). From Bureaucratic to Managerial Public Administration in Brazil. In L. C. Bresser-Pereira, & P. Spink, *Reforming the State: Managerial Public Administration in Latin America.* Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers.

Broadbent, J., & Laughlin, R. (2002). Public Service Professionals and the New Public Management: Control of the Professionals of the Professions in the Public Services. In K. McLaughlin, S. P. Osborne, & E. Ferlie, *New Public Management: Current Trends and Future Prospects.* London: Routledge.

Brown, D. (1994). *State and Ethnic Politics in Southeast Asia.* New York: Routledge.

Brown, I. (1992). *The Creation of the Modern Ministry of Finance in Siam, 1885-1910.* London: MacMillan.

Chaston, I. (2011). *Public Sector Management: Mission Impossible?* Hampshire: Palgrave Macmillan.

Cheema, S. G. (2005). *Building Democratic Institutions: Governance Reform in Developing Countries.* Bloomfield, Connecticut: Kumarian Press.

Christensen, T., & Laegreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review , 67* (6), 1057-1064.

Christensen, T., Lie, A., & Laegreid, P. (2008). Beyond New Public Management: Agencification and Regulatory Reform in Norway. *Financial Accountability and Management , 24* (1), 15-30.

Clarke, J., & Newman, J. (1997). *The Managerial State: Power, Politics, and Ideology in the Remaking of Social Welfare.* London: Sage.

Derlien, H. U. (1999). On the Selective Interpretation of Max Weber's Concept of Bureaucracy in Organization Theory and Administrative Science. In P. Ahonen, & K. Palonen, *Dis-Embalming Max Weber.* Jyvaskyla, Finland: SoPhi.

Evenette, S. J., & Hoekman, B. (2005). International Cooperation and the Reform of Public Procurement. *World Bank Policy Research Working Paper, No. 3720* .

Ferlie, E., Pettigrew, A., Ashburner, L., & Fitzgerald, L. (1996). *The New Public Management in Action.* Oxford: Oxford University Press.

Florini, A. (2007). Introduction: the Battle over Transparency. In A. Florini, *The Right to Know* (pp. 1-18). New York: Columbia University Press.

Frederickson, H. G., & Smith, K. B. (2003). *The Public Administration Theory Primer.* Boulder, Colorado: Westview Press.

Goodnow, F. J. (1900). *Politics and Administration: A Study in Government.* New York: Macmillan.

Grandy, C. (2009). The “Efficient” Public Administrator: Pareto and a Well-Rounded Approach to Public Administration. *Public Administration Review , 69* (6), 1115-1123.

Gregory, R. (2006). Theoretical Faith and Practical Works: De-autonomizing and Joining Up in the New Zealand State Sector. In T. Christensen, & P. Laegreid, *Autonomy and Regulation: Coping with Agencies in the Modern State.* Cheltenham: Edward Elgar.

Gruening, G. (2001). Origin and Theoretical Basis of New Public Management. *International Public Management Journal , 4* (1), 1-25.

Halligan, J. (2006). The Reassertion of the Center in a First Generation NPM Systems. In P. Laegreid, & T. Christensen, *Autonomy and Regulation: Coping with Agencies in the Modern State.* Cheltenham: Edward Elgar.

Haque, S. (2001). The Diminishing Publicness of Public Service under the Current Mode of Governance. *Public Administration Review , 61*, 65-82.

Jones, D. S. (2007). Public Procurement in Southeast Asia: Challenge and Reform. *Journal of Public Procurement , 7* (1), 3-33.

Kaboolian, L. (1998). The New Public Management: Challenging the Boundaries of the Management vs. Administration Debate. *Public Administration Review , 58* (3), 189-193.

Kaufman, H. (1956). Emerging Doctrines of Public Administration. *American Political Science Review , 50*, 1059-1073.

Kettl, D. F. (2000a). *The Global Public Management Revolution.* Washington, DC.: Brookings Institute.

Kettl, D. (2000b). The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government. *Public Administration Review , 60* (6), 488-497.

Laegreid, P., & Verhoest, K. (2010). *Governance of Public Sector Organizations.* Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Lane, J. E. (2001). *New Public Management.* London: Routledge.

Lee, S.-Y., & Whitford, A. B. (2009). Government Effectiveness in Comparative Perspective. *Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice , 11* (2), 249-281.

Manning, N. (2001). The Legacy of the New Public Management in Developing Countries. *International Review of Administrative Sciences , 67* (2), 297-312.

Marini, F. (1993). Leaders in the Field: Dwight Waldo. *Public Administration Review , 53* (5), 409-418.

Martin, M., & Sauvageot, C. (2011). *Constructing an Indicator System or Scorecard for Higher Education: A Practical Guide.* Paris: International Institute for Educational Planning.

Moynihan, D. P. (2006a). Ambiguity in Policy Lessons: The Agencification Experience. *Public Administration , 84* (4), 1029-1050.

Moynihan, D. P. (2006b). Managing for Results in State Government: Evaluating A Decae of Reform. *Public Administrative Review , 66*, 77-89.

Muers, S., & Kelly, G. (2002). *Creating Public Value.* London: Strategy Unit, Cabinet Office.

Nanz, P., & Steffeck, J. (2004). Global Governance, Participation, and the Public Sphere. *Government and Opposition , 39* (2), 314-335.

O'Flynn, J. (2007). From New Public Management to Public Value: Paradigmatic Change and Managerial Implications. *The Australian Journal of Public Administration , 66* (3), 353-366.

Osborne, D., & Gaebler, T. (1992). *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector.* New York: Penguin Books.

Osborne, S., & McLaughlin, K. (2002). Trends and Issues in the Implementation of Local 'Voluntary Sector Compacts' in England. *Public Money and Management , 22*, 51-63.

Peters, B. G. (2003). The Changing Nature of Public Administratin: From Easy Answers to Hard Questions. *Viesoji Politika Ir Administravimas , 5*, 7-20.

Peters, B. G. (2001). *The Future of Governing* (2nd ed.). Lawrence, Kansas: University Press of Kansas.

Pfeffer, J. (1982). *Organizations and Organization Theory.* Boston : Pittman.

Pfiffner, J. P. (2004). Traditional Public Administration versus the New Public Management: Accountability versus Efficiency. In A. Benz, H. Siedentopf, & K. P. Sommermann, *Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift fur Klaus Konig* (pp. 443-454). Berlin: Duncker and Humbolt.

Piotrowski, S. J. (2012). *Government Transparency in the Path of Administrative Reform.* Albany: State University of New York Press.

Rainey, H. G. (2003). *Understanding and Managing Public Organizations.* San Francisco: Jossey-Bass.

Rainey, H. G., & Steinbauer, P. (1999). Galloping Elephants: Developing Elements of a Theory of Effective Government Organization. *Journal of Public Administration Research and Theory , 9* (1), 1-32.

Salmi, J. (2007). Autonomy from the State Vs. Responsiveness to Markets. *Higher Education Policy , 20*, 223-242.

Salmi, J. (2009). *The Challenge of Establishing Word-Class Universities.* Washington, D.C.: World Bank.

Schachter, H. L. (2007). Does Frederick Taylor's Ghost Still Haunt the Halls of Government? A Look at the Concept of Government Efficiency in Our Time. *Public Administration Review , 67* (5), 800-810.

Seashore, S. E., & Yuchtman, E. (1967). Factorial Analysis of Organizational Performance. *Administrative Science Quarterly , 12*, 377-395.

Selden, S. C., & Sowa, J. E. (2004). Testing a Multi-Dimensional Model of Organizational Performance: Prospects and Problems. *Journal of Public Administration Research and Theory , 14* (3), 395-416.

Shu, H. W., Othman, R., Omar, H. N., Abdul, R., & Husna, H. N. (2011). Procurement Issues in Malaysia. *International Journal of Public Sector Management , 24* (6), 567-593.

Siamwalla, A. (1989). Land-Abundant Agricultural Growth and Some of Its Consequences: the Case of Thailand. *mimeographed, TDRI* .

Simon, H. A. (1946). The Proverbs of Administration. *Public Administration Review , 6* (1), 53-67.

Stewart, J. (2004). The Meaning of Strategy in the Public Sector. *Australian Journal of Public Administration , 63* (4), 16-21.

Stewart, J., & Walsh, K. (1992). Change in the Management of Public Services. *Public Administration , 70* (4), 499-518.

Van der Meer, H., & Rutgers, M. R. (2006). Reinstating Efficiency: Recapturing the Substantial Meaning of Efficiency in Public Administration. *Presented to the Annual Conference of the European Group of Public Administration at Bocconi University Milan, September 6-9, 2006* .

Van Helden, G. J. (2005). Researching Public Sector Transformation: the Role of Management Accounting. *Financial Accountability & Management , 21* (1), 99-133.

Verhoest, K., Roness, P. G., Verschuere, B., Rubecksen, K., & MacCarthaig, M. (2010). *Autonomy and Control of State Agencies: Comparing States and Agencies.* Hampshire: Palgrave Macmillan.

Williamson, E. O. (1975). *Markets and Hierarchies.* New York: Free Press.

Williamson, E. O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism.* New York: Free Press.

Wright, V. (2000). Blurring the Public-Private Divide. In B. G. Peters, & D. J. Savoie, *Governance in the Twenty-First Century.* Montreal: McGill/Queens University Press.

Wyatt, D. K. (2003). *A Short History of Thailand.* New Haven, Connecticut: Yale University Press.

กลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์

สมบัติ กุสุมาวลี[1]

บทคัดย่อ

เศรษฐกิจสังคมไทยกำลังปรับตัวสู่ระบบเศรษฐกิจสังคมรูปแบบใหม่ที่ต้องใช้ความรู้ที่เข้มข้น ความคิดริเริ่ม และการสร้างสรรค์นวัตกรรม อุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ถือเป็นอีกรูปแบบทางเลือกหนึ่งซึ่งต้องการกลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การแบบใหม่ที่แตกต่างจากอุตสาหกรรมแบบเดิม การศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์เป็นความพยายามขั้นเริ่มต้นที่ต้องการสำรวจและค้นหาองค์ความรู้เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการวางกลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การที่เหมาะสมสำหรับองค์กรในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ รวมทั้งเพื่อเป็นการวางพื้นฐานและจุดประกายสำหรับการศึกษาวิจัยที่ก้าวหน้าและลึกซึ้งมากยิ่งขึ้นในอนาคต การศึกษาวิจัยนี้ประยุกต์ใช้แนวคิดกงล้อการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์เป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาองค์กรใน 4 กลุ่มอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์จำนวน 10 บริษัทใน 4 ประเด็นหลักสำคัญคือ วิสัยทัศน์ กลยุทธ์และยุทธศาสตร์ขององค์การ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ และการพัฒนาองค์การ การศึกษาพบความแตกต่างหลากหลายในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การที่แตกต่างกันออกไปตามประเภทของกลุ่มอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ผู้วิจัยได้ให้ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การที่เหมาะสมตามประเด็นการวิจัยและจำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์

คำสำคัญ: กลยุทธ์ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ การพัฒนาองค์การ อุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ บุคลากรเชิงสร้างสรรค์

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

"...สหรัฐอเมริกาและประเทศอื่นๆ อีกนับไม่ถ้วน
กำลังเปลี่ยนผ่านไปสู่เศรษฐกิจสารสนเทศที่ขับเคลื่อนไปด้วยพลังสมอง
แต่ผลกระทบที่แท้จริงของการเปลี่ยนแปลงครั้งนี้
ต่อปัจเจกบุคคล ประเทศทั้งประเทศและทวีปทั้งทวีป
เป็นสิ่งที่คนยังไม่รู้สึก
ครึ่งศตวรรษที่ผ่านมาเป็นเพียงบทโหมโรงเท่านั้น"
Alvin Toffler (2006) Revolutionary Wealth.

1. บทนำ

กระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งระดับโลกและระดับชาติกำลังอยู่ในขั้นตอนของการแปลงรูปโฉมจากคลื่นสังคมเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมที่มุ่งการผลิตและการให้บริการขนาดใหญ่ (Mass production) อันเป็นสังคมเศรษฐกิจที่มุ่งใช้ทรัพยากรอย่างเข้มข้นและเป็นการผลิตบนฐานของแรงงานที่ไม่ต้องใช้ทักษะ ความรู้หรือจินตนาการชั้นสูง แต่เมื่อทรัพยากรเริ่มร่อยหรอลง วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่พัฒนาก้าวหน้าอย่างรวดเร็วและการแข่งขันที่รุนแรงมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ระบบเศรษฐกิจและสังคมโลกกำลังจะปรับตัวเข้าสู่แบบแผนทางเศรษฐกิจสังคมรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการใช้พลังความสร้างสรรค์ทางปัญญาและทักษะของมนุษย์อย่างเข้มข้น อาจกล่าวได้ว่าความท้าทายและความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน (Competitive advantage) ของเศรษฐกิจสังคม ในอนาคตจะวัดกันที่ระดับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และการพัฒนานวัตกรรมของคนและองค์การ

การศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ถือเป็นการนำร่องการศึกษาวิจัยในประเด็นที่ยังมีการศึกษาวิจัยไม่มากนักในประเทศไทย การศึกษานี้จึงมุ่งศึกษาค้นหาเพื่อนำเสนอความรู้และข้อค้นพบเบื้องต้นเกี่ยวกับแนวทางในการบริหารจัดการการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาองค์การที่มีความเหมาะสมสอดคล้องกับบุคลากรที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน โดยคาดหวังว่าผลการศึกษาที่ได้จะใช้เป็นบทเรียนสำหรับองค์กรในอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ที่จะเรียนรู้และใช้เป็นแนวทางในการบริหารจัดการและพัฒนาบุคลากรเชิงสร้างสรรค์และองค์กรของตนเอง และที่สำคัญคือจะเป็นพื้นฐานสำคัญสำหรับการต่อยอดการศึกษาวิจัยเพื่อพัฒนาระบบเศรษฐกิจสร้างสรรค์ในแง่มุมด้านทรัพยากรมนุษย์และองค์การให้ลึกซึ้งก้าวหน้าต่อไปในอนาคต

2. แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

นิตยสาร The Economist ฉบับเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2552 นำเสนอข่าว “ความล่มสลายของอุตสาหกรรมการผลิต” (The Collapse of Manufacturing) โดยชี้ให้เห็นว่าวิกฤตการณ์ทางการเงิน (Financial crisis) ของโลกได้ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ของภาคอุตสาหกรรมการผลิตตามมา ปรากฏการณ์ความตกต่ำของภาคอุตสาหกรรมการผลิตได้แผ่กระจายไปทั่วโลก เช่น ในกรณีของต้นเหตุแห่งปัญหาคือประเทศสหรัฐอเมริกา จำนวนการประกอบรถยนต์ ลดลงไปถึงร้อยละ 60 อันเป็นอัตราการผลิตที่ต่ำกว่าช่วงเดือนมกราคมของเมื่อปีที่ผ่านมา ในกรณีประเทศเยอรมัน ช่วงเดือนธันวาคม มีคำสั่งซื้อเครื่องมือ-เครื่องจักรลดลงไปกว่าร้อยละ 40 เมื่อเปรียบเทียบกับช่วงเดียวกันในปีที่ผ่านมา ในกรณีของประเทศไต้หวัน การส่งออกคอมพิวเตอร์โน๊ตบุ๊คในช่วงเดือนมกราคม ตกฮวบลงไป 1 ใน 3 หรือแม้แต่ในกรณีของประเทศจีน ผู้ส่งออกของเล่นที่เคยมีประมาณ 9000 ราย กลับต้องล้มหายตายจากไปกว่าครึ่งหนึ่ง

ในขณะที่ทั่วทั้งโลกกำลังตื่นตัวไปกับภาวะวิกฤตการทางเศรษฐกิจซึ่งกำลังลุกลามระบาดไปทั่วโลก มีความพยายามที่จะนำเสนอแนวคิดในการที่จะหลุดพ้นออกจากสภาพการที่ไม่น่าพึงประสงค์เช่นนี้ ตัวอย่างของความพยายามทางความคิดที่โดดเด่นได้แก่ ศาสตราจารย์ริชาร์ด ฟลอริด้า (Richard Florida) “นักเศรษฐศาสตร์สังคมวิทยา” (Sociological economist) และผู้อำนวยการสถาบัน the Martin Prosperity Institute แห่ง the Rotman School of Management มหาวิทยาลัยโตรอนโต ประเทศแคนาดา ผู้นำเสนอแนวคิดที่ว่าแม้วิกฤตการคราวนี้จะหนักหนาสาหัสรุนแรงขนาดไหน แต่เขาเชื่อว่าเศรษฐกิจโลกยังมี “ทางออก” ที่เปรียบเสมือนกับ “แสงสว่างที่ปลายอุโมงค์” กล่าวคือ ริชาร์ด ฟลอริด้า เสนอว่าเราสามารถที่จะขับเคลื่อนออกจากภาวะวิกฤตนี้ได้ ด้วยแนวคิดว่าด้วย “การสร้างสรรค์” และการสร้างระบบเศรษฐกิจแบบใหม่ที่เรียกว่า “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” (Creative economy)[2]

ศาสตราจารย์ฟลอริด้ามีความเห็นว่าระบบเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาอยู่ภายใต้ช่วงการเปลี่ยนผ่านครั้งใหญ่ จากยุคแห่ง “ความแข็งแกร่งและกล้ามเนื้อ” (Strength and muscle) สู่ยุคที่ “ความรู้และทักษะ” คือหัวใจสำคัญ ความท้าทายในปัจจุบันสำหรับภาคอุตสาหกรรมของสหรัฐอเมริกาคือการต้องขับเคลื่อนจากอุตสาหกรรมที่เต็มไปด้วย “งานที่มีลักษณะเป็นกิจวัตร” (Routine-oriented job) ซึ่งงานเหล่านี้มักมีลักษณะงานที่ต้องทำตามมาตรฐานและเป็นการทำงานที่ซ้ำๆ ไปตามมาตรฐานที่วางไว้แล้ว ดังนั้น งานพวกนี้จึงมักใช้ความแข็งแกร่งของ “มือ” และ “ร่างกาย” มากกว่า “หัว” และ “สมอง” เคลื่อนผ่านไปสู่อุตสาหกรรมที่เต็มไปด้วย “งานที่ขึ้นอยู่กับการใช้ความคิดสร้างสรรค์” (Creativity-oriented occupations) ซึ่งคนทำงานจะต้องประยุกต์ใช้ความรู้ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และต้องทำการตัดสินใจและสื่อสารตอบโต้กับสถานการณ์ได้อย่างดี

---

[2] Florida, R. and Martin, R. (2009) **We can ride the crisis out - on a wave of our own inventiveness.** Online document in www.creativeclass.com.

จากข้อมูลที่ศาสตราจารย์ฟลอริด้าศึกษามาพบว่า สัดส่วนของคนที่ทำงานเชิงสร้างสรรค์ (Creative job) มีปริมาณเพิ่มมากขึ้นเรื่อยๆ และได้เพิ่มขึ้นเป็นสามเท่าในช่วงศตวรรษที่ผ่านมา และเชื่อว่าจะเพิ่มมากขึ้นต่อไปแม้ในภาวะวิกฤตเศรษฐกิจเช่นนี้ เนื่องจากงานเชิงสร้างสรรค์จะมีความอ่อนไหวต่อความถดถอยทางเศรษฐกิจน้อยกว่างานแบบกิจวัตร ศาสตราจารย์ฟลอริด้าเชื่อว่าภายในทศวรรษหน้างานเชิงสร้างสรรค์จะมีสัดส่วนเป็น “ครึ่งหนึ่งของงานทั้งหมด” ที่มีในประเทศแคนาดาและสหรัฐอเมริกา แต่ผู้คนยังมักให้คุณค่าหรือมองข้ามความสำคัญของงานเชิงสร้างสรรค์เหล่านี้ และสิ่งที่น่าเป็นห่วงคือการตัดลดงบประมาณด้านการวิจัยและการสร้างนวัตกรรมของบรรดาประเทศต่างๆ และรวมทั้งบรรดาบริษัทน้อยใหญ่ทั้งหลายด้วย

ในขณะที่เศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมการผลิตแบบเดิมให้ความสำคัญกับทักษะเชิงกายภาพ แต่ในเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์จะมีทักษะเชิงสร้างสรรค์ที่จำเป็นมาก นั่นคือ **ทักษะเชิงวิเคราะห์** (Analytical skills) เช่น การรับรู้และแก้ปัญหาอย่างมีแบบแผน (Pattern recognition and problem solving) และ **ทักษะความฉลาดทางสังคม** (Social intelligence) เช่น การมีความรู้สึกที่ไวต่อสถานการณ์และความสามารถในการโน้มน้าวจูงใจซึ่งเป็นฐานสำคัญในการสร้างการทำงานและการขับเคลื่อนเป็นทีม

สาขาวิชาที่ต้องใช้ทักษะการวิเคราะห์ชั้นสูง (เช่น แพทย์ และวิศวกรรมชีวภาพ) และสาขาวิชาที่ต้องใช้ความฉลาดทางสังคม (เช่น จิตเวชและการบริหารจัดการ) ถือเป็นสาขาที่เติบโตอย่างรวดเร็ว ในแง่ของรายได้ สำหรับงานสร้างสรรค์จะมีค่าตอบแทนที่สูงกว่างานแบบเดิมๆ โดยพบว่า กระทั่งผู้ที่เคลื่อนย้ายงานจากงานที่ต้องใช้ทักษะในการวิเคราะห์แต่อยู่ในระดับล่าง ขึ้นไปสู่งานเชิงสร้างสรรค์ระดับบน จะมีมูลค่าเพิ่มขึ้นอีก $18,700 หรือคนที่ย้ายงานจากงานที่ใช้ทักษะทางสังคมระดับต่ำไปสู่ระดับสูง จะมีรายได้เพิ่มถึงอีก $25,100

สิ่งสำคัญสำหรับองค์กรต่างๆก็คือการเพิ่มสาระของความสร้างสรรค์ อันได้แก่การพัฒนาทักษะในการวิเคราะห์และทักษะความฉลาดทางสังคมลงไปในงานทุกๆงาน ความท้าทายคือ ธุรกิจต่างๆจำเป็นต้องมีตัวแบบทางธุรกิจที่ปราณีตมากขึ้น เป็นตัวแบบซึ่งกระตุ้นส่งเสริมให้บุคลากรได้ใช้ทักษะที่สำคัญเหล่านี้ ซึ่งจะทำให้งานมีผลิตภาพมากขึ้น ซึ่งนั่นก็นำมาสู่ค่าตอบแทนที่สูงขึ้นด้วย ผลก็คือเกิดวงจรแห่งความรุ่งเรือง (Virtuous circle of prosperity) นั่นคือ เมื่อคนงานได้ใช้ขีดความสามารถ ความสร้างสรรค์มากขึ้น ผลิตภาพก็จะสูงขึ้น ธุรกิจมีรายได้มากขึ้น นั่นก็ย่อมนำมาสู่ค่าจ้างและมาตรฐานการครองชีพที่ดีขึ้น

สิ่งนี้ได้เกิดขึ้นแล้วในสถานประกอบการบางแห่ง ในขณะที่คนงานในโรงงานอุตสาหกรรมบางแห่งยังติดอยู่กับรูปแบบการทำงานที่ปฏิบัติต่อบุคลากรแบบ “แรงงานไร้ความคิดจิตใจ” (Mindless labour) แต่ในบางสถานประกอบการส่งเสริมให้คนงานเข้าร่วมทำกิจกรรมคุณภาพ (Quality circles) มีการฝึกอบรมให้บุคลากรรู้จักใช้สถิติมาวิเคราะห์ หรือ มอบบทบาทให้บุคลากรมีอำนาจบทบาทในหน้างานมากขึ้น ผลก็คือบริษัทก็จะได้ประโยชน์จากผลิตภาพที่สูงขึ้น บุคลากรก็จะมีงานที่มั่นคงยิ่งขึ้นและมีค่าจ้างสูงขึ้น ศาสตราจารย์ฟลอริด้าเห็นว่า หากต้องการให้เกิดความจำเริญเติบโตทางเศรษฐกิจอีกครั้ง และมีระบบเศรษฐกิจที่สามารถสร้างรายได้ในระดับสูงให้แก่ผู้คน เราก็จะต้องสร้างความมั่นใจให้ได้ว่าประเทศของเราและองค์กรของเรา มีโปรแกรมการฝึกอบรมและพัฒนาที่ดีและมีสถานศึกษาที่ช่วยพัฒนาทักษะด้านการวิเคราะห์และทักษะทางสังคม และมุ่งเน้นความมุ่งมั่นของเราไปที่การดึงดูดชักจูงส่งเสริมองค์กรธุรกิจที่ให้ความสำคัญกับการลงทุนในด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ให้แก่บุคลากร

หากนำเอาภูมิปัญญาของศาสตราจารย์ฟลอริด้ามาพิจารณาแนวทางการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมไทย ก็อาจกล่าวได้ว่า หากจะกลับมาประสบความสำเร็จในการยกระดับการพัฒนาเศรษฐกิจอีกครั้งได้ ประเทศไทยจะต้องเจาะลึก เข้าถึงและบริหารจัดการทรัพยากรที่สำคัญที่สุดของเรา นั่นคือ “ขีดสมรรถนะและความสามารถในเชิงสร้างสรรค์” (Creative capability) ของคนไทยทุกคน

ที่น่าสนใจคือ ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ.2555-2559) ประเทศไทยได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาที่มุ่งไปสู่ “เศรษฐกิจสร้างสรรค์” อย่างชัดเจน ดังที่ปรากฏในข้อที่ 5.4 ยุทธศาสตร์การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การเติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับ

1.1 **การปรับโครงสร้างเศรษฐกิจสู่การพัฒนาที่มีคุณภาพและยั่งยืน** โดยสร้างความเข้มแข็งให้กับผู้ประกอบการ โดยเฉพาะผู้ประกอบการวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดย่อม และผลักดันให้มีบทบาทในการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศให้เข้มแข็งและแข่งขันได้ ด้วยการปรับโครงสร้างการค้าและการลงทุนให้สอดคล้องกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจของเอเชีย แอฟริกา และเศรษฐกิจภายในประเทศ ปรับโครงสร้างภาคบริการให้สามารถสร้างมูลค่าเพิ่มกับสาขาบริการที่มีศักยภาพและเป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมบนฐานความคิดสร้างสรรค์และนวัตกรรม พัฒนา**เศรษฐกิจสร้างสรรค์**ซึ่งครอบคลุมถึงการพัฒนาธุรกิจสร้างสรรค์ การพัฒนาเมืองสร้างสรรค์ และการพัฒนาอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ พัฒนาภาคเกษตรบนฐานการเพิ่มผลิตภาพในการผลิตและยกระดับการสร้างมูลค่าเพิ่มด้วยเทคโนโลยีและกระบวนการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และ พัฒนาภาคอุตสาหกรรมที่มุ่งการปรับโครงสร้างอุตสาหกรรมให้มีคุณภาพและยั่งยืน ด้วยการใช้ความรู้ด้านวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี และความคิดสร้างสรรค์ สู่อุตสาหกรรมฐานความรู้เชิงสร้างสรรค์และเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

1.2 **การพัฒนาวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรม** ให้เป็นพลังขับเคลื่อนการปรับโครงสร้างเศรษฐกิจให้เติบโตอย่างมีคุณภาพและยั่งยืน เน้นการนำความคิดสร้างสรรค์ ภูมิปัญญาท้องถิ่นทรัพย์สินทางปัญญา วิจัยและพัฒนาไปต่อยอด ถ่ายทอด และประยุกต์ใช้ประโยชน์ทั้งเชิงพาณิชย์ สังคม และ ชุมชน โดยสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้ออานวยต่อการพัฒนาและประยุกต์ใช้วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรมที่ส่งเสริมการใช้ความคิดสร้างสรรค์และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับภาคการผลิต ตลอดจนพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานทางวิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี วิจัย และนวัตกรรมให้ทั่วถึงและเพียงพอทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพในลักษณะของความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน”

อย่างไรก็ตาม หากจะขับเคลื่อนเศรษฐกิจสร้างสรรค์ให้ประสบความสำเร็จนั้น นอกจากการมีแผนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจระดับมหภาคที่ดีแล้ว กลไกที่สำคัญที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการมี “บริษัทธุรกิจเอกชน” ที่ให้ความสำคัญกับการบริหารธุรกิจในแนวทางซึ่งสนับสนุนขบวนการเศรษฐกิจสร้างสรรค์นี้ ดังเช่น เมื่อต้นเดือนเมษายน พ.ศ. 2552 นิตยสารทางธุรกิจชื่อดัง BusinessWeek[3] ได้นำเสนอผลการสำรวจเพื่อจัดอันดับบริษัทที่ได้รับการยกย่องว่าสามารถแสดงผลงานได้อย่างยอดเยี่ยมที่สุด (The best performers) ในรอบปีที่ผ่านมา รายงานชิ้นนี้ได้นำเสนอรายชื่อ 50 บริษัทที่ถือได้ว่าเป็น The 50 Best Performers และยังชี้ให้เห็นถึงการค้นพบนัยที่สำคัญร่วมกันประการหนึ่งว่า ในจำนวน 50 บริษัทที่มีผลประกอบการยอดเยี่ยม (BusinessWeek 50) นั้น ปัจจัยที่ถือได้ว่าเป็นจักรกลที่สำคัญที่ขับเคลื่อนองค์กรเหล่านี้ไปสู่ความสำเร็จได้อย่างทรงพลังนั่นก็คือ “นวัตกรรม” (Innovation)

บริษัทเหล่านี้หลายบริษัทได้ชื่อว่าเป็น “นักสร้างนวัตกรรม” (Innovators) ด้วยความสามารถในการสร้างสรรค์สินค้าหรือยกระดับบริการที่มีคุณภาพได้ดียิ่งขึ้นอย่างมาก แต่ในสนนราคาที่กลับถูกลงกว่าสินค้าหรือบริการแบบเดียวกันกับที่คู่แข่งขันนำเสนอ ศาสตราจารย์เคล์ตัน คริสเตนเซ่น (Clayton Christensen) ผู้เชี่ยวชาญด้านนวัตกรรมแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดเรียกบรรดาบริษัทเหล่านี้ว่าเป็นเสมือน “นักสร้างความแตกต่าง” (Disrupters) ทางเศรษฐกิจ[4] ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจพลังงานไปจนถึงอุตสาหกรรมการรักษาสุขภาพ ไม่ว่าจะเป็นธุรกิจใหม่ไปจนถึงองค์กรเก่าแก่ที่มีอายุขัยยาวนาน องค์กรเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นนักสร้างสรรค์นวัตกรรม ทั้งในแง่ของยุทธศาสตร์ทางธุรกิจและเทคโนโลยีที่สร้างความแตกต่าง (Disruptive technologies)[5] สิ่งเหล่านี้กลายเป็นเครื่องมือสำคัญสำหรับองค์กรในห้วงที่มีแรงกดดันทางเศรษฐกิจและอุตสาหรรมอย่างมาก

เมื่อปี ค.ศ. 2002 บริษัทที่ปรึกษา McKinsey ได้ทำการสำรวจผลประกอบการของบริษัทจำนวน 1,000 แห่งในช่วง 18 ปีที่ผ่านมา พบว่า บริษัทที่สามารถทำกำไรได้อย่างก้าวกระโดดมากที่สุดมักจะเป็นบริษัทที่เพิ่มค่าใช้จ่ายด้านการจัดหาและสร้างสรรค์นวัตกรรมมากที่สุดในช่วงที่เศรษฐกิจถดถอย ยกตัวอย่างเช่น ในช่วงปี ค.ศ. 2001 ซึ่งเศรษฐกิจอยู่ในสภาวะถดถอย บริษัท Apple กลับเริ่มทำการตลาดขาย IPod ได้เป็นกอบเป็นกำเป็นครั้งแรก แนวโน้มที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งสามารถพบได้ในบรรดาบริษัทยอดเยี่ยมทั้ง 50 บริษัทนี้คือการพยายามพัฒนาวัฒนธรรมองค์กรที่เน้นการจ่ายค่าตอบแทนตามผลงาน (Pay-for-performance culture) ให้แก่พนักงาน กล่าวคือบุคลากรคนใดที่สามารถแสดงผลงานในเชิงสร้างสรรค์นวัตกรรมให้แก่องค์กรได้ บุคคลผู้นั้นก็ควรได้รับค่าตอบแทนหรือผลประโยชน์ตอบแทนจูงใจที่มากหรือสูงกว่าบุคคลอื่นๆ

---

[3] ‘The Best Performers” *Business Week*, April 6, 2009

[4] Christensen, Clayton M. (2003), **The innovator's dilemma: the revolutionary book that will change the way you do business**, New York: HarperCollins.

[5] Christensen, Clayton M., Baumann, Heiner, Ruggles, Rudy, & Sadtler, Thomas M) .2006" .(Disruptive Innovation for Social Change "***Harvard Business Review***, December 2006.

นอกจากนี้ องค์ประกอบที่สำคัญอย่างยิ่งอีกประการหนึ่งของบรรดาบริษัทนักสร้างสรรค์นวัตกรรมเหล่านี้ คือการที่องค์กรเหล่านี้มีทรัพยากรบุคคลที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และองค์กรพยายามบำรุงรักษาบรรดาทรัพยากรบุคคลที่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์เหล่านี้เอาไว้ พร้อมไปกับการส่งเสริมพัฒนาให้พวกเขาสามารถสร้างสรรค์นวัตกรรมได้อย่างต่อเนื่อง จากการศึกษาของศาสตราจารย์ริชาร์ด ฟลอริด้า[6] พบว่า ในสังคมของประเทศสหรัฐอเมริกา มีแนวโน้มที่น่าสนใจคือมีคนจำนวนมากก้าวเข้าสู่ตลาดแรงงานวิชาชีพที่ต้องใช้ “ความสร้างสรรค์” (Creativity) ในการทำงาน ศาสตราจารย์ฟลอริด้าเรียกแรงงานกลุ่มนี้ว่ากลุ่ม “แรงงานสร้างสรรค์” (Creative workers) โดยเขาพบว่า เมื่อปี ค.ศ. 1900 แรงงานสร้างสรรค์มีสัดส่วนเพียงร้อยละ 10 ของแรงงานทั้งหมดในสหรัฐอเมริกา แต่ในปี ค.ศ. 1980 ตัวเลขนั้นกลับเพิ่มสูงขึ้นเป็นร้อยละ 20 และ ค.ศ. 2007 ในจำนวนคนงานเกือบ 40 ล้านคน มีแรงงานประมาณร้อยละ 30 ถูกจ้างงานอยู่ในภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ (Creative sector) หากจำแนกภาคเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาออกเป็น 4 ภาค ได้แก่ ภาคอุตสาหกรรม ภาคบริการ ภาคเกษตรกรรม และภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ และพิจารณาบนพื้นฐานของค่าจ้างและเงินเดือน จะพบว่า “ภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์” จะมีสัดส่วนของค่าจ้างและเงินเดือนเกือบครึ่งหนึ่งของรายได้จากค่าจ้างและเงินเดือนทั้งหมดของทุกภาคส่วนในสหรัฐอเมริกา

แนวคิดเรื่องบุคลากรในภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์มิใช่สิ่งแปลกใหม่ โดยสามารถสืบย้อนรอยแนวคิดเช่นนี้ลงไปถึง แนวคิดของศาสตราจารย์เฮอร์เบิร์ต ไซมอน (Herbert Simon) นักเศรษฐศาสตร์รางวัลโนเบลเมื่อปี ค .ศ.1978 ผู้เชี่ยวชาญด้านจิตวิทยาการพุทธิปัญญา (Cognitive psychology) ศาสตร์ทางคอมพิวเตอร์และหุ่นยนต์ ไซมอนเคยทำนายไว้ว่าในอีกไม่ช้านานบรรดาโรงงานที่มีสายการผลิตแบบกิจวัตร (Routine factory) และบรรดางานที่มีลักษณะการทำงานแบบเสมียนจะถูกทำให้กลายเป็นงานที่ถูกทดแทนได้โดยเทคโนโลยีและระบบออโตแมติคสมัยใหม่ ในขณะเดียวกัน ก็จะมีงานประเภทใหม่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะในด้านการบริหารจัดการ การออกแบบและการสร้างนวัตกรรม เขาทำนายไว้ตั้งแต่เมื่อทศวรรษที่ 1960 ว่าจะมีคนจำนวนมากที่มีฝีมืออยู่ในระดับมืออาชีพจะเป็นผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบในงานด้านการออกแบบผลิตภัณฑ์ การออกแบบกระบวนการผลิตและออกแบบการบริหารจัดการ[7] ต่อมาศาสตราจารย์โรเบิร์ต รีช (Robert Reich) [8] ได้พัฒนาต่อยอดแนวคิดเรื่องนี้ แล้วรีชเรียกงานลักษณะเหล่านี้ว่าเป็นงานของพวก “นักวิเคราะห์เชิงสัญญลักษณ์” (Symbolic analysts) อันหมายถึงบุคลากรที่เป็นผู้ทำหน้าที่คิด ออกแบบและจัดการสัญญลักษณ์ในวิชาชีพต่างๆ เช่น โปรแกรมเมอร์ คือนักวิเคราะห์และออกแบบสัญญลักษณ์ในวิชาชีพด้านคอมพิวเตอร์ นักออกแบบผลิตภัณฑ์ ก็คือนักวิเคราะห์ ออกแบบและพัฒนาผลิตภัณฑ์บนพื้นฐานของสัญญลักษณ์ที่สื่อความเข้าใจกันในเฉพาะกลุ่มของนักออกแบบ เป็นต้น ปัจจุบัน มีหลายคนเรียกบรรดานักวิเคราะห์สัญญลักษณ์เหล่านี้ว่า “คนงานความรู้” (Knowledge workers) [9]

---

[6] Florida, Richard (2007) **The Flight of Creative Class: The New Global Competition for Talent**. HarperCollins.

[7] Simon, Herbert (1969) **The Sciences of the Artificial**. MIT Press, Cambridge, Mass.

[8] **Reich, Robert (1991) The work of nations: preparing ourselves for 21st century capitalism.** New York: Alfred A. Knopf.

[9] Barbrook, Richard (2006). **The Class of the New** (paperback ed.). London: OpenMute.

นักสังคมวิทยา Steve Brint และ Steve Barley ประมาณการว่า ในช่วงทศวรรษ 2000 นี้ สหรัฐอเมริกาจะมีคนงานความรู้ประมาณร้อยละ 30 ถึง 35 ของแรงงานทั้งหมดและจะเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ในปี 2004 บรรดาผู้เชี่ยวชาญแห่งสหรัฐอเมริกาได้ร่วมกันสรุปเป็นประเด็นแนวโน้มที่สำคัญของอเมริกาและตีพิมพ์ใน New York Time ว่า กว่าทศวรรษที่ผ่านมาการจ้างงานที่มีขนาดใหญ่ที่สุดจะอยู่ในกลุ่มวิชาชีพที่ต้องอาศัยทักษะของมนุษย์และมีเชาวน์ปัญญาทางอารมณ์ (EQ) เช่น พยาบาลและนักกฎหมาย และบรรดางานที่ต้องใช้จินตนาการและความคิดสร้างสรรค์ เช่น นักออกแบบ สถาปนิก และช่างถ่ายภาพ การค้าและเทคโนโลยีจะเป็นตัวเปลี่ยนแปลงทางสังคมอย่างลึกซึ้ง ไม่ว่าเราจะชอบหรือไม่ก็ตาม ชาวอเมริกาจะมีชีวิตที่ดีขึ้นหากใช้ความพยายามที่จะยกระดับขีดความสามารถของมนุษย์ (Human talent) ให้สูงขึ้น และนี่คือที่ๆอนาคตของเราจะอยู่ที่นั่น

Frank Levy และ Richard Murnane สองนักเศรษฐศาสตร์ได้เขียนหนังสือเรื่อง The New Division of Labor (2004)[10] ได้สังเกตการณ์อย่างใกล้ชิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงที่ได้เกิดขึ้นในประเภทและลักษณะของงานที่มนุษย์ทำในช่วงหลายทศวรรษที่ผ่านมา หลังจากได้ใช้ข้อมูลอย่างกว้างขวางจาก Dictionary of Occupational Titles ของกระทรวงแรงแรงงานแห่งสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีรายละเอียดอย่างมากเกี่ยวกับอาชีพต่างๆประมาณ 12,000 อาชีพ (Occupations) ในสหรัฐอเมริกา ทั้งคู่พบว่าสามารถจำแนกงานต่างๆออกมาเป็นประเภทต่างๆได้ดังนี้

- **งานที่ต้องใช้ความคิดแบบผู้เชี่ยวชาญ (Expert thinking)** หมายถึง งานที่ต้องการความสร้างสรรค์และการแก้ไขปัญหาแบบผู้เชี่ยวชาญ ไม่ว่าจะเป็นงานการออกแบบผลิตภัณฑ์ใหม่ การวินิจฉัยโรค ไปจนถึงการคิดออกแบบอาหารจานพิเศษที่มาจากเครื่องปรุงสดที่หลากหลาย งานเหล่านี้เติบโตอย่างรวดเร็วมากนับตั้งแต่ปี 1969 จัดเป็นงานที่มีรายได้และค่าตอบแทนสูงอย่างมาก และคาดการว่าน่าจะเป็นงานที่มีแนวโน้มเติบโตอย่างต่อเนื่อง
- **งานที่ต้องมีการสื่อสารแบบซับซ้อน (Complex communication)** เป็นงานที่เน้นด้านการออกแบบ การสร้างนวัตกรรม และการจูงใจหรือการบริหารจัดการคนอื่น ที่มีลักษณะที่ต้องมีปฏิสัมพันธ์แบบเผชิญหน้า (Face-to-face interaction) งานเหล่านี้เติบโตอย่างรวดเร็ว ได้รับค่าจ้างและเงินตอบแทนสูงมาก และเป็นงานที่มีแนวโน้มจะเติบโตอย่างต่อเนื่อง
- **งานที่ต้องใช้การคิดแบบกิจวัตร (Routine cognitive tasks)** เป็นงานที่ต้องใช้ความความคิดจิตใจจดจ่อใส่ใจการทำงานให้เป็นไปตามกฎ กติกา กระบวนการที่ได้วางไว้เป็นขั้นตอนอย่างดีแล้ว เช่น งานใน call center หรือ data-processing center หรืองานบันทึกรหัส ข้อมูลที่ต้องทำเป็นกิจวัตรทุก

[10] Levy, Frank and Murnane, Richard (2004) **The New Division of Labor: How Computers are Creating the Next Job Market**. New York: Russell Sage Foundation; Princeton, N.J.: Princeton University Press

วัน งานเหล่านี้มีแนวโน้มจะค่อยๆหดตัวลดลงไปเรื่อยๆ นับจากปี 1969 และมีแนวโน้มที่จะถูกใช้วิธีการแบบ Outsourcing มาทดแทนได้ง่าย

- **งานที่ต้องใช้คู่มือประกอบเป็นกิจวัตร (Routine manual tasks)** เป็นงานที่ผู้ปฏิบัติงานต้องใช้แรงกายทำงานให้เป็นไปตามกฎระเบียบที่ได้วางไว้อย่างเป็นขั้นตอนดีแล้ว เช่น งานประกอบชิ้นส่วนในสายการผลิต งานเหล่านี้มีแนวโน้มหดตัวลดลง และจะถูกแทนที่ด้วยระบบเทคโนโลยีอัตโนมัติและการ Outsourcing
- **งานที่ต้องใช้ทักษะแบบไม่เป็นกิจวัตร (Nonroutine manual tasks)** เป็นงานที่ต้องใช้แรงกายแต่ยากต่อการเอาระบบเทคโนโลยีอัตโนมัติมาทำแทน เนื่องจากต้องการความชำนาญเฉพาะ เช่น ต้องใช้ความละเอียดอ่อน การใช้ดุลพินิจ ความพิถีพิถัน การควบคุมกล้ามเนื้อมือที่พิเศษ เช่น ช่างตัดผมที่มีฝีมือ หรือแม้การทำความสะอาดครัวเรือนแบบมืออาชีพ แม้งานลักษณะเช่นนี้ในโรงงานจะลดลงโดยการ Outsourcing แต่งานในเชิงการบริการส่วนบุคคล (Personal services) กลับไม่ลดลง เนื่องจาก ต้องใช้ความชำนาญเฉพาะ ซึ่งยังไม่ถึงขั้นที่มนุษย์จะสามารถพัฒนาหุ่นยนต์หรือเทคโนโลยีอื่นมาทำงานแทน ช่างตัดผมมือทอง พ่อครัวชั้นเทพ นักถ่ายภาพชั้นครู หรือแม้กระทั่งหมอนวดมือเซียน ได้

จากการคาดการของ Levy and Murnane พบว่างานที่มีแนวโน้มเติบโตอย่างมากคืองานที่ต้องใช้ความความคิดแบบผู้เชี่ยวชาญ และ งานที่ต้องใช้การสื่อสารแบบซับซ้อน ในขณะเดียวกัน งานที่ต้องใช้ทักษะแบบไม่เป็นกิจวัตร ก็ยังมีความโดดเด่นและมีรายได้สูง แต่ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความชำชองเชี่ยวชาญเป็นพิเศษ ซึ่งงานเหล่านี้คืองานสำหรับกลุ่มคนที่เรียกว่า “ชนชั้นสร้างสรรค์” (Creative class)

ศาสตราจารย์ริชาร์ด ฟลอริด้า (Richard Florida) ต้นตำรับของแนวคิด “ชนชั้นสร้างสรรค์” (Creative class) เป็นบุคคลผู้หนึ่งที่ยืนหยัดจุดยืนที่ว่า ความเชื่อว่าความคิดสร้างสรรค์จำกัดอยู่ในเฉพาะกลุ่มอัจฉริยะบุคคลนั้นคือความเข้าใจที่ผิดพลาด เพราะแท้จริงแล้วมนุษย์ทุกคนล้วนมีศักยภาพของความคิดสร้างสรรค์อยู่ในตัวทั้งสิ้น ฟลอริด้ายืนยันว่าโดยธรรมชาติแล้ว มนุษย์ทุกคนล้วนมี “ทุนสร้างสรรค์” (Creative capital) อยู่ในตัวทั้งสิ้น สำหรับคำว่า “ทุนสร้างสรรค์” หมายถึงการที่คนเรามักจะมีขีดความสามารถอย่างเหลือเชื่อในการสร้างสรรค์สิ่งแปลกๆใหม่ๆ ได้อย่างเสมอมา เราจะเห็นได้ว่าด้วยความสามารถในเชิงสร้างสรรค์นั่นเองมิใช่หรือที่ทำให้มนุษย์เราสามารถปรับตัว ปรับปรุงเปลี่ยนแปลง เอาตัวรอดและวิวัฒน์มาได้จนถึงปัจจุบัน ดังนั้น เมื่อกล่าวถึงคำว่า “ชนชั้นสร้างสรรค์” (Creative class) ฟลอริด้า จึงย้ำเน้นว่านี่มิใช่แนวคิดแบบที่เน้น “ชนชั้นนำ” (Elitist) หรือเป็นแนวคิดที่เลือกจำแนกชนชั้น (Exclusionary) แต่เขาต้องการใช้คำว่า “ชนชั้นสร้างสรรค์” นี้ เพื่อชี้ให้เห็นถึงแหล่งที่มาที่สำคัญต่อการสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจอย่างแท้จริง และต้องการชี้ให้เห็นว่ามีแนวโน้มที่พนักงานกลุ่มที่ใช้ความคิดสร้างสรรค์มักจะได้รับผลตอบแทนทั้งในรูปตัวเงินหรือในรูปของความสำคัญทางวิชาชีพสูงกว่าพนักงานกลุ่มอื่นๆ และสิ่งที่ท้าทายมากๆสำหรับยุคสมัยนี้ก็คือ

การขยายกลุ่มคนที่เรียกว่าชนชั้นสร้างสรรค์นี้ให้กว้างออกไปครอบคลุมให้ได้มากที่สุด ซึ่งนั่นก็คือการที่คนส่วนใหญ่เหล่านั้นจะได้ใช้พลังอันสร้างสรรค์ที่ซ่อนเร้นอยู่ในตัวของพวกเขาออกมาได้อย่างเต็มที่ ในแง่มุมเชิงชีววิทยาแล้ว เป็นที่ยอมรับกันอย่างแพร่หลายว่า “ความหลากหลาย (Diversity) คือความอยู่รอดของเผ่าพันธุ์” ในแง่มุมทางศิลปกรรม “ความหลากหลายคือความบรรเจิดงดงาม” และสำหรับในแง่มุมของการพัฒนาองค์การแล้ว ความหลากหลายมิใช่เป็นแค่ทำให้องค์การแห่งนั้นดูมีสีสัน น่าสนุกตื่นเต้นท้าทายเท่านั้น แต่นับวัน ดูเหมือนว่าความหลากหลายยังจะกลายเป็น “สิ่งจำเป็นที่ขาดไม่ได้” สำหรับองค์กรไปเสียแล้ว เพราะความหลากหลายมักจะนำมาซึ่งมุมมองความคิดที่แตกต่าง และนั่นคือโอกาสของความแตกต่างหลากหลายเหล่านั้นไปเป็นทางเลือกที่สร้างสรรค์

ปัญหาสำคัญคือการที่จะทำอย่างไรที่จะกระตุ้นกลุ่มแรงงานที่มีความหลากหลายเหล่านี้ได้มีโอกาสในการนำเสนอทางเลือกในการทำงานแบบใหม่ๆ มีการใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ของตนเองในการทำงาน และมาร่วมกันเสริมสร้างภาคเศรษฐกิจที่สร้างสรรค์ให้กว้างขวางไพบูลย์ออกไป ยกตัวอย่างเช่น ในปัจจุบันประเทศสหรัฐอเมริกา มีแรงงานที่อยู่ในภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ประมาณร้อยละ 30 ของตลาดแรงงานทั้งหมด เมื่อปี 2004 มีการศึกษาเกี่ยวกับแรงงานที่ Silicon Valley เพื่อประเมินว่านายจ้างในภาคแรงงานที่สร้างสรรค์ได้เอื้อให้เกิดงานที่สร้างสรรค์มากน้อยเพียงใด จากการสัมภาษณ์คนงานจำนวน 316 คน พบว่าเกือบ 9 ใน 10 ของผู้ตอบคำสัมภาษณ์กล่าวว่าพวกเขาได้เกี่ยวข้องกับ “ความคิดสร้างสรรค์” เมื่ออยู่นอกเวลางาน ร้อยละ 49 ของคนเหล่านี้บอกว่าได้ร่วมทำกิจกรรมสร้างสรรค์เชิงศิลปะ เช่น การเล่นเครื่องดนตรี ในขณะที่อีกร้อยละ 38 บอกว่าได้ร่วมในกิจกรรมสร้างสรรค์ยามอดิเรก (Creative hobby) มีเพียงร้อยละ 40 เท่านั้นที่บอกว่างานของพวกเขาต้องการความสร้างสรรค์อย่างมาก ในขณะที่เกือบร้อยละ 20 บอกว่า งานของพวกเขา “ไม่จำเป็นต้องมีความสร้างสรรค์เลย” ที่น่าสนใจคือ ในขณะที่มากกว่า 3 ใน 4 ของคนงานที่ต้องใช้เทคโนโลยีชั้นสูงบอกว่างานของพวกเขาต้องการ “ความสร้างสรรค์อย่างมาก” แต่น้อยกว่าครึ่งหนึ่งบอกว่า เจ้านายของพวกเขาให้การสนับสนุนให้พวกเขา “มีความสร้างสรรค์ในการทำงาน”

ในขณะเดียวกัน เมื่อมองอย่างเป็นระบบแบบเป็นองค์รวม จะเห็นได้ว่าสังคมสหรัฐอเมริกาเองกลับกำลังละเลยคนที่เหลืออีกกว่าร้อยละ 70 ที่อยู่นอกภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ แต่คนกลุ่มใหญ่เหล่านี้มีศักยภาพที่สร้างสรรค์อยู่ทั้งสิ้น หากได้ลองใคร่ครวญและจินตนาการดู ก็จะเห็นได้ว่า สังคมเศรษฐกิจจะมั่งคั่งเจริญรุ่งเรืองและมีชีวิตที่ดีขึ้นเพียงใด หากได้ดึงเอาศักยภาพที่ยังไม่ได้ใช้อย่างเต็มที่เหล่านั้นขึ้นมา

หากได้ลองนำเอาแนวคิดพื้นฐาน 3 ประการดังต่อไปนี้มาหลอมรวมกัน ได้แก่ 1) ความสร้างสรรค์คือแหล่งที่มาที่สำคัญที่สุดของความมั่งคั่งในโลกยุคสมัยใหม่ 2) ที่ซึ่งมนุษย์ทุกคนคือสิ่งมีชีวิตที่สร้างสรรค์ 3) โลกยุคใหม่คือที่ซึ่งมนุษย์ทุกหนแห่งให้คุณค่าความสำคัญอย่างสูงกับการร่วมอยู่ในการทำงานที่เต็มไปด้วยความสร้างสรรค์ร่วมกัน หากตรรกะทั้ง 3 ประการดังกล่าวถูกหลอมรวมกันเป็นความคิดชุดเดียวกันได้แล้ว เกิดการโยกเปลี่ยนสู่กระบวนทัศน์ชุดใหม่ (Paradigm shift) เชื่อว่าจะได้เริ่มเห็นขอบข่ายของการเปลี่ยนแปลงอันไพศาลทางเศรษฐกิจสังคม

เมื่อได้ทบทวนวรรณกรรมเบื้องต้นว่าด้วยทิศทางของคลื่นเศรษฐกิจสังคมระดับโลก รวมถึงแนวทางและยุทธศาสตร์การพัฒนาของประเทศไทย ทำให้พบว่ากระแสการเปลี่ยนแปลงทั้งระดับโลกและระดับชาติกำลังจะแปลงรูปจากคลื่นสังคมเศรษฐกิจแบบอุตสาหกรรมที่มุ่งการผลิตและการให้บริการขนาดใหญ่ (Mass production) อันเป็นสังคมเศรษฐกิจที่มุ่งใช้ทรัพยากรอย่างเข้มข้นและเป็นการผลิตบนฐานของแรงงานที่ไม่ต้องใช้ทักษะหรือจินตนาการชั้นสูง สังคมโลกกำลังจะก้าวเข้ามาสู่แบบแผนทางเศรษฐกิจสังคมรูปแบบใหม่ที่มุ่งเน้นการใช้ความสร้างสรรค์ของมนุษย์อย่างเข้มข้น กล่าวโดยสรุปก็คือความได้เปรียบเชิงการแข่งขัน (Competitive advantage) ในอนาคตจะวัดกันที่ระดับความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และนวัตกรรมของคนและองค์กร คำถามนี้นำมาสู่ประเด็นในการศึกษาวิจัยก็คือ

1) ภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทยมีสัดส่วนของ “อุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์” มากน้อยเพียงใด? มีบริษัทห้างร้านที่มุ่งเน้นและยึดถือเรื่องของการสร้างสรรค์ให้เป็นยุทธศาสตร์หรือวิสัยทัศน์ พันธกิจหลักขององค์การ มากน้อยเพียงใด? มีองค์กรใดบ้าง?
2) สัดส่วนของกลุ่มแรงงานที่ต้องใช้ความคิดสร้างสรรค์เป็นหลักในการทำงาน (Creative class) มีมากน้อยเพียงใด (เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มแรงงานประเภทอื่นๆ) ในภาคอุตสาหกรรมของประเทศไทย?
3) คำถามในแง่มุมของวิชาการด้านการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การคือ องค์การในภาคเศรษฐกิจสร้างสรรค์ควรมีหลักการแนวทางในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การอย่างไร จึงจะทำให้บุคลากรเกิดความคิดสร้างสรรค์ในการทำงาน? มีองค์กรใดบ้างในประเทศไทยที่ประสบความสำเร็จอย่างสูงในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การจนประสบผลสัมฤทธิ์ในเชิงการสร้างความสร้างสรรค์ขององค์กร? องค์กรเหล่านี้มีแนวทางในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การอย่างไร ที่จะสามารถใช้เป็นบทเรียนสำหรับองค์กรอื่นที่จะเรียนรู้และใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาบุคลากรและองค์กรของตนเองต่อไป?

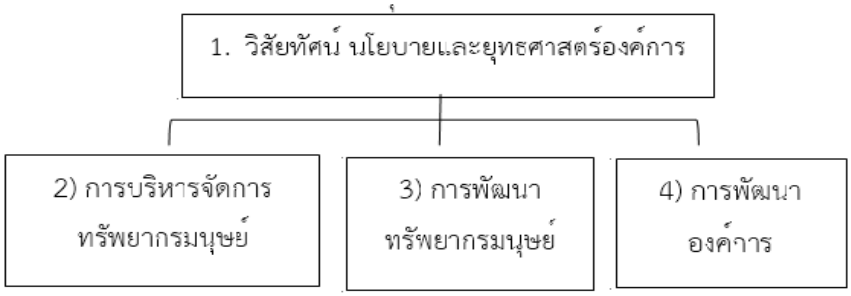
สำหรับการศึกษาวิจัยนี้จะมุ่งเน้นทำวิจัยเพื่อแสวงหาข้อค้นพบและความรู้ในหัวข้อที่ 3) กล่าวคือ “องค์การในภาคเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ของประเทศไทยควรมีหลักการแนวทางในการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การอย่างไร ที่เหมาะสมสำหรับบุคลากรเชิงสร้างสรรค์?”

3. กรอบแนวคิดการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัยเรื่องกลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ประยุกต์ใช้แนวคิดกงล้อการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (Human Resource Activity Areas Wheel) ของ Pace et al. (1991) พัฒนาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษา โดยมีแนวคิดหลักที่ว่าการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การที่เหมาะสมสำหรับบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ จะต้องมีองค์ประกอบที่สำคัญ 4 ประการสำคัญได้แก่ 1) มีวิสัยทัศน์ นโยบายและกลยุทธ์การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตามแนวทางขององค์การในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ 2) มีระบบการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตามแนวทางขององค์การในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ โดยในระบบนี้มักจะประกอบด้วยระบบการสรรหาคัดเลือกบุคลากรที่เหมาะสมตามแนวทางของเศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์ มีระบบการบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการที่เหมาะสมกระตุ้นจูงใจในการทำงาน มีระบบบุคลากรสัมพันธ์ที่ส่งเสริมความสัมพันธ์ที่ดีในที่ทำงานเพื่อคุณภาพชีวิตในการทำงานของบุคลากรตามแนวทางขององค์กรเชิงสร้างสรรค์ มีระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรมนุษย์ที่เอื้ออำนวยในการปฏิบัติงานของบุคลากร 3) มีการพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้ ทักษะและคุณลักษณะต่างๆที่เท่าทันกับการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้มีขีดความสามารถในการปฏิบัติงานอย่างทันสมัย มีความคิดสร้างสรรค์ และ 4) มีการปรับปรุงพัฒนาองค์การให้มีสภาพแวดล้อมและบรรยากาศที่เอื้อต่อการปฏิบัติงานของบุคลากรเชิงสร้างสรรค์

ภาพที่ 1

กรอบแนวคิดเพื่อการศึกษากลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์



4. วิธีการศึกษาวิจัย

วิธีการดำเนินการศึกษาวิจัยเป็นการศึกษาเชิงพรรณนา (Descriptive) โดยใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร (Documentary study) ค้นคว้าข้อมูลจากนโยบาย บทความ วารสาร เอกสาร ตำราและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการศึกษาภาคสนาม (Field study) โดยการใช้วิธีการสัมภาษณ์ (Interview) เก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้มีบทบาทในการบริหารจัดการ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาองค์การ และการสำรวจความคิดเห็นด้วยวิธีการทอดแบบสอบถาม (Questionnaire) สำหรับการเก็บและรวบรวมข้อมูลกับกลุ่มประชากรเป้าหมาย ได้แก่กลุ่มบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ รวมทั้ง การสังเกตการณ์ (Observation) การทำงานในองค์กรเพื่อที่จะได้รับรู้

และทำความเข้าใจข้อมูลในเชิงลึกมากยิ่งขึ้น ในกลุ่มบริษัทชั้นนำที่จัดอยู่ในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ 4 กลุ่มหลัก[11] และ 15 กลุ่มย่อยตามแนวทางการจำแนกกลุ่มอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ จำนวน 10 องค์กร การคัดเลือกกลุ่มประชากรที่จะใช้ในการศึกษาครั้งนี้ เป็นการเลือกกลุ่มประชากรแบบเจาะจง (Purposive) และสมัครใจ (Voluntary) กล่าวคือ เป็นองค์กรที่แสดงเจตจำนงยินดีที่จะให้ความร่วมมือในการศึกษาวิจัยและให้ผู้วิจัยใช้บุคลากรและผู้บริหารในองค์กรเป็นกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาและยินดีที่จะให้เผยแพร่ข้อมูลผลการศึกษา โดยมีองค์กรที่ยินดีเข้าร่วมในการศึกษาครั้งนี้รวมทั้งสิ้น 10 องค์กรจำแนกตามประเภทของอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ดังนี้

มรดกทางวัฒนธรรม (Heritage)	**ศิลปะ (Arts)**	**สื่อ (Media)**	**สร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation)**
1 องค์กร	2 องค์กร	2 องค์กร	5 องค์กร

การศึกษาวิจัยนี้แบ่งการเก็บข้อมูลออกเป็น 3 ขั้นตอน ประกอบด้วย

1) การสำรวจเอกสารที่เกี่ยวข้อง เพื่อพัฒนาเป็นแบบสัมภาษณ์เบื้องต้น
2) การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหารองค์กรเชิงสร้างสรรค์ โดยนำแบบสัมภาษณ์เบื้องต้นไปทำการเก็บข้อมูลการบริหารจัดการบุคลากรสร้างสรรค์ด้วยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกในมุมมองผู้บริหารองค์กร
3) การสำรวจด้วยวิธีการทอดแบบสอบถาม โดยการนำผลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากมุมมองของผู้บริหารองค์กร ไปทำการสอบถามเชิงสำรวจความคิดเห็นการบริหารจัดการบุคลากรในมุมมองบุคลากรของเชิงสร้างสรรค์

หลังจากนั้น ผู้วิจัยจะนำเอาผลการศึกษาที่ได้จาก 3 ขั้นตอนนั้นมาทำการวิเคราะห์และสังเคราะห์ให้เห็นถึงมุมมองของการบริหารจัดการ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาองค์การที่เหมาะสมจากทั้งมุมมองของผู้บริหาร และความคาดหวังของบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ที่มีต่อการบริหารจัดการ การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และการพัฒนาองค์การเชิงสร้างสรรค์

[11] ใช้การจัดประเภทอุตสาหกรรมสร้างสรรค์ของไทยตามแนวทางของ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช.) ซึ่งใช้การจัดประเภทโดยยึดรูปแบบของ UNCTAD เป็นกรอบ แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ มรดกทางวัฒนธรรม (Heritage or Cultural Heritage), ศิลปะ (Arts), สื่อ (Media) และงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation)

5. ผลการศึกษา

การรายงานผลการศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ จะรายงานผลการศึกษาจำแนกตามกลุ่มอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ดังนี้

1) **กลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage)**

ก. วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์ขององค์กร

การศึกษาวิจัยพบว่าผู้บริหารองค์กรมีมุมมองที่เห็นสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีวิสัยทัศน์ นโยบายมุ่งเน้นให้**บุคลากรผลิตผลงานและมีการบริการอย่างมีคุณภาพ** และให้ความสำคัญกับ**ความสุขในการทำงาน**

ข. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

- การสรรหาและคัดเลือก มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม เลือกรับพนักงานที่เป็น**คนท้องถิ่น** และเป็นคนที่**เปิดรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น ใฝ่เรียนรู้พัฒนาตนเองอยู่เสมอ** โดยใช้วิธีการสรรหาคัดเลือกที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **การทดลองงาน การสัมภาษณ์** และ **การพิจารณาผลงานในอดีต**
- การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ การศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีวิธีการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการ เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **เงินเดือน สวัสดิการ**
- การบริหารพนักงานสัมพันธ์ การศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีการบริหารพนักงานสัมพันธ์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยการจัด **กิจกรรมท่องเที่ยว** และ **กิจกรรมสังสรรค์**

  อย่างไรก็ตาม มีมุมมองที่ผู้บริหารยังทำได้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่ม **กิจกรรมด้านสุขภาพ** มากขึ้น
- ระบบสารสนเทศด้านทรัพยากรมนุษย์ (HRIS) ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารยังทำได้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม ยัง**ขาดการจัดการด้าน HRIS** ที่ชัดเจน สำหรับความเห็นของพนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กรให้ความสำคัญกับปัจจัยนี้ด้วยการพัฒนา

ระบบ เช่น **ระบบการแจ้งลาหยุด ระบบการจัดการความรู้** และ **ระบบการลงตารางนัดหมาย เป็นต้น**

ค. **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยใช้วิธี **การเรียนรู้งานจากลงมือปฏิบัติ** และ **การสอนงานโดยหัวหน้างาน** อย่างไรก็ตาม ยังมีมุมมองที่ผู้บริหารยังทำได้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่มวิธีการเรียนรู้ เช่น **การเรียนรู้จากเรื่องเล่าความสำเร็จ และบทเรียนความผิดพลาดของผู้มีประสบการณ์ ฯลฯ**

ง. **การพัฒนาองค์การ (OD)**

- การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีการจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงานที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานในเรื่องของ **สภาพอากาศ** และ **พื้นที่สีเขียว** อย่างไรก็ตาม มีมุมมองที่ผู้บริหารยังทำได้ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กรเพิ่มการให้ความสำคัญในเรื่อง **ความสว่าง**
- การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม มีการสร้างบรรยากาศในที่ทำงานที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานในเรื่องของ **การให้อิสระทางความคิด** และ **การให้โอกาสทดลองแนวทางการทำงานใหม่ๆ**

2) **กลุ่มศิลปะ (Arts)**

ก. **วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์องค์กร** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีนโยบายมุ่งเน้นให้**ผลิตผลงานอย่างมีคุณภาพ** อย่างไรก็ตาม มีมุมมองที่ผู้บริหารยังทำได้ไม่สอดคล้องหรือไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ ในมุมมองของพนักงานคาดหวังองค์กรให้ความสำคัญกับเรื่อง**การสร้างชื่อเสียงให้กับพนักงาน** เพิ่มมากขึ้น

ข. **การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์**

- การสรรหาและคัดเลือก ผลการศึกษาพบว่ามุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะเลือกรับพนักงานที่**มีความสามารถ และประสบการณ์เฉพาะทาง**และเป็นคนที่**มีความอดทน สามารถทำงานหนัก และรับแรงกดดันจากเป้าหมายงานที่ท้าทายได้ดี** และ**เปิดรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น มีความใฝ่เรียนรู้ พัฒนาตนเองอยู่เสมอ** โดยใช้วิธีการสรรหาคัดเลือกที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **การทดลองงาน การสัมภาษณ์** และ **การพิจารณาผลงานในอดีต**
- การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีวิธีการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการ เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **เงินเดือน**
- การบริหารพนักงานสัมพันธ์ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีการบริหารพนักงานสัมพันธ์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยการจัด**กิจกรรมด้านสุขภาพ กิจกรรมสังสรรค์** และ **กิจกรรมด้านศิลปะบันเทิง** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กรเพิ่ม **กิจกรรมท่องเที่ยว** มากขึ้น
- ระบบสารสนเทศทรัพยากรมนุษย์ (HRIS) ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีการจัด HRIS ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานด้วยการมีระบบ **แจ้งลาหยุด ระบบการจัดการความรู้** และ **การเบิกค่าล่วงเวลา**

ค. **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยใช้วิธี **การเรียนรู้งานจากลงมือปฏิบัติ การระดมสมองในการคิดงานร่วมกับทีมงาน** และ**การสอนงานโดยหัวหน้างาน**

ง. การพัฒนาองค์การ

- การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ บุคลากรเชิงสร้างสรรค์ในกลุ่มศิลปะมีความคาดหวังให้องค์กรเพิ่มการให้ความสำคัญในเรื่อง **ความสว่าง** และ **พื้นที่สีเขียว**
- การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มศิลปะมีการสร้างบรรยากาศในที่ทำงานที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานในเรื่องของ **การให้โอกาสทดลองแนวทางการทำงานใหม่ๆ** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานยังคาดหวังให้องค์กร เพิ่มการให้ความสำคัญในเรื่อง **การเปิดโอกาสให้สามารถทำงานผิดพลาดได้บ้าง**

3) กลุ่มสื่อ (Media)

ก. **วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์องค์กร** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อมีนโยบายมุ่งเน้นให้**ผลิตผลงานอย่างมีคุณภาพ** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ ในมุมมองของพนักงานคาดหวังองค์กรให้ความสำคัญกับเรื่อง**การสร้างชื่อเสียงให้กับพนักงาน** ด้วย

ข. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

- การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อเลือกรับพนักงานที่**มีทักษะการสื่อสารกับคนได้หลากหลายประเภท สามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่นในระยะยาว**เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร ลดความเข้มข้นในการพิจารณาคุณสมบัติ ด้าน**การมีความอดทน สามารถทำงานหนัก และรับแรงกดดันจากเป้าหมายงานที่ท้าทายได้ดี**

  สำหรับวิธีการคัดเลือกบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือองค์กรในกลุ่มสื่อ

ใช้วิธีการสรรหาคัดเลือกที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **การสัมภาษณ์** และ **การพิจารณาผลงานในอดีต** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่มวิธีการ **การทดลองงาน**

- การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อมีวิธีการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการ เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **เงินเดือน สวัสดิการ** และ **ค่าจ้างรายชิ้นงาน**
- การบริหารพนักงานสัมพันธ์ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อมีการบริหารพนักงานสัมพันธ์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยการจัด **กิจกรรมสังสรรค์ กิจกรรมท่องเที่ยว** และ**กิจกรรมด้านสุขภาพ**
- ระบบสารสนเทศทรัพยากรบุคคล (HRIS) ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อมีการจัด HRIS ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานด้วยการมีระบบ **แจ้งลาหยุด** และ **การลงตารางนัดหมาย** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กรมีการพัฒนาระบบ **ระบบการจัดการความรู้**

ค. **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อมีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยใช้วิธี **การเรียนรู้งานจากลงมือปฏิบัติ การสอนงานโดยหัวหน้างาน** และ**การระดมสมองในการคิดงานร่วมกับทีมงาน**

ง. การพัฒนาองค์การ

- การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มสื่อมีความคาดหวังให้องค์กรเพิ่มการให้ความสำคัญในเรื่อง **ปริมาณพื้นที่ในการทำงาน พื้นที่สีเขียว** และ**สีสันการตกแต่งภายในที่ทำงาน**
- การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มสื่อ

มีการสร้างบรรยากาศในที่ทำงานที่อยู่ในเกณฑ์มาก ทั้งในเรื่องของ การให้อิสระทางความคิด การให้โอกาสทดลองแนวทางการทำงานใหม่ๆ และ การเปิดโอกาสให้สามารถทำงานผิดพลาดได้บ้าง

4) **กลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน** (Functional Creation)

ก. **วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์องค์กร** ผลการศึกษาพบว่า ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน ในมุมมองของพนักงานคาดหวังองค์กรให้ความสำคัญกับเรื่อง**การสร้างชื่อเสียงให้กับพนักงาน การผลิตผลงานอย่างมีคุณภาพ** และ **ความสุขกับการทำงาน**

ข. การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์

- การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน เลือกรับพนักงานที่**มีความอดทน สามารถทำงานหนักและรับแรงกดดันจากเป้าหมายงานที่ท้าทายได้ดี** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่มความเข้มข้นในการพิจารณาคุณสมบัติด้าน**ความสามารถและประสบการณ์เฉพาะทาง การเปิดรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น มีความใฝ่เรียนรู้ พัฒนาตนเองอยู่เสมอ**

  ในด้านวิธีการสรรหาคัดเลือกพนักงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน ใช้วิธีการสรรหาคัดเลือกที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **การสัมภาษณ์ การทดลองงาน** และ **การพิจารณาผลงานในอดีต**

- การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีวิธีการให้ค่าตอบแทนและสวัสดิการเหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงาน ได้แก่ **เงินเดือน สวัสดิการ** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่มการจ่าย**ค่าล่วงเวลา**

- การบริหารพนักงานสัมพันธ์ ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีการบริหารพนักงานสัมพันธ์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยการจัด **กิจกรรมด้านสุขภาพ กิจกรรมท่องเที่ยว** และ **กิจกรรมสังสรรค์**
- ระบบสารสนเทศทรัพยากรมนุษย์ (HRIS) ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีการจัดระบบสารสนเทศทรัพยากรมนุษย์ ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานด้วยการมีระบบ **การเบิกค่าล่วงเวลา ระบบการจัดการความรู้ การลงตารางนัดหมาย** และ **แจ้งลาหยุด**

ค. **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์** ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ที่เหมาะสมตรงกับความต้องการของพนักงานโดยใช้วิธี **การเรียนรู้งานจากลงมือปฏิบัติ** และ**การระดมสมองในการคิดงานร่วมกับทีมงาน** อย่างไรก็ตาม ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มนี้มีความคาดหวังให้องค์กร เพิ่มวิธี **การสอนงานโดยหัวหน้างาน**

ง. การพัฒนาองค์การ (OD)

- การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า ในประเด็นนี้มีมุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการที่ยังไม่สอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ พนักงานในกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีความคาดหวังให้องค์กรเพิ่มการให้ความสำคัญในเรื่อง **ปริมาณพื้นที่ในการทำงาน สภาพอากาศ ความสว่าง พื้นที่สีเขียว** และ **สีสันการตกแต่งภายในที่ทำงาน**
- การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน ผลการศึกษาพบว่า มุมมองที่ผู้บริหารมีความเห็นหรือดำเนินการสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร กล่าวคือ องค์กรในกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน มีการสร้างบรรยากาศในที่ทำงานที่อยู่ในเกณฑ์มาก ทั้งในเรื่องของ **การให้อิสระทางความคิด การให้โอกาสทดลองแนวทางการทำงานใหม่ๆ** และ **การเปิดโอกาสให้สามารถทำงานผิดพลาดได้บ้าง**

6. ข้อเสนอแนะแนวทางการบริหารจัดการและพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การสำหรับองค์กรในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์

ผลจากการศึกษาองค์กรในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทั้ง 4 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) กลุ่มศิลปะ (Arts) กลุ่มสื่อ (Media) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ผู้วิจัยได้ข้อสรุปทางวิชาการจากการเก็บข้อมูลมุมมองของผู้บริหาร และมุมมองของบุคลากรเชิงสร้างสรรค์ นำมาสังเคราะห์เป็นข้อเสนอแนวทางการบริหารจัดการบุคลากรสร้างสรรค์โดยเน้นในเรื่อง วิสัยทัศน์ นโยบาย ยุทธศาสตร์องค์การ การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (HRM) การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD) และการพัฒนาองค์การ (OD) ดังนี้

1) **วิสัยทัศน์ นโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ** บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรเน้นเรื่องการผลิตผลงานและมีการบริการอย่างมีคุณภาพเป็นอันดับแรก โดยกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) กลุ่มศิลปะ (Arts) กลุ่มสื่อ (Media) เน้นประเด็นนี้ได้ดีและสอดคล้องกับความต้องการของบุคลากร แต่ในส่วนของกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ต้องเพิ่มการให้ความสำคัญในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน

   อีกประเด็นที่กลุ่มบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ควรให้ความสำคัญเพิ่ม คือ การเน้นการสร้างชื่อเสียงให้กับพนักงาน โดยเฉพาะใน กลุ่มศิลปะ (Arts) กลุ่มสื่อ (Media) และกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน

   ประเด็นสุดท้ายในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ที่ต้องอาศัยการสั่งสม บ่มเพาะการมีรากเหง้าวัฒนธรรม รวมไปถึง กลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ที่ผลผลิต หรือชิ้นงานต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอนกว่าจะถึงผู้บริโภค องค์กรที่อยู่ในอุตสาหกรรมนี้จำเป็นต้อง เพิ่ม การให้ความสำคัญกับความสุขในการทำงานของบุคลากร เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน ซึ่งความสุขของแต่ละที่นั้นแตกต่างกันไปตามลักษณะเฉพาะขององค์กร

2) **การบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์ (HRM)**

   - การสรรหาและคัดเลือกบุคลากร บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ ในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) กลุ่มศิลปะ (Arts) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรเน้นการค้นหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติพื้นฐานในเรื่องการเปิดรับฟังความคิดเห็นผู้อื่น ใฝ่เรียนรู้ พัฒนาตนเองอยู่เสมอ โดย กลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) กลุ่มศิลปะ (Arts) สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน แต่ในส่วนของกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควร

เพิ่ม การให้ความสำคัญเน้นในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน

ในกลุ่มศิลปะ (Arts) กลุ่มสื่อ (Media) และกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรเน้นการค้นหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติพื้นฐานในเรื่องการมีความอดทน สามารถทำงานหนัก และรับแรงกดดันจากเป้าหมายงานที่ท้าทายได้ดี แต่ในส่วนของกลุ่มสื่อ (Media) บุคลากรคาดหวังให้ลดระดับแรงกดดันลงมา

ในส่วนของกลุ่มศิลปะ (Arts) และ กลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) เน้นการค้นหาบุคลากรที่มีคุณสมบัติพื้นฐานในด้านการมีความสามารถ และประสบการณ์เฉพาะทาง แต่ในส่วนของ กลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญเน้นในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงานสุดท้ายกลุ่มที่มีลักษณะเฉพาะ เช่น กลุ่มสื่อ (Media) ที่ต้องติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นหลากหลายกลุ่ม ต้องการบุคลากรที่มีพื้นฐานในด้านทักษะการสื่อสารกับคนได้หลากหลายประเภท สามารถสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับผู้อื่นในระยะยาว และกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ที่ต้องการบุคลากรที่เป็นคนท้องถิ่นเพื่อให้มีจิตวิญญาณที่สอดคล้องกับวัฒนธรรมและลักษณะเฉพาะของพื้นที่

สำหรับวิธีการสรรหาคัดเลือกบุคลากร บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรมีวิธีการคัดเลือกที่เน้น การทดลองงาน การสัมภาษณ์ และการพิจารณาผลงานในอดีต ซึ่งทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงานเกือบทุกประเด็น ยกเว้นองค์กรในกลุ่มสื่อ (Media) ที่ ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญเน้นในประเด็นเรื่องการทดลองงานเนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน

- การบริหารค่าตอบแทนและสวัสดิการ บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรมีวิธีการจ่ายค่าตอบแทนที่เน้นเรื่องเงินเดือน และสวัสดิการ ซึ่งทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงานเกือบทุกประเด็น แต่สำหรับกลุ่มศิลปะ (Arts) และกลุ่มสื่อ (Media) ซึ่งมีผลงานเป็นชิ้นงานที่จับต้องได้ควรมีการให้ค่าตอบแทนเป็นค่าจ้างรายชิ้นงานด้วย ในส่วนของกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควร เพิ่ม วิธีการจ่ายค่าตอบแทนด้วยการจ่ายค่าล่วงเวลา เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
- การบริหารพนักงานสัมพันธ์ บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรมีวิธีการจัดกิจกรรมสัมพันธ์ ในด้านกิจกรรมท่องเที่ยว กิจกรรมสังสรรค์ และกิจกรรมด้านสุขภาพ ซึ่งทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงานเกือบทุกประเด็น ในส่วนของกลุ่มศิลปะ (Arts) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในกิจกรรมการท่องเที่ยว และในส่วนของกลุ่มมรดก

ทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) ควรให้ความสำคัญควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในกิจกรรมด้านสุขภาพ เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
ในส่วนของกลุ่มศิลปะ(Arts) และกลุ่มสื่อ(Media) ควรมีการจัดกิจกรรมด้านศิลปะบันเทิงซึ่งปัจจุบันทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน

- ระบบสารสนเทศทรัพยากรมนุษย์ (HRIS) บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรมีระบบ HRIS ที่สำคัญ ได้แก่ ระบบการแจ้งลาหยุด และระบบการจัดการความรู้ โดยกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในการพัฒนาทั้งสองระบบดังกล่าว เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
ในส่วนของกลุ่มสื่อ(Media) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบการจัดการความรู้ เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
ในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) กลุ่มสื่อ(Media) และกลุ่มงานสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน(Functional Creation) ควรมีระบบการลงตารางนัดหมาย โดยกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในการพัฒนาระบบดังกล่าวเนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
ในส่วนของกลุ่มศิลปะ(Arts) และกลุ่มสื่อ(Media) ควรมีระบบการเบิกค่าล่วงเวลาซึ่งปัจจุบันทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน

3) **การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ (HRD)** บริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรมีวิธีการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ โดยการเรียนรู้งานจากลงมือปฏิบัติ และการสอนงานโดยหัวหน้างานซึ่งองค์กรส่วนใหญ่ทำได้สอดคล้องกับความต้องการของพนักงาน ยกเว้น กลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควร เพิ่ม การให้ความสำคัญในเรื่องของ การสอนงาน เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
ในกลุ่มศิลปะ (Arts) กลุ่มสื่อ (Media) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรมีการพัฒนาบุคากรด้วยวิธีการระดมสมองในการคิดงานร่วมกับทีมงาน ซึ่งใน 3 กลุ่มนี้สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน
ในส่วนของกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในเรื่องการเรียนรู้จากเรื่องเล่าความสำเร็จ และบทเรียนความผิดพลาดของผู้มีประสบการณ์เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน

4) การพัฒนาองค์การ (OD)

- การจัดสภาพแวดล้อมในที่ทำงาน องค์กรเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรให้ความสำคัญกับเรื่องของสภาพอากาศ โดยองค์กร 3 ใน 4 กลุ่ม สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน ยกเว้นกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ที่ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
  องค์กรเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรให้ความสำคัญกับเรื่องของพื้นที่สีเขียว แต่มีเพียงองค์กรในกลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) ที่สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน ในอีก 3 กลุ่ม ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
  กลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม(Cultural Heritage) กลุ่มศิลปะ (Arts) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในเรื่องความสว่าง เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
  กลุ่มสื่อ(Media) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในเรื่องปริมาณพื้นที่ในการทำงาน และสีสันการตกแต่งภายในสถานที่ทำงาน เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน
- การสร้างบรรยากาศในที่ทำงาน องค์กรเชิงสร้างสรรค์ทุกกลุ่มควรให้ความสำคัญกับเรื่องของการให้โอกาสทดลองแนวทางการทำงานใหม่ๆ โดยทุกกลุ่ม สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน
  กลุ่มมรดกทางวัฒนธรรม (Cultural Heritage) กลุ่มสื่อ (Media) และกลุ่มการสร้างสรรค์ตามลักษณะงาน (Functional Creation) ควรให้ความสำคัญกับเรื่องของการให้อิสระทางความคิด โดยทั้ง 3 กลุ่ม สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน
  กลุ่มศิลปะ (Arts) และกลุ่มสื่อ (Media) ควรให้ความสำคัญกับการเปิดโอกาสให้สามารถทำงานผิดพลาดได้บ้าง โดยกลุ่มศิลปะ (Arts) สามารถทำได้ตรงกับความต้องการของพนักงาน แต่ในส่วนของกลุ่มสื่อ(Media) ควรเพิ่ม การให้ความสำคัญในประเด็นนี้เนื่องจากยังไม่สามารถทำได้ตรงตามความต้องการของพนักงาน

7. บทส่งท้าย จุดเริ่มต้นของการเริ่มต้น

การศึกษาวิจัยกลยุทธ์การบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การของบริษัทในอุตสาหกรรมเชิงสร้างสรรค์นี้ เป็นเพียงหนึ่งในความพยายามขั้นเริ่มต้นที่ต้องการศึกษาวิจัยเพื่อแสวงหาความรู้และแนวทางเพื่อการบริหารจัดการทรัพยากรมนุษย์และองค์การที่เหมาะสมสำหรับการเปลี่ยนผ่านของระบบเศรษฐกิจและสังคมรูปแบบใหม่ที่กำลังค่อยๆเริ่มก่อตัวขึ้นมา ในขณะที่ประเทศไทยกำลังต่อสู้ดิ้นรนเพื่อการยกระดับตัวเองให้หลุดพ้นจาก “กับดักของประเทศที่มีรายได้ปานกลาง” แนวทางของการพัฒนาไปสู่เศรษฐกิจสร้างสรรค์ถือเป็นทางออกหนึ่งของยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมไทยในอนาคต

การศึกษาวิจัยครั้งนี้เปรียบเสมือนการริเริ่มก่อร่างสร้างทางสำหรับการศึกษาวิจัยที่ก้าวหน้าและลงลึกต่อไปในอนาคต ยังมีอีกหลายประเด็นที่ควรนำผลการศึกษาวิจัยที่ได้จากการศึกษาครั้งนี้ไปทำการศึกษาวิจัยให้ลึกซึ้งและใช้กรณีศึกษาที่หลากหลาย รวมทั้ง กลุ่มประชากรที่มีปริมาณกว้างใหญ่มากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อการพัฒนายกระดับองค์ความรู้ใหม่และแนวทางการปฏิบัติรูปแบบใหม่ๆ เพื่อการบริหารจัดการและการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์และองค์การอย่างสร้างสรรค์ในอนาคต

...คลื่นลูกที่สองกำลังจะซัดสาดผ่านไป การเปลี่ยนแปลงทางอุตสาหกรรม ภาพของบรรษัท-โรงงาน-สายการผลิตขนาดใหญ่ จากปลายศตวรรษที่ 1800 และต้นศตวรรษ 1900 กำลังจะเสร็จสิ้นสมบูรณ์แล้ว เมื่อประโยชน์โภคผลของมันได้แผ่กระจายออกไปอย่างกว้างขวางทั่วทั้งสังคม คนงานทั้งที่มีและไม่มีทักษะต่างก็ได้ประจักษ์ถึงชีวิตในโลกยุคสมัยใหม่ที่ซึ่งค่าจ้างและรายได้ปรับตัวสูงขึ้นอย่างต่อเนื่อง อุตสาหกรรมภิวัฒน์ (Industrialization) ได้ขยายวงออกไป มิใช่จำกัดอยู่แค่ในโรงงาน แม้แต่ภาคเกษตรกรรมก็ถูกทำให้กลายสภาพเป็นเครื่องจักรกลไก (Mechanized) กระแสไฟฟ้าได้ทำให้เครื่องจักรเข้าไปมีบทบาทในครัวเรือน โรงเรียน ร้านค้าและสถานที่ทำงาน มนุษย์เริ่มขับขี่รถยนต์กันทั่วทุกคน เครื่องยนต์กลไกเหล่านี้ได้ช่วยลดความเหน็ดเหนื่อยเมื่อยล้าทางกายภาพของมนุษย์และช่วยปรับปรุงคุณภาพชีวิตของมนุษย์

คลื่นลูกที่สามกำลังซัดสาดเข้ามา.... ภาพอนาคตของเศรษฐกิจสร้างสรรค์ถือเป็นภาพวิสัยน์ที่ดึงดูดใจไม่น้อย ด้วยสัญญาที่ว่ามันจะช่วยทำให้ “ความเหน็ดเหนื่อยเมื่อยล้าทางความคิดจิตใจ” (Mental drudgery) ซึ่งครอบครองและบั่นทอนชีวิตและการทำงานของมนุษย์ในยุคปัจจุบันนี้อย่างมากจะลดลงไป มีคนจำนวนไม่น้อย และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนมากขึ้นเรื่อยๆ ซึ่งเชื่อว่าความสร้างสรรค์จะนำมาซึ่งความมั่งคั่งของสังคมและจะช่วยพัฒนาเติมเต็มขีดความสามารถของมนุษย์อย่างเต็มที่ในอนาคต เศรษฐกิจเชิงสร้างสรรค์จึงกลายเป็นความหวังใหม่ ที่จะเข้ามาทดแทนระบบเศรษฐกิจแบบเก่าที่นับวันจะล่มสลายทั้งทางวัตถุและทางจิตวิญญาณ...

8. บรรณานุกรรม

Barbrook, Richard. (2006). The Class of the New (paperback ed.). London: OpenMute.

Christensen, Clayton M. (2003). The innovator's dilemma: the revolutionary book that will change the way you do business. New York: HarperCollins.

Christensen, Clayton M., Baumann, Heiner, Ruggles, Rudy, & Sadtler, Thomas M. (2006). Disruptive Innovation for Social Change. *Harvard Business Review*, December 2006.

Florida, R. and Martin, R. (2009). *We can ride the crisis out - on a wave of our own inventiveness.* Online document in www.creativeclass.com

Florida, Richard. (2007). *The Flight of Creative Class: The New Global Competition for Talent.* HarperCollins.

Levy, Frank and Murnane, Richard. (2004). *The New Division of Labor: How Computers are Creating the Next Job Market.* New York: Russell Sage Foundation; Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Pace, W.R., Smith, P.C. and Mills, G.E. (1991) Human Resource Development: The Field. Englewood Cliffs, NJ.: Prentice-Hall.

Reich, Robert. (1991). *The work of nations: preparing ourselves for 21st century capitalism*. New York: Alfred A. Knopf.

The Best Performers. (2009, April 6). Business Week.

มาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรี : กรณีเปรียบเทียบประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

อมรรัตน์ กุลสุจริต[*]

บทคัดย่อ

คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญองค์กรหนึ่งในการปกครองระบบรัฐสภา ทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายในการบริหารประเทศผ่านองค์กรฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครองต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและการกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น บุคคลที่เป็นสมาชิกในคณะรัฐมนตรีหรือที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจึงมีความสำคัญและเป็นที่คาดหวังของประชาชนว่าจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ ใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย ปฏิบัติหน้าที่อย่างซื่อสัตย์สุจริตภายใต้หลักธรรมาภิบาล (Good governance) มีความโปร่งใส (Transparency) และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบและรับผิดชอบ (Accountability) ต่อการกระทำของตน อย่างไรก็ตาม คงไม่มีผู้ใดปฏิเสธว่าระดับความคาดหวังของประชาชนในเรื่องการประพฤติปฏิบัติตนของรัฐมนตรีนั้น นอกจากจะมีกรอบกำหนดในเรื่องอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายแล้ว ยังควรจะมีกรอบกำหนดในเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณที่รัฐมนตรีพึงยึดถือปฏิบัติ เกี่ยวกับเรื่องนี้ในทางปฏิบัติของบางประเทศที่อยู่ในกลุ่มสมาชิกอาเซียน (ASEAN) มีความน่าสนใจในการศึกษาถึงเรื่องการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรี อาทิ ในเรื่องความเป็นมา รูปแบบและสถานะ สาระสำคัญ ตลอดจนข้อพิจารณาต่างๆ ที่น่าสนใจเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรี โดยศึกษาเชิงเปรียบเทียบระหว่างประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

[*] นบ., นม. (กฎหมายมหาชน) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, Doctorat en droit public, Université Aix-Marseille 3, ประเทศฝรั่งเศส ปัจจุบันดำรงตำแหน่งอาจารย์ประจำและคณบดีคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก.

ความนำทั่วไป

คณะรัฐมนตรีเป็นองค์กรทางการเมืองที่สำคัญองค์กรหนึ่งในการปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary system of government) ทำหน้าที่หลักในการกำหนดนโยบายและขับเคลื่อนนโยบายในการบริหารประเทศผ่านองค์กรฝ่ายบริหารต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การบังคับบัญชาและการกำกับดูแลของคณะรัฐมนตรี ดังนั้น บุคคลที่เป็นสมาชิกในคณะรัฐมนตรีหรือที่ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจึงมีความสำคัญและจึงเป็นที่คาดหมายของประชาชนว่าจะเป็นผู้มีความรู้ความสามารถ มีคุณสมบัติที่เหมาะสม ตลอดจนปฏิบัติหน้าที่อย่างเข้มแข็ง จริงจัง ใช้อำนาจหน้าที่โดยชอบด้วยกฎหมาย และมีความซื่อสัตย์สุจริต อีกทั้ง ถูกคาดหวังว่าจะเป็นผู้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักธรรมาภิบาล (Good governance) อาทิ เปิดเผย มีความโปร่งใส (Transparency) และพร้อมที่จะถูกตรวจสอบและรับผิดชอบ (Accountability) ซึ่งโดยปกติทั่วไปแล้วทุกประเทศจะให้ความสำคัญในเรื่องนี้ โดยมีเป้าหมายที่เชื่อมโยงไปในเรื่องการจัดระบบและกลไกในการตรวจสอบการทุจริตของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในตำแหน่งสำคัญ คือ สมาชิกคณะรัฐมนตรี ได้แก่ นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ทั้งนี้ สำหรับประเทศไทยแล้วส่วนใหญ่มาตรการหรือกลไกในการต่อต้านการทุจริต (Anti-corruption) จะปรากฏในรูปของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ นับตั้งแต่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 ที่มีการปฏิรูปโครงสร้างและกลไกการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐอย่างมากจากอดีต จนถึงรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2550 ก็ยังคงไว้ซึ่งกลไกหลักในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐเหมือนกับรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 แต่มีการแก้ไขปรับปรุงบ้างเพื่อให้กลไกมีประสิทธิภาพมากขึ้น[1] นอกจากนี้ มาตรการหรือกลไกในการต่อต้านการทุจริตยังปรากฏในรูปของกฎหมายต่าง ๆ ดังเช่น พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และแก้ไขเพิ่มเติมจนถึงปัจจุบัน พ.ศ.2558[2] พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542[3] เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าสังเกตว่าแม้หลายประเทศจะมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการต่อต้านการทุจริตมาบังคับใช้มากมาย แต่ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับความประพฤติหรือพฤติกรรมของรัฐมนตรีนั้น หลายกรณีก่อให้เกิดปัญหานำไปสู่การตั้งคำถามถึงความเหมาะสมและความชอบด้วยกฎหมายอันเป็นที่วิพากษ์วิจารณ์ของประชาชน ซึ่งเหตุการณ์ในลักษณะดังกล่าวนี้เกิดขึ้นในแทบทุกประเทศทั่วโลก ทั้งนี้ สืบเนื่องจากระดับความคาดหวังของประชาชนต่อมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอยู่ในระดับสูงมากกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในระดับอื่น ๆ เพราะรัฐมนตรีมีบทบาทและสถานะที่คงปฏิเสธไม่ได้ว่าสามารถใช้อิทธิพลในการเอื้อหรือนำไปสู่การทุจริตได้ง่ายกว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐในตำแหน่งอื่น และเมื่อไม่นานมานี้ก็มี

---

[1] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2540, น. 1 – 99 และ**ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2550, น. 1 – 127.

[2] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก หน้า 1 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2542, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 124 ตอนที่ 22 ก หน้า 4 วันที่ 1 พฤษภาคม 2550, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 128 ตอนที่ 26 ก หน้า 1 ลงวันที่ 18 เมษายน 2554, และ**ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก หน้า 1 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2558.

[3] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 81 ก หน้า 18 ลงวันที่ 14 กันยายน 2542.

ตัวอย่างในประเทศเพื่อนบ้านในกลุ่มอาเซียนที่ปรากฏเป็นข่าวอื้อฉาวไปทั่วโลก ช่วงปลายเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2558 กรณีมีการเปิดโปงเรื่องนายกรัฐมนตรีของประเทศมาเลเซีย นายนาจิบ ราซัค (Najib Razak) ที่มีเงินโอนเข้าบัญชีธนาคารส่วนตัวของนายนาจิบฯ จำนวน 681 ล้านดอลลาร์สหรัฐ หรือในราว 24,000 ล้านบาท โดยประมาณ ซึ่งมีการตั้งข้อสงสัยว่าเป็นเงินที่ยักย้ายถ่ายโอนมาโดยมิชอบจากกองทุนพัฒนาเศรษฐกิจและสาธารณูปโภคของรัฐบาลมาเลเซียหรือกองทุน The 1 Malaysia Development Berhad (1MDB) จนนำไปสู่การประท้วงของประชาชนจำนวนมากเพื่อกดดันให้นายนาจิบฯ ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และท้ายที่สุดแม้ว่าจะมีการสอบสวนในเรื่องนี้โดยคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งมาเลเซีย (Malaysian anti-corruption commission : MACC) และมีการแถลงสรุปผลการสอบสวนโดยอัยการสูงสุดว่า เงินดังกล่าวเป็นเงินบริจาคส่วนตัวจากราชวงศ์ซาอุดิอาระเบีย มอบให้เป็นของขวัญแก่นายนาจิบฯ เมื่อปี ค.ศ. 2013 และนายนาจิบฯ ได้คืนเงินที่ยังไม่ใช้จำนวน 620 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ให้แก่ราชวงศ์ซาอุดิอาระเบียแล้วในปีเดียวกันนั้น ทำให้นายนาจิบฯ นายกรัฐมนตรีพ้นจากข้อกล่าวหาทุจริต แต่ก็มีการตั้งคำถามมากมายต่อกรณีนี้ ดังเช่น เกี่ยวกับความไม่เหมาะสมในการที่นายกรัฐมนตรีรับเงินของขวัญดังกล่าวจากราชวงศ์ซาอุดิอาระเบีย เงินของขวัญจำนวนดังกล่าวอีก 61 ล้านดอลลาร์สหรัฐที่ไม่ได้ส่งคืนกลับไปยังราชวงศ์ซาอุดิอาระเบียถูกใช้หรือยัง และหากนายนาจิบฯ นำไปใช้แล้ว เป็นการใช้จ่ายในเรื่องใดและอย่างไร เป็นต้น[4] ซึ่งสภาพปัญหาดังกล่าวเป็นเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีในที่นี้หมายรวมทั้งนายกรัฐมนตรีด้วย ทั้งนี้ ระดับการให้ความสำคัญเกี่ยวกับเรื่องนี้ก็จะมีความแตกต่างกันไปในแต่ละประเทศ และเรื่องดังกล่าวมีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับประสิทธิภาพของมาตรการหรือกลไกในการต่อต้านการทุจริต ซึ่งน่าสนใจและควรทำการศึกษาอย่างยิ่งในเชิงเปรียบเทียบ โดยเฉพาะประเทศเพื่อนบ้านของไทยในภูมิภาคอาเซียน ได้แก่ ประเทศสิงคโปร์ ที่จากผลการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชั่น (Corruption Perception Index หรือ CPI) ประจำปี พ.ศ.2558 ปรากฏว่าประเทศสิงคโปร์มีค่าการคอร์รัปชั่นน้อยที่สุดเป็นอันดับ 1 ของอาเซียน (อันดับ 8 ของโลก) ส่วนประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 3 ของอาเซียน (อันดับ 76 ของโลก)[5]

[4] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ http://www.theguardian.com/world/2015/dec/08/scandal-hit-malaysian-prime-minister-najib-razak-conscience-absolutely-clear, http://time.com/4195382/najib-razak-1mdb-criticism-corruption/, และhttp://www.telegraph. co.uk/news/worldnews/asia/malaysia/12121546/Payment-of-681m-into-accounts-of-Malaysian-PM-was-a-gift-from-Saudi-royals.html, (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559)

[5] ดูข้อมูล CPI 2015 ได้ที่เว็บไซต์ **Transparency International**, http://www.transparency.org/cpi2015/results, ข้อมูลสำรวจเฉพาะของประเทศกลุ่มอาเซียนจากการสำรวจ 9 ประเทศ ประจำปี ค.ศ.2015 สิงคโปร์มีค่าการคอร์รัปชั่นน้อยที่สุดเป็นอันดับ 1 (อันดับ 8 ของโลกจากจำนวนทั้งหมด 167 ประเทศ) อันดับ 2 มาเลเซีย (อันดับ 54 ของโลก) อันดับ 3 ไทย (อันดับ 76 ของโลก) อันดับ 4 อินโดนีเซีย (อันดับ 88 ของโลก) อันดับ 5 ฟิลิปปินส์ (อันดับ 95 ของโลก) อันดับ 6 เวียตนาม (อันดับ 112 ของโลก) อันดับ 7 ลาว (อันดับ 139 ของโลก) อันดับ 8 เมียนมาร์ (อันดับ 147 ของโลก) .และอันดับ 9 กัมพูชา (อันดับ 150 ของโลก), (สืบค้นเมื่อ 10 มี.ค. 2559)

1. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีในประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีในประเทศสิงคโปร์นั้น นอกจากการกำหนดหลักปฏิบัติของรัฐมนตรีในรูปของประมวลจรรยาบรรณ (Code of Conduct) ที่จะกล่าวรายละเอียดในหัวข้อถัดไปแล้วนั้น หากพิจารณาไปที่การให้ความสำคัญกับเรื่องดังกล่าวโดยผู้นำระดับหัวหน้าคณะรัฐมนตรีคือ นายกรัฐมนตรี เราจะพบว่ามีแนวปฏิบัติของประเทศสิงคโปร์ที่น่าสนใจอย่างยิ่งในการที่นายกรัฐมนตรีจะทำจดหมายเปิดผนึกถึงบรรดาสมาชิกรัฐสภา ซึ่งในบรรดาสมาชิกรัฐสภาเหล่านั้นก็จะมีจำนวนหนึ่งที่ถูกแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ดังเช่น ข้อเท็จจริงในช่วงหลังการเลือกตั้งทั่วไป (General election) ของสิงคโปร์ เมื่อ ค.ศ.2011 พรรคกิจประชาชน (The People's Action Party : PAP) ชนะการเลือกตั้งทั่วไปได้ครองที่นั่งเสียงข้างมากในรัฐสภา[6] นายกรัฐมนตรี นายลี เซียน ลุง (Lee Hsien Loong) ได้ทำจดหมายเปิดผนึกถึงสมาชิกรัฐสภาในสังกัดพรรคการเมือง PAP ว่าด้วยเรื่องกฎแห่งความรอบคอบหรือกฎที่พึงระมัดระวัง (Rule of Prudence) ของสมาชิกพรรคที่เข้ามาทำหน้าที่เป็นผู้แทนราษฎรในรัฐสภา[7] โดยจดหมายเปิดผนึกดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการที่นายกรัฐมนตรีเน้นย้ำถึงหลักปฏิบัติของสมาชิกรัฐสภาในสังกัดพรรค PAP ให้คำนึงถึงความสำคัญของความถูกต้องและความรอบคอบในการดำเนินกิจการสาธารณะต่าง ๆ (Public affairs) โดยนายกรัฐมนตรีกล่าวว่า *"จดหมายเปิดผนึกดังกล่าวนี้ไม่มีผลทางกฎหมาย แต่เป็นการสร้างเกณฑ์มาตรฐานที่ใช้ในการเปรียบเทียบหรือวัดระดับ (Benchmark) พฤติกรรมทางการเมือง (Political behavior) ที่เป็นแนวปฏิบัติที่ผูกพัน ซึ่งคล้ายกับจารีตประเพณีทางการเมืองของอังกฤษ (Convention)"*[8] ต่อมาในช่วงหลังการเลือกตั้งทั่วไปในเดือนกันยายน ค.ศ.2015 พรรค PAP นำโดยนายลี เซียน ลุง ชนะการเลือกตั้งทั่วไปและได้ครองที่นั่งเสียงข้างมากในรัฐสภา นายลี เซียน ลุง ก็ได้ทำจดหมายเปิดผนึกอีกครั้ง โดยระบุข้อความชัดเจนในจดหมายดังกล่าวว่า *"เป็นธรรมเนียมปฏิบัติของนายกรัฐมนตรีที่จะส่งจดหมายเปิดผนึกว่าด้วยเรื่องว่าด้วยเรื่องกฎแห่งความรอบคอบถึงสมาชิกรัฐสภาในสังกัดพรรคการเมือง PAP ภายหลังการ*

---

[6] พรรคกิจประชาชน (The People's Action Party : PAP) เป็นพรรคการเมืองพรรคเดียวที่ชนะการเลือกตั้งทั่วไปมาตลอดนับแต่สิงคโปร์ประกาศเอกราชใน ค.ศ.1960 มีผู้นำการเมืองสำคัญได้แก่ นายลี กวน ยู (Lee Kuan Yew) นายโก๊ะ จ๊ก ตง (Goh Chok Tong) และยังชนะการเลือกตั้งทั่วไปในปี ค.ศ.2011 และ ค.ศ.2015 ได้ครองที่นั่งเสียงข้างมากในรัฐสภา ปัจจุบันนำโดยนายลี เซียน ลุง (Lee Hsien Loong) นายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นบุตรชายของนายลี กวน ยู อดีตนายกรัฐมนตรีที่ชาวสิงคโปร์ยกย่องว่าเป็นผู้นำที่พัฒนาและสร้างชาติสิงคโปร์ให้เป็นปึกแผ่นและมีความเจริญก้าวหน้าอย่างยิ่ง

[7] มีข้อน่าสังเกตคือ สาธารณรัฐสิงคโปร์มีรูปแบบการปกครองระบบรัฐสภา (Parliamentary system of Government) และใช้รูปแบบรัฐสภาในระบบสภาเดี่ยว (Unicameral Parliament System) กล่าวคือ มีสภาเดียว แต่สมาชิกรัฐสภามีที่มา 3 ทาง ได้แก่ 1) สมาชิกรัฐสภาแบบแบ่งเขตเลือกตั้ง 2) สมาชิกรัฐสภาแบบแต่งตั้ง 3) สมาชิกรัฐสภาโดยการแต่งตั้งจากประธานาธิบดี, ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **การศึกษาโครงสร้างรัฐสภาแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์**, กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555, 47 หน้า.

[8] Kevin YL Tan, **The Constitution of Singapore : A Contextual Analysis**, Oregon : Hart Publishing, 2015, p.116.

เลือกตั้ง" ซึ่งสาระสำคัญในจดหมายดังกล่าวมีความแตกต่างในรายละเอียดจากจดหมายฉบับปี ค.ศ.2011 อยู่บ้าง แต่หลักการสำคัญที่ยืนยันเช่นเดิม ได้แก่ หลักการยึดมั่นอย่างจริงจังในคุณธรรมแห่งความสุจริต ความซื่อสัตย์ ความหนักแน่นมั่นคงไม่ถูกชักจูงไปในทางที่ผิด อันถือเป็นหลักการพื้นฐานของพรรค PAP นอกจากนี้ยังมีเนื้อหาเน้นย้ำถึงหลักปฏิบัติของสมาชิกรัฐสภาในเรื่องต่าง ๆ ที่สำคัญ ดังเช่น การแยกธุรกิจออกจากการเมือง การมีตำแหน่งบริหารในธุรกิจส่วนตนที่เป็นการขัดกันซึ่งผลประโยชน์ หน้าที่หลักของการเป็นผู้แทนราษฎรในรัฐสภา การให้ความสำคัญกับการเข้าร่วมพิธีสำคัญต่าง ๆ ของชาติ การรับของขวัญหรือประโยชน์อื่นใดจากผู้อื่น การระดมเงินการกุศล ความระมัดระวังในการเงินส่วนตน การแจ้งทรัพย์สินและหนี้สินต่อหัวหน้าพรรค พฤติกรรมทั่วไป เป็นต้น[9] จากแนวปฏิบัติของนายกรัฐมนตรีสิงคโปร์ดังกล่าวแสดงออกอย่างชัดเจนถึงการให้ความสำคัญของผู้นำในการเน้นย้ำเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณที่ดี อันควรเป็นหลักปฏิบัติมาตรฐานของนักการเมืองหรือผู้ที่จะเข้ามาทำหน้าที่ในตำแหน่งทางการเมือง

สำหรับประเทศไทยก่อน พ.ศ. 2550 แนวคิดเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีโดยเฉพาะเจาะจงนั้นยังไม่ปรากฏชัดเจน แต่ในอดีตที่ผ่านมาสังคมไทยก็ให้ความสำคัญและรณรงค์การต่อต้านการทุจริตมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ.2540 มีสาระสำคัญที่แตกต่างอย่างยิ่งจากหลายฉบับในอดีต โดยเพิ่มมาตรการและกลไก ตลอดจนองค์กรในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นของนักการเมือง มีการเพิ่มบทบัญญัติการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ได้แก่ การแสดงบัญชีรายการทรัพย์สินและหนี้สิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแหงชาติ การถอดถอนจากตำแหนง และการดำเนินคดีอาญากับผู้ดำรงตำแหนงทางการเมือง และมีกฎหมายสำคัญที่เป็นกลไกรองรับบทบัญญัติรัฐธรรมนูญดังกล่าว คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 และพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ.2542นอกจากนี้ ยังมีการออกกฎที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริต ดังเช่น ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543[10] ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544[11] เป็นต้น จนกระทั่งรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ได้มีแนวคิดในการควบคุมจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐประเภทต่าง ๆ โดยให้จัดทำเป็นประมวลมาตรฐานทางจริยธรรม ทั้งนี้ โดยมีการให้เหตุผลในตอนยกร่างรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า *"เพื่อให้การควบคุมการใช้อำนาจบริหารประเทศไม่ใช่เพียงแค่ควบคุมความชอบด้วยกฎหมายเท่านั้น แต่จะต้องควบคุมจริยธรรมด้วย และเพื่อให้การ*

---

[9] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ **Letter from Prime Minister Lee Hsien Loong to PAP MPs on Rules of Prudence**, เว็บไซต์ Prime Minister's Office, Singapore : http://www.pmo.gov.sg/mediacentre/letter-prime-minister-lee-hsien-loong-pap-mps-rules-prudence, (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559)

[10] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 117 ตอนที่ 118 ก หน้า 18 ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2543.

[11] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 118 ตอนพิเศษ 104 ง หน้า 7 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2544.

ดำเนินการทางการเมืองและการบริหารราชการแผ่นดินเป็นไปโดยสุจริตและเป็นธรรม รวมทั้งมีกลไกและบทลงโทษต่อผู้ที่ฝ่าฝืน"[12]

2. ประมวลจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีในประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

2.1 ความเป็นมา

สำหรับประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ของประเทศสิงคโปร์นั้นถูกจัดทำขึ้นตั้งแต่ ค.ศ.1954 ในยุคที่สิงคโปร์ยังเป็นอาณานิคมของประเทศอังกฤษ ก่อนที่จะมีการเข้าไปรวมอยู่ในสหพันธรัฐมาลายาเมื่อ ค.ศ. 1963 และท้ายที่สุดประกาศเอกราชเป็นสาธารณรัฐสิงคโปร์ใน ค.ศ.1965 ประมวลจรรยาบรรณฯ ดังกล่าวมีการแก้ไขปรับปรุงเมื่อ ค.ศ.1979 และอีกครั้งใน ค.ศ.2005[13] ซึ่งในยุคแรกมีเนื้อหารายละเอียดเกี่ยวกับหลักปฏิบัติสำหรับรัฐมนตรีในการกระทำการและการจัดการกิจการส่วนตน ต่อมาได้มีการแก้ไขปรับปรุงเป็นระยะและล่าสุดมีการเพิ่มเติมในเรื่องกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการรับของขวัญ (The acceptance of gift) ของรัฐมนตรี[14] จึงเป็นที่น่าสังเกตว่าประเทศสิงคโปร์ให้ความสำคัญกับการกำหนดหลักหรือแนวปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมาเป็นระยะเวลายาวนานแล้วกว่า 60 ปี อีกทั้งมีการแก้ไขปรับปรุงเป็นระยะ ๆ

ประเทศไทยมีที่มาในการจัดทำประมวลจริยธรรม (Code of Ethic) ที่ใช้สำหรับรัฐมนตรีโดยสืบเนื่องจากรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 ได้บัญญัติหมวดว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ และกำหนดให้มีการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง ข้าราชการ หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกประเภท จึงเป็นที่มาในการจัดทำมาตรฐานทางจริยธรรมของรัฐมนตรีในรูปของ "ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551"[15] ซึ่งในที่นี้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจัดอยู่ในประเภทของข้าราชการการเมือง และยังครอบคลุมถึงข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่งตั้งตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมือง[16]

---

[12] ดูเหตุผลในการยกร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 หมวด 13 จริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ มาตรา 279 - 280 เพิ่มเติมได้ที่ สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **ตารางความแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับ พุทธศักราช 2550 พร้อมเหตุผลโดยสังเขป**, กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551, น.258 - 259.

[13] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ Kevin YL Tan, ***Ibid.***, pp.11 - 25 and 115.

[14] **Code of Conduct for Ministers**, เว็บไซต์ National Archives of Singapore, http://www.nas.gov.sg/archives online/data/pdfdoc/20050803-Code+of+COnduct+for+Ministers.pdf (สืบค้นเมื่อ 9 มี.ค. 2559).

[15] **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 125 ตอนพิเศษ 141 ง ลงวันที่ 22 สิงหาคม 2551, น. 9 – 13.

[16] เพิ่งอ้าง, ข้อ 4 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 และดูเพิ่มเติมตำแหน่งต่าง ๆ ที่ถือเป็นข้าราชการการเมืองได้ที่ มาตรา 4 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ.2535, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 109 ตอนที่ 35 หน้า 1 ลงวันที่ 3 เมษายน 2535.

โดยเนื้อหาของระเบียบฯ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมดังกล่าวมีสาระสำคัญเป็นการกำหนดหลักปฏิบัติสำหรับข้าราชการการเมืองเกี่ยวกับค่านิยม มาตรฐานทางจริยธรรม และการกำกับดูแลให้มีการปฏิบัติตามระเบียบฯ ดังกล่าว

2.2 สาระสำคัญ

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทย ซึ่งเป็นกฎเกณฑ์ที่กำหนดหลักปฏิบัติของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีมีสาระสำคัญแยกพิจารณาได้ดังนี้

2.2.1 ผู้อยู่ในบังคับ

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์บัญญัติชัดเจนกำหนดให้เป็นหลักปฏิบัติตนของผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ซึ่งในที่นี้หมายรวมถึงหัวหน้าคณะรัฐมนตรีคือนายกรัฐมนตรีด้วย อีกทั้ง ยังกำหนดให้ใช้กับเลขาธิการรัฐสภาอีกด้วย[17]

สำหรับกรณีของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551 ของไทย ผู้ที่อยู่ในบังคับของระเบียบฯ ประมวลจริยธรรมดังกล่าวได้แก่บรรดาผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมืองทุกคน ซึ่งมีการกำหนดนิยามข้าราชการการเมืองไว้ในข้อ 4 ของระเบียบฯ และหากพิจารณาประกอบกับกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการการเมืองแล้วจะพบว่า “ข้าราชการการเมือง” หมายถึง นายกรัฐมนตรี รองนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี และข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีแต่งตั้ง อาทิ ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรี ที่ปรึกษารัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขาธิการนายกรัฐมนตรี รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายการเมือง โฆษกประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี เลขานุการรัฐมนตรีว่าการกระทรวง ฯลฯ[18] ดังนั้น ระเบียบฯ ประมวลจริยธรรมฯ พ.ศ.2551 จึงเป็นการกำหนดหลักปฏิบัติที่ไม่ได้เฉพาะเจาะจงไปที่รัฐมนตรี แต่เป็นหลักปฏิบัติสำหรับข้าราชการการเมืองในทุกระดับดังกล่าวข้างต้น

2.2.2 ข้อปฏิบัติของรัฐมนตรี

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์นั้นมีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการกำหนดข้อห้ามและข้อยกเว้นบางกรณี แต่ก็ได้มีการกำหนดข้อปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานเฉพาะสำหรับรัฐมนตรีในเชิงคุณลักษณะพิเศษที่รัฐมนตรีพึงจะยึดปฏิบัติ โดยกำหนดมีสาระสำคัญสรุปได้ว่า เพื่อเป็นการเสริมสร้างความเชื่อมั่นในรัฐมนตรีและต่อภาพรวมของคณะรัฐบาล รัฐมนตรีจึงควรอยู่ในสถานะที่ถูกคาดหวังว่าจะกระทำการใด ๆ บนมาตรฐานที่สูงที่สุดกว่าผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ในเรื่องความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมจริยธรรม ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบและรับผิดชอบ ตลอดจนความเอาใจใส่

---

[17] ดู 2 ย่อหน้าสุดท้ายก่อนภาคผนวก (Annex), Code of Conduct for ministers, 2005.

[18] มาตรา 4 พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ.2535.

อย่างจริงจังและความพยายามในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรี[19] นอกจากนี้ ประมวลจรรยาบรรณฯ ดังกล่าวยังกำหนดข้อปฏิบัติที่เป็นเชิงรูปธรรมที่รัฐมนตรีต้องดำเนินการภายหลังได้รับตำแหน่ง ได้แก่ การกำหนดให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรียื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สินต่อประธานาธิบดีเมื่อได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ทั้งนี้ ประมวลจรรยาบรรณฯ ไม่ได้กำหนดระยะเวลาในกรณีอื่นแต่อย่างใด และรูปแบบการทำบัญชีรายการทรัพย์สินก็ไม่ได้มีแบบเป็นทางการ แต่ให้ทำเป็นเอกสารปกปิดถึงประธานาธิบดีโดยผ่านนายกรัฐมนตรี[20]

สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทยนั้นมีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการกำหนดข้อปฏิบัติอันเป็นมาตรฐานจริยธรรมที่เป็นแนวปฏิบัติกว้าง ๆ สำหรับข้าราชการการเมือง ซึ่งในที่นี้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีก็อยู่ในบังคับด้วยดังที่กล่าวมาแล้วข้างต้น (ดูข้อ 2.2.1) โดยบัญญัติเนื้อหากำหนดเป็นข้อปฏิบัติสรุปสาระสำคัญเป็น 2 ส่วน ได้แก่

ส่วนที่ 1 ค่านิยมหลักของข้าราชการการเมือง ซึ่งมีหน้าที่ 3 กลุ่มหลัก ๆ สรุปได้คือ 1) ดำเนินการให้เป็นไปตามกฎหมาย อาทิ ยึดมั่นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ยืนหยัดทำในสิ่งที่ถูกต้อง เป็นธรรม และถูกกฎหมาย 2) รักษาผลประโยชน์ส่วนรวม อาทิ ยึดถือประโยชน์ของประเทศชาติเหนือประโยชน์ส่วนตนและไม่มีผลประโยชน์ทับซ้อน และ 3) ยึดหลักธรรมาภิบาล อาทิ ยึดมั่นในคุณธรรมและจริยธรรม ซื่อสัตย์สุจริต และรับผิดชอบ ให้บริการแก่ประชาชนอย่างครบถ้วนถูกต้องและไม่บิดเบือนข้อเท็จจริง[21]

ส่วนที่ 2 มาตรฐานทางจริยธรรมของข้าราชการการเมือง ซึ่งสรุปมาตรฐานทางจริยธรรมเป็น 3 กลุ่มหลัก ดังนี้ 1) การเป็นแบบอย่างที่ดี อาทิ เคารพระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รักษาและปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญและกฎหมาย เคารพสิทธิและเสรีภาพผู้อื่น ซื่อสัตย์สุจริต ยึดมั่นในกฎหมายและระบบคุณธรรม แสดงความรับผิดชอบตามควรเมื่อปฏิบัติหน้าที่บกพร่องหรือผิดพลาดอย่างร้ายแรง 2) รักษาผลประโยชน์ของชาติและรับใช้ประชาชนโดยไม่เลือกปฏิบัติ ตลอดจนรับฟังเรื่องราวร้องทุกข์ของประชาชนอยู่เสมอ 3) ต้องรักษาความลับของราชการทั้งขณะอยู่ในตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งแล้ว[22]

2.2.3 ข้อห้ามปฏิบัติของรัฐมนตรี

ดังที่กล่าวมาแล้วว่าประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ. 2005 ของสิงคโปร์ นั้นมีเนื้อหาส่วนใหญ่เป็นการกำหนดข้อห้ามปฏิบัติและข้อยกเว้นในบางกรณีสำหรับรัฐมนตรี ซึ่งสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

1. ข้อห้ามเรื่องการมีบทบาทเป็นผู้บริหารหรือหุ้นส่วนในทางธุรกิจ กล่าวคือ เมื่อเข้ารับตำแหน่งรัฐมนตรี ต้องหยุดการปฏิบัติงานในลักษณะรับค่าจ้างเป็นเงินเดือนหรือในลักษณะเป็นผู้บริหารกิจการของ

---

[19] ดูย่อหน้าที่ 3, Code of Conduct for ministers, 2005.

[20] เรื่องเดียวกัน, (1) 1.1.

[21] ข้อ 6 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551.

[22] เรื่องเดียวกัน, หมวด 2.

บริษัท เว้นแต่ มีลักษณะเป็นเพียงการดำเนินการไปเพื่อรักษาซึ่งใบอนุญาตการประกอบวิชาชีพเท่านั้น[23] นอกจากนี้ยังห้ามรัฐมนตรีเป็นหุ้นส่วนอย่างเป็นทางการหรือในรูปของที่ปรึกษาในกิจการใด ๆ เชิงพาณิชย์โดยรับเงินหรือผลประโยชน์ในรูปใดจากกิจการค้านั้น อีกทั้ง ห้ามดำรงตำแหน่งผู้บริหารในบริษัทจำกัด (มหาชน) หรือบริษัทจำกัด ไม่ว่าจะรับเงินเดือนหรือไม่ก็ตาม อย่างไรก็ตาม ก็มีข้อยกเว้นที่รัฐมนตรีอาจดำรงตำแหน่งผู้บริหารหรือเป็นหุ้นส่วนในกิจการเชิงพาณิชย์ ทั้งนี้ต้องได้รับการอนุญาตจากนายกรัฐมนตรีในกรณีที่นายกรัฐมนตรีเห็นว่าการดังกล่าวเป็นประโยชน์ของชาติ และการอนุญาตของนายกรัฐมนตรีในกรณีดังกล่าวต้องประกาศในรัฐกิจจานุเบกษา อีกทั้ง มีข้อยกเว้นรัฐมนตรีอาจดำรงตำแหน่งผู้บริหารหรือตำแหน่งอื่นที่มีลักษณะเป็นเชิงเกียรติยศ กล่าวคือ ไม่ได้ทำงานบริหารจริงในองค์กรนั้น หรือผู้บริหารองค์กรการกุศล หรือผู้บริหารในบริษัทเอกชนที่ก่อตั้ง อาทิ เพื่อรักษาไว้ซึ่งทรัพย์สินของครอบครัวของตนหรือเพื่อการฟื้นฟูเยียวยาทางภาษี เป็นต้น แต่ข้อยกเว้นทั้งหลายนี้จะต้องไม่ก่อให้เกิดการขัดหรือแย้งต่อหน้าที่และการขัดกันซึ่งผลประโยชน์ (Conflict of duty and interest) ในตำแหน่งรัฐมนตรี[24]

2. ข้อห้ามการรับผลประโยชน์ทางการเงินที่เป็นการขัดกันซึ่งผลประโยชน์หรืออาจจะก่อให้เกิดการขัดกันซึ่งผลประโยชน์[25]

3. ห้ามรัฐมนตรีใช้อิทธิพลแทรกแซงการทำงานของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายประจำ ต้องเคารพซึ่งหลักความเป็นกลางของเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายประจำ[26]

4. รัฐมนตรีต้องไม่ผูกพันตนกับสื่อสารมวลชนไม่ว่าในรูปแบบใด ๆ ทั้งนี้ถือว่าเป็นเรื่องที่ขัดต่อความรับผิดชอบในหน้าที่ในฐานะเป็นสมาชิกในคณะรัฐบาลหรือขัดต่อหลักความรับผิดแบบองค์กรกลุ่มของคณะรัฐมนตรี[27]

5. การห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์อื่นใด ไม่ว่าจะในรูปเงินหรือสิ่งของ หรือบริการเพื่อความพึงพอใจใด ๆ จากบุคคลอื่นที่หวังให้รัฐมนตรีใช้ตำแหน่งหน้าที่ในการเอื้อผลประโยชน์ใด ๆ ให้ หรือรัฐมนตรีต้องผูกพันตนตอบแทนโดยการปฏิบัติที่ขัดต่อตำแหน่งหน้าที่รัฐมนตรี และข้อห้ามนี้ให้ใช้กับคู่สมรส บุตร และผู้สืบสันดานของรัฐมนตรีที่ยังอยู่ในอำนาจปกครองของรัฐมนตรีด้วย[28] อย่างไรก็ตาม มีข้อยกเว้นในเรื่องการห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์อื่นใดนี้ ได้แก่ รัฐมนตรีหรือสมาชิกในครอบครัวอาจรับของขวัญจากญาติหรือเพื่อนสนิทในลักษณะที่ให้เป็นการส่วนตัวอย่างชัดเจน และอาจรับของขวัญที่แสดงให้เห็นได้อย่างชัดเจนว่าไม่มีความเกี่ยวข้องกับตำแหน่งรัฐมนตรี ตลอดจนอาจรับของขวัญเล็ก ๆ น้อย ๆ อาทิ ปฏิทิน ไดอารี่[29] และ

---

[23] (2) 2.1 of Code of Conduct for Ministers, 2005.

[24] (2) 2.2 – 2.4, *Ibid*.

[25] (3) 3.1 – 3.7, *Ibid*.

[26] (4) 4.1 – 4.3, *Ibid*.

[27] (5) *Ibid*.

[28] (6) 6.1 – 6.3, *Ibid*.

[29] (6) 6.4, *Ibid*.

กรณีการห้ามรับของขวัญหรือผลประโยชน์อื่นใดนี้ มีรายละเอียดเป็นข้อสังเกตภาคผนวกแนบประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี ค.ศ.2005[30]

ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทยนั้นมีเนื้อหาที่เป็นการกำหนดข้อห้ามปฏิบัติของข้าราชการการเมืองในสาระสำคัญหลัก ๆ ดังนี้[31]

1. ห้ามใช้ตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ในทางทรัพย์สิน

2. ห้ามใช้ตำแหน่งหน้าที่แทรกแซงในการบรรจุ แต่งตั้ง ย้าย โอน เลื่อนตำแหน่ง และเลื่อนขั้นเงินเดือนของข้าราชการประจำหรือเจ้าหน้าที่รัฐอื่น

3. ห้ามยินยอมให้คู่สมรส ญาติสนิท บุคคลในครอบครัว หรือผู้ใกล้ชิดก้าวก่ายแทรกแซงการปฏิบัติหน้าที่ของตน

4. มีลักษณะเป็นข้อพึงระมัดระวังไม่ให้การประกอบวิชาชีพ อาชีพ หรืองานอื่นใดของคู่สมรส ญาติสนิท บุคคลในครอบครัวกระทบกระเทือนต่อความเชื่อความศรัทธาของประชาชนในการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการการเมือง

5. ห้ามไม่ให้เรียกร้องของขวัญ ของกำนัล หรือประโยชน์อื่นใดจากบุคคลอื่น เพื่อประโยชน์ต่าง ๆ อันเกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของตน และต้องดูแลไม่ให้คู่สมรส ญาติสนิท หรือบุคคลในครอบครัวของตนกระทำการดังกล่าวนี้ด้วย

มีข้อน่าสังเกตในเรื่องมาตรฐานทางจริยธรรมในเรื่องการรับของขวัญในกรณีของประเทศไทยนั้น ได้มีประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543 บัญญัติสาระสำคัญเกี่ยวกับการห้ามมิให้เจาหนาที่ของรัฐผูใดรับทรัพยสินหรือประโยชนอื่นใดจากบุคคล นอกเหนือจากทรัพยสินหรือประโยชนอันควรได ตามกฎหมาย แต่มีข้อยกเว้นให้ในกรณีการรับทรัพยสินหรือประโยชนอื่นใดโดยธรรมจรรยา ซึ่งหมายถึง การรับทรัพยสินหรือประโยชน์อื่นใดจากญาติหรือจากบุคคลที่ให้กันในโอกาสตาง ๆ โดยปกติตามขนบธรรมเนียมประเพณีหรือวัฒนธรรม หรือให้กันตามมารยาทที่ปฏิบัติกันในสังคม[32] นอกจากนี้ยังมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544 บัญญัติสาระสำคัญเป็นการรวบรวมมาตรการและการกำหนดหลักเกณฑ์การปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ของรัฐในการให้ของขวัญและรับของขวัญเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน อีกทั้งให้เกิดความชัดเจนเพื่อเสริมมาตรการของคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ[33]

---

[30] Annex, *Ibid*.

[31] หมวด 2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551.

[32] ข้อ 3 – ข้อ 8 ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543.

[33] ดูเหตุผลในการประกาศระเบียบในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544.

2.2.4 องค์กรหรือหน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้หรือกำกับดูแล

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Minister) ค.ศ.2005 ไม่ได้กำหนดชัดเจนว่าองค์กรใดเป็นผู้กำกับดูแลประมวลฯ ดังกล่าว แต่โดยปริยายแล้วควรเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีคือนายกรัฐมนตรีนั่นเอง แต่หากในกรณีพิจารณาเรื่องของนายกรัฐมนตรีโดยหลักแล้วควรเป็นประธานาธิบดี เพราะการเข้าสู่ตำแหน่งหรือพ้นจากตำแหน่งของนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต้องผ่านการลงนามแต่งตั้งโดยประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐ

ส่วนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทย กำหนดให้นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่กำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติตนของรัฐมนตรีและข้าราชการการเมืองอื่นที่นายกรัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว และให้รัฐมนตรีมีหน้าที่กำกับดูแลการประพฤติปฏิบัติตนของข้าราชการการเมืองอื่นที่รัฐมนตรีแต่งตั้งให้เป็นไปตามระเบียบดังกล่าว[34] นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 ยังกำหนดให้มีองค์กรที่เข้ามาเกี่ยวข้องในกระบวนการการดำเนินการเกี่ยวกับจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐในกรณีที่มีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรม ได้แก่ ผู้ตรวจการแผ่นดิน ดังจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไปเกี่ยวกับสภาพบังคับทางกฎหมาย

2.3 สถานะและสภาพบังคับทางกฎหมาย

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์ได้บัญญัติชัดเจนว่ามีสถานะเป็น “กฎที่เป็นภาระผูกพัน (Rules of Obligation)” ที่บรรดารัฐมนตรีทุกคนต้องยึดถือมาตรฐานนี้เป็นหลักปฏิบัติตน การละเมิดกฎดังกล่าวอาจนำไปสู่การปลดจากตำแหน่งรัฐมนตรีได้ นอกจากนี้ ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรีดังกล่าวยังบัญญัติว่า “ประมวลนี้ไม่มีสภาพบังคับทางกฎหมาย ดังนั้น ปัญหาใด ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามหรือไม่ปฏิบัติตามบทบัญญัติในประมวลนี้ ไม่ได้เป็นเหตุที่จะนำไปฟ้องร้องต่อศาลได้”[35]

สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทย มีสถานะทางกฎหมายเป็นกฎที่มีผลใช้บังคับกับบรรดาข้าราชการการเมือง ซึ่งหมายรวมถึงสมาชิกของคณะรัฐมนตรีด้วย และรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 หมวดว่าด้วยจริยธรรมของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งเป็นที่มาของการจัดให้มีระเบียบฯ ว่าด้วยประมวลจริยธรรมดังกล่าวนี้ ยังบัญญัติกระบวนการหากมีการฝ่าฝืนไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมให้ถือว่าเป็นความผิดทางวินัย และเฉพาะ

[34] ข้อ 30 และ ข้อ 31 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551.

[35] ดู 2 ย่อหน้าสุดท้ายก่อนภาคผนวก (Annex), Code of Conduct for ministers, 2005.

กรณีหากผู้ฝ่าฝืนเป็นผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมืองโดยเฉพาะหากเป็นข้าราชการการเมืองสามารถสรุปสาระสำคัญที่เกี่ยวข้องได้ดังนี้[36]

1. ให้เป็นอำนาจหน้าที่ของผู้ตรวจการแผ่นดินในการรายงานการกระทำที่มีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมให้คณะรัฐมนตรีทราบ

2. กรณีถ้ามีผู้ร้องเรียนว่าข้าราชการการเมืองฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามมาตรฐานทางจริยธรรมตามประมวลจริยธรรม ให้ผู้ตรวจการแผ่นดินสอบสวนหาข้อเท็จจริง และหากสรุปได้ว่าเป็นการกระทำผิดร้ายแรงให้ส่งเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติพิจารณาดำเนินการ โดยให้ถือเป็นเหตุที่จะถูกถอดถอนจากตำแหน่งตามกระบวนการตามรัฐธรรมนูญว่าด้วยการถอดถอนจากตำแหน่ง

3. ข้อพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีในประเทศสิงคโปร์และประเทศไทย

จากการศึกษาเปรียบเทียบประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทยพบว่ามีข้อพิจารณาที่น่าสนใจ 2 ประการ ได้แก่

3.1 การจัดระดับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี

การจัดระดับมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรีของสิงคโปร์และของไทยมีความแตกต่างกัน กล่าวคือ สิงคโปร์มีประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรีโดยเฉพาะ และมีการบัญญัติอย่างชัดเจนว่ารัฐมนตรีมีบทบาทและสถานะที่ควรตั้งอยู่บนมาตรฐานที่สูงที่สุดกว่าผู้ดำรงตำแหน่งอื่น ๆ ในเรื่องการรักษาไว้ซึ่งความซื่อสัตย์สุจริต ความมีคุณธรรมจริยธรรม ความพร้อมที่จะถูกตรวจสอบและรับผิดชอบตลอดจนความตั้งใจและความพยายามในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะรัฐมนตรี ในขณะที่ประเทศไทยไม่ได้จัดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณในระดับรัฐมนตรีโดยเฉพาะ แต่เป็นการจัดทำประมวลจริยธรรมที่ใช้กับข้าราชการการเมืองทุกระดับโดยไม่แบ่งแยก ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่าข้าราชการการเมืองในแต่ละตำแหน่งนั้นไม่ได้มีอำนาจหน้าที่หรือความรับผิดชอบที่เท่าเทียมกัน และคงปฏิเสธไม่ได้ว่ารัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบสูงกว่าตำแหน่งอื่น ๆ โดยชัดเจน จึงสมควรหรือไม่ที่ต้องมีประมวลจริยธรรมโดยเฉพาะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี

[36] โปรดดูมาตรา 244 (2) มาตรา 270 และมาตรา 279 – 280 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550 และ มาตรา 36 - 39 พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 126 ตอนที่ 50 ก หน้า 1 ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2552.

3.2 สภาพบังคับเป็นกฎหมายของประมวลจริยธรรมหรือจรรยาบรรณ

ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์นั้นไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย กรณีหากรัฐมนตรีไม่ปฏิบัติตามประมวลจรรยาบรรณฯ ก็ไม่สามารถนำเรื่องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลได้ เพียงแต่นายกรัฐมนตรีอาจนำไปเป็นข้อพิจารณาในการปลดรัฐมนตรีที่ฝ่าฝืนออกจากตำแหน่งและปรับคณะรัฐมนตรีได้ แต่อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัตินายกรัฐมนตรีของสิงคโปร์ก็ให้ความสนใจในเรื่องมาตรฐานจริยธรรมของบรรดารัฐมนตรีเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะนายกรัฐมนตรี นาย ลี เซียน ลุง พยายามสร้างแนวปฏิบัติที่ดี ดังจะเห็นได้จากกรณีที่นาย ลี เซียน ลุง ทำจดหมายเปิดผนึกสมาชิกรัฐสภาที่มาจากพรรคการเมืองเดียวกัน (The People's Action Party : PAP) เน้นย้ำและให้ความสำคัญเรื่องข้อพึงระมัดระวังเกี่ยวกับมาตรฐานทางจริยธรรมและจรรยาบรรณของการเป็นผู้แทนราษฎรและรัฐมนตรี อีกทั้งให้มีการเผยแพร่จดหมายดังกล่าวอย่างโปร่งใสต่อสาธารณะและสื่อมวลชนต่าง ๆ ให้รับรู้ว่าเสมือนเป็น "สัญญาประชาคม" ที่ให้ไว้แก่ประชาชน จึงเป็นการสร้างความเชื่อมั่นแก่ประชาชนในอีกวิธีหนึ่ง ซึ่งข้อเท็จจริงพรรคการเมืองของเขาก็เป็นพรรคการเมืองเดียวที่ครองที่นั่งเสียงข้างมากในรัฐสภา โดยชนะการเลือกตั้งทั่วไปด้วยคะแนนเสียงข้างมากที่เด็ดขาดอย่างถล่มทลายติดต่อกันมายาวนานหลายสมัยนับตั้งแต่ภายใต้การนำของนาย ลี กวน ยู เป็นต้นมา สำหรับประเทศไทยในกรณีนี้ จะเห็นว่าประมวลจริยธรรมที่ใช้บังคับกับรัฐมนตรีมีสภาพบังคับทางกฎหมายชัดเจนและรัฐธรรมนูญยังได้บัญญัติรับรองกระบวนการดำเนินการและองค์กรที่มีหน้าที่ดำเนินการหากมีการฝ่าฝืนประมวลจริยธรรมฯ ดังกล่าว จากระดับการฝ่าฝืนปกติไปจนถึงระดับที่รุนแรงอันอาจนำไปสู่การถอดถอนจากตำแหน่งของรัฐมนตรีได้

4. บทสรุปและข้อเสนอแนะ

4.1 ข้อเสนอแนะในระยะสั้น

4.1.1 กรณีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ.2551 ของไทยที่นำมาใช้กับนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี ตลอดจนข้าราชการการเมืองอื่น ๆ ที่อยู่ระดับต่ำกว่าและมีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างกันอย่างยิ่งดังที่กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อนหน้านี้ จึงควรยกระดับมาตรฐานของสมาชิกคณะรัฐมนตรีให้มีมาตรฐานทางจริยธรรมที่อยู่ในระดับที่พึงระมัดระวังที่สูงกว่าข้าราชการเมืองอื่น ๆ ที่อยู่ในระดับรองลงไป คล้ายกับของสิงคโปร์โดยจัดทำเป็นประมวลจริยธรรมโดยเฉพาะสำหรับผู้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีแยกออกจากข้าราชการการเมืองอื่น

4.1.2 กรณีที่ประมวลจรรยาบรรณสำหรับรัฐมนตรี (Code of Conduct for Ministers) ค.ศ.2005 ของสิงคโปร์ไม่มีสภาพบังคับเป็นกฎหมาย ทำให้กรณีหากรัฐมนตรีไม่ปฏิบัติตามประมวลจรรยาบรรณฯ ก็ไม่สามารถนำเรื่องไปฟ้องร้องเป็นคดีต่อศาลได้นั้น มีข้อน่าพิจารณาว่าอาจจะเป็นข้อดีและทำให้กระบวนการควบคุมมาตรฐานจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น หากสิงคโปร์จะจัดทำให้ประมวลจรรยาบรรณฯ ดังกล่าวไปสู่การเป็นกฎหมายในระดับรัฐบัญญัติ หรืออาจใช้วิธีระบุให้มีสภาพบังคับ

ทางกฎหมายโดยการเชื่อมโยงไปสู่กระบวนการบังคับในทางกฎหมายของกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริตที่มีอยู่แล้ว เหมือนอย่างกรณีของประเทศไทยที่อาจนำไปสู่กระบวนการถอดถอนจากตำแหน่งตามรัฐธรรมนูญ

4.2 ข้อเสนอแนะในระยะยาว

การกำหนดมาตรฐานทางจริยธรรมหรือจรรยาบรรณของรัฐมนตรีของทั้งสิงคโปร์และไทยนั้น เป็นกลไกหนึ่งที่เสริมกลไกหรือมาตรการการต่อต้านการทุจริต (Anti-corruption) อื่น ๆ ซึ่งต้องอาศัยกฎหมายการป้องกันและการปราบปรามการทุจริต[37]และกฎหมายอื่น ๆ มาเสริม ซึ่งทั้งสองประเทศก็มีการจัดระบบดังกล่าวอยู่และค่อนข้างเป็นระบบที่เข้มแข็ง แต่ก็เป็นที่น่าสังเกตว่าแต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติกลับมีประสิทธิผลและประสิทธิภาพที่แตกต่างกัน และหากนำผลผลการสำรวจดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชั่น (Corruption Perception Index หรือ CPI) ประจำปี พ.ศ.2558 มาประกอบการพิจารณาพบว่าประเทศสิงคโปร์มีค่าการคอร์รัปชั่นน้อยที่สุดเป็นอันดับสูงสุดของอาเซียน และอยู่ในอันดับ 8 ของโลก ส่วนประเทศไทยอยู่ในอันดับที่ 76 ของโลก เช่นนี้ จึงควรต้องศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยต่าง ๆ หลายด้านของระบบของสิงคโปร์เพื่ออาจนำมาใช้เป็นแนวทางแก้ไขปรับปรุงระบบของไทย เกี่ยวกับเรื่องนี้มีการทำสรุปรายงานของผู้รับผิดชอบในหน่วยงานสำนักงานสอบสวนการกระทำอันเป็นการทุจริต (The Corruption Practices Investigation Bureau : CPIB) ที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง โดยมีการสรุปกุญแจสำคัญในการสร้างมาตรฐานระดับสูงในเรื่องความโปร่งใสภายใต้หลักธรรมาภิบาลอันนำไปสู่การป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นที่มีประสิทธิภาพของสิงคโปร์ ต้องประกอบด้วย 4 เสาหลัก ได้แก่ 1) ต้องมีกฎหมายต่อต้านการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Effective Anti Corruption Acts or Laws) 2) ต้องมีหน่วยงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตที่มีประสิทธิภาพ (Effective Anti Corruption Agency) อาทิ บังคับใช้กฎหมายโดยจริงจัง ปราศจากความเกรงกลัวหรือเกรงใจ 3) ต้องมีการตัดสินและลงโทษอย่างมีประสิทธิภาพ (Effective Adjudication or punishment) ในการกระทำทุจริตคอรัปชั่น และ 4) ต้องมีการบริหารหน่วยงานภาครัฐที่มีประสิทธิภาพ (Effective Government Administration and good governance) ซึ่งทั้ง 4 เสาหลักต้องดำเนินการอย่างจริงจังต่อเนื่อง และสมดุลกันจึงจะเกิดประสิทธิภาพ[38]

---

[37] ประเทศสิงคโปร์มีกฎหมายหลักในการต่อต้านการทุจริต อาทิ The Prevention of Corruption Act 1960 (last amendment 2002) และ The Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act 1992 ประเทศไทยมีกฎหมายหลักในการต่อต้านการทุจริต คือ พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง 2558.

[38] ดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่ Koh Teck Hin (Deputy Director (Operations), The Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB), Singapore), Corruption Control in Singapore, The 13th International Training Course on the Criminal Justice Response to Corruption Visiting Expert's Papers, http://www.unafei.or.jp/english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559).

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือและเอกสาร

สำนักกรรมาธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **ตารางความแตกต่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 กับ พุทธศักราช 2550 พร้อมเหตุผลโดยสังเขป**, กรุงเทพฯ : สำนักการพิมพ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2551

สำนักภาษาต่างประเทศ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, **การศึกษาโครงสร้างรัฐสภาแห่งสาธารณรัฐสิงคโปร์**, กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, 2555.

รัฐธรรมนูญ กฎหมาย และกฎหมายลำดับรอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 114 ตอนที่ 55 ก หน้า 1 ลงวันที่ 11 ตุลาคม 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2550, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 124 ตอนที่ 47 ก หน้า 1 ลงวันที่ 24 สิงหาคม 2550

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต พ.ศ.2542 **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 114 ก หน้า 1 ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2542.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2554, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 128 ตอนที่ 26 ก หน้า 1 ลงวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2554.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2558, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 132 ตอนที่ 60 ก หน้า 1 ลงวันที่ 9 กรกฎาคม 2558.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจการแผ่นดิน พ.ศ.2552, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 126 ตอนที่ 50 ก หน้า 1 ลงวันที่ 4 สิงหาคม 2552.

พระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง พ.ศ. 2542, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 116 ตอนที่ 81 ก หน้า 18 ลงวันที่ 14 กันยายน 2542.

พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง พ.ศ.2535, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 109 ตอนที่ 35 หน้า 1 ลงวันที่ 3 เมษายน 2535.

ประกาศคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติเรื่อง หลักเกณฑ์การรับทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใดโดยธรรมจรรยาของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2543, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 117 ตอนที่ 118 ก หน้า18 ลงวันที่ 19 ธันวาคม 2543.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการให้หรือรับของขวัญของเจ้าหน้าที่ของรัฐ พ.ศ. 2544, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 118 ตอนพิเศษ 104 ง หน้า 7 ลงวันที่ 22 ตุลาคม 2544.

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยประมวลจริยธรรมของข้าราชการการเมือง พ.ศ. 2551, **ราชกิจจานุเบกษา** เล่ม 125 ตอนพิเศษ 141 ง หน้า 9 ลงวันที่ 22 สิงหาคม พ.ศ.2551.

ภาษาอังกฤษ

Books

Kevin YL Tan, **The Constitution of Singapore : A Contextual Analysis**, Oregon : Hart Publishing, 2015.

Law

Code of Conduct for Ministers, 2005, National Archives of Singapore, http://www.nas.gov.sg/archivesonline/data/pdfdoc/20050803-Code+of +Conduct+for+Ministers.pdf, (สืบค้นเมื่อ 9 มี.ค. 2559).

The Corruption, Drug Trafficking and Other Serious Crimes (Confiscation of Benefits) Act 1992

The Prevention of Corruption Act 1960 (last amendment 2002)

Articles

The Guardian, “Scandal-hit Malaysian PM Najib Razak says conscience is 'absolutely clear'”, http://www.theguardian.com/world/2015/dec/08/scandal-hit-malaysian-prime-minister-najib-razak-conscience-absolutely-clear (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ.2559)

Time, “Dismissal of Corruption Charges Against Malaysian Prime Minister Prompts Scorn”, http://time.com/4195382/najib-razak-1mdb-criticism-corruption/ (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ.2559)

The Telegraph, “Payment of $681m into accounts of Malaysian PM 'was a gift from Saudi royals'”,http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/asia/malaysia/12121546/Payment-of-681m-into-accounts-of-Malaysian-PM-was-a-gift-from-Saudi-royals.html (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559)

e-Information

Transparency International, **Corruption Perception Index (CPI) 201**5, http://www.transparency .org/cpi2015/results (สืบค้นเมื่อ 10 มี.ค. 2559).

Koh Teck Hin (Deputy Director (Operations), The Corruption Practices Investigation Bureau (CPIB), Singapore), **Corruption Control in Singapore**, The 13th International Training Course on The Criminal Justice Response to Corruption Visiting Expert’s Papers, http://www.unafei. or.jp/ english/pdf/RS_No83/No83_17VE_Koh1.pdf (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559).

Prime Minister’s Office, Singapore, **Letter from Prime Minister Lee Hsien Loong to PAP MPs on Rules of Prudence**, http://www.pmo.gov.sg/mediacentre/letter-prime-minister-lee-hsienloong-pap-mps-rules-prudence, (สืบค้นเมื่อ 26 ก.พ. 2559)

การจดทะเบียนสมุนไพรไทยภายใต้ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญาในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

วริยา ล้ำเลิศ[1]

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสมุนไพรไทยภายใต้ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญาของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน และเพื่อวิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสมุนไพรไทย และผลกระทบของการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน จากการศึกษาพบว่าหลักเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคำขอขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนโบราณและยาจากสมุนไพรของแต่ละประเทศในกลุ่มอาเซียนมีความแตกต่างกัน แม้ว่าอาเซียนได้มีการประชุมคัดเลือกยาสมุนไพรของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประเทศสมาชิกเพื่อส่งเสริมให้แต่ละประเทศต้องผลิตยาสมุนไพรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน(Good Manufacturing Practice; GMP) โดยมีการ GMP ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตยาจากสมุนไพร แต่การประเมินประสิทธิภาพและความปลอดภัย ประสิทธิภาพและความปลอดภัยของผลิตภัณฑ์ยาจากสมุนไพรแผนปัจจุบันที่นำมาขอขึ้นทะเบียนภายใต้กรอบความร่วมมือทางทรัพย์สินทางปัญญายังเป็นปัญหาทั้งในเรื่องระยะเวลา และฐานข้อมูลของยาสมุนไพรยังไม่มีรายละเอียดทางด้านคุณสมบัติของตัวยาอย่างละเอียด ดังนั้นจึงควรพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยา พศ... ที่มีสาระสำคัญเพื่อการพัฒนาสมุนไพรไทยด้วยการกำหนดให้แจ้งสิทธิบัตรและภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยของผลิตภัณฑ์ยาสมุนไพรให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์ยุทธศาสตร์ทรัพย์สินทางปัญญาในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

คำสำคัญ: สมุนไพรไทย การจดทะเบียน ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญา ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร., อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทนำ

สมุนไพรและการแพทย์แผนไทยเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตไทยมาเป็นเวลาช้านาน สมุนไพรและยาจากสมุนไพรเป็นองค์ความรู้และทรัพยากรธรรมชาติที่มีคุณค่าของประเทศ ซึ่งสามารถนำมาพัฒนาเพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และสุขภาพ กระแสความต้องการสมุนไพรเป็นส่วนประกอบของยา อาหารเสริมและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มีมากขึ้น ซึ่งการผลิตพืชสมุนไพรของไทยมีการกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ เกษตรกรผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ปลูกพืชสมุนไพรเป็นพืชรอง มีการส่งออกพืชสมุนไพรและเครื่องเทศไปยังต่างประเทศอย่างต่อเนื่องแต่ขณะเดียวกัน ก็มีการนำเข้าสมุนไพรและเครื่องเทศบางชนิดที่ผลิตเองไม่ได้จากต่างประเทศเพิ่มขึ้นทุกปี รัฐบาลตระหนักถึงความสำคัญจึงกำหนดนโยบายด้านการพัฒนายาจากสมุนไพรไว้ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาล ภาครัฐได้ให้ความสนใจศึกษา ค้นคว้า รวบรวม พัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับการแพทย์แผนไทยและสมุนไพร โดยใช้การทดลองทางวิทยาศาสตร์เป็นเครื่องยืนยัน ทำให้ได้รับการยอมรับจากบุคลากรสาธารณสุขและประชาชนมากขึ้น นอกจากนั้นอิทธิพลของกระแสโลก (Globalization)ในเรื่องสมุนไพรและการแพทย์ทางเลือกก็เป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อสังคมไทยทำให้คนไทยหันมาบริโภคสมุนไพรมากขึ้นแล้ว

การเปิดเสรีทางการค้าอาเซียนในปี 2558 ทำให้เกิดการแข่งขันที่รุนแรงกับสินค้าสมุนไพรที่ผลิตในมาเลเซีย อินโดนีเซีย ฟิลลิปปินส์ จีน และอินเดีย ที่ลงทุนผลิตและทำการค้าในประเทศสมาชิกอาเซียน ซึ่งการแข่งขันที่รุนแรงนี้ทำให้ไทยต้องให้ความสำคัญในการพัฒนาผลิตภัณฑ์และคุณภาพวัตถุดิบพืชสมุนไพร การยกร่างกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพืชสมุนไพร และการจดทะเบียนสิทธิบัตรและการขึ้นทะเบียนสมุนไพรไทยตามกรอบความร่วมมือในการคุ้มครองสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาของอาเซียน

วัตถุประสงค์งานวิจัย

1. เพื่อทราบและเข้าใจถึงความเป็นมา และแนวคิด ของการคุ้มครองและจดทะเบียนสมุนไพรไทย
2. เพื่อศึกษาหลักเกณฑ์การจดทะเบียนสมุนไพรภายใต้ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญาของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน
3. เพื่อวิเคราะห์กฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ที่เกี่ยวข้องกับการจดทะเบียนสมุนไพรไทย และผลกระทบของการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน
4. เพื่อทราบและเข้าใจถึงแนวทางการใช้บังคับกฎหมายเกี่ยวกับการการจัดทำสมุนไพรที่ใช้สาธารณสุขมูลฐาน การจดทะเบียนสมุนไพรในอาเซียนและการปรับแก้กฎหมาย

วิธีวิจัย

การวิจัยเอกสาร (Documentary research) โดยการรวบรวมข้อมูลจากแหล่งข้อมูลปฐมภูมิและทุติยภูมิได้แก่ ตัวบทกฎหมาย คำพิพากษาฎีกา รายงานการประชุม หนังสือ ตำรา บทความ และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ รวมถึงข้อมูลจากการค้นคว้าวิจัยบนอินเทอร์เน็ต

การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interview) บุคคลากรกระทรวงสาธารณสุข กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก และกรมทรัพย์สินทางปัญญา

บทบาทของสมุนไพรไทยกับการให้ความคุ้มครองตามหลักกฎหมายและนโยบายภาครัฐ

สมุนไพร[2]ไทยเป็นภูมิปัญญาของคนไทยและมีความสำคัญต่อวิถีชีวิตของคนไทยมาช้านาน มีส่วนในการดูแลสุขภาพและการแพทย์แผนไทย แม้ปัจจุบันการแพทย์สมัยใหม่จะเข้ามามีบทบาทในการรักษามากกว่าแต่กระแสความต้องการสมุนไพรเป็นส่วนประกอบของยา อาหารเสริมและผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ มีมากขึ้น ซึ่งการผลิตพืชสมุนไพรของไทยมีการกระจัดกระจายอยู่ทั่วประเทศ เกษตรกรผู้ผลิตส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรรายย่อย ปลูกพืชสมุนไพรเป็นพืชรอง มีการส่งออกพืชสมุนไพรและเครื่องเทศไปยังต่างประเทศอย่างต่อเนื่องแต่ขณะเดียวกัน ก็มีการนำเข้าสมุนไพรและเครื่องเทศบางชนิดที่ผลิตเองไม่ได้จากต่างประเทศเพิ่มขึ้นทุกปี (National Legislative Assembly, ไม่ระบุวันที่) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข สามารถออกประกาศกระทรวงสาธารณสุข กำหนดให้สมุนไพรที่มีค่าต่อการศึกษาหรือวิจัย หรือมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ หรืออาจจะสูญพันธุ์ เป็นสมุนไพรควบคุม ปัจจุบันกระทรวงสาธารณสุข ได้ออกประกาศกระทรวงสาธารณสุขเรื่องสมุนไพรควบคุม (กวาวเครือ) ขณะนี้ กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยฯ อยู่ระหว่างดำเนินการศึกษาวิจัยข้อมูลสมุนไพร 4 ชนิด ได้แก่ กำแพงเจ็ดชั้น ดองดึง ขมิ้นเครือ เปล้าเลือด เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาประกาศฯ เป็นสมุนไพรควบคุม (การแพทย์แผนไทย, 2012)

การให้ความคุ้มครองตามหลักกฎหมาย

สำหรับประเทศไทยขณะนี้มี พระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 เพื่อคุ้มครองการแพทย์แผนไทยทั้งระบบ คือทั้งตำรับการแพทย์แผนไทย ตำราสมุนไพรไทย ส่วนผสมที่อยู่ในตำรับยาแพทย์แผนไทย สมุนไพรไทยและแหล่งกำเนิดการครอบครอง ไม่ให้เกิดการนำไปใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวซึ่งได้ร่วมมือกับหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง นอกจากนี้ยังมีกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับผลิตภัณฑ์สมุนไพรที่สำคัญ คือพระราชบัญญัติยา พ.ศ. 2510 พระราชบัญญัตินี้ได้ควบคุมยาแผนโบราณและยาแผน

[2] สมุนไพร (Medicinal plant) ตามความหมายของพจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พุทธศักราช 2525 หมายถึง พืช ที่นำไปทำเป็นเครื่องยา มีสรรพคุณในการรักษาโรค หรืออาการเจ็บป่วยต่างๆ (หาได้ตามพื้นบ้าน หรือป่า) ส่วนคำว่า “ยาสมุนไพร” ตามพระราชบัญญัติยา พุทธศักราช 2510 หมายถึง ยาที่ได้จากส่วนของพืช สัตว์ แร่ธาตุ ซึ่งยังมิได้ผสมปรุงหรือแปรสภาพ แต่การนำไปใช้สามารถดัดแปลงรูปลักษณะเพื่อความสะดวกยิ่งขึ้น อาทิ การนำไปหั่นให้เล็กลง การนำไปบดเป็นผง เป็นต้น

ปัจจุบันไว้ในฉบับเดียวกัน ซึ่งผู้ผลิต ผู้นำเข้าต้องมาขออนุญาต (ยกเว้นหน่วยงานของรัฐที่ทำหน้าที่ป้องกันบำบัดโรค รวมทั้งสภากาชาดไทย และองค์การเภสัชกรรม) ขั้นตอนการขึ้นทะเบียนจะคล้ายคลึงกับยาแผนปัจจุบันแต่ไม่ต้องส่งวิเคราะห์เพื่อหาปริมาณตัวยาสำคัญ หรือหาข้อมูลทางเภสัชจลนศาสตร์ ซึ่งเป็นข้อดีในการลดขั้นตอน แต่หากผู้ผลิตที่ไม่ได้มาตรฐาน อาจทำให้เกิดปัญหาคุณภาพผลิตภัณฑ์ต่อไปได้ (นันทนา, 2547) พระราชบัญญัติการประกอบโรคศิลปะ พ.ศ. 2542 พรบ.ฉบับนี้มีผลต่อการพัฒนาการแพทย์แผนไทยและยาแผนโบราณเป็นอย่างมาก ที่สำคัญ คือ ได้เปลี่ยนคำว่า “การประกอบโรคศิลปะแผนโบราณ” เป็น “การแพทย์แผนไทย” และได้ยกเลิกข้อจำกัดที่มิให้ใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ในการพัฒนาองค์ความรู้ทางการแพทย์แผนไทย โดยได้นิยามการแพทย์แผนไทยใหม่ ดังนี้ “การแพทย์แผนไทย” หมายความว่า การประกอบโรคศิลปะตามความรู้หรือตำราแบบไทยที่ถ่ายทอดและพัฒนาสืบต่อกันมา หรือตามการศึกษาจากสถานศึกษาที่คณะกรรมการรับรอง การเปลี่ยนแปลงของกฎหมายนี้จะเป็นผลดี ในภาพรวมต่อยาจากสมุนไพรเพราะเมื่อการแพทย์แผนไทยได้ขยายกรอบของการประกอบวิชาชีพให้สามารถมีการพัฒนา องค์ความรู้ได้ ยาสมุนไพรต่างๆ ที่แพทย์แผนไทยใช้ก็จะมีการยกระดับและมีการพัฒนาทางวิชาการอย่างกว้างขวางตามมาด้วย

กฎหมายที่เกี่ยวกับการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญา ในอนาคตกฎหมายเหล่านี้จะเข้ามามีส่วนสำคัญต่อการพัฒนาสมุนไพร ยาแผนโบราณ และยาจากสมุนไพรของประเทศอย่างมาก เพราะในยุคแห่งการค้าเสรีทรัพย์สินทางปัญญาจะเป็นสิ่งที่ทุกประเทศจะต้องให้ความคุ้มครอง ประเทศ ไทยในฐานะสมาชิกขององค์การค้าโลกมีพันธกรณีที่จะต้องดำเนินการเพื่อให้มีการคุ้มครองทรัพย์สินทางปัญญาด้วย แต่ประเทศไทยยังมีความเสียเปรียบทางด้านเทคโนโลยีอย่างมากเมื่อเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้ว ดังนั้นจะต้องทำความเข้าใจอย่างมากเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งจะต้องมีการกำหนดมาตรการที่เหมาะสมเพื่อป้องกันไม่ให้สมุนไพรไทยซึ่งเป็นภูมิปัญญาไทยถูกประเทศที่พัฒนาแล้วนำไปครอบครองสิทธิโดยไม่ชอบธรรม

พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ.2542 กฎหมายฉบับนี้ตราขึ้นเพื่อให้มีการจดทะเบียนพันธุ์พืชใหม่ พันธุ์พืชพื้นบ้านเฉพาะถิ่นและมีการคุ้มครองพันธุ์พืชทั่วไปและพันธุ์พืชป่าซึ่งเป็นทรัพย์ทางภูมิปัญญาของไทยโดยไม่ให้ผู้ใดนำไปอ้างความเป็นเจ้าของโดยมิชอบ

การให้ความคุ้มครองตามนโยบายภาครัฐ

แผนพัฒนาสุขภาพแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) แผนพัฒนาสุขภาพแห่งชาติฉบับที่ 11 มุ่งพัฒนาภายใต้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง สร้างเอกภาพและธรรมภิบาลในการอภิบาลระบบสุขภาพ ให้ความสำคัญกับการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน มุ่งเน้นการสร้างหลักประกันและการจัดบริการที่ครอบคลุม เป็นธรรม เป้าหมายการพัฒนาเพื่อให้ประชาชน ชุมชน ท้องถิ่น และภาคีเครือข่ายมีศักยภาพ และสามารถสร้างเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค มีระบบเฝ้าระวังและเตือนภัย มีระบบสุขภาพเชิงรุกที่มีประสิทธิภาพ มียุทธศาสตร์การพัฒนา 4 ด้าน ซึ่งยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องคือ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การเสริมสร้างความเข้มแข็งในการส่งเสริมสุขภาพ ป้องกันโรค ตลอดจนพัฒนาความร่วมมือระหว่างประเทศ ทั้งในระดับโลก ภูมิภาคและชายแดน รวมทั้งการพัฒนา ศักยภาพ การจัดการความรู้ด้านการแพทย์แผนไทย การแพทย์

พื้นบ้านไทย และการแพทย์ทางเลือกให้มี คุณภาพ มาตรฐาน มีความปลอดภัย ให้เป็นที่ยอมรับและนำมาใช้ในการตรวจรักษาโรค และการพึ่งพาตนเอง ด้านสุขภาพให้มากขึ้น (สมัชชาสุขภาพ, 2552)

การเตรียมการของประเทศไทยในฐานะที่เป็นประเทศสมาชิกขององค์การระหว่างประเทศหลากหลายองค์การ เช่น องค์การอนามัยโลก องค์การการค้าโลก องค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลก ฯลฯ และที่มีความสำคัญเกี่ยวข้องกับระบบการจัดการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิม ได้แก่ องค์การ ทรัพย์สินทางปัญญาโลก และองค์การการค้าโลกเกี่ยวกับการสร้างกลไกการเปิดเขตการค้าเสรี (Free Trade Agreement: FTA) ในระดับภูมิภาค ประเทศไทย ในฐานะประเทศที่มีความอุดมสมบูรณ์ของฐานภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมและทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพจำนวนมาก จำเป็นต้องสร้างกลไกและความตระหนักรู้เท่าทันให้กับระบบรัฐ ภาคประชาชน และสังคมโดยรวม ได้ตระหนักและให้ความสำคัญกับการคุ้มครองภูมิปัญญาดั้งเดิมในระดับสากล (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, ไม่ระบุวันที่) โดยเฉพาะการออกกฎหมายภายในรองรับสถานการณ์ภายใต้คณะกรรมการ WIPO Intergovernmental Committee on Intellectual Property and Genetic Resources, Traditional Knowledge and Folklore (WIPO IGC) ขององค์การทรัพย์สินทางปัญญาโลกที่ได้ยกร่างบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครององค์ความรู้ดั้งเดิมเกี่ยวกับ การคุ้มครองภูมิปัญญาดั้งเดิมหรือองค์ความรู้ดั้งเดิม ทรัพยากรพันธุกรรม และการแสดงออกทางวัฒนธรรมเพื่อใช้ในการประชุม WIPO IGC หากร่างบทบัญญัติว่าด้วยการคุ้มครองภูมิปัญญาดั้งเดิมได้พัฒนาเป็นข้อตกลงระหว่างประเทศ ก็มีแนวโน้มว่าประเทศไทยจะให้การลงนามรับรองในข้อตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวก็จะเป็นกรอบสำคัญในการพัฒนากฎหมายภายในของแต่ละประเทศ กรณีประเทศไทยมีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามและหากมีความจำเป็นอาจจะต้องแก้ไขกฎหมายที่มีอยู่หรือตรากฎหมายใหม่เพื่อบัญญัติ ให้การคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมตามพันธกรณีที่เกี่ยวข้องดังกล่าวด้วย (เรืองรอง, 2012)

อย่างไรก็ตาม ไม่เป็นที่น่ากังวลนัก เนื่องจากประเทศไทยมีระบบกฎหมายเฉพาะรองรับการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของประเทศ และยังมีระบบกฎหมายภายใต้ระบบทรัพย์สินทางปัญญาที่มีศักยภาพเพียงพอ หากมีการเปิดเขตการค้าเสรีขึ้น ประเทศไทย มีการเตรียมความพร้อมทั้งด้านระบบฐานข้อมูลอ้างอิงตรวจสอบ การจัดทำทะเบียนรายการสมบัติและทรัพยากรของประเทศ มีการสร้างความรู้ ความเข้าใจและความตระหนักในการสงวนรักษารายการภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของชาติไว้เฉพาะสำหรับคนในชาติเท่านั้น (สมัชชาสุขภาพ, 2552) หากกรณีมีมาตรการต่างตอบแทนในภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมตามบทบัญญัติ ก็อาจเป็นกรณีเฉพาะที่จะต้องศึกษาวิเคราะห์จุดเด่น-จุดด้อย หรือได้รับความเห็นชอบร่วมกันทั้งสองฝ่ายในนามภาครัฐ จุดแข็งเชิงนโยบายและโครงสร้างรองรับ รัฐบาลได้จัดให้มีคณะกรรมการนโยบายทรัพย์สินทางปัญญาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาระบบทรัพย์สินทางปัญญา ส่งเสริมคุ้มครอง ป้องกันและปราบปรามการละเมิดสิทธิในทรัพย์สินทางปัญญาทั้งในและต่างประเทศ (ปรัชญา, ไม่ระบุวันที่: กรมทรัพย์สินทางปัญญา,ไม่ระบุวันที่)

บทวิเคราะห์และผลการศึกษา

ปัญหาของผลิตภัณฑ์สมุนไพรพบว่ายังมีปัญหาเรื่องคุณภาพในหลายด้าน เช่นการปนเปื้อนเชื้อจุลินทรีย์ ปัญหาวัตถุดิบที่ไม่ได้มาตรฐานสม่ำเสมอ ปัญหาการปนปลอมตัวยาแผนปัจจุบัน จึงมีความจำเป็นที่จะต้องยกระดับมาตรฐานผู้ผลิตยาแผนโบราณให้มีวิธีการผลิตยาที่ดี ดังนั้นการจดทะเบียนหรือขึ้นทะเบียนสมุนไพรจึงเป็นสิ่งสำคัญในการส่งเสริมให้มีการควบคุมคุณภาพของวัตถุดิบอย่างถูกต้องตามหลักวิชาการ ตั้งแต่การคัดเลือกสายพันธุ์ การปลูก การเก็บเกี่ยว และการเก็บรักษา ประเทศภาคีสมาชิกแห่งอาเซียนจึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนและการขอรับสิทธิบัตร รวมถึงการมีระบบยาของประเทศสมาชิกที่มีความมั่นคงบนฐานของระบบยาจากสมุนไพร โดยต้องมีรายการยาจากสมุนไพรในบัญชียาหลักแห่งชาติ

วิเคราะห์การจดทะเบียนสมุนไพรไทยภายใต้ความร่วมมือทรัพย์สินทางปัญญาในประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน

โดยหลักการทั่วไปการจดทะเบียนสมุนไพร มี 3 ประเภท ซึ่งจะมีวิธีใช้แตกต่างกันดังนี้

1. ยาแผนโบราณ ซึ่งเป็นทะเบียนที่จดได้ง่ายที่สุด และมีข้อจำกัดน้อยที่สุด
2. ยาสามัญประจำบ้าน เป็นทะเบียนที่สามารถขายได้ทั่วไปไม่ว่าจะเป็นร้านขายยาหรือโรงพยาบาล แต่เวลาขึ้นทะเบียนก็จะมีข้อจำกัดทางด้านขนาดบรรจุ
3. ยาตามบัญชียาหลักแห่งชาติ เป็นทะเบียนที่จำเป็นต้องมีรายละเอียดของตัวยาและผลวิจัยประกอบในการขึ้นทะเบียนตำรับยานั้นๆ ซึ่งจะมีรูปแบบคล้ายยาแผนปัจจุบัน

ในปัจจุบันการจดทะเบียนหรือการขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนไทยที่มาจากสมุนไพรหรือยาแผนโบราณยังทำได้ยากและใช้ระยะเวลานาน ส่งผลให้มีจำนวนของยาแผนไทยหรือยาแผนโบราณใหม่ๆ ขึ้นทะเบียนน้อย ทั้งนี้ หากเป็นตำรับยาที่ผ่านการขึ้นทะเบียนเรียบร้อยแล้ว หากจะขึ้นทะเบียนยาในสูตรเดียวกันต้องใช้เวลาในการพิจารณานานกว่า 3 - 4 เดือน แต่หากเป็นสูตรยาใหม่ที่ไม่เคยผ่านการขึ้นทะเบียนจะใช้เวลาในการพิจารณานานที่นานกว่านี้มาก ทั้งที่มีความพร้อมในการยื่นข้อมูลให้พิจารณา เช่นที่มาของสูตรยา งานวิจัยที่รองรับ (ผู้จัดการออนไลน์, 2558) จึงเป็นประเด็นในการวิพากษ์ถึงหลักเกณฑ์ของสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) เมื่อเปรียบเทียบกับกลุ่มประเทศอาเซียนซึ่งให้ความสำคัญและสนับสนุนในยาแผนโบราณของประเทศตนเอง การขึ้นทะเบียนมีขั้นตอนที่ไม่ยุ่งยาก ใช้เวลาพิจารณาไม่นาน เมื่อยาแผนโบราณของประเทศกลุ่มอาเซียนที่ได้รับการขึ้นทะเบียนจากประเทศของตนก็สามารถส่งออกยาสมุนไพรตามเกณฑ์การจดทะเบียนมาที่ไทย ซึ่งก็จะก่อผลกระทบต่อตลาดยาสมุนไพรไทยเนื่องจากไม่สามารถขึ้นทะเบียนมาแข่งขันทางการตลาดได้ (ผู้จัดการออนไลน์, 2558) ดังนั้น บทบาทของประเทศไทยในการขึ้นทะเบียนสมุนไพรภายใต้กรอบความตกลงของประชาคมอาเซียนจึงเป็นเรื่องที่ต้องแก้ไข

ในด้านความร่วมมือเพื่อการคุ้มครองและขึ้นทะเบียนของอาเซียน อาเซียนได้มีการประชุมคัดเลือกยาสมุนไพรของกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียนเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับประเทศสมาชิกทั้งหมด 9 ประเทศ ได้แก่ ประเทศบรูไน ลาว กัมพูชา พม่า เวียดนาม ฟิลิปปินส์ อินโดนีเซีย มาเลเซีย ไทย เพื่อร่วมกันการคัดเลือกสมุนไพรที่แต่ละประเทศมีการใช้และเสนอเข้ามาพิจารณา โดยจัดทำเป็นหนังสือโดยให้แต่ละประเทศดำเนินการแปลเป็นภาษาของประเทศนั้นๆ (MGR Online, 2555)

นอกจากนี้ กลุ่มประเทศอาเซียนส่งเสริมให้แต่ละประเทศต้องผลิตยาสมุนไพรที่ได้รับการรับรองมาตรฐาน(Good Manufacturing Practice; GMP) โดยมีการ GMP ได้กำหนดหลักเกณฑ์วิธีการที่ดีในการผลิตยาจากสมุนไพร ขึ้นใช้เมื่อปี ๒๕๔๓ เป็นข้อกำหนดที่พัฒนาขึ้นมาเพื่อพัฒนากระบวนการผลิต สร้างความมั่นใจให้กับกระบวนการผลิตในระดับอุตสาหกรรม ว่าจะสามารถผลิตสินค้าให้เป็นไปตามมาตรฐาน ลดความผิดพลาดที่อาจเกิดในกระบวนการผลิต หรือหากเกิดข้อผิดพลาดขึ้นก็สามารถตรวจสอบและ แก้ไขได้อย่างรวดเร็ว (ปิ่นพงศ์และสมบัติ, ไม่ระบุวันที่; สำนักสารนิเทศ, 2558)

และจากการสัมมนา China–ASEAN Seminar on Intellectual Property and Protection of Traditional Knowledge (TK) and Genetic Resources (GR) ซึ่งจัดโดยสำนัก สิทธิบัตรประเทศจีน (State Intellectual Property Office of The P.R.C: SIPO) ร่วมกับสำนักงานเลขาธิการอาเซียน พบว่า ๑) กลุ่มประเทศอาเซียนมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลและสถานการณ์การดำเนินงานเกี่ยวกับการปกป้องคุ้มครองภูมิปัญญาท้องถิ่น (TK) และทรัพยากรพันธุกรรม (GR) ซึ่งรวมถึงพืชสมุนไพรของประเทศจีน และประเทศสมาชิกอาเซียน โดยมีแนวทางและรูปแบบการพัฒนาและจัดทำระบบฐานข้อมูล การขึ้นทะเบียน การจดสิทธิบัตร และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง ๒) ข้อมูลและมุมมองการกำหนดแนวทางและความร่วมมือในการปกป้อง คุ้มครองภูมิปัญญา ท้องถิ่น (TK) และทรัพยากรพันธุกรรม (GR) ระหว่างประเทศจีนและประเทศสมาชิกอาเซียนจากองค์กรระหว่างประเทศ รายงานการวิจัย มุมมองทางวิชาการ มาตรการทางกฎหมาย ๓) สถานการณ์กฎหมายคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของประเทศสมาชิกอาเซียน (ศูนย์ข่าว TCIJ, 2557) พบว่าประเทศอินโดนีเซียและประเทศมาเลเซีย ได้พัฒนาระบบฐานข้อมูลด้านภูมิปัญญา ท้องถิ่นและทรัพยากรความหลากหลายทางชีวภาพอย่างชัดเจน (กุลชญา,ไม่ระบุวันที่) ส่วนประเทศไทยมีระบบกฎหมายในการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของประเทศเป็นการเฉพาะ และมีระบบการจดทะเบียน แต่หลักเกณฑ์การจดทะเบียนยังเป็นปัญหาในเรื่องระยะเวลา และฐานข้อมูลของยาสมุนไพรยังไม่มีรายละเอียดทางด้านคุณสมบัติของตัวยาอย่างละเอียด ในขณะที่ประเทศอื่นในอาเซียนยังไม่มีระบบกฎหมายในการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของประเทศเป็นการเฉพาะ อยู่ในระดับการศึกษา ทดลองและจัดทำ/พัฒนาฐานข้อมูล (บัณฑูร,นันทน,สมชายและเจษฎ์, 2005)

ดังนั้น สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) จึงควรเร่งปรับแก้กฎหมายหรือผ่อนปรนการขึ้นทะเบียนตำรับยาแผนไทยและแผนโบราณให้มีความรวดเร็วขึ้น แต่กฎเกณฑ์การพิจารณาในเรื่องของความปลอดภัยยังคงต้องนำมาพิจารณาร่วมด้วย โดยหลักเกณฑ์การการขึ้นทะเบียนยาแผนโบราณผ่านสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มี 2 ลักษณะคือ 1. ตำรับยาแผนโบราณที่มีอยู่ในตำรับอยู่แล้ว ซึ่งประเภทนี้ขึ้นทะเบียนไม่ยาก ใช้เวลาไม่นาน เนื่องจากมีข้อมูลการใช้มายาวนาน โดยใช้เวลาในการพิจารณาเพียง 3 - 4

เดือน 2.ตำรับยาที่พัฒนาสมุนไพรเป็นยาตัวใหม่ เช่น ยาจากสมุนไพรตัวเดียว หรือยาจากสมุนไพรหลายตัว แต่ไม่ใช่ยาตำรับที่มีอยู่ จะใช้เวลาในการพิจารณานาน เพราะต้องมีข้อมูลเพิ่มขึ้น ทั้งเรื่องของสารสำคัญ และความเป็นพิษ เนื่องจากยาตำรับที่ขึ้นทะเบียนอยู่แล้ว จะมีสมุนไพรหลายตัวเป็นส่วนประกอบ สมุนไพรบางตัวมากลบพิษอีกตัว ทำให้การขึ้นทะเบียนยาที่มาจากสมุนไพรตัวเดียวนั้นจึงต้องศึกษาความเป็นพิษให้แน่ใจเสียก่อน หรือยาที่วิจัยขึ้นมาใหม่ก็ต้องพิสูจน์ให้ชัดเจนตามกระบวนการทางวิทยาศาสตร์ การใช้ในคนจำนวนหนึ่ง เป็นต้น (ASTV, 2558) ส่วนสาเหตุที่ไม่ค่อยมีการขึ้นทะเบียนยาแผนโบราณประเภทนี้ อาจเป็นเพราะทำงานวิจัยได้ไม่ครบจึงยังต้องใช้เวลาในการศึกษาอีก

ส่วนยาแผนไทยสูตรใหม่ที่มีการวิจัยแล้วรอการขึ้นทะเบียนแต่ยังไม่ผ่านการพิจารณานั้น ยังมีประเด็นปัญหาที่ต้องนำมาพิจารณาคือประเด็น ปรัชญาการรักษา ดังนั้น ร่าง พ.ร.บ.ยาฉบับใหม่ที่กำลังผลักดันเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี ตรงนี้จะมีการแยกคณะกรรมการยาแยกย่อยอย่างชัดเจนคือ กรรมการยาแผนปัจจุบัน กรรมการยาแผนไทย และกรรมการยาสัตว์ ซึ่งจะทำให้การพิจารณาต่างๆ รวดเร็วขึ้น เนื่องจากกรรมการมีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

ผลกระทบของการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกันในกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN Harmonization) ต่อการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิม

ผลกระทบของ ASEAN HARMONIZATION ต่อการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิม ปัจจุบันหลายประเทศได้ใช้ทรัพย์สินทางปัญญาและเทคโนโลยีเป็นพื้นฐานในการพัฒนาศักยภาพ ในการแข่งขันและสร้างรายได้ให้แก่ประเทศ ซึ่งไทยในฐานะที่มีระบบเศรษฐกิจแบบพึ่งพาการค้าระหว่าง ประเทศจำเป็นต้องปรับตัวให้ทันกับสถานการณ์และเทคโนโลยีที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว โดยการพัฒนา ระบบทรัพย์สินทางปัญญาให้มีความก้าวหน้าทันสมัย และสามารถนำองค์ความรู้ นวัตกรรม ทรัพย์สิน ทางปัญญามาพัฒนาเป็นสินค้าและบริการที่มีความหลากหลายและเสริมสร้างความสามารถในการแข่งขันของ ประเทศในเวทีโลกภายใต้ยุทธศาสตร์ทรัพย์สินทางปัญญา พ.ศ. 2556-2559 (กฤตธัช, 2557) ภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของไทยสาขาต่างๆ โดยเฉพาะสาขาการแพทย์แผนไทย การแพทย์ พื้นบ้าน การแพทย์ท้องถิ่น การแพทย์ชนเผ่า และการใช้สมุนไพร จึงกลายเป็นต้นน้ำของวัตถุดิบที่มี ความสำคัญ เป็นพื้นฐานในการพัฒนาต่อยอด โดยใช้เทคโนโลยี แต่ในขณะเดียวกันการจัดทำหรือการนำไป ใช้ตามแบบวิถีดั้งเดิมทางสังคมวัฒนธรรมยังมีความสำคัญและจำเป็นเช่นเดียวกัน ตามกรอบภารกิจและ ยุทธศาสตร์ กรมพัฒนาการแพทย์แผนไทยและการแพทย์ทางเลือก กระทรวงสาธารณสุข เป็นหน่วยงานกำกับ ดูแล และรับผิดชอบในการดำเนินการตามพระราชบัญญัติคุ้มครองและส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 นับเป็นนวัตกรรมใหม่ในสาขากฎหมายทรัพย์สินทางปัญญาและเป็นฉบับเดียวในโลกที่ให้ความ คุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิมของประเทศ เป็นระบบกฎหมายเฉพาะ (sui generis) ที่ได้ประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 116 ตอนที่ 120 ก ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2542 และมีผลบังคับใช้เมื่อ วันที่ 27 พฤษภาคม 2543 โดยมีการออกกฎหมายลำดับรองและมีผลใช้บังคับแล้ว 19 ฉบับ พระราชบัญญัติดังกล่าว มีเจตนารมณ์ในการคุ้มครองภูมิปัญญา

การแพทย์แผนไทย (ตำรับ หรือตำราการแพทย์แผนไทย) สมุนไพรและถิ่นกำเนิด และความหลากหลายทางชีวภาพ ประกอบด้วย 1) ภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ได้แก่ ตำรับยาแผนไทย และตำราการแพทย์แผนไทย โดยมี การคุ้มครอง 3 ระดับ คือ 1) ตำราการแพทย์แผนไทยหรือตำรับยาแผนไทยที่มีประโยชน์หรือมีคุณค่าในทางการแพทย์หรือการสาธารณสุขเป็นพิเศษ เป็นภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยของชาติ 2) ตำราการแพทย์แผนไทยหรือตำรับยาแผนไทย ที่มีการใช้ประโยชน์กันอย่างแพร่หลาย เป็นภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ทั่วไป 3) ตำรายาแผนไทยหรือตำราการแพทย์แผนไทยส่วนบุคคล โดยจัดทำระบบฐานข้อมูลภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย ทั่วราชอาณาจักร รองรับระบบการจดทะเบียนสิทธิ เพื่อคุ้มครอง และเฝ้าระวังภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย

สมุนไพรที่มีค่าต่อการศึกษาหรือวิจัย หรือมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ หรืออาจจะสูญพันธุ์ โดยจัดทำฐานข้อมูลสมุนไพร ที่อาจเป็นสูตรตำรับยาแผนไทย ใช้ประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลการ จดทะเบียนสิทธิและเชื่อมโยงการจดสิทธิบัตร ถิ่นกำเนิดของสมุนไพร (เขตอนุรักษ์/นอกเขตอนุรักษ์/ที่ดินเอกชน) ที่มีความหลากหลาย ระบบนิเวศ/สมุนไพร และมี การประสาน/สนับสนุนพัฒนาระบบฐานข้อมูลบัญชีทรัพย์สินหรือสมบัติของประเทศไทย เพื่อการอ้างอิงและ ใช้ประโยชน์ในอนาคต เช่น ระบบฐานข้อมูลภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย (ตำรับ/ตำราของชาตหรือทั่วไป) ระบบฐานข้อมูลบุคลากรด้านการแพทย์แผนไทย (7 กลุ่ม) ระบบฐานข้อมูลสมุนไพรที่มีความสำคัญใช้ใน การอ้างอิง ตรวจสอบไม่น้อยกว่า 1,000 รายการ (กฤตธัช, 2557) ระบบฐานข้อมูลในการจดทะเบียนสิทธิในภูมิปัญญา การแพทย์แผนไทยส่วนบุคคล กลไกดังกล่าวเชื่อมโยงสู่นโยบายและเป้าประสงค์หลักของประเทศไทยและเวทีสากลในระดับ ภูมิภาค การมุ่งสู่ประชาคม ASEAN การจัดสรรทรัพยากรและความพร้อมต่างๆ เพื่อให้เป้าหมาย การรวมตัวกันของประชาคมอาเซียน 10 ประเทศในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีความสมบูรณ์ทั้งในด้านการเพิ่มอำนาจต่อรองและ ขีดความสามารถการแข่งขันกับภูมิภาคอื่น โดยมีเป้าหมาย 3 ประชาคม ได้แก่ 1) ประชาคมการเมืองและ ความมั่นคงอาเซียน 2) ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน 3) ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน ข้อกังวลสำคัญภายใต้บริบท ASEAN HARNONIZATION แต่ในความเป็นจริงของสังคม พบว่า ต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างทำรับผิดชอบกฎหมายอย่างน้อย 1 ฉบับ ขับเคลื่อนตามเจตนารมณ์ของกฎหมาย ตามลักษณะเด่น บริบททางสังคมและวัฒนธรรมของ ชาติพันธุ์ ขนบประเพณี ดังนั้นแนวทางหรือรูปแบบ บูรณการอย่างสอดคล้องและกลมกลืนกัน จึงเป็นไปได้ยาก และอาจเป็นผลกระทบต่อบริบทการบริหารจัดการ คุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิม โดย 1) การรวมกลุ่มแบบประชาคมอาเซียน นับเป็นเรื่องใหม่ในระดับภูมิภาค แต่ยังขาดกลไกใน ทางปฏิบัติของแต่ละประเทศ ซึ่งยังไม่เกิดขึ้น อยู่ในระยะเตรียมการหรือเตรียมความพร้อมด้านต่างๆ รองรับ เกือบทั้งหมด 2) การรวมกลุ่ม Liked Minded Country on an International Instrument for Protection of GR TK TCEs นับเป็นตัวอย่างของการเตรียมการรองรับประชาคมอาเซียนและยังได้ประโยชน์ ของประเทศสมาชิกอาเซียนเกี่ยวกับท่าทีหรือแนวทางการทำงานด้านทรัพย์สินทางปัญญาและกลไก เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองภูมิปัญญาการแพทย์ดั้งเดิม

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

ประเทศไทย ได้ออกกฎหมายที่เกี่ยวข้องสอดคล้องทั้งขอบเขตเนื้อหา ระยะเวลา และลักษณะ การใช้บังคับ นั่นคือ พระราชบัญญัติคุ้มครองพันธุ์พืช พ.ศ. 2542 และพระราชบัญญัติคุ้มครองและ ส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทย พ.ศ. 2542 นับเป็นนวัตกรรมทางกฎหมายที่เรียกว่าระบบกฎหมาย เฉพาะ โดยมีเจตนารมณ์ให้เป็นเสมือนรั้ว ของชาติในการปกป้อง คุ้มครองสมบัติทางภูมิปัญญาด้านการแพทย์ดั้งเดิมของชาติ และทรัพยากรความ หลากหลายทางชีวภาพตามธรรมชาติ

การพัฒนาผลิตภัณฑ์และคุณภาพวัตถุดิบพืชสมุนไพร ตลอดจนสภาพปัญหาขององค์กรและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับพืชสมุนไพร พบปัญหาหลายประการ อาทิ ปัญหาวัตถุดิบสมุนไพรที่ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของผู้ประกอบการได้ทั้งชนิด ปริมาณ และคุณภาพ ปัญหาระบบตลาดไม่เอื้ออำนวยเนื่องจากขาดการเชื่อมโยงกับผู้ประกอบการที่ใช้ผลผลิตโดยตรง ปัญหาการจดทะเบียนสิทธิบัตรและการขึ้นทะเบียนผลิตภัณฑ์ ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายเพื่อการส่งเสริมและการพัฒนาผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร ปัญหาการพัฒนาตลาดและผลิตภัณฑ์สมุนไพร จากปัญหาดังกล่าว จึงเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาโดยแบ่งเป็นข้อเสนอแนะทางกฎหมาย และข้อเสนอแนะทางนโยบาย

ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย

1. การเร่งพิจารณาร่างพระราชบัญญัติยาฉบับใหม่ที่มีสาระสำคัญเพื่อการพัฒนาสมุนไพรให้สามารถสร้างมูลค่าทางเศรษฐกิจ การคุ้มครองผู้บริโภค การควบคุมกำกับผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร การส่งเสริมภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยด้วยการกำหนดให้แจ้งสิทธิบัตรและภูมิปัญญาการแพทย์แผนไทยของผลิตภัณฑ์ยาสมุนไพร โดยยกร่างกฎหมายเป็นการเฉพาะแยกออกจากกฎหมายยา โดยมีแนวทางในการดำเนินการ 2 แนวทางคือ
    - แนวทางที่หนึ่ง เสนอให้มีการร่าง พรบ.ยาแผนไทยขึ้นแยกต่างหากจาก พรบ.ยาที่ควบคุมเฉพาะในส่วนของยาแผนปัจจุบัน
    - แนวทางที่สอง เสนอให้มีการร่าง พรบ.สมุนไพร โดยรวบรวมกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมสมุนไพรในทุกด้านมาเป็นกฎหมายฉบับเดียวกัน เช่น เรื่องเกี่ยวกับยาจากสมุนไพร เครื่องสำอาง อาหารเสริม ภูมิปัญญาการแพทย์ไทย เป็นต้น เพื่อให้มีความเบ็ดเสร็จในกฎหมายฉบับเดียว อันส่งผลดีต่อการพัฒนาสมุนไพรในภาพรวมอย่างครบวงจร ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างก็กำลังยกร่างกฎหมายเป็นการเฉพาะอยู่
2. การขออนุญาตและการอนุญาตเกี่ยวกับสมุนไพร ยาแผนไทย ตำรับยาแผนไทย ผลิตภัณฑ์จากสมุนไพร ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข
3. การส่งเสริมให้มีการขึ้นทะเบียนและขอรับสิทธิบัตรยาสมุนไพรไทย

ข้อเสนอแนะทางนโยบาย

1. ผลักดันให้มีการจัดทำฐานข้อมูลสมุนไพรและยาแผนโบราณที่ทำจากสมุนไพรเพื่อสะดวกต่อการขึ้นทะเบียน
2. กำหนดหน่วยงานผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจนในการกำหนดหลักเกณฑ์การจดทะเบียนให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันหรือใกล้เคียงกับกลุ่มประเทศสมาชิกอาเซียน
3. ส่งเสริมการคัดเลือกยาในระดับประเทศมีการปรับหลักเกณฑ์การพิจารณาและการขึ้นทะเบียนตำรับยาให้เหมาะสมกับทิศทางการพัฒนายาสมุนไพรมากขึ้นเพื่อทำให้ยาจากสมุนไพรที่มีการวิจัยพัฒนาในแต่ละระดับสามารถที่จะเข้าสู่ระบบการบริการสาธารณสุขได้มากขึ้นหากมีข้อมูลที่ยืนยันถึงสรรพคุณและความปลอดภัย มีการเพิ่มยาจากสมุนไพรในบัญชียาหลักแห่งชาติเพื่อเพิ่มโอกาสและสร้างความน่าเชื่อถือในยาจากสมุนไพรให้สามารถเป็นทางเลือกสำหรับการใช้ทดแทนยาแผนปัจจุบัน

การระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ ในกลุ่มประเทศประชาชมอาเซียน

วราภรณ์ วนาพิทักษ์[1]

บทคัดย่อ

จำนวนการประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่ที่เพิ่มขึ้น ได้นำไปสู่ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เกิดขึ้นของประเทศไทย และปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศ ทั้งการซื้อขายสินค้ามีลักษณะเป็นข้อมูลดิจิทัล และสินค้าที่ไม่ใช่ข้อมูลดิจิทัล ซึ่งการซื้อขายสินค้าบนอินเทอร์เน็ตที่อยู่ในรูปแบบออนไลน์ ผู้ซื้อและผู้ขายไม่จำเป็นต้องมีการเผชิญหน้ากัน รวมทั้งผู้ซื้อไม่มีโอกาสได้เห็นสินค้าก่อนตัดสินใจซื้อ ทำให้ผู้ซื้อส่วนใหญ่ไม่ได้รับสินค้าตามที่ได้มีการตกลงกันไว้ หรือไม่ได้รับสินค้าเลย แต่เนื่องจากการซื้อขายสินค้าดังกล่าวมักไม่ได้มีมูลค่าที่สูงนัก การฟ้องคดีเกี่ยวกับข้อพิพาทดังกล่าวจึงก่อให้เกิดภาระค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดี และมักใช้เวลาในการดำเนินคดีที่ยาวนาน ตลอดจนเป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรในศาล ซึ่งในอาเซียนไม่มีการกำหนดแนวทางในการระงับข้อพิพาทออนไลน์ไว้ งานวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทออนไลน์ของสหภาพยุโรปมาเป็นเป็นแนวทางในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทออนไลน์แก่ประเทศสมาชิกในอาเซียน ซึ่งจะเป็นการลดภาระค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการดำเนินคดี

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทนำ

พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์นับเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจดิจิทัล โดยเฉพาะการทำธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค แต่ในอีกด้านหนึ่งผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่มีความเชื่อมั่นในการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ว่าตนจะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการทำสัญญาดังกล่าว เนื่องจากผู้ซื้อและผู้ขาย ไม่รู้จักตัวตนและที่อยู่ที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย (distant and anonymous transaction) ผู้ซื้อตัดสินใจซื้อสินค้า โดยอาศัยข้อมูลที่นำเสนอผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์เท่านั้น (online browsing and buying) และบางครั้งผู้ซื้อและผู้ขาย อยู่ในเขตอำนาจศาลที่แตกต่างกัน (multi-jurisdiction) เมื่อเกิดปัญหาผู้ซื้อไม่ได้รับสินค้าที่มีคุณภาพหรือคุณสมบัติตามที่ตกลง ภายในเวลาที่กำหนด ก็จะเกิดการโต้แย้งสิทธิหรือเกิดข้อพิพาทขึ้นได้ แต่กฎหมายที่เกี่ยวข้องของประเทศไทยยังไม่ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวโดยตรง ในขณะที่หลายประเทศมีการนำกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้กับข้อพิพาทดังกล่าวเพื่อให้ความคุ้มครองสิทธิของผู้บริโภคในการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์แล้ว ทั้งนี้เพราะความสะดวกรวดเร็วในการดำเนินการ เนื่องจากสัดส่วนของข้อพิพาทส่วนใหญ่มักเกิดจากธุรกรรมที่มีมูลค่าต่ำแต่มีการทำธุรกรรมในปริมาณสูง (low-value high-volume claims) งานวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์ที่จะศึกษาวิเคราะห์เกี่ยวกับพัฒนาการของการระงับข้อพิพาททางเลือกและการระงับข้อพิพาททางอินเทอร์เน็ต ข้อจำกัดในการนำกระบวนการดังกล่าวมาใช้ ในประเทศไทย ตลอดจนบทบาทของภาครัฐในการส่งเสริมและสนับสนุนการใช้แนวทางดังกล่าว เพื่อที่จะนำไปสู่ข้อเสนอแนะแนวทางการพัฒนากระบวนการระงับข้อพิพาททางอินเทอร์เน็ต อันจะนำไปสู่การลดปัญหาปริมาณคดีในชั้นศาล อีกทั้งทำให้คู่พิพาทสามารถเจรจาตกลงกันได้อย่างรวดเร็ว เสียค่าใช้จ่ายน้อย และทำให้กระบวนการยุติธรรมสามารถดำเนินไปภายใต้หลักธรรมาภิบาล

วัตถุประสงค์งานวิจัย

วัตถุประสงค์ในการศึกษา มีดังนี้

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียน
2. เพื่อศึกษาแนวทางการการระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในระดับสากล
3. เพื่อวิเคราะห์ปัญหา อุปสรรค และข้อจำกัดทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยและในอาเซียน
4. เพื่อนำเสนอแนวทางการนำกระบวนการระงับข้อพิพาทออนไลน์มาใช้กับการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ให้กับประเทศสมาชิกในอาเซียน เพื่อช่วยลดปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ และเป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยลดปริมาณคดีในชั้นศาล

วิธีวิจัย

ศึกษาจากเอกสาร ประมวลกฎหมาย หนังสือ บทความ วิทยานิพนธ์ วิจัย และสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ในประเด็นที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอิเล็กทรอนิกส์" ทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ กฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางเลือก และการระงับข้อพิพาททางอิเล็กทรอนิกส์ ได้แก่ สหภาพยุโรป สหรัฐอเมริกา และอังกฤษ

บทวิเคราะห์

การประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยที่ผ่านมามีจำนวนที่เพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งการซื้อขายสินค้าผ่านทางทางเว็บไซต์ (Website) และบริการเครือข่ายสังคม (Social Media) รูปแบบต่างๆ เช่น Facebook, Instagram, Twitter และระบบการสนทนาโต้ตอบแบบทันที (Real-Time Chat) เช่น Line ซึ่งจากการสำรวจสถานภาพการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗ พบว่า ธุรกิจส่วนใหญ่เป็นประเภทการซื้อขายสินค้าระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค (Business to Consumer: B๒C) ร้อยละ ๘๐.๔ ธุรกิจการซื้อขายสินค้าระหว่างผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันเอง (Business to Business: B๒B) ร้อยละ ๑๘.๒ ส่วนธุรกิจประเภทการประมูล (e-Auction) นั้นจะมีเพียงร้อยละ ๑.๔ เท่านั้น นอกจากนั้น สินค้าที่มีการซื้อขายกันเหล่านี้ยังมีทั้งสินค้าที่มีรูปร่าง (Tangible goods) และสินค้าที่จับไม่มีรูปร่าง ซึ่งอยู่ในรูปแบบของสินค้าดิจิทัล (Digital goods) ที่ซื้อขายกันผ่านทางการดาวน์โหลดข้อมูล (Download) เช่น เพลง ภาพยนตร์ โปรแกรมคอมพิวเตอร์ เป็นต้น[2]

รูปแบบการประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ส่วนใหญ่ จะอยู่ในรูปแบบของการซื้อขายสินค้าและบริการต่าง ๆ บนอินเทอร์เน็ตระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค (Business To Consumer: B to C) และระหว่างผู้บริโภคกับผู้บริโภคกับผู้บริโภค (Customer To Customer: C To C) ด้วยกันเอง เนื่องจากความสะดวกรวดเร็วในการติดต่อซื้อขายสินค้า และมีค่าใช้จ่ายที่ต่ำ การซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ตจึงเป็นช่องทางที่ได้รับความนิยมจากผู้บริโภคเป็นจำนวนมาก ซึ่งประเภทสินค้าสินค้าที่ซื้อขายในพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ จะมีทั้งที่อยู่ในรูปของสินค้าที่มีลักษณะเป็นข้อมูลดิจิทัล (Digital Products)[3] เช่น อีบุ้ค (e-book) โปรแกรมคอมพิวเตอร์ (Computer program) เพลง ภาพยนตร์ และสินค้าที่ไม่ใช่ข้อมูลดิจิทัล (Non-Digital Products) เช่น หนังสือ เครื่องคอมพิวเตอร์ รวมถึงสินค้าจับต้องได้ (Tangible product) ที่มีรูปร่างอื่น ๆ

---

[2] สำนักงานสถิติแห่งชาติ, รายการสำรวจสถานภาพการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๕๗, (สืบค้นวันที่ 11 มีนาคม 2559 จาก service.nso.go.th/nso/web/survey/surtec5-1-8.html).

[3] สินค้าที่มีลักษณะเป็นข้อมูลดิจิทัล (Digital Products) หมายถึง สินค้าที่จับต้องไม่ได้ (Intangible goods) ซึ่งการซื้อขายสินค้าประเภทนี้จะต้องอาศัยวิธีการดาวน์โหลดข้อมูลผ่านระบบคอมพิวเตอร์ หรือแอพพลิเคชั่น (Application).

จำนวนการประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เพิ่มขึ้นนอกจากจะส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศแล้ว ยังได้นำไปสู่การเกิดข้อพิพาทด้านสัญญาระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้บริโภค หรือระหว่างผู้บริโภคกับผู้บริโภคกับผู้บริโภคขึ้นได้ เช่น การส่งสินค้าล่าช้า สินค้าที่ได้รับมีความชำรุดบกพร่อง หรือการสมัครใช้บริการไม่เป็นไปตามที่ตกลงกันไว้ ซึ่งปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวดังกล่าวได้นำไปสู่การร้องเรียนไปยังหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงการฟ้องร้องดำเนินคดี ซึ่งอาจใช้ระยะเวลาในการพิจารณาคดีที่ยาวนานส่งผลให้คดีคั่งค้างในชั้นศาล รวมถึงคู่พิพาททั้งสองฝ่ายอาจเป็นผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจที่อยู่ในฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่เท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดความเสียเปรียบหรือได้เปรียบระหว่างบุคคลสองฝ่าย และอาจมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินคดีดังกล่าว อาจไม่คุ้มกับมูลค่าความเสียหายที่เกิดขึ้น เนื่องจากธุรกรรมออนไลน์มักเป็นธุรกรรมที่มีมูลค่าไม่สูงนัก

นอกจากนี้ ผู้บริโภคส่วนหนึ่งอาจไม่ประสงค์ที่จะฟ้องคดีต่อศาล เนื่องจากต้องมีค่าใช้จ่ายในการฟ้องคดี ซึ่งการฟ้องคดีส่วนใหญ่จะใช้เวลาในการพิจารณาตัดสินที่ยาวนาน กระบวนการต่างๆ จึงประสบปัญหาเรื่องความล่าช้า และย่อมส่งผลถึงค่าใช้จ่ายแฝงที่สูงขึ้นสำหรับผู้เกี่ยวข้อง ด้วยเหตุนี้ จึงได้มีการนำกระบวนการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) มาใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาทางอิเล็กทรอนิกส์ ที่เรียกว่า “การระงับข้อพิพาททางอินเทอร์เน็ต (Online Dispute Resolution: ODR)” เนื่องจากมีข้อดีอยู่หลายประการ[4] ได้แก่

ประการแรก ความเป็นธรรม (Fair) วัตถุประสงค์หลักของการดำเนินกระบวนการยุติธรรมก็คือการสร้างความเป็นธรรมให้แก่บุคคลที่เป็นคู่พิพาททั้งสองฝ่าย โดยในคดีแพ่งนั้นผู้เสียหายจะต้องได้รับการเยียวเพื่อให้กลับคืนสู่ฐานะเดิมให้ได้มากที่สุด นั่นคือการชดใช้ค่าเสียหาย หรือการคืนทรัพย์สินให้แก่ผู้เสียหาย ซึ่งการระงับข้อพิพาททางเลือกก็มีวัตถุประสงค์เช่นเดียวกันคือสร้างความเป็นธรรมแก่คู่พิพาททั้งสองฝ่าย สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่เน้นการบริหารจัดการบนพื้นฐานความเป็นธรรม

ประการที่สอง ความรวดเร็ว (Speedy) เนื่องจากกระบวนการยุติธรรมหลักจะต้องอาศัยวิธีพิจารณาความซึ่งมีความสลับซับซ้อนและยุ่งยาก จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการพิจารณาคดี ซึ่งการกลไกการระงับข้อพิพาททางเลือกจะก่อให้เกิดความสะดวกรวดเร็วกวาการดำเนินคดีในกระบวนการยุติธรรมหลัก เนื่องจากสามารถเลือกที่จะใช้การระงับข้อพาทนอกศาลได้ โดยอาศัยบุคคลที่สามที่เรียกว่า ผู้ประนีประนอม เป็นคนกลางในการไกล่เกลี่ย หรือการตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อทำการวินิจชี้ขาดข้อพิพาท

ประการที่สาม ความประหยัด (Low cost) ในการฟ้องคดีในชั้นศาลจะมีค่าจะใช้จ่ายที่เกิดขึ้นหลายส่วน เช่น ค่าฤชาธรรมเนียมศาล ค่าทนาย ค่าส่งคำคู่ความ ซึ่งคู่พิพาทที่เป็นโจทก์และจำเลยมีหน้าที่ต้องรับภาระเสียค่าใช้จ่ายดังกล่าวเอง เว้นแต่ในบางคดีที่โจทก์อาจได้รับค่ายกเว้นค่าฤชาธรรมเนียม ทำให้เป็นการแบกรับค่าใช้จ่ายแก่ทั้งสองฝ่าย ดังนั้นการใช้การระงับข้อพิพาททางเลือกจึงช่วยให้คู่พิพาททั้งสองฝ่ายลดค่าใช้จ่ายบางอย่างได้

[4] Esther van den Heuvel, Online Dispute Resolution as a solution to cross-border e-dispute, retrieved 1 March 2016, from http://www.oecd.org/internet/consumer/1878940.pdf..

ประการที่สี่ การรักษาสัมพันธภาพระหว่างคู่ความ (Preservation of Relationship) การระงับข้อพิพาททางเลือกมีจุดเด่นคือ เป็นกระบวนการที่เกิดจากความสมัครใจของคู่พิพาทที่ตกลงใจเลือกใช้วิธีการดังกล่าวในการระงับข้อพิพาทแทนที่การฟ้องคดี ย่อมแสดงให้เห็นว่าคู่พิพาทประสงค์ที่จะหันหน้าเข้าหากันเพื่อเจรจาตกลงกันอย่างสันติวิธี ผลสำเร็จที่ได้จึงไม่ได้อยู่ที่คู่พิพาทสามารถเจรจาตกลงประนีประนอมกันได้เพียงอย่างเดียว แต่ยังเป็นการฟื้นฟูสัมพันธภาพระหว่างบุคคลทั้งสองฝ่ายในอนาคตด้วย

ประการที่ห้า ความมีประสิทธิภาพ (Efficient) เนื่องจากการระงับข้อพิพาททางเลือกได้เปิดโอกาสให้คู่พิพาทได้หันหน้าเข้าเจรจาตกลงกัน จึงทำให้บุคคลทั้งสองฝ่ายสามารถที่แสดงความต้องการของตนได้อย่างเปิดเผยมากกว่ากระบวนการยุติธรรมหลักซึ่งอาจเน้นไปที่การชดใช้ค่าเสียหายหรือการคืนทรัพย์สินเท่านั้น แต่ในบางกรณีการเยียวยาดังกล่าวอาจไม่ได้ตอบสนองความต้องการที่แท้จริงของผู้เสียหายเสมอไป สอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลที่มุ่งหลักการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ

การระงับข้อพิพาททางออนไลน์ หรือ ODR จึงเป็นวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกที่มีการนำกระบวนการทางออนไลน์มาใช้เพื่ออำนวยความสะดวก ซึ่งกระบวนการเกือบทั้งหมดดำเนินการทางออนไลน์ตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน (Filing Claim) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) การไกล่เกลี่ย (Mediation) และการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) จึงเป็นการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในกระบวนการระงับข้อพิพาท[5]

ในปี ค.ศ.1999 องค์การเพื่อความร่วมมือทางเศรษฐกิจและการพัฒนา (Organization for Economic Co-operation and Development: OECD) ได้จัดทำ “แนวปฏิบัติว่าด้วยการคุ้มครองผู้บริโภคในการประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (Guidelines for Consumer Protection in the Context of Electronic Commerce)” โดยได้กล่าวถึงการกระงับข้อพิพาทออนไลน์ไว้ว่า เป็นกลไกการระงับข้อพิพาทที่สามารถใช้ในทั้งข้อพิพาทที่เกิดขึ้นภายในประเทศและระหว่างประเทศ ในรูปแบบที่แตกต่างกัน ซึ่งกลไกการระงับข้อพิพาทนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาข้อพิพาทได้อย่างสะดวกรวดเร็ว โดยอาจอยู่ในรูปแบบของอนุญาโตตุลาการออนไลน์ การรับและพิจารณาเรื่องเรียนของผู้บริโภคผ่านทางระบบจดหมายอิเล็กทรอนิกส์ (E-mail) การไกล่เกลี่ยออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์เพื่อแก้ไขข้อพิพาท[6] ซึ่งอาจจำแนกตามกระบวนการได้ดังต่อไปนี้[7]

1. การเจรจาต่อรอง (E-Negotiation) คือ การที่คู่พิพาทตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปแสดงเจตนาที่จะระงับข้อพิพาท โดยการพูดคุยเจรจาต่อรองแสดงออกถึงความต้องการของแต่ละฝ่าย เพื่อที่จะบรรลุความตกลงร่วมกันในการระงับข้อพิพาท และมีการนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการเจรจาต่อรอง

---

[5] Ibid.

[6] OECD, Resoling e-commerce disputes online, retrieved 5 March 2016, from https://www.oecd.org/cfe/smes/31919880.pdf.

[7] Esther van den Heuvel, Online Dispute Resolution as a solution to cross-border e-dispute, ibid, footnote

2. การไกล่เกลี่ย (E-Mediation) คือ การที่คู่พิพาทได้มีการเผชิญหน้ากัน (face-to-face-based mechanism) โดยมีบุคคลที่สามที่เรียกว่า “ผู้ประนีประนอม” (Mediator) ทำหน้าที่ในการช่วยไกล่เกลี่ยให้คู่พิพาทสามารถตกลงกันเกี่ยวกับเรื่องที่เป็นข้อพิพาทได้สำเร็จ ซึ่งอาจเป็นการไกล่เกลี่ยโดยใช้ระบบการประชุมทางจอภาพ (video-based systems)

3. อนุญาโตตุลาการ (E-Arbitration) คือ การระงับข้อพิพาททางเลือกรูปแบบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากความยินยอมของคู่สัญญาซึ่งตกลงกันทำสัญญาที่เรียกว่า สัญญาอนุญาโตตุลาการ (Arbitration agreement) โดยคู่สัญญาสามารถตกลงที่จะใช้สัญญาอนุญาโตตุลาการได้เฉพาะคดีแพ่งที่เกี่ยวกับธุรกิจและการค้า ซึ่งอาจนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการดังกล่าวร่วมด้วย

การระงับข้อพิพาททางออนไลน์ เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทในรูปแบบใหม่ ซึ่งกระบวนการทั้งหมดหรือเกือบทั้งหมดดำเนินการทางออนไลน์ตั้งแต่การรับเรื่องร้องเรียน (Filing Claim) การเจรจาต่อรอง (Negotiation) การไกล่เกลี่ย (Mediation) และการอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) จึงเป็นการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่ออำนวยความสะดวกรวดเร็วในกระบวนการระงับข้อพิพาท หลักการสำคัญในการนำเทคโนโลยีมาใช้ในการระงับข้อพิพาทออนไลน์ คือ ความเป็นกลางของระบบและความเป็นอิสระของผู้ที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท (Impartiality and Independence) ค่าบริการอยู่ในเกณฑ์ที่สมเหตุสมผลสำหรับผู้บริโภค (Affordability) ผู้ให้บริการระบบมีความโปร่งใสและมีกระบวนการดำเนินการ อย่างเป็นธรรม (Fairness) นอกจากนี้ในส่วนของเทคโนโลยีที่นำมาใช้ต้องมีประสิทธิภาพและมีการรักษาความลับและความปลอดภัยอย่างเหมาะสม (Confidentiality and Security)

ระบบการระงับข้อพิพาททางออนไลน์ อาจจะประกอบด้วยเครื่องมือที่ช่วยให้ผู้ร้องเรียนสามารถแจ้งเรื่องร้องเรียนและแนบเอกสารประกอบได้อย่างสะดวกรวดเร็วบนหน้าเว็บไซต์ (web application) หรือผ่านแอพพลิเคชั่นบนอุปกรณ์เคลื่อนที่ (mobile application) เครื่องมือสำหรับติดต่อสื่อสารระหว่างผู้ประกอบการผู้บริโภค และคนกลางบนช่องทางที่ปลอดภัย (secure communication tools) เครื่องมือในการบริหารจัดการเรื่องร้องเรียนและติดตามสถานะดำเนินงานสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้อง (case management tools) เครื่องมือช่วยในการจัดทำข้อตกลงโดยรวบรวมข้อมูลพื้นฐานและแบบฟอร์มข้อตกลงมาตรฐานไว้เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดทำคำตัดสินหรือข้อร้องเรียน (agreement builder tools)[8]

ในปี ค.ศ. 2010 คณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศแห่งสหประชาชาติ (United Nations Commission on International Trade Law: UNCITRAL) ได้มีการจัดตั้งคณะทำงานชุดหนึ่ง ที่ชื่อว่า Working group on cross-border ODR (WGIII) ขึ้นมาเพื่อวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอินเทอร์เน็ตซึ่งเกิดข้ามพรมแดน โดยรวมข้อพิพาทเกี่ยวกับพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมดไม่ว่าเป็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่างผู้ประกอบธุรกิจกับผู้ประกอบธุรกิจด้วยกันเองหรือระหว่างผู้บริโภคกับผู้ประกอบธุรกิจ และได้กำหนดกรอบหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาททางอินเทอร์เน็ตทั้งสิ้น 4 ด้าน คือ (1) ด้านวิธีสบัญญัติ

[8] UNCITRAL, Online dispute resolution for cross-border electronic commerce transactions retrieved 4 March 2016, from http://www.uncitral.org/uncitral/commission/working_groups/3Online_Dispute_Resolution.html

(procedural rules) (2) ด้านสารบัญญัติ (substantive rules) (3) ด้านมาตรฐานและคุณสมบัติของผู้ที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาท (standards for ODR providers) และ (4) ด้านเกณฑ์การบังคับใช้ (an enforcement protocol)

ต่อมาในปี ค.ศ.2013 สหภาพยุโรปได้มีการออก “ระเบียบว่าด้วยการระงับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคออนไลน์ (Directive 2013/11/EU on alternative dispute resolution for consumer disputes)” โดยให้หลักประกันแก่ผู้บริโภคเกี่ยวกับการใช้วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกในการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาซื้อขายสินค้าและบริการกับผู้ประกอบธุรกิจทุกประเภท ไม่ว่าจะเป็นการซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ตแบบออนไลน์ (Online) หรือการซื้อขายสินค้าแบบออฟไลน์ (Offline) แต่ได้กำหนดข้อยกเว้นในการนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้กับข้อพิพาทด้านสุขภาพ และการศึกษา[9] นอกจากนี้ยังได้มีการออก “กฎว่าด้วยการระงับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคออนไลน์ (Regulation (EU) No 524/2013 on online dispute resolution for consumer disputes)” กำหนดให้ประเทศสมาชิกต้องนำวิธีการระงับข้อพิพาททางเลือกมาใช้กับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ต[10]

นอกจากนั้นได้กำหนดให้มีจัดทำระบบระงับข้อพิพาทออนไลน์แห่งสหภาพยุโรปขึ้น (European Online Dispute Resolution platform: ODR platform).เพื่อเป็นศูนย์รวมการระงับข้อพิพาทนอกศาลให้แก่ผู้บริโภคและผู้ประกอบการ และเพื่อเป็นช่องทางในการช่วยเหลือให้ผู้บริโภคที่ประสบปัญหาจากการซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ต รวมทั้งได้กำหนดให้ผู้บริโภคสามารถยื่นข้อร้องเรียนเกี่ยวกับปัญหาการทำสัญญาซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ตได้ ซึ่งภายใต้ระบบดังกล่าวข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจะได้รับการแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธีการระงับข้อพิพาททางเลือก ซึ่งเป็นกระบวนการระงับข้อพิพาทสำหรับธุรกร รมที่ดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ โดยผู้บริโภค (consumers) และผู้ประกอบการ (traders) ที่เป็นคู่พิพาทสามารถดำเนินการร้องเรียนผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งกรณีการซื้อขายสินค้าและบริการที่เป็นธุรกรรมในประเทศ (domestic purchase) และข้ามพรมแดน (cross-border purchase) ในทุกสาขายกเว้นข้อพิพาทเกี่ยวกับการสาธารณสุขและการศึกษา โดยกฎระเบียบเกี่ยวกับระบบการระงับข้อพิพาทออนไลน์ใหม่นี้มีวัตถุประสงค์เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับทั้งผู้บริโภคและผู้ประกอบการ และเพิ่มความน่าเชื่อถือให้กับการทำธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

กฎว่าด้วยการระงับข้อพิพาทคดีผู้บริโภคออนไลน์ดังกล่าวบังคับให้ประเทศสมาชิกต้องระบุรายชื่อคณะบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางและอิสระเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประนอมข้อพิพาท (conciliator) ผู้ไกล่เกลี่ย (mediator) ผู้ตรวจสอบ (ombudsman) อนุญาโตตุลาการ (arbitrator) คณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ (complaints board) และอื่นๆ เพื่อหาข้อยุติหรือระงับข้อพิพาทอย่างมีประสิทธิภาพ โดยให้ข้อเสนอแนะกับคู่กรณี ใช้อำนาจชี้ขาดข้อพิพาทระหว่างคู่กรณี หรือการนำคู่กรณีมาเจรจา ซึ่งครอบคลุมไปถึงบทบาทของผู้

---

[9] EUROPA, Alternative and Online Dispute Resolution (ADR/ODR), retrieved 1 March, from http://ec.europa.eu/consumers/solving_consumer_disputes/non-judicial_redress/adr-odr/index_en.htm

[10] Ibid.

ประสานงานในแต่ละประเทศสมาชิก ที่ทำหน้าที่ให้ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิของผู้บริโภคและการทำธุรกรรมผ่านอินเทอร์เน็ต รวมทั้งให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการยื่นคำร้องและอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารระหว่างคู่กรณีกับคณะบุคคลที่สาม นอกจากนี้ได้มีการกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องระบุเกี่ยวกับระบบการระงับข้อพิพาทออนไลน์บนเว็บไซต์ของตน รวมทั้งระบุอย่างชัดเจนในข้อกำหนดและเงื่อนไขของการซื้อขายสินค้าและบริการ โดยระบบจะแจ้งเตือนผู้ประกอบการเมื่อผู้บริโภคยื่นคำร้องผ่านระบบการระงับข้อพิพาทออนไลน์ จากนั้นคู่กรณีจะต้องตกลงเลือกคณะบุคคลที่สามที่มีความเป็นกลางและอิสระเพื่อดำเนินการระงับข้อพิพาทต่อไป ทั้งนี้ ผู้ประกอบการจะต้องแจ้งคณะบุคคลที่สามที่ทำหน้าที่ระงับข้อพิพาทในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้กับคู่กรณี

อย่างไรก็ดี ในส่วนของการระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในอาเซียนก็มีการกำหนดกรอบความร่วมมือที่เกี่ยวข้องกับการพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไว้ใน “แผนงานการจัดตั้งประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community Blueprint)” โดยกำหนดเป้าหมายสำคัญของการรวมกลุ่มทางเศรษฐกิจของอาเซียน คือ การสร้างภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันสูง มีความเจริญรุ่งเรือง และมีเสถียรภาพทางเศรษฐกิจภูมิภาคที่มีความสามารถในการแข่งขันมี 6 องค์ประกอบหลัก ได้แก่ (1) นโยบายการแข่งขัน (2) การคุ้มครองผู้บริโภค (3) สิทธิในทรัพย์สินทางปัญญา (IPR) (4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (5) มาตรการด้านภาษี (6) พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ โดยประเทศสมาชิกอาเซียนมีข้อผูกพันที่จะนำกฎหมายและนโยบายการแข่งขันมาบังคับใช้ภายในประเทศ เพื่อทำให้เกิดการแข่งขันที่เท่าเทียมกันและสร้างวัฒนธรรมการแข่งขันของภาคธุรกิจที่เป็นธรรม นำไปสู่การเสริมสร้างการขยายตัวทางเศรษฐกิจในภูมิภาคในระยะยาว[11] และได้มีการกำหนด “กรอบความตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน (e-ASEAN Framework Agreement)” เป็นการลงนามของผู้นำของอาเซียนทั้ง 10 ประเทศ ในวันที่ 24 พฤศจิกายน 2000 ณ ประเทศสิงคโปร์ ซึ่งจะกำหนดแนวทางเสริมสร้างความร่วมมือระหว่างประเทศสมาชิกอาเซียนในด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อสารเพื่อให้ภูมิภาคอาเซียนเชื่อมโยงกันด้านอิเล็กทรอนิกส์อย่างสมบูรณ์แบบ สาระสำคัญของกรอบความตกลงด้านอิเล็กทรอนิกส์ของอาเซียน ได้แก่ การกำหนดมาตรการที่จะพัฒนาอาเซียนให้เข้าสู่ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศอย่างแท้จริงใน 5 ด้านหลัก คือ

1) การวางโครงสร้างพื้นฐานด้านเทคโนโลยีสารสนเทศ
2) การส่งเสริมและอำนวยความสะดวกในการใช้พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์
3) การเปิดเสรีด้านการค้า การบริการและการลงทุนที่เกี่ยวข้องกับเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร
4) การพัฒนาสังคมแห่งเทคโนโลยี
5) การนำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้ในการบริการของรัฐ

[11] Thai-AEC, AEC Blueprint, สืบค้นวันที่ 3 มีนาคม 2559, จาก http://www.thai-aec.com/aec-blueprint#ixzz43AsYiLUC.

และจากการประชุมรัฐมนตรีอาเซียนด้านโทรคมนาคมและเทคโนโลยีสารสนเทศ ครั้งที่ 15 (The 15th ASEAN Telecommunications and IT Ministers Meeting : TELMIN ครั้งที่ 15) ระหว่างวันที่ 26-27 พฤศจิกายน 2558 ณ เมืองดานัง สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม ที่ประชุมได้หารือเพื่อกำหนดทิศทางการพัฒนาเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) ของประเทศสมาชิกอาเซียน และรับรองแผนแม่บทเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสารของอาเซียน 2020 (ASEAN ICT Masterplan 2020 : AIM 2020) ซึ่งเป็นแผนแม่บท ICT ฉบับที่ 2 ของอาเซียนที่จะนำมาใช้ในปี 2559-2563 โดยได้กำหนดวิสัยทัศน์ในการนำอาเซียนก้าวสู่ระบบเศรษฐกิจและสังคมที่ใช้ดิจิทัลอย่างมั่นคงปลอดภัย นำไปสู่การปรับเปลี่ยนที่จะก่อให้เกิดประชาคมอาเซียนที่ขับเคลื่อนด้วยนวัตกรรม มีความเท่าเทียมทั่วถึงและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

ทั้งนี้ แผนแม่บท AIM 2020 มีเป้าหมายสำคัญในการสร้างระบบเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัล มีการนำ ICT สมัยใหม่มาใช้เป็นเครื่องมือสร้างการเติบโตของอาเซียน มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนด้วยเทคโนโลยีเมืองอัจฉริยะ (Smart City) สร้างโอกาสด้าน ICT ที่หลากหลาย เกิดตลาดดิจิทัลและชุมชนออนไลน์ที่มั่นคงปลอดภัย โดยที่ประชุมได้ให้การรับรองปฏิญญาดานัง (Danang Declaration) ที่มีสาระสำคัญในการรับรองแผนแม่บท AIM 2020 ซึ่งเป็นแผนงานความร่วมมือระหว่างประชาคมเซียน ความร่วมมือกับคู่เจรจาของอาเซียน องค์กรระหว่างประเทศ และผู้ที่เกี่ยวข้องในอีก 5 ปีข้างหน้า โดยกำหนดเป้าหมายของแผน 5 ด้าน ได้แก่ 1) ระบบเศรษฐกิจและสังคมดิจิทัลที่ทุกคนสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมทั่วถึงในราคาที่เหมาะสม 2) มีการนำ ICT สมัยใหม่มาใช้เป็นเครื่องมือในการสร้างการเติบโตของอาเซียน 3) การพัฒนาที่ยั่งยืนด้วย Smart City 4) ใช้ ICT สร้างโอกาสใหม่ๆ ร่วมกันในอาเซียน เช่น การค้าขาย และ 5) ตลาดดิจิทัลและชุมชนออนไลน์ที่มั่นคงปลอดภัย โดยแผนแม่บท AIM 2020 ประกอบด้วย 8 ยุทธศาสตร์หลัก ได้แก่ 1) การรวมตัวและการปรับเปลี่ยนทางเศรษฐกิจด้วยการใช้ ICT และเทคโนโลยียุคใหม่ 2) การรวมตัวและการสร้างพลังของประชาชนด้วย ICT 3) การสร้างนวัตกรรม 4) การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ICT 5) การพัฒนาทุนมนุษย์ 6) ICT ในตลาดเดียว 7) สื่อและเนื้อหารูปแบบใหม่ และ 8) ความมั่นคงปลอดภัยทางสารสนเทศและการรับรองความปลอดภัย[12]

ในระดับทวิภาคี ได้มีการกล่าวถึงการจัดทำความร่วมมือด้านพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce) ซึ่งครอบคลุมการระงับข้อพิพาททางออนไลน์กับประเทศต่าง ๆ เช่น เวียดนาม[13] แต่ก็ยังไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทออนไลน์เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดคุณสมบัติของบุคคลที่สามเพื่อทำหน้าที่เป็นผู้ประนอมข้อพิพาท ผู้ไกล่เกลี่ย ผู้ตรวจสอบ อนุญาโตตุลาการ คณะกรรมการวินิจฉัยเรื่องร้องทุกข์ และอื่นๆ เพื่อหาข้อยุติหรือระงับข้อพิพาท รวมถึงการประสานงานในแต่ละประเทศ การรับรองและคุ้มครองที่สิทธิของผู้บริโภค รวมทั้งให้ความช่วยเหลือเกี่ยวกับการยื่นคำร้องและอำนวยความสะดวกในการติดต่อสื่อสารระหว่างคู่กรณีกับคณะบุคคลที่สาม ตลอดจนการกำหนดข้อสัญญา

[12] ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาคระนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนอันเกิดจากการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, กรุงเทพฯ: สพธอ, 2556.

[13] อ้างแล้ว.

เกี่ยวกับการใช้วิธีการระงับข้อพิพาทออนไลน์ แต่ในบางประเทศก็มีการนำกลไกการระงับข้อพิพาทออนไลน์ไปใช้เป็นการภายในแล้ว เช่น ประเทศสิงคโปร์ มีการจัดตั้งศูนย์ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทที่ชื่อ Singapore Mediation Centre ขึ้น โดยทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยคดีเกี่ยวกับการค้าและการลงทุน รวมถึงคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับชื่อโดเมน (Singapore Domain Name Dispute Resolution Service) และมีการจัดทำระบบไกล่ไกล่ออนไลน์ผ่านทางเว็บไซต์ DisputeManager.com[14]

ในส่วนของประเทศไทย กระบวนการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากธุรกรรมทางพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ของไทยในปัจจุบัน เป็นการดำเนินการแบบเฉพาะหน้าและตัวต่อตัว (face to face) โดยผู้ร้องเรียนต้องติดต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น กรมพัฒนาธุรกิจการค้า สำนักงานคณะกรรมการคุ้มครองผู้บริโภค สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา ศูนย์คุ้มครองผู้ใช้บริการทางการเงินของธนาคารแห่งประเทศไทย และมูลนิธิเพื่อคุ้มครองผู้บริโภค แม้ว่าหน่วยงานเหล่านี้จะจัดให้มีช่องทางในการรับเรื่องร้องเรียนเบื้องต้นและมีการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง แต่ปัญหาที่พบ คือ การที่ไม่มีกฎหมายให้อำนาจหน่วยงานในการเจรจา การไกล่เกลี่ย และการบังคับใช้ ผลการระงับข้อพิพาทจนสิ้นสุดกระบวนการ และการขาดบุคลากรและเทคโนโลยีในการดำเนินงานที่เพียงพอต่อปริมาณข้อร้องเรียนที่เพิ่มมากขึ้นตามจำนวนพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เติบโตขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ หากการซื้อขายสินค้าและบริการดังกล่าวเป็นธุรกรรมข้ามพรมแดน (cross-border transaction) ก็จะเกิดปัญหาในเรื่องขอบเขตอำนาจตามมา ด้วยข้อจำกัดเหล่านี้ทำให้ไม่สามารถเยียวยาปัญหาที่เกิดจากการซื้อขายสินค้าและบริการบนอินเทอร์เน็ตแก่ผู้บริโภคได้ และส่งผลให้ผู้บริโภคขาดความเชื่อมั่นในการซื้อขายสินค้าดังกล่าว[15]

อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันประเทศไทยจะมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับเรื่องหรือร้องเรียนหรือ ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งมีกฎหมายรองรับการระงับข้อพิพาทด้วยทางเลือกอื่นนอกเหนือจากการนำคดีขึ้นสู่ศาลแล้วก็ตาม แต่ด้วยเหตุที่พาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์เป็นการทำธุรกรรมผ่านระบบคอมพิวเตอร์และอินเทอร์เน็ตที่อยู่ในรูปของข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่โดยสภาพมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้โดยง่าย ซึ่งต้องใช้บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในการติดตามร่องรอยการติดต่อสื่อสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ผู้ซื้อหรือผู้ขายมีเจตนาทุจริตหลอกลวงคู่พิพาทอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งในข้อเท็จจริงเช่นนี้ผู้ต้องการหลอกลวงย่อมปกปิดหรือปิดบังตัวตนที่แท้จริง และพยายามหลีกเลี่ยงไม่ให้มีร่องรอยในการติดตามตน

ดังนั้น การที่หน่วยงานรับเรื่องร้องเรียนไม่มีบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านเทคนิคสนับสนุน รวมทั้งการขาดงบประมาณในการดำเนินงานจึงเป็นเหตุปัจจัยสำคัญที่ทำให้การระงับข้อพิพาทจากการสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ไม่ได้ผลเท่าที่ควร เนื่องจากระบบการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการทางเลือกหรือการจัดการเรื่องร้องเรียนของหน่วยงานต่าง ๆ อาจจะยังไม่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของ

---

[14] Colin Rule Asia: The New Frontier for Online Dispute Resolution, retrieved 3 March 2016, from http://www.mediate.com/Integrating/docs/34worldviews.pdf.

[15] ศูนย์วิจัยและให้คำปรึกษาคระนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ข้อเสนอแนะแนวทางการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียนอันเกิดจากการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์, อ้างแล้ว, เชิงอรรถที่ 12.

ผู้ประกอบการและผู้บริโภคที่ต้องการความสะดวก รวดเร็ว ความน่าเชื่อ และมีต้นทุนต่ำในการดำเนินการเท่าที่ควร นอกจากนี้ในกรณีที่เป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนยังไม่มีกลไกในการระงับข้อพิพาทที่เป็นรูปธรรมเหมือนเช่นสหภาพยุโรปดังนั้น การพัฒนาระบบการระงับข้อพิพาททางออนไลน์จึงถือเป็นการวางโครงสร้างพื้นฐานที่รองรับการการประกอบพาณิชย์ทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศ และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นในการซื้อขายสินค้าและบริการ ซึ่งจะช่วยในการเพิ่มจำนวนหรือมูลค่าการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ของประเทศไทยให้เพิ่มสูงขึ้น ตลอดจนช่วยลดภาระค่าใช้จ่ายและต้นทุนในการนำคดีขึ้นสู่ศาล และเพิ่มประสิทธิภาพในการให้ความคุ้มครองผู้บริโภคที่ทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์มากขึ้น

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

การประกอบพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ในปัจจุบันยังไม่มีกลไกในการระงับข้อพิพาทที่เป็นรูปธรรม ส่งผลให้ผู้บริโภคส่วนใหญ่ยังไม่มีความเชื่อมั่นในการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ว่าตนจะได้รับการคุ้มครองสิทธิในการทำสัญญาดังกล่าว เนื่องจากผู้ซื้อและผู้ขาย ไม่รู้จักตัวตนและที่อยู่ที่แท้จริงของแต่ละฝ่าย นอกจากนี้ปัญหาข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ส่วนหนึ่งยังเป็นปัญหาข้อพิพาทระหว่างประเทศ ซึ่งแม้ว่ากลุ่มประเทศในประชาคมอาเซียนบางประเทศจะได้มีการนำกลไกการระงับข้อพิพาทออนไลน์มาใช้ ทั้งในรูปแบบของการจัดตั้งศูนย์รับเรื่องร้องเรียน หรือการรับเรื่องร้องเรียนผ่านทางเว็บไซต์ก็ตาม แต่ก็ยังไม่ปรากฏว่ามีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการระงับข้อพิพาทดังกล่าวที่ชัดเจนเหมือนสหภาพยุโรป อีกทั้งกฎหมายภายในหลายประเทศก็ไม่มีบทบัญญัติเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวเป็นการเฉพาะ (sui generis) ดังนั้น การกำหนดหลักเกณฑ์ทางกฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทออนไลน์ของประเทศไทย และประเทศในประชาคมอาเซียนให้มีความสอดคล้องกันจะช่วยให้ลดปัญหาด้านข้อพิพาทที่เกิดขึ้น และเป็นวิธีการที่สะดวกรวดเร็ว รวมถึงเป็นทางเลือกให้กับคู่พิพาทที่ไม่ประสงค์จะนำข้อพิพาทที่เกิดขึ้นสู่ศาล

จากปัญหาที่กล่าวมาข้างต้น งานวิจัยนี้จึงมีข้อเสนอแนะ ดังนี้

๑. ควรมีการกำหนดให้มีการนำวิธีการระงับข้อพิพาทออนไลน์มาใช้กับปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียน และควรกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับขั้นตอนและกระบวนการระงับข้อพิพาทออนไลน์เช่นเดียวกับสหภาพยุโรป เพื่อให้การระงับข้อพิพาทดังกล่าวเป็นไปอย่างสอดคล้องกัน ซึ่งจะช่วยลดปัญหาและอุปสรรคในการระงับข้อพิพาทจากการทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่เป็นข้อพิพาทระหว่างประเทศ

๒. ควรกำหนดเงื่อนไขในการใช้กระบวนการระงับข้อพิพาทออนไลน์ โดยให้ใช้บังคับกับหลักเกณฑ์การทำสัญญาพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ที่มูลค่าไม่สูงแต่มีปริมาณมาก ซึ่งจะต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและต้นทุนที่เกิดขึ้นจากการใช้วิธี รวมถึงการที่ผู้บริโภคสามารถเข้าสู่ระบบดังกล่าวได้ไม่ยากนัก

๓. ควรมีการทำความร่วมมือในระดับทวิภาคีระหว่างประเทศสมาชิกในอาเซียนเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทออนไลน์ เพื่อให้เกิดความร่วมมือและการประสานงานกันในระดับระหว่างประเทศ

๔. หลักเกณฑ์เกี่ยวกับกระบวนการระงับข้อพิพาทออนไลน์ ที่ยกร่างขึ้นจะไม่กระทบหรือเป็นการยกเว้นกฎหมายภายในของแต่ละประเทศที่กำหนดไว้ แต่เป็นหลักเกณฑ์ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อเป็นอีกทางเลือกหนึ่งของการระงับข้อพิพาทซึ่งในปัจจุบันยังไม่มีแนวปฏิบัติในเรื่องนี้ออกมา

โดยกระบวนการระงับข้อพิพาทออนไลน์ ยึดหลักสัญญาจะถูกนำมาใช้เมื่อมีการตกลงกันระหว่างคู่กรณี โดยจะผูกพันคู่สัญญาเมื่อไม่ขัดกับกฎหมายภายในเกี่ยวกับการทำข้อตกลงในลักษณะดังกล่าว และจะไม่ตัดสิทธิคู่สัญญาในการนำคดีขึ้นสู่ศาลในกรณีที่กฎหมายภายในให้สิทธิดังกล่าวไว้

มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐในประชาคมอาเซียน : ศึกษาประสบการณ์ของประเทศสิงค์โปร์

พัชรวรรณ นุชประยูร[1]

ความนำ

ปัจจุบันสภาพปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นในภาพรวมของประเทศในประชาคมอาเซียนมีแนวโน้มทวีความรุนแรงและมีความซับซ้อนมากขึ้นเรื่อย ๆ ปรากฏจากผลรายงานผลการจัดอันดับค่าดรรชนีภาพลักษณ์คอรัปชั่น (Corruption Perceptions Index) ของจากการจัดอันดับทั้งหมด 168 ประเทศทั่วโลก ประเทศในอาเซียน 6 ใน 10 ประเทศมีปัญหาการคอรัปชั่นอย่างรุนแรง โดยประเทศไทยถูกจัดลำดับที่ 76 ประเทศเวียดนามอยู่อันดับที่ 112 ประเทศลาวอยู่อันดับที่ 140 ประเทศอินโดนีเซียอยู่อันดับที่ 150 พม่าอยู่อันดับที่ 157 และกัมพูชาอยู่อันดับที่ 160[2] จากผลของดัชนีการจัดอันดับข้างต้นจะเห็นได้ว่า ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นกลายเป็นปัญหาที่ภูมิภาคอาเซียนจะต้องให้ความสำคัญและประเทศสมาชิกพึงตระหนักว่าการทุจริตคอรัปชั่นไม่ใช่ปัญหาของประเทศใดประเทศหนึ่งอีกต่อไป แต่กลายเป็นปัญหาที่ทำให้หลายประเทศตกอยู่ในภาวะเสี่ยงต่อภาพลักษณ์ของความเชื่อมั่นของประชาคมอาเซียนที่ส่งผลต่อความมั่นใจในการค้าการลงทุนของนานาประเทศ และต้องร่วมมือกันแก้ไขเพื่อให้เกิดการพัฒนาในประชาคมอาเซียนอย่างโปร่งใสภายในภูมิภาคอาเซียนต่อไป

จากการที่อาเซียนตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาดังกล่าว หน่วยงานต่อต้านการทุจริตจากประเทศสมาชิกอาเซียนจึงร่วมกันจัดการประชุมว่าด้วยการป้องกันและต่อต้านการทุจริตในภูมิภาคอาเซียน (SEA-PAC) ขึ้นเพื่อสร้างกลไกในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตในภูมิภาคอาเซียน โดยเน้นการประสานงาน ถ่ายทอดประสบการณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการต่อสู้กับคอรัปชั่นระหว่างประเทศสมาชิก เพื่อให้การแก้ปัญหาสัมฤทธิ์ผลและหากอาเซียนสามารถแก้ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นให้หมดไปจากภูมิภาคได้ จะทำให้อาเซียนมีความแข็งแกร่ง อันจะเป็นประโยชน์ต่อการค้า การลงทุน เพื่อให้อาเซียนเจริญก้าวหน้าต่อไป

---

[1] อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, Docteur en Droit (Mention Très honorable avec félicitations du jury) Université Paul Cézanne d'Aix Marseille III สาธารณรัฐฝรั่งเศส, D.E.A. (Droit Public) Mention assez bien Université Paul Cézanne d'Aix Marseille III สาธารณรัฐฝรั่งเศส, นิติศาสตรบัณฑิต (เกียรตินิยมอันดับสอง) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

[2] Transparency International. (2016). Corruption Perceptions Index 2015. สืบค้นจาก Transparency International: http://www.transparency.org/cpi2015#results-table (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

บทความนี้มุ่งศึกษามาตรการในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอรัปชั่นโดยศึกษามาตรการเกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐ ซึ่งเป็นสาเหตุหลักของการคอรัปชั่นและเป็นที่มาของการสูญเสียเงินงบประมาณของประเทศอย่างมหาศาล โดยวิเคราะห์สภาพปัญหา อุปสรรคและข้อจำกัดทางกฎหมาย รวมทั้งกระบวนการในการตรวจสอบขององค์กรตรวจสอบการใช้จ่ายเงินและการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของหน่วยงานของรัฐ ศึกษามาตรการต่างๆ ในการแก้ปัญหาคอรัปชั่นในการทำสัญญาของรัฐของประชาคมอาเซียนและศึกษาประสบการณ์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตของประเทศสิงคโปร์ที่ซึ่งได้รับการจัดลำดับอยู่ในลำดับที่ 3 ของโลกและได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่ามีแนวทางปฏิบัติที่ดีในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอรัปชั่น ทั้งนี้เพื่อนำเสนอมาตรการ กลไกทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐในประชมคมอาเซียนต่อไป

1. สภาพปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นในการทำสัญญาของรัฐ

จากการศึกษาปัจจัยในการทุจริตในองค์กรของรัฐพบว่าการทุจริตในหน่วยงานของรัฐมีลักษณะที่เชื่อมโยงอยู่กับปัจจัยสามประการ ได้แก่ ประการแรก ความไม่ซื่อสัตย์ โดยผู้ทุจริตอาจเล็งเห็นว่าผลตอบแทนสูงแม้จะมีความเสี่ยง บุคคลก็จะนำตนไปสู่การกระทำทุจริตได้ ดังนั้นหากการทุจริตที่เกิดขึ้นกับข้าราชการระดับสูงย่อมจะมีมูลค่าการทุจริตสูงกว่าที่กระทำโดยข้าราชการชั้นผู้น้อย ประการที่สอง ผู้กระทำความผิดพิจารณาแล้วเห็นว่ามีโอกาสที่จะกระทำความผิดได้ง่าย โดยอาจเกิดจากโครงสร้างขององค์กรและกระบวนการบริหารงานที่ขาดการบริหารงานอย่างมีประสิทธิภาพและขาดมาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และประการที่สาม ผู้กระทำความผิดมีแรงจูงใจในการทำการทุจริต โดยแรงจูงใจส่วนใหญ่เกิดขึ้นมาจากตัวบุคคลผู้กระทำความผิด แต่อย่างไรก็ดีองค์กรสามารถป้องกันมิให้เกิดแรงจูงใจต่าง ๆ ได้โดยอาศัยนโยบายการบริหารโดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารงานบุคคลอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับการทุจริตในการทำสัญญาของภาครัฐซึ่งเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดการสูญเสียงบประมาณมหาศาลนั้น จากการวิเคราะห์สภาพปัญหาพบสาเหตุการทุจริตที่สำคัญ 5 ประการ ได้แก่

ประการแรก การที่หน่วยงานของรัฐมีประโยชน์ทับซ้อนกับคู่สัญญาภาคเอกชนที่เข้าทำสัญญา หรือที่เรียกว่าการขัดกันแห่งผลประโยชน์ (Conflict of Interest)[3] เป็นสภาวการณ์ที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยใช้สถานะและขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตน โดยใช้ดุลพินิจในการปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งอาจเกิดจากการเห็นแก่ผลประโยชน์ส่วนตนเข้ามาแทรกแซงการตัดสินใจ ทำให้เกิดการตัดสินใจเพื่อประโยชน์ส่วนตนมากกว่า

[3] นักวิชาการบางท่านเรียกว่า “ความขัดแย้งกันระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม” หรือ “ผลประโยชน์ทับซ้อน” มีแนวความคิดมาจากการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐเพื่อผลประโยชน์สาธารณะ โดยหน่วยงานราชการสมัยใหม่ รวมทั้งนักการเมืองและข้าราชการ จะต้องปฏิบัติภารกิจเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและไม่อยู่ภายใต้อิทธิพลทางการเมือง เพื่อให้การตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ เป็นไปอย่างอิสระและเป็นกลาง, โปรดดู สังศิต พิริยะรังสรรค์. (2549). **ทฤษฎีคอรัปชั่น**, กรุงเทพมหานคร : ร่วมด้วยช่วยกัน. หน้า 32

ส่วนรวม[4] ซึ่งการขัดกันแห่งผลประโยชน์ในการทำสัญญาของรัฐนี้อาจเกิดได้ในหลายลักษณะ เช่น การอาศัยอำนาจและตำแหน่งหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัวหรือกลุ่มพวกพ้องของตนเองทั้งทางตรงและทางอ้อม โดยการชนะประมูลโครงการก่อสร้างหรือการจัดซื้อจัดจ้างเพราะผู้ชนะประมูลมีพรรคพวกเป็นนักการเมือง หรือบริษัทที่ชนะประมูลมีนักการเมืองร่วมหุ้นอยู่[5]

ประการที่สอง การทุจริตคอรัปชั่นเกิดจากกระบวนการด้านงบประมาณของหน่วยงานที่ไม่มีความชัดเจน หรือเกิดจากการบริหารงบประมาณที่ขัดต่อกฎหมายและระเบียบ เช่น การขออนุมัติใช้เงินไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ การสร้างหลักฐานในการทำสัญญาที่เป็นเท็จ การตกลงกับคู่สัญญาในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริง การตรวจรับไม่ครบถ้วนหรือไม่ตรงตามรายการ การปลอมแปลงเอกสารการจ่ายเงิน การยักยอกเงินโดยปลอมลายมือชื่อผู้เบิกจ่าย กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างมีการกำหนดเงื่อนไขในการประกวดราคาที่ไม่เป็นธรรม การสมยอมในการประกวดราคาเอื้อต่อผู้เข้าประกวดราคารายใดรายหนึ่ง รวมทั้งการปกปิดข้อมูลข่าวสารในการจัดซื้อจัดจ้าง การข่มขู่ไม่ให้เข้าประมูล รวมทั้งการบรรจุโครงการที่ไม่มีความจำเป็นในการใช้งบประมาณ การกำหนดราคากลางที่สูงกว่าสภาพความเป็นจริง การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการด้วยตนเอง ระหว่างผู้ประกอบการกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือนักการเมือง รวมทั้งปัจจัยอื่น ๆ ที่ทำให้ขาดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากการที่มาตรการและกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับงบประมาณของรัฐขาดความชัดเจนและขาดประสิทธิภาพในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย

ประการที่สาม การขาดกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการที่มีประสิทธิภาพ ทั้งการตรวจสอบในกรอบการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่ายงบประมาณโดยองค์กรตรวจสอบต่าง ๆ อาทิ องค์กรตรวจเงินแผ่นดิน องค์กรป้องกันและตรวจสอบการทุจริต รวมทั้งการตรวจสอบภายในของหน่วยงานที่ขาดกลไกที่มีประสิทธิภาพ นอกจากนี้องค์กรตรวจสอบทุกองค์กรขาดการประสานความร่วมมือในการตรวจสอบการทุจริตทำให้เกิดการตรวจสอบที่แยกส่วนจากกันและใช้ระยะเวลานาน

ประการที่สี่ มาตรการในการลงโทษที่มุ่งเน้นแต่การลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐ ในขณะที่การทุจริตในการทำสัญญาของรัฐนั้นเอกชนคู่สัญญามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในฐานะผู้มีส่วนร่วมในการก่อให้เกิดการทุจริตคอรัปชั่น นอกจากนี้ยังพบว่ามาตรการในการลงโทษผู้กระทำความผิดขาดความจริงจังและเข้มงวด โดยปรากฏข้อเท็จจริงว่าเจ้าหน้าที่ของรัฐและเอกชนที่มีส่วนร่วมในการทุจริตคอรัปชั่นยังคงปฏิบัติหน้าที่หรือเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐได้ภายหลังจากการตรวจพบการทุจริตคอรัปชั่น ซึ่งแสดงให้เห็นถึงข้อบกพร่องของกลไกในการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายและมาตรการในการลงโทษที่ยังขาดกลไกบังคับที่มีประสิทธิภาพ

---

[4] ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, **โครงการความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม**, นนทบุรี : สำนักงาน ก.พ., 2552

[5] ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2546). “คอร์รัปชั่นสองรูปแบบ” ใน ชัยวัฒน์ สุรวิชัย. (บรรณาธิการ), **ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชั่นในสังคมไทย**, กรุงเทพฯ : สถาบันวิถีทรรศน์, 2546,หน้า 34-38

ประการที่ห้า มาตรการในการป้องกันการทุจริตยังขาดประสิทธิภาพ เช่น การขาดกลไกบังคับตามมาตรฐานทางจริยธรรมของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และหน่วยงานรัฐส่วนใหญ่มักใช้มาตรการเชิงปราบปรามมากกว่าป้องปรามทำให้ตรวจพบเมื่อมีการทุจริตและเกิดความเสียหายแก่ประเทศแล้ว

2. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประชาคมอาเซียน

จากสภาพปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นของประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนที่กล่าวมาข้างต้น ประเทศสมาชิกอาเซียนได้ให้ความสำคัญโดยกำหนดประเด็นเรื่องการต่อต้านการทุจริตไว้ในพิมพ์เขียวด้านการเมืองและความปลอดภัยของประชาคมเซียน (ASEAN Political-Security Community Blueprint)ในหัวข้อการป้องกันและต่อต้านการคอรัปชั่น (Prevent and combat corruption) ซึ่งหน่วยงานต่อต้านหน่วยงานต่อต้านการทุจริตของประเทศอาเซียน 8 ประเทศ[6] ได้แก่ บรูไน อินโดนีเซีย มาเลเซีย สิงคโปร์ กัมพูชา ฟิลิปปินส์ ไทยและเวียดนามได้ร่วมลงนามในบันทึกความเข้าใจด้านความร่วมมือในการป้องกันและต่อต้านการคอรัปชั่น (Memorandum of Understanding on Cooperation for Preventing and Combating Corruption) เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม ค.ศ. 2004 และในปีเดียวกันนั้นเองได้ก่อตั้งสมาพันธ์ต่อต้านการคอรัปชั่นแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (South East Asia Parties Against Corruption: SEA-PAC) เป็นการรวมตัวของหน่วยงานต่อต้านการทุจริตของประเทศสมาชิกอาเซียน เพื่อสร้างความมั่นคงเข้มแข็งในความความร่วมมือเพื่อต่อต้านการทุจริตระหว่างประเทศสมาชิก รวมทั้งการเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานตลอดจนศักยภาพของเจ้าหน้าที่และยังเป็นศูนย์กลางประสานงานระหว่างกัน[7] โดยในการประชุมครั้งที่ 10 เมื่อปี ค.ศ. 2014[8] ที่ประเทศมาเลเซีย ได้มีข้อสรุปในการแก้ไขปัญหาการคอรัปชั่นที่เป็นรูปธรรมให้สอดคล้องกับอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต (United Nations Convention Against Corruption: UNCAC) ที่บัญญัติขึ้นเพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิก[9]ใช้เป็นเครื่องมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตร่วมกันและมีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือระหว่างประเทศในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตทั้งภายในประเทศและในระดับสากลอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้อนุสัญญาดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐภาคีดำเนินการอย่างจริงจังในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในประเทศ โดยการกำหนดมาตรการและกลไกที่สอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของประเทศ ซึ่งสมาชิกอาเซียนทุกประเทศได้ลงนามและให้สัตยาบัน โดยเฉพาะในเรื่องที่เกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรความร่วมมือระหว่างกันในการตรวจสอบ ต่อต้านและป้องกันการทุจริต รวมทั้งเสริมสร้างคความแข็งแกร่งของภาครัฐและภาคเอกชนในการมีส่วนร่วมในการ

---

[6] ยกเว้นประเทศพม่า ส่วนประเทศลาวเข้าร่วมในฐานะผู้สังเกตการณ์

[7] SEA-PAC. (2014). *SEA-PAC*. South East Asia Parties Against Corruption: http://www.sea-pac.org/?services=background. (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

[8] SEA-PAC. (2015). *SEA-PAC*. South East Asia Parties Against Corruption: http://www.sea-pac.org/?p=5102. (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

[9] ปัจจุบันประเทศสมาชิกประชาคมอาเซียนทั้ง 10 ประเทศได้ลงนามและให้สัตยาบัน ในอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริตแล้ว

ดำเนินการต่อต้านการคอรัปชั่น[10] และพัฒนากรอบกฎหมายในอาเซียนที่สนับสนุนการต่อต้านการทุจริตในภาคเอกชนด้วย

อย่างไรก็ดี ด้วยเหตุที่ข้อตกลงในประชาคมอาเซียนไม่มีสถานะเป็นกฎหมายภายในและไม่มีสภาพบังคับการใด ๆ ทางกฎหมายต่อประเทศสมาชิก ดังนั้นการดำเนินมาตรการและกลไกต่าง ๆ จึงต้องอาศัยความร่วมมือในภูมิภาคและการประสานงานระหว่างกันเป็นสำคัญ ดังนั้นประเทศสมาชิกแต่ละประเทศพึงต้องกำหนดมาตรการทางกฎหมายภายในและกำหนดกลไกในการดำเนินการโดยให้มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและมีมาตรการทางกฎหมายและสภาพบังคับอย่างจริงจัง นอกจากนี้ในข้อตกลงเกี่ยวกับการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในอาเซียนเป็นการวางกรอบในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในทุกกรณีไว้โดยรวม ยังไม่มีการบัญญัติมาตรการและกลไกเกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้มาตรฐานในการดำเนินการในเรื่องเกี่ยวกับสัญญาของรัฐของประเทศสมาชิกยังคงมีความแตกต่างกันในด้านมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น

3. มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐของประเทศสิงค์โปร์

ภายหลังจากที่ประเทศสิงค์โปร์ได้สิทธิปกครองตนเองจากจักรวรรดิอังกฤษเมื่อปี ค.ศ. 1959 ในขณะนั้นประเทศสิงค์โปร์มีปัญหาคอรัปชั่นเป็นจำนวนมาและแทรกซึมไปในทุกภาคส่วนของสังคมคนสิงคโปร์ ประกอบกับกลไกทางกฎหมายในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งให้อำนาจแก่องค์กรต่อต้านการทุจริตไม่เพียงพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และปล่อยให้ผู้กระทำความผิดไม่ได้รับโทษ ประกอบกับรายได้ของเจ้าหน้าที่ของรัฐอยู่ในระดับที่น้อยเมื่อเทียบกับการทำงานในภาคเอกชน เจ้าหน้าที่บางส่วนประสบปัญหาหนี้สินและไม่อยู่ในฐานะที่สามารถมีเงินออม ในขณะที่ประชาชนยังไม่ได้รับการศึกษาในระดับสูงและไม่ทราบถึงสิทธิของตนในเรื่องที่จะติดต่อประสานงานกับรัฐจึงมักจะใช้วิธีการให้สินบนกับเจ้าหน้าที่เพื่อแลกกับการได้รับบริการ จึงอาจกล่าวได้ว่าในช่วงเวลาดังกล่าวประเทศสิงค์โปร์ประสบปัญหาการทุจริตอย่างรุนแรง แต่อย่างไรก็ดีรัฐบาลในขณะนั้นต้องการแก้ปัญหาการทุจริตและวิกฤติศรัทธาในด้านกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม ซึ่งส่งผลกระทบอย่างมากต่อความเชื่อมั่นของนักลงทุนและความมั่นคงทางการเมือง จากปัญหาดังกล่าวในปี ค.ศ. 1965 ผู้นำทางการเมืองได้ให้ความสำคัญอย่างยิ่งกับการแก้ปัญหาคอรัปชั่น โดยดำรงตนเป็นแบบอย่างแก่ข้าราชการในเรื่องการป้องกันผลประโยชน์ทับซ้อน โดยได้ถอนหุ้นจากธุรกิจที่มีอยู่ก่อนเข้ารับตำแหน่งเพื่อแสดงให้เห็นถึงความโปร่งใสในการบริหารประเทศ รวมทั้งได้ดำเนินการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการปราบปรามการทุจริต ทั้งในเรื่องของอำนาจหน้าที่ขององค์กรต่อต้านการทุจริต กระบวนการในการพิจารณาคดี และเพิ่มบทลงโทษให้หนักขึ้น รวมทั้งปรับโครงสร้างเงินเดือนของเจ้าหน้าที่ของรัฐให้สูงขึ้นเทียบเคียงได้กับเอกชนเพื่อให้เจ้าหน้าที่ของรัฐมีค่าใช้จ่ายที่เพียงพอต่อการดำรงตนในฐานะผู้ใช้

[10] อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต มาตรา 48 และมาตรา 49

อำนาจของรัฐ หลังจากนั้นได้มีการแก้ไขทบทวนกฎหมายอีกหลายครั้งโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเพิ่มอำนาจหน้าที่ให้กับการปฏิบัติงานขององค์กรปราบปรามการทุจริตและปรับปรุงโทษให้มีความสอดคล้องกับสภาพปัญหามากขึ้น[11]

ปัจจุบันประเทศสิงค์โปร์ได้รับการยอมรับจากนานาประเทศว่ามีมาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสะท้อนจากผลของดัชนีชี้วัดการคอรัปชั่นในปี ค.ศ. 2015 ในลำดับที่ 3 ของโลกและเป็นลำดับที่ 1 ของอาเซียน[12] ทั้งนี้มีสาเหตุพื้นฐานมาจากการที่สิงค์โปร์เป็นประเทศเล็กและมีประชากรไม่มาก มีความเจริญทางสังคมและเศรษฐกิจสูง ประชาชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐมีรายได้อยู่ในเกณฑ์ดี และที่สำคัญอย่างยิ่งคือการที่ผู้นำประเทศที่มีวิสัยทัศน์ที่ชัดเจนในการต่อต้านการทุจริตและมีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวด[13] โดยสิงค์โปร์มีสำนักงานสืบสวนสอบสวนคดีคอรัปชั่น (Corrupt Practices Investigation Bureau: CPIB) อยู่ภายใต้สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี มีอำนาจหน้าที่ในการต่อต้านการคอรัปชั่น รวมทั้งสืบสวน สอบสวนและวางมาตรการในการป้องกันการคอรัปชั่นในภาครัฐและภาคเอกชนตามที่บัญญัติไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่น (the Prevention of Corruption Act) สำหรับหน้าที่ในการปราบปราม CPIB จะทำงานควบคู่กับเจ้าพนักงานอัยการในการสั่งฟ้องคดีทุจริตเพื่อดำเนินคดีต่อศาลรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นบัญญัติกำหนดมาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจรติคอรัปชั่นไว้ 2 ลักษณะ ได้แก่

1) มาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่น

สำหรับมาตรการทางกฎหมายในการปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นนี้ รัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นบัญญัติถึงอำนาจหน้าที่ของ CPIB ไว้ให้มีอำนาจในการจับกุมบุคคลโดยไม่ต้องรอหมายจับจากศาลหากมีข้อสงสัยว่าบุคคลนั้นมีความเกี่ยวข้องกับคดีทุจริตคอรัปชั่น และในทางปฏิบัติ CPIB มุ่งเน้นการติดตามสืบสวนคดีที่มีความสำคัญเป็นลำดับต้นโดยเลือกสืบสวนเฉพาะคดีที่มีความเป็นได้ในการกระทำผิดและกำหนดให้จำเลยในคดีทุจริตจะถูกสันนิษฐานไว้ก่อนว่า ทำผิดทุจริตและถูกลงโทษต่อเมื่อไม่สามารถอธิบายต่อศาลได้[14]

---

[11] Stapenhurst, R., Johnston, N., & Pelizzo, R. (2006). *The Role of Parliament in Curbing Corruption.* New York: World Bank Publications.

[12] Transparency International. (2016). Corruption Perceptions Index 2015. สืบค้นจาก Transparency International: http://www.transparency.org/cpi2015#results-table (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

[13] Bowornwathana, B., & Wescott, C. G. (2008). Comparative Governance Reform in Asia: Democrary, Corruption, and Government Trust. Bingley, UK.: Emerald Group Publishing.

[14] OECD. (2013). *Specialised Anti-Corruption Institutions Review of Models: Second Edition* (Vol. Second Edition). Paris: OECD.

สำหรับบทลงโทษการกระทำความผิดในคดีทุจริตคอรัปชั่นนั้น รัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นกำหนดโทษปรับไม่เกิน 100,000 ดอลลาร์สิงค์โปร์ และจำคุกไม่เกิน 5-7 ปี ต่อข้อกล่าวหาและศาลสามารถลงโทษผู้กระทำผิดด้วยค่าปรับที่มีมูลค่าเท่ากับจำนวนสินบนที่ได้รับ[15] โดยบทลงโทษนี้จะมีผลเช่นเดียวกันทั้งต่อผู้ที่รับสินบนเพื่อตัวเองและผู้ที่รับสินบนแทนผู้อื่น และให้อำนาจกับ CPIB ให้สามารถขอตรวจสอบสมุดบัญชีธนาคารของข้าราชการตลอดจนภรรยา ลูก และตัวแทนได้และมีการเพิ่มโทษและการยึดทรัพย์ให้หนักมากขึ้น[16] และครอบคลุมไปถึงการทุจริตนอกประเทศและผู้มีส่วนร่วมรู้เห็นกับการทุจริตด้วย นอกจากนี้เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ถูกตัดสินว่าทุจริตจะถูกไล่ออก งดเงินบำเหน็จบำนาญ อีกทั้งผลประโยชน์ทั้งปวง และรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นได้ขยายขอบเขตความผิดให้ครอบคลุมถึงผู้ที่เพียงแต่แสดงเจตนาว่าจะรับสินบนแต่ยังไม่ได้รับ หรือรับสินบนไปแล้วยังไม่ได้ช่วยเหลือตามที่ตกลงไว้ด้วย จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่ามาตรการในการลงโทษมีความรุนแรงและสอดคล้องกับการลดแรงจูงใจในการทุจริตซึ่งเป็นการดำเนินกลยุทธ์ในการต่อต้านการทุจริตทั้งภาครัฐและภาคเอกชนควบคู่กัน โดยเป็นการมองปัญหาการคอรัปชั่นเป็นองค์รวม

สำหรับบุคคลผู้ที่ให้ข้อมูลหรือเบาะแสการทุจริตนั้น ข้อ 36 แห่งรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นบัญญัติให้ในการดำเนินคดีใด ๆ ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินคดีแพ่งและคดีอาญาจะต้องไม่บังคับให้พยานเปิดเผยชื่อหรือที่อยู่ผู้ให้ข้อมูล[17] รวมทั้งมีมาตรการในการปกป้องผู้ให้เบาะแส (whistleblower protection) ที่จะสื่อสารกับผู้ให้ข้อมูลได้โดยไม่ต้องเปิดเผยตัว ทั้งทางเว็บไซต์และโทรศัพท์ โดยใช้ระบบการระบุเลขที่ของข้อมูล (complaint ID) ในการแจ้งข้อมูลเพื่อสื่อสารกับ CPIB เพื่อให้ผู้แจ้งข้อมูลและเบาะแสการกระทำความผิดไม่มีความกังวลว่าจะต้องเปิดเผยรายละเอียดของตน[18]

2) มาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการทุจริตคอรัปชั่น

ในส่วนมาตรการในการป้องกันการทุจริตคอรัปชั่นนั้น CPIB มีหน้าที่สำคัญในการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารงานภาครัฐโดยจัดให้มีกลไกในการทบทวนกระบวนการทำงานและขั้นตอนต่าง ๆ ของรัฐให้มีประสิทธิภาพ และมีหน้าที่ในการทำข้อเสนอแนะไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ดำเนินการแก้ไขปรับปรุงระบบงานเพื่อป้องกันการทุจริต เช่น การพัฒนากระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การประกวดราคาโดยนำระบบ

---

[15] เช่น ในคดีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐรับสินบนของหัวหน้าวิศวกรของบริษัท Singapore's national water agency โดยรับเงินผู้รับเหมาก่อสร้างจำนวนเงิน 13.85 ล้านเหรียญสิงค์โปร์ ศาลพิพากษาให้จำคุกเป็นเวลา 14 ปีและจ่ายค่าปรับจำนวน 13.85 ล้านเหรียญสิงค์โปร์

[16] Tan, B. G. (2007). *The Law on Corruption in Singapore: Cases and Materials.* Singapore: Academy Publishing.

[17] เพิ่งอ้าง

[18] Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform.* Cambridge: Cambridge University Press. p.59.

ออนไลน์มาใช้เพื่อป้องกันการทุจริตและทำให้กระบวนการที่เกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐมีความโปร่งใส[19] นอกจากนี้การทำงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนจะอยู่ภายใต้ประมวลจริยธรรม (Codes of Conduct) ซึ่งอยู่ในคู่มือการปฏิบัติงานของรัฐบาล (the Government Instructional Manual (IM)) ซึ่งเป็นคู่มือสำหรับเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ต้องปฏิบัติตามโดยเฉพาะเนื้อหาเกี่ยวกับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันการทุจริต[20] และรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นยังกำหนดให้เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่สามารถรับของขวัญหรือสิ่งอื่นใดจากบุคคลที่มีธุรกิจเกี่ยวข้องกับภาครัฐ แต่หากไม่อาจปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงได้จะต้องส่งให้ผู้บังคับบัญชาเพื่อมอบคืนให้แก่หน่วยงาน และหากประสงค์จะเก็บของขวัญไว้เป็นการส่วนตัวจะต้องมอบเงินตามมูลค่าของของให้แก่ราชการด้วย โดยกระทรวงการคลังจะเป็นผู้ประเมินมูลค่าทรัพย์สินดังกล่าว

อนึ่ง เพื่อเป็นการแสดงถึงความโปร่งใสในการปฏิบัติงาน เจ้าหน้าที่ของรัฐทุกคนจะต้องปิดเผยข้อมูลทางการเงินโดยแสดงรายการทรัพย์สินและการลงทุนของตน คู่สมรสและบุตร ตั้งแต่เข้ารับราชการเป็นประจำทุกปี และมีการวางระเบียบเพื่อควบคุมพฤติกรรมเจ้าหน้าที่ของรัฐ เช่น การห้ามยืมเงินจากบุคคลที่มีการติดต่อธุรกิจกับราชการ การเปิดเผยบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินต่อรัฐ การห้ามก่อหนี้ที่ไม่มีหลักประกันเกินกว่า 3 เท่าของเงินเดือน ทั้งนี้เพื่อป้องกันโอกาสในการเกี่ยวข้องกับการคอรัปชั่นและผลประโยชน์ทับซ้อน

นอกจากนี้ CPIB มีการดำเนินนโยบายเชิงป้องกันหลายลักษณะทั้งการจัดทำแบบสอบถามสาธารณะในการเพื่อประเมินทัศนคติและระดับความเข้าใจและความเชื่อมั่นของประชาชนเกี่ยวกับการคอรัปชั่น (Public Perception Survey) รวมทั้งตรวจสอบประสิทธิผลขององค์กรด้วย นอกจากนั้นยังจัดทำการประเมินองค์กรที่เกี่ยวข้องภายนอก (External Customer Survey) โดยเจาะจงกลุ่มผู้ที่เคยเป็นพยาน อัยการ องค์กรภาครัฐที่ทำงานร่วมกับ CPIB เพื่อนำความคิดเห็นมาปรับปรุงการดำเนินงานต่อไป[21]

สำหรับมาตรการเกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐนั้นประเทศสิงค์โปร์ได้วางระบบการจัดซื้อจัดจ้างไว้อย่างมีประสิทธิภาพและความโปร่งใส ปราศจากคอรัปชั่น โดยปัจจัยที่เสริมให้ระบบกฎหมายของสิงคโปร์มีประสิทธิภาพคือ กฎหมายได้รับการปฏิบัติตามและบังคับใช้อย่างเคร่งครัด และด้วยผลของกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างของสิงคโปร์ที่มีความสอดคล้องและชัดเจนในตัวเอง เป็นส่วนที่ช่วยให้การจัดซื้อจัดจ้างในสิงคโปร์ประสบความสำเร็จ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของสิงคโปร์มีการกำหนดไว้ในรัฐบัญญัติว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง ค.ศ. 1997 (The Government Procurement Act 1997) และข้อกำหนดในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ ค.ศ. 2014 (Government Procurement Regulations 2014) ซึ่งเป็นการภาคยานุวัติตามความตกลงว่าด้วย

---

[19] Zhang, Y., & Lavena, C. (2015). *Government Anti-Corruption Strategies: A Cross-Cultural Perspective.* Singapore: CRC Press.

[20] ADB & OECD. (2009). *Anti-Corruption Initiative for Asia and the Pacific Strategies for Business, Government and Civil Society to Fight Corruption in Asia and the Pacific*. Singapore: OECD Publishing. p.171

[21] Zhang, Y., & Lavena, C. (2015). *อ้างแล้ว*.

การจัดซื้อโดยรัฐ (Government Procurement Agreement: GPA) ขององค์การการค้าโลก[22] ซึ่งการกำหนดมาตรการและกลไกทางกฎหมายเกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นในสัญญาของรัฐ และหากพบว่ามีการละเมิดหรือฝ่าฝืนกฎหมายดังกล่าว สำนักงานการตรวจสอบเงินแผ่นดิน (Auditor-General) ในฐานะองค์กรที่มีอำนาจหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแผ่นดินจะเป็นผู้ที่เข้ามาตรวจสอบการประพฤติมิชอบอีกด้วย[23]

นอกจากนี้ประเทศสิงค์โปร์ได้กำหนดหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐไว้ ประกอบด้วยหลักการ 3 ประการกล่าวคือ[24]

ประการแรก สร้างหลักปฏิบัติที่ยุติธรรมและเปิดให้มีการแข่งขันอย่างเท่าเทียมกัน โดยหลักการแข่งขันที่ไม่เลือกปฏิบัติ (Principles of national treatment and non-discrimination) นี้ ผู้เข้าร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างเท่าเทียมกัน ไม่ถูกแบ่งแยกหรือกีดกันหรือได้รับการปฏิบัติที่แตกต่างจากผู้เข้าร่วมแข่งขันการจัดซื้อจัดจ้างรายอื่น ๆ เนื่องจากการมีสภาพแวดล้อมในการแข่งขันที่เป็นธรรมและมีความยุติธรรมจะทำให้ผู้เข้าร่วมแข่งขันสามารถเสนอข้อเสนอที่ดีที่สุดให้แก่รัฐ[25]

ประการที่สอง การให้ความมั่นใจกับสาธารณชนว่ารัฐบาลให้ความสำคัญกับความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพตามหลักประโยชน์สาธารณะ (Value-for-Money) หรือผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับ ซึ่งข้อพิจารณานี้หน่วยงานราชการจะต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ที่รัฐจะได้รับเป็นสำคัญ โดยคำนวณจากสัดส่วนที่เหมาะสมระหว่างต้นทุนและผลกำไรในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และต้องพิจารณาจากปัจจัยอื่น ๆ ประกอบด้วย เช่น คุณภาพของสินค้าและบริการ ความเสี่ยง ระยะเวลาในการส่งมอบสินค้า

ประการที่สาม หลักการดำรงไว้ซึ่งมาตรฐานสูงสุดในเรื่องคุณธรรมของในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หลักการนี้ถือเป็นหลักการที่ใช้ในการกำหนดนโยบายในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของสิงคโปร์ให้มีความโปร่งใสในกระบวนการขั้นตอนต่าง ๆ โดยหลักความโปร่งใส (Transparency) นั้นต้องแสดงให้เห็นตั้งแต่การเริ่มต้นกระบวนการ โดยมีการประกาศระเบียบปฏิบัติและเกณฑ์ในการประเมินผู้ที่มีความเหมาะสมในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเปิดเผยในระบบจัดซื้อจัดจ้างอิเล็กทรอนิกส์ (GeBiz) ซึ่งจะทำให้ผู้เข้าแข่งขันได้ทราบเงื่อนไขต่าง ๆ ทั้งในเรื่องของคุณสมบัติผู้เข้าเสนอราคา คุณสมบัติของสินค้าและบริการที่ต้องจัดเตรียมหรือจัดหา รวมทั้งเพื่อให้ผู้เข้าร่วมการแข่งขันทราบถึงหลักเกณฑ์ในการประเมินผู้ที่มีความเหมาะสมอีกด้วย

---

[22] World Bank, Value for Money in Singapore's Government Procurement Regime, http://siteresources.worldbank.org/INTECACOSUPROC/Resources/776023-1271709540888/Singapore-Govt-Proc-Regime.pdf, (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

[23] Tan, K. (2003). *The Singapore Legal System.* Singapore: NUS Press. p. 474.

[24] Ministry of Finance, A Guide for Suppliers, http://www.mof.gov.sg/Portals/0/MOF%20For/ Businesses /Supplier_Guide_Detailed.pdf, p. 4-5. (เข้าถึงข้อมูลวันที่ 1 มีนาคม 2559)

[25] ข้อที่ 4 ของ Government Procurement Regulations 2014

ดังนั้น หน่วยงานราชการทั้งหลายที่ประสงค์จะทำการจัดซื้อจัดจ้างจะต้องยึดมั่นในหลักการพื้นฐานทั้ง 3 ประการ และนำหลักการดังกล่าวมาปรับใช้ในการกำหนดรายละเอียดในการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อให้มั่นใจว่าการจัดซื้อจัดจ้างได้รับการบริหารอย่างเหมาะสม และรายจ่ายที่รัฐจ่ายไปในการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวได้ถูกใช้อย่างคุ้มค่าและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศ

นอกจากนี้ ในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศสิงคโปร์ (Government Procurement) กำหนดว่า ไม่ว่าจะเป็นกระทรวง หน่วยงานของรัฐ หรือคณะกรรมการใดต่างก็อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างที่ได้กำหนดมาตรฐานขั้นต่ำให้หน่วยงานทั้งหลายเหล่านั้นได้ปฏิบัติตาม หน่วยงานต่าง ๆ มีหน้าที่และความรับผิดชอบในการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างของตนและในบางหน่วยงานที่มีภารกิจลักษณะพิเศษและการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่ามหาศาล ต้องนำหลักเกณฑ์ในการจัดซื้อจัดจ้างมาปรับใช้เข้มข้นมากขึ้นเป็นพิเศษ นอกจากจะต้องนำหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจมาใช้และหน่วยงานนั้นจะต้องยืนยันต่อรัฐบาลว่าการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวจะนำรายได้มาสู่รัฐอย่างแท้จริง

ในการควบคุมการทำสัญญากับรัฐนั้นกระทรวงการคลังเป็นหน่วยงานรับผิดชอบหลักเรื่องระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและมีคณะกรรมการอิสระ (Statutory Boards) กระจายอยู่ตามกระทรวงทุกกระทรวงโดยเรียกว่าคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้าง (Government Procurement Entities (GPEs)) มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้อำนาจผ่านองค์กรด้านการใช้จ่ายและนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง (Expenditure and Procurement Policies Unit (EPPU)) ซึ่งเป็นหน่วยงานสังกัดกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทำหน้าที่ในการลงทะเบียนและประเมินคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากับรัฐทุกราย และมีอำนาจหน้าที่ลงบัญชีรายชื่อและรายงานบริษัทที่มีพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสม เช่น ไม่ส่งมอบงานตามกำหนด ละทิ้งงาน ส่งมอบสินค้าและบริการต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนด หรือมีสินค้าให้ไม่เพียงพอกับปริมาณที่สั่งซื้อ เป็นต้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะเห็นได้ว่า มาตรการในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐของประเทศสิงค์โปร์นั้นในขั้นตอนแรกมุ่งปราบปรามการกระทำของเจ้าหน้าที่ของรัฐเนื่องจากคดีทุจริตที่เกี่ยวกับการทำสัญญาของรัฐที่เกิดขึ้นในช่วงแรกพบข้อเท็จจริงว่าการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐเกิดจากผู้บริหารระดับสูง ทั้งระดับรัฐมนตรีและข้าราชการระดับสูง โดยพบการรับเงินหรือผลประโยชน์ตอบแทนจากเอกชนที่เกี่ยวข้อง เช่น ผู้เข้าร่วมการประกวดราคา ผู้รับสัมปทาน โดยมาตรการทางกฎหมายในการป้องกันการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐนี้ทำให้สถิติการทุจริตของภาครัฐลดน้อยลง แต่อย่างไรก็ดีการคอรัปชั่นจากภาคเอกชนยังมีแนวโน้มสูงขึ้น รัฐจึงต้องพัฒนามาตรการป้องกันและปราบปรามให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาดังกล่าวด้วยโดยกำหนดให้ภาคเอกชนมีโทษในคดีทุจริตเช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ดังนั้นรัฐบัญญัติว่าด้วยการป้องกันการคอรัปชั่นจึงเพิ่มบทลงโทษให้สอดคล้องกับสภาพการกระทำความผิดเพื่อลดแรงจูงใจในการกระทำความผิดซึ่งสอดคล้องกับสังคมวิทยากฎหมายของประเทศสิงค์โปร์ และเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้กลไกในการบังคับใช้กฎหมายมีประสิทธิภาพ

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาประสบการณ์ของประเทศสิงค์โปร์ข้างต้นจะเห็นได้ว่ามาตรการทางกฎหมายรวมถึงมาตรการทางจริยธรรมของประเทศสิงค์โปร์สามารถป้องกันและปราบปรามการทุจริตได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมาตรการและกลไกดังกล่าวสามารถควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฐบาล รัฐสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐและธุรกิจเอกชนให้มีบรรทัดฐานคุณธรรมและจริยธรรมอยู่ในระดับสูง รวมทั้งรัฐบาลมีความจริงจังในการแก้ปัญหาการคอรัปชั่น ทำให้การป้องกันและปราบปรามการทุจริตของสิงค์โปร์เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการทำสัญญาของรัฐที่เป็นรูปแบบหนึ่งของการทุจริตที่นำไปสู่ความเสียหายทางเศรษฐกิจที่มีมูลค่ามหาศาล ส่งผลต่อการพัฒนาประเทศ รวมถึงความเชื่อมั่นของนักลงทุนทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งนี้การแก้ปัญหาการทุจริตคอรัปชั่นในการทำสัญญาของรัฐของประเทศสมาชิกในประชาคมอาเซียนพึงต้องพิจารณากำหนดมาตรการและกลไกทางกฎหมายในการแก้ปัญหาการคอรัปชั่นอย่างจริงจัง สอดคล้องกับความรุนแรงของสภาพสังคมและสภาพปัญหา พัฒนากลไกและการบังคับใช้โดยองค์กรที่มีความเป็นอิสระ มีอำนาจหน้าที่ในการสอบสวนอย่างเพียงพอและมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะในการแก้ปัญหาการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐในประชาคมอาเซียน โดยจำแนกเป็นสองลักษณะทั้งข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการของประชาคมอาเซียนและการดำเนินการของประเทศสมาชิก โดยมีรายละเอียดดังนี้

ประการแรก ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินการของประชาคมอาเซียน

1) อาเซียนพึงวางมาตรการร่วมกันในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในการทำสัญญาของรัฐโดยการกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติที่เป็นมาตรฐานกลางหรือมาตรการขั้นต่ำที่แต่ละประเทศควรนำไปปฏิบัติเพื่อให้ประเทศสมาชิกแต่ละประเทศมีแนวทางในการไปออกกฎหมายภายในต่อไป

2) อาเซียนพึงใช้มาตรการภายในอาเซียนในการสนับสนุนประเทศที่มีมาตรการและกลไกการป้องกันการทุจริตในการทำสัญญาโดยใช้มาตรการส่งเสริมทางนโยบายต่าง ๆ เช่นมาตรการในการให้ความช่วยเหลือทางการเงินโดย ADB ในการลงทุนของเอกชนหรือการกู้ยืมเงินของประเทศสมาชิกที่มีการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอรัปชั่นในการทำสัญญาของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพ

3) อาเซียนพึงพัฒนากลไกความร่วมมือของ SEA-PAC ในการกำหนดมาตรการร่วมกันด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในสัญญาของรัฐ และพัฒนากลไกการตรวจสอบที่เป็นกลาง โดยความร่วมมือขององค์กรต่อต้านการทุจริตของแต่ละประเทศ

4) อาเซียนพึงพัฒนากลไกในการสืบสวน สอบสวน ภายในประชาคมอาเซียนที่อาจมีการหลบหนีของผู้กระทำผิด หรือโอนทรัพย์สินเพื่อหลีกเลี่ยงการตรวจสอบการทุจริต

5) ประชาคมอาเซียนควรจัดทำบัญชีความน่าเชื่อถือของบริษัทเอกชนที่เข้ามาลงทุนในประเทศสมาชิกรวมทั้งขึ้นบัญชีบริษัทเอกชนที่ถูกตัดสินว่าทุจริตต่อหน่วยงานของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ โดยจัดทำฐานข้อมูลกลางเพื่อให้ประเทศสมาชิกได้ตรวจสอบประวัติผู้ที่จะเข้าทำสัญญากับรัฐในโครงการต่าง ๆ และได้แลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างประเทศสมาชิกด้วย

ประการที่สอง มาตรการและกลไกทางกฎหมายในการแก้ปัญหาการทุจริตของประเทศสมาชิก

1) มาตรการและกลไกในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตจะต้องปรับเปลี่ยนไปตามสภาพสังคมและสภาพปัญหาในการทุจริต จึงมีความจำเป็นในการพัฒนากฎหมายอย่างสม่ำเสมอ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องอำนาจหน้าที่ขององค์กรที่ทำหน้าที่ต่อต้านการทุจริต กระบวนการสืบสวนสอบสวน กระบวนการทางศาลและบทลงโทษ

2) ประเทศสมาชิกควรตรากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาของรัฐให้มีความชัดเจนและมีกระบวนการที่รัดกุมเพื่อป้องกันการทุจริต เช่น กฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง กฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันการสมยอมราคา กฎหมายเกี่ยวกับการจัดทำงบประมาณและการบริหารงบประมาณ กฎหมายเกี่ยวกับราคากลางและการกำหนดลักษณะของวัสดุและการจ้าง ทั้งนี้ การกำหนดมาตรการและกลไกในการทำสัญญาของรัฐควรกำหนดให้สอดคล้องกับลักษณะ ขนาด และวิธีการในการดำเนินโครงการตามสัญญาด้วย เช่น โครงการที่มีมูลค่าสูง โครงการที่มีลักษณะจ้างเหมาแบบเบ็ดเสร็จ หรือโครงการที่มีลักษณะเป็นการร่วมลงทุน ซึ่งมีความเสี่ยงในการทุจริตที่มีความแตกต่างกัน

3) พัฒนากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการทำสัญญาของรัฐโดยใช้ระบบอิเลกทรอนิกส์ เพื่อเป็นการป้องกันการทุจริตในขั้นตอนต่าง ๆ รวมถึงพัฒนาระบบฐานข้อมูลกลางของประเทศเพื่อการตรวจสอบคุณสมบัติและการตรวจสอบการดำเนินงานของหน่วยงานเจ้าของโครงการในขั้นตอนต่าง ๆ

4) พัฒนาองค์กรที่ทำหน้าที่ในการตรวจสอบด้านต่าง ๆ เช่น องค์กรอิสระที่มีหน้าที่ในการต่อต้านการทุจริต องค์กรตรวจสอบการใช้เงินของรัฐ รวมทั้งหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวกับการใช้จ่ายงบประมาณ เช่น กระทรวงการคลัง สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ในการแลกเปลี่ยนข้อมูลและผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านบัญชี ด้านวิศวกรรม ด้านการสืบสวนสอบสวน และพัฒนาให้มีการทำงานประสานกันอย่างมีประสิทธิภาพ

4) พัฒนากลไกภาคประชาชนให้มีส่วนสำคัญในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ทั้งนี้ควรวางมาตรการในการคุ้มครองผู้ให้ข้อมูลและพยานให้เป็นความลับและได้รับความปลอดภัยอย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันการคุกคามจากผู้มีอิทธิพลและช่วยส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการต่อต้านการทุจริต

บรรณานุกรม

Bowornwathana, B., & Wescott, C. G. (2008). *Comparative Governance Reform in Asia: Democrary, Corruption, and Government Trust.* Bingley, UK.: Emerald Group Publishing.

OECD. (2010). *OECD Trade Policy Studies Trade and Economic Effects of Responses to the Economic Crisis.* Paris: OECD Publishing.

OECD. (2013). *Specialised Anti-Corruption Institutions Review of Models: Second Edition* (Vol. Second Edition). Paris: OECD.

Rose-Ackerman, S. (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences, and Reform.* Cambridge: Cambridge University Press.

Ministry of Finance, A Guide for Suppliers, HYPERLINK "http://www.mof.gov.sg/Portals/0/MOF%20For/%20Businesses%20/Supplier_Guide_Detailed.pdf" http://www.mof.gov.sg/Portals/0/MOF%20For/ Businesses /Supplier_Guide_Detailed.pdf , p. 4-5.

SEA-PAC. (2014). *SEA-PAC*. Retrieved from South East Asia Parties Against Corruption: http://www.sea-pac.org/?services=background

SEA-PAC. (2015). *SEA-PAC*. Retrieved from South East Asia Parties Against Corruption: http://www.sea-pac.org/?p=5102

Stapenhurst, R., & Kpundeh, S. J. (1999). *Curbing Corruption: Toward a Model for Building National Integrity.* New York: World Bank Publications.

Stapenhurst, R., Johnston, N., & Pelizzo, R. (2006). *The Role of Parliament in Curbing Corruption.* New York: World Bank Publications.

Tan, A. T. (2013). *East and South-East Asia: International Relations and Security Perspectives.* london: Routledge.

Tan, B. G. (2007). *The Law on Corruption in Singapore: Cases and Materials.* Singapore: Academy Publishing.

Tan, K. (2003). *The Singapore Legal System.* Singapore: NUS Press.

Transparency International. (2016). *Corruption Perceptions Index 2015*. Retrieved from Tranaparency International: http://www.transparency.org/cpi2015#results-table

World Bank, Value for Money in Singapore's Government Procurement Regime, http://siteresources.worldbank.org/INTECACOSUPROC/Resources/776023-1271709540888/Singapore-Govt-Proc-Regime.pdf,

ชัยวัฒน์ สุรวิชัย.(บรรณาธิการ), **ธรรมาภิบาลกับคอร์รัปชั่นในสังคมไทย**, กรุงเทพฯ: สถาบันวิถีทรรศน์, 2546

ศูนย์ส่งเสริมจริยธรรม สถาบันพัฒนาข้าราชการพลเรือน, **โครงการความขัดแย้งระหว่างผลประโยชน์ส่วนตนและผลประโยชน์ส่วนรวม**, นนทบุรี : สำนักงาน ก.พ., 2552

สังศิต พิริยะรังสรรค์. (2549). **ทฤษฎีคอรัปชั่น**, กรุงเทพมหานคร : ร่วมด้วยช่วยกัน.

แนวทางการปฏิรูประบบกฎหมายสาธารณสุขที่ใช้บังคับบริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศจากการรวมตัวเป็นประชาคมอาเซียน : ศึกษาเฉพาะกรณีโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน[1]

เกียรติพร อำไพ[2]

บทคัดย่อ

การรวมตัวเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลกระทบต่อการเคลื่อนย้ายสินค้า การบริการและผู้เดินทางระหว่างประเทศ ซึ่งต้องผ่านด่านพรหมแดนบริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ การผ่านแดนดังกล่าวเป็นเหตุให้มีการแพร่กระจายซึ่งโรคติดต่อระหว่างคนสู่คนและสัตว์สู่คน ที่อาจนำไปสู่ภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศได้โดยไม่คาดคิด และส่งผลกระทบต่อสุขภาวะอนามัยของประชาคมอาเซียนด้านการสาธารณสุข ซึ่งเป็นหลักการที่กำหนดไว้ในประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียนโดยตรง ในขณะที่ประเทศไทยซึ่งเป็นภาคีสมาชิกของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 มีพันธกรณีที่จะต้องปฏิบัติตามโดยการอนุวัติการมาตรการทางกฎหมาย และสาธารณสุขให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศขององค์การอนามัยโลก โดยเฉพาะการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คนในบริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ จากการศึกษาพบว่าช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศของประเทศไทยยังมีกฎหมายเกี่ยวกับการสาธารณสุขหลายฉบับที่ยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศในหลายประการ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการปฏิรูประบบกฎหมายสาธารณสุขของประเทศไทย ซึ่งเกี่ยวกับการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะสาธารณสุขระหว่างประเทศที่ใช้บังคับบริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

คำสำคัญ กฎหมายสาธารณสุข, ประชาคมสังคมวัฒนธรรมอาเซียน, โรคติดต่อและโรคระบาด

---

[1]บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาวิจัยเรื่อง “กลไก แนวทางการผลักดันแผนพัฒนางาน IHR ในประเด็นที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างหรือต้องใช้กฎหมาย” ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากสำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2558

[2]ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิติศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ อีเมล์: popylaw@hotmail.com

Abstract

This research aimed to study Thai legal impact upon public health in ASEAN Social-Cultural Community (ASCC). Currently, ASEAN integration is affecting the movement of goods, services and international travelers, which goes through the point of entry inevitably. That may cause international diseases spread from humans to humans and animals to humans and may lead to public health of emergencies of international concern (PHEIC) unexpectedly. Moreover, it may constitute a public health risk to ASEAN Community (AC) according to the principles provided by ASEAN Charter. Nowadays, Thailand is one of member states of World Health Organization (WHO) and 2005 International Health Regulation (IHR), which has obligated to implement these regulations concerning legal and health measures to domestic law in compliance with international obligation of WHO, especially, the prevention and control measures on the spread of diseases that emerged by humans or animals at point of entry. The study found that there are many laws on public health issues at the point of entry that are not consistent with international obligations. Therefore, it is necessary to reform the legal system of public health, which is on prevention, monitoring and response to PHEIC conditions applicable to point of entry in terms of the spread of diseases from humans to humans and animals to humans in accordance with international obligations.

Keyword: Public Health Law, ASEAN Social-Cultural Community [ASCC], Diseases and Epidemics.

1.บทนำ

กฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 1969 กำหนดให้ประเทศสมาชิกขององค์การอนามัยโลกมีพันธกรณีที่ต้องดำเนินการควบคุมและรายงานไว้ 3 โรค ได้แก่ อหิวาตกโรค กาฬโรค และไข้เหลือง โดยกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 1969 ได้กำหนดวิธีการรายงาน มาตรการควบคุมโรค การกักกัน การสุขาภิบาล การดำเนินการด้านการเข้าเมือง การศุลกากร การขนส่งทางเรือและการขนส่งทางอากาศ การดำเนินการของการท่าอากาศยานและการท่าเรือ และด่านระหว่างประเทศต่าง ๆ ไว้ จากพันธกรณีดังกล่าวเป็นเหตุให้ประเทศไทยต้องนำข้อตกลงดังกล่าวมาทำการอนุวัติการไว้เป็นกฎหมายภายในของประเทศไทย ได้แก่ พระราชบัญญัติควบคุมโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 และพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตลอดจนกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องต่างๆ

ต่อมาภายหลังองค์การอนามัยโลกร่วมปรึกษาหารือกับประเทศสมาชิกและได้ตกลงให้มีการทบทวนกฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับใหม่ขึ้นแทนฉบับเก่า ด้วยเหตุที่กฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับเดิมใช้บังคับมาในระยะเวลาพอสมควรประกอบกับมาตรการที่กำหนดไว้ในทางปฏิบัติเพื่อควบคุมและรายงานโรคต่าง ๆ ไม่มีความเหมาะสมกับสภาวการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน

ยิ่งไปกว่านั้น ภายใต้ระบบการค้าเสรีในปัจจุบันปัญหาเรื่องการระบาดของโรคติดต่อที่มีผลกระทบต่อสาธารณสุขระหว่างประเทศได้ถูกประเทศคู่ค้าบางประเทศหยิบยกขึ้นมาเป็นประเด็นกีดกันทางการค้า การปกปิดข้อมูล รวมถึงมีการใช้มาตรการที่รุนแรงเกินความจำเป็นในการปฏิบัติการดังกล่าว ด้วยเหตุดังกล่าวจึงได้มีการทำความตกลงระหว่างประเทศฉบับใหม่ขึ้นมาในนามของกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2005 ซึ่งประเทศสมาชิกองค์การอนามัยโลกทั่วโลกได้ทำการยอมรับในที่ประชุมสมัชชาอนามัยโลก (World Health Assembly) ในการประชุมระหว่างประเทศครั้งที่ 58 เมื่อวันที่ 23 พฤษภาคม ค.ศ. 2005 และเริ่มมีผลใช้บังคับกับประเทศสมาชิกตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา

จากการศึกษาผู้เขียนค้นพบว่า กฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 กำหนดกลุ่มโรคที่อยู่ภายใต้กรอบอำนาจรัฐในการเฝ้าระวัง[3] ป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศไว้ใน 2 ลักษณะ ได้แก่ กลุ่มโรคร้ายแรงที่แม้จะปรากฏว่ามีผู้ป่วยรายเดียวก็ตาม และกลุ่มโรคติดต่อที่เกิดขึ้นจากภาวะของเหตุการณ์ของโรคชนิดอื่น ๆ ที่มีความสำคัญในระดับประเทศหรือระดับภูมิภาค

---

[3]ศูนย์ควบคุมและป้องกันโรคแห่งสหรัฐอเมริกา (The Centers for Disease Control and Prevention) ได้ให้คำอธิบายความหมายของระบบเฝ้าระวังด้านสาธารณสุข หรือ Public health surveillance system ว่าเป็น “the ongoing and systematic collection, analysis, and interpretation of outcome-specific data for use in the planning, implementation, and evaluation of public health practice (การเก็บ วิเคราะห์ และตีความข้อมูลได้รับ เพื่อนำมาใช้ในการวางแผน การปฏิบัติการและการประเมินผลการดำเนินการด้านสาธารณสุขอย่างเป็นระบบและต่อเนื่อง)” Teutsch Steven and R. Elliott Churchill, **Principles and Practice of Public Health Surveillance (**New York: Oxford University Press, 2000), pp. 1-16.

แต่กระนั้นก็ตาม อาจกล่าวได้ว่ากฎอนามัยระหว่างประเทศมิได้เพิกเฉยต่อโรคติดต่อระหว่างประเทศอื่นใด ที่แม้จะมิได้อยู่ในสองกลุ่มโรคร้ายแรงที่ได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะดังกล่าว ดังจะเห็นได้จากกฎอนามัยกำหนดขอบเขตที่กว้างขวางและเปิดกว้าง กล่าวคือไม่ว่าจะเป็นภาวะของเหตุการณ์ที่อาจนำมาซึ่งภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศก็ดี หรือเหตุการณ์ที่ไม่สามารถทราบสาเหตุแห่งโรคหรือแหล่งโรคก็ดี หรือแม้แต่เหตุการณ์หรือโรคอื่นใดที่อยู่นอกเหนือจากที่ปรากฏในกลุ่มโรคที่อยู่ในกลุ่มที่หนึ่งและกลุ่มที่สอง ก็อยู่ในความหมายที่รัฐภาคีต้องทำการตรวจสอบและรายงานด้วยเช่นกัน การกำหนดกลุ่มโรคดังกล่าวจึงมีผลต่อการใช้อำนาจรัฐเกี่ยวกับการเฝ้าระวัง ป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ ในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศโดยตรง

กฎอนามัยระหว่างประเทศรับรองการกำหนดจุดผ่านเข้ามาในดินแดนของรัฐภาคีได้โดยอาศัยช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ (Points of Entry) จากการศึกษาพบว่ากฎอนามัยระหว่างประเทศได้กำหนดช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศไว้ใน 3 ลักษณะดังนี้[4] ประการแรก ช่องทางเข้าออกทางน้ำได้แก่ ท่าเรือ ประการที่สอง ช่องทางเข้าออกทางอากาศได้แก่ ท่าอากาศยาน ประการที่สาม ช่องทางเข้าออกทางบกได้แก่ ด่านพรหมแดนระหว่างประเทศทางบก[5]

ประเทศไทยในฐานะที่เป็นภาคีสมาชิกของกฎอนามัยระหว่างประเทศ[6] และด้วยคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2550 ซึ่งได้เห็นชอบให้ประเทศไทยดำเนินการตามความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว โดยกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจจับการระบาดของโรคและภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุข รวมทั้งกำหนดมาตรการทางปฏิบัติในการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานระดับชาติ การประเมินสมรรถนะการปฏิบัติ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การรายงานและการกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ มาตรการที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติทั้งในด่านท่าเรือ ด่านท่าอากาศยาน รวมทั้งด่านชายแดน เป็นต้น[7]

---

[4]Article 20-21 of General Obligations of Part IV Points of Entry of the 2005 International Health Regulation

[5]แม้ช่องทางเข้าออกดินแดนทางบกจะเป็นด่านพรหมแดนระหว่างประเทศและเป็นหนึ่งในช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศตามความหมายที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 ก็ตาม แต่การศึกษาและดำเนินการครั้งนี้หาได้รวมไปถึงการทบทวนความสอดคล้องของกฎหมายภายในที่ใช้บังคับ ณ ช่องทางเข้าออกในจุดผ่านแดนทางบกด้วยแต่อย่างใดไม่ แต่กระนั้นก็ตามจุดผ่านแดนทางบกก็จำต้องพัฒนาสมรรถนะหลักตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศด้วยเช่นกัน โปรดดูหลักการดังกล่าวใน Article 21 of General Obligations of Part IV Points of Entry of the 2005 International Health Regulation

[6]Word Health Organization, **States Parties to the International Health Regulations (2005) Entry into force: 15 June 2007**, Retrieved 17 August 2015, from http://www.who.int/ihr/legal_issues/ states_parties/en/

[7]David P. Fidler and Lawrence O. Gostin, "The New International Health Regulations: An Historic Development for International Law and Public Health" **Faculty Publications of Maurer School of Law: Indiana University** (2006), Paper 370: 88., Retrieved January 15, 2016, from http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/370

ด้วยเหตุดังกล่าวคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้กระทรวงสาธารณสุขเป็นผู้ดำเนินการร่วมกับส่วนราชการต่างๆ ซึ่งมีพันธกิจที่มีความเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ โดยมีสำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข ทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานกฎอนามัยระดับชาติตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ

จากการร่วมเป็นประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากร่วมตัวกันอย่างเป็นทางการของประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน (ASEAN Economic Community [AEC]) ในปี พ.ศ. 2558 นอกจากจะก่อให้เกิดความสำคัญในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ การค้าและการลงทุนระหว่างในกลุ่มประเทศอาเซียน ซึ่งนำไปสู่การเคลื่อนย้ายซึ่งสินค้าและบริการระหว่างกันแล้ว ด้วยเหตุดังกล่าวย่อมมิอาจหลีกเลี่ยงภาวการณ์และการะบาดของโรคติดต่อระหว่างคนสู่คนและสัตว์สู่คนที่มาจากการเดินทางข้ามพรหมแดนของผู้เดินทาง ยานพาหนะ หรือแม้แต่การขนส่งสินค้าข้ามพรหมแดนก็ตาม

อาจกล่าวได้ว่า การเคลื่อนย้ายสินค้า ยานพาหนะและผู้เดินทางดังกล่าวเป็นปัจจัยหลักที่มีผลกระทบต่อภาวการณ์ทางสาธารณสุขของประเทศไทยอย่างหลีกเลี่ยงมิได้เพิ่มขึ้นอย่างมีนัยสำคัญ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในเรื่องของการเพิ่มขึ้นของโรคระบาดและโรคติดต่อ ที่ประเทศไทยมีสมรรถนะที่สามารถดำเนินการควบคุมโรคระบาดได้แล้วในระดับหนึ่ง อาทิ การระบาดจากโรคอุจจาระร่วงอย่างแรง ภาวะที่เชื้อมาลาเรียดื้อยา เชื้อวัณโรคทั่วไปที่เริ่มกลับเข้ามาระบาดในประเทศไทย และภาวะที่เชื้อวัณโรคดื้อยา หรือแม้แต่ภาวะโรคติดต่อที่ควบคุมได้ด้วยวัคซีน อาทิ คอตีบ โรคหัด เชื้อไวรัสเอดส์ เป็นต้น

ด้วยเหตุที่ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศมีความสำคัญยิ่งต่อภาวการณ์ทางสาธารณสุขของประเทศในฐานะที่เป็นจุดเชื่อมต่อภูมิภาคอาเซียนเข้าด้วยกัน ซึ่งเป็นสถานที่ซึ่งรัฐภาคีได้กำหนดไว้เพื่อใช้เป็นจุดผ่านเข้ามาในดินแดนของรัฐภาคี และออกไปจากดินแดนของรัฐภาคีที่เป็นการเชื่อมโยงกับการเดินทางและการติดต่อระหว่างประเทศไม่ว่าจะเป็นในกลุ่มหรือนอกกลุ่มประเทศอาเซียนเองก็ตาม

องค์การอนามัยโลกได้เน้นหนักและให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบการป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้ภาวะสาธารณสุขของรัฐสมาชิกโดยเฉพาะในบริเวณที่เป็นช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ด้วยเหตุที่จุดผ่านแดนเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สามารถทำการเฝ้าระวัง ป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ไม่ว่าจะเป็นจากตัวผู้เดินทางเองก็ดี กระเป๋าเดินทางก็ดี สินค้าบรรทุกก็ดี ตู้บรรทุกสินค้าก็ดี ยวดยานพาหนะก็ดี สินค้าที่ผ่านแดนก็ดี หรือแม้แต่บรรดาพัสดุและบรรดาไปรษณียภัณฑ์ก็ดี รวมถึงพื้นที่ที่จัดไว้เพื่อให้บริการในการเข้าออก[8] ต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการภายใต้มาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขโดยรัฐภาคีและคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก

[8]Article 1 Definitions of the 2005 International Health Regulation on “point of entry” means a passage for international entry or exit of travellers, baggage, cargo, containers, conveyances, goods and postal parcels as well as agencies and areas providing services to them on entry or exit;

ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศบรรลุผล การพัฒนาระบบและกลไกเพื่อกำหนดแนวทางการผลักดันแผนพัฒนางานตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ ด้วยมาตรการทางกฎหมายจึงมีความจำเป็นและสำคัญยิ่งในฐานะที่เป็นเครื่องมือในการดำเนินการและเป็นการกำหนดการใช้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน เฉพาะในกฎหมายที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อจากคนคนสู่คนและสัตว์สู่คนภายใต้กรอบพันธกรณีระหว่างประเทศกำหนด ไม่ว่าจะเป็นทั้งในเรื่องขององค์กรและกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่อง ทางเข้าออกระหว่างประเทศ ซึ่งจำต้องพิเคราะห์กับหลักการและพันธกรณีตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม เฉพาะพันธกรณีที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศที่อาจเกิดจากภาวะอันตรายด้านโรคติดต่อ (Infectious Disease) เฉพาะในด้านโรคติดต่อทั่วไปจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ อาทิ ท่าอากาศยานและท่าเรือระหว่างประเทศ เป็นต้น

พันธกรณีดังกล่าวทำให้ประเทศไทยหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จำทำการวิเคราะห์พันธกรณีระหว่างประเทศของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ.2005 ว่ามีพันธกรณีใดบ้างที่ต้องปฏิบัติหรือไม่ต้องปฏิบัติ รวมทั้งทำการวิเคราะห์กฎหมายภายในของประเทศไทยในปัจจุบันฉบับต่างๆ ใช้ในการเฝ้าระวังป้องกัน ตรวจสอบ และตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศที่อาจเกิดจากภาวะอันตรายด้านโรคติดต่อ (Infectious Disease) เฉพาะในด้านโรคติดต่อทั่วไปจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ โดยครอบคลุมถึงกฎหมายที่บัญญัติให้หน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายใต้ขอบอำนาจของหน่วยงานต่าง ๆ ว่าเนื้อหาของกฎหมายที่เกี่ยวข้องเท่าที่มีอยู่ในปัจจุบันว่าสามารถครอบคลุมถึงพันธกรณีต่าง ๆ อันเป็นสาระสำคัญของกฎอนามัยระหว่างประเทศหรือไม่ อย่างไร และมีประเด็นใดบ้างที่ต้องบัญญัติและปรับปรุงกฎหมายเพิ่มเติมเพื่อให้การอนุวัติการตามกฎอนามัยระหว่างประเทศของประเทศไทยเป็นไปอย่างครบถ้วน

2. พันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศส่งผลต่อการปรับตัวด้านสาธารณสุขของประเทศในกลุ่มประชาคมอาเซียน

จากการศึกษาพบว่า กฎอนามัยระหว่างประเทศมีแนวคิดในการสร้างกรอบความร่วมมือร่วมกันโดยเฉพาะเพื่อเป็นการปกป้องและคุ้มครองและดำเนินการตอบโต้ทางด้านสาธารณสุขที่มีลักษณะเป็นการแพร่กระจายโรคระบาดระหว่างประเทศให้เป็นมาตรการทางปฏิบัติในทิศทางเดียวกัน และยังเป็นมาตรการที่กำหนดร่วมกันขึ้นเพื่อใช้เป็นการควบคุมและจำกัดความเสี่ยงด้านสาธารณสุข และโดยประการสำคัญยิ่งการใช้มาตรการดังกล่าวรัฐภาคีของกฎอนามัยระหว่างประเทศจะต้องไม่นำไปใช้มาตรการกีดกันทางการค้าระหว่าง

ประเทศที่ไม่ใช่ภาษีอีกทั้งมาตรการดังกล่าวจะต้องไม่ก่อให้เกิดเป็นการรบกวนต่อการเดินทางและการสัญจรระหว่างประเทศแต่อย่างใด[9]

จากแนวคิดที่ปรากฏในกฎอนามัยระหว่างประเทศดังกล่าวนำไปสู่การเคารพต่อหลักการพื้นฐานที่สำคัญยิ่งในการบังคับใช้มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขของรัฐภาคี โดยกฎอนามัยระหว่างประเทศกำหนดให้รัฐภาคีต้องปฏิบัติโดยต้องคำนึงถึงและให้ความสำคัญต่อการเคารพต่อเกียรติยศและศักดิ์ศรีของผู้เดินทาง โดยเฉพาะการเคารพต่อหลักศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ภายใต้หลักสิทธิมนุษยชน รวมทั้งสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐานของบุคคลที่พึงได้รับจากการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ[10] โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องของการเคารพต่อข้อมูลส่วนบุคคลที่ต้องได้รับการปฏิบัติโดยรัฐภาคีอย่างแข็งขันในการใช้ข้อมูลดังกล่าว[11]

นอกจากนั้นแล้ว กฎอนามัยระหว่างประเทศยังกำหนดหลักการที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎบัตรสหประชาชาติประกอบกับธรรมนูญขององค์การอนามัยโลก[12] และต้องเป็นการใช้มาตรการทางปฏิบัติโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการใช้อย่างเสมอภาคในการปกป้องมวลมนุษยชาติจากการแพร่กระจายของโรคระบาดระหว่างประเทศ[13]

แต่กระนั้นก็ตาม แม้พันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 จะกำหนดหลักการที่รัฐภาคีต้องปฏิบัติไว้หลากหลายก็ตาม[14] แต่ท้ายที่สุด กฎอนามัยระหว่างประเทศยังคงเคารพต่อหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐ (Sovereignty) ที่รัฐภาคีมีเขตอำนาจ (Jurisdiction) ในการตรากฎหมายภายใน (Domestic Law) เพื่อใช้บังคับและดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายด้านสาธารณสุขของประเทศสอดคล้องกับกฎอนามัยระหว่างประเทศ[15] โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในการใช้มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขดังกล่าวจะต้องดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยรวดเร็ว ภายใต้มาตรการทางปฏิบัติที่ชัดเจนรวดเร็วเข้าใจได้ภายใต้หลักความโปร่งใส (Transparency) มีธรรมาภิบาล (Governance)[16] และต้องไม่เป็นการเลือกปฏิบัติ (Non-discrimination)[17]

---

[9]Article 2 of Purpose and scope of Part IV Points of Entry of the 2005 International Health Regulation and Article 43-1 (c) Additional Health Measures of Part VIII-General Provisions of the 2005 International Health Regulation

[10]Article 3-1 Principles of the 2005 International Health Regulation

[11]Article 45 Treatment of Personal Data of Part VIII-General Provisions of the 2005 International Health Regulation

[12]Article 3-2 Principles of the 2005 International Health Regulation

[13]Article 3-3 Principles of the 2005 International Health Regulation

[14]WHO, **International Health Regulations 2005: Guidance for National Policy-Makers and Partners, 3** (2005), Retrieved May 15, 2008, form http://www2.wpro.who.int/NR/rdonlyres/61AE8DBE-4C7E-43F8-867EB21C35530IF2/0/IHRbooklet.pdf.; WHO, **Glossary of Globalization, Trade and Health Terms**, Retrieved May 15, 2008, form http://www.who.int/trade/glossary/en/

[15]Article 3-4 Principles of the 2005 International Health Regulation

[16]David P. Fidler and Lawrence O. Gostin, op. cit., p. 93.

[17]Article 42 Implementation of Health Measures of Part VIII-General Provisions of the 2005 International Health Regulation

องค์การอนามัยโลกให้ความสำคัญกับช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศในฐานะที่เป็นฐานยุทธศาสตร์ที่สำคัญยิ่งในการเฝ้าระวัง ป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ ด้วยเหตุที่ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศเป็นจุดที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อให้ผู้เดินทางผ่านแดนก็ดี กระเป๋าเดินทางของผู้เดินทางก็ดี สินค้าบรรทุกก็ดี ตู้บรรทุกสินค้าก็ดี ยวดยานพาหนะก็ดี บรรดาหลากหลายชนิดของสินค้าที่ผ่านแดนก็ดี บรรดาพัสดุและไปรษณียภัณฑ์ก็ดี หรือแม้แต่พื้นที่ที่จัดไว้เพื่อให้บริการในการเข้าออก[18] ต้องอยู่ภายใต้การดำเนินการภายใต้มาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขโดยรัฐภาคีและคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก

จากการศึกษาผู้เขียนพบว่า กลไกและการดำเนินการด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศในระดับสากลโดยส่วนใหญ่เป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีและประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม แต่อาจไม่จำต้องอนุวัติการกฎหมายทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นทั้งในเรื่องการประสานความร่วมมือกับองค์การอนามัยโลก ในฐานที่เป็นองค์กรที่มีบทบาทและอำนาจหน้าที่ทั้งในเรื่องของการออกคำแนะนำชั่วคราวและคำแนะนำประจำ ที่ต้องอยู่ภายใต้หลักการออกคำแนะนำเพื่อใช้ทั่วไปและเฉพาะกับบุคคลและสินค้าก็ดี อาทิ มาตรการที่ใช้ตามคำแนะนำชั่วคราวเป็นมาตรการที่เกี่ยวข้องกับบุคคล กระเป๋าเดินทาง สินค้าบรรทุก ตู้บรรทุกสินค้า ยานพาหนะ สินค้า และหรือพัสดุไปรษณียภัณฑ์ เพื่อเป็นการป้องกันหรือลดการแพร่กระจายของโรคระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเพื่อเป็นการหลีกเลี่ยงการรบกวนการสัญจรหรือการจราจรระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็น[19] เป็นที่น่าสังเกตว่าคำแนะนำชั่วคราวที่ออกมาโดยองค์การอนามัยโลกจะมีผลใช้บังคับได้ไม่เกิน 3 เดือน และสามารถขยายเวลาออกไปได้อีกครั้งละไม่เกิน 3 เดือน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคำแนะนำชั่วคราวอาจถูกพิจารณาเพื่อยกเลิกเมื่อใดก็ได้[20] เป็นต้น

นอกจากนั้นแล้ว กฎอนามัยระหว่างประเทศยังกำหนดถึงอำนาจขององค์การอนามัยโลกเกี่ยวกับการดำเนินการ การปรึกษาหารือ การประสานงาน การขอข้อมูลและการอาศัยรายงานข้อมูลจากแหล่งอื่นใด การส่งข้อมูลและข่าวสารโดยองค์การอนามัยโลกไปยังรัฐสมาชิกและสาธารณชนภายใต้กรอบความร่วมมือระหว่างประเทศ การให้ข้อมูลข่าวสารโดยองค์การอนามัยโลก[21] การให้ความร่วมมือกับรัฐสมาชิกอื่นใดโดยองค์การ

---

[18]Article 1 Definitions of the 2005 International Health Regulation on “point of entry” means a passage for international entry or exit of travellers, baggage, cargo, containers, conveyances, goods and postal parcels as well as agencies and areas providing services to them on entry or exit;

[19]Article 15-2 Temporary Recommendations of Part III-Recommendations of the 2005 International Health Regulation; see also David P. Fidler and Lawrence O. Gostin, op. cit., p. 89; Matthew Fleming, “Combating the Spread of Disease: The International Health Regulations,” **Columbia Journal of Transnational Law** Volume 50, Issue 3 (2012): 805-825.

[20]Article 15-3 Temporary Recommendations of Part III-Recommendations of the 2005 International Health Regulation

[21]Article 11-3 Provision of Information by WHO of the 2005 International Health Regulation

อนามัยโลก[22] ความร่วมมือขององค์การอนามัยโลกกับองค์กรระหว่างรัฐและหน่วยงานระหว่างประเทศต่างๆ[23] หรือแม้แต่การรายงานข้อมูลไปยังองค์การอนามัยโลกของรัฐสมาชิก เป็นต้น[24]

ในขณะที่จากการศึกษาพบว่า กลไกและการให้ความร่วมมือด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศโดยรัฐภาคีเป็นพันธกรณีที่รัฐภาคีต้องปฏิบัติและต้องอนุวัติการแต่เฉพาะบางข้อบทเท่านั้น ไม่ว่าจะเป็นกรณีที่รัฐภาคีมีพันธกรณีต้องทำการพัฒนาระบบ กลไกและสมรรถนะด้านการประเมินเหตุการณ์ด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ ตามที่ได้กำหนดไว้ในภาคผนวก 1 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศภายในระยะเวลาไม่เกินกว่า 5 ปี นับตั้งแต่กฎอนามัยระหว่างประเทศมีผลบังคับใช้[25] แต่กระนั้นก็ตาม รัฐภาคีอาจขอขยายระยะเวลาได้อีก 2 ปี[26] แต่จะต้องแสดงให้ปรากฏซึ่งเหตุผลและความจำเป็นที่เกิดขึ้น พร้อมทั้งรัฐภาคีต้องทำการเสนอแผนปฏิบัติการตามกฎอนามัยระหว่างประเทศไปยังองค์การอนามัยโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การพัฒนาขีดความสามารถของระบบสาธารณสุขในระดับเบื้องต้น การพัฒนาขีดความสามารถของระบบสาธารณสุขในระดับกลาง และการพัฒนาขีดความสามารถของระบบสาธารณสุขในระดับชาติ โดยรัฐสมาชิกยังจะต้องสามารถดำเนินกิจกรรมภายใต้ความร่วมมือและระบบสาธารณสุขดังกล่าวข้างต้นได้ตลอด 24 ชั่วโมง

เป็นที่น่าสังเกตว่า ระยะเวลาในการแจ้งเตือนความเสี่ยงด้านสาธารณสุขถือเป็นปัจจัยสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อประสิทธิภาพในการรับมือกับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขที่อาจเกิดขึ้น[27] ด้วยเหตุที่การพัฒนาระบบและบุคลากรนั้นกฎอนามัยระหว่างประเทศให้ความสำคัญกับการพัฒนาระบบและการประเมินสมรรถนะเป็นอย่างยิ่งในฐานะที่เป็นด่านแรกที่จะดำเนินการสกัดกันการแพร่ระบาดของภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศมิให้แพร่กระจายออกโดยปราศจากประสิทธิภาพในการยับยั้งและควบคุมแต่อย่างใด

ประการที่สำคัญในช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศนั้น รัฐภาคีมีพันธกรณีต้องพัฒนาสมรรถนะหลักไม่ว่าจะเป็นสำหรับท่าอากาศยานก็ดี ท่าเรือก็ดีหรือแม้แต่ช่องทางเข้าออกทางบกที่กำหนดไว้ในภาคผนวกที่ 1 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศก็ดี ซึ่งกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องทำการพัฒนาสมรรถนะหลักของระบบ

---

[22]Article 44-3 Collaboration and Assistance of Part VIII-General Provisions of the 2005 International Health Regulation

[23]Article 14 Cooperation of WHO with Intergovernmental Organizations and International Bodies of Part II-Information and Public Health Response of the 2005 International Health Regulation

[24]David P. Fidler and Lawrence O. Gostin, op.cit, p. 88.

[25]กฎอนามัยได้ผ่านการรับรองจากสมาชิกทุกประเทศ ในที่ประชุมสมัชชาอนามัยโลกเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2548 (2005) กฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับใหม่นี้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2550 เป็นต้นไป ดังนั้น รัฐสมาชิกจึงต้องประเมินสมรรถนะหลักของรัฐสมาชิกภายใน 15 มิถุนายน 2552; Article 5-1 Surveillance of Part II-Information and Public Health Response and Article 13-1 Public Health Response of the 2005 International Health Regulation

[26]ในขณะที่ประเทศไทยและประเทศอื่นในอาเซียนเช่น อินโดนีเซีย มาเลเซียก็ยังไม่มีความพร้อมในการพัฒนาระบบและสมรรถนะการตรวจจับและการประเมิน จึงได้ทำการขอขยายระยะเวลาการพัฒนาระบบและสมรรถนะด้านการสาธารณสุขออกไปเป็นเวลาอีก 2 ปี; Article 13-2 Public Health Response of the 2005 International Health Regulation

[27]Jarosky R. A, Groseclose S. L. “Evaluation of Reporting Timeliness of Public Health Surveillance Systems for Infectious Diseases,” **BMC Public Health**, 4 (2004): 29.

สาธารณสุขของรัฐสมาชิกให้สามารถปฏิบัติการได้ตลอดเวลา โดยรัฐสมาชิกต้องพัฒนาสมรรถนะหลักและจะต้องสามารถใช้มาตรการด้านกฎหมายและสาธารณสุขไม่ว่าจะเป็น[28] การจัดให้มีการเข้าถึงซึ่งบริการด้านการแพทย์ที่เหมาะสม การจัดวัสดุอุปกรณ์และยานพาหนะเพื่อการขนส่งผู้เดินทางที่เจ็บป่วยไปยังสถานบริการด้านการแพทย์ที่เหมาะสมก็ดี การตรวจตรายานพาหนะก็ดี การสร้างความมั่นใจด้านสิ่งแวดล้อมที่ปลอดภัยสำหรับผู้เดินทางที่ใช้สิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ณ ช่องทางเข้าออก การจัดให้มีการปฏิบัติงานและการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ในการควบคุมพาหะนำโรคและแหล่งรังโรคภายในช่องทางเข้าออกและบริเวณใกล้เคียง การกำหนดให้รัฐสมาชิกต้องทำการมอบหมายให้มีหน่วยงานหรือต้องมีการจัดตั้งจุดประสานด้านกฎอนามัยระดับชาติ และมีเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโดยใช้อำนาจตามกฎหมายของรัฐสมาชิกในการดำเนินมาตรการด้านสาธารณสุข[29] เป็นต้น

ในขณะที่การใช้มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุข ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศตามกฎอนามัยระหว่างประเทศนั้น รัฐสมาชิกมีอำนาจกำหนดให้มีการใช้มาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขเพื่อดำเนินการ ณ ช่องทางขาเข้าและขาออก ทั้งในส่วนข้อมูลของผู้เดินทางเกี่ยวกับที่พักของผู้เดินทางที่สามารถติดต่อได้ และข้อมูลเกี่ยวกับกำหนดการเดินทางที่อาจได้รับผลกระทบจากการสัมผัสโรค รวมทั้งการตรวจทางการแพทย์ โดยต้องไม่ก่อให้เกิดการบาดเจ็บและต้องเป็นการดำเนินการที่ล่วงเกินบุคคลน้อยที่สุด หรือสิทธิที่จะขอให้ผู้เดินทางขาเข้ารับการตรวจทางการแพทย์ การให้วัคซีน หรือการป้องกันโรคอื่นๆ หรือขอตรวจสอบเอกสารรับรองการได้รับวัคซีนหรือการได้รับยาป้องกันโรคอื่นใด[30] การแยกกัก การกักกันหรือการเฝ้าสังเกตด้านสาธารณสุข[31] รวมทั้งอำนาจในการตรวจตราสัมภาระ กระเป๋าเดินทาง สินค้า บรรทุก ตู้บรรทุกสินค้า ยานพาหนะฯ[32] การกำหนดมาตรการควบคุมผู้ควบคุมยานพาหนะซึ่งมีหน้าที่ในการตรวจตราและดูแลอยู่เสมอเพื่อให้ยานพาหนะในความรับผิดชอบปลอดจากแหล่งติดเชื้อหรือการปนเปื้อนจากเชื้อโรค พาหะนำโรคหรือแม้แต่รังโรคก็ตาม[33]

---

[28]Annex 1-B-1 of Core Capacity Requirements for Designated Airports, Ports and Ground Crossings of the 2005 International Health Regulation

[29]Article 4-1 Responsible Authorities of the 2005 International Health Regulation

[30]Article 31-1 Health Measures Relating to Entry of Travelers of Chapter II – Special Provisions for Conveyances and Conveyance Operators of the 2005 International Health Regulation

[31]Article 31-2 Health Measures Relating to Entry of Travelers of Chapter II – Special Provisions for Conveyances and Conveyance Operators of the 2005 International Health Regulation

[32]Article 23-1 Health Measures on Arrival and Departure of Chapter I-General Provisions Part V Public Health Measures of the 2005 International Health Regulation

[33]Article 24 Conveyance Operators of Chapter II-Special Provisions for Conveyances and Conveyance operators of the 2005 International Health Regulation

ส่วนการแสดงเอกสารและการรับรองมาตรฐานด้านสาธารณสุขของการยานพาหนะของเรือใน 2 ประเภทได้แก่ ในกรณีที่เป็นเอกสารที่ใช้แสดงมาตรฐานที่ได้จากการตรวจเรือจะเป็นเอกสารที่เรียกว่า “เอกสารรับรองการยกเว้นการควบคุมด้านการสุขาภิบาลบนเรือและเอกสารรับรองการควบคุมด้านการสุขาภิบาลบนเรือ” [34] และเอกสารอีกประเภทหนึ่งที่ต้องใช้แสดงสุขภาวะของเรือในขณะเดินทางอีกประเภทเรียกว่า “เอกสารสำแดงข้อมูลของเรือเกี่ยวกับสภาวการณ์ด้านสาธารณสุขบนเรือ” [35] ในขณะที่อากาศยานนั้นผู้ควบคุมเครื่องบินหรือตัวแทนมีหน้าที่จะต้องกรอกข้อมูลในส่วนของสภาวการณ์ด้านสาธารณสุขบนเครื่องบินและมีหน้าที่ต้องสำแดงต่อเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ ณ ท่าอากาศยานที่จะลงจอดในดินแดนของรัฐสมาชิก[36]

กฎอนามัยระหว่างประเทศมีทั้งข้อบทที่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ขององค์การอนามัยโลกและรัฐสมาชิกในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศ จากการศึกษาพบว่าข้อบทส่วนใหญ่กำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ของรัฐสมาชิกต้องปฏิบัติและดำเนินการตามกรอบที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศอย่างเคร่งครัด ในขณะที่บางข้อบทให้สิทธิกับรัฐสมาชิกในการดำเนินการภายใต้ระบบการให้ความเห็นชอบจากองค์การอนามัยโลก

สำหรับมิติของพันธกรณีในกลุ่มประชาคมอาเซียนนั้น (ASEAN Community) จากพันธกรณีดังกล่าวที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ได้นำไปสู่การดำเนินความร่วมมือกันในมิติของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมในกลุ่มประเทศอาเซียน ด้วยเหตุที่กลุ่มประเทศอาเซียนทุกประเทศเป็นภาคีทั้งขององค์การอนามัยโลกและกฎอนามัยระหว่างประเทศ ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าความมั่นคงปลอดภัยด้านสุขภาวะและการสาธารณสุขระหว่างประเทศจึงเป็นพันกิจร่วมกันในการอนุวัติการพันธกรณีระหว่างประเทศให้เป็นไปตามความผูกพันที่เกิดขึ้นร่วมกันและในทิศทางเดียวกัน

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยในฐานะที่เป็นสมาชิกของประชาคมอาเซียน โดยเฉพาะในกรอบของประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community [ASCC]) ซึ่งมีผลต่อความร่วมมือในมิติของความมั่นคงด้านสุขภาวะและการสาธารณสุขระหว่างประเทศอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ดังจะเห็นได้จากอาเซียนกำหนดพันธกิจร่วมกันที่มีชื่อเรียกว่า “วาระการพัฒนาด้านสาธารณสุขของประชาคมอาเซียนภายหลังปี ค.ศ. 2015” (ASEAN Post-2015 Health Development Agenda) ซึ่งแผน 3 ปี (ปี ค.ศ. 2016-2018) กำหนดเป้าหมายความสำเร็จและประเด็นความสำคัญด้านสุขภาพเกี่ยวกับการส่งเสริมการดำรงชีวิตอย่างมีสุขภาพที่ดี (Promoting healthy lifestyle) การตอบโต้ต่อภาวะอันตรายและการอุบัติขึ้นของภัยคุกคาม (Responding to all hazards and emerging threats) การให้ความสำคัญกับระบบสาธารณสุข

---

[34] Article 20 Airports and Ports of Part IV-Points of Entry of the 2005 International Health Regulation and Annex 3 Model Ship Sanitation Control Exemption Certificate or Ship Sanitation Control Certificate

[35] Article 37-1 Maritime Declaration of Health Part VI-Health Documents of the 2005 International Health Regulation

[36] Article 38-1 Health Part of the Aircraft General Declaration of Part VI-Health Documents of the 2005 International Health Regulation

และการเข้าถึง (Strengthening health system and access to care) และสร้างความมั่นใจในเรื่องของความปลอดภัยด้านอาหาร (Ensuring food safety)[37]

จากการศึกษาพบว่า หลักการส่วนใหญ่ของกรอบความร่วมมือในกลุ่มประเทศอาเซียนในมิติด้านการสาธารณสุขส่วนใหญ่ถูกกำหนดไว้ในแผนงานการจัดตั้งประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน (ASEAN Socio-Cultural Community Blueprint 2009-2015) ซึ่งกำหนดกรอบความร่วมมือกัน 5 ประเด็นหลัก ได้แก่ (1) การส่งเสริมความมั่นคงและความปลอดภัยด้านอาหาร (2) การเข้าถึงการดูแลสุขภาพและส่งเสริมการดำรงชีวิตที่มีสุขภาพสมบูรณ์ (3) การเพิ่มศักยภาพและสมรรถนะในการควบคุมโรคติดต่อ (4) การปลอดยาเสพติดภายในอาเซียน (5) การสร้างรัฐที่พร้อมรับกับภัยพิบัติและประชาคมที่ปลอดภัยมากยิ่งขึ้น โดยในแผนงานการจัดตั้งดังกล่าว ได้กำหนดแผนการปฏิบัติการ 10 ปี พ.ศ. 2559-2568 (ค.ศ. 2016-2025) ในกรอบความร่วมมือเกี่ยวกับการเพิ่มศักยภาพและสมรรถนะในการควบคุมโรคติดต่อไว้ดังปรากฏใน “คำประกาศเรื่องการปลอดจากภาวะโรคติดต่อในประชาคมอาเซียน” (Declaration on Non-Communicable Diseases in ASEAN) และการกำหนดแผนการดำเนินการเกี่ยวกับการพัฒนาด้านการสาธารณสุขเพื่อทำลายภาวะโรคระบาดและการอุบัติขึ้นของโรคติดต่อ (Public health scourges of communicable and emerging infectious diseases) อาทิ การพัฒนายาฆ่าเชื้อมาลาเลีย (Drug Resistant-Malaria) และร่วมกันขจัดภาวะภัยคุกคามด้านสาธารณสุขให้ลดลงภายในกลุ่มของรัฐสมาชิกอาเซียน (ASEAN Member State [AMS]) ทั้งนี้ในการบรรลุวัตถุประสงค์ดังกล่าวได้มีการการประชุม 3 ระดับได้แก่ (1) การประชุมระดับรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน (ASEAN Health Ministers’ Meeting : AHMM) ซึ่งได้มีการจัดเป็นประจำทุก ๆ 2 ปี โดยมีการหมุนเวียนเปลี่ยนกันเป็นเจ้าภาพตามลำดับอักษร (2) การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการพัฒนาสาธารณสุข (Senior Official’s Meeting on Health Development: SOMHD) ซึ่งก็ได้มีการจัดเป็นประจำทุกปี (3) การประชุมระดับคณะทำงานและผู้เชี่ยวชาญในด้านต่าง ๆ ภายใต้การประชุมระดับเจ้าหน้าที่อาวุโสด้านการพัฒนาสาธารณสุขหรือการประชุม SOMHD ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 11 คณะ[38]

---

[37]ผลการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน ครั้งที่ 12 ผลการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียนบวกสาม (จีน ญี่ปุ่น เกาหลี) ครั้งที่ 6 และผลการประชุมรัฐมนตรีสาธารณสุขอาเซียน-จีน ครั้งที่ 5 ระหว่างวันที่ 18-19 กันยายน 2557 ณ กรุงฮานอย สาธารณรัฐสังคมนิยมเวียดนาม

[38]พรหมพร สินพรหม, **ภูมิภาคอาเซียน ความเปลี่ยนแปลงด้านสุขภาพ**, สำนักการสาธารณสุขระหว่างประเทศ, กระทรวงสาธารณสุข, 9 กันยายน 2558, หน้า 11-12., วันที่เข้าถึงข้อมูล 15 มกราคม 2559, จาก http://www.spko. moph.go.th/wp-content/uploads/2013/10/ASEAN0915.pdf; สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข, **การค้าระหว่างประเทศและสุขภาพ ชุดอาเซียนและสุขภาพ เล่มที่ 1 ผลกระทบของประชาคมอาเซียนต่อการเปลี่ยนแปลงระบบสุขภาพ** (กรุงเทพมหานคร: เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์, 2558), หน้า 38-39.

นอกจากนั้นแล้ว จากการประชุมร่วมกันขององค์การอนามัยโลกกับอาเซียน[39] ได้นำไปสู่ข้อสรุปและข้อเสนอแนะที่กลุ่มประเทศอาเซียนต้องให้ความสำคัญต่อการพัฒนาระบบกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุข ณ บริเวณช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากการขนส่งสินค้าข้ามพรหมแดนด้วยเรือ การควบคุมสุขาภิบาลบนเรือและตู้คอนเทรนเนอร์จากภาวะฉุกเฉินด้านการสาธารสุขระหว่างประเทศ การแลกเปลี่ยนในด้านข้อมูลและการประเมินข้อมูลระหว่างภูมิภาคร่วมกัน เรียนรู้ประสบการณ์ร่วมกันจากโรคระบาดที่มาจากไข้หวัดสายพันธ์ H1 N1 โดยเฉพาะมาตรการที่ใช้ป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้ภาวะฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ ณ ช่องทางเข้าออก และต้องให้ความสำคัญกับการใช้มาตรการที่สำคัญคือ การแลกเปลี่ยนข้อมูลที่ทันสมัยเกี่ยวกับผู้เดินทางที่มาถึงหรือกำลังจะเดินทางออกจากรัฐในกลุ่มประเทศอาเซียน และการประเมินความเสี่ยงด้วยมาตรการทางสาธารณสุขที่มีประสิทธิภาพ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ การเตรียมความพร้อมตลอดเวลา หรือแม้แต่การแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างหน่วยงานและเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจซึ่งทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานระหว่างประเทศ[40]

จากการศึกษาที่ผ่านมาจะพบว่าพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งจากกฎอนามัยระหว่างประเทศขององค์การอนามัยโลกและกรอบความร่วมมือของกลุ่มประชาคมอาเซียนเองมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อระบบการค้าเสรีที่มุ่งเน้นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งในการค้า การลงทุนและการบริการ พันธกรณีระหว่างประเทศจากกฎอนามัยโลกจึงเป็นกรอบความตกลงที่ผูกพันประเทศไทยให้ต้องอนุวัติการตามข้อบทที่เกิดขึ้น หลักการที่ปรากฏในพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าวจึงเป็นกรอบที่นำไปสู่การกำหนดทิศทางและการพัฒนาระบบ กลไกลทั้งในด้านสาธารณสุขและมาตรการทางกฎหมายอย่างหลีกเลี่ยงมิได้

3. การกำหนดนโยบาย แผนและองค์กรของประเทศไทยสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

จากการศึกษาผู้เขียนค้นพบว่า การกำหนดนโยบาย แผนและองค์กรของประเทศไทยสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ด้วยเหตุที่องค์กรและการกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการดำเนินการด้านสาธารณสุขมีความเหมาะสมต่อการปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม ประกอบกับความพยายามของประเทศไทยที่จะพัฒนาระบบและสมรรถนะด้านกฎหมายและสาธารณสุขให้เป็นไปตามกฎอนามัยระหว่างประเทศด้วยการกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่มีรายละเอียดและการดำเนินการที่ชัดเจนในทิศทางเดียวกันกับพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นของการกำหนดตัวเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทั้งในระดับชาติและส่วนท้องถิ่น[41]

---

[39] Jarnail Singh, “Summary and Conclusions & Recommendations,” WHO-ASEAN Meeting on Public Health Measures at International Points of Entry, Manila, Philippines, 24-26 November 2009, in CAPSCA Asia-Pacific 4th Steering Committee Meeting, Kuala Lumpur, Malaysia. 24th May 2010, p. 4.

[40] Ibid, p. 5-7.

[41] Annex 1 A. Core Capacity Requirements for Surveillance and Response of the 2005 International Health Regulation of 2005 International Health Regulation

จากการศึกษาพบว่า ประเทศไทยกำหนดนโยบายและยุทศาสตร์ชาติด้านการสาธารณสุขไว้ทั้งภายในและในมิติระหว่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555-2559) ซึ่งในยุทธศาสตร์ที่ 5.5 การสร้างความเชื่อมโยงกับประเทศในภูมิภาคเพื่อความมั่นคงทางเศรษฐกิจและสังคม และยุทธศาสตร์ที่ 5.5.3 ได้กำหนดแผนเกี่ยวกับการสร้างความพร้อมในการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน และการเข้าร่วมเป็นภาคีความร่วมมือระหว่างประเทศและภูมิภาคภายใต้บทบาทที่สร้างสรรค์ ซึ่งเป็นทางเลือกในการดำเนินนโยบายระหว่างประเทศในเวทีโลกซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ที่ 5.5.4

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจดังกล่าวได้นำไปสู่การกำหนดนโยบายบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาล โดยเฉพาะในข้อ 5 เรื่องการยกระดับคุณภาพการบริการด้านสาธารณสุขและสุขภาพของประชาชน โดยในข้อ 5.7 กำหนดให้ต้องมีการพัฒนาขีดความสามารถในการวิจัยด้านวิทยาศาสตร์การแพทย์และสาธารณสุข โดยจัดให้มีบุคลากรและเครื่องมือที่ทันสมัย และให้มีความร่วมมือทั้งระหว่างหน่วยงานภายในประเทศและหน่วยงานต่างประเทศ โดยเฉพาะในการป้องกันและรักษาโรคที่มีความสำคัญ รวมทั้งนโยบายของรัฐบาลในข้อ 7 เรื่องการส่งเสริมบทบาทและการใช้โอกาสในประชาคมอาเซียนที่เกี่ยวกับการยกระดับคุณภาพชีวิตประชาชนชาวไทยร่วมกับประชาชนอาเซียน

จากนโยบายนำไปสู่การปฏิบัตินั้น องค์กรที่รับผิดชอบในการดำเนินการด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศมีบทบาทต่อการพัฒนาให้เป็นไปตามพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ในขณะที่ประเทศไทยเองในฐานะที่เป็นภาคีสมาชิกของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน พ.ศ. 2550 เห็นชอบให้ประเทศไทยดำเนินการตามความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว[42] โดยกฎอนามัยระหว่างประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจจับการระบาดของโรคและภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุข รวมทั้งกำหนดมาตรการทางปฏิบัติในการจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นจุดประสานงานระดับชาติ การประเมินสมรรถนะการปฏิบัติ การจัดทำแผนปฏิบัติการ การรายงานและการกำหนดความร่วมมือระหว่างประเทศเกี่ยวกับความเสี่ยงด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ มาตรการที่ประเทศภาคีต้องปฏิบัติทั้งในด่านท่าเรือ ด่านท่าอากาศยานรวมทั้งด่านชายแดน เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานกฎอนามัยระดับชาติ (National IHR Focal Point) ตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ซึ่งทำหน้าที่หลักในการติดต่อประสานงานกับองค์การอนามัยโลกในเรื่องต่าง ๆ และเพื่อให้งานสามารถขับเคลื่อนได้อย่างมีประสิทธิภาพกระทรวงสาธารณสุขยังได้ทำการแต่งตั้งคณะกรรมการด้านกฎอนามัยระหว่างประเทศ (IHR 2005)[43] โดยปลัดกระทรวงสาธารณสุขทำหน้าที่เป็นประธานโดยมีผู้แทนจากกระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 39 ตำแหน่งประกอบเป็นคณะกรรมการ โดยประเทศไทยได้กำหนดกรอบแนวคิด

---

[42]Word Health Organization, **States Parties to the International Health Regulations (2005) Entry into Force: 15 June 2007**, Retrieved 17 August 2015, from http://www.who.int/ihr/legal_issues/ states_parties/en/

[43]คำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ 878 / 2556 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 (2005) ซึ่งมีผลเป็นการยกเลิกคำสั่งกระทรวงสาธารณสุข ที่ 287/2551 ลงวันที่ 17 มีนาคม 2551 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการ International Health Regulations (IHR) 2005

ด้านยุทธศาสตร์สุขภาพโลกของประเทศไทย (พ.ศ. 2558 - พ.ศ. 2563) โดยมีเป้าหมายคือ ให้ประชาชนไทยมีสุขาภาวะดี และประเทศไทยมีความมั่นคงปลอดภัยด้านสาธารณสุขที่จะขับเคลื่อนและส่งเสริมให้เศรษฐกิจและสังคมไทยพัฒนาอย่างยั่งยืน รวมทั้งสามารถมีบทบาทและความร่วมมือระดับสากลเพื่อแสดงความรับผิดชอบอย่างสร้างสรรค์ด้านสุขภาพในเวทีระหว่างประเทศ[44]

ยิ่งไปกว่านั้น ประเทศไทยก็ยังได้กำหนดยุทธศาสตร์ในการขับเคลื่อนไว้ใน 5 ด้านด้วยเช่นกัน[45] ได้แก่ ยุทธศาสตร์ที่ 1 การส่งเสริมความมั่นคงด้านสุขภาพ (Foster global health security) ยุทธศาสตร์ที่ 2 เสริมสร้างระบบสุขภาพให้เข้มแข็ง ยุติธรรมและเป็นธรรม (Stronger, fairer and equitable health systems) ยุทธศาสตร์ที่ 3 ส่งเสริมบทบาทนำและความรับผิดชอบของไทยในประชาคมโลก (Shared international responsibilities) ยุทธศาสตร์ที่ 4 ความสอดคล้องระหว่างนโยบายสุขภาพภายในประเทศและระหว่างประเทศ (Global health policy coherence) ยุทธศาสตร์ที่ 5 เสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรและองค์กรในด้านสุขภาพโลกอย่างยั่งยืนและพัฒนากลไกประสานงาน (Sustained institutional capacities on global health and coordinating mechanisms)

นอกจากการดำเนินการโดยคณะกรรมการด้านกฎอนามัยระหว่างประเทศดังกล่าวแล้ว การดำเนินมาตรการด้านสาธารณสุขในการเฝ้าระวัง การป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศสำหรับโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ยังประกอบไปด้วยคณะอนุกรรมการอีก 4 คณะ ซึ่งมีบทบาทและทำหน้าที่สอดคล้องไปในทิศทางเดียวกันกับแผนพัฒนางานด้านกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 ซึ่งประกอบไปด้วยคณะอนุกรรมการในด้านต่าง ๆ ดังนี้[46] คณะแรก คือ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบเฝ้าระวังสอบสวนและควบคุมโรค คณะที่สอง คือ คณะอนุกรรมการพัฒนาระบบและสมรรถนะห้องปฏิบัติการ คณะที่สาม คือ คณะอนุกรรมการพัฒนาสมรรถนะช่องทางเข้าออกประเทศ และคณะที่สี่ คือ คณะอนุกรรมการประสานงานด้านกฎอนามัยระหว่างประเทศ

จากการศึกษาพบว่า การแต่งตั้งคณะอนุกรรมการดังกล่าวสอดคล้องต้องกันกับยุทธศาสตร์ชาติใน 4 ด้านดังนี้ ยุทธศาสตร์แรก ยุทธศาสตร์ด้านการเฝ้าระวัง การสอบสวนและควบคุมโรค ยุทธศาสตร์ที่สอง ยุทธศาสตร์ด้านการพัฒนาสมรรถนะของห้องปฏิบัติการ ยุทธศาสตร์ที่สาม ยุทธศาสตร์ในด้านการพัฒนาสมรรถนะของช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ และยุทธศาสตร์ที่สี่ ยุทธศาสตร์ในด้านการประสานงานกฎอนามัยระหว่างประเทศ[47]

---

[44]ภูษิต ประคองสาย, “ประชาชนไทยได้อะไรจากการดำเนินงานด้านสาธารณสุขภายใต้ ASCC,” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง **เสริมสร้างความรู้แนวทางการดำเนินงานรายสาขาภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน**, วันที่ 9 มิถุนายน 2558 ณ บ้านสวนมะพร้าวอ่อนรีสอร์ท จังหวัดสมุทรสงคราม, หน้า 48.

[45]เรื่องเดียวกัน, หน้า 49.

[46]คำสั่งกระทรวงสาธารณสุขที่ 559/2551 เรื่องแต่งตั้งคณะอนุกรรมการฯ IHR ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2551

[47]กระทรวงสาธารณสุข, **สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005**, วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ หองประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข, หน้า 3.

นอกจากนั้นแล้ว ในการนำนโยบายและยุทธศาสตร์ชาติไปสู่การปฏิบัตินั้น จากการศึกษาพบว่า กระทรวงสาธารณสุขได้ดำเนินการพัฒนามาตรการทางสาธารณสุขระหว่างประเทศขององค์กรที่รับผิดชอบเพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในการกำหนดแนวทางมาตรฐานการปฏิบัติงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในท่าอากาศยานก็ดี[48] การกำหนดแนวทางมาตรฐานการปฏิบัติงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศที่ด่านท่าเรือก็ดี อาทิ แผนตอบโต้ภาวะฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุขเพื่อใช้กับท่าเรือ[49] การดำเนินการจัดทำแนวทางและการตรวจสุขอนามัยของเรือ[50] การสนับสนุนการดำเนินการขององค์กรผู้รับผิดชอบด้วยการจัดคู่มือนิเทศงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศก็ดี[51] การประเมินตนเองในการพัฒนาสมรรถนะหลักของช่องทางเข้าออกประเทศ ณ ด่านท่าอากาศยาน ด่านท่าเรือและด่านพรหมแดนทางบกก็ดี[52] และการพัฒนาระบบและข้อมูลสารสนเทศด้านการสาธารณสุขอีกหลายประการ

อนึ่ง เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำหนดองค์กรและเจ้าหน้าที่ในส่วนท้องถิ่นเพื่อการควบคุมและเฝ้าระวังภาวะฉุกเฉินทางสาธารณสุขระหว่างประเทศ (Public Health Emergency of International Concern [PHEIC]) กระทรวงสาธารณสุขยังได้มีการพัฒนาทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว หรือที่เรียกว่า SRRT ทีมตั้งแต่ทีมผู้รับผิดชอบระดับประเทศไปจนถึงทีมผู้รับผิดชอบในระดับตำบลจำนวน 1,030 ทีม[53]

---

[48] สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **แนวทางมาตรฐานการปฏิบัติงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ: ท่าอากาศยาน** (นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2554)

[49] สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **แผนตอบโต้ภาวะฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุขท่าเรือกรุงเทพ**, Retrieved 17 August 2015, from http://thaigcd.ddc.moph.go.th/knowledges/view/188

[50] สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ**, Retrieved 17 August 2015, from http://thaigcd.ddc.moph.go.th/knowledges/view/158

[51] สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **คู่มือนิเทศงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ**, (นนทบุรี: กลุ่มโรคติดต่อระหว่างประเทศ สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรคม 2553)

[52] สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข, **คู่มือการประเมินตนเอง: การพัฒนาสมรรถนะหลักของช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ท่าอากาศยาน ท่าเรือและพรหมแดนทางบก**, พิมพ์ครั้งที่ 3 (นนทบุรี: สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค, 2557)

[53] สำนักระบาดวิทยา, กรมควบคุมโรค, กระทรวงสาธารณสุข, **ที่นี่มีคำตอบ ตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 หนังสือชุดความรู้ในการดำเนินงานตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 สำหรับ สำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน** (นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557), หน้า 19.; กระทรวงสาธารณสุข, **สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005**, วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ ห่องประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข, หน้า 5.

คงมิผิดเพี้ยนประการใดหากจะกล่าวว่า บทบาทและอำนาจหน้าที่ของทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็วทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่นของกระทรวงสาธารณสุข มีความสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นทั้งในการเฝ้าระวังโรคติดต่อที่แพร่ระบาดอย่างรวดเร็วและรุนแรง การทำหน้าที่ในการตรวจจับภาวะฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุขที่อยู่ในเขตความรับผิดชอบของตน การสอบสวนโรคที่มีประสิทธิภาพและอย่างทันท่วงทีและยังจะต้องมีความสามารถในการควบคุมโรคขั้นต้น (Containment) ได้อย่างทันทีทันใด และประการที่สำคัญสมรรถนะเกี่ยวกับความสามารถในการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับการเฝ้าระวังโรค และความเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายที่มีคุณภาพที่เชื่อมโยงไปยังศูนย์กลางผู้รับผิดชอบหลักภายในประเทศในฐานะที่เป็นจุดประสานงานด้านกฎอนามัยระหว่างประเทศของประเทศไทย[54]

4. ระบบกฎหมายสาธารณสุขที่ใช้บริเวณกับช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศยังไม่สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ

การสภาวการณ์ในด้านกฎหมายภายในซึ่งมีผลใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน ผู้เขียนพบว่าพระราชบัญญัติหลายฉบับและกฎหมายลำดับรอง อาทิ กฎกระทรวงหรือประกาศกระทรวง ระเบียบปฏิบัติ และคำสั่งของหน่วยงานรัฐในหลายฉบับยังมีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องต้องกันกับข้อบทที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศเท่าใด

อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายที่มีบทบาทสำคัญในฐานะที่เป็นกฎหมายที่ใช้ในการเฝ้าระวัง การป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศสำหรับโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศโดยตรงนั้น คงจะหลีกไม่พ้นพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 รวมถึงอนุบัญญัติฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ในขณะที่บทบัญญัติกฎหมายฉบับอื่นนั้น ผู้เขียนเห็นว่าบทบัญญัติเหล่านั้นยังหาได้เป็นมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับโจทย์ที่กำหนดในการศึกษาและดำเนินการครั้งนี้เท่าใดนัก

ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยในฐานะภาคีสมาชิกขององค์การอนามัยโลกสามารถอนุวัติการต่อความเปลี่ยนแปลงด้านทางสาธารณสุขได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องปรับปรุงตัวบทกฎหมายให้ตอบรับกับสภาวการณ์ทั่วไปและสถานการณ์ฉุกเฉินในด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ ไม่ว่าจะเป็นองค์กรและกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวกับการเฝ้าระวัง การป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศ สำหรับโรคติดต่อจากคนสู่คนและโรคติดต่อจากสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ซึ่งการอนุวัติการดังกล่าวจะปรากฏให้เห็นได้ภายหลังจากการศึกษาถึง

---

[54]สำนักระบาดวิทยา, กรมควบคุมโรค, กระทรวงสาธารณสุข, **มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติงานทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (SRRT) ฉบับปรับปรุงใหม่ (2555)** (นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557), หน้า 2. สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005, วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ ห้องประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข, หน้า 3.

พันธกรณีตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ และการประเมินความสอดคล้องของพันธกรณีระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในในเรื่องดังกล่าวว่า มีบทบัญญัติใดบ้างที่จำต้องทำการปรับปรุงแก้ไขเพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามหลักการที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศฉบับหนึ่ง

ในการศึกษาวิเคราะห์และประเมินความสอดคล้องของกฎหมายภายในของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ต่อภาวะสาธารสุขระหว่างประเทศ ผู้เขียนทำการศึกษาแต่เฉพาะพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 และพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ด้วยเหตุที่ข้อค้นพบในการศึกษาที่ผ่านมานั้นพบว่าพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายภายในที่ไม่ได้มีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้ต่อภาวะสาธารสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกโดยตรงแต่อย่างใด แต่ด้วยเหตุที่มาตรการทางสาธารณสุขบางประการมีบทบัญญัติที่สามารถนำไปประเมินสภาวการณ์ทางกฎหมายได้ว่ามาตรการทางกฎหมายดังกล่าวสอดรับกฎอนามัยระหว่างประเทศได้แค่ไหนเพียงใด

พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 เป็นกฎหมายมีเป้าประสงค์ใช้กับการสาธารณสุขในประเทศเสียเป็นส่วนใหญ่ เกี่ยวกับการให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาความสะอาดเป็นหลัก ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดมาตรการทางกฎหมายเพื่อควบคุม “สิ่งปฏิกูล” “ขยะมูลฝอย” ทั้งในทางหรือที่หรือทางสาธารณะ อาคาร ตลาด สถานที่จำหน่ายอาหาร การควบคุมการปล่อยสัตว์เลี้ยง การออกใบอนุญาต อำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และบทกำหนดโทษ เป็นต้น

จากการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า มาตรการทางกฎหมายในพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 หาได้มีเป้าประสงค์ที่จะใช้เพื่อป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับภาวะสาธารณสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คนโดยตรง ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศแต่อย่างใดไม่

แต่อย่างไรก็ตาม ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศตามความหมายที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศนั้น หมายความรวมไปถึงท่าอากาศยาน และท่าเรือด้วย ซึ่งจะต้องมีทั้งตัวอาคารและต้องมีสถานที่รองรับการใช้บริการของบุคคลที่เป็นผู้เดินทาง อาคารดังกล่าวจึงต้องมีทั้งร้านอาหาร การทิ้งขยะมูลฝอย ห้องน้ำซึ่งเป็นสถานที่ขับถ่ายปฏิกูลด้วยเช่นกัน ดังนั้น มาตรการทางกฎหมายตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ดังกล่าวจึงมีบทบัญญัติบางประการที่สามารถนำมาเป็นฐานที่ใช้ในการวิเคราะห์และประเมินความสอดคล้องกับกฎอนามัยระหว่างประเทศได้บางมาตราเช่นกัน

ในขณะที่พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องและมีบทบาทโดยตรงในด้านการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ต่อภาวะสาธารสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกโดยตรง อาจกล่าวได้ว่ากฎหมายฉบับนี้ถูกตราขึ้นเพื่อให้สอดรับต่อมาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขที่เกี่ยวการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้กับเหตุการณ์ด้านสาธารสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกในลักษณะที่เป็นการอนุวัติการทั้งมาตรการทางกฎหมายและมาตรการสาธารณสุขจากกฎอนามัยระหว่างประเทศโดยตรง

โดยพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายหลักที่กำหนดมาตรการทางปฏิบัติที่สอดคล้องกับการบังคับใช้ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 โดยตรง แต่จากการศึกษาพบว่า พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 หาได้มีขอบเขตในการบังคับใช้ไม่เกินไปกว่าทะเลอาณาเขตของประเทศไทยแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งมาตรการทางปฏิบัติในกฎหมายบางประการยังไม่คลอบคลุมถึงการปฏิบัติเพื่อป้องกันและควบคุมโรคติดต่อจากสัตว์สู่คนด้วยเช่นกัน

จากการประเมินพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ในเบื้องต้นพบว่า กฎหมายมีเป้าประสงค์ใช้กับการเดินเรือในน่านน้ำไทยเป็นหลัก โดยกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดมาตรการทางปฏิบัติในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศที่มาจากการเดินเรือเข้ามาในเขตน่านน้ำไทยไว้ด้วยเช่นกัน ดังจะเห็นได้จากกฎหมายฉบับนี้มีมาตรการทางปฏิบัติเกี่ยวกับข้อบังคับเกี่ยวกับการป้องกันโรคภยันตรายไว้ในหมวดที่ 5 ตั้งแต่มาตรา 217-มาตรา 248

แต่กระนั้นก็ตาม แม้จากการศึกษาจะพบว่า พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 จะได้กำหนดมาตรการทางปฏิบัติในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศไว้ในหลายมาตราก็ตาม แต่พระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 หาได้มีเป้าประสงค์ที่จะใช้เพื่อป้องกัน ตรวจสอบและตอบโต้กับภาวะสาธารณสุขระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คนโดยตรง ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศแต่อย่างใดไม่ ประกอบกับ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศหมายถึงท่าอากาศยาน และท่าเรือ ซึ่งต้องปรากฏอาคารและต้องมีสถานที่รองรับการใช้บริการของบุคคลที่เป็นผู้เดินทาง เป้าประสงค์ของกฎหมายดังกล่าวจึงหาได้หมายถึงการขยายอำนาจรัฐออกไปในเขตทางทะเลแต่อย่างใดไม่ บทบัญญัติดังกล่าวจึงยังหาได้คลอบคลุมกับการบังคับใช้ตามที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศเท่าใดนัก

อนึ่ง จากการศึกษาผู้เขียนยังค้นพบว่า พระราชบัญญัติการท่าเรือแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 และประกาศและระเบียบต่าง ๆ ของการท่าเรือแห่งประเทศไทยกลับเป็นบทบัญญัติกฎหมายที่กำหนดหลักเกณฑ์ในเรื่องการบริหารจัดการท่าเรือภายในประเทศไทยเป็นหลัก และพระราชบัญญัติศุลกากร พ.ศ. 2481 เป็นกฎหมายที่กำหนดมาตรการทางปฏิบัติเกี่ยวกับการนำสินค้าเข้าและการส่งสินค้าออก มาตรการทางปฏิบัติเพื่อป้องกันการลักลอบหนีศุลกากร ภาระภาษีที่เกิดขึ้นจากการเดินเรือระหว่างประเทศ เป็นต้น แต่ กลุ่มกฎหมายดังกล่าวหาได้มีบทบัญญัติและมาตรการทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศที่ใช้บังคับในเขตควบคุมของการท่าเรือแห่งประเทศไทยโดยตรงแต่อย่างใดไม่ อีกทั้ง มาตรการทางกฎหมายศุลกากรก็หาได้มีบทบัญญัติใด ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและการควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศจากการขนส่งสินค้ามายังท่าเรือระหว่างประเทศของประเทศไทยแต่อย่างใดไม่ด้วยเช่นกัน

5. บทวิเคราะห์สภาพปัญหาและผลกระทบจากการปฏิรูประบบกฎหมายสาธารณสุข ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศของประเทศไทย

การทบทวนมาตรการทางกฎหมายเกี่ยวกับเหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างระเทศที่อาจเกิดจากภาวะอันตรายด้านโรคติดต่อเฉพาะด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ โดยส่วนใหญ่กฎหมายภายในที่ใช้บังคับอยู่เป็นบทบัญญัติที่ตราขึ้นก่อนที่กฎอนามัยระหว่างประเทศจะมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. 2548 จากการดำเนินการทบทวนกฎหมายภายในพบว่า บทบัญญัติกฎหมายภายในส่วนใหญ่ยังไม่สอดคล้องกับกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 เท่าใดนัก ในขณะที่การรวมเป็นประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนส่งผลกระทบต่อเสาหลักประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียนโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศในกลุ่มอาเซียนเกี่ยวกับการสาธารณสุขระหว่างประเทศและการพัฒนามาตรการสาธารณสุขและกฎหมายเพื่อใช้บังคับ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ

มาตรการทางกฎหมายสาธารณสุขของประเทศไทยถึงแม้ว่าจะมีพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ในฐานะที่เป็นกฎหมายหลักที่ซึ่งกำหนดมาตรการทางปฏิบัติทั้งในทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขไว้ก็ตาม แต่กฎหมายในกลุ่มที่เกี่ยวกับการสาธารณสุขฉบับต่าง ๆ กลับเป็นกฎหมายที่มีผลใช้บังคับก่อนที่กฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับปัจจุบันจะมีผลใช้บังคับกับประเทศไทยในฐานะที่เป็นรัฐสมาชิกนั้น โดยส่วนใหญ่บทบัญญัติกฎหมายยังหาได้อนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศครบถ้วนแต่ประการใดไม่ ด้วยเหตุที่กฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 ซึ่งประเทศไทยเป็นภาคีอยู่นั้น เป็นกฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับใหม่ แม้ประเทศไทยจะมีตรากฎหมายเพื่อรองรับการอนุวัติการไว้แล้วก็ตาม แต่บทบัญญัติในกฎหมายเกี่ยวกับมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขโดยส่วนใหญ่ยังกระจัดกระจายอยู่ในกฎหมายหลายฉบับ ประกอบกับกฎหมายดังกล่าวยังมีความล้าสมัยขาดการทบทวนให้ทันต่อการแปรเปลี่ยนของสภาวการณ์ของโรคระบาดและสังคมเกี่ยวกับการจราจรและการค้าระหว่างประเทศ

เป้าหมายหลักของการศึกษาครั้งนี้มิใช่เรื่องการวิเคราะห์ผลดีและผลเสียของการเข้าร่วมเป็นภาคีในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 แต่อย่างใด แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่แม้ประเทศไทยจะมีกฎหมายภายในใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันก็ตาม แต่บทบัญญัติบางประการก็ยังไม่เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศแต่อย่างใด การทบทวนกฎหมายภายในจึงเป็นการดำเนินการเพื่อศึกษาและจัดทำกลไก แนวทางการผลักดันแผนพัฒนางานกฎอนามัยระหว่างประเทศ โดยเฉพาะในประเด็นที่เป็นการเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างหรือต้องใช้กฎหมาย จึงจำเป็นต้องมีการดำเนินการทบทวนกฎหมายภายในว่าสอดคล้องต้องกันกับพันธกรณีระหว่างประเทศหรือไม่อย่างไร ผลการทบทวนที่ได้จึงนำไปสู่การให้ข้อสังเกตและข้อเสนอแนะ ซึ่งได้มาจากการวิเคราะห์และทบทวนกฎหมายภายในที่อยู่ภายในความรับผิดชอบโดยหน่วยงานภาครัฐในการปฏิบัติตามพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว

แม้การออกกฎหมายรองรับพันธกรณีระหว่างประเทศทั้งฉบับจะเป็นแนวทางในการออกกฎหมายอนุวัติการได้ครบถ้วนสมบูรณ์ก็ตาม แต่ก็ด้วยเหตุที่ประเทศไทยมีกฎหมายภายในที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศโดยเฉพาะในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศและยังใช้บังคับทั่วราชอาณาจักร ซึ่งกระจายอยู่ทั้งในระบบกฎหมายสาธารณสุขหลายฉบับก็ดี กฎหมายที่เกี่ยวกับการเข้าเมืองก็ดี กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับยานพาหนะก็ดี กฎหมายที่เกี่ยวกับการให้บริการสถานที่เทียบท่าของยานพาหนะก็ดี หรือแม้แต่กฎหมายที่เกี่ยวกับการขนส่งสินค้าและการศุลกากรก็ดี ผู้เขียนพบว่าแม้ในการศึกษาดังกล่าวจะสามารถนำเสนอแก้ไขกฎหมายภายในแต่ละฉบับในบางประเด็นได้อยู่แล้วก็ตาม แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ความสมบูรณ์ครบถ้วนของระบบกฎหมายที่ใช้เพื่อการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศตามที่พันธกรณีระหว่างประเทศกำหนดไว้นั้น ว่าการอนุวัติการโดยกฎหมายดังกล่าวจะมีความครบถ้วนหรือไม่ อย่างไร แต่แม้การแก้ไขกฎหมายไม่มีความครบถ้วนสมบูรณ์ก็ตาม แต่ในขณะเดียวกันเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานก็ยังสามารถดำเนินการใช้กฎหมายและทำการตีความกฎหมายให้ครอบคลุมต่อการดำเนินการในทางปฏิบัติได้เฉกเช่นในปัจจุบัน ก็คงมิได้ก่อให้เกิดปัญหาการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว ณ ช่องทางเข้าออกแต่ประการใด

แต่กระนั้นก็ตาม ปัญหาการนำสารัตถะของกฎหมายเพื่อนำไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรมโดยพนักงานเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในพันธกิจเฉพาะด้านของตนคงมิอาจสร้างความมั่นคงในเชิงหลักการได้ว่า การปฏิบัติดังกล่าวมีความสอดคล้องกับหลักการที่ปรากฏในกฎหมายและมีกฎหมายรองรับต่อการใช้อำนาจทางปกครองต่อการดำเนินการดังกล่าวได้แค่ไหน เพียงใด

แต่ไม่ว่ากรณีจะเป็นอย่างไร การเลือกแนวทางหนึ่งโดยการอนุวัติการตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศด้วยการออกกฎหมายเฉพาะเพื่อกำหนดหลักการที่ควรคำนึงถึงแนวนโยบายของรัฐ โครงสร้างคณะกรรมการระดับชาติและระดับกลาง อำนาจหน้าที่ หน่วยงานกลางระดับชาติ มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขที่ต้องใช้กับเรือและอากาศยาน ฯลฯ ทำให้กรอบการใช้อำนาจตามกฎหมายอยู่ที่กฎหมายเพียงฉบับเดียว และไม่กระจัดกระจายไปอยู่ที่กฎหมายฉบับอื่นใดนั้น การอนุวัติการกฎหมายเฉพาะดังกล่าวย่อมส่งผลดีต่อการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานโดยตรง ในขณะที่กฎหมายภายในที่มีอยู่หาได้ทำให้สารัตถะของกฎหมายลดความสำคัญลงไปแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งกฎหมายแต่ละฉบับก็ยังมีเจตนารมณ์ในการบังคับใช้ที่แตกต่างกันในแต่ละเรื่องเป็นการเฉพาะ และหาได้มีลักษณะเฉพาะเพื่อใช้ในการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศแต่ประการใดไม่

แม้ผลการศึกษาในเบื้องต้น ผู้เขียนจะเห็นว่า สามารถทำการแก้ไขกฎหมายเป็นรายฉบับได้ก็ตาม แต่หากการอนุวัติการตามพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ด้วยการออกเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้ในการป้องกันการตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศโดยตรง ผู้เขียนเห็นว่าย่อมส่งผลดีต่อเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานซึ่งเกี่ยวพันโดยตรงกับการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมาย การมีกฎหมายเฉพาะซึ่งเป็นการอนุวัติการกับกฎอนามัยระหว่างประเทศ โดยตรง ในฐานะที่เป็นกฎหมายระหว่างประเทศประการหนึ่งอันกำหนดพันธกรณีระหว่างประเทศไว้เป็นการเฉพาะทั้งในแง่ของสารัตถะของความตกลงและการปฏิบัติการด้วยมาตรการทางสาธารณสุขย่อมสร้างความชัดเจนในทางปฏิบัติ อีกทั้งการบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายดังกล่าวก็ยังสามารถเชื่อมโยงไปยังกฎหมายเฉพาะในแต่ละเรื่องที่มีอยู่ได้โดยตัวระบอบ (Regime) ของกฎหมายสาธารณสุขเอง อาทิ การเปิดร้านจำหน่ายอาหารหรือสะสมอาหารในอาคาร ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศก็ยังต้องอาศัยกฎหมายเฉพาะเพื่อเชื่อมโยงการใช้ไปยังกฎหมายด้านการสาธารณสุข ซึ่งเป็นฐานความผิดเฉพาะที่เกี่ยวกับเรื่องข้อกำหนดในการปฏิบัติ เป็นต้น

จากการศึกษาที่ผ่านมาผู้เขียนพบว่า แม้ประเทศไทยจะพยายามอนุวัติการตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่ผูกพันประเทศไทยให้ต้องปฏิบัติตามแล้วก็ตาม อีกทั้งพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ มีทั้งพันธกรณีที่กำหนดหลักการปฏิบัติขององค์การอนามัยโลก และหลักการที่ควรตระหนักและคำนึงถึงแม้จะไม่ผูกพันประเทศไทยที่จะต้องดำเนินการตามข้อบทดังกล่าวก็ตาม แต่ข้อบทที่กำหนดส่วนใหญ่ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ก็ยังได้กำหนดทั้งสิทธิของประเทศไทยในการเลือกว่าจะทำการปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติตามข้อบทที่มีอยู่ หรือกรณีที่ข้อบทกำหนดอำนาจของประเทศไทยที่สามารถนำไปปฏิบัติ หรือดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ หรือแม้แต่หน้าที่ซึ่งเป็นพันธกรณีที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติและดำเนินการโดยมิอาจหลีกเลี่ยงได้แต่ประการใด ด้วยเหตุที่เกี่ยวพันกับการละเมิดพันธกรณีระหว่างประเทศและความรับผิดชอบของรัฐในทางกฎหมายระหว่างประเทศโดยตรง

ผู้เขียนค้นพบว่า ข้อบทที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ส่วนใหญ่เป็นมาตรการในการดำเนินการทางกฎหมายและการดำเนินการทางสาธารณสุขที่มุ่งเน้นกำหนดมาตรการทางปฏิบัติทางสาธารณสุขที่มีรายละเอียดค่อนข้างมาก ในขณะที่ระบอบของกฎหมายสาธารณสุขและกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวของประเทศไทย กลับกระจัดกระจายไปในกฎหมายหลายฉบับและมีหลายองค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติ และแม้ข้อเท็จจริงเชิงประจักษ์จะปรากฏว่าประเทศไทยได้พยามยามอนุวัติการกฎอนามัยระหว่างประเทศด้วยการออกพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เพื่ออนุวัติการตามความตกลงระหว่างประเทศก็ตาม แต่จากการศึกษาพบว่าพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ก็ยังมีเจตนารมณ์เพื่อใช้บังคับกับการควบคุมโรคติดต่อ ทั้งตลอดทั่วราชอาณาจักรเป็นการทั่วไปไม่ว่าจะเป็นทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น และพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ก็ยังมีเจตนารมณ์เพื่อใช้กับการควบคุมโรคติดต่อที่ใช้โดยเฉพาะในช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศเฉกเช่นที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 เช่นเดิม ซึ่งเป็นกฎหมายที่ได้ถูกยกเลิกไปแล้วโดยพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558

แม้การอนุวัติการจะปรากฏให้เห็นได้ในตัวพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ก็ตาม อาทิ การจัดตั้งหน่วยงานระดับชาติและระดับท้องถิ่นเพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบด้านการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อ การคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล การใช้มาตรการทางสาธารณสุขต่อผู้เดินทาง การกำจัดพาหะนำโรค การฉีดวัคซีน การเรียกเก็บค่าธรรมเนียม การกำจัดโรค เป็นต้นก็ตาม แต่จากการศึกษากลับพบว่า ยังมีข้อบทในหลายประการที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ที่ยังหาได้นำไปอนุวัติการในตัวพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 โดยบัญญัติรายละเอียดทางปฏิบัติด้วยมาตรการทางกฎหมายและมาตรการทางสาธารณสุขตามที่กำหนดไว้ในพันธกรณีระหว่างประเทศแต่อย่างใดไม่ และแม้อาจจะปรากฏข้อเท็จจริงในทางปฏิบัติว่าได้มีการใช้มาตรการทางสาธารณสุขเช่นว่านั้นอยู่บ้างแล้วก็ตาม แต่ผู้เขียนในฐานะที่พิจารณาและพิเคราะห์จากฐานทางกฎหมายมีความเห็นว่า พันธกรณีบางประการหาได้ถูกนำไปอนุวัติการอย่างครบถ้วนแต่อย่างใดไม่ อีกทั้งพันธกรณีระหว่างประเทศบางประการก็ยังมีความจำเป็นที่ต้องกำหนดหลักการไว้เป็นกฎหมายภายในเพื่อเป็นฐานกฎหมายที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติไว้ด้วยเช่นกัน อีกทั้งผู้เขียนโดยการศึกษาเปรียบเทียบข้อกฎหมายในกฎหมายทั้งสองฉบับยังพบว่า พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 กับพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 แม้มีหลักการในกฎหมายหลายเรื่องที่เป็นการที่อนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศเพิ่มขึ้นหลายประการก็ตาม แต่ก็หาได้เป็นการอนุวัติการอย่างครบถ้วนและสอดคล้องต้องกันทั้งหมดแต่อย่างใดไม่ ดังนั้น การอนุวัติการด้วยการออกกฎหมายรองรับพันธกรณีดังกล่าวจึงน่าจะทำให้ฐานการใช้อำนาจทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น

นอกจากนั้นแล้ว ในทางปฏิบัติของประเทศไทยในการอนุวัติการความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศไทยมีพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติอาจดำเนินการได้ในลักษณะ 3 ประการดังนี้[55]

ประการแรก ในกรณีที่ประเทศไทยมีกฎหมายภายในรองรับอยู่แล้ว การอนุวัติการก็เพียงแต่ทำการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายภายในให้สอดคล้องต้องกันกับความตกลงระหว่างประเทศ

ประการที่สอง ในกรณีที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภายในใช้บังคับกับความตกลงระหว่างประเทศที่ทำขึ้นดังกล่าว การอนุวัติการสามารถดำเนินการได้โดยการตรากฎหมายขึ้นมาใหม่ทั้งฉบับเป็นกฎหมายเฉพาะ แม้การตรากฎหมายดังกล่าวอาจมีการปรับเปลี่ยนหมวด โครงสร้าง อำนาจหน้าที่ที่ต้องดำเนินการของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจบ้างก็ตาม ข้อดีของการอนุวัติการเช่นนี้ทำให้กฎหมายที่ตราขึ้นใหม่เป็นการเฉพาะสามารถใช้ได้กับพันธกรณีระหว่างประเทศ แต่ข้อเสียก็อาจเกิดความบกพร่องในการไล่เรียงหลักการและพันธกรณีระหว่างประเทศไม่ครบถ้วนถูกต้องตามความตกลงระหว่างประเทศที่ได้ทำขึ้น

---

[55]จตุรนต์ ถิระวัฒน์, **กฎหมายระหว่างประเทศ**, พิมพ์ครั้งที่ 3 (กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2555), หน้า 72-73.; ชุมพร ปัจจุสานนท์และคณะ, รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ **การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982,** สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.), มีนาคม 2553, หน้า 2-7, 2-8.

ประการที่สาม เป็นกรณีเดียวกันกับกรณีที่สองเช่นกัน กล่าวคือเป็นกรณีที่ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายภายในใช้บังคับกับความตกลงระหว่างประเทศที่ทำขึ้นเช่นกัน เพียงแต่การอนุวัติการได้ดำเนินการไปโดยทำการแปลความตกลงระหว่างประเทศแนบท้ายกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่อรองรับความตกลงระหว่างประเทศ โดยถือว่าคำแปลความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของตรากฎหมายรองรับความตกลงระหว่างประเทศเช่นว่านั้น ข้อดีของการแปลความตกลงระหว่างประเทศโดยถือว่าเป็นการอนุวัติการตามกฎหมายแนบท้ายกฎหมายที่ตราขึ้นก็คือ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของการอนุวัติการกฎหมาย แต่ข้อเสียก็อาจเกิดขึ้นจากการนำไปปฏิบัติและในบางกรณีก็มีความซับซ้อนด้วยเหตุที่เป็นกฎหมายเทคนิค เป็นต้น

จากการศึกษาและทบทวนกฎหมายดังกล่าวนี้ ผู้เขียนเห็นว่าแม้ในสภาวการณ์ปัจจุบันการอนุวัติการกฎหมายของประเทศไทยจะดำเนินการตามแนวทางในประการที่หนึ่งก็ตาม แต่การอนุวัติการกฎหมายด้วยการแก้กฎหมายที่ละฉบับซึ่งกระจัดกระจายไปในหลายกฎหมายและหลายมาตรา การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเพื่อรองรับกับพันธกรณีระหว่างประเทศอาจไม่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องและครบถ้วนเฉกเช่นที่ได้ดำเนินการในปัจจุบัน

ในขณะที่การตรากฎหมายโดยการแปลกฎอนามัยระหว่างประเทศแนบท้ายกฎหมายที่ตราขึ้นเพื่ออนุวัติการความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว ผู้เขียนเห็นว่าไม่เหมาะสมที่จะใช้กับกฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับนี้แต่อย่างใด ด้วยเหตุที่ความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าวมีรายละเอียดและการปฏิบัติที่คล้ายคลึงกันในหลายมาตราและมีการอ้างอิงเชื่อมโยงไปในหลายวรรคทั้งในมาตราเดียวกัน และในหลายมาตราเชื่อมโยงกันทำให้เกิดความสับสนในการใช้กฎหมายในหลายมาตรา อีกทั้งในมาตราเดียวกันอาจเป็นทั้งสิทธิ อำนาจ หน้าที่ คำแนะนำ ข้อควรคำนึงในการปฏิบัติของรัฐสมาชิก ข้อควรปฏิบัติ ความร่วมมือ หรือแม้แต่อำนาจขององค์การอนามัยโลกโดยเฉพาะ ดังนั้น การแปลกฎอนามัยระหว่างประเทศเพื่ออนุวัติการแนบท้ายการตรากฎหมายตามแนวทางการอนุวัติการกฎหมายในประการที่สามก็ไม่มีความเหมาะสมในการดำเนินการด้วยเช่นกัน

ผู้เขียนเห็นว่า ความเหมาะสมที่สุดของการอนุวัติการกฎอนามัยระหว่างประเทศฉบับนี้ ควรตราเป็นกฎหมายเฉพาะเพื่อใช้กับการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศที่เป็นท่าเรือและท่าอากาศยานตามแนวทางที่กำหนดไว้ในแนวทางการอนุวัติการกฎหมายในประการที่สอง ผู้เขียนเห็นว่า แนวทางดังกล่าวมีความเหมาะสมกับความตกลงระหว่างประเทศของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ด้วยเหตุที่กฎอนามัยระหว่างประเทศเป็นความตกลงระหว่างประเทศที่กำหนดรายละเอียดและวิธีปฏิบัติในเชิงที่เป็นเทคนิคทางด้านสาธารณสุขที่ต้องดำเนินการเสียเป็นส่วนใหญ่และกระจัดกระจายไปในหลายมาตรา ซึ่งมีทั้งพันธกรณี อำนาจ หน้าที่และสิทธิของประเทศไทยที่ต้องอนุวัติการตามความตกลงระหว่างประเทศดังกล่าว การตรากฎหมายเฉพาะเพื่ออนุวัติการตามความตกลงระหว่างประเทศย่อมเป็นแนวทางที่มีความเหมาะสมที่สุดในการรองรับพันธกรณีระหว่างประเทศดังกล่าว

นอกจากนั้นแล้ว ข้อดีของการมีกฎหมายเฉพาะกำหนดไว้ทำให้การบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายไม่กระจัดกระจายในการหยิบยกข้อกฎหมายมาบังคับใช้เหตุการณ์ฉุกเฉินด้านสาธารณสุขระหว่างประเทศที่อาจเกิดจากภาวะอันตรายด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและจากสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศย่อมส่งผลต่อการบังคับใช้กฎหมายที่สามารถดำเนินการได้โดยง่ายแก่ผู้ปฏิบัติที่จะหยิบยกมาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขเพื่อนำไปปฏิบัติ อีกทั้งมีระบบกฎหมายสาธารณสุขที่กำหนดขั้นตอนวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนเพื่อใช้ต่อการปฏิบัติการดังกล่าว

แม้การออกกฎหมายเฉพาะจะดูประหนึ่งว่าจะเป็นการออกกฎหมายเฟ้อก็ตาม แต่ด้วยลักษณะเฉพาะของพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ซึ่งเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ผสมผสานมาตรการทางสาธารณสุขในการดำเนินการกับการสนับสนุนฐานการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ด้วยการออกกฎหมายรองรับการดำเนินการดังกล่าว ทำให้การปฏิบัติงานจำเป็นต้องอาศัยกฎหมายหลักที่รองรับต่อพันธกรณีดังกล่าวเป็นการเฉพาะในการดำเนินการดังกล่าวอย่างเป็นระบบ

ควรจะทำความเข้าใจให้ตรงกันด้วยว่า ในการดำเนินการแก้ไขกฎหมายบางมาตราในทางปฏิบัติย่อมดำเนินการได้ค่อนข้างยากและลำบาก ด้วยเหตุที่กฎหมายบางฉบับเป็นกฎหมายเก่าแต่ยังมีผลใช้บังคับอยู่ การแก้ไขกฎหมายบางมาตราอาจมีผลกระทบต่อบทบัญญัติในมาตราอื่น แต่ทั้งนี้มิได้หมายความว่า การดำเนินการแก้ไขกฎหมายภายในเพื่อรองรับสิทธิและหน้าที่ตามพันธกรณีของกฎอนามัยระหว่างประเทศจะหยุดอยู่เพียงเท่านี้ พัฒนาการด้านโรคติดต่อและมาตรการทางสาธารณสุขย่อมมีการเปลี่ยนแปลงไปตามกาลสมัย ด้วยเหตุแห่งความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์

ท้ายที่สุด แม้ข้อเสนอของผู้เขียนอาจมีข้อโต้แย้งว่า ภาวะอันตรายด้านจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศจะมิได้จำกัดเฉพาะท่าเรือหรือท่าอากาศยานเท่านั้น แต่ยังมีด่านทางบกที่จำต้องใช้กฎหมายพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 เพื่อเป็นฐานการปฏิบัติด้วยเหตุที่มีขอบเขตดินแดนในท้องถิ่นอยู่ จึงมิอาจจำกัดการใช้กฎหมายเฉพาะได้แต่อย่างใด แต่ด้วยขอบเขตของการศึกษาครั้งนี้ผู้เขียนจำกัดขอบเขตการศึกษาไว้ โดยหาได้ศึกษารวมไปถึงด่านทางบกและภาวะโรคติดต่อทางอื่นซึ่งมิใช่จากคนสู่คนและสัตว์สู่คนด้วยแต่อย่างใดไม่ ความเห็นของผู้เขียนจึงเห็นว่า ควรมีกฎหมายเฉพาะที่ควรออกมาใช้บังคับกับการป้องกัน การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะอันตรายเฉพาะด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศโดยตรง

อนึ่ง ผลการศึกษาและดำเนินการที่พบจากพระราชบัญญัติป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย พ.ศ. 2550 จากการศึกษาและทบทวนพบว่า กฎหมายฉบับนี้ไม่มีบทบาทโดยตรงต่อการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศแต่อย่างใด แม้คำนิยามศัพท์ที่กำหนดไว้จะอาศัยเป็นจุดเกาะเกี่ยวเชื่อมโยงด้วยถ้อยคำว่าโรคระบาด ซึ่งเป็นสถานการณ์ประการหนึ่งในถ้อยคำว่าสาธารณภัยก็ตาม ผลการศึกษาจึงหาได้นำไปสู่ข้อเสนอแนะออกมาเป็นผลการศึกษาที่สามารถนำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขกฎหมายอย่างเป็นรูปธรรมแต่อย่างใดไม่ ในขณะที่พระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 ซึ่งเป็นกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ในช่วงเวลาที่มีการศึกษาและดำการอยู่นี้ มีบทบัญญัติที่สามารถใช้ในการป้องกันโรคติดต่อจากสัตว์สู่คนได้เป็นอย่างดี การเสนอแนะในการแก้ไขบทบัญญัติกฎหมายดังกล่าวจึงมีแต่เพียงประเด็นเล็กน้อยเท่านั้น

6. ข้อเสนอแนะในการปฏิรูประบบกฎหมายสาธารณสุขเพื่อป้องกันและควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ

จากการศึกษาที่ผ่านมาผู้เขียนมีข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานและการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายภายในในเรื่องที่เกี่ยวกับการป้องกันและควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในด้านโรคติดต่อจากคนสู่คนและสัตว์สู่คน ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศที่เป็นท่าอากาศยานและท่าเรือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 พระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ดังต่อไปนี้

6.1 ข้อเสนอแนะต่อกรมเจ้าท่าเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้เป็นไปตามพันธกรณีในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศ ดังนี้

6.1.1 ควรกำหนดมาตรการทางปฏิบัติของ “พนักงานเจ้าหน้าที่” 1) ในมาตรา 240 และมาตรา 242 เกี่ยวกับการป้องกันและการตรวจสอบโรคระบาดที่เกิดขึ้นบนเรือเดินทะเลในเขตน่านน้ำไทยให้ขยายไปถึงการใช้มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขได้ในเขตต่อเนื่อง ตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา 33 ของอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982 และ 2) ควรกำหนดเกณฑ์ในการวินิจฉัยของแพทย์ตามมาตรา 229 ให้สอดคล้องกับกฎอนามัยโดยให้มีการเชื่อมโยงการใช้อำนาจไปยังกฎหมายโรคติดต่อในการใช้เกณฑ์การวินิจฉัยโรคระบาดที่เกิดขึ้นตามกฎหมายเกี่ยวกับโรคระบาดหรือการสาธารณสุข โดยอาจเพิ่มถ้อยคำว่า “เมื่อเจ้าพนักงานแพทย์วินิจฉัยตามเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎหมายโรคติดต่อและมีความเห็นว่า . . .”

6.1.2 ควรปรับปรุงเรื่องหน้าที่ของ “เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ” เกี่ยวกับ 1) มาตรา 239 โดยการกำหนดหน้าที่ในการดำเนินการของเจ้าพนักงานให้มีหน้าที่ที่จะต้องทำการรายงานมาตรการที่ใช้ไปยังจุดประสานงานอนามัยระหว่างประเทศด้วยตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 27 ยานพาหนะที่ได้รับผลกระทบ วรรค 1 (ข) ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 และ 2) ควรอนุวัติการมาตรา 28 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศเพื่อแก้ไขหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ตามมาตรา 228 ของพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2456 ให้ครบถ้วนถูกต้องตามหลักการที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ อาทิ การไม่อ้างเหตุผลด้านสาธารณสุขในการขัดขวางไม่ให้เรือหรือเครื่องบินเข้าเทียบ และการไม่ถูกขัดขวางในการขึ้นลงของผู้โดยสาร การขนถ่ายสินค้าบรรทุก หรือพัสดุภัณฑ์ หรือการเติมเชื้อเพลิงน้ำ อาหาร และพัสดุอื่นๆ รวมถึงหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการกำจัดเชื้อโรค กำจัดการปนเปื้อน กำจัดแมลง หรือกำจัดหนูหรือดำเนินมาตรการอื่นๆ ตามความจำเป็น และ 3) ควรปรับปรุงมาตรา 230 มาตรา 231 โดยกำหนดรายละเอียดในการดำเนินการเพื่อกักผู้เดินทางให้สอดคล้องกับกฎอนามัย อาทิ ปฏิบัติต่อผู้เดินทางทุกคนด้วยอัธยาศัยไมตรี และด้วยความเคารพนับถือ ให้ความสำคัญต่อมิติทางด้านเพศ สังคมวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และศาสนา ของผู้เดินทาง และหน้าที่ในการดูแลผู้เดินทางจัดหาหรือจัดการให้มีอาหารและน้ำให้เพียงพอ ให้มีที่พักและเครื่องนุ่งห่มที่เหมาะสมสอดคล้องกับ

หลักในการปฏิบัติต่อผู้เดินทางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา 32 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ และ 4) ควรปรับปรุงหน้าที่มาตรา 237 โดยกำหนดให้มีใช้ถ้อยคำที่กว้างกว่าเดิม อาทิ การทำลายเชื้อ กำจัดการปนเปื้อน กำจัดแมลง หรือกำจัดหนูบนยานพาหนะตามแต่สมควรภายใต้การควบคุมดูแลของเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจสอดคล้องกับหลักในการปฏิบัติต่อผู้เดินทางตามที่กำหนดไว้ในมาตรา มาตรา 27 ยานพาหนะที่ได้รับผลกระทบ ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ

6.1.3 ควรปรับปรุงเรื่อง “ค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียม”ตาม 1) มาตรา 227 มาตรา 244 และมาตรา 245 กำหนดให้มีการจัดเก็บค่าธรรมเนียมได้ในกฎหมายเดินเรือ โดยให้สอดคล้องกับเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในกฎอนามัย และกำหนดมาตรการในกฎหมายให้ครอบคลุมถึงการกำจัดสิ่งปนเปื้อนบนกระเป๋า สินค้าบรรทุก ตู้บรรทุกสินค้า ยานพาหนะ สินค้า พัสดุไปรษณียภัณฑ์ และศพ และ 2) ควรปรับปรุงมาตรา 238 ให้รวมไปถึงการเรียกค่าใช้จ่ายให้รวมไปถึงสิทธิในการเรียกจากบริษัทประกันภัยด้วย แม้เรื่องดังกล่าวจะดูประหนึ่งว่าเป็นเรื่องของเอกชนจะใช้สิทธิตามสัญญาประกันภัยก็ตาม แต่การกำหนดกฎหมายนอกจากจะสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศตามมาตรา 40 ค่าธรรมเนียมสำหรับมาตรการด้านสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับผู้เดินทางแล้ว การกำหนดดังกล่าวก็ยังเป็นการรับรองสิทธิของเอกชนไว้ในกฎหมายในการดำเนินการดังกล่าวด้วยเช่นกัน

6.1.4 ควรปรับปรุงการกำหนดหน้าที่ของ “ผู้ควบคุมเรือ “มาตรา 220 โดยกำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมเรือในการแจ้งให้ผู้ควบคุมท่าเรือหรือท่าอากาศยานทราบทันทีก่อนเดินทางถึงท่าเรือหรือท่าอากาศยานจุดหมายด้วยวิธีการทันสมัยมากกว่าการชักธง และควรปรับปรุงมาตรา 241 เพื่อกำหนดหน้าที่ของนายเรือในกรณีที่ไม่สามารถเทียบท่าได้ตามที่กำหนดและหน้าที่ในการติดต่อสื่อสารไปยังเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจด้วยวิธีการและมาตรการที่สอดคล้องกับกฎอนามัย

6.2 ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

การแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. 2535 ให้เป็นไปตามพันธกรณีในการป้องกันและควบคุมโรคระบาดระหว่างประเทศเกี่ยวกับการกำหนดการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งอาจขยายอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่บางมาตราออกไปใช้บังคับในเขตต่อเนื่อง รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงการใช้อำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการกักสินค้าและตู้ขนส่งสินค้าในหลายมาตรา การแก้ไขปรับปรุงอำนาจของพนักงานเจ้าหน้าที่เกี่ยวกับการตรวจสอบ การกักกันสินค้าและอำนาจในการทำลายสินค้าที่เป็นต้นเหตุแห่งการเผยแพร่ของโรคระบาดดังนี้

6.2.1 ผู้เขียนเห็นว่าอาจเพิ่มเติมเป็นอีกหนึ่งหมวดแยกต่างหากในเรื่องของการดำเนินการด้านสาธารณสุขในอาคารเพื่อป้องกันควบคุมโรคระบาดตามกฎอนามัย หรือแก้ไขเพิ่มเติมมาตรการทางกฎหมายและทางปฏิบัติบางประการในมาตรา 20 นี้ โดยเพิ่มบทบาทและอำนาจหน้าที่ในบางเรื่อง อาทิ เรื่องการรับผิดชอบในการนิเทศงานการกำจัดหนู การทำลายเชื้อโรค การกำจัดแมลง พาหะนำโรคและรังโรค เป็นต้น

หรือแม้แต่เพิ่มเติมอำนาจในการกำหนดให้มีการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพกับเหตุการณ์ด้านสาธารณสุขที่อาจเกิดขึ้นโดยไม่คาดคิดด้วยเช่นกัน

6.2.2 ผู้เขียนเห็นว่าไม่ต้องดำเนินการแก้ไขกฎหมายสารบัญญัติ (Substantive Law) ในเรื่องอำนาจของเจ้าหน้าที่ในมาตรา 44 แต่อย่างใด แต่กระนั้นก็ตาม ในขณะที่บทบัญญัติดังกล่าวต้องดำเนินการและตีความการบังคับใช้กฎหมาย (Law Enforcement) ด้วยความระมัดระวัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องพึงเคารพศักดิ์ศรี สิทธิมนุษยชน และเสรีภาพพื้นฐานของบุคคลตามมาตรา 3 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

6.3 ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงสาธารณสุขเกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

จากการศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2523 กับพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 และการวิเคราะห์ถึงหลักการที่ควรอนุวัติการเพิ่มเติมในพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 ซึ่งได้มาจากการประเมินและทบทวนความสอดคล้องของกฎอนามัยระหว่างประเทศกับกฎหมายภายในที่รองรับพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยที่พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ.2558 กำหนดหลักการเกี่ยวกับการเฝ้าระวังการตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะสาธารณสุขระหว่างประเทศ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ตามพันธกรณีที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ซึ่งยังมีบทบัญญัติบางประการที่ยังไม่ได้อนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศกำหนด โดยเฉพาะการกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าของเจ้าหน้าที่ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่ออนุวัติการกฎหมายให้เป็นไปตามพันธกรณีที่มีในกฎอนามัยระหว่างประเทศ และเพื่อกำหนดหลักการ รายละเอียดและขั้นตอนการปฏิบัติที่ให้อำนาจแก่พนักงานเจ้าหน้าที่ในการเฝ้าระวัง การตรวจสอบและการตอบโต้ภาวะสาธารณสุขระหว่างประเทศ ณ ช่องทางเข้าออกไว้เป็นการเฉพาะ ผู้เขียนได้ให้ข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 พร้อมทั้งนำเสนอร่างแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติโรคติดต่อ พ.ศ. 2558 (ฉบับที่...) พ.ศ. ....ไว้ในงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ดังนี้

6.3.1 แก้ไขหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับ “คำนิยามศัพท์”ตามมาตรา 4 ด้วยการ 1) ยกเลิกคำนิยามศัพท์คำว่า “ผู้สัมผัสโรค” “ระยะฟักตัวของโรค”“ระยะติดต่อของโรค” 2)แก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามศัพท์คำว่า “กักกัน” “แยกกัก” “คุมไว้สังเกต” 3) เพิ่มบทคำนิยามศัพท์คำว่า “ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบช่องทางเข้าออก”

6.3.2 กำหนด “บทบาทและอำนาจหน้าที่” ของกรมควบคุมโรคให้เป็น 1) จุดประสานกฎอนามัย (มาตรา 19 (8) (9)) และ 2) กำหนดหน้าที่การรายงานข้อมูลไปยังองค์การอนามัยโลกโดยกรมควบคุมโรค ในกรณีที่มีการใช้มาตรการสาธารณสุขเพิ่มเติมตามข้อกำหนดในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 อันมีลักษณะเป็นการรบกวนการจราจรระหว่างประเทศ (มาตรา 33 วรรคสอง)

6.3.3 กำหนดหมวด 6 ทวิ ขึ้นใหม่ ซึ่งเป็นเรื่องที่ว่าด้วยเรื่อง “ช่องทางเข้าออก” และเปลี่ยนเลขมาตราจากมาตรา 23มาตรา 24 มาตรา 25 ในเรื่องคณะทำงานประจำช่องทางเข้าออก มาอยู่ในหมวด 6 ทวิ เป็นมาตรา 36 ทวิ มาตร 36 ตรี มาตรา 36 จัตวา (36 ทวิ มาตร 36 ตรี มาตรา 36 จัตวา)

6.3.4 เพิ่ม “ภารกิจของเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ”ช่องทางเข้าออกเกี่ยวกับ 1) การจัดการสุขาภิบาลเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม สถานที่ไม่ว่าจะเป็นการทำ การประกอบ การปรุง การจับต้อง การบรรจุ การเก็บสะสม การจำหน่ายอาหารหรือน้ำแข็งหรือเครื่องดื่มหรือน้ำที่นำเข้าไปหรือจะนำเข้าไปในบริเวณช่องทางเข้าออกให้ถูกสุขลักษณะ (มาตรา 37 (2)) และ 2) เพิ่มภารกิจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบช่องทางเข้าออกเกี่ยวกับกำจัดยุงและพาหะนำโรค แหล่งหรือรังโรค และกำจัดการปนเปื้อนของเชื้อโรค (มาตรา 37 (3)) และ 3) เพิ่มภารกิจของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบช่องทางเข้าออกเกี่ยวกับการแก้ไขการสุขาภิบาลให้ถูกสุขลักษณะ รวมทั้งกำจัดสิ่งอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพในสถานที่และบริเวณพื้นที่ในช่องทางเข้าออก (มาตรา 37 (4))

6.3.5 กำหนด “อำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อ”ประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ ดังนี้ 1) การตรวจตรา ควบคุม กำกับดูแลในพื้นที่บริเวณช่องทางเข้าออกที่อยู่ในความรับผิดชอบของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบช่องทางเข้าออก (มาตรา 38 วรรคสอง) และ 2) กำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศให้มีอำนาจหน้าที่ดำเนินมาตรการด้านสาธารณสุขซ้ำอีกครั้ง (มาตรา 39 วรรคสอง) และ 3) กำหนดให้การใช้อำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในการเข้าไปในพาหนะและการตรวจผู้เดินทางตาม (4) ต้องกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการและเงื่อนไขที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 39 วรรคสาม) และ 4) กำหนดให้การปฏิบัติต้องคำนึงถึงสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการปฏิบัติต่อผู้เดินทางผู้เดินทาง (มาตรา 40 วรรคหนึ่ง (3)) และ 5) กำหนดอำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในการปฏิเสธและออกคำสั่งมิให้ผู้เดินทางเข้ามาภายในประเทศ ในกรณีที่ผู้เดินทางปฏิเสธไม่ยอมรับต่อการใช้มาตรการสาธารณสุข (มาตรา 40 วรรคสอง) และ 6) กำหนดอำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในการอนุญาตให้ผู้เดินทางเดินทางต่อไปได้ (มาตรา 40 วรรคสาม) และ 7) กำหนดอำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินมาตรการสาธารณสุขเพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ของโรคได้เป็นผลสำเร็จ (มาตรา 40 วรรคสี่) และ 8) กำหนดอำนาจเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศในกรณีที่สามารถดำเนินมาตรการสาธารณสุขเพื่อป้องกันและควบคุมการแพร่ของโรคได้เป็นผลสำเร็จ (มาตรา 40 วรรคห้า และ 9) กำหนดข้อยกเว้นการใช้มาตรการสาธารณสุขกับยานพาหนะที่เดินทางมาจากเขตติดโรค (มาตรา 40 วรรคหก) และ 10) กำหนดหน้าที่ต้องคำนึงสิทธิ เสรีภาพและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการปฏิบัติต่อผู้เดินทางด้วยมาตรการทางสาธารณสุข (มาตรา 40 วรรคเจ็ด) และ 11) กำหนดหน้าที่ของเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะในการดูและยานพาหนะให้ปลอดโรคติดต่อ (มาตรา 41 วรรคหนึ่ง) และ 12) กำหนดหน้าที่ของเจ้าของพาหนะหรือผู้ควบคุมพาหนะในการเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายในการขนส่งพนักงานซึ่งเป็นลูกจ้างของยานพาหนะ (มาตรา 41 วรรคสอง) และ 13) กำหนดห้ามปฏิเสธการเดินทางออกนอกประเทศของผู้ควบคุมยานพาหนะด้วยเหตุค้างชำระค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียม (มาตรา 41 วรรคสาม) และ 14) กำหนดการกำหนด

ค่าใช้จ่ายให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการและเงื่อนไขที่รัฐมนตรีประกาศกำหนดโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการ (มาตรา 41 วรรคสี่) และ 15) กำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศมีอำนาจสั่งให้ผู้เดินทางอยู่ภายใต้มาตรการสาธารณสุข (มาตรา 42 วรรคหนึ่ง) และ 16) กำหนดอำนาจของเจ้าพนักงานควบคุมโรคติดต่อประจำด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศมีอำนาจสั่งให้มาตรการสาธารณสุขต่อทรัพย์สิน หรือสินค้า (มาตรา 42 วรรคสอง) และ 17) กำหนดหน้าที่รับผิดชอบของผู้เดินทางเกี่ยวกับค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมการขนส่ง(มาตรา 42 วรรคสาม) และ 18) กำหนดห้ามปฏิเสธการเดินทางออกนอกประเทศของผู้เดินทางด้วยเหตุค้างชำระค่าใช้จ่ายและค่าธรรมเนียมการขนส่ง (มาตรา 42 วรรคสี่) และ 19) กำหนดอำนาจอธิบดีในการออกหนังสือรับรองการสร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค หรือการได้รับยาป้องกันโรคติดต่อระหว่างประเทศ และหน้าที่ผู้ร้องขอในการรับผิดชอบค่าใช้จ่าย (มาตรา 43) และ 20) กำหนดอำนาจอธิบดีในการวางระเบียบกำหนดแบบเอกสารรับรองการให้วัคซีนหรือการให้ยาป้องกันโรคระหว่างประเทศ (มาตรา 43 วรรคสาม)

6.4 ข้อเสนอแนะต่อกระทรวงเกษตรและสหกรณ์เกี่ยวกับการแก้ไขปรับปรุงบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 ตามพันธกรณีระหว่างประเทศที่กำหนดไว้ในกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

ผู้เขียนมีข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 โดยเสนอแนะว่าควรกำหนดเรื่องค่าธรรมเนียมตามมาตรา 37 แห่งพระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 เรื่องค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บจากใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้า ออกหรือผ่านราชอาณาจักร และค่าที่พักสัตว์หรือซากสัตว์ที่นำเข้ามาในหรือส่งออกไปนอกราชอาณาจักร นอกเหนือไปจากค่าธรรมเนียมในด้านใบอนุญาตและค่าที่พักเท่านั้น ด้วยเหตุที่ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตนำสัตว์หรือซากสัตว์เข้าออกหรือผ่านราชอาณาจักรก็ดีและค่าธรรมในเกี่ยวกับค่าที่พักสัตว์ มิอาจตีความได้ว่าเป็นการกำหนดค่าธรรมเนียมในการดำเนินมาตรการด้านสาธารณสุขโดยตรงเกี่ยวกับสินค้าบรรทุก ตู้บรรทุกสินค้าหรือสินค้าตามมาตรา 41 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

นอกจากนั้นแล้ว ในการกำหนดเรื่องค่าธรรมเนียมดังกล่าว ควรอนุวัติการหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา 41 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005 มาอยู่ในพระราชบัญญัติโรคติดต่อสัตว์ พ.ศ. 2558 ด้วยเช่นกัน

6.5 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายในการปฏิรูประบบกฎหมายเกี่ยวกับการป้องกันและตอบโต้โรคระบาดระหว่างประเทศ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ

ประเทศไทยควรปฏิรูปกฎหมายที่ใช้บังคับ ณ ช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศทั้งที่เป็นด่านพรมแดนทางบก ท่าอากาศยานและท่าเรือให้อยู่ในกฎหมายฉบับเดียว โดยมีการจัดตั้งคณะทำงานเพื่อดำเนินการศึกษาและเสนอกฎหมายเฉพาะที่ใช้ที่ด่านเข้าออกระหว่างประเทศ เพื่อบูรณาการใช้กฎหมายฉบับเดียวให้สอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ นอกจากนั้น ควรทำการประกาศตีพิมพ์เผยแพร่การแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้ทั่ว

ถึงกับผู้ประกอบการในการให้บริการอาหารและเครื่องดื่ม และการใช้มาตรการทางกฎหมายและสาธารณสุขให้แก่ผู้เดินทาง ผู้ประกอบธุรกิจเดินเรือและการเดินอากาศให้ทราบเพื่อเป็นฐานข้อมูลให้ผู้ประกอบการแจ้งผู้เดินทางและผู้ขนส่งสินค้าได้ทราบเกี่ยวกับมาตรการทางปฏิบัติ ทั้งในทางกฎหมายและทางสาธารณสุขที่จะต้องติดต่อกับช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ

ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักความโปร่งใส ไม่เลือกปฏิบัติและการปฏิบัติอย่างเป็นธรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องมิได้เป็นการใช้กฎหมายไปเพื่อขัดขวางการเดินทางและการค้าระหว่างประเทศโดยไม่จำเป็นแต่อย่างใดตามหลักการที่กำหนดไว้ในมาตรา 3 ประกอบกับมาตรา 42 ของกฎอนามัยระหว่างประเทศ ค.ศ. 2005

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กระทรวงสาธารณสุข. **สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005.** วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ หองประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข

กระทรวงสาธารณสุข. **สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005**, หน้า 5. วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ หองประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข

จตุรนต์ ถิระวัฒน์. **กฎหมายระหว่างประเทศ**. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร: วิญญูชน, 2555.

ชุมพร ปัจจุสานนท์และคณะ. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ **การศึกษากระบวนการการเข้าเป็นภาคีอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายทะเล ค.ศ. 1982.** สนับสนุนโดยสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) มีนาคม 2553.

พรหมพร สินพรหม. **ภูมิภาคอาเซียน ความเปลี่ยนแปลงด้านสุขภาพ .** สำนักการสาธารณสุขระหว่างประเทศ, กระทรวงสาธารณสุข. 9 กันยายน 2558. วันที่เข้าถึงข้อมูล 15 มกราคม 2559, จาก http://www.spko. moph.go.th/wp-content/uploads/2013/10/ASEAN0915.pdf;

ภูษิต ประคองสาย. “ประชาชนไทยได้อะไรจากการดำเนินงานด้านสาธารณสุขภายใต้ ASCC.” เอกสารประกอบการสัมมนาเรื่อง **เสริมสร้างความรู้แนวทางการดำเนินงานรายสาขาภายใต้ประชาคมสังคมและวัฒนธรรมอาเซียน.** วันที่ 9 มิถุนายน 2558 ณ บ้านสวนมะพร้าวอ่อนรีสอร์ท จังหวัดสมุทรสงคราม.

สรุปผลการประชุมคณะกรรมการ International Health Regulations 2005. วันที่ 12 ธันวาคม พ.ศ. 2551 ณ หองประชุม 501 อาคาร 3 ชั้น 5 กรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ กระทรวงสาธารณสุข.

สำนักนโยบายและยุทธศาสตร์ กระทรวงสาธารณสุข. **การค้าระหว่างประเทศและสุขภาพ ชุดอาเซียนและสุขภาพ เล่มที่ 1 ผลกระทบของประชาคมอาเซียนต่อการเปลี่ยนแปลงระบบสุขภาพ**. กรุงเทพมหานคร: เดอะ กราฟิโก ซิสเต็มส์, 2558.

สำนักระบาดวิทยา กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **ที่นี่มีคำตอบ ตอบข้อสงสัยเกี่ยวกับกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 หนังสือชุดความรู้ในการดำเนินงานตามกฎอนามัยระหว่างประเทศ พ.ศ. 2548 สำหรับ สำหรับผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงาน.** นทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557.

สำนักระบาดวิทยา. กรมควบคุมโรค. กระทรวงสาธารณสุข. **มาตรฐานและแนวทางปฏิบัติงานทีมเฝ้าระวังสอบสวนเคลื่อนที่เร็ว (SRRT) ฉบับปรับปรุงใหม่ (2555).** นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2557.

สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **คู่มือการปฏิบัติงานเรื่องด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ.** Retrieved 17 August 2015, from http://thaigcd.ddc.moph. go.th/knowledges/view/158

สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **คู่มือการประเมินตนเอง: การพัฒนาสมรรถนะหลักของช่องทางเข้าออกระหว่างประเทศ ท่าอากาศยาน ท่าเรือและพรหมแดนทางบก**. พิมพ์ครั้งที่ 3. นนทบุรี: สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค, 2557.

สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **คู่มือนิเทศงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ**. นนทบุรี: กลุ่มโรคติดต่อระหว่างประเทศ สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค, 2553.

สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **แนวทางมาตรฐานการปฏิบัติงานด่านควบคุมโรคติดต่อระหว่างประเทศ: ท่าอากาศยาน.** นนทบุรี: ชุมนุมสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย, 2554.

สำนักโรคติดต่อทั่วไป กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข. **แผนตอบโต้ภาวะฉุกเฉินทางด้านสาธารณสุขท่าเรือกรุงเทพ.** Retrieved 17 August 2015, from http://thaigcd.ddc.moph. go.th/knowledges/view/188

ภาษาอังกฤษ

Fidler, D. P. and Gostin, L. O. "The New International Health Regulations: An Historic Development for International Law and Public Health." **Faculty Publications of Maurer School of Law: Indiana University** (2006). Paper 370: 85-94. Retrieved January 15, 2016. From http://www.repository.law.indiana.edu/facpub/370

Fleming, M. “Combating the Spread of Disease: The International Health Regulations.” **Columbia Journal of Transnational Law** Volume 50, Issue 3 (2012): 805-825.

Glossary of Globalization. **Trade and Health Terms.** Retrieved May 15, 2008. Form http://www.who.int/trade/glossary/en/

Jarosky, R. A. and Groseclose, S. L. “Evaluation of Reporting Timeliness of Public Health Surveillance Systems for Infectious Diseases,” **BMC Public Health**, 4 (2004): 29-38.

Singh, J. “Summary and Conclusions & Recommendations.” WHO-ASEAN Meeting on Public Health Measures at International Points of Entry. Manila, Philippines. 24-26 November 2009. In CAPSCA Asia-Pacific 4th Steering Committee Meeting. Kuala Lumpur, Malaysia. 24th May 2010.

Steven, T and Churchill, R. E. **Principles and Practice of Public Health Surveillance.** New York: Oxford University Press, 2000.

WHO**. International Health Regulations 2005: Guidance for National Policy-Makers and Partners 3** (2005). Retrieved May 15, 2008. Form http://www2.wpro.who.int/NR/rdonlyres/61AE8DBE-4C7E-43F8-867EB21C35530IF2/0/IHRbooklet.pdf.

Word Health Organization. **States Parties to the International Health Regulations (2005) Entry into force: 15 June 2007.** Retrieved 17 August 2015. From http://www.who. int/ihr/legal_issues/states_parties/en/

Word Health Organization. **States Parties to the International Health Regulations (2005) Entry into Force: 15 June 2007**. Retrieved 17 August 2015. From http:// www.who.int/ihr/legal_issues/ states_parties/en/

EMPLOYMENT SUSTAINABILITY ELIMINATION OF THE LABOUR AND SKILL SHORTAGE CRISIS WITHIN THE HOTEL INDUSTRY: THE IMPLICATIONS OF ATTITUDE AND JOB SATISFACTION

Ann Suwaree Ashton [*]

Abstract

Human resources management (HRM) practices are hotel management tools that endeavour to ensure organizational success and employment sustainabiliy. The aim of this research is to discover the answer to, 'What are the significant aspects of employee attitude that influence job satisfaction within the hotel industry?' The research objectives are firstly: 'To understand hotel employee individual traits related to job satisfaction.' A quantitative approach was employed using multiple regression technique with stepwise method for data analysis. It was found that the key important factors driving emloyee satisfaction was employee attitude, leadership style, psychological stimuli programs, such as health activities and personal consultant. Moreover, to build employee satisfaction, management must monitor in terms of consistent training schedules, the need to be respected by management, empowerment, and good co-workers. The personalities of the hotel staff need to be looked at closely; if they don't have a good service mind then working in the hotel industry will not be suitable for them. Finally, hotel organization attributes influence employees to have commitment, acceptance of the nature of hotel work, and the respect and status acceptance by the external society. The results from this study are assumed to be sufficient to provide comprehensive findings for both academic and managerial contributions and able to be used for developing theory in resolving a labour and skill shortage crisis.

Keywords – Job retention in a hotel, Job satisfaction; Human resources management, Hotel management, Employee attitude

[*] National Institute of Administration Development Bangkok, Thailand
e-mail: suwareeashton@hotmail.com suwaree.n@nida.ac.th

Introduction

The characteristics of certain jobs in hotels, airlines, restaurants, retail and tour operators are such that employees cannot avoid direct contact with customers or visitors (Kaplan, 2004). Particularly, the hotel industry is one of the fastest growing industries and is commonly used as a tool to stimulate marginal economics for a city or country (Liu & Wall, 2006). The industry has a high need for human capital and it is essential to avoid a labour and skill shortage crisis (Liu & Wall, 2006). As Kaplan (2004) contended, product and service quality for a competitive edge needs to have sufficient focus on resources skill development for the industry.

To be free from a labour and skill shortage crisis within the hotel industry helps to increase competitive advantage for a new coming economic environment, but nowadays it still remains a problem for the hotel and tourism industry (T. Baum, 2007; J. Chan, 2011; Choi, Woods, & Murrmann, 2000; Dainty, Ison, & Root, 2004; Esichaikul & Baum, 1998; Huyton, 1996; Liu & Wall, 2006; Lockwood & Guerrier, 1990; Nankervis & Debrah, 1995; Sharpley & Forster, 2003). For example, Richardson (2009) said that the tourism and hospitality industry worldwide, particularly in Australia, has been facing with the issue of retaining and attracting quality employees. One recent major problem may be caused by the rapid growth of economies leading all industries to face a lack of qualified workers (Choi et al., 2000; Kaplan, 2004).

Labour and skill shortages caused by organizations range from: qualification criteria settings too high, for example languages knowledge and working experience are too stringent; poor working conditions (high pressure, long working hours); negative image; lack of motivation; unmatched skill required between hotel management and hotel candidates (Choi et al., 2000; Devine, Baum, Hearns, & Devine, 2007; Huyton, 1996; Magd, 2003; Richardson, 2009; Teng, 2008). The crisis of a shortfall from the employee perspective derives from employee qualification, especially industry knowledge, un-skilled, level of education, dislike of unusual working hours (i.e. working long hours, multiple tasks performance), specific abilities or technical skills, for example the ability to speak several foreign languages, IT and employee attitude toward the hotel organization and management (T. Baum, 2007; Richardson, 2009). As Devine, Baum, Hearns and Devine (2007) confirmed, almost 50 percent of job vacancies were difficult to fill because there was not enough people wanting to do some types of the work or they lacked the skills to do technical jobs.

Moreover, there are a number of aspects that influence labour and skill shortages, for instance the young transient workforce who change their jobs frequently, low level of income, high number of student workers employed as part-time or casual staff, a high number of low skilled jobs, working long hours, negative image towards the industry, a large number of migrants, thus creating a high level of staff turnover (T. Baum, 2006; Richardson, 2009). Thus, employee attitudes towards the hotel industry become an important aspect in order to sustain job satisfaction. As supported by O. M. Karatepe, Avci, Karatepe, and Canozer (2003): positive employee behaviour is related to job satisfaction.

Study on employee attitudes has been extensively undertaken, but has paid little attention in drawing out the relationship between how employee attitudes impact job satisfaction within the hotel industry; hence this study determines to bridge this gap (E. C. Chan & Hawkins, 2010; Eccles, 1997; Godfrey, 1998; Holjevac, 2008; Kirk, 1998; Kuo, 2007; C. M. Kuo, 2009; C.M. Kuo, 2009; S. Kusluvan, 2003; Larsen & Bastiansen, 1992; Lee & Tideswell, 2005; Moutinho, 1987; Sharpley & Forster, 2003). Several researchers emphasized on attitude contexts, including: employee attitudes; tourists satisfaction; the relationship between employee personality and service attitudes (E. C. Chan & Hawkins, 2010; Huyton, 1996;

Kuo, 2007; C. M. Kuo, 2009; Larsen & Bastiansen, 1992; Sharpley & Forster, 2003; Teng, 2008). These included the work carried out by Sharpley & Forster (2003) Chan and Hawkins (2010) Huyton (1996), Mard (2003) and Kusluvan and Kusluvan (2000). For instance, a study presented by Sharpley and Forster (2003) determined to explore the implication of hotel employee attitudes for the development of quality tourism, while Chan and Hawkins (2010) emphasized on the relationship of employee attitude from adopting IT into the workplace. Huyton (1996) carried out a study on employee perceptions of the hotel industry within the People's Republic of China. Mard (2003) emphasized on management attitudes and perceptions of older employees in hospitality management. In terms of satisfaction, Lam, Zhang, & Baum (2001) studied on employee's job satisfaction towards job aspects and their socio-demographics. Specifically, a study by Kusluvan and Kusluvan (2000) focused on perception and attitude of undergraduate tourism students towards working in the tourism industry in Turkey, but not only hotel management. It is imperative to create job satisfaction because it helps staff retention, reducing staff turnover, eventually solving labour and skill shortages (O. M. Karatepe et al., 2003). In addition, staff satisfaction with the workplace helps to create good service quality, hence it assists in increasing hotel revenue once repeat guests are consistently pleased (Sasser, Schlesinger, & Heskett, 1997; Xu & Heijden, 2005).

Thus, from above discussion, the aim of this study is to seek for the answer to, 'What are the significant aspects of employee attitude that influence job satisfaction within the hotel industry?' The research objectives are firstly: 'To understand hotel employee individual traits related to job satisfaction.' From objective one, two research questions have been asked as follows: question one, 'How are industry persons' attitudes related to job satisfaction?' Question two, 'How is employee attitude toward consumer related to job satisfaction?' Research objective two: 'To understand employee attitude on hotel image related to job satisfaction.' From objective two, two research questions have been asked as follows: question three 'How is organization characteristics related to job satisfaction?' Question four asked, 'How is human resources management related to job satisfaction?'

Literature review

How employee attitude impacts service quality

It is important to improve attitude when working within the hotel industry because positive attitudes create job satisfaction, in turn reducing staff turnover (E. C. Chan & Hawkins, 2010; Kirk, 1998; Lam et al., 2001). The service industry has unique characteristics; especially an unavoidable direct face-to-face with customers, and it needs high services skills in a driven company goal for objectives success. It is crucial for this study to be conducted within the area of employee attitude and job satisfaction. Employee job satisfaction derives from good management of the hotel organization and human resources best practice (Enz & Siguaw, 2000). As Lam, Lo, and Chan (2002) asserted: the imperative concepts for growing employee right attitudes for business success and building employee job satisfaction in turn helps to improve products and services quality, and gain highest revenue and high competitive advantage. For instance, Chan (2011) contended that numerous hotel and tourism graduates lack the right attitude toward the hotel and tourism industry. Kaplan (2004) agreed that a lack of labour and skilled staff within a service industry causes major problems, such as failure in attempting to spread the economic benefit of the industry to city and country. As a consequence, employee right attitude toward the service industry is a major aspect in improving product and service quality as guests always expect high and judge an entity's

overall performance (Parasuraman, Zeithaml, & Berry, 1988, p. 15). As supported by Cheng and Brown (1998), Jones and Pizam (1993) and Kaplan (2004), service skills development is a key advance in achieving hotel success. In brief, improving service quality is a priority objective in helping business success and is at the heart of the hotel industry; hence to improve employees' attitudes will certainly effect service quality and create job satisfaction, resulting in preventing employee high turnover and resolving labour and skills shortage crises accordingly.

Job satisfaction and important factors in the hotel industry

Job satisfaction has been discussed in various contexts; a study carried out by Yang (2010) suggested that the hotel manager should closely monitor employee job stress and dis-satisfaction, and must resolve them immediately if found within the workplace. Stress at work can affect an organization, with such as employee absenteeism, intention to leave, interpersonal difficulties, and poor performance. One possible way to deal with this situation is to develop effective socialization programs through training courses. For example, provide training courses of social knowledge and how to adjust to specific organization roles, the roles they have to take part in, and on the job training to reduce poor performance and interpersonal conflicts between employee and employee, employee and management, and employee and guest. Un-socialization can cause job uncertainty, conflict, anxiety and stress, eventually leading to job dissatisfaction and intention to leave (Lam et al., 2002; J. Yang, 2010). Furthermore, Lam, Zhang and Baum (Lam et al., 2001) investigated the importance of job aspects as perceived by employees. It was found that promotion was the most important aspect among the five categories of job descriptive index, including work itself, supervision, pay, promotion and co-workers. In contrast, supervision was least important to employees. Lam, Zhang and Baum (2001) further studied on the relationship between employees' demographic characteristics and job satisfaction. The results revealed that there were significant differences between educational levels and six categories of job descriptive index, including work itself, supervision, pay, promotion, co-workers and the job in general. For instance, employees with primary school education level were more satisfied with co-workers, work and the job in general, while the lower levels of education were dissatisfied with their promotion path and career development; perhaps due to new employees having a higher education level and the priority of promotion being extended to his group first.

In addition, satisfaction is about sufficiency, enough pay benefits, flexibility to work and live, and no major problems or unfair treatment to sour one's attitude toward the employer (Dychtwald, Erickson, & Morison, 2013, p. 208). The likelihood of identifying a number of implication factors that can show the link between attitude and job satisfaction is supported by a number of scholars, for example, in studies presented by Sharpley & Forster (2003); Richardson (2010), Chan & Hawkins (2010), Moutinho (1987) and Lam et al. (2002). Additionally, job satisfaction affects employee organizational commitment and can be influenced by individual efficacy (O.M. Karatepe, Uludag, & Menevis, 2006; Lam et al., 2002; J. Yang, 2010). It can also be influenced by employee feelings or emotions toward an organization (Moutinho, 1987). To be beneficial to the hotel industry, managements must be aware of dissatisfaction in the workforce and create positive attitudes for hotel employees (E. C. Chan & Hawkins, 2010; Dychtwald et al., 2013; Kirk, 1998). Similarly, Esichaikul and Baum (1998) identified that employee attitudes toward an organization plays an important role in labour and skill shortages. Additionally, employees' dissatisfaction results in an un-pleasurable attitude towards a job causing the deterioration of employee morale, and eventually staff turnover accordingly (Lam et al., 2001).

Chan and Hawkins (2010) expressed that the hotel job characteristics influencing job satisfaction must be referred to as efficiency aspects, particularly, 1) self-actualization; 2) participation; 3) recognition; 4) pride; 5) advancement; 6) fairness; and 7) working conditions. To provide good quality service that will satisfy all hotel guests is challenging. Kuo (2009) is convinced that in fact it depends on employee's attitude toward their job and the workplace. Kuo (2007) affirmed that the aspects to be developed in influencing employees' job satisfaction can be knowledge, skill, attitudes and professional competency. For example, employees' professional competency should improve their ability to solve guest problems more efficiently. Working within the hotel industry can be stressful, particularly working long hours and multi-tasking (Richardson, 2010), thus a human resource management should provide substantial programs and activities that help with stress release. There are some aspects in creating positive attitudes toward hotel workers, explicitly within psychological and physical development. Psychological development is an important aspect in influencing and securing self-image (Lam et al., 2002), and mostly should be provided by personal consultations and stimulation perception, for example by offering best employee awards, including overseas trips, service completed bonus awards (long service 10,15, 20, 25 years awards) and annually awarded bonuses (C.M. Kuo, 2009; Sharpley & Forster, 2003). While a physical aspect refers to the creation of some useful activities provided by the management, for instance tai chi or aerobics classes (C. M. Kuo, 2009; Sharpley & Forster, 2003). Included could be a cross cultural activities program, such as a multi-cultural social club and support for the community campaign, for example a Greenpeace group or an environmental friendly social club (S. Kusluvan, Kusluvan, Ilhan, & Buyruk, 2010; Richardson, 2010).

Furthermore, an employee's attitude toward a workplace can be created through organization, for example the ability of employees and firms to negotiate, such as a consistent annual salary increase or staff accommodation, especially where a hotel is located in an isolated area (Sharpley & Forster, 2003). Sharpley and Forster (2003) claimed that the ability to accelerate promotion after a certain length of service is also crucial for creating employees' positive attitudes, in turn helping to reduce staff turnover. As supported by Lam, Zhang and Baum (2001), job satisfaction plays a vital role in influencing labour turnover. In addition, there are some arguments on employees' attitudes towards hospitality between younger and older employees. As an example of this Richardson (2010) argued that there are some key significant impacts of Gen Y's perception and attitudes towards a career in tourism and hospitality. The job characteristics that impact their attitudes are such as nature of work; social status; industry-person congeniality; physical working conditions; pay/fringe benefits; promotion; co-workers/manager and commitment to the industry. On the other hand, Magd (2003) argued that older employees attitudes are more likely to be positive and perceive job satisfaction higher than younger employees. As a result, it leads to organization success and growth, for example, a positive attitude leads to good communication and building good relationships with customers easily; better in dealing with any incident or complaint; loyalty; low absenteeism and low turnover rate. Thus, based on the discussion from the literature review, the following hypotheses for this study were developed (as seen in Table 1).

Table1: Research questions and hypotheses

Research Questions	Hypotheses
1. How are industry persons' attitudes related to job satisfaction?	H1: Employee industry person is positively related to job satisfaction.
2. How is employee attitude toward consumer related to job satisfaction?'	H2: Employee attitude toward customers is positively related to job satisfaction.
3. How is organization characteristics related to job satisfaction?	H3: If employee perceived job security is high then job satisfaction is high. H4: The external social status is positively related to job satisfaction. H5: If staff commitment within a hotel organization is high then job satisfaction is high. H6: If employee acceptance of the nature of work is high then job satisfaction is high.
4. How is human resources management related to job satisfaction?	H7: If pay/fringe benefits are high then job satisfaction is high. H8: If a chance to be promoted is high then job satisfaction is high. H9: If employees have high empowerment at work then satisfaction is high. H10: If the feeling of being part of a team is high then job satisfaction is high. H11: If the amount of training is high then job satisfaction is high. H12: The better the leadership the higher the job satisfaction. H13: The more employees have been recognized the higher the job satisfaction. H14: If the satisfaction with co-workers is high then job satisfaction is high. H15: If job conditions within a hotel are good then job satisfaction is good. H16: The more psychological stimuli programs are provided by the hotel the more the job satisfaction will be.

Theoretical framework

Attitude is an important topic because it helps to determine what people do with their leisure time; or can be explained as a predisposition, created by learning and experience to respond in a consistent way toward an object (Moutinho, 1987). Attitudes are generally considered to have three components as presented by Moutinho, (1987, p. 19): cognitive, affective and conative. The cognitive attitude refers to belief or opinion, based on some evidence that an individual holds about something (a place, an experience, another person). The affective component refers to the feelings and emotions about the destination or service and implies judgments on the basis of emotion. The conative attitude component is the action tendency,

which can have a favourable or unfavourable character. It was discovered that this ground theory has been adopted in various contexts, such as the travel decision-making process that leads to preference or intention behaviour (Moutinho, 1987). Another sample by Alas and Vadi (2006) provides a concept of antecedents and organizational outcomes of employee attitudes and behaviour.

Thus, commencing from the literature review, a theoretical model of attitudes proposed by Moutinho (1987) underpins this study for number of reasons. For instance, the model presents three dimensions of attitude that are most relevant to the research aim, stating how attitude links to job satisfaction. This model covers the attitude toward themselves (employees), external environment or firm, and overall attitude that predicts satisfaction or dissatisfaction. As supported by Chan and Hawkins (2010), to study on attitude one must cover overall hotel job characteristics as it influences job satisfaction, including self-actualization and organization image. Also Kuo (2009) said that to learn about job satisfaction one must study it based on employees' attitude toward their job and the workplace.

Hence, it can be summarized in Figure 1, a study on employee attitude comprises of three components that are expected to impact employee job satisfaction towards the hotel industry. Firstly, cognitive attitude refers to individual traits and explains employee concerns with industry-persons and employee attitude toward consumers about service quality. As Alas and Vadi (2006) commented, employee's attitudes toward customer service and guest satisfaction can create the level of commitment to customer service and increased service quality level based on job satisfaction. Secondly, affective attitude refers to feelings and emotions toward the hotel image and is comprised of two main parts: organizational characteristics and human resources management. Organizational characteristics contain four categories: perceived job security, social status, commitment and nature of work within the hotel industry (E. C. Chan & Hawkins, 2010; Richardson, 2009, 2010).

There are ten categories of human resources management, including: pay/fringe benefits, opportunity to promote, empowerment, teamwork, training, leadership, recognition, co-workers, job conditions and psychological stimuli perception (Chand & Katou, 2007; Enz & Siguaw, 2000; Hoque, 1999). Hence, human resources management helps to create effective perception of best practice, such as professional recruitment, training and developing career paths. For instance, a well-trained staff directly affects guest satisfaction because it helps to improve employee performance. Training courses portray the organization concept which states what is best to propose to guests and gain organizational reputation (Nickson, Warhurst, & Dutton, 2005).

Lastly, conative attitude refers to overall attitudes that present satisfaction or dissatisfaction with the hotel industry. It is an imperative factor in resolving a labour skill shortage crisis, in turn reducing turnover, improving skills and knowledge, developing hotel management training programs and gaining a better hotel image.

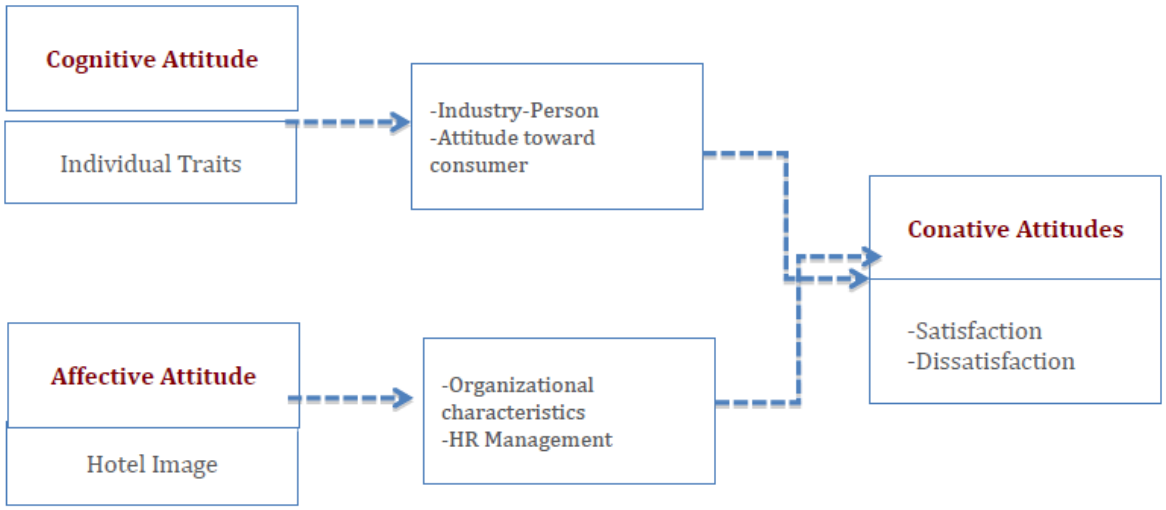


Figure 1: Proposed Conceptual Model of Employee Attitudes and Job Satisfaction
Source: Adapted from Moutinho (1987)

Methodology

This study adopted a quantitative approach by self-administered survey questionnaire for the data collecting process. It is an appropriate method because this study focuses on the measurement and analysis of the relationship between variables (Creswell, 2003; Denzin & Lincoln, 2005). Moreover, this study used a survey technique for data collecting being the most effective way of doing research for a number of reasons. Firstly, the unit of analysis needs to be sufficient for analyzing data, and this technique is the best way of receiving adequate data (Easterby-Smith, Thorpe, & Lowe, 2002). Secondly, it saves time in obtaining adequate data because a survey is able to cover a large number of respondents, and is convenient and self-administered, the time suiting the respondent (Creswell, 2003). Thirdly, samples in general are comfortable with the concept of a scale and giving a number to express the level of their feelings, hence the use of a numerical score for survey measurement works well for this study (Hague, 2002).

Study area

This study selected hotels located in major tourist destinations around Thailand, especially Hua Hin, Rayong, Samui, Chiangrai, Chiangmai, Tak (Mae Sot sub-district) and Bangkok. These areas are have been chosen for several reasons: firstly, in Thailand, labour and skill shortages have been brought up for discussion for a long time (Esichaikul & Baum, 1998) Furthermore, Liu and Wall (2006) pointed out a shortfall of skill caused by a lack knowledge of locals, especially in some developing countries. Government and academics should incorporate human capital in hotel and tourism planning. Additionally, Thailand needs to prepare hotel employee skills to be more professional and foster enthusiastic service delivery in creating a competitive advantage. Hence, the results from this study area can be used to predict how to develop employee skills and knowledge and minimize a shortfall of labour.

Sample size

Selecting a suitable sample size is a promise between the accuracy of the results and the time or money spent during data collecting (Saunders, Lewis, & Thornhill, 2009). All levels of staff were selected to be part of the data collection process and were mainly from: front office, food & beverage, accounting, housekeeping, and human resources. It is important for the involvement of all levels of staff and different operations to eliminate bias sampling with respect to the aim of the study (J. T. Yang, 2010). Over twenty hotels participated in this research project and the size of the total population was approximately 2,500, hence, based on a calculation guide from Saunders, Lewis and Thornhill (2009) the sample size for this study employed approximately 400 samples for data analysis, sufficient to provide reliable results.

Research instruments

The research instrument for this study is by a questionnaire form and was designed to be a self-administered survey for the data collecting process. The type of closed questions designed for this study requires respondents to select one of the several-scaled items. The scale measurement used in this study is based on an interval scale by using numbers to rate objects (J.F. Hair, 2003). A seven point Likert type scale is used because it is the most appropriate and effective way to measure the type of concepts of this study, and more importantly, it is efficient in examining human behaviour (Thomas & Nelson, 1996). The research instrument for the job satisfaction variable to be used as a dependent variable was developed from Karatepe, Uludag, and Menevis (2006). This variable comprises of five items, including: 'I am satisfied with the hotel industry policy; I am satisfied with the support provided by this hotel; I am most satisfied with my job when I am making guests happy; I believe that the opportunity to meet people is a primary source of enjoyment; and overall I am satisfied with my job in the hotel industry.' Furthermore, to remain consistent with past studies, the research instrument for independent variables was developed from Sharpley & Forster (2003), Richardson (2010), Chan & Hawkins (2010), Moutinho (1987), Lam et al. (2002), C. M. Kuo (2009) and Kirk (1998) as the contents used to measure were similar to the study aim and questions.

The independent variable for this study comprises of three main components: individual traits has two variables, employee industry person (3 items) and employee attitude toward customer (3 items). Hotel image comprises of two components, organizational characteristics and human resources management. The organizational characteristics component comprises of four variables, including job security (3 items), external social status (3 items), commitment (5 items), and nature of hotel work (8 items). The human resources management component comprises of pay/fringe benefits (5 items), opportunity to promote (6 items), empowerment (2 items), teamwork (2 items), training (2 items), leadership (7 items), recognized employee (2 items), co-workers (2 items), job conditions (3 items) and psychological stimuli provided by hotel (3 items). All items were measured by a seven-point Likert scale where 1= strongly disagree and 7 = strongly agree (as seen details in Appendix 1).

The questionnaire was completed by conducting a pilot test that randomly surveyed hotel employees around Bangkok to check for misunderstanding, ambiguity and to avoid biased questions before in-field pre-testing took place (Coolican, 2004). The questionnaire results were examined to determine the value of Cronbach's alpha for the various items (Coolican, 2004; Joseph F. Hair, Money, Samouel, & Page, 2007). The process of standardizing the

measurement scale firstly evaluates the reliability, which is most commonly accepted when Cronbach's alpha is between .75 and 1.0 (Coolican, 2004). If the reliability is low (an alpha value of .50 to .60), this indicates the items that perform poorly, and should be eliminated, re-worded or improved (Churchill, 1979). The best way to assess the reliability is to calculate the correlation of each item with the total score; items with correlations close to zero are eliminated (Churchill, 1979; Clason & Dormody, 1994). To measure validity is to give an indication of how appropriate a measurement test under certain circumstances is within a given group or area, thus the data may be reliable but still needs to be tested for validity. Measuring the validity is crucial for this study because it assists in identifying the contradictions in the data field and enhances the pattern of interpretative structure drawn out from participants (Potter & Wetherell, 1995).

Data collecting

The survey was conducted on a regular basis during staff breaks and after finishing their daily work from Monday through Sunday. The hotel employees were approached and asked to participate with the research project. The samples were instructed to fill in the survey questionnaire form, which consisted of two main parts. The first part aims to draw information from the respondents about their attitudes about themselves, customers, the hotel image and their satisfaction. The second part of the survey questionnaire is concerned with participants' profiles in terms of their age, sex, education background, length of experience working within the hotel industry and nationality. All the persons involved with this data collection process had been informed that all responses to this questionnaire was voluntary, strictly confidential and only the researcher would see the completed questionnaire, and they could stop answering at any time without any personal negativity impact.

Data analysis

The data analysis process starts after obtaining adequate survey forms (approximately 400); the data was then coded into the Statistical Package for Social Sciences (SPSS) program version 15. This software includes a set of protocols which help to represent data, facilitate secure storage and the search for and retrieval of complex data as well as having functions for data editing and statistical analysis (Burns, 1997; Elias, 2005). Multiple regression analysis with stepwise method was used to analyze data in this study for a number reasons. Firstly, it can use both categorical and continuous independent variables; secondly, it is able to incorporate multiple independent variables; and secondly, it can be used for analyzing experimental and non-experimental research (Keith, 2006), with this study being non-experimental. Moreover, the regression technique is the foundation of multivariate data analysis and is one of the techniques that helps to give a better understanding about the interactions between large numbers of variables and their relative strength (Cronin & Taylor, 1992; Williams, 2003).

Results

Participant's socio-demographic

The participant profiles: the ages ranged from 18 to over 55 years. The groups of ages ranging between 18-24 represented the highest number (44%), while the second highest age ranged between 24-34 (36%) respectively. The age group 35-44 represented around 14%, while the age group 45-54 represented the least number of respondents (6%). Female (66%) represented a higher proportion of the samples than male by fifty percent (Male = 32%). More than seventy-one percent of the participants have graduated with a bachelor degree, 10% have a diploma degree, while those who have master degrees and lower than diploma were 8% and 5.5% respectively. The various lengths of time working in the hotels was very close, while the persons who had worked three months or less had the highest number, almost 25%. Those who had worked more than three months but less than one year, and more than one year but less than 3 years and more than three years but lest than five years had a very close number (17.5%, 18% and 16%) accordingly. The length of working more than five years but less than ten years (12%) was slightly higher than those who worked more than ten years (9.5%). The participants were found to be mostly Thai.

Research findings

The Pearson Correlation Coefficient values were reviewed to investigate the Coefficient Correlation between the independent and dependent variables. According to the findings in Table 2, it was found that the Pearson Correlation Coefficient (r) between job satisfaction and all independent variables including the characteristics of the hotel industry person, employee attitude toward customers, job security, external social status, staff commitment, nature of work, pay/fringe benefits, promotion, empowerment, teamwork, training, leadership, recognized employee, co-workers and job conditions are statistically significant ($p < .000$). Also there is a positive high level ($0.71 < r < 0.90$) (Hair, 2003) between job satisfaction and leadership ($r = .757$) and teamwork ($r = .728$). There is a positive moderate level ($0.41< r < 0.70$) between job satisfaction and training ($r = .700$), employee self-attitude ($r = .609$), employee attitude toward guests ($r = .554$), external social status ($r = .479$), staff commitment ($r = .545$), nature of work ($r = .402$), pay/fringe benefits ($r = .471$), promotion ($r =. 665$), empowerment ($r = .550$), recognized employee ($r =. 614$), co-workers ($r = .609$), job conditions ($r = .582$) and psychological stimuli projects ($r = .693$). There is small but definite relationship ($.21 < r < .040$) between job satisfaction and job security ($r = .398$).

Table 2
The correlation between job satisfaction, individual traits, organization image

Variables	Pearson Correlation Coefficient	Job Satisfaction	P value
1 Employee's own attitude	r	.609	.000
2 Employee attitude toward guests	r	.554	.000
3 Job security	r	.398	.000
4 External social status	r	.479	.000
5 Staff commitment	r	.545	.000
6 Nature of work	r	.402	.000
7 Pay/fringe benefits	r	.471	.000
8 Promotion	r	.665	.000
9 Empowerment	r	.550	.000
10 Teamwork	r	.728	.000
11 Training	r	.700	.000
12 Leadership	r	.757	.000
13 Recognized employee	r	.614	.000
14 Co-workers	r	.609	.000
15 Job conditions	r	.582	.000
16 Psychological stimuli	r	.693	.000
n =403			

The hypotheses test results

The aim of this study is to seek the answer for, 'What are the significant aspects of employee attitude that influence job satisfaction within the hotel industry?' As seen in Table 3, results from the multiple regression analysis with stepwise method measured the relationship between one dependent variable (job satisfaction) and employee individual traits (independent variables).

Research question one asked, 'How are industry persons' attitudes related to job satisfaction?' and hypothesis one stated: *H1: Employee industry person is positively related to job satisfaction.*
Second research question, 'How is employee attitude toward consumer related to job satisfaction?' And hypothesis two stated: *H2: Employee attitude toward customers is positively related to job satisfaction.*

The results revealed that employee's individual traits are positively related to job satisfaction; path analysis indicated almost 39% of the variance in job satisfaction (R^2= .388, F (1, 390) = 10.197, p = .002).
Hypothesis 1 revealed that there was a positive and significant relationship (β = .610, t = 15.221, p <. 000); hence, hypothesis 1 was supported. It predicted that the more employees have good or positive attitudes about themselves the level of job satisfaction in the hotel industry is high.
Hypothesis 2 revealed that there was a positive and significant relationship between employee attitude toward customer and job satisfaction (β = .201, t =3.193, p <. 005): hence, hypothesis 2 was supported. If employees hold positive attitude toward service and customers then the level of job satisfaction is also high.

Table 3
Individual Traits and job satisfaction hypotheses test results

Model	Un-standardized Coefficients		Standardized Coefficients				
	B	Std. Error	Beta(β)	t	Sig.	R^2	F
(Constant)	10.032	1.045		9.601	.000	.388	10.197 (1,390)*
Employee industry person	.701	.097	.453	7.189	.000		
Attitude toward customers	.242	.076	.201	3.193	.002		

Dependent Variable: Satisfaction, *p < 0.05, ** p < 0.01, ***p < 0.001

Research question three asked, 'How is organization characteristics related to job satisfaction?' To answer this research question, four hypotheses were stated (as explained below). The results revealed that H4, H5 and H6 were supported and H3 was rejected.

Hence, it was found that, for the organizational characteristics, including the aspects of commitment, nature of work and social status are positively related to job satisfaction. Path analysis indicated almost 36% of the variance in job satisfaction (R^2= .364, F (1, 376) = 5.584, p = .019). Each supported hypothesis is explained below.

Hypothesis 4: External social status is positively related to job satisfaction. There was a positive and significant relationship (β = .133, t = 2.363, p <. 005); hence, hypothesis 4 was supported.

Hypothesis 5: If staff commitment with a hotel organization is high then job satisfaction is high'. There was a positive and significant relationship (β = .399, t=7.659, p < .000); hence, hypothesis 5 was supported.

Hypothesis 6: If employee acceptance of the nature of work is high then job satisfaction is high'. There was a positive and significant relationship (β = .206, t =4.385, p < .000); hence, hypothesis 6 was supported (as seen in Table 4).

Table 4
Organizational characteristics and job satisfaction hypotheses test results

Model	Un-standardized Coefficients		Standardized Coefficients				
	B	Std. Error	Beta (β)	t	Sig.	R^2	F
(Constant)	8.183	1.256		6.517	.000	.364	5.584 (1,376)*
Commitment	.428	.056	.399	7.659	.000		
Nature of work	.143	.033	.206	4.385	.000		
External social status	.241	.102	.133	2.363	.019		

Dependent Variable: Satisfaction, *p < 0.05, ** p < 0.01, ***p < 0.001

Research question four asked, 'How is human resources management related to job satisfaction.' To answer this research question ten hypotheses were stated (as explained below). The results revealed that hypotheses, H9, H11, H12, H14, H16 were supported, but H10, H13 and H15 were rejected.

Thus, it was revealed that for the human resources management, the aspects of leadership, psychology stimuli program, training, empowerment and co-workers are positively related to job satisfaction. Path analysis indicated almost 70% of the variance in job satisfaction (R^2= .701, F (1, 376) = 8.197, p = .004). Each hypothesis is explained below.

Hypothesis 9: If an employee has a high sense of empowerment at work then job satisfaction is high. There was a positive and significant relationship (β = .119, t = 3.362, p <. 005); hence, hypothesis 9 was supported.

Hypothesis 11: If the amount of training is high then job satisfaction is high. There was a positive and significant relationship (β = .218, t=4.998, p < .000); hence, hypothesis 11 was supported.

Hypothesis 12: The better the leadership the higher the job satisfaction. There was a positive and significant relationship (β = .301, t = 6.370, p < .000); hence, hypothesis 12 was supported.

Hypothesis 14: If the satisfaction with co-workers is high then job satisfaction is high. There was a positive and significant relationship (β = .110, t = 2.863, p < .05); hence, hypothesis 14 was supported.

Hypothesis 16: If the hotel provides more psychological stimuli programs then job satisfaction will be high. There was a positive and significant relationship (β = .249, t = 5.860, p < .000); hence, hypothesis 16 was supported (as seen in Table 5).

Table 5
Human resources management and job satisfaction hypotheses test results

Model	Un-standardized Coefficients		Standardized Coefficients				
	B	Std. Error	Beta(β)	t	Sig.	R^2	F
Constants	.139	.888		.156	.475	.701	8.197 (1,376)*
Leadership	.237	.037	.301	6.370	.000		
Psychology stimuli program	.413	.070	.249	5.860	.000		
Training	.481	.096	.218	4.998	.000		
Empowerment	.271	.081	.119	3.362	.001		
Co-workers	.266	.093	.110	2.863	.004		

Dependent Variable: Satisfaction, *p < 0.05, ** p < 0.01, ***p < 0.001

Discussions and conclusions

The aim of this study is to seek for the answer to, 'What are the significant aspects of employee attitude that influence job satisfaction within the hotel industry?' The research questions are firstly: 'How are industry persons' attitudes related to job satisfaction?' Secondly, 'How is employee attitude toward consumer related to job satisfaction?' Thirdly, 'How is organization characteristics related to job satisfaction?' and lastly 'How is human resources management related to job satisfaction?'

The results revealed that the human resources management best practice influences the most toward job satisfaction. Therefore, it is predicted that this aspect influences job satisfaction at around seventy percent. It was discovered that good leadership contributes toward job satisfaction at thirty percent. Similarly, Richardson (2010) said that employees would be happy if management behaved with respect toward them. A psychological stimuli program available in the workplace follows, with for example, healthy exercise programs (yoga and tai chi). This current work is similar to a study presented by Lam et al. (2002) indicating the factors that help to create positive attitude for hotel workers were to provide psychological and physical development, particularly psychological programs to influence securing self-image. Also, the more training programs that have been organized the more employee job satisfaction (twenty percent). Next is employee empowerment and good co-workers, contributing ten and eleven percent respectively toward job satisfaction. Particularly, training plans certainly help to improve employee skill and knowledge, as a result maximizing staff

intention to work (Esichaikul & Baum, 1998; Richardson, 2009). Moreover, the results from this study are embedded with a statement presented by M. Armstrong and S. Taylor (2014), asserting that employees will be satisfied working in a hotel when they feel they have an opportunity to use their abilities and skills at work. Managers must build up good relationships among co-workers to create a healthy workplace environment, such as treating each other with respect and working as a team, additionally providing personal consultation when needed. Also, Karatepe et al. (2006) confirmed that the hotel management must work to keep good relationships among co-workers to minimize the potential risk of interpersonal conflict that might lead to staff turnover intention.

Furthermore, a factor influencing employee job satisfaction was employee personal traits, impacting at almost thirty-eight percent toward job satisfaction, predicting that employees' attitude about themselves more dominates job satisfaction than attitude toward guests by forty five and twenty percent respectively. Hence, when selecting staff for the hotel workplace, management must give priority to monitoring a candidate's positive attitude toward herself/himself. Similarly, this current result is similar to a study by Torres and Kline (2006) asserting that the personality of employees makes a difference in handling work situations; if they have positive attitude about themselves then it leads to enjoying hotel work, in turn showing good performance.

Finally, the results also show that the hotel image, in terms of organizational characteristics, influences job satisfaction at around thirty-six percent. Among several factors there are three importance aspects, including employee commitment to the organization, acceptance of the nature of hotel work and external social status acceptance influencing employee job satisfaction; forty percent, twenty percent and thirteen percent respectively. Likewise, Cho et al. (2006) and Karatepe et al. (2006) also asserted that if employees are happy and without stress, intention to leave is reduced, in contrast to low levels of job satisfaction giving rise to leaving the workplace. Additionally, the way to give employees confidence in the nature of hotel work, is such as trying to eliminate poor working conditions, increasing wages to suit with the current circumstances, eliminating multiple tasking, undertaking stress management and understanding the effects of long working hours; hence hotel management must fully support employees and put in an effort help to solve all those matters that may occur. The current result is similar to a study by Sharpley and Forster (2003), presenting that if a job has potential for a stable future then working in the hotel sector will give a stable career.

Concluding, it can be reasoned that strategies that help to resolve labour and skill shortage crises improve employee job satisfaction, in turn mitigating staff turnover. It is crucial to improve employee attitude. Importantly, the factors that drive employee job satisfaction are identified as: human resources management best practice, such as good leadership style; psychological stimuli programs; consistent training programs; a feeling of respect by management or empowerment at work; and good co-workers. The personality of the hotel staff is also important to monitor; if their personality doesn't appear to have a good service mind then obviously hotel work does not suit their character. Finally, the organizational characteristics aspect must influence employees to have commitment, acceptance of the nature of hotel work, and the respect and acceptance status by the external society.

Contributions of the study

This paper contributes to both theoretical and managerial implications. Firstly, it provides proactive strategic planning for preventing labour and skill shortage crises. The significant findings propose a theoretical conceptual framework for sustainable employment by workplace development in the hotel industry that leads to employee job satisfaction. The core concepts are based on firstly: the cognitive attitude, referring to employee industry person and attitude toward customers or service work. Second component: the affective attitude refers to the hotel image, which rests on two main imperative components, the organizational characteristics and human resources management. The component of human resources management best practice basically focuses on management and leadership style, psychology stimuli programs that attract employees, training programs, employee empowerment and good relationships with co-workers. The organizational characteristics component generally rests on employees holding a commitment with the hotel workplace, enhancement of the nature of hotel work and the external social status presenting a positive image toward hotel workers. Lastly, the conative attitude refers to the personal overall attitude expression, the attitude that refers to the developing research on job satisfaction and positive attitudes. It also demonstrates the importance of not merely the effects of job satisfaction, but the effects on the organizational image and reputation.

The contribution for educators is an understanding of the job characteristics aspect and would be beneficial in determining a curriculum implication development for the graduate in response to the hospitality industry demand for manpower, to aid in preparing the right hotel employee candidate to match qualification with job duty. In terms of managerial contributions the findings of this study will be useful to all relevant stakeholders, including hotel management/owner, recreation and leisure organizations, events, and travel and tourism in preparing effective hotel planning to encourage all hotel employees to work with the firms for a number of years. Lastly, job satisfaction will solve the dilemma arising between employee job acceptance and fulfilling employer requirements, in turn preventing turnover intention. The most important aspect to be considered is human resources best practice, crucially the leadership that tries to put a great effort into making employees happy with the workplace by providing programs that attract employees to work, such as frequent training programs and skill development, psychological stimuli programs, for example personal consultant, health programs or activities (e.g. aerobic, yoga, social or volunteer activities). One of the most important factors that influence employees to stay is a good and healthy workplace, particularly good co-workers and the empowerment that shows trust by hotel management.

Recommendation for future research

This study provides a strategy for employment sustainability within the hotel industry, but focuses on the employee point of view. However, the perspective of educators and the industry management should be further studied, for instance the availability of education programs and the skill needs for the hotel organization, or by exploring the most effective way to train employee knowledge and skills to match with the needs of the hotel and tourism stakeholders.

References

Alas, R., & Vadi, M. (2006). The employees' attitudes and their connections with the organisational culture in the process of change in the Estonian organisations. *Baltic Journal of Management, 1*(1), 49-66.

Baum, T. (2006). *Human Resources Management for Tourism, Hospitality and Leisure; An International Perspective*. London: Thomso Learning

Baum, T. (2007). Human Resourcess in Tourism: Still Waiting for Change. *Tourism Management, 28*(6), 1383-1399.

Burns, R. B. (1997). *Introduction to Research Methods*. South Melbourne, Australia Addison Wesley Longman Australia Pty. Ltd. .

Chan, E. C., & Hawkins, R. (2010). Attitude Toward EMSs in an International Hotel: An Exploratory Case Study. *International journal of hospitality management, 29*(4), 641-651.

Chan, J. (2011). Enhancing the Employability of and Level of Soft Skills within Tourism and Hospitality Graduates in Malaysia: The Issues and Challenges. *Journal of Tourism, 12*(1), 1-16.

Chand, M., & Katou, A. A. (2007). The Impact of HRM Practice on Organisational Performance in the Indian Hotel Industry *Employee Relations, 29*(6), 576-594.

Cheng, A., & Brown, A. (1998). HRM Strategies and Labour Turnover in the Hotel Industry: A Comparative Study of Australia and Singapore. *The International Journal of Human Resource Management, 9*(1), 136-154.

Choi, J., Woods, R. H., & Murrmann, S. (2000). International Labor Markets and the Imgration of Labor Forces as an Alternative Solution for Labor Shortages in the Hospitality Industry. *International Journal of Contemporary Hospitaality Management, 12*(1), 61-66.

Churchill, G. A. (1979). A Paradigm for Developing better Measures of Marketing Constructs. *Journal of marketing research, 16*(1), 64-73.

Clason, D. L., & Dormody, T. J. (1994). Analyzing Data Measured by Individual Likert-type Items *Journal of Agricultural Education, 35*(4), 31-35.

Coolican, H. (2004). *Research Methods and Statistics in Psychology*. Great Britain: Bookpoint Ltd.

Creswell, J. W. (2003). *Research Design Qualitative Quantitative and Mixed Methods Approaches* (2nd ed.). U.S.A: Sage Publications, Inc

Cronin, J. J., & Taylor, S. (1992). Measuring Servcie Quality: A Reexamination and Extention. *Journal of Marketing, 56*(3), 55-68.

Dainty, A. R. J., Ison, S. G., & Root, D. S. (2004). Bridging the Skills Gap: A Regionally Driven Strategy for Resolving the Constraction Labour. *Engineering, Construction and rchitectural Management, 11*(4), 275-283.

Denzin, N. K., & Lincoln, Y. S. (2005). Introduction:The Discipline and Practice of Qualitative Research In N. K. Denzin & Y. S. Lincoln (Eds.), *The Sage Handbook of Qualitative Research* (3rd ed.). New Delhi, India Sage Publications, Inc. .

Devine, F., Baum, T., Hearns, N., & Devine, A. (2007). Managing Cultural Diversity: Opportunities and Challenges for Northern Ireland Hoteliers. *International Journal of Contemporary Hospitality Management,, 19*(2), 120-132.

Dychtwald, K., Erickson, T. J., & Morison, R. (2013). *Workforce Crisis How to Beat the Coming Shortage of Skills and Talent*. Boston: Harvard Business Press-Publisher.

Easterby-Smith, M., Thorpe, R., & Lowe, A. (2002). *Management Research* Great Britain The Cromwell Press Ltd. .

Eccles, G. (1997). Measuring Customer Satisfaction and Employee Attitude at Forte Hotels. *Managing Service Quality, 7*(6), 290-291.

Elias, P. (2005). Methodological, Statistical and Practical Issues Arising from the Collecting and Analysis of Work History Information by Survey Techniques In D. De Vaus (Ed.), *Research Design* (Vol. 3, pp. 141). Great Britain: Sage Publications Ltd.

Enz, C. A., & Siguaw, J. A. (2000). Best Practice In Human Resoruce *Cornell Hospitality Quarterly, 41*(1), 48-61.

Esichaikul, R., & Baum, T. (1998). The Case for Government Involvement in Human Resource Development: A Study of the Thai Hotel *Tourism Management, 19*(4), 359-370.

Godfrey, K. B. (1998). Attitudes Towards 'Sustainable Tourism' in the UK: A View from Lodal Government. *Tourism Management, 19*(3), 213-224.

Hague, P. (2002). *Market Research a Guide to Planing, Methodology and Evaluation* (3rd ed.). Great Britain: Bell & Bain Ltd, .

Hair, J. F. (2003). *Essentials of Business Research Methods* Hoboken, NJ: Wiley.

Hair, J. F., Money, A. H., Samouel, P., & Page, M. (2007). *Research Methods for Business*. England: John Wiley & Sons Ltd.

Holjevac, I. A. (2008). Business Ethics in Tourism - As a Dimaension of TQM. *Total Quality Management, 19*(10), 1029-1041.

Hoque, K. (1999). Human Resources Management and Performance in the UK Hotel Industry *British Journal of Industrial Relations, 37*(3), 419-443.

Huyton, J. (1996). Employee Perceptions of the Hotel Sector in the People's Republic of China. . *International Journal of Contemporary Hospitaality Management,, 8*(1), 22-28.

Jones, P., & Pizam, A. (1993). *The International Hospitality Industry Oraganizational and Operational Issues.* Germany: Mathematical Composition Setters LTF.

Kaplan, L. (2004). Skills Development in Tourism: South Africa's Tourism-led Development Strategy. *GeoJournal, 60*(3), 217-227.

Karatepe, O. M., Avci, T., Karatepe, T., & Canozer, S. (2003). The Measurement of Job Satisfaction: an Empirical Study of Frontline Employees in the Northern Cyprus Hotel Industry *International Journal of Hospitality & Tourism Administration, 4*(1), 69-85.

Karatepe, O. M., Uludag, O., & Menevis, I. (2006). The Effects of Selected Individual Characteristics on Frontline Employee Performance and Job Satisfaction. *Tourism Management, 27*(2), 547-560.

Keith, T. Z. (2006). *Multiple Regression and Beyond*. U.S.A: Pearson Education, Inc.

Kirk, D. (1998). Attitudes to Environmental Management held by a Group of Hotel Managers in Edinburgh. *International journal of hospitality management, 17*(1), 33-47.

Kuo, C. M. (2007). The Importance of Hotel Employee Service Attitude and the Satisfaction of International Tourists. *The Service Industries Journal, 27*(8), 1073-1085.

Kuo, C. M. (2009). The Dimensions of International Hotel Employee Service Attitude and Their Managerial Implications. *The Service Industries Journal, 29*(9), 1199-1214.

Kuo, C. M. (2009). The Managerial Implications of an Analysis of Tourist Profiles and International Hotel Employee Service Attitude. *International journal of hospitality management, 28*, 302-309.

Kusluvan, S. (2003). *Managing Employee Attitudes and Behaviour in the Tourism and Hospitality* New York: Nova Science Publishers, Inc.

Kusluvan, S., Kusluvan, Z., Ilhan, I., & Buyruk, L. (2010). The Human Dimension : A Review of Human Resources Management Issues in the Tourism and Hospitality Industry. *Cornell Hospitality Quarterly, 51*(2), 171-214.

Lam, T., Cho, V., & Qu, H. (2005). A Study of Hotel Employee Behavioral Intentions towards Adoption of Information Technology. *Hospitality Management, 27*, 49-65.

Lam, T., Lo, A., & Chan, J. (2002). New Employees' Turnover Intentions and Organizational Commitment in the Hong Kong Hotel Industry. *Journal of Hospitality & Tourism Research, 26*(3), 217-234.

Lam, T., Zhang, H., & Baum, T. (2001). An Investigation of Employees' Job Satisfaction: the Case of Hotels in Hong Kong. *Tourism Management, 22*(2), 157-165.

Larsen, S., & Bastiansen, T. (1992). Service Attitudes in Hotel and Restaurant Staff and Nurses. *International Journal of Contemporary Hospitaality Management, 4*(2), 27-31.

Lee, S. H., & Tideswell, C. (2005). Understanding Attitudes Towards Leisure Travel and the Constraints Faced by Senior Koreans. *Journal Vacation Marketing, 11*(3), 249-263.

Liu, A., & Wall, G. (2006). Planning Tourism Employment: A Developing Country Perspective. *Tourism Management, 27*(1), 159-170.

Lockwood, P., & Guerrier, Y. (1990). Labor Shortages in the International Hotel Industry. *Travel and Tourism Analyst*(6), 17-35.

Magd, H. (2003). Management Attitudes and Perceptions of Older Employee in Hospitality Management *International Journal of Contemporary Hospitaality Management, 15*(7), 393-401.

Moutinho, L. (1987). Consumer Behaviour in Tourism *European Journal of Marketing, 21*(10), 3-44.

Nankervis, A. R., & Debrah, Y. (1995). Human Resource Management in Hotel *Tourism Management, 16*(7), 507-513.

Nickson, D., Warhurst, C., & Dutton, E. (2005). The Importance of Attitude and Appearance in the Service Encounter in Retail and Hospitality. *Managing Service Quality, 15* (2), 195-208.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). SERVQUAL: A multiple-Item Scale of Measuring Consumer Perceptions of Service Quality. *Journal of Retailing, 64*(Spring), 12-40.

Potter, J., & Wetherell, M. (1995). Discourse Analysis. In J. A. Smith, R. Harre & L. Van Langenhove (Eds.), *Rethinking methods in psychology*. Great Britain: Cromwell Press Ltd,.

Richardson, S. (2009). Undergraduates' Perceptions of Tourism and Hospitality as a Career Choice. *International journal of hospitality management, 28*(3), 382-388.

Richardson, S. (2010). Generation Y's Perceptions and Attitudes Towards a Career in Tourism and Hospitality. *Journal of Human Resources in Hospitality & Tourism, 9*(2), 179-199.

Sasser, W. E., Schlesinger, L. A., & Heskett, J. L. (1997). *The Service Profit Chain How Leading Companies Link Profit and Growth to Loyalty Satisfaction and Value*. NY: Free Press.

Saunders, M., Lewis, P., & Thornhill, A. (2009). *Research Methods for Business Students*. Harlow: FT/Printice Hall.

Sharpley, R., & Forster, G. (2003). The Implications of Hotel Employee Attitudes for the Development of Quality Tourism: the Case of Cyprus. *Tourism Management, 24*(6), 687–697.

Teng, C. (2008). The Effects of Personality Traits and Attitudes on Student Uptake in Hospitality Employment. *International journal of hospitality management, 27*(1), 76-86.

Thomas, J. R., & Nelson, J. K. (1996). *Research Methods in Physical Activity* (3rd ed.). U.S.A: Human Kienetics

Williams, M. (2003). *Making sense of social research*. Great Britain: Athenaeum Press.

Xu, Y., & Heijden, B. V. d. (2005). The Employee Factor in the Service-Profit Chain Framework: A Study Among Service Employees Working Within a Leading Chines Securities Firm. *Journal of International Consumer Marketing, 18*(1/2), 137-155.

Yang, J. (2010). Antecedents and Consequences of Job Satisfaction in the Hotel Industry. *International journal of hospitality management, 29*(3), 609-619.

Yang, J. T. (2010). Antecedents and consequences of knowledge sharing in international tourist hotels *International journal of hospitality management, 29*(1), 42-52.

การรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวกับแนวทางการบริหารจัดการสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม

พัทรียา หลักเพ็ชร [1]

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว และ 2) แนวทางการบริหารจัดการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม เป็นงานวิจัยแบบผสมผสานระหว่างการศึกษาเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ ผลการวิจัยพบว่า การรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว แบ่งได้ 4 ระดับที่มีความแตกต่างกันคือ ระดับที่ 1 “ไม่ผ่านมาตรฐาน” (<60%) ระดับที่ 2 “มาตรฐาน” (60-69%) ระดับที่ 3 “ดี” (70-89%) และระดับที่ 4 “ดีเยี่ยม” (90-100%) โดยพิจารณาจาก 119 ตัวชี้วัดย่อยจาก 27 ตัวชี้วัดใน 4 องค์ประกอบมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว

แนวทางการบริหารจัดการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวมได้แก่ 1**) มาตรการด้านจรรยาบรรณทางวิชาชีพ** เน้นรูปแบบการดำเนินธุรกิจที่ให้ความมั่นใจ และความไว้วางใจแก่นักท่องเที่ยว โดยการให้บริการที่ถูกต้อง ไม่ผิดพลาด ตรงเวลา ราคายุติธรรม และการตอบสนองการรักษาสิทธิผลประโยชน์ของลูกค้า 2) **มาตรการด้านการบริหารจัดการ**องค์กรแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ เน้นความสำคัญในการมีนโยบาย แผนการดำเนินงาน ตรวจสอบกำกับดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคคลลากรบนฐานแนวคิดด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในการปฏิบัติงาน 3**) มาตรการด้านการดำเนินธุรกิจ**อย่างมีประสิทธิภาพ การสนับสนุนการเป็นสมาชิกภาพ ชมรม สมาคมด้านการท่องเที่ยว และส่งเสริมความร่วมมือกับภาครัฐ ความเอกชน และชุมชน ยึดหลักคุณธรรมจริยธรรมทางวิชาชีพ และหลักธรรมาภิบาล อบรมให้ความรู้ การฝึกอบรม การส่งเสริมพัฒนาศักยภาพบุคคลากรอย่างสม่ำเสมอ และ **4) มาตรฐานด้านกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม**การกำหนดแผนการทำกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างเป็นรูปธรรมในการร่วมอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและใช้ทรัพยากร การส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน เน้นการกระจายรายได้สู่ชุมชน (Local Income) ที่เข้าไปใช้ทรัพยากรท่องเที่ยวและ การจ้างงาน (Employment) รวมทั้งการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมคำนึงถึงอนุรักษ์คุณค่าของงานศิลปวัฒนธรรมประเพณีดั้งเดิม

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. อาจารย์ประจำคณะการจัดการการท่องเที่ยว สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

บทนำ

จากการที่กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้ออกประกาศเรื่อง “มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมาตรฐานมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551” เพื่อปรับปรุงให้การประกอบธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มีมาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล โดยได้ดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน และได้จัดทำโครงการตรวจประเมินรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์มาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 การเข้ารับการประเมินเป็นไปโดยความสมัครใจและไม่มีค่าใช้จ่ายใดๆ สถานประกอบการและมัคคุเทศก์ที่ผ่านการประเมินจะได้รับเครื่องหมายรับรองมาตรฐานและหนังสือรับรองมีอายุ 2 ปี เพื่อนำไปแสดงให้นักท่องเที่ยวได้ทราบว่าสถานประกอบการมีสินค้าและบริการมีคุณภาพตรงตามที่มาตรฐานกำหนด โดยนางธิดา จงก้องเกียรติ ผู้อำนวยการสำนักทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ชี้แจ้งว่าธุรกิจนำเที่ยวที่ผ่านเกณฑ์ด้านการดำเนินธุรกิจท่องเที่ยวเน้นพิจารณาจากความน่าสนใจของรายการท่องเที่ยว การนำเสนอสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยวเน้นความปลอดภัย และที่สำคัญคือด้านจริยธรรมซึ่งพิจารณาจากการบริการโดยยึดหลักศีลธรรมของสังคมการปฏิบัติต่อนักท่องเที่ยวด้วยจิตสำนึก ขณะที่การประเมินมัคคุเทศก์ที่ผ่านมาจะพิจารณาจาก 3 องค์ประกอบ คือ ด้านความรู้การใช้ภาษา ศิลปวัฒนธรรม จรรยาบรรณ และความปลอดภัย ด้านทักษะพิจารณาจากการปฏิบัตินับจากรับส่งจนสิ้นสุดการเดินทาง และด้านจรรยาบรรณพิจารณาจากการเทิดทูนชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ รับผิดชอบและยึดมั่นใน พ.ร.บ.ธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ตั้งแต่ปี พ.ศ 2551 ถึงเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2557 มีสถานประกอบการขึ้นทะเบียนกับกระทรวงการท่องเที่ยวจำนวน 12,819 ราย และมัคคุเทศก์จำนวน 50,321ราย ในปี พ.ศ. 2557 ที่ผ่านมามีธุรกิจนำเที่ยวเข้ารับการประเมินเพียง 80 ราย ผ่านเกณฑ์ประเมิน 77 ราย อยู่ในระดับดีมาก 27 ราย ระดับดี 33 ราย ระดับมาตรฐาน 17 ราย และไม่ผ่านการประเมิน 3 ราย เกณฑ์การประเมินอิงจากมาตรฐานและดัชนีชี้วัดมาตรฐานครอบคลุมใน 3 ด้าน ประกอบด้วย ด้านองค์กรและการจัดการ มี 9 ตัวชี้วัด ด้านการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว มี 8 ตัวชี้วัด และด้านจริยธรรมในวิชาชีพและความรับผิดชอบต่อสังคม มี 2 ตัวชี้วัด ขณะที่มีมัคคุเทศก์เข้าร่วมประเมิน 100 ราย ผ่านเกณฑ์ 85 ราย อยู่ในระดับ Gold 1 ราย ระดับ Silver 6 ราย ระดับ Bronze 78 ราย และไม่ผ่านการประเมิน 15 ราย โดยผู้เข้ารับการประเมินจะต้องมีผลคะแนนไม่ต่ำกว่าร้อยละ 75 ในมาตรฐาน 3 ด้าน 24 ตัวชี้วัด คือ ด้านความรู้ 8ตัวชี้วัด 30 คะแนน ด้านทักษะการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ 5 ตัวชี้วัด 50 คะแนน และด้านจริยธรรมในวิชาชีพมัคคุเทศก์ 11 ตัวชี้วัด 20 คะแนน (สำนักทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ข้อมูล ณ วันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2558) จากตัวเลขของสถานประกอบการและมัคคุเทศก์ที่เข้ารับการประเมินแสดงให้เห็นว่าโครงการประเมินมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร และมีสถานประกอบการและมัคคุเทศก์ปริมาณมากที่ยังไม่ขึ้นทะเบียนกับกรมการท่องเที่ยวทำให้เกิดปัญหาทางด้านการดำเนินกิจการท่องเที่ยวและจริยธรรมอย่างมาก การจัดการและการดำเนินธุรกิจพบว่าการออกนโยบายและการนำนโยบายไปใช้ไม่สอดคล้องกันเนื่องจากมีหน่วยงานรับผิดชอบหลากหลาย ทำให้ส่งผลกระทบโดยตรงต่อการจัดการคุณภาพทางด้านการจัดการ ฐานทรัพยากรและผลิตภัณฑ์ทางการท่องเที่ยว (supply) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาจัดการที่ขาดองค์รวม (holistic) และขาดการบูรณาการ (integration)

นอกจากนั้นยังมีปัญหาด้านกำกับดูแลธุรกิจให้บริการด้านการท่องเที่ยวที่ดำเนินธุรกิจมากเกินกว่าขอบเขตที่ได้รับอนุญาต (เทิดชาย ช่วยบำรุง, 6 ตุลาคม 2557) นอกจากนั้นการวิจัยด้านการท่องเที่ยวยังขาดการบูรณาการกับศาสตร์แขนงอื่นๆ และขาดการวิจัยร่วมกับภาคส่วนต่างๆ ทางการท่องเที่ยว (สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, 2554) อันจะทำให้ทิศทางการดำเนินงานขาดความเข้าใจไม่เป็นไปในทิศทางที่ถูกต้องและสอดคล้องทั้งในระดับนโยบายและระดับผู้ปฏิบัติการ (สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว)

ปัจจัยที่เป็นเครื่องชี้วัดรับรองมาตรฐานของภาคธุรกิจนำเที่ยวล้วนมีความจำเป็น (Needs) มีหลายปัจจัยอาทิ มาตรฐานด้านองค์การและการบริหารจัดการ (Organization and Management) การดำเนินงานธุรกิจนำเที่ยว (Tourism Business Operations) จรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Ethics) และได้แยกความรับผิดชอบต่อสังคมออกมาต่างหากเพื่อให้ชัดเจนยิ่งขึ้น (Corporate Social Responsibility: CSR) (สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2552) ซึ่งมักมีความซับซ้อนทั้งในแง่การรับรองมาตรฐานและการประเมินมาตรฐานที่จะต้องได้รับการยอมรับเป็นมาตรฐานสากล เมื่อเป็นเช่นนี้แล้วบริษัทธุรกิจนำเที่ยวของไทยซึ่งหนึ่งในธุรกิจนำเที่ยวหนึ่งในประเทศสมาชิกอาเซียน (ASEAN) จำเป็นที่จะต้องมีการสร้างมาตรฐานทางธุรกิจให้มีความน่าเชื่อถือ ไว้วางใจและเป็นที่ยอมรับได้ แต่ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดของความแตกต่างของแนวนโยบายและระบบกฎเกณฑ์ในแต่ละประเทศ ความไม่แน่นอนที่เกิดในกระบวนการเปิดเสรี การติดขัดในด้านการลงทุน รวมถึงกฎหมายแรงงานที่ปกป้องธุรกิจในประเทศและไม่สนับสนุนการทำธุรกิจข้ามพรมแดน จึงทำให้การจัดระบบให้การรับรองที่น่าเชื่อถือกลายเป็นปัญหาที่ท้าทายยิ่ง (สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้, 2556)

ดังนั้นการรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวจะต้องพัฒนากระบวนการประเมินมาตรฐานและรายงานผลให้มีความโปร่งใส เพื่อให้นักท่องเที่ยวสามารถ นำผลการประเมินไปใช้ประกอบการตัดสินใจในการเลือกซื้อสินค้าและบริการจากผู้ประกอบธุรกิจนำเที่ยวได้ตรงตามความต้องการโดยปราศจากความเสี่ยงต่อชีวิตและการสูญเสียทรัพย์ จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นผู้วิจัยจึงได้นำมาตรฐานทั้ง 4 ด้านซึ่งเกี่ยวกับองค์การและการบริหารจัดการ การดำเนินงานธุรกิจนำเที่ยว (สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2552) จรรยาบรรณวิชาชีพ (องค์การการท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization: UNWTO, 2013) และความรับผิดชอบต่อสังคม (Carroll, 1991) มาใช้เพื่อพิจารณารับรองมาตรฐานของธุรกิจนำเที่ยวของไทยให้ยอมรับอย่างเป็นสากลโดยทั่วกัน

วัตถุประสงค์การวิจัย

มุ่งศึกษาการรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว พร้อมนำเสนอแนวทางการบริหารจัดการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

สามารถนำไปประยุกต์ใช้เพื่อรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวของไทยภายใต้หลักการบริหารจัดการองค์การที่ดี การดำเนินงานธุรกิจนำเที่ยว การยึดมั่นในจรรยาบรรณวิชาชีพ และการมีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมให้เป็นมาตรฐานสากลที่ยอมรับ

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง และกรอบแนวคิดในการวิจัย

แนวคิด ทฤษฎี ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ใช้ศึกษาองค์ประกอบจำเป็นของการพัฒนาธุรกิจการท่องเที่ยว บูรณาการมาจาก 1) สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (2552) เกี่ยวกับองค์การและการบริหารจัดการและการดำเนินงานธุรกิจนำเที่ยว 2) องค์การการท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization: UNWTO, 2013) เกี่ยวกับจรรยาบรรณวิชาชีพ และ 3) Carroll (1991) เกี่ยวกับความรับผิดชอบต่อสังคม เพื่อก่อเกิดการบริการอย่างยั่งยืน โดยในแต่ละองค์ประกอบมีสาระสำคัญโดยสรุปดังนี้

องค์ประกอบที่ 1 จรรยาบรรณวิชาชีพ (Code of Ethics: CE) คือมาตรฐานของคุณค่าแห่งความดีงามของการกระทำ หนึ่ง ๆ หรือพฤติกรรมโดยรวมของผู้ประกอบวิชาชีพใดอาชีพหนึ่งอาจถูกกำหนดขึ้น เป็นลายลักษณ์อักษร โดยหน่วยงานของรัฐหรือเอกชน โดยเฉพาะวิชาชีพที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพ และความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สินของประชาชน จะต้องมีจรรยาบรรณวิชาชีพ เพื่อรักษามาตรฐาน การปฏิบัติหน้าที่ และป้องกันความเสียหายที่อาจจะเกิดขึ้นซึ่งผู้ประกอบธุรกิจ นำเที่ยวควรต้องมีจรรยาบรรณวิชาชีพในการดำเนินธุรกิจโดยการบริหารจัดการธุรกิจนำเที่ยวโดยยึดหลักธรรมมาภิบาลและศีลธรรมของสังคม รวมถึงการปฏิบัติต่อนักท่องเที่ยวด้วยจิตสำนึกในบทบาท หน้าที่ และความรับผิดชอบโดยยึดหลักจริยธรรมอย่างเคร่งครัดขององค์การการท่องเที่ยวโลก (World Tourism Organization: UNWTO, 2013)

องค์ประกอบที่ 2 องค์การและการบริหารจัดการ (Organization and Management: QM) คือ ระบบการจัดการของผู้บริหารที่ใช้ศาสตร์และศิลป์มาดำเนินกิจกรรมตามขั้นตอนต่างๆ ภายในองค์การ (John, A. Pearce and Richard B. Robinson, Jr., 1989) โดยอาศัยทรัพยากรที่มีอยู่ให้สัมฤทธิ์ผลตามวัตถุประสงค์ทั้งด้านกำไร การประสานงานหรือความร่วมมือ การเพิ่มผลผลิต (Productivity) การบริการโดยไม่หวังผลกำไร (Dale S. Beach,1980) ซึ่งองค์การจะบรรลุ ผลสัมฤทธิ์ได้นั้น ภาคธุรกิจนำเที่ยวจะต้องมีการบริหารจัดการที่ดีเลิศทั้งด้านการนำนโยบายและแผนงานของบริษัทไปปฏิบัติ ระเบียบข้อบังบังคับของบริษัท ภาวะผู้นำและบริหารจัดการโดยยึดหลักความโปร่งใส บุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านธุรกิจนำเที่ยวและความรู้เรื่องกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์สำนักงานที่เพียงพอกับการปฏิบัติงาน ระบบข้อมูลและสารสนเทศด้านการท่องเที่ยว การส่งเสริมให้บุคลากรมีความมั่นคงและก้าวหน้า

ในการทำงาน และการมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมสังคม (สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2552)

องค์ประกอบที่ 3 การดำเนินงานธุรกิจนำเที่ยว (Tourism Business Operations: TBO) เป็นการประกอบธุรกิจในประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดหรือการให้บริการหรือการอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับการเดินทาง สถานที่พัก อาหาร ทัศนาจร และ/หรือมัคคุเทศก์ให้ผู้มาเที่ยว (การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, 2555) ซึ่งการดำเนินธุรกิจให้ประสบผลสำเร็จจะต้องพิจารณาถึงโปรแกรมท่องเที่ยวที่น่าสนใจ รายการส่งเสริมการขาย การประสานงานกับหน่วยงานเกี่ยวข้องทั้งก่อนและระหว่างการจัดนำเที่ยว การจัดมัคคุเทศก์และทีมงานในแต่ละโปรแกรมตรงกับกลุ่มนักท่องเที่ยวและรายการนำเที่ยว การจัดหาสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว การจัดการนำเที่ยวที่เน้นความปลอดภัยจากการท่องเที่ยว การจัดการนำเที่ยวที่ไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม ขนบธรรมเนียม ประเพณีไทย และการจัดการนำเที่ยวที่ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน (สำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา, 2556)

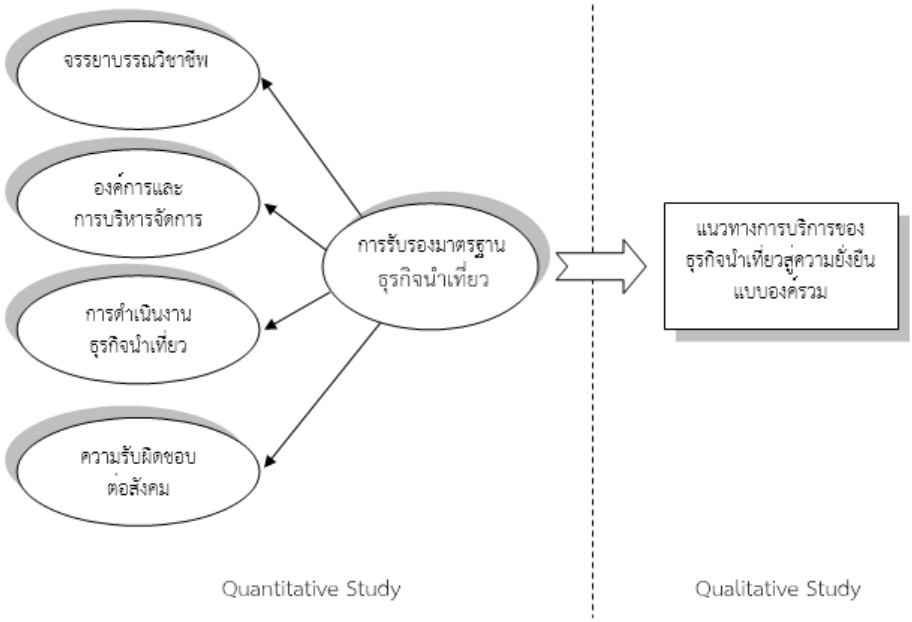
องค์ประกอบที่ 4 ความรับผิดชอบต่อสังคม (Corporate Social Responsibility: CSR) คือการดำเนินการที่องค์การธุรกิจพึงที่จะปฏิบัติเพื่อสังคมโดยส่วนรวม ไม่สร้างความเสียหายให้แก่สังคมและสิ่งแวดล้อม ช่วยเหลือสังคมและประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ทั้งที่เกิดด้วยจิตสำนึกอย่าง เต็มใจและเกิดจากกฎข้อบังคับทางกฎหมาย (Griffin, Ricky, W., 1996; Mondy, R. Wayne, 1998) มีหน้าที่และความรับผิดชอบ 4 ประการของ Carroll (Carroll, 1991) ได้แก่ ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ (Economical) กฎหมาย (Legal) จริยธรรม (Ethical) และมนุษยธรรม (Philanthropy) ซึ่งผู้ประกอบการหรือองค์กรธุรกิจต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงการผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพ มีความปลอดภัย รวมถึงการให้ข้อมูลของสินค้าและบริการที่เป็นความจริงต่อผู้บริโภคสิ่งต่างๆ เหล่านี้ล้วนเป็นการแสดงออกถึงการคุ้มครองผู้บริโภคที่องค์กรธุรกิจนั้น พึงที่จะปฏิบัติต่อผู้บริโภค เป็นสิ่งที่บ่งชี้ให้เห็นถึงความมีจริยธรรมของธุรกิจ อันจะนำไปสู่การพัฒนาสภาพสังคมและคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนและทุกภาคส่วนในสังคม (Kotler, P. & Lee, N., 2005)

สำหรับการสร้างมาตรฐานการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนจะต้องทำอย่างเป็นองค์รวม พิจารณาสินค้าและบริการทั้งหมดในระบบ แหล่งท่องเที่ยว การคมนาคม ผู้ประกอบธุรกิจท่องเที่ยว สิ่งอำนวยความสะดวก และที่พัก โดยมาตรฐานจะต้องคำนึงในแง่สิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อจำกัดและการจัดการที่ครอบคลุมปัจจัยสำคัญ ดังนี้ (World Tourism Organization) ด้านการจัดการ (Management) ความยั่งยืนสิ่งแวดล้อม นโยบายชุมชนหรือประมวลจริยธรรม (code of ethics) ทรัพยากรต่างๆในเข้ามาในแหล่งท่องเที่ยว คน การเงิน การสื่อสาร องค์กรทั้งหลาย คุณภาพของการวิเคราะห์สภาพสิ่งแวดล้อม แผนดำเนินการเชิงกลยุทธ์และแผนงาน ระบบการจัดการอย่างยั่งยืน ระบบการจัดการสิ่งแวดล้อมที่นำมาใช้สิ่งแวดล้อม การจัดการ/ การลดปริมาณ/การกำจัดของเสีย/ น้ำเสีย และการรีไซเคิล การใช้พลังงานอย่างมีประสิทธิภาพ การลดการใช้พลังงาน ลดปริมาณการใช้สารที่เป็นอันตราย ใช้ผลิตภัณฑ์ทำความสะอาดที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไม่ก่อมลภาวะทางเสียง ปรับปรุงคุณภาพอากาศ ใช้พาหนะสาธารณะที่ใช้พลังงานทางเลือก สร้างมาตรฐานเฉพาะสำหรับกิจกรรมดำน้ำ กอล์ฟ ชายหาดและใต้ทะเล เศรษฐกิจ สร้างการจ้างงานในท้องถิ่น การจัดการห่วงโซ่อุปทานผ่านนโยบายจัดซื้ออย่างยั่งยืน สร้างเครือข่าย "ธุรกิจสีเขียว" ภายในแหล่งท่องเที่ยว

บริโภคของที่ผลิตในท้องถิ่น บริโภคอาหารธรรมชาติไม่ปรุงแต่ง ความรับผิดชอบต่อสังคม คำนึงถึงประโยชน์สุขและสัมพันธภาพในชุมชน จัดต้ององค์กรโดยชุมชน ให้ชุมชนมีส่วนร่วมใน การจัดการ ปฏิบัติต่อทุกคนอย่างเท่าเทียม วัฒนธรรม ให้ความสำคัญและอนุรักษ์วัฒนธรรม/มรดก และความดั้งเดิมของท้องถิ่น การพัฒนาสถาปัตยกรรมต้องสอดคล้องกับสุนทรียศาสตร์ คุณภาพ ความพึงพอใจของผู้บริโภค สุขภาพและความปลอดภัย การบริการและสิ่งอำนวยความสะดวกที่จัดหาให้จะต้องคำนึงถึงสิ่งแวดล้อม และ/หรือการอนุรักษ์ทรัพยากรแหล่งท่องเที่ยว บำรุงรักษาและปรับปรุงที่อยู่อาศัยและอนุรักษ์สัตว์ป่าและระบบนิเวศน์ ให้ความรู้และข้อมูลเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมกับนักท่องเที่ยว พร้อมดูแลสภาพสิ่งแวดล้อมโดยรวม

โดยสรุป แนวทางของมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวมุ่งเน้นที่การสร้างความยั่งยืนให้กับธุรกิจ โดยที่เน้นสร้างจิตสำนึกที่ดีและการมีความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมของผู้ประกอบการและบุคลากรที่เกี่ยวข้องและเน้นการมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการประกอบธุรกิจ ครอบคลุมทั้ง 4 ด้าน คือ ด้านองค์กรและการจัดการ ด้านการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว ด้านจริยธรรมในวิชาชีพและด้านความรับผิดขอบต่อสังคม ซึ่งจะทำให้ธุรกิจนำเที่ยวนั้นสามารถสร้างเศรษฐกิจสร้างสรรค์ ลดผลกระทบเชิงลบลงต่อแหล่งท่องเที่ยว ชุมชน สิ่งแวดล้อมโดยรอบ ฯลฯ ตลอดจนได้มีโอกาสในการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมของชาติ สามารถกำหนดเป็นกรอบแนวคิดในการวิจัยได้ดังภาพที่ 1

กรอบแนวคิดในการวิจัย



<u>ภาพที่ 1</u> กรอบแนวคิดในการวิจัย

วิธีวิจัย

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยคือ ผู้ประกอบการที่รับไปอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทย ณ. วันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2556 มีจำนวนทั้งสิ้น 12,262 ราย (สำนักงานทะเบียนนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว, 2556) คำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยใช้สูตร Thomson (Thomson, 1992: 34)

$n = \frac{1}{e^2/(Z^2(CV)^2)+ 1/N)}$; e = 0.05, Z =1.96, CV = 0.50, N= 12,262 ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น

n = 372.49 ≈ 372 ราย ซึ่งมีความเพียงพอทั้งนี้เนื่องจาก ขนาดตัวอย่างที่เหมาะสมสำหรับการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยัน (Confirmatory Factor Analysis: CFA) ด้วยวิธี Maximum Likelihood Estimation: MLE) ควรอย่างน้อย 100 ตัวอย่าง (มนตรี พิริยะกุล, 2553)

หลังจากนั้นใช้วิธีการสุ่มตัวอย่างหลายขั้นตอน (Multi–stage Sampling) (Cochran, W. G., 1977) โดยแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม (Stratified Random Sampling) ตามใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว ได้แก่ (1) นำเที่ยวเฉพาะพื้นที่ (2) นำเที่ยวในประเทศ (Domestic) (3) นำเที่ยวต่างประเทศโดยนำคนไทยไปท่องเที่ยวในต่างประเทศ (Outbound) และ (4) นำเที่ยวต่างประเทศโดยนำนักท่องเที่ยวต่างชาติเข้ามาเที่ยวในประเทศไทย (Inbound) และในแต่ละกลุ่ม ทำการคัดเลือกตัวอย่างแบบโควต้า (Quota Sampling) ได้ขนาดตัวอย่างกลุ่มละ 93 รายจาก 93 แห่ง (แห่งละ 1 ราย) ได้ขนาดตัวอย่างรวมทั้งสิ้น 372 รายจากธุรกิจนำเที่ยวจำนวน 372 แห่ง (93x4=372) ซึ่งมีความเพียงพอ

ตลอดจนผู้ทรงคุณวุฒิและผู้เชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกันการใช้มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์, ผู้ตรวจประเมินมาตรฐาน, สมาคมมัคคุเทศก์แห่งประเทศไทย ในการแสดงความคิดเห็นจำนวน 5 ท่าน เพื่อประเมินรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวตามตัวชี้วัดมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว รวมถึงการจัดสัมมนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Focused Group) ทั้งจากตัวแทนผู้ประกอบการที่รับไปอนุญาตธุรกิจนำเที่ยวในประเทศไทย ผู้กำหนดมาตรฐาน ผู้ใช้มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมถึงสถาบันการศึกษาที่เกี่ยวข้อง เพื่อระดมสมองหาแนวทางการบริการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยประกอบด้วย 3 ชุดดังนี้ การศึกษาเชิงปริมาณจากแบบสอบถาม ชุดที่ 1 ตัวชี้วัดมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว 4 ด้าน ลักษณะมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ (Rating Scale) แบบลิเคอร์ท (Likert) (น้อยที่สุด = 1 คะแนน, น้อย = 2 คะแนน, ปานกลาง = 3 คะแนน, มาก = 4 คะแนน และมากที่สุด = 5 คะแนน) แบบสอบถามชุดที่ 2 แบบประเมินการรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว เพื่อให้คะแนนจากตัวชี้วัดดังกล่าว และการศึกษาเชิงคุณภาพ จากแบบสอบถามชุดที่ 3 แนวทางการบริการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม ด้วยการเสนอข้อคิดเห็นต่างๆ ระดมสมองร่วมกันแบบการสัมมนากลุ่มย่อย

การตรวจสอบคุณภาพของเครื่องมือ

ผู้วิจัยได้คำนึงถึงการสร้างแบบสอบถาม ให้เป็นไปตามหลักวิชาการที่ถูกต้อง และการได้แบบสอบถามที่ดีมีคุณภาพมีความตรงทั้งในเชิงเนื้อหา (Content Validity) และมีความเที่ยง (Reliability) ดังนี้ (1) การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) นั้นใช้เทคนิค IOC (Item Objective Congruence Index) หรือดัชนีความสอดคล้องระหว่างข้อคำถามและวัตถุประสงค์ (สุวิมล ติรกานันท์, 2543) โดยใช้ผู้เชี่ยวชาญจำนวนทั้งสิ้น 5 คน และ (2) การตรวจสอบความเที่ยง (Reliability) ว่าแบบสอบถามนั้นไม่ว่าจะใช้สอบถามกลุ่มตัวอย่างกี่ครั้ง หรือไม่ว่าจะนำไปสอบถามบุคคลที่เป็นกลุ่มตัวอย่างใด ก็จะได้รับคำตอบที่ค่อนข้างแน่นอน ด้วยการวิเคราะห์ความเที่ยงโดยใช้ค่าสัมประสิทธิ์อัลฟาของครอนบัค (Cronbach' s alpha coefficient) (Cronbach, 2003) และค่าความสอดคล้องของข้อคำถาม (Item Total Correlation: ITC) (นิคม ถนอมเสียง, 2550) ผลการตรวจสอบเครื่องมือพบว่า แบบสอบถามทุกชุดให้ค่าดัชนีความสอดคล้องระหว่างเนื้อหาในข้อคำถามกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ มีค่าอยู่ระหว่าง 0.60-1.00 ซึ่งผ่านเกณฑ์ตั้งแต่ 0.50 ขึ้นไปทุกข้อ และแบบสอบถามตัวชี้วัดมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว มีค่าความเที่ยงทั้งฉบับเท่ากับ 0.9855 ซึ่งมีค่าตั้งแต่ 0.70 ขึ้นไป (Cronbach, 2003) อีกทั้งยังให้ค่าความสอดคล้องของข้อคำถาม (Item Total Correlation: ITC) อยู่ระหว่าง 0.3454 ถึง 0.8500 ซึ่งผ่านเกณฑ์ 0.20 ขึ้นไป (นิคม ถนอมเสียง, 2550) จึงจะมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ในการเก็บข้อมูลจริงต่อไป

การวิเคราะห์ข้อมูล

วิเคราะห์โมเดลองค์ประกอบของตัวชี้วัดธุรกิจนำเที่ยว ด้วยเทคนิคการวิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสาม (Third Order Confirmatory Factor Analysis) โดยนำเสนอค่าดัชนีต่างๆ เช่น GFI, RMSEA, RMR, CMIN/DF (Arbuckle, 1995; Bollen, 1989; Brown & Cudeek, 1993) หลังจากนั้นประเมินคะแนนเพื่อรับรองมาตรฐานจากตัวชี้วัดดังกล่าวโดยพิจารณาจากค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor Loading) และคะแนนที่ได้รับจริงจากผู้ประเมิน

ผลการวิจัย

การรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว พิจารณาจากการเทียบบัญญัติไตรยางศ์คำนวณจากอัตราร้อยละของผลคูณระหว่างค่าน้ำหนักองค์ประกอบ (Factor Loading) ในรูปคะแนนมาตรฐาน ซึ่งได้จากผลการวิเคราะห์วิเคราะห์องค์ประกอบเชิงยืนยันอันดับสาม (ภาพที่ 2) กับคะแนนที่ได้รับจริง (คะแนนดิบ) (Raw Score) จากผู้ประเมิน 5 ท่านนำมารวมกันหาคะแนนเฉลี่ยรวมสุทธิแล้ว

แปลงหน่วยเป็นอัตราร้อยละ (%) เพื่อกำหนดระดับการรับรองมาตรฐานของธุรกิจนำเที่ยวเป็น 4 ระดับได้แก่ (1) ระดับไม่ผ่านมาตรฐาน (ไม่มีดาว) จะต้องได้คะแนนรวมสุทธิต่ำกว่า ร้อยละ 60 (2) ระดับมาตรฐาน (3 ดาว) จะต้องได้คะแนนรวมสุทธิตั้งแต่ร้อยละ 60-69 (3) ระดับดี (4 ดาว) จะต้องได้คะแนนรวมสุทธิตั้งแต่ร้อยละ 70-89 และ (4) ระดับดีเยี่ยม (5 ดาว) จะต้องได้คะแนนรวมสุทธิตั้งแต่ร้อยละ 90-100 ตามเกณฑ์ประกาศของสำนักทะเบียนธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (สำนักงานพัฒนาการทองเที่ยว กระทรวงการทองเที่ยวและกีฬา, 2552) คะแนนที่ใช้ในการกำหนดมาตรฐานทั้ง 4 ด้าน คะแนนทุกด้านรวมกันเต็มเท่ากับ 100 คะแนน โดยแต่ละด้านกำหนดคะแนนเต็มให้มี ความละเอียดของทศนิยม 3 ตำแหน่งดังนี้

	ค่าน้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ด้านจรรยาบรรณทางวิชาชีพ	0.865	23.582
ด้านองค์กรและการจัดการ	0.980	26.718
ด้านการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว	0.928	25.300
ด้านกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม	0.895	24.400
คะแนนเต็มรวมทุกด้าน	(3.668)	(100.000)

หลังจากนั้นหาคะแนนเต็มของแต่ละตัวชี้วัดรวมถึงตัวชี้วัดย่อยในแต่ละด้านโดยใช้หลักการเทียบบัญญัติไตรยางศ์เช่นเดียวกัน ดังตารางที่ 1

<u>ตารางที่ 1</u> สรุปคะแนนเต็มของตัวชี้วัดมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
องค์ประกอบที่ 1 ด้านจรรยาบรรณทางวิชาชีพ (CE)	(0.865)	(23.582)
ตัวชี้วัดที่ 1.1 มีการบริหารจัดการและดำเนินธุรกิจโดยถูกต้องตามกฎหมายยึดหลักศีลธรรม (CE1)	0.806	5.643
1) มีการจัดตั้งสถานประกอบการและดำเนินธุรกิจอย่างถูกกฎหมาย (CE1.1)	0.737	0.713
2) มีแนวทางหรือวิธีการบริหารจัดการขององค์กรเมื่อนำไปปฏิบัติแล้วไม่มีสิ่งใดมีผลทางลบต่อศีลธรรมอันดีงามของสังคม (CE1.2)	0.786	0.760
3) ไม่มีการดำเนินธุรกิจผิดกฎหมายทับซ้อนกับธุรกิจนำเที่ยว (CE1.3)	0.734	0.710
4) มีการชำระภาษีและค่าธรรมเนียมการประกอบธุรกิจตามที่กฎหมายกำหนด (CE1.4)	0.859	0.831
5) มีการปฏิบัติต่อนักท่องเที่ยวโดยหลักคุณธรรมจริยธรรมการปฏิบัติหน้าที่(CE1.5)	0.912	0.882
6) มีการดำเนินกิจการด้วยหลักความรับผิดชอบโดยไม่เลือกปฏิบัติ (CE1.6)	0.886	0.857
7) องค์กรมุ่งเน้นการดำเนินธุรกิจนำเที่ยวด้วยกลยุทธ์ในการแข่งขันเสรีตามหลักธรรมาภิบาล(CE1.7)	0.920	0.890
ตัวชี้วัดที่ 1.2 องค์กรมีการรณรงค์และอบรมบุคลากรให้ตระหนักความรับผิดชอบต่อทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม (CE2)	0.854	5.979
1) มีนโยบายสนับสนุน และรณรงค์เรื่องการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อมอย่างเป็นรูปธรรมCE2.1)	0.881	1.462
2) มีการอบรมให้แก่บุคลากรด้านการอนุรักษ์พลังงานและสิ่งแวดล้อม (CE2.2)	0.892	1.481
3) มีการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและสูญเสียน้อยที่สุด (CE2.3)	0.939	1.559
4) มีการส่งเสริมการใช้ทรัพยากร วัตถุดิบที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ หมุนเวียนและไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม (CE2.4)	0.890	1.477
ตัวชี้วัดที่ 1.3 องค์กรมีการรณรงค์และอบรมบุคลากรให้ตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อสังคมและวัฒนธรรม (CE3)	0.888	6.217
1) มีนโยบายสนับสนุน และรณรงค์เรื่องการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม (CE3.1)	0.907	1.654
2) มีการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรทางวัฒนธรรมอย่างมีประสิทธิภาพและไม่ส่ง ผลกระทบด้านลบต่อวัฒนธรรมดีงามของประเทศชาติและท้องถิ่น (CE3.2)	0.913	1.665
3) มีการอบรมให้แก่บุคลากรด้านการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม การให้ความเคารพต่อความหลากหลายทางวัฒนธรรม (CE3.3)	0.834	1.521
ตัวชี้วัดที่ 1.4 การปฏิบัติงานด้วยจิตสำนึกในสิทธิ บทบาท หน้าที่และความรับผิดชอบต่อ บุคลากรผู้รับบริการ ชุมชน และการมีส่วนร่วม โดยยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม (CE4)	0.820	5.741
1) ส่งเสริมการเปิดเผยข้อมูลชัดเจนตรงไปตรงมา มีวิธีการตรวจสอบ ติดตามการปฏิบัติงานของบุคลากรทุกระดับ (CE4.1)	0.849	1.369
2) ให้ความสำคัญในสิทธิบทบาทหน้าที่ในการปฏิบัติงานของบุคลากร และดำเนินธุรกิจด้วยความซื่อสัตย์ต่อผู้รับบริการ ลูกค้า นักท่องเที่ยว ชุมชน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง (CE4.2)	0.908	1.464
3) ส่งเสริมและให้การสนับสนุนการจัดกิจกรรมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต สวัสดิภาพความปลอดภัยและสุขอนามัยของบุคลากร ผู้ปฏิบัติหน้าที่ (CE4.3)	0.901	1.453
4) ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากร ผู้รับบริการ และชุมชนในรูปแบบกิจกรรมท่องเที่ยวที่ยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรม (CE4.4)	0.902	1.455

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
องค์ประกอบที่ 2 ด้านองค์กรและการจัดการ (OM)	(0.980)	(26.718)
ตัวชี้วัดที่ 2.1 องค์กรมีวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และนโยบายเพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (OM)	0.746	2.073
1) มีวิสัยทัศน์ พันธกิจ ยุทธศาสตร์ และนโยบายขององค์กรที่เพื่อการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนเป็นลายลักษณ์อักษรและมีความสอดคล้องกัน (OM1.1)	0.887	0.692
2) มีการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการบูรณาการแนวคิดด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในการปฏิบัติงาน (OM1.2)	0.944	0.737
3) มีการส่งเสริมบุคลากรให้เกิดความรู้และความเข้าใจในนโยบายและแนวทางการดำเนินธุรกิจด้วยหลักการการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน (OM1.3)	0.825	0.644
ตัวชี้วัดที่ 2.2 องค์กรมีการนำนโยบายและแผนงานไปปฏิบัติมีระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจน(OM2)	0.760	2.112
1) มีแผน ขั้นตอนการดำเนินงานและระบบติดตามงานให้บรรลุถึงเป้าหมายตามแผนงานที่กำหนดไว้ (OM2.1)	0.842	0.342
2) มีแผนการดำเนินงานเพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม(OM2.2)	0.887	0.361
3) มีการประเมินแผนงานขององค์กรและนำมาปรับปรุงแก้ไข (OM2.3)	0.868	0.353
5) มีการแจ้งกฎระเบียบ ดังกล่าวให้บุคลากรในองค์กรโดยการประกาศให้รับทราบอย่างทั่วถึง (OM2.5)	0.841	0.342
6) มีการประชุม ปรึกษาหารือ แลกเปลี่ยนข้อมูลสำคัญ ระหว่างกลุ่มผู้ปฏิบัติงานเพื่อการสื่อสารให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันและเป็นลายลักษณ์อักษร (OM2.6)	0.880	0.358
ตัวชี้วัดที่ 2.3 ผู้บริหารมีธรรมาภิบาล มีความรู้ความสามารถในการบริหารจัดการ/มีภาวะผู้นำ (OM3)	0.837	2.326
1) ผู้บริหารยึดหลักจรรยาบรรณทางธุรกิจในการดำเนินกิจการ การให้บริการนักท่องเที่ยวอย่างมีคุณธรรมและไม่ขัดต่อศีลธรรม (OM3.1)	0.722	0.203
2) ผู้บริหารดำเนินการให้มีระบบการรายงานตรวจสอบความก้าวหน้าผลการปฏิบัติงานของผู้บริหาร (OM3.2)	0.719	0.202
3) ผู้บริหารมีการเปิดเผยข้อมูลที่จำเป็นและเชื่อถือได้ และสามารถเข้าถึงข้อมูลได้โดยง่าย (OM3.3)	0.840	0.236
4) ผู้บริหารเสริมสร้างความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างผู้ร่วมงานด้วยความยุติธรรมและไม่เลือกปฏิบัติ (OM3.4)	0.871	0.244
5) ผู้บริหารมีความรู้ความเข้าใจในการบริหารจัดการธุรกิจนำเที่ยว (OM3.5)	0.856	0.240
6) ผู้บริหารมีความสามารถในการวิเคราะห์ สังเคราะห์ และมีความเชี่ยวชาญประสบการณ์ในการแก้ปัญหาในสถานการณ์ต่าง ๆ (OM3.6)	0.867	0.243
7) ผู้บริหารมีวิสัยทัศน์มุ่งเน้นผลการปฏิบัติงานเพื่อมุ่งผลสัมฤทธิ์และการปฏิบัติงานที่เป็นเลิศ (OM3.7)	0.880	0.247
8) ผู้บริหารเปิดโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก่พนักงานที่ปฏิบัติการในงานที่ได้รับมอบหมาย (OM3.8)	0.829	0.232
9) ผู้บริหารมีการส่งเสริมความคิดริเริ่มให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการดำเนินงานอย่างสร้างสรรค์ (OM3.9)	0.880	0.247
10) ผู้บริหารส่งเสริมการเรียนรู้ ข้ามสายงาน โดยให้มีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การมอบหมายหน้าที่ที่หลากหลายเพื่อพัฒนาทักษะทางวิชาชีพให้แก่พนักงานระดับปฏิบัติการ (OM3.10)	0.829	0.232

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ตัวชี้วัดที่ 2.4 บุคลากรมีความรู้ความสามารถตรงตามงานที่รับผิดชอบ (OM4)	0.840	2.335
1) มีบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ในหน้าที่และตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ (OM4.1)	0.940	0.611
2) มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และตำแหน่งงานที่รับผิดชอบ (OM4.2)	0.935	0.608
3) มีบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถในการใช้ภาษาไทยและภาษาต่างประเทศในการสื่อสารในงานที่รับผิดชอบได้อย่างถูกต้อง (OM4.3)	0.818	0.532
4) มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับผลกระทบด้านบวกและลบจากการท่องเที่ยวด้านสังคมและวัฒนธรรม เศรษฐกิจ สิ่งแวดล้อมรวมถึงความมั่นคงของมนุษย์และสามารถนำไปใช้สู่การปฏิบัติ (OM4.4)	0.899	0.584
ตัวชี้วัดที่ 2.5 บุคลากรมีความรู้เรื่องกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ฉบับบังคับใช้ในปัจจุบันและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยว (OM5)	0.841	2.338
1) บุคลากรมีความรู้ ความเข้าใจในกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ฉบับบังคับใช้ในปัจจุบันและกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอุตสาหกรรมท่องเที่ยวตามหน้าที่ที่รับผิดชอบเป็นอย่างดี (OM5.1)	0.934	0.776
2) บุคลากรมีการนำกฎระเบียบที่คณะกรรมการธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์กำหนดไปปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด (OM5.2)	0.947	0.787
3) บุคลากรสามารถนำความรู้ในกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ฉบับบังคับใช้ในปัจจุบันและกฎหมายที่เกี่ยวข้องมาปรับใช้ในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมายอย่างถูกต้องเหมาะสม(OM5.3)	0.932	0.775
ตัวชี้วัดที่ 2.6 องค์กรมีการจัดรายการนำเที่ยวที่มีกิจกรรมอย่างสร้างสรรค์ มีความรับผิดชอบต่อสังคม วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม (OM6)	0.867	2.410
1) มีการจัดรายการนำเที่ยวที่แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของทรัพยากรทางการท่องเที่ยว (OM6.1)	0.900	0.791
2) มีรายการนำเที่ยวที่มีกิจกรรมสร้างสรรค์โดยมีความรับผิดชอบต่อสังคม วัฒนธรรม และสิ่งแวดล้อม (OM6.2)	0.930	0.817
3) มีรายการนำเที่ยวที่มีเอกลักษณ์โดดเด่นที่สอดคล้องกับทรัพยากรการท่องเที่ยวสามารถใช้เป็นตัวอย่างได้ (OM6.3)	0.912	0.802
ตัวชี้วัดที่ 2.7 องค์กรมีสิ่งอำนวยความสะดวกและอุปกรณ์สำนักงานที่เพียงพอและสามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ (OM7)	0.736	2.046
1) มีอุปกรณ์สำนักงาน อุปกรณ์สื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศที่จำเป็นในจำนวนที่เพียงพอต่อการปฏิบัติงาน (OM7.2)	0.890	0.662
2) มีระบบบำรุงรักษาอุปกรณ์สำนักงาน อุปกรณ์สื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศที่จำเป็นให้อยู่ในสภาพที่พร้อมใช้งานได้อยู่เสมอ (OM7.3)	0.922	0.685
3) บุคลากรสามารถใช้อุปกรณ์สำนักงาน อุปกรณ์สื่อสาร และเทคโนโลยีสารสนเทศในการติดต่อประสานงานในกิจกรรมนำเที่ยวได้อย่างถูกต้องและ มีประสิทธิภาพ (OM7.4)	0.940	0.699

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ตัวชี้วัดที่ 2.8 องค์กรมีสื่อ ระบบข้อมูลและสารสนเทศด้านการท่องเที่ยวและการบริการ (OM8)	0.801	2.226
1) มีระบบการให้ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ ตามความต้องการของลูกค้าและนักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ (OM8.1)	0.862	0.445
2) มีสื่อสิ่งพิมพ์ด้านการท่องเที่ยวที่จัดให้บริการ แก่ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยว (OM8.2)	0.859	0.444
3) มีสื่อดิจิตอล หรือสื่ออิเล็กทรอนิกส์อื่น ๆ ด้านการท่องเที่ยวที่จัดให้บริการแก่ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยว (OM8.3)	0.868	0.448
4) มีความพร้อมด้านข้อมูลจากแหล่งอื่นที่จัดไว้แล้ว เช่น การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทยและหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน อื่น ๆ ทั้งในและต่างประเทศ เป็นต้น ให้อยู่ในสภาพพร้อมนำไปใช้งานในการให้บริการแก่ลูกค้าหรือนักท่องเที่ยว (OM8.4)	0.868	0.448
5) มีการส่งข้อมูลเกี่ยวกับรายการนำเที่ยวไปยังกลุ่มนักท่องเที่ยวโดยผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ เช่น แผ่นพับ เว็บไซต์ จดหมายข่าว รวมทั้งสื่อดิจิตอลอื่นๆ (OM8.5)	0.854	0.441
ตัวชี้วัดที่ 2.9 องค์กรมีระบบพัฒนาบุคลากรให้มีความชำนาญเฉพาะทางใน สายวิชาชีพ (OM9)	0.860	2.390
1) มีนโยบายสนับสนุนและส่งเสริมให้บุคลากรเพิ่มพูนความรู้และความสามารถในวิชาชีพ(OM9.1)	0.884	0.460
2) มีระบบการพัฒนาบุคลากร แผนพัฒนาส่งเสริมบุคลากรให้เกิดความชำนาญในวิชาชีพ(OM9.2)	0.905	0.471
3) มีกิจกรรมส่งเสริมให้บุคลากรรับรู้ข่าวสารและแลกเปลี่ยนความรู้ และประสบการณ์ด้านการท่องเที่ยวให้มีความทันสมัยเสมอ (OM9.3)	0.930	0.484
4) มีการติดตามความก้าวหน้าผลการปฏิบัติงานของบุคลากรด้านความรู้ และความชำนาญในสายวิชาชีพ (OM9.4)	0.944	0.491
5) มีการประเมินผลการปฏิบัติงาน รวมทั้งให้ความรู้แก่บุคลากรในการปรับปรุงและพัฒนาสมรรถนะในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง (OM9.5)	0.929	0.484
ตัวชี้วัดที่ 2.10 องค์กรมีการเข้าร่วมเครือข่ายความร่วมมือ หรือพันธมิตรระหว่างธุรกิจท่องเที่ยวและบริการ (OM10)	0.704	1.957
1) มีการเข้าร่วมเครือข่ายในธุรกิจอุตสาหกรรมท่องเที่ยวและบริการที่มิใช่ลักษณะชมรม หรือสมาคมระหว่างหน่วยงาน องค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน หรือในระดับชุมชนท้องถิ่น (OM10.1)	0.845	0.372
2) มีความร่วมมือทีมิใช่ลักษณะการเป็นสมาชิกสมาคม หรือชมรม ร่วมกับภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการประชาสัมพันธ์ การดำเนินกิจกรรมท่องเที่ยว (OM10.2)	0.898	0.396
3) มีความร่วมมือในลักษณะการมีส่วนร่วมกับทุกภาคส่วน ได้แก่ ภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน และ กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการ ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการร่วมประเมินผล และร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ในการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว (OM10.3)	0.936	0.412
4) มีความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และ สถาบันการศึกษาในการส่งเสริมให้ความรู้ด้านการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนและผลกระทบจากการท่องเที่ยวต่อชุมชน ด้านทรัพยากรธรรมชาติ วัฒนธรรม สิทธิมนุษยชน และสิ่งแวดล้อม (OM10.4)	0.917	0.404
5) เป็นสมาชิกของสมาคมหรือชมรมด้านการท่องเที่ยว เช่น สมาคมธุรกิจท่องเที่ยวภายในประเทศ สมาคมไทยธุรกิจการท่องเที่ยว สมาคมไทยบริการท่องเที่ยว เป็นต้น (OM10.5)	0.846	0.373
ตัวชี้วัดที่ 2.8 องค์กรมีสื่อ ระบบข้อมูลและสารสนเทศด้านการท่องเที่ยวและการบริการ (OM8)	0.801	2.226
1) มีระบบการให้ข้อมูลด้านการท่องเที่ยวและอุตสาหกรรมบริการ ตามความต้องการของลูกค้าและนักท่องเที่ยวอย่างเพียงพอ (OM8.1)	0.862	0.445
2) มีการจัดให้มีการประกันอุบัติเหตุให้กับมัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยวตลอดระยะเวลาการเดินทางปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือสูงกว่า (OM11.2)	0.862	0.384

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
3) มีการจ่ายค่าตอบแทนให้มัคคุเทศก์ทั่วไป มัคคุเทศก์เฉพาะและผู้นำเที่ยว ตามความรับผิดชอบและขอบเขตความรับผิดชอบในการทำงานให้เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือสูงกว่า (OM11.3)	0.944	0.420
4) มีสวัสดิการให้แก่บุคลากรให้มีคุณภาพชีวิตไม่น้อยกว่าที่กฎหมายกำหนดหรือสูงกว่า OM11.4)	0.920	0.410
5) มีรางวัลเพื่อสร้างแรงจูงใจ และขวัญกำลังใจให้แก่บุคลากร (OM11.5)	0.895	0.398
ตัวชี้วัดที่ 2.12 สถานที่ประกอบการต้องมีที่อยู่เป็นหลักแหล่งและสามารถเข้าถึงได้มีพนักงานที่มีความสามารถในการสื่อสารภาษาต่างระเทศพร้อมให้บริการ (OM12)	0.897	2.493
1) สถานประกอบการมีที่ตั้งที่เหมาะสม และสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก (OM12.1)	0.774	0.806
2) สถานประกอบการมีที่ตั้งแน่นอนเป็นหลักแหล่งและตรงกับเอกสารการจดทะเบียนสถานประกอบการธุรกิจนำเที่ยว (OM12.2)	0.813	0.847
3) สถานประกอบการมีพนักงานที่มีความสามารถในการสื่อสารอย่างน้อย 2 ภาษาพร้อมให้บริการอย่างทั่วถึง (OM12.3)	0.806	0.840
องค์ประกอบที่ 3 ด้านการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว (TO)	(0.928)	(25.300)
ตัวชี้วัดที่ 3.1 องค์กรมีรายการนำเที่ยว (TO1)	0.790	2.948
1) มีรายการนำเที่ยวเป็นของตนเอง และได้ระบุรายละเอียดข้อมูลสำคัญเกี่ยวกับกิจกรรมการท่องเที่ยวที่ไม่ขัดต่อกฎหมายว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ฉบับปัจจุบันที่มีการบังคับใช้และไม่ขัดกับกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง (TO1.1)	0.794	0.667
2) มีรายการนำเที่ยวได้แสดงรายละเอียดตามกฎหมายที่ว่าด้วยธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ (ตามมาตราแห่งพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ พ.ศ. 2551) (TO1.2)	0.847	0.712
3) มีการระบุ ค่าใช้จ่ายในกิจกรรมรายการนำเที่ยวอย่างชัดเจนและสามารถใช้เป็นหลักฐานทางกฎหมายได้ (TO1.3)	0.903	0.799
4) มีการระบุค่าใช้จ่ายกิจกรรมเสริมที่นอกเหนือจากรายการนำเที่ยวอย่างชัดเจน (TO1.4)	0.917	0.770
ตัวชี้วัดที่ 3.2 องค์กรมี การประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งก่อน ระหว่าง และหลังการนำเที่ยว (TO2)	0.792	2.956
1) มีการประสานงานกับผู้เกี่ยวข้องภายในหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานก่อนการเดินทางในกิจกรรมนำเที่ยว (TO2.1)	0.833	0.921
2) มีการติดตามเพื่อแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการนำเที่ยว (TO2.2)	0.937	1.036
3) มีการติดตามผลจากผู้ที่เกี่ยวข้องภายหลังกิจกรรมนำเที่ยว (TO2.3)	0.903	0.999
ตัวชี้วัดที่ 3.3 องค์กรมีการจัดการความรู้และมีแนวทางแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในกรณีที่เกิดปัญหาที่ก่อนการนำเที่ยว ระหว่างการนำเที่ยว หลังการนำเที่ยวที่ชัดเจนตรวจสอบได้ (TO3)	0.832	3.104
1) มีระบบการจัดเก็บหลักฐานเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง และองค์ความรู้ต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับแหล่งท่องเที่ยวที่กำหนดในกิจกรรมนำเที่ยว รวมทั้งแนวทางในการปฏิบัติในเหตุสุดวิสัยและการแก้ปัญหาที่จำเป็น (TO3.1)	0.816	0.727
2) มีการจัดทำคู่มือขั้นตอนและแนวทางปฏิบัติก่อน ระหว่าง และหลังการเดินทางกิจกรรมนำเที่ยว ระบุผู้ด้านความช่วยเหลือ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องและหมายเลขโทรศัพท์ติดต่อประสานงาน (TO3.2)	0.908	0.809
3) มีการรายงานการปฏิบัติงานตามรายละเอียดขอบเขตการปฏิบัติงาน ในแผนการเดินทางแต่ละวันของมัคคุเทศก์และผู้นำเที่ยว (Guide Report/ Job report) (TO3.3)	0.877	0.781
4) มีการประชุมแลกเปลี่ยนเรียนรู้ ถ่ายทอดความรู้ หรืออบรมบุคลากร ในการแก้ปัญหาหรืออุปสรรคจากกรณีศึกษา สถานการณ์ หรือเหตุสุดวิสัยอื่น ๆ ที่อาจเกิดขึ้นก่อน ระหว่าง หรือหลังกิจกรรมนำเที่ยว (TO3.4)	0.883	0.787

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ตัวชี้วัดที่ 3.4 องค์กรมีการจัดมัคคุเทศก์และ/หรือผู้นำเที่ยวในแต่ละรายการนำเที่ยวตรงกับกลุ่มนักท่องเที่ยวรายการนำเที่ยว/กิจกรรมนำเที่ยว (TO4)	0.869	3.243
1) มีมัคคุเทศก์และ/หรือผู้นำเที่ยวที่มีความรู้ความสามารถด้านการนำเที่ยว การสื่อสารในการอธิบายกิจกรรมต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี (TO4.1)	0.899	1.186
2) มีมัคคุเทศก์และ/หรือผู้นำเที่ยวที่มีความรู้ความสามารถสอดคล้องกับลักษณะของกลุ่มนักท่องเที่ยว โดยมีการแสดงบัญชีรายชื่อมัคคุเทศก์ แสดงใบอนุญาตตรงตามประเภทกิจกรรมนำเที่ยว และพื้นที่ที่ครอบคลุมให้บริการ รวมทั้งระบุรายละเอียดขอบเขตในการทำงาน(TO4.2)	0.892	1.177
3) มีการชี้แจงอัตราส่วนจำนวนมัคคุเทศก์ต่อจำนวนนักท่องเที่ยวที่ให้บริการตามราคาที่ระบุในรายการนำเที่ยว (TO4.3)	0.667	0.880
ตัวชี้วัดที่ 3.5 บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการ มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านธุรกิจนำเที่ยว (TO5)	0.895	3.340
1) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการสามารถประสานงานติดต่อ การจัดเตรียมเอกสารสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการเดินทาง จัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับการเดินทางได้อย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ (TO5.1)	0.781	0.502
2) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการสามารถประสานงานติดต่อ การสำรองที่พัก และการสำรองที่เพื่อการเข้ารับบริการต่างๆ ได้อย่างถูกต้องตรงตามที่กำหนดในรายละเอียดรายการและกิจกรรมนำเที่ยว (TO5.2)	0.875	0.562
3) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการมีการพัฒนาตนเองให้มีความรู้ และ การพัฒนาทักษะให้เกิดความเชี่ยวชาญด้านการท่องเที่ยวและการให้บริการที่เกี่ยวข้องให้มีความทันสมัยและเป็นปัจจุบันอยู่เสมอ (TO5.3)	0.860	0.553
4) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการมีความรู้ ความสามารถ และประสบการณ์ ความชำนาญตรงกับกิจกรรมนำเที่ยวที่ได้รับมอบหมาย (TO5.4)	0.910	0.585
5) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการมีความรู้ความเข้าใจในนโยบายขององค์กร ขั้นตอนการดำเนินงาน รวมทั้งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบของตนเองและสามารถปฏิบัติหน้าที่ตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายได้อย่างถูกต้องตามกำหนดเวลาและรายละเอียดของกิจกรรม (TO5.5)	0.889	0.571
6) บุคลากรฝ่ายปฏิบัติการมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีกับลูกค้า เข้าใจความต้องการของลูกค้าและสามารถประสานงานแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้อย่างมีหลักการ (TO5.6)	0.882	0.567
ตัวชี้วัดที่ 3.6 การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่นักท่องเที่ยว (TO6)	0.886	3.307
1) มีการจัดยานพาหนะในการเดินทางที่เหมาะสมและสะดวกสบาย (TO6.1)	0.885	0.556
2) มีจัดการที่พักที่มีความปลอดภัยและถูกต้องตามที่กฎหมายกำหนดและเชื่อมโยงกับการใช้บริการ จากสถานประกอบการที่ได้การรับรองจากมาตรฐานอื่น ๆ (TO6.2)	0.869	0.546
3) มีการจัดการเส้นทางการท่องเที่ยวโดยนำกลุ่มนักท่องเที่ยวไปเที่ยวยังจุดต่าง ๆ ได้ครบถ้วนและรักษาเวลาการท่องเที่ยวตามกำหนดการ (TO6.3)	0.883	0.554
4) มีการจัดการเกี่ยวกับอาหาร เครื่องดื่ม และการรับประทานอาหารที่ถูกสุขลักษณะ เพียงพอ ทั้งปริมาณและคุณภาพ (TO6.4)	0.917	0.576
5) มีการนำนักท่องเที่ยว และ /หรือ ลูกค้าไปยังร้านค้า ร้านขายของฝาก ของที่ระลึกที่เป็นธรรมแก่นักท่องเที่ยว (TO6.5)	0.838	0.526
6) มีการจัดการอำนวยความสะดวกในสิ่งที่นักท่องเที่ยวร้องขอในกรณีที่มีความจำเป็นหรือเหตุสุดวิสัย (TO6.6)	0.874	0.549

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ตัวชี้วัดที่ 3.7 องค์กรมีการจัดการรายการนำเที่ยวที่เน้นความปลอดภัยและมั่นคงในสวัสดิภาพ ชีวิต และทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว (TO7)	0.882	3.292
1) มีการจัดการนำเที่ยวโดยเลือกใช้ผู้ให้บริการที่มีประวัติการบริการที่ดี และได้รับการรับรองมาตรฐานจากกรมการท่องเที่ยวและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง (TO7.1)	0.862	0.680
2) มีการเลือกยานพาหนะ สภาพพร้อมใช้งาน และมีการบำรุงรักษา ตรวจสอบความปลอดภัยในการเดินทาง (TO7.2)	0.867	0.684
3) มีการระบุชั่วโมงของผู้ขับขี่ยานพาหนะ จำนวนผู้ขับขี่ จำนวนชั่วโมงการพักผ่อนที่เพียงพอและตรวจสอบความพร้อมของบุคลากรผู้ปฏิบัติหน้าที่ประจำยานพาหนะที่ให้บริการ (TO7.3)	0.749	0.591
4) มีการเลือกแหล่งท่องเที่ยวและกิจกรรมการนำเที่ยวที่ปลอดภัยแก่นักท่องเที่ยว (TO7.4)	0.856	0.675
5) มีแผน และแนวทางการจัดการความเสี่ยงต่อความมั่นคงในสวัสดิภาพ ต่อชีวิตและทรัพย์สินของนักท่องเที่ยว (TO7.5)	0.841	0.663
ตัวชี้วัดที่ 3.8 องค์กรมีการจัดการนำเที่ยวที่ตระหนักถึงผลกระทบที่มีต่อทรัพยากรการท่องเที่ยว (TO8)	0.833	3.109
1) ไม่มีกิจกรรมใด ๆ ที่ส่งผลกระทบทางลบต่อสิ่งแวดล้อมทรัพยากรทางธรรมชาติ หรือ สังคม ขนบธรรมเนียมประเพณี วิถีการดำรงชีวิตอย่างปกติสุขของชุมชน ในขณะจัดนำเที่ยวให้แก่นักท่องเที่ยว (TO8.1)	0.905	1.068
2) มีการจำกัดปริมาณนักท่องเที่ยวและ/หรือจำนวนกิจกรรมให้สอดคล้องกับ ขีดความสามารถในการรองรับของแหล่งท่องเที่ยว (TO8.2)	0.856	1.010
3) มีการให้ข้อมูลข้องพึงปฏิบัติแก่นักท่องเที่ยวได้รับทราบในรายการนำเที่ยวหรือคู่มือนำเที่ยวเพื่อป้องกันผลกระทบทางลบ (TO8.3)	0.874	1.031
องค์ประกอบที่ 4 ด้านกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม (CSR)	(0.895)	(24.400)
ตัวชี้วัดที่ 4.1 องค์กรมีการนำกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคมมาไว้ในระบบการนำเที่ยวโดยกำหนดแผนการนำเที่ยวกิจกรรมนำเที่ยวเป็นรูปธรรม (CSR1)	0.939	8.470
1) มีการดำเนินกิจกรรมนำเที่ยวที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและที่ไม่ส่งผลกระทบต่อชุมชนในท้องถิ่น (CSR1.1)	0.915	2.861
2) มีการทำกิจกรรมนำเที่ยวที่ไม่ทำลายความหลากหลายทางชีวภาพ ระบบนิเวศ และไม่ก่อให้เกิดความเสื่อมโทรมทางธรรมชาติ หรือทำลายสภาพแวดล้อมทั้งทางตรงและทางอ้อม (CSR1.2)	0.884	2.764
3) มีการสนับสนุนกิจกรรมอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยวและแหล่งท่องเที่ยว โดยการให้ความร่วมมือด้วยการลงมือปฏิบัติ และ/ หรือ การบริจาคทุนทรัพย์ สิ่งของ เพื่อช่วยเหลือ เพื่ออนุรักษ์และพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว (CSR1.3)	0.910	2.845
ตัวชี้วัดที่ 4.2 องค์กรมีการรณรงค์และสนับสนุนบุคลากรให้ทำดำเนินกิจกรรมนำเที่ยวที่รับผิดชอบต่อสังคมด้านการทำนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม (CSR2)	0.936	8.443
1) มีรายการนำเที่ยวและกิจกรรมการท่องเที่ยวที่อนุรักษ์ ส่งเสริมการทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม (CSR2.1)	0.926	2.866
2) ไม่มีการดำเนินกิจกรรมนำเที่ยวที่ผิดกาลเทศะ หรือล่วงละเมิดสิทธิทางวัฒนธรรม และมนุษยชน โดยก่อให้เกิดผลกระทบทางลบต่อภูมิปัญญาของบรรพบุรุษ (CSR2.2)	0.895	2.770
3) มีการส่งเสริมกิจกรรมและรายการนำเที่ยวที่ไม่ส่งผลกระทบต่อความเป็นแก่นแท้ของศิลปวัฒนธรรม และอัตลักษณ์ของท้องถิ่น (CSR2.3)	0.907	2.807

ตารางที่ 1 (ต่อ)

มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว	น้ำหนักองค์ประกอบ	คะแนนเต็ม
ตัวชี้วัดที่ 4.3 องค์กรมีการรณรงค์และสนับสนุนบุคลากรให้ทำดำเนินกิจกรรมนำเที่ยวที่ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน (CSR3)	0.830	7.487
1) มีการใช้บริการผู้สื่อความหมายท้องถิ่น (CSR3.1)	0.891	1.528
2) มีการใช้บริการยานพาหนะโดยผู้ประกอบการที่เป็นคนท้องถิ่น (CSR3.2)	0.884	1.515
3) มีการใช้บริการที่พักที่มีผู้ประกอบการเป็นคนท้องถิ่น (CSR3.3)	0.908	1.557
4) มีการใช้บริการร้านอาหารโดยผู้ประกอบการท้องถิ่นและใช้วัตถุดิบจากกลุ่มผู้ผลิตหรือกลุ่มผู้ค้าท้องถิ่น (CSR3.4)	0.871	1.493
5) มีการใช้บริการร้านขายของที่ระลึกและอุดหนุนการจับจ่ายสินค้าพื้นเมืองที่ผลิตได้ในท้องถิ่น (CSR3.5)	0.813	1.394

แนวทางการบริการของธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวม นำเสนอได้ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แนวทางการบริการธุรกิจนำเที่ยวสู่ความยั่งยืนแบบองค์รวมเรียงตามความจำเป็นเร่งด่วน

	มาตรฐานด้านจรรยาบรรณทางวิชาชีพ
1	ผู้ประกอบการควรจะได้รับการอบรมและพัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับข้อบังคับทางกฎหมาย พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ในมาตราที่มีความสำคัญ กฎกระทรวง หลักคุณธรรมจริยธรรมทางธุรกิจ ด้าน การอนุรักษ์พลังงานสิ่งแวดล้อม ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คุณธรรม จริยธรรม การปฏิบัติตามกฎหมายและการอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว
2	ภาครัฐควรมีการชี้แจงถึงความสำคัญในการได้รับการรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยว เนื่องจากเป็นมาตรฐานที่มีการทำด้วยความสมัครใจ นอกเหนือจากข้อบังคับตามกฎกระทรวง นอกจากมาตรฐานที่ถูกต้องตามกฎหมายการซึ่งต้องได้รับการใบอนุญาตประกอบธุรกิจนำเที่ยว แล้วควรผลักดันให้ผู้ประกอบการได้เห็นความสำคัญในการได้รับการรับรองมาตรฐานคุณภาพการบริการเพิ่มขึ้นด้วย ผนวกสิ่งที่ต้องกระทำและสิ่งที่ควรกระทำ แนวทางการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืน การอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว การเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขัน และการบริการที่มีคุณภาพ
3	ให้การสนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากร ผู้รับบริการ และชุมชนในรูปแบบกิจกรรมท่องเที่ยวที่ยึดหลักคุณธรรมและจริยธรรมสนับสนุนการจัดกิจกรรมเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิต สวัสดิภาพ ความปลอดภัย และสุขอนามัยของบุคลากร ผู้ปฏิบัติหน้าที่ คุณภาพชีวิต และสวัสดิการที่ดี

มาตรฐานด้านองค์กรและการจัดการ
1 ผู้ประกอบการควรเน้นการบริหารจัดการแบบมุ่งผลสัมฤทธิ์ มีนโยบาย แผนการดำเนินงาน ตรวจสอบ กำกับดูแลและประเมินผลการปฏิบัติงานการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของบุคลากรในการบูรณาการแนวคิดด้านการพัฒนาการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในการปฏิบัติงานเพื่อยกระดับคุณภาพการบริการ โดยปรับปรุงการดำเนินงานต่างๆ บนพื้นฐานความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับธุรกิจนำเที่ยว หลักคุณธรรมจริยธรรมทางวิชาชีพ และหลักธรรมาภิบาลที่ดีเข้าใจและสามารถปรับใช้หลักการบริหารจัดการด้านการท่องเที่ยวแบบยั่งยืน
2 ผู้ประกอบการควรตระหนักถึงความสำคัญกับการปฏิบัติต่อพนักงานภายใต้ความเสมอภาคและยุติธรรม มีการพัฒนาบุคลากร (Training Staff) การให้ความรู้ การฝึกอบรม การส่งพนักงานดูงานอย่างสม่ำเสมอ เพื่อให้พนักงานมีความรู้ พัฒนาศักยภาพทักษะการปฏิบัติงาน ภาวะผู้นำ และความพร้อมด้านการใช้เทคโนโลยี ที่เหมาะสม
3 การท่องเที่ยวมีความเกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ในลักษณะของระบบการท่องเที่ยว ไม่ใช่เป็นเพียงอุตสาหกรรม ปัจจัยนำเข้า กระบวนการ ผลกระทบจึงมีผลกระทบกันและกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตัวชี้วัดหนึ่งที่มีความสำคัญคือ การสนับสนุนการเป็นสมาชิกภาพ ชมรม สมาคมด้านการท่องเที่ยว และส่งเสริมความร่วมมือกับภาครัฐ ความเอกชน และชุมชนเพื่อให้เกิดความร่วมมือ และการแลกเปลี่ยนข้อมูลด้านการพัฒนาแบบบูรณาการ โดยดำเนินการอย่างมีส่วนร่วม ระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชน
มาตรฐานด้านการดำเนินธุรกิจนำเที่ยว
1 ผู้ประกอบการควรดำเนินธุรกิจด้วยจรรยาบรรณในการประกันความมั่นใจให้แก่นักท่องเที่ยว (Assurance) ที่ทำให้ลูกค้าเกิดความมั่นใจในต่อสถานบริการความไว้วางใจที่เกิดจากการให้บริการที่ถูกต้อง ไม่ผิดพลาด ตรงเวลา ราคา เป็นธรรม (Reliability) จัดเตรียมความพร้อมของทรัพยากรสินค้าและบริการที่ลูกค้าสามารถมองเห็นได้ (Tangibility) ได้แก่ อุปกรณ์ เทคโนโลยี สถานประกอบการ การรับรองการบริการ ให้ความเอาใจใส่ต่อลูกค้า (Empathy) การให้บริการที่เอาใจใส่ลูกค้าเฉพาะราย การใส่ใจในปัญหาที่เกิดกับนักท่องเที่ยว โดยคำนึงถึงผลประโยชน์แก่นักท่องเที่ยวเป็นศูนย์กลางและตอบสนองต่อข้อร้องเรียน ช่วยเหลือตามความต้องการของลูกค้า (Responsiveness) ในการตอบสนองต่อข้อร้องเรียน ช่วยเหลือตามความต้องการลูกค้า
2 มีการจัดการความรู้ภายในองค์กร การจัดทำฐานข้อมูลและสารสนเทศที่จำเป็น รวมถึงแนวคิด และวิธีปฏิบัติในการพัฒนาการท่องเที่ยวที่ยั่งยืน ความรู้กฎหมาย พระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยว ความรู้ด้านการบริหารจัดการเชิงกลยุทธ์ การวางยุทธศาสตร์ นโยบายและแผนในการดำเนินงานการพัฒนาการท่องเที่ยวยั่งยืนทีเป็นลายลักษณ์และสอดคล้องกัน

3	การยกระดับคุณภาพการให้บริการให้ เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติสากล (United Nation of World Tourism Organization (UNWTO) และการกำหนดแนวทางมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวให้สอดคล้องกับวิสัยทัศน์แนวทางการปฏิรูปการพัฒนาด้านการท่องเที่ยว ส่งเสริมธุรกิจนำเที่ยวให้มีการดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ
	มาตรฐานด้านกิจกรรมความรับผิดชอบต่อสังคม
1	มีการกำหนดแผนการทำกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคมอย่างเป็นรูปธรรมในการร่วมอนุรักษ์และใช้ทรัพยากรอย่างพอดี (Using Resource Sustainable) ลดการบริโภคและใช้ทรัพยากรที่เกินความจำเป็น กับการลดการก่อของเสีย (Reducing Over-Consumption and Waste) และร่วมรักษาและส่งเสริมความหลากหลายของธรรมชาติสังคม และวัฒนธรรม (Maintain Diversity)
2	**ผู้ประกอบการมีความเข้าใจในการดำเนินธุรกิจที่ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน** ร่วมส่งเสริมกระจายรายได้สู่ชุมชน(Local Income)ที่เข้าไปใช้ทรัพยากรท่องเที่ยวช่วยให้เกิดรายรับเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Earning)ภาวะดุลชำระเงิน (Balance of Payment)ช่วยให้เกิดอาชีพใหม่ (Creating new job)การจ้างงาน (Employment)
3	**มีกิจกรรมในแผนความเข้าใจในการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม**คำนึงถึงคุณค่าของงานศิลปะที่ลดลงการเสนอขายวัฒนธรรมประเพณีในรูปแบบของสินค้าเน้นตอบสนองนักท่องเที่ยวและการบิดเบือนทางวัฒนธรรมเพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์ commodificationคำนึงถึงคุณภาพสินค้าและบริการด้านการท่องเที่ยวที่ไม่สร้างผลกระทบทางลบและสอดคล้องกับอัตลักษณ์และวัฒนธรรม

ที่มา: จากการสัมมนากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Focused Group) เพื่อระดมความคิด

ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะจากการนำมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวไปใช้ในเกิดประโยชน์ด้านการพัฒนาศักยภาพผู้ประกอบการธุรกิจนำเที่ยว ด้วยการจัดอบรมและพัฒนาศักยภาพให้มีความรู้ ความเข้าใจจากหลักสูตรที่ได้พัฒนาขึ้นประกอบเกณฑ์มาตรฐานตัวชี้วัดที่ครอบคลุม กรอบข้อบังคับทางกฎหมายพระราชบัญญัติธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ ในมาตราที่มีความสำคัญ กฎกระทรวง หลักคุณธรรมจริยธรรมทางธุรกิจ ด้านการอนุรักษ์พลังงานสิ่งแวดล้อม คุณภาพชีวิต สวัสดิการ ผลกระทบต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย คุณธรรม จริยธรรม การปฏิบัติตามกฎหมาย การอนุรักษ์ทรัพยากรการท่องเที่ยว เพื่อให้เกิดความเข้าใจเพื่อนำไปปฏิบัติในเรื่องต่างๆ เช่น

ความเข้าใจในการดำเนินธุรกิจที่ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน โดยการกระจายรายสู่ชุมชนที่เข้าไปใช้ทรัพยากรท่องเที่ยว ช่วยให้เกิดรายรับเงินตราต่างประเทศ (Foreign Exchange Earning) ช่วยให้เกิดภาวะดุลชำระเงิน (Balance of Payment) ช่วยให้เกิดอาชีพใหม่ (Creating new job) ช่วยให้เกิดการจ้างงาน (Employment) ช่วยทำให้เกิดรายได้แก่ท้องถิ่น (Local Income)

ความเข้าใจในการทะนุบำรุงศิลปวัฒนธรรม โดยการคำนึงถึงคุณค่าของงานศิลปะที่ลดลง ข้อควรระวังวัฒนธรรมประเพณีที่ถูกนำเสนอขายในรูปแบบของสินค้าเน้นตอบสนองนักท่องเที่ยววัฒนธรรมของนักท่องเที่ยวมีบทบาทในการรับวัฒนธรรมใหม่ (Acculturate) ของคนในท้องถิ่นเกิดภาวะตระหนกและสับสนทางวัฒนธรรม (Culture Shock) การยอมรับพฤติกรรมและเลียนแบบพฤติกรรม (Demonstration Effect) และการบิดเบือนทางวัฒนธรรมเพื่อประโยชน์เชิงพาณิชย์ (Commodification)

ความเข้าใจด้านอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ *ระบบนิเวศและสิ่งแวดล้อม* โดยการพัฒนาพื้นที่ธรรมชาติ ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว เพื่อประโยชน์ในการใช้ทรัพยากรธรรมชาติอย่างคุ้มค่า การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในระยะยาว เกิดความตระหนักในการกำจัดของเสียประเภทต่างๆ อาทิน้ำเน่า ขยะมูลฝอย โดยเฉพาะที่พักหรือร้านอาหารที่อยู่ในบริเวณแหล่งท่องเที่ยว เกิดโครงการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติที่เกี่ยวข้องกับแหล่งท่องเที่ยวร่วมกับนักท่องเที่ยว ชุมชน เช่นกิจกรรมด้านความรับผิดชอบต่อสังคม การตื่นตัวจัดตั้งมูลนิธิพิทักษ์สิ่งแวดล้อมมากขึ้น เน้นการสร้างรายได้และนักท่องเที่ยวคุณภาพโดยสอดคล้องกับอัตลักษณ์และวัฒนธรรมของพื้นที่ ไม่สร้างผลกระทบต่อสังคม สิ่งแวดล้อม และสร้างมูลค่าเพิ่มให้แก่ประเทศโดยกำหนดเป้าหมายรายได้การท่องเที่ยวและการเพิ่มจำนวนของนักท่องเที่ยวกลุ่มคุณภาพ การจัดการการท่องเที่ยวให้เกิดความยั่งยืน โดยคำนึงถึงความสามารถในการรองรับ (carrying capacity, Zoning) การควบคุมผลกระทบด้านการท่องเที่ยว และการจัดการการท่องเที่ยวให้มีมาตรฐานให้ได้มาตรฐานสากล เพื่อยกระดับการบริการด้านการท่องเที่ยวของประเทศ

เอกสารอ้างอิง

กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2555). มาตรฐานการท่องเที่ยวไทย. ค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2558, จาก : http://thaits.org/

เทิดชาย ช่วยบำรุง. (2557) แนวทางการปฏิรูปประเทศไทยด้านการท่องเที่ยวปฏิรูปโครงสร้างพื้นฐานดันไทยเป็นศูนย์กลางโลจิสติกส์พลิกฟื้นการท่องเที่ยว TAT review, http://www.etatjournal.com สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2559

นิคม ถนอมเสียง. (2550). เอกสารประกอบการอบรม เรื่องการตรวจสอบคุณภาพแบบสอบถาม. ขอนแก่น: ภาควิชาสถิติและประชากรศาสตร์ คณะสาธารณสุขศาสตร์. มหาวิทยาลัยขอนแก่น, น. 6-7.

สมาคมประชาชาติแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้. (2556). แผนกลยุทธ์ด้านการท่องเที่ยวของ ASEAN 2011-2015. สำนักเลขาธิการอาเซียน, กรุงจาการ์ตา, ประเทศอินโดนีเซีย.

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ, (2554).นโยบายและยุทธศาสตร์การวิจัยแห่งชาติ (2551-2554)

สำนักงานสถิตินำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2551). สถิติงานทะเบียน. ค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2558, จากhttp://tourismcentre.go.t

สำนักบริการวิชาการ มหาวิทยาลัยศิลปากร. (2555). โครงการตรวจประเมินและรับรองมาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก์ประจำปี พ.ศ. 2555. ค้นเมื่อ 30 มกราคม 2558, จาก http://www.suas.su.ac.th/

สำนักงานสถิตินำเที่ยวและมัคคุเทศก์ กรมการท่องเที่ยว กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา. (2551). สถิติงานทะเบียน. ค้นเมื่อ 6 กุมภาพันธ์ 2558, จากhttp://tourismcentre.go.t

สำนักงานพัฒนาการทองเที่ยว กระทรวงการทองเที่ยวและกีฬา. (2552). มาตรฐานธุรกิจนำเที่ยวและมัคคุเทศก ปี 2551. กรุงเทพฯ. (อัดสำเนา).

สุวิมล ติรกานันท์. (2550). ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์: แนวทางปฏิบัติ. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, น. 44-46.

Arbuckle. J. J. (1995). *AMOS User" s guides*. Chicago: Small Waters Corporation, p. 523.

Bollen. K. A. (1989). Structure Equations with Latent Variables. New York: John Wiley & Sons, pp. 257-258.

Brown. M.W. & Cudeek.R. (1993). Alliterative Ways of Assessing Model fit, in Testing Structural Equation Model. New Jersey: Sage Publication, pp. 141-162.

Carroll, A.B. (1991). The Pyramid of Corporate Social Responsibility: Toward the Moral Management of Organizational Stakeholders. Business Horizons, pp. 39-48.

Cochran, *W. G.* (1977). *Sampling Techniques*. (3rd ed). New York: John *Wiley* & Sons.

Cronbach, L. J. (2003). Essential of Psychology Testing. New York: Hanpercollishes, p. 204

Dale S. Beach. (1980). Personnel: The Management of People at Work. (4th ed.). New York: Macmillan Publishing, pp. 5-32.

Griffin, Ricky, W. (1996). Management. (5th ed.). Boston: Houghton Mifflin, p. 11.

John, A. Pearce and Richard B. Robinson, Jr. (1989). Management. New York: Random House. p. 4.

Kotler, P. & Lee, N. (2005). Corporate Social Responsibility. New Jersey: John Willey & Sons,p. p. 48.

Mondy, R. Wayne. (1998). Management. New Jersey: Prentice Hall, p. 22.

Thomson, S.K. (1992). Sampling. New York: John Wiley & Sons, p. 34.

World Tourism Organization. (2013). *Global Code of Ethics for Tourism Twelfth Meeting of the World Committee on Tourism Ethics. Madrid: World Tourism Organization.*

รูปแบบการบริหาร และการสื่อสารของผู้นำชุมชนนูรุ้ลอิสลาม เพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน

จิตราภรณ์ สุทธิวรเศรษฐ์[1]
อัลฮูดา ชนิดพัฒนา[2]

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง รูปแบบการบริหารและการสื่อสารของผู้นำชุมชนนูรุ้ลอิสลามเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบการบริหารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารของอิหม่ามคนปัจจุบัน 2) ศึกษารูปแบการสื่อสารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารงานของอิหม่ามคนปัจจุบัน 3) ศึกษาลักษณะผู้นำชุมชนมุสลิมสมัยใหม่ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับอิหม่าม โดยการสังเกต และการบันทึกภาพชุมชน และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า

ด้านการบริหารและพัฒนาชุมชน อิหม่ามคนปัจจุบันได้มีการนำหลักทางศาสนาอิสลามและการบริหารงานแนวใหม่มาใช้ในการบริหารและพัฒนาชุมชนให้ทันสมัย โดยใช้ 3 องค์กรหลัก คือ บ.ร.ม.(บ้าน โรงเรียน และ มัสยิด) สร้างศูนย์พัฒนาเด็กวัยก่อนเรียน ตรวจสอบซ่อมหรือเปลี่ยนแปลงอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่างๆภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเพื่อความปลอดภัยของนักเรียน สร้างที่เก็บมัยยิด/มัยยัต เพิ่มโถปัสสาวะชาย เพื่อความสะดวกและความสะอาดของห้องน้ำ จัดทำป้ายบอกทาง และติดประกาศ จัดอบรมครูและบุคคลากรด้านสอนศาสนา และประชาชนในชุมชนเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องศาสนาในเชิงลึก มีนโยบายในการคัดเลือกบุคคลากรให้เหมาะสมกับงาน มีนโยบายจัดลำดับความสำคัญและความเร่งด่วนในการพัฒนาต่างๆของชุมชน มีนโยบายในการปฏิบัติและถ่ายทอดการเป็นแบบอย่างที่ดีของคนในชุมชนและคณะกรรมการบริหารชุมชนนูรุ้ลอิสลาม

ด้านรูปแบบการสื่อสาร พบว่า มีรูปแบบการสื่อสารแบบทางเดียว และรูปแบบการสื่อสารแบบสองทาง มีการใช้สื่อหลากหลายทั้งสื่อเก่า และสื่อใหม่ รวมทั้ง สื่อออนไลน์ เฟสบุคของกลุ่มโรงเรียนสอนศาสนาและเฟสบุคของชุมชน มีเว็บไซต์บอกประวัติของชุมชน และมีการใช้สื่อบุคคล โดยมีโฆษกประจำมัสยิดทำหน้าที่พูดคุยกับประชาชนในชุมชนทุกเช้าวันศุกร์เวลา 7.00 น ผ่านเสียงตามสายของชุมชน และมีคอเต็บ พูดออกเสียงตามสายเวลาเที่ยงครึ่งของทุกวันศุกร์เพื่อพูดคุยและสอนเกี่ยวกับศาสนา ซึ่งก็คือ กระบวนการพัฒนาแผนงานหรือการประชาสัมพันธ์ที่ต้องใช้การสื่อสารหลายรูปแบบกับกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง

---

[1] รองศาสตราจารย์ อาจารย์ประจำคณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

[2] นักศึกษาปริญญาเอก รุ่นที่ 1 หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์และนวัตกรรม
คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

ด้านความเป็นผู้นำชุมชนมุสลิมสมัยใหม่ พบว่า อิหม่ามคนปัจจุบันมีความรู้ความสามารถทางการศึกษาทั้งด้านศาสนาและการศึกษาสามัญ จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี ได้รับการยกย่องและยอมรับจากทั้งบุคคลดั้งเดิมและคนรุ่นใหม่ นำความรู้ในการบริหารและพัฒนาองค์กรขนาดใหญ่ที่ท่านเคยทำงานอยู่ที่นั่นถึง33ปีมาประยุกต์ใช้ให้เข้ากับศาสนาอิสลามเพื่อพัฒนาชุมชน มีมนุษยสัมพันธ์ดี มีความชัดเจนในระเบียบแบบแผนในงานที่กระทำให้สำเร็จลุล่วง เป็นคนช่างสังเกต มีวิสัยทัศน์ในการดึงศักยภาพของบุคคลากรให้เข้ามารับผิดชอบงานเพื่อพัฒนาชุมชนให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเจริญก้าวหน้าอย่างเห็นได้ชัด

คำสำคัญ นูรุ้ลอิสลาม การพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน การสื่อสาร ผู้นำอิสลาม

Management and Communication of Islam Leader for Community Sustainable Development

Abstract

The research on Management and Communication of Islam Leader for Community Sustainable Development is qualitative. The aims of the study are to examine 1) the management of present Imam of Nurhul Islam Community for sustainable development; 2) the communication of the community; and 3) the leadership of modern Islam community leader. To collect the data, an in-depth interview, observation, photographing and documents were used. The findings were as follows:

In management for community sustainable development, the present Imam applied new methods of management to the Islamic principles based on the three main institutes: home, school and mosque (masjid). A pre-school child development center was built. A checklist and fixing of tools and instruments was applied. A separate store room for the male and female passed away was built up. The urinal for men was installed at the mosque for their wellness and convenience. Sign boards and placards are made to show the direction and what is going on the community. A monthly seminar and training for school teachers and community human resources is organized. In human resource management, the policy of putting the right person to the right job, a setting up of the priority of what to be carried on and of transferring an idea of being good citizen model for community sustainable development are given and practiced as policies.

In communication, one way and two way communication including new media, e.g. website, on-line, facebook among the community committee and Islam schools regarding to the Islam religion and current world news and events. Spokesperson and khateeb are used.

Leadership. As modern muslim community leader, the present Imam studied the Islam religion and finished his studies at the higher education. By applying new method of management he got from a big enterprise where he had ever been working for 33 years to the community and correspond to the Islam principles, he can complete his duty successfully with highly respected and accepted for his expertise, good human relationship, well disciplined, observant and visionary.

Keywords : Nuruhl Islam, Sustainable Development, Communication, Islam leader

ที่มา และความสำคัญของปัญหา

การเป็นผู้นำในชุมชนแต่ละชุมชนในประเทศไทยนั้นมีมาตั้งแต่ในอดีตจนถึงปัจจุบัน และมีการเปลี่ยนแปลงของลักษณะการเป็นผู้นำ และระบบการบริหารที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลา โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันที่มีความเจริญก้าวหน้าทางด้านเทคโนโลยีเป็นอย่างมาก

วิจัยฉบับนี้ได้มีการศึกษาวิจัยผู้นำของชุมชนมุสลิมมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม เนื่องด้วยผู้นำในบริบทของศาสนาอิสลามนั้น ไม่เพียงต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ทางศาสนาเท่านั้น แต่ต้องมีลักษณะความเป็นผู้นำภายในตัวตนของผู้นำเองด้วย อีกทั้งการเป็นผู้นำในชุมชนมุสลิมจะต้องได้รับการยอมรับจากคณะกรรมการชุมชน และสมาชิกภายในชุมชนทั้งหมด

ประเด็นที่มีความน่าสนใจในชุมชนมุสลิมแห่งนี้คือการมีผู้นำชุมชน หรือที่เรียกว่า “อิหม่าม” ซึ่งถือเป็นผู้นำทางศาสนาและบริหารชุมชนที่มีประสบการณ์ในการทำงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่มาเป็นเวลานาน ทำให้หลังจากการเข้ารับตำแหน่งชุมชนเพียงไม่นาน ได้เกิดการพัฒนาชุมชน และเกิดการเปลี่ยนแปลงภายในชุมชนอย่างรวดเร็ว รวมถึงการพัฒนาในบริบทของการสื่อสาร ที่มีการใช้สื่อใหม่ หรือสื่อออนไลน์เข้ามาช่วยพัฒนาในการสื่อสารจนสามารถเห็นถึงผลงานเชิงประจักษ์ของผู้นำชุมชนนูรุ้ลอิสลามในปัจจุบัน

จากการที่มัสยิดนูรุ้ลอิสลาม หรือชุมชนคูคตพัฒนา ได้เน้นการเรียนการสอนด้านศาสนามาโดยตลอด และมีการบริหารชุมชนโดยใช้หลักการศาสนาเพียงอย่างเดียว อย่างไรก็ตามชุมชนแห่งนี้ก็ยังมีปัญหาด้านยาเสพติด และประสบปัญหาด้านการสื่อสารทั้งภายในและภายนอกชุมชน กล่าวคือปัญหาการสื่อสารภายในได้แก่ การสื่อสารระหว่างผู้นำกับคณะกรรมการชุมชน และสัปปุรุษ และปัญหาการสื่อสารภายนอกคือ การสื่อสารกับนักท่องเที่ยวต่างชาติที่เข้ามาปฏิบัติศาสนกิจ (ละหมาด) และพักค้างแรมที่มัสยิด ประกอบกับประเทศไทยเป็นประเทศในประชาคมอาเซียนที่จะมีมุสลิมต่างชาติ เช่น ชาวมาเลเซีย และชาวอินโดนีเซีย ที่เดินทางมาปฏิบัติศาสนกิจอยู่เป็นประจำ อีหม่ามคนปัจจุบัน ได้เล็งเห็นถึงปัญหา จึงได้นำเทคโนโลยีในการบริหารซึ่งท่านมีประสบการณ์ในการทำงานในองค์กรขนาดใหญ่มาปรับใช้กับการบริหารและพัฒนาชุมชนในภาวะที่มีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและมีการนำเทคโนโลยีการสื่อสารสมัยใหม่เข้ามาใช้อย่างแพร่หลาย จึงเป็นที่น่าสนใจว่า ในปัจจุบันชุมชนแห่งนี้ ซึ่งมีผู้นำชุมชนที่เคยทำงานในองค์การขนาดใหญ่มาก่อน ได้มีการบริหาร และมีการสื่อสารอย่างไรทั้งภายใน และภายนอกเพื่อพัฒนาชุมชนให้ยั่งยืนในยุคโลกาภิวัตน์

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบการบริหารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารงานของอิหม่ามคนปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษารูปแบบการสื่อสารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารงานของอิหม่ามคนปัจจุบัน
3. เพื่อศึกษาลักษณะของผู้นำชุมชนมุสลิมสมัยใหม่

ขอบเขตการวิจัย

การวิจัยนี้ผู้วิจัยได้เลือกชุมชน "มัสยิดนูรุ้ลอิสลาม" (ชุมชนคูคตพัฒนา) เป็นชุมชนตัวอย่างในการวิจัย ซึ่งมีขอบเขตในการศึกษาบทบาทผู้นำชุมชนในการบริหาร และสื่อสารเพื่อการพัฒนาชุมชนมุสลิมอย่างยั่งยืน โดยเป็นผู้นำชุมชนที่เคยปฏิบัติงานในองค์กรขนาดใหญ่ ที่ไม่เกี่ยวข้องกับศาสนามาก่อน เพื่อศึกษากระบวนการบริหาร และการสื่อสารในชุมชนที่ได้มีการประยุกต์รูปแบบการบริหาร และการสื่อสารองค์กรมาใช้เพื่อการพัฒนาชุมชนมุสลิม

ระยะการศึกษาวิจัย

15 พฤศจิกายน 2558 – 10 กุมภาพันธ์ 2559

ปัญหานำวิจัย

1. รูปแบบการบริหารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารงานของอิหม่ามคนปัจจุบันเป็นอย่างไร
2. รูปแบบการสื่อสารชุมชนนูรุ้ลอิสลามในสมัยการบริหารงานของอิหม่ามคนปัจจุบันเป็นอย่างไร
3. ลักษณะของผู้นำชุมชนมุสลิมสมัยใหม่เป็นอย่างไร

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบรูปแบบการบริหารชุมชนมุสลิมสมัยใหม่
2. ทำให้ทราบรูปแบบการสื่อสารชุมชนมุสลิมสมัยใหม่
3. ทำให้ทราบผู้นำชุมชนมุสลิมสมัยใหม่
4. ทำให้ทราบถึงรูปแบบการพัฒนาชุมชนมุสลิมสมัยใหม่อย่างยั่งยืน

นิยามศัพท์ปฏิบัติการ

1. คอเต็บ (Khateeb)

เป็นตำแหน่งในศาสนาอิสลามรองจากอิหม่าม มีหน้าที่แสดงคำสอนของศาสดาแห่งศาสนาคืออัลลอฮ์ และหัวหน้าสัปปุรุษประจำมัสยิด โดยแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย ไม่มีการปลดออกนอกจากการเสียชีวิต และไม่มีวาระกำหนด

2. งานน้ำชาประจำปี

งานน้ำชาประจำปี คืองานประเพณีของชุมชนมุสลิมต่างๆในประเทศไทย ที่จัดขึ้น โดยมีการออกร้านค้า ขายอาหาร และสิ่งของต่างๆของสมาชิกในชุมชน มีวัตถุประสงค์เพื่อนำรายได้มาใช้จ่ายเพื่อกิจกรรมต่างๆในชุมชน และเพื่อการพัฒนาชุมชน

3. คอลีฟะฮ์

คำนี้เป็นภาษาอาหรับ หมายถึง “ตัวแทน” หรือ “ผู้มีอำนาจปกครอง” ตามหลักการของศาสนาอิสลาม โดยได้รับการคัดเลือกจากเสียงข้างมาก

4.นบี

นบี (อาหรับ: **نبي**) หมายถึง ศาสดาในศาสนาอิสลาม คำว่า นบี มาจากคำว่า นับบะอะ หรือ อัมบะอะ แปลว่า แจ้งข่าว ใช้หมายถึงการนำวจนะของพระเจ้ามาประกาศแก่มวลมนุษย์

5. บิหลั่น

บิหลั่นเป็นตำแหน่งในศาสนาอิสลาม เป็นผู้มีหน้าที่ผู้ประกาศเชิญชวน (การอาซาน) ให้มุสลิมปฏิบัติศาสนกิจ (การละหมาด) ตามเวลา โดยแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย ไม่มีการปลดออกนอกจากการเสียชีวิตและไม่มีวาระกำหนด

6. มัสยิด

มัสยิด (อาหรับ: **مسجد** มัสญิด) หรือ สุเหร่า (มาเลย์: Surau) เป็นสถานที่สำหรับทำการกราบไหว้การประกอบศาสนากิจ โดยชาวมุสลิมในแต่ละชุมชนจะสร้างมัสยิดขึ้น เพื่อเป็นสถานที่ปฏิบัติพิธีกรรมทางศาสนา อันได้แก่การละหมาด และการวิงวอน การปลีกตนเพื่อบำเพ็ญตบะ และหาความสันโดษ

ในมัสยิด จะประกอบด้วย สถานที่ประกอบศาสนกิจ ห้องประชุม ห้องทำงานเอกสาร สถานที่สำหรับพักศพ และสถานที่สำหรับสอนศาสนา เป็นต้น

7. มัยยิต/มัยยัต

มัยยิต คือคำที่ใช้เรียกผู้เสียชีวิตในศาสนาอิสลาม หากเป็นชายเรียกว่ามัยยิต หากเป็นหญิงเรียกว่ามัยยัต

8. ละหมาด

การละหมาด หรือนมาซ เป็นการปฏิบัติศาสนกิจอย่างหนึ่งในศาสนาอิสลาม เพื่อเป็นการแสดงความจงรักภักดีต่ออัลลอฮ์ มุสลิมทุกคนจะต้องละหมาด วันละ 5 เวลา เรียกว่า การละหมาดฟัรฎู

9. วะกัฟ

การบริจาคทรัพย์ (แก่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง) และอุทิศผลประโยชน์ของผู้ให้โดยหวังผลบุญจากอัลลอฮ์ เช่น การให้ที่ดินกับมัสยิด เป็นต้น

การวะกัฟสามารถทำได้ด้วยวาจา เช่น การกล่าวว่า : ฉันวะกัฟให้ ฉันยกให้เป็นสาธารณะกุศล , ฉันมอบให้ทาน เป็นต้น และสามารถทำได้ด้วยการกระทำ เช่น การก่อสร้างมัสยิดและอนุญาตให้คนเข้าไปละหมาดได้ หรือการสร้างสุสานและอนุญาตให้นำศพไปฝังได้

10. อาซาน

อาซาน (อาหรับ: أَذَان) คือการเรียกเพื่อให้ชาวมุสลิมมาละหมาด (การปฏิบัติศาสนกิจของศาสนาอิสลาม)

11. อิหม่าม

อิหม่าม หรือ โต๊ะอิหม่าม (ภาษามลายูปัตตานีเรียกว่า โต๊ะอีแม) มาจากคำอาหรับว่า อิมาม (อาหรับ: إمام) แปลว่าผู้นำ มีหน้าที่สอนและปฏิบัติการละหมาดแก่สัปบุรุษเพื่อมุ่งศรัทธาต่ออัลลอฮ์ และนบีมูฮัมมัด โดยอิหม่ามเป็นผู้มีความรู้ทางศาสนา และเป็นผู้มีคุณธรรม

การได้รับตำแหน่งของอิหม่ามมาจากการเลือกของคณะกรรมการในชุมชนมุสลิม และได้รับการรับรองแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย ไม่มีการปลดออกจากการเสียชีวิตและไม่มีวาระกำหนด

ทั้งนี้อิหม่ามยังทำหน้าที่เป็นประธานของกิจกรรมต่าง ๆในชุมชนมุสลิม อาทิเช่น การเกิด การสมรส และการตาย รวมทั้งการสร้างความเจริญก้าวหน้าแก่มัสยิด และชุมชนที่ตนปกครอง

12. ฮะดีษ

พระดำรัส หรือคำพูดของศาสดามูฮัมหมัด (ซ.ล.)

แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- แนวคิดเกี่ยวกับการแต่งตั้งผู้นำตามหลักการศานาอิสลาม
- แนวคิดทฤษฎีลักษณะผู้นำยุคใหม่เพื่อการพัฒนาชุมชน
- แนวคิดทฤษฎีการสื่อสารแบบผสมผสานเพื่อการพัฒนาชุมชน

ทบทวนวรรณกรรม

ชุมชนนูรุ้ลอิสลาม หรือชุมชนคูคตพัฒนา จัดตั้งตามระเบียบกรุงเทพมหานคร เมื่อปี พ.ศ. 2541 ป็นชุมชนหนึ่งในเขตพื้นที่มีนบุรี ตั้งอยู่ที่ หมู่ 21 ถนนรามอินทรา แขวงมีนบุรี ซึ่งเป็นกลุ่มเขต 4 กลุ่มกรุงเทพตะวันออก ชุมชนคูคตพัฒนามี จำนวนครัวเรือน218 ครัวเรือน แยกตามเพศ มีประชากรชายจำนวน 567 คน และประชากรหญิงจำนวน 585 คน รวมเป็น 1,152 คน

จากผู้ใหญ่ท่านหนึงที่ยังจำเรื่องในอดีต ได้เล่าให้ฟังว่า ณ ตำบลคูคต นี้ เดิมมีผู้ตั้งถิ่นฐานอยู่ที่นี่ในครั้งแรก 4 พี่น้อง คือ โต๊ะกีเซ็น โต๊ะกีซัม โต๊ะกีโซย และโต๊ะรำไร ซึ่งเป็น 4 สกุลหลัก ต่อมามีพี่น้องที่ย้ายมาจากที่อื่นอีกหลายที่ ในสมัยก่อน พี่น้องในตำบลนี้ต้องเดินทางไปปฏิบัติศาสนกิจที่สุเหร่าคันนายาว ต่อมาก็ปฏิบัติศาสนกิจที่สุเหร่าบางชัน เมื่อมีพี่น้องมากขึ้น การเดินทางสมัยก่อนมีความลำบาก จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2500 ได้มีผู้มีจิตกุศล คือ อัลมัรฮูมฮัจยีสะอุ สุขเขียว อุทิศที่ดิน จำนวน 4 ไร่ 3 งาน 1 ตารางวา เพื่อใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างมัสยิดและสถานที่กุโบร์ และโต๊ะกีโซ๊ะ หลิ่มรอบคอบ อยู่ที่สี่แยกบ้านแขก ได้วะกาฟบ้านให้ 1 หลัง อับดุลการีม และพี่น้องในตำบลคูคต ได้ไปช่วยกันรื้อบ้านหลังนั้นจากสี่แยกบ้านแขก และนำมาสร้างเป็นมัสยิดที่คูคต ได้มัสยิดหนึ่งหลัง มีขนาดกว้าง 3 วา ยาว 4 วา ไม่มีฝาผนัง ก็พอเป็นที่ใช้สำหรับประกอบศาสนกิจได้

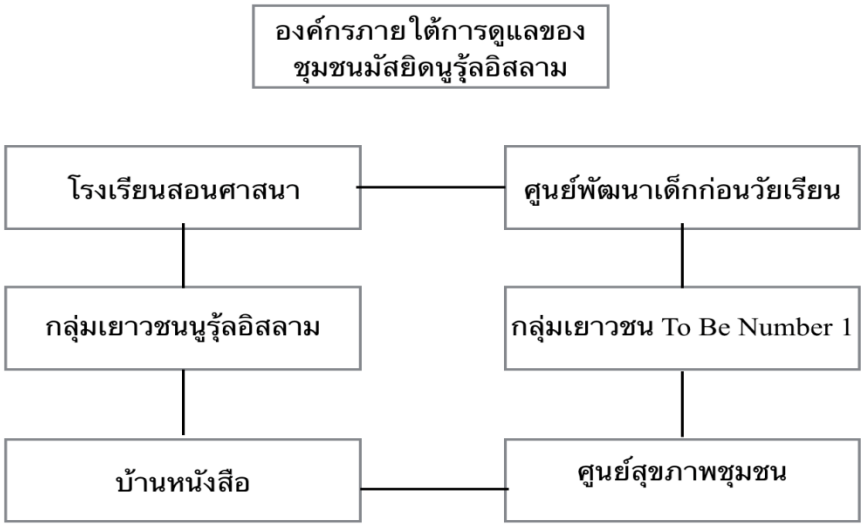
พี่น้องชาวคูคตได้ขอให้ครูการีม ลังประเสริฐ เป็นอีหม่ามของมัสยิด และท่านได้ตั้งชื่อว่า “ มัสยิดนูรุ้ลอิสลาม (คูคต)” ในเวลาต่อมาพี่น้องของมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม (คูคต) จึงได้รวบรวมเงินทุนทรัพย์กันคนละเล็กคนละน้อยทำการตีฝาผนังทำให้เป็นมัสยิดที่เหมาะแก่การปฏิบัติศาสนกิจ หลังจากนั้นได้มีการปรับปรุงหลายครั้ง

หลังจากนั้นมีการเปลี่ยนผ่านผู้นำหลายรุ่นโดยผู้นำส่วนใหญ่จะมีการศึกษาทางด้านศาสนาเป็นหลัก และนำศาสนาอิสลามมาปรับใช้ในการบริหารงาน ในปี 2557 ได้เป็นยุตของการเปลี่ยนแปลง และการพัฒนาชุมชนนูรุ้ลอิสลามเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยการขึ้นมาบริหารงานของ อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ซึ่งเป็นผู้นำชุมชนท่านแรกของนูรุ้ลอิสลามที่มีความรู้ทั้งทางด้านศาสนา และทางด้านการบริหารงานองค์กรขนาดใหญ่

จากการสัมภาษณ์อิหม่ามคนปัจจุบัน อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ทราบว่าชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามประกอบไปด้วย 3องค์กรหลัก หรือที่ท่านอิหม่ามเรียกว่า “บ.ร.ม.” (บ้าน โรงเรียน และมัสยิด) โดยแต่ละองค์กรในชุมชนมีหน้าที่แตกต่างกันไป ดังนี้

1. บ้าน คือ บรรดาสัปปุรุษ สังกัดของมุสลิม จะต้องให้การดูแลทุกคนให้มีความอบอุ่น ได้รับการดูแลจากมัสยิด สัปปุรุษทุกท่านมีความเท่าเทียมกัน ให้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ มีการประกาศผ่านทางเสียงตามสาย
2. โรงเรียน คือ เป็นหลักสำคัญในการสอนศาสนา มัสยิดจะให้การสนับสนุน เอื้ออำนวยความสะดวกต่างๆ มัสยิดจะสนับสนุนอุปกรณ์การเรียนการสอนทั้งหมด
3. มัสยิด คือ ที่ที่ทำการกราบไหว้ การประกอบศาสนกิจ

นอกจาก 3 องค์กรหลักแล้ว การบริหารหน่วยงานต่างๆของชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามสามารถแบ่งได้เป็น 6 หน่วยงานต่างๆภายใต้การดูแลของผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม ดังนี้



1. โรงเรียนสอนศาสนา
2. ศูนย์พัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน
3. กลุ่มเยาวชนนูรุ้ลอิสลาม
4. กลุ่มเยาวชน To Be Number 1
5. บ้านหนังสือ
6. ศูนย์สุขภาพชุมชน

จากข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม ชี้ให้เห็นว่าการพัฒนาชุมชนนั้นจะขึ้นอยู่กับการบริหารงานของผู้นำ ซึ่งการมีผู้นำถือว่าเป็นสิ่งสำคัญตามหลักการของศาสนาอิสลามเป็นอย่างมาก ในศาสนาอิสลาม ถือว่าเป็นเรื่องจำเป็นที่จะต้องมีการเลือกผู้นำ เมื่อมีคนมาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก ดังคำกล่าว

“.....การอยู่ร่วมกันของบุคคลสามคนในดินแดนเปลี่ยวร้าง
จะไม่เป็นที่อนุมัติ
ยกเว้นเมื่อพวกเขาตั้งคนใดคนหนึ่งขึ้นเป็นผู้นำ.....”
(ฮะดีษซอเฮี๊ยะฮ์ 3:399, อ้างในวิสุทธิ์ บิลล่าเต๊ะ)

จากคำกล่าวข้างต้น ชี้ให้เห็นว่าศาสนาอิสลามให้ความสำคัญในการเลือกผู้นำเมื่อมีคนอยู่ร่วมกันเป็นจำนวนมาก ในองค์กรทางศาสนาอิสลามในประเทศไทยนั้นมีผู้นำอยู่ด้วยกัน 3 ระดับ ระดับที่หนึ่งคือ ระดับผู้นำมัสยิด ซึ่งมีอิหม่ามเป็นผู้นำโดยตำแหน่ง ระดับที่สองคือ ระดับผู้นำสำนักงานคณะกรรมการอิสลามประจำจังหวัด โดยมีผู้ที่ได้รับการคัดเลือกเป็นประธาน และระดับที่สามคือ ผู้นำสำนักงานคณะกรรมการกลางอิสลามแห่งประเทศไทย โดยมีจุฬาราชมนตรีเป็นประธานโดยตำแหน่ง โดยวิจัยฉบับนี้จะศึกษาผู้นำในระดับที่หนึ่งซึ่งเป็นผู้นำระดับมัสยิด หรือเรียกอีกอย่างว่า อิหม่าม

ทั้งนี้การเป็นผู้นำยุคใหม่นั้น มีหลายปัจจัยที่จะมาสนับสนุนการบริหารงานให้ประสบความสำเร็จ ดังปัจจัยทางแนวคิดทฤษฎีผู้นำยุคใหม่เพื่อการพัฒนาชุมชน ที่ได้เสนอถึงปัจจัยการประเมินว่าผู้นำจะประสบความสำเร็จในการบริหารงานหรือไม่ ซึ่งสามารถศึกษาได้จาก 4 ปัจจัยดังนี้ คือ ปัจจัยทางวัฒนธรรม ปัจจัยทางบุคลิกภาพ ปัจจัยทางสังคม และปัจจัยทางการศึกษา นอกจากนี้วิจัยนี้ยังได้ใช้ยังปัจจัยอื่นๆที่สามารถนำมาเป็นเกณฑ์ในการวิเคราะห์การปฏบัติงานของผู้นำชุมชนยุคใหม่ คือ 1. การรู้จักตนเองและค้นหาการพัฒนาปรับปรุงตนเอง 2.การมีทักษะความสามารถในการบริหารองค์กร 3การค้นหาความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชา 4.การตัดสินใจในจังหวะเวลาที่เหมาะสม 5.การเป็นตัวอย่างที่กับผู้ใต้บังคับบัญชา 6.การรู้จักบุคคลากรของตน และสังเกตความเป็นอยู่ของบุคลากร 7.การให้ข้อมูลกับผู้ใต้บังคับบัญชาสม่ำเสมอ 8.การสร้างความรู้สึกรับผิดชอบกับผู้ใต้บังคับบัญชา 9.การสร้างความแน่ใจว่างานที่ได้รับมอบหมายมีความชัดเจน มีผู้รับผิดชอบดูแล และสามารถทำให้สำเร็จลุล่งได้ 10.การฝึกอบรมเป็นกลุ่ม และ 11.การใช้ศักยภาพและความสามารถขององค์กรอย่างเต็มกำลัง

ทั้งนี้การบริหารงานจะสำเร็จลุล่วงได้ตามความคาดหวังของผู้นำนั้น จะต้องอาศัยการสื่อสารเข้ามาเป็นเครื่องมือในการถ่ายทอดอุดมการณ์ไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชา ทั้งคณะกรรมการผู้บริหารชุมชน และสัปปุรุษของชุมชนชน โดยการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพสำหรับการบริหารพัฒนาชุมชนนั้นต้องอาศัยการสื่อสารทั้งการสื่อสารทางเดียว กล่าวคือการสื่อสารโดยผู้บังคับบัญชาไปสู่ผู้ใต้บังคับบัญชาเพียงฝ่ายเดียว เช่น การประกาศผ่านเสียงตามสาย เป็นต้น นอกจากการสื่อสารทางเดียวแล้ว การสื่อสารแบบสองทาง ก็มีความสำคัญเป็นอย่างมากในการพัฒนาชุมชนเช่นกัน การสื่อสารแบบสองทางที่สามารถนำมาใช้ในการพัฒนาชุมชน เช่น การเดินพบปะกับสมาชิกภายในชุมชน เพื่อขอความคิดเห็นในการพัฒนาชุมชน เป็นต้น

ระเบียบวิธีวิจัย

วิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาทางเอกสาร และ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกจากกลุ่มผู้ให้มูลสำคัญ โดยมีการศึกษาจากคณะกรรมการผู้บริหารชุมชนที่เคยปฏิบัติงานเป็นสมาชิกรรมการชุมชนมานานกว่า 4 ปี ดังนี้ และศึกษาข้อมูลจากสมาชิกในชุมชนซึ่งเป็นผู้อยู่อาศัยดั้งเดิมมามากกว่า 30 ปีขึ้นไป

1. อิหม่าม มุสตอฟา ลังประเสริฐ (อิหม่ามมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม)
2. นายมูฮัมหมัด สุขชาติ (กรรมการชุมชนนูรุ้ลอิสลาม)
3. นางฟาติมะฮ์ ขันธศักดิ์ (สมาชิกผู้อยู่อาศัยในชุมชนมากกว่า 30 ปี)
4. นางมาเรียม เมฆขุนทด (สมาชิกผู้อยู่อาศัยในชุมชนมากกว่า 30 ปี)

ผลการวิจัย

ภายหลังการเข้ารับตำแหน่งของผู้นำชุมชน อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ โดยในระยะเวลาการเข้ารับตำแหน่งเป็นระยะเวลา 1 ปี ตั้งแต่ พ.ศ.2558 จนถึงปัจจุบัน ได้มีการพัฒนาทั้งทางด้านการบริหารชุมชน และการสื่อสารภายในชุมชนนูรุ้ลอิสลามในเชิงประจักษ์ โดยสามารถอธิบายได้ดังนี้

1. ผลงานด้านการบริหารงาน

- ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
    - มีการสร้างห้องทำการของครูใหญ่ เพื่อเวลาที่ผู้ปกครองเข้ามาพบจะได้มีพื้นที่ส่วนตัวในการพูดคุย
    - มีการจัดระบบการรายงานประจำเดือนของศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก
    - มี Checklist ตรวจสอบอุปกรณ์ เครื่องใช้ต่างๆภายในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก โดยมีการตรวจสอบเป็นประจำเพื่อความปลอดภัยของนักเรียน หากมีสิ่งใดชำรุดจะมีการซ่อม หรือเปลี่ยนแปลงทันที
- มัสยิด
    - มีการสร้างที่เก็บมัยยิต/มัยยัต เพราะเมื่อก่อนมีการนำมัยยิต/มัยยัตไปพักไว้ที่ห้องในศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ทำให้ผู้ปกครองมีความกังวล จึงสร้างที่เก็บมัยยิต/มัยยัตโดยเฉพาะขึ้นมา
    - มีการเพิ่มโถปัสสาวะชาย เพราะเมื่อก่อนไม่มีโถปัสสาวะสำหรับผู้ชาย แต่เมื่ออิหม่ามได้สังเกตว่าผู้ชายที่มาละหมาดบางคนใส่กางเกงมา ถ้าเป็นโถส้วมบางครั้งผู้ชายจะไม่สะดวกในการปัสสาวะ และห้องน้ำจะมีความสกปรก จึงได้มีการเพิ่มโถปัสสาวะชายเข้าไป คนเข้าห้องน้ำก็สะดวกขึ้น ห้องน้ำก็สะอาดมากขึ้น

- ป้ายต่างๆ
    - มีการจัดทำเอกสาร หลักฐานต่างๆให้เป็นลายลักษณ์อักษรมากขึ้นและเป็นระบบ นอกจากนี้ยังมีการติดป้ายประกาศต่างๆมากขึ้น เช่น ป้ายคณะกรรมการบริหารชุมชน ป้ายบอกทางไปห้องน้ำ และป้ายบอกทางไปโรงเรียน เป็นต้น
- การจัดอบรมบุคคลากร
    - มีการจัดอบรมครูอาจารย์สอนศาสนาในโรงเรียนสอนศาสนาประจำชุมชนขึ้นเดือนละครั้งโดยอาจารย์ผู้เชี่ยวชาญทางด้านศาสนา
    - ในการจัดการอบรมครู บุคคลภายนอกก็สามารถลงทะเบียนเข้าร่วมรับฟัง และเข้ารับการอบรมด้วย ซึ่งถือว่าเป็นการพัฒนาทั้งครูอาจารย์สอนศาสนา และประชาชนภายในชุมชนเองให้มีความรู้ความเข้าใจเรื่องศาสนาอิสลามในเชิงลึก

2. ผลงานด้านการพัฒนาด้านการสื่อสาร

- การใช้สื่อออนไลน์
    - มีการใช้ไลน์กลุ่มของคณะกรรมการมัสยิดในการสื่อสาร
    - มีเฟสบุคของกลุ่มโรงเรียนสอนศาสนา และเฟสบุคของชุมชนคูคต
    - มีเว็บไซต์บอกประวัติ และกิจกรรมต่างๆของชุมชนคูคต
- การสื่อสารกับสมาชิกในชุมชน
    - อิหม่ามจัดให้มีโฆษกประจำมัสยิดในการพูดคุยกับสมาชิกภายในชุมชนทุก 7 โมงเช้าของทุกๆวันศุกร์ โดยจะพูดคุยทั้งเรื่องศาสนา และสถานการณ์โลกในปัจจุบันที่เห็นว่าเป็นประโยชน์
    - นอกจากนี้อิหม่ามยังจัดให้คอเต็บ พูดออกเสียงตามสายเวลาเที่ยงครึ่ง ของทุกๆวันศุกร์เพื่อพูดคุย และสอนเกี่ยวกับศาสนาเช่นเดียวกัน

อภิปรายผลการศึกษา

1.ผู้นำอิสลามกับบทบาทผู้นำชุมชน0

ในวิจัยฉบับนี้ได้มีการศึกษาวิจัยองค์กรทางศาสนาอิสลามในระดับที่หนึ่งคือ ระดับมัสยิด ซึ่งมีอิหม่ามเป็นผู้นำ โดยการเป็นผู้นำมัสยิดนั้น หมายถึงการเป็นผู้นำของชุมชนมุสลิมภายใต้การปกครองของมัสยิดนั้นๆด้วย

ในศาสนาอิสลามมีผู้นำที่ระบุไว้อย่างชัดเจนในบทบัญญัติของศาสนาอิสลามว่ามีผู้นำอยู่สองระดับ ระดับที่หนึ่งคือ ผู้นำที่อัลเลาะห์ (ซ.บ)[3] ทรงแต่งตั้งขึ้นมา และระดับที่สองคือบรรดาคอลิฟะฮ์ (ผู้แทน) ที่ประชาชนมุสลิมได้เลือกขึ้นมาจากเสียงส่วนใหญ่

[3]ซ.บ. อ่านว่า ซุบฮานะฮูวะตะอาลา (SWT - Subhanahu Wa Ta'ala) หมายถึง อัลเลาะห์ทรงบริสุทธิ์และสูงส่งยิ่ง
ที่มา: หน้าอักษรย่อ, สามี-ภรรยาที่ซอและห์

จากฮะดีษของศาสดานบีมูฮัมหมัด (ซ.ล)[4] กล่าวว่า

“.....ทุกครั้งที่นบีท่านหนึ่งเสียชีวิต ก็จะมีนบีท่านอื่นขึ้นมาแทน
และจะไม่มีนบีท่านใดอีกแล้วนอกจากฉัน แต่จะมีคอลีฟะฮ์มาแทนฉัน
แล้วจะมีอีกมามาก...” (รายงานโดยบุคอรี และมุสลิม)

จากฮะดีษของศาสดานบีมูฮัมหมัด (ซ.ล) หมายความว่า ผู้นำทางศาสนาอิสลามที่อัลเลาะห์ (ซ.บ) ทรงแต่งตั้งขึ้นมาเป็นท่านสุดท้ายคือ นบีมูฮัมหมัด (ซ.ล) และมีตำแหน่งคอลีฟะฮ์ที่มนุษย์ได้แต่งแต่งขึ้น โดยจะมีชื่อตำแหน่งที่แตกกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมทางวัฒนธรรม และการเมืองตั้งแต่อดีต โดยจากฮะดีษที่กล่าวว่า *“....แล้วจะมีอีกมากมาย”* นั้น หมายถึงการที่จะมีผู้นำทางศาสนาอิสลามเกิดขึ้นสืบต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันนั่นเอง ดังนั้นผู้นำทางศาสนาอิสลามจึงถือว่าเป็นผู้ที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากเพราะ *“การเป็นผู้นำ หรืออิหม่ามถือเป็นภารกิจทางโลก และทางธรรม โดยจะละทิ้งสิ่งใดสิ่งหนึ่งไม่ได้”*

การเป็น “ผู้นำ” ในทัศนคติของศาสนาอิสลามนั้นมีความหมายว่าบุคคลที่เข้ามาเป็นผู้นำจะต้องเป็นผู้มีคุณธรรมอยู่ในระดับที่มากกว่าคนอื่นๆ และผู้นำที่แท้จริงในศาสนาอิสลาม ก็คือผู้ที่รับใช้ประชาชน และกลุ่มคนที่ตนเองปกครอง โดยผู้นำต้องมีความยำเกรงต่อ อัลเลาะห์ (ซ.บ) มุ่งทำความดี และต้องใช้อำนาจการปกครองตามกฎของหลักการศาสนาอิสลาม ยิ่งไปกว่านั้น ตามหลักคำสอนของศาสนาอิสลามได้ชี้ให้เห็นว่าผู้นำที่ดี และมีความยุติธรรมนั้นจะได้เป็นผู้ใกล้ชิดพระเจ้าในวันแห่งการพิพากษาของศานาอิสลาม (วันอาคีเราะห์)

“.....แท้จริงแล้ว มนุษย์อันเป็นที่รักยิ่งของอัลเลาะห์
และจะได้เข้าเฝ้าใกล้ชิดพระองค์มากที่สุดในวันแห่งการพิพากษา
คือ ผู้นำที่ทรงความยุติธรรม.....”
(ฮะดีษซอเฮี๊ยะฮ์ 3:399, อ้างในวิสุทธิ์ บิลล่าเต๊ะ)

หลักการในการเลือกผู้นำ หรือ “อิหม่าม” เพื่อมาเป็นผู้นำทางศาสนา และบริหารชุมชนมุสลิมนั้นจะต้องมีการเฟ้นหาบุคคลที่มีความเหมาะสม และมีความรู้ทางศาสนาอิสลาม 3 ประการ ดังนี้

1. ความรู้ในคัมภีร์อัลกุรอาน
2. ความรู้ในหลักคำสอน และจริยธรรมอิสลาม
3. ความรู้ในหลักการปกครองตามหลักการศาสนาอิสลาม

[4]ซ.ล. อ่านว่า ซ้อลลั้ลลอฮุอะลัยฮิวะซั้ลลัม (SAW - Salla Allah Alaihi Wa Sallam) หมายถึง ขออัลเลาะห์ทรงประทานเมตตาและสันติสุขแก่ท่าน ที่มา: หน้าอักษรย่อ, สามี-ภรรยาที่ซอและห์

กล่าวคือการที่จะคัดเลือกบุคคลที่มาเป็นผู้นำในศาสนาอิสลามแล้วนั้น บุคคลนั้นๆ จะต้องมีความรู้เรื่องทางศาสนาอิสลามดังที่กล่าวไว้ข้างต้น อีกทั้งยังต้องมีความเป็นผู้นำทางธรรมชาติอยู่ภายในตัวอีกด้วย

2. แนวคิดทฤษฎีผู้นำยุคใหม่เพื่อการพัฒนาชุมชน

ผู้นำ หมายถึง หัวหน้ากลุ่ม ทีม หรือองค์การที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้น บุคคลที่มีบารมี และสามารถตัดสินใจได้เป็นอย่างดี รวมทั้งสามารถกระตุ้นบุคคลอื่นให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ได้
โดยตัวผู้นำนั้นมีหน้าที่หลักคือ การสร้างแรงจูงใจต่อการทำงานอย่างเต็มกำลัง และความสามารถในเกิดขึ้นกับผู้ใต้บังคับบัญชา

ภาวะผู้นำ หรือ การเป็นผู้นำ หมายถึง กระบวนการในการชักจูง ผู้ที่ปกครอง หรือผู้ใต้บังคับบัญชาให้ทำงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร หรือชุมชน ความสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่น และการสนับสนุนให้เกิดขึ้นระหว่างบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กร ความสามารถในการชักจูงผู้อื่นให้ทำตามในสิ่งที่ตนเองต้องการได้ ความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตาม ที่มีความตั้งใจต่อการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ

ในการวิเคราะห์ความสามารถของตัวผู้นำยุคใหม่เบื้องต้นนั้น การวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆที่มีความเกี่ยวข้อง อันจะส่งผลต่อการเป็นที่ยอมรับ ไม่เกิดการต่อต้านของคนในชุมชน และการประสบความสำเร็จในการปฏิบัติงาน โดยปัจจัยทั้ง 4 ปัจจัยมีดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยทางวัฒนธรรม
2. ปัจจัยทางบุคลิกภาพ
3. ปัจจัยทางสังคม ครอบครัวและกลุ่มเพื่อน (การได้รับการยอมรับจากสังคม)
4. ปัจจัยทางการศึกษา

ทั้งนี้ในวิจัยนี้นอกจากจะยึดหลักเกณฑ์ทาง ปัจจัยด้านวัฒนธรรม ปัจจัยด้านบุคลิกภาพบุคลิกภาพ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านการศึกษาแล้ว ยังมีหลักเกณฑ์อื่นๆที่นำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 11 ประการ ดังต่อไปนี้

1. การรู้จักตนเองและค้นหาการพัฒนาปรับปรุงตนเอง
2. มีทักษะความสามารถในการบริหารองค์กร
3. ค้นหาความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชา
4. ตัดสินใจในจังหวะเวลาที่เหมาะสม
5. การเป็นตัวอย่างที่ดีกับผู้ใต้บังคับบัญชา
6. การรู้จักบุคลากรของตน และสังเกตความเป็นอยู่ของเขา
7. การให้ข้อมูลกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างสม่ำเสมอ
8. การสร้างความรู้สึกรับผิดชอบให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา

9. การสร้างความแน่ใจว่างานที่ได้รับมอบหมายมีความชัดเจน มีผู้รับผิดชอบดูแล และสามารถทำให้สำเร็จลุล่วงได้
10. การฝึกอบรมเป็นกลุ่ม
11. การใช้ศักยภาพและความสามารถขององค์กรอย่างเต็มกำลัง

จากการลงพื้นที่ในการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม คณะกรรมการชุมชนฯ และสมาชิกชุมชน สามารถวิเคราะห์ความสามารถของตัวผู้นำยุคใหม่ โดยยึดปัจจัยด้านวัฒนธรรม ปัจจัยด้านบุคลิกภาพ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านการศึกษา ได้ดังนี้

1. ปัจจัยด้านวัฒนธรรม

ในปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม และศาสนาของตัวผู้นำชุมชนนั้น พบว่าตัวผู้นำนั้นมีวัฒนธรรมที่มีความเป็นมาสอดคล้องกับคนในชุมชนซึ่งเป็นชุมชนที่มีประชากรส่วนใหญ่เป็นมุสลิมเป็นหลัก ทั้งนี้จากปัจจัยที่ตัวผู้นำชุมชนเป็นคนที่เกิดในพื้นที่แห่งนั้นและครอบครัวนับถือศาสนาอิสลามมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ ตัวผู้นำชุมชนจึงได้ซึมซับความเป็นชุมชนมุสลิมมาตั้งแต่กำเนิด อีกทั้งผู้นำยังได้รับการถ่ายทอดวัฒนธรรมทางศาสนาจากผู้นำชุมชนรุ่นก่อนมาเป็นอย่างดี ดังการสัมภาษณ์อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ดังนี้

“.....เมื่อก่อนที่จะเข้ามารับตำแหน่งอิหม่าม ก็เคยทำงานรัฐวิสาหกิจมาก่อน แต่ถ้าว่างเว้นจากการทำงานก็จะมาช่วยงานอิหม่ามฮาโรนซึ่งเป็นอิหม่ามคนก่อน ก็เริ่มถ่ายทอดวิธีการทำงานของการเป็นผู้นำชุมชนที่ต้องใช้หลักการของศาสนาอิสลามเข้ามาช่วย.....”

จากการวิเคราะห์ในบริบททางด้านวัฒนธรรม และผู้นำชุมชนพบว่ามีความสอดคล้องกันทำให้ความสามรถในการปฏิบัติงานดำเนินได้อย่างราบรื่นไร้ความขัดแย้งทางด้านศาสนา และวัฒนธรรม

2. ปัจจัยด้านบุคลิกภาพ

ในประเด็นเรื่องของบุคลิภาพของตัวผู้นำ ได้มีการศึกษาถึงลักษณะนิสัยของผู้นำที่เป็นลักษณะเด่น อันจะส่งผลต่อการยอมรับของคนในชุมชน และการปฏิบัติงาน ซึ่งจากการศึกษาพบว่าลักษณะเด่นของผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามมีความโดดเด่นด้าน การยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น การมีวิสัยทัศน์มองการไกล และการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดี ดังคำสัมภาษณ์อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ดังนี้

“....ในการประชุมแต่ละครั้งจะต้องให้คนมาประชุมให้ครบ หรือมีการส่งตัวแทนมา เพื่อที่จะให้ทุกคนในที่ประชุมได้รับฟัง และแสดงออกถึงความคิดเห็น การกระทำใดๆที่ออกจากที่ประชุมจะต้องได้รับความเห็นที่ตรงกันของทุกคน และไม่ทำโดยพละการ.....ในบางครั้งแม้เป็นความคิดเห็นที่ไม่เห็นด้วย แต่เสียงส่วนมากต้องการกระทำ เราก็ต้องยอมรับเสียงส่วนมาก.....”

นอกจากนี้ในประเด็นเรื่องการมีวิสัยทัศน์มองการไกล อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ได้แสดงความคิดเห็นไว้ว่า

“....ก่อนที่จะมีการพัฒนาอะไรในชุมชน จะต้องสังเกต บันทึก และลองปฏิบัติ และบันทึกผลอีกครั้ง เพื่อดูว่านโยบายที่เราจะใช้ในการพัฒนาจะเป็นประโยชน์จริงไหม.....และเมื่อมีการบันทึกวิธีการต่างๆเป็นลายลักษณ์อักษรก็จะทำให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืน คนจะมีแนวทางในการปฏิบัติเพื่อการพัฒนาสิ่งต่างๆในชุมชน หรือรุ่นต่อๆไปมาพัฒนาจากสิ่งที่บันทึกไว้ได้อีกด้วย.....

ในประเด็นเรื่องการทำตนเป็นแบบอย่างที่ดีนั้น คณะกรรมการชุมชน คุณมูฮัมหมัด ได้แสดงความคิดเห็นไว้ดังนี้

“....อิหม่ามจะพูดเสมอว่าหากอยากให้ชุมชนเป็นอย่างไร คนปฏิบัติอย่างไร ผู้นำ และคณะบริหารต้องทำตัวเป็นแบบอย่างเสียก่อน และหากต้องการการเปลี่ยนแปลงใดๆในชุมชน ผู้นำ และคณะบริหารจะต้องเริ่มเปลี่ยนแปลงเสียก่อน....สิ่งนี้เป็นสิ่งที่คณะบริหารทุกคนปฏิบัติตามเสมอ เพราะมีอิหม่ามเป็นต้นแบบที่ดี.....”

ดังนั้นจากการวิเคราะห์ปัจจัยด้านบุคลิกภาพอันส่งผลต่อการยอมรับของคนในชุมชน และการปฏิบัติงาน จะเห็นได้ว่าตัวผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามมีคุณสมบัติที่จะทำให้เกิดการยอมรับของคนในชุมชน และการประสบความสำเร็จของนโยบายต่างๆเพื่อการพัฒนาชุมชน

3. ปัจจัยด้านสังคม (การยอมรับ)

ปัจจัยทางด้านสังคม ครอบครัว และกลุ่มเพื่อน นั้นเป็นปัจจัยที่มีความเกี่ยวข้องกับความเหมาะสมของผู้นำชุมชน และการได้รับการยอมรับจากสังคมนั้นๆ จากการศึกษาผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามพบว่าทางด้านอิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐนั้นบรรพบุรุษเป็นบุคคลดั้งเดิมที่มีส่วนร่วมในการก่อตั้งมัสยิดนูรุ้ลอิสลามในช่วงเริ่มต้นของการสร้างชุมชน ทำให้ครอบครัวของอิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ เป็นที่เคารพนับถือในชุมชนอยู่ดั้งเดิมก่อนแล้ว อีกทั้งจากการทำงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจมาก่อนทำให้ตัวผู้นำมีวิสัยทัศน์ในเชิงการพัฒนาตัวชุมชนที่เมื่อเข้ามารับตำแหน่งแล้ว สามารถเห็นการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาได้อย่างรวดเร็ว ทำให้ผู้นำเป็นที่ยอมรับ และได้รับความเคารพในชุมชนอย่างกว้างขวาง ดังคำสัมภาษณ์ของคุณฟาติมะฮ์ สมาชิกชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามที่อาศัยอยู่ในชุมชนมามากกว่า 30 ปีดังนี้

“.....ตั้งแต่อิหม่ามมุสตอฟาเข้ามาทำงานมีการเปลี่ยนแปลง มีการจัดอบรมสัมนาเกี่ยวกับการบรรยายศาสนาที่คนในชุมชนสามารถเข้าไปฟังได้ ตรงนี้เป็นการพัฒนาบุคคลากรให้รับรู้เกี่ยวกับศาสนาและวัฒนธรรมที่ดีมาก.....”

นอกจากนี้จากการสัมภาษณ์คุณมาเรียม สมาชิกชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามที่อาศัยอยู่ในชุมชนมามากกว่า 30 ปี ก็ได้แสดงความคิดเห็นว่าการทำงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่มาก่อนส่งผลให้มีความยอมรับจากบุคคลรุ่นใหม่ในชุมชนมากขึ้น

“....สมัยก่อนผู้นำชุมชนอิสลามมักจะเน้นคนที่ศึกษาทางศาสนาอิสลามมาอย่างเดียว แต่ผู้นำในยุคปัจจุบันมีความรู้ทางศาสนาอย่างเดียวอาจจะไม่พอ เพราะชุมชนเราจะพัฒนาไม่ทันที่อื่นเขา ผู้นำจึงจะต้องมีความรู้การบริหารองค์กรด้วย จะสามารถเข้าใจ และปกครองกลุ่มคนรุ่นใหม่ภายในชุมชนได้ และหากมีความรู้ทางศาสนาแน่นอนว่าจะได้รับการยอมรับจากผู้ใหญ่ และหากสอดแทรกความรู้ในยุคปัจจุบันเข้าไปก็จะได้รับการยอมรับจากคนรุ่นใหม่ในชุมชนเช่นกัน.....”

จากการสัมภาษณ์บุคคลในชุมชนทำให้เห็นว่า ผู้นำมีคุณสมบัติที่จะได้รับการยอมรับจากทั้งบุคคลดั้งเดิม และคนรุ่นใหม่ เนื่องจากความสามารถและความรู้ทางศาสนา และการที่นำความสามารถและความรู้ในการบริหารและพัฒนาองค์กรขนาดใหญ่มาปรับใช้ในชุมชนนั่นเอง

4. ปัจจัยด้านการศึกษา

ในการวิเคราะห์ปัจจัยทางด้านการศึกษาของผู้นำชุมชนมุสลิมนั้น จะต้องมี ทั้งการศึกษาทางศาสนาและการศึกษาทางสามัญด้วย จากการศึกษาผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามพบว่าตัวผู้นำชุมชนมีคุณสมบัติครบทั้งความรู้ทางศาสนา และการศึกษาภาคบังคับ

ในเรื่องความรู้ทางศาสนาผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามได้มีการศึกษาศานา และภาษาอาหรับตามหลักสูตรคุรุสัมพันธ์อิสลามแห่งประเทศไทย อีกทั้งได้รับการถ่ายทอด และฝึกฝนจากอิหม่ามท่านก่อนมาเป็นเวลานานทั้งเรื่องศาสนา และการใช้ศาสนาในการพัฒนาชุมชน

ในเรื่องความรู้สายสามัญผู้นำชุมชนได้สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี และได้มีประสบการณ์ทำงานเกี่ยวกับการบริหารในองค์กรรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่กว่า 33 ปี ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งอิหม่ามประจำมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม

ดังนั้นตัวผู้นำจึงได้รับการยอมรับในเรื่องของความรู้ทั้งในเรื่องศาสนา วัฒนธรรม และความสามารถในการบริหารชุมชน เป็นที่ไว้วางใจของสมาชิกในชุมชนว่ามีความรู้ความสามารถเป็นอย่างมาก ดังการสัมภาษณ์คณะกรรมการชุมชน คุณมูฮัมหมัด

“.....อิหม่ามมุสตอฟามีความรู้ทางด้านศาสนาเป็นทุนเดิมอยู่แล้ว....และยังเคยทำงานในบริษัทฯขนาดใหญ่มา ทำให้คนคณะกรรมการชุมชน และคนในชุมชนมีความมั่นใจในความรู้ความสามารถของอิหม่ามมาก.....”

ดังนั้นจากการวิเคราะห์ปัจจัยการศึกษา ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามมีคุณสมบัติครบถ้วนทั้งปัจจัยการศึกษาทางศาสนา และทางการศึกษาภาคบังคับ อีกทั้งประสบการณ์การทำงานก็ทำให้เป็นที่ยอมรับ และนำความรู้มาปรับใช้จนเกิดการพัฒนาอย่างเห็นได้ชัดในปัจจุบัน

นอกจาก ปัจจัยด้านวัฒนธรรม ปัจจัยด้านบุคลิกภาพบุคลิกภาพ ปัจจัยด้านสังคม และปัจจัยด้านการศึกษาแล้ว สามารถเปรียบเทียบหลักเกณฑ์อื่นๆที่นำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่ กับผลงานเชิงประจักษ์ของตัวผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม โดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 11 ประการ ดังต่อไปนี้

ตารางที่ 1 หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้เพื่อการวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่กับผลงานเชิงประจักษ์ของผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม

หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้เพื่อ การวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่	ผลงานเชิงประจักษ์ของ ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม
1. การรู้จักตนเองและค้นหาการพัฒนาปรับปรุงตนเอง	● ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามจะมีการใช้วิธีการสังเกตการณ์เพื่อหาจุดบกพร่อง และปรับปรุงแก้ไขเสมอ ● เมื่ออิหม่ามสังเกตเห็นความไม่สะดวกสบายในการใช้สถานที่ต่างๆ ภายใต้การดูแลของมัสยิดก็จะมีการให้ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปลง เช่นการพัฒนาปรับปรุงที่เก็บถ้วยชามของทางชุมชนให้เป็นที่ทางและสถานที่เก็บมิดชิดมากขึ้น การสร้างที่เก็บมัยยัต/มัยยิตให้เป็นสัดส่วน การเพิ่มโถปัสสาวะสำหรับห้องน้ำผู้ชาย และการติดป้ายบอกทางต่างๆ ก็ล้วนมาจากการสังเกตุของท่านอิหม่ามให้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น
2. มีทักษะความสามารถในการบริหารองค์กร	● จากประสบการณ์การทำงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่กว่า 33 ปี ทำให้ตัวผู้นำได้รับความเชื่อมั่นในความรู้ความสามารถในการพัฒนาองค์กร ที่ถูกนำมาปรับใช้กับการบริหารชุมชน
3. ค้นหาความรับผิดชอบของผู้ใต้บังคับบัญชา	● ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามจะมีการคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถเฉพาะด้าน และมีการใช้นโยบายการเลือกบุคคลากรให้เหมาะสมกับงาน เพื่อประสิทธิภาพสูงสุดของการปฏิบัติงาน
4. ตัดสินใจในจังหวะเวลาที่เหมาะสม	● ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามมีนโยบายในการจัดลำดับความสำคัญของการพัฒนาต่างๆในชุมชน หากประเด็นใดต้องการการพัฒนาอย่างเร่งด่วนก็จะมีการดำเนินงานก่อน เช่น การปรับให้มีโถปัสสาวะชาย ซึ่งถือว่ามีความเร่งด่วน เนื่องจากความสกปรกของห้องน้ำ และความไม่สะดวกในการใช้ห้องน้ำของผู้ชายที่สวมกางเกงมาปฏิบัติศาสนกิจในมัสยิด
5. การเป็นตัวอย่างที่ดีกับผู้บังคับบัญชา	● จากการสัมภาษณ์สมาชิกของคณะกรรมการบริหารชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามพบว่าผู้นำชุมชนมีนโยบายในการปฏิบัติเป็นแบบอย่างที่ดีของคนในชุมชน และได้ถ่ายทอดนโยบายนี้ให้กับสมาชิกของคณะกรรมการบริหารชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามในที่ประชุมอีกด้วย

หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้เพื่อ การวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่	ผลงานเชิงประจักษ์ของ ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม
6. การรู้จักบุคลากรของตน และคอยเฝ้าดูความเป็นอยู่ของเขา	● ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามจะมีการเดินเยี่ยมชม และพบปะสมาชิกในชุมชนอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ในงานเทศกาลต่างๆก็จะเดินพูดคุยกับสมาชิกในชุมชนอย่างสม่ำเสนมอ ● นอกจากนี้เมื่อสมาชิกชุมชนท่านใดมีปัญหาที่ต้องการปรึกษา อาทิเช่นเรื่องการหย่าร้าง เป็นต้น ก็สามารถเข้าพบเพื่อปรึกษาผู้นำชุมชนได้โดยตรง
7. การให้ข้อมูลกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างสม่ำเสมอ	● ผู้นำชุมชนจัดให้มีการประชุมสมาชิกของคณะกรรมการบริหารชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามเป็นประจำเพื่อมอบหมาย และติดตามผลงานของคณะกรรมการ ● ผู้นำชุมชนจัดให้มีการประกาศกิจกรรมต่างๆผ่านทางโซเชี่ยลมีเดีย และผ่านทางเสียงตามสายเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ และประเด็นสำคัญๆที่ต้องการแจ้งให้กับสมาชิกในชุมชนได้ทราบ ○ การประกาศโดยโฆษกประจำมัสยิดเวลา 7.00 น. ทุกๆวันศุกร์ ○ การประกาศโดยคอเต็บประจำมัสยิด เวลา 12.30 น. ทุกๆวันศุกร์ ○ และหากมีประเด็นอื่นๆที่มีความสำคัญมากผู้นำจะใช้เสียงตามสายเพียงประกาศให้สมาชิกชุมชนได้ทราบเป็นระยะ
8. การสร้างความรู้สึกรับผิดชอบให้กับผู้ใต้บังคับบัญชา	● อิหม่ามจะแบ่งหน้าที่การปฏิบัติงานต่างๆอย่างชัดเจน และยังให้ผู้รับมอบหมายงานมีผู้ช่วย หรือที่ท่านเรียกว่า buddy ด้วยอีก 1 ท่าน เพราะเมื่อผู้รับผิดชอบไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่หรือเข้าประชุมได้ ก็จะมีตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนเสมอ ทำให้ลดความไม่ต่อเนื่อง และการขาดตอนของการปฏิบัติงาน และทำให้งานสำเร็จได้รวดเร็วมากขึ้น
9. การสร้างความแน่ใจว่างานที่ได้รับมอบหมายมีความชัดเจน มีผู้รับผิดชอบดูแล และสามารถทำให้สำเร็จลุล่วงได้	● มีการจัดทำรายงานผลของทุกหน่วยงานภายใต้การปกครองของมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม ● มีการทำนโยบาย และผลการดำเนินงานกิจการทุกอย่างโดยมีบันทึกเป็นลายลักษณ์อักษร

หลักเกณฑ์ที่นำมาใช้เพื่อ การวิเคราะห์ผู้นำรุ่นใหม่	ผลงานเชิงประจักษ์ของ ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม
10. การฝึกอบรมเป็นกลุ่ม	● การฝึกอบรมอาจารย์สอนศาสนาเป็นประจำทุกเดือน ● การบรรยายศาสนาโดยอาจารย์สอนศาสนาผู้เชี่ยวชาญให้กับคนในชุมชน ● การส่งอาจารย์ประจำศูนย์พัฒนาเด็กเล็กไปอบรมเพื่อการพัฒนาโรงเรียน
11. การใช้ศักยภาพและความสามารถขององค์กรอย่างเต็มกำลัง	● ผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามเปลี่ยนให้มีการจ่ายค่าตอบแทนในการช่วยเหลือกิจการชุมชนในบางกรณี ทั้งนี้ผู้นำชุมชนได้เล็งเห็นว่าหากมีค่าตอบแทนในการปฏิบัติงาน ก็จะสามารถดึงศักยภาพการทำงานของบุคลากรได้อย่างเต็มที่ตั้งแต่มีการปรับให้มีการให้ค่าตอบแทน ผู้ที่เข้ามารับผิดชอบงานก็มีความรับผิดชอบงานดีขึ้น และเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานได้ชัดเจน

จากการเปรียบเทียบข้อมูลเกณฑ์การวิเคราะห์ความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำชุมชนมุสลิมรุ่นใหม่ กับผลงานเชิงประจักษ์ของผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลาม พบว่ามีข้อมูลที่มีความสอดคล้องกันกับเกณฑ์การวิเคราะห์ความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ตรงกันทุกประการ โดยมีผลสัมฤทธิ์จากการปฏิบัติหน้าที่จากกิจกรรมอย่างเป็นรูปธรรมดังที่นำเสนอข้างต้น

3. แนวทฤษฎีการสื่อสารเพื่อการพัฒนาชุมชน

การติดต่อสื่อสารนั้นมีด้วยกัน 2 รูปแบบ ซึ่งผลลัพธ์ของการติดต่อสื่อสารแต่ละรูปแบบนั้น ก็จะส่งผลต่อผู้รับสารต่างกันไป รูปแบบการสื่อสารรูปแบบแรกคือ การสื่อสารแบบทางเดียว (One-way Communication) เป็นการติดต่อสื่อสารในลักษณะที่ผู้ส่งเป็นผู้ให้ข่าว มีอิทธิพลต่อผู้รับเพียงฝ่ายเดียว โดยผู้รับไม่มีโอกาสโต้ตอบหรือซักถามข้อสงสัยใดๆ เช่น การประกาศข่าวสารผ่านทางเสียงตามสาย และการส่งจดหมาย เป็นต้น

การสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) เป็นการติดต่อสื่อสารที่ผู้รับสาร มีการตอบสนอง และมีปฏิกิริยาป้อนกลับไปยังผู้ส่งสาร สามารถโต้ตอบ ปรึกษาหารือ และแลกเปลี่ยนความคิดกันได้ เช่นการส่งข้อความโต้ตอบทางโทรศัพท์มือถือ หรือผ่านทางโซเชียลมีเดีย เป็นต้น

Leavitt and Moller (1951) ได้ศึกษาวิจัยการติดต่อสื่อสารทั้ง 2 แบบนี้และสรุปผลว่า การติดต่อสื่อสารทางเดียวมีความรวดเร็ว และความเป็นระเบียบมากกว่าการติดต่อสื่อสารสองทาง อย่างไรก็ตาม การติดต่อสื่อสารสองทางจะสร้างความเข้าใจและการตัดสินใจได้มากกว่า ซึ่งในองค์การสามารถใช้ได้ทั้ง 2 รูปแบบ แต่จะเลือกใช้วิธีการใดจะขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์ของผู้ใช้

จากการวิจัยชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามพบว่าก่อนการบริหารงานในสมัยของผู้นำปัจจุบันนั้นในชุมชนมีการสื่อสารโดย การสื่อสารแบบทางเดียว (One-way Communication) เสียเป็นส่วนใหญ่โดยสมาชิกในชุมชนจะได้รับข่าวสารผ่านทางโฆษก หรือคอเต็บประจำมัสยิดเป็นหลัก

ในสมัยการเปลี่ยนผ่านของอิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ได้มีการใช้รูปแบบการสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication) เข้ามาปรับใช้ด้วย โดยยังคงมีการสื่อสารแบบทางเดียวไว้อยู่ แต่มีการใช้การสื่อสารแบบสองทางควบคู่ไปด้วย

<u>การสื่อสารแบบทางเดียว (One-way Communication)</u>

- อิหม่ามจัดให้มีโฆษกประจำมัสยิดในการพูดคุยกับสมาชิกภายในชุมชนทุก 7 โมงเช้าของทุกๆวันศุกร์ โดยจะพูดคุยทั้งเรื่องศาสนา และสถานการณ์โลกในปัจจุบันที่เห็นว่าเป็นประโยชน์
- นอกจากนี้อิหม่ามยังจัดให้คอเต็บ พูดออกเสียงตามสายเวลา 12.30 ของทุกๆวันศุกร์เพื่อพูดคุย และสอนเกี่ยวกับศาสนาเช่นเดียวกัน
- การทำเอกสารเป็นลายลักษณ์อักษรแจกตามบ้านสมาชิกในชุมชนหากเป็นเรื่องกฎเกณฑ์ของชุมชนที่มีความสำคัญมาก และคณะกรรมการชุมชนเห็นสมควรให้แจกสมาชิกชุมชนเป็นลายลักษณ์อักษร

<u>การสื่อสารแบบสองทาง (Two-way Communication)</u>

- มีการใช้ไลน์กลุ่มของคณะกรรมการมัสยิดในการสื่อสาร
- มีเฟสบุคของกลุ่มโรงเรียนสอนศาสนา และเฟสบุคของชุมชนคูคต
- การเดินพบปะสมาชิกภายในชุมชนตามบ้าน

กล่าวโดยสรุปคือในปัจจุบันชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามมีการแบบบูรณาการโดยมีการใช้รูปแบบการสื่อสารแบบทางเดียว และรูปแบบการสื่อสารแบบสองทาง มีการใช้สื่อเก่า และสื่อใหม่ ซึ่งก็คือกระบวนการพัฒนาแผนงานหรือการประชาสัมพันธ์ที่ต้องใช้การสื่อสารหลายรูปแบบกับกลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง

4. ประสบการณ์การบริหารองค์กร สู่การพัฒนาชุมชนมุลิมอย่างยั่งยืน

อิหม่ามมุสตอฟา ลังประเสริฐ ยังได้เสนอวิธีการปรับปรุงระบบการบริหารงานภายในชุมชนมุสลิม โดยได้ปรับมาจากประสบการณ์การทำงานภายในองค์กรซึ่งสามารถสรุปได้เป็นประเด็นต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. ระบบการแบ่งหน้าที่การปฏิบัติงาน

อิหม่ามจะแบ่งหน้าที่การปฏิบัติงานต่างๆอย่างชัดเจน และยังให้ผู้รับมอบหมายงานมีผู้ช่วย หรือที่ท่านเรียกว่า Buddy ด้วยอีก 1 ท่าน เพราะเมื่อผู้รับผิดชอบไม่สามารถมาปฏิบัติหน้าที่หรือเข้าประชุมได้ ก็จะมีตัวแทนเข้ามาทำหน้าที่แทนเสมอ ทำให้ลดความไม่ต่อเนื่อง และการขาดตอนของการปฏิบัติงาน และทำให้งานสำเร็จได้รวดเร็วมากขึ้น

2. ระบบการกระจายอำนาจการบริหาร และการปฏิบัติงาน

อิหม่ามจะกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานต่างๆใต้บังคับบัญชา เพื่อให้เกิดความรวดเร็วในการกระทำหน้าที่หลายๆอย่างพร้อมกันโดยแต่ละโครงการไม่สะดุด เพราะหากอิหม่ามต้องสั่งการหรือตัดสินใจทุกเรื่องคนเดียวก็จะทำให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนาทางด้านต่างๆ

3. ระบบการพัฒนาบุคคลากรผ่านการอบรม และการศึกษา

บุคคลากรที่เป็นครูจากศูนย์พัฒนาเด็กเล็กจะถูกส่งไปอบรมเมื่อมีโครงการอบรมต่างๆที่เห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน และ บุคคลากรที่เป็นคุณครูสอนศาสนาจะมีอาจารย์สอนศาสนา และผู้เชี่ยวชาญด้านศาสนาจากภายนอกเข้ามาอบรมให้ที่มัสยิดเดือนละ 1 ครั้ง โดยในการอบรมศาสนานี้บุคคลภายนอกซึ่งเป็นสมาชิกของชุมชนสามารถลงทะเบียนเข้ามาร่วมฟังได้ โดยทางโฆษกประจำมัสยิดจะประกาศให้ทราบผ่านเสียงตามสายเมื่อมีการจัดการอบรม

4. ระบบการพัฒนาสถานที่ ผ่านการสังเกตุการณ์

เมื่ออิหม่ามสังเกตเห็นความไม่สะดวกสบายในการใช้สถานที่ต่างๆภายใต้การดูแลของมัสยิดก็จะมีการให้ปรับปรุงหรือเปลี่ยนแปล เช่นการพัฒนาปรับปรุงที่เก็บถ้วยชามของทางชุมชนให้เป็นที่ทางและสถานที่เก็บมิดชิดมากขึ้น การสร้างที่เก็บมัยยัต/มัยยิตให้เป็นสัดส่วน การเพิ่มโถปัสสาวะสำหรับห้องน้ำผู้ชาย และการติดป้ายบอกทางต่างๆ ก็ล้วนมาจากการสังเกตของท่านอิหม่ามให้มีการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงทั้งสิ้น

5. ระบบค่าตอบแทน

ในสมัยก่อนการทำงานเพื่อชุมชนบางอย่างผู้มารับผิดชอบหน้าที่จะไม่ได้รับค่าจ้าง ทำให้ปฏิบัติงานตามใจตนเอง และไม่เกิดการพัฒนาอย่างแท้จริง และไม่ต่อเนื่อง แต่ตั้งแต่มีการปรับให้มีการให้ค่าตอบแทน ผู้ที่เข้ามารับผิดชอบงานก็มีความรับผิดชอบงานดีขึ้น และเห็นถึงความเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานได้ชัดเจน *ดังนั้นอิหม่ามจึงเปรียบเทียบเสมอว่า “การบริหารมัสยิดก็อาจจะเปรียบได้กับการบริหารองค์กรนึงๆนั่นเอง”*

จากการศึกษาผู้นำชุมชนมัสยิดนูรุ้ลอิสลามสามารถสรุปได้ว่าผู้นำมีความรู้ทั้งทางด้านศาสนาอิสลามและความรู้ทางด้านการศึกษาภาคบังคับของประเทศไทย ทำให้ผู้นำได้รับการยอมรับจากสมาชิกภายในชุมชนในการก้าวเข้ามาเป็นผู้นำชุมชนมุลิม อีกทั้งประสบการณ์การทำงานของผู้นำที่เคยทำงานในองค์กรรัฐวิสาหกิจขนาดใหญ่มากกว่า 33 ปี ทำให้ผู้นำได้ปรับใช้ความรู้ด้านการบริหารองค์กรมาใช้ในการบริหารชุมชนจนมีผลงานด้านการพัฒนาทางการบริหาร และการสื่อสารอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้สิ่งที่ผู้นำชุมชนนูรุ้ลอิสลามนำมาปรับใช้ในการบริหารชุมชนให้มีการพัฒนาอย่างยั่งยืนนั้นก็คือ ระบบการแบ่งหน้าที่การปฏิบัติงาน ระบบการกระจายอำนาจการบริหาร และการปฏิบัติงาน ระบบการพัฒนาบุคคลากรผ่านการอบรม และการศึกษา ระบบการพัฒนาสถานที่ ผ่านการสังเกตการณ์ และระบบค่าตอบแทน

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการวิจัยเชิงปริมาณเพื่อสอบถามถึงความพึงพอใจ และความคาดหวังของสมาชิกภายในชุมชนที่มีต่อการบริหารงานของผู้นำชุมชน เพื่อนำผลการวิจัยดังกล่าวมาพัฒนาชุมชนต่อไปในอนาคต
2. ควรมีการวิจัยชุมชนที่มีผู้นำชุมชนที่มีลักษณะใกล้เคียงเช่น ผู้นำเคยทำงานในองค์กรขนาดใหญ่มาก่อน เพื่อเปรียบเทียบผลการวิจัยในด้านการบริหารชุมชนว่ามีลักษณะการบริหารงานที่เหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไร
3. ควรมีการวิจัยชุมชนที่มีผู้นำที่ไม่เคยมีประสบการณ์ทำงานในองค์กรใหญ่มาก่อน เพื่อเปรียบเทียบวิธีการบริหารงาน และการสื่อสารเพื่อการพัฒนาชุมชนว่ามีลักษณะการบริหารงานที่เหมือน หรือแตกต่างกันอย่างไรกับผู้นำที่เคยทำงานในองค์กรขนาดใหญ่มาก่อน

บรรณานุกรม

การแต่งตั้งผู้นำตามหลักการอิสลาม. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2559,จาก http.//www.okanation.net /blog/sigree/2007/10/03/entry-1

ณัฐวัชร์ เผ่าภู่. (2554). การพัฒนาอย่างยั่งยืน: ความเป็นเครือข่ายทางสังคม คุณภาพชีวิต และสิ่งแวดล้อมของชุมชนมุสลิมบ้านสมอเอก ตำบลดอนฉิมพลี อำเภอบางน้ำเปรี้ยว จังหวัดฉะเชิงเทรา.ดุษฎีนิพนธ์ คณะพัฒนาสังคมและจัดการสิ่งแวดล้อม. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ

ธัญวรรณ แก้วชะฎา. (2557). การจัดการการสื่อสารเพื่อแก้ไขัญหาสิ่งแวดล้อมคลองแสนแสบกับการรับรู้ของประชาชนชุมชนมัสยิดกมาลลอิสลาม. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ

ปณิธา รื่นบรรเทิง. (2542). กลยุทธ์การสื่อสารอันนำไปสู่การก่อตัวเป็นชุมชนพัฒนา ของชุมชนมุสลิมกุฎีขาว แขวงวัดกัลยาณ์ เขตธนบุรี กรุงงเทพมหานคร. สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

ปรีชา อาบีดีน. (2548). บทบาทของผู้นำศาสนาอิสลาม (โต๊ะอิสลาม) ในการบริหารพัมนาชุมชนมุสลิม: ศึกษากรณีมัสยิดในเขตมีนบุรี คลองสามวา ลาดกระบัง. ภาคนิพนธ์ ปริญญามหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคมและจัดการสิ่งแวดล้อม .สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ

ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ. (2546). กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. อุษาการพิมพ์: กรุงเทพมหานคร.

ไพศาล วงษ์อารี. (2552). บทบาทของคณะกรรมการมัสยิดต่อการพัฒนาชุมชนมุสลิม: ศึกษากรณีมัสยิดในเขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคมและจัดการสิ่งแวดล้อม . สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์. กรุงเทพฯ

วินัย(มัรวาน) สะมะอุน.การเลือกผู้นำอิสลาม. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2559, จาก http://www.oknation/blog/kt/2010/05/10/entry-๑

วิรัช เตียงหงสากุล (2528)” เอกสารทางวิชาการ ประกอบการสอนวิชา ศาสนากับการพัฒนาชุมชน. คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น.

วิสุทธิ์ บิลล่าเต๊ะ.สถานะของผู้นำตามระบบอิสลาม. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2559, จาก http://www.islammore.com/view/3126.

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2523). การพัฒนาชุมชน. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

อับดุลสุโก ดินอะ. บทบาทผู้นำมุสลิมกับการแก้ปัญหา. สืบค้นเมื่อ 9 กุมภาพันธ์ 2559, จาก http.//www.islammore.com/view/1283

การรับรู้ การมีส่วนร่วมและอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรเพื่อการพัฒนาสังคมไทยอย่างยั่งยืน

ประทุม ฤกษ์กลาง[*]

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงผสมผสานการวิจัยเอกสารและการวิจัยสำรวจ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาวิเคราะห์เอกสารการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ที่มีการประชาสัมพันธ์เผยแพร่ในสื่อหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ และเพื่อสำรวจการรับรู้ ความชอบและความพอใจ การมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรของประชาชนในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ตลอดจนศึกษาอิทธิพลของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อประชาชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล จากการวิเคราะห์เอกสารหนังสือพิมพ์ไทยรัฐพบว่า การเผยแพร่การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐส่วนใหญ่เป็นข่าวขององค์กรเอกชน กิจกรรมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ได้แก่ การมอบเงินสมทบมูลนิธิ การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมอบผลิตภัณฑ์ขององค์กร ฯลฯ กลุ่มเป้าหมายของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ประกอบด้วย ผู้ประสบภัย ชาวบ้าน นักเรียน มูลนิธิ ฯลฯ และส่วนใหญ่เป็นการเผยแพร่ในลักษณะภาพข่าวประชาสัมพันธ์ รองมาเป็นข่าวประชาสัมพันธ์ในส่วนของการวิจัยสำรวจได้เก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยด้วยแบบสอบถามกับกลุ่มตัวอย่างประชาชนในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล จำนวน 400 คน โดยใช้การสุ่มแบบสะดวก วิเคราะห์ข้อมูลด้วยโปรแกรมคอมพิวเตอร์ ใช้สถิติบรรยายและสถิติ t-test, One Way ANOVA และ Pearson Product Moment Correlation ผลการวิจัยพบว่า 1. ประชาชนที่มี อายุ แตกต่างกันมีการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้แตกต่างกันมีความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน 3.ประชาชนที่มีการศึกษาแตกต่างกัน มีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ 4.ประชาชนที่มี เพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกันได้รับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน 5. อิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบสังคมขององค์กรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการรับรู้ ความชอบและพอใจ และการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบสังคมขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

คำหลัก: การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การรับรู้ ความชอบและความพอใจ การมีส่วนร่วม อิทธิพล

---

[*] รองศาสตราจารย์ ดร., คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
อีเมล์ : pratoom.rerkklang@gmail.com

The perception, Participation and Influences of Corporate Social Responsibility for Thai Sustainability Development.

Pratoom Rerkklang. **

ABSTRACT

This research using mixed method between document analysis and survey research. The objectives of research are to study the news about organizations' CSR in Thai rat newspaper, to study the perception, likeness and satisfaction, participation in organizations' CSR of people in Bangkok and metropolitans and to study influences of organizations' CSR. The results of Thai rat newspaper analysis found that mostly CSR news is business organizations' CSR news. The organizations' CSR activities are about giving money to foundation, conservation of natural resources and the environment, giving products etc. The target groups of organizations' CSR are disaster victims, villages, students, Foundations, etc. Mostly organizations' CSR news was publicized through photo releases and news releases. The sample of survey was 400 people in Bangkok and metropolis area which were selected by convenience sampling method. The research data was analyzed by using computer's program and using descriptive statistics and t-test, One Way ANOVA and Pearson Product Moment Correlation to summarize results. Survey results found that there is significant difference between samples' age on CSR perceptions. There are no differences between samples' gender, age, education and income on like and satisfaction organizations' CSR. There are differences between samples' education in participation organizations' CSR. There are no differences between samples' gender, age, education and income on influences of organizations' CSR. There are positive significant relationships between influences of organizations' CSR and CSR perceptions, liking and satisfaction organizations' CSR, and participation in organizations' CSR.

Keywords: CSR, Perceptions, Liking and satisfaction, Participation, Influences

---

** *Assoc. Prof. Dr.*, Graduate School of Communication Arts and Management Innovation.
National Institute of Development Administration
Email address: pratoom.rerkklang@gmail.com

ความเป็นมาและความสำคัญ

องค์กรสมัยใหม่จะต้องแสดงถึงความรับผิดชอบต่อสังคม กล่าวคือต้องมีความรับผิดชอบต่อผลกระทบของการตัดสินใจและกิจกรรมต่างๆขององค์กรต่อสังคมและสภาพแวดล้อมผ่านพฤติกรรมการกระทำที่โปร่งใสและมีจริยธรรมที่มีความสอดคล้องสนับสนุนต่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน ตลอดจนสอดคล้องกับความผาสุกหรือความสุขของสังคม โดยองค์กรจะต้องตอบสนองต่อความคาดหวังของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย มีการปฏิบัติถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากยังต้องมีการกระทำที่สอดคล้องกับบรรทัดฐานของพฤติกรรมบรรทัดฐานนานาชาติ โดยจะต้องผสมผสานการกระทำดังกล่าวทั่วทั้งองค์กร จากการสำรวจความคิดเห็นของพฤติกรรมธุรกิจและบริษัทต่างๆ ล้วนแสดงให้เห็นแนวโน้มการเพิ่มขึ้นของระดับความเข้าใจในความสัมพันธ์ระหว่างการแสดงความรับผิดชอบขององค์กรกับการเป็นองค์กรที่ดี นักลงทุนและนักการตลาดการเงินเริ่มตระหนักว่ากิจกรรมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรและกลยุทธ์การดำเนินงานขององค์กร เป็นหลักฐานพยานแสดงถึงการบริหารงานที่ดี นอกจากนี้ยังเป็นการทำให้ชุมชนเกิดความไว้วางใจ ช่วยให้องค์กรเป็นที่ดึงดูดใจจากลูกค้าชั้นดี รวมถึงพนักงานที่มีคุณภาพ การดำเนินงานที่แสดงความรับผิดชอบต่อพนักงาน และผู้คนในสังคม จะสามารถช่วยสร้างองค์กรให้มีคุณค่าและสร้างคุณค่าให้แก่องค์กรในสายตาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Hohnen & Potts, 2007) สำหรับประเทศไทย องค์กรประเภทต่างๆทั้งธุรกิจเอกชน รัฐ รัฐวิสาหกิจ องค์กรไม่แสวงหากำไร ต่างให้ความสำคัญกับการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น แต่การศึกษาวิจัยในเรื่องนี้ส่วนใหญ่ยังเป็นการศึกษาเฉพาะกรณี ยังขาดการศึกษาในภาพรวม ด้วยเหตุนี้งานวิจัยจึงมีเห็นควรศึกษาการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรประเภทต่างๆในประเทศไทยในภาพรวม ในด้านการดำเนินงานการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรและ การเผยแพร่ ประชาสัมพันธ์การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การรับรู้ ความชอบและความพอใจ การมีส่วนร่วม ตลอดจนอิทธิพลของแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อประชาชน ผลการวิจัยนี้จะเป็นประโยชน์ต่อเชิงวิชาการในการได้หลักฐานเชิงวิทยาศาสตร์ที่เชื่อถือได้เพื่อนำไปประยุกต์ใช้ในการศึกษาเรียนรู้ ตลอดจนเป็นประโยชน์ต่อองค์กรในการนำผลการวิจัยไปประยุกต์ปฏิบัติเพื่อการพัฒนาการดำเนินแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลเพื่อสนับสนุนส่งเสริมองค์กรให้มีส่วนช่วยส่งเสริมและเสริมสร้างความยั่งยืนให้กับสังคมไทยสืบไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1.เพื่อศึกษาวิเคราะห์เอกสารการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในสื่อหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ

2. เพื่อศึกษาการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรของประชาชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล

3.เพื่อศึกษาความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรของประชาชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล

4.เพื่อศึกษาการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรของประชาชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล

5. เพื่อศึกษาอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อประชาชนในเขตกรุงเทพและปริมณฑล

สมมุติฐานการวิจัย

1. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกัน มีการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกัน

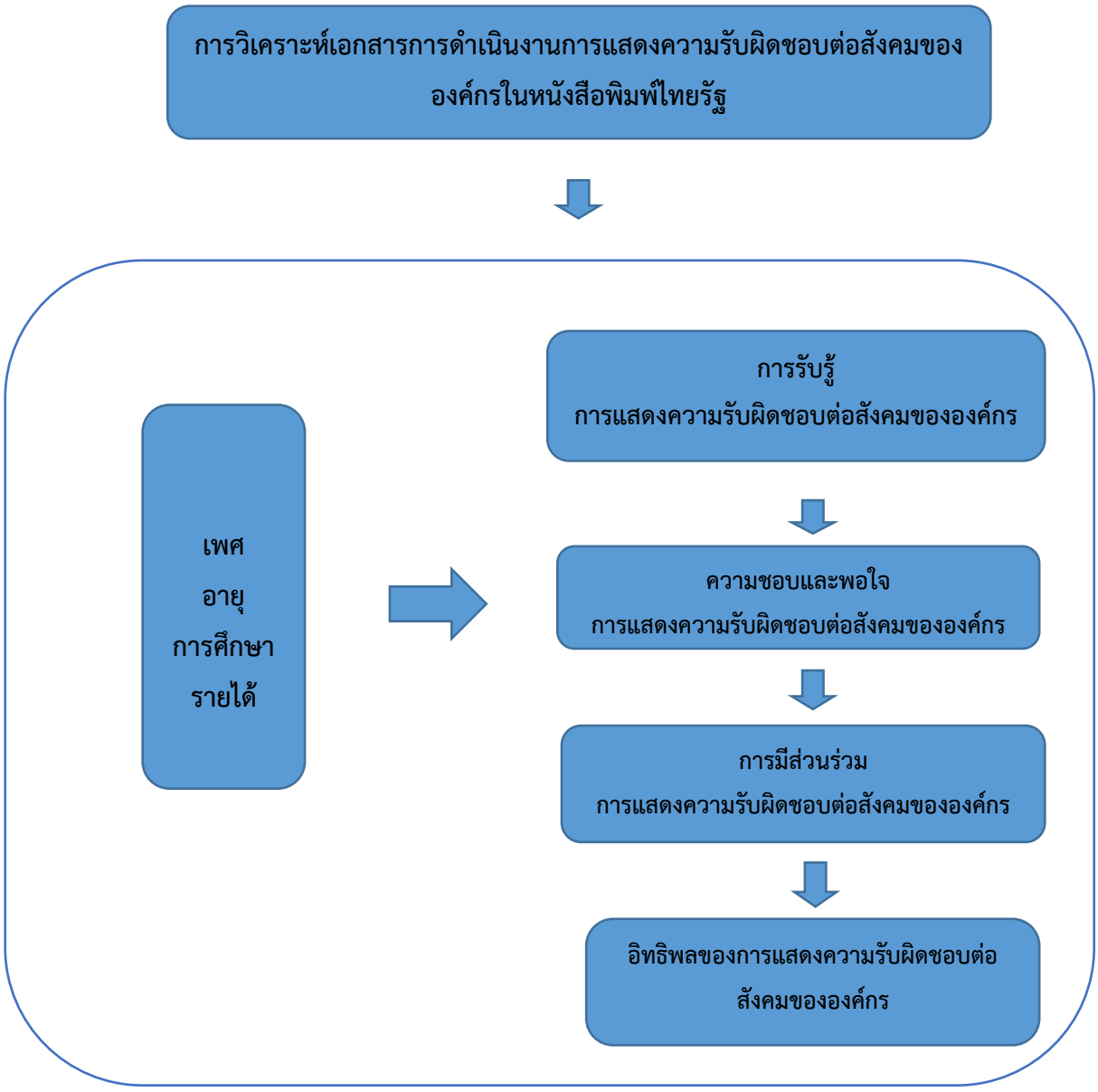
2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกัน มีความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกัน

3.ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกัน มีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกัน

4. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกัน ได้รับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกัน

5. มีความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้ ความชอบและพอใจ การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร กับ อิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

กรอบแนวคิดการวิจัย



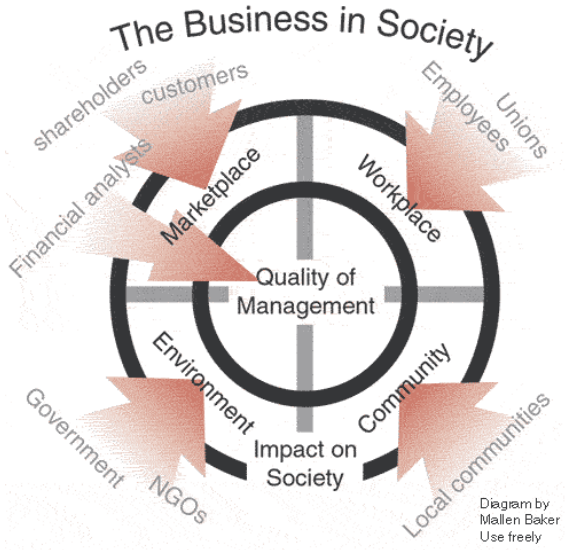
การทบทวนวรรณกรรม

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์การ(Corporate Social Responsibility-CSR) หรือ ความรับผิดชอบของบริษัท(Corporate Responsibility - CR) หรือ ธุรกิจอย่างยั่งยืน (Sustainable Business) มีการให้ความหมายไว้หลากหลาย อาทิ

Lord Holme and Richard Watts ได้ให้ความหมายของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ในหนังสือ *Making Good Business Sense* ของ The World Business Council for Sustainable Development ดังนี้ (citing in Baker. 2004)

ความรับผิดชอบต่อสังคม คือ ความผูกพันอย่างต่อเนื่องของธุรกิจในการประพฤติและปฏิบัติเชิงจริยธรรมและการเสริมสร้างการพัฒนาเศรษฐกิจ ตลอดจนคุณภาพชีวิตของแรงงานและครอบครัวของแรงงาน รวมถึงชุมชนท้องถิ่นและสังคมโดยรวมอีกด้วย

ส่วน Baker (2004) ให้ความหมายของความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรว่า เป็นเรื่องเกี่ยวกับกระบวนการที่บริษัทบริหารธุรกิจเพื่อผลิตสร้างผลกระทบเชิงบวกต่อสังคม โดย Baker ได้นำเสนอแผนภาพของแนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม โดยบริษัทจำต้องตอบคำถามเกี่ยวกับการปฏิบัติการในสองแง่มุมคือ 1. คุณภาพของการบริหารงาน ทั้งในแง่ผู้คนและกระบวนการ ดังส่วนในของแผนภาพ 2. ธรรมชาติและปริมาณของผลกระทบที่ส่งผลต่อสังคมในด้านต่างๆ ดังวงรอบนอกของแผนภาพ



แผนภาพที่ 1 แนวคิดความรับผิดชอบต่อสังคม

ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร เป็นกระบวนการของการประเมินผลกระทบขององค์การต่อสังคมและการประเมินความรับผิดชอบของบริษัท เริ่มต้นจากการประเมินธุรกิจและประเมินเกี่ยวกับ ลูกค้า ผู้ค้าส่ง สภาพแวดล้อม ชุมชน และพนักงาน องค์กรจำนวนมากมีนโยบายความรับผิดชอบต่อสังคม ซึ่งหมายถึง ขอบเขตที่เกี่ยวข้องและริเริ่มขึ้นเพื่อการพัฒนาสัมพันธภาพกับผู้คนและสภาพแวดล้อมที่ได้รับผลกระทบอันเนื่องมาจากการดำเนินงานขององค์กร ความรับผิดชอบต่อสังคมมักจะจัดทำระบบเพื่อการตรวจสอบติดตามการกระทำที่แสดงความรับผิดชอบ(What is Corporate Social Responsibility (CSR) and Sustainable Business? 2015)

ประเภทของความรับผิดชอบต่อสังคม

การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมครอบคลุมกลวิธีที่หลากหลาย เช่น การให้แบ่งรายได้จากยอดขายผลิตภัณฑ์หรือการบริการให้แก่องค์กรไม่หวังผลกำไร ซึ่งการปฏิบัติการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจสามารถจัดแบ่งประเภทอย่างกว้างๆได้ดังนี้(What is Corporate Social Responsibility?, 2016)

1. ด้านสิ่งแวดล้อม การเน้นแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทที่เป็นพื้นฐานมักเน้นที่สิ่งแวดล้อม บริษัททั้งเล็กและใหญ่ มักเกี่ยวพันกับการสร้างคาร์บอน ขั้นตอนที่ช่วยลดคาร์บอนจึงเป็นสิ่งที่ดีทั้งต่อบริษัทและสังคม
2. การกุศล(Philanthropy) ธุรกิจยังเน้นปฏิบัติการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมโดยการบริจาคให้กับองค์กรการกุศลทั้งระดับชาติและท้องถิ่น อาจเป็นการบริจาคเงินหรือเวลา บริษัทธุรกิจมีทรัพยากรจำนวนมากที่สามารถเป็นประโยชน์ต่อการกุศลและโครงการของชุมชนท้องถิ่น
3. ปฏิบัติต่อแรงงานอย่างมีจริยธรรม (Ethical labor practices) บริษัทสามารถแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมด้วยการปฏิบัติต่อพนักงานด้วยความยุติธรรมและมีคุณธรรม ซึ่งสำคัญมากในบริษัทที่ดำเนินงานในท้องถิ่นทั่วโลกหรือธุรกิจข้ามชาติ

นอกจากนี้ยังสามารถจัดแบ่งประเภทของ CSR ตามบทบาทและความเกี่ยวข้องขององค์กร จะสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 จำพวก (division) คือ(จำพวกของซีเอสอาร์, 2559)

1. CSR-after-process หรือ "กิจกรรมเพื่อสังคม" คือ การดำเนินกิจกรรม (activities) ขององค์กรซึ่งโดยมากเป็นองค์กรธุรกิจที่แสวงหากำไร เพื่อสร้างให้เกิดประโยชน์แก่สังคมในด้านต่างๆ โดยกิจกรรมที่ดำเนินการจะแยกจากการดำเนินธุรกิจที่เป็นกระบวนการ (process) หลักของกิจการและเกิดขึ้นภายหลัง เช่น การแก้ไขเยียวยาชุมชนที่ได้รับผลกระทบทางมลพิษจากการประกอบการ การแจกจ่ายสิ่งของช่วยบรรเทาสาธารณภัย การเป็นอาสาสมัครช่วยบำเพ็ญสาธารณประโยชน์ ซึ่งกิจกรรมเพื่อสังคมเหล่านี้มักเป็นกิจกรรมที่อยู่นอกเหนือเวลาทำงานตามปกติ

2. CSR-in-process ซึ่งเรียกกันว่า "ธุรกิจเพื่อสังคม" คือ การดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคมที่อยู่ในกระบวนการทำงานหลักของกิจการ หรือเป็นการทำธุรกิจที่ทำกำไรอย่างมีความรับผิดชอบ เช่น การป้องกันหรือกำจัดมลพิษในกระบวนการผลิตเพื่อไม่ให้ส่งผลกระทบต่อชุมชน การผลิตสินค้าและบริการที่มีคุณภาพและได้มาตรฐานตามข้อกำหนดในฉลากผลิตภัณฑ์ การเปิดเผยข้อมูลผลิตภัณฑ์อย่างถูกต้องครบถ้วนต่อผู้บริโภค การชดเชยความเสียหายให้แก่ลูกค้าที่เกิดจากความผิดพลาดและความบกพร่องของพนักงาน ซึ่งการดำเนินความรับผิดชอบเหล่านี้ถือเป็นกิจกรรมที่อยู่ในเวลาทำงานปกติขององค์กร

3. CSR-as-process เป็น "กิจการเพื่อสังคม" เพื่อให้แตกต่างจากสองจำพวกข้างต้นที่เป็นบทบาทขององค์กรธุรกิจโดยตรง กิจการในจำพวกที่สามนี้ มักเป็นองค์กรที่ดำเนินงานโดยไม่แสวงหากำไร เป็นหน่วยงานที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อยังประโยชน์ให้แก่สังคมในทุกกระบวนการของกิจการ ตัวอย่างเช่น มูลนิธิ องค์กรสาธารณประโยชน์ องค์กรประชาชน และส่วนราชการต่างๆ

กิจการเพื่อสังคมแบบ CSR-as-process แตกต่างจากองค์กรไม่แสวงหากำไร (non-profit organization) ตรงที่องค์กรไม่หากำไร อาจอยู่ในสภาพที่ไม่มีกำไรให้ทั้งแก่ตนเองและแก่สังคม อันเนื่องมาจากการขาดกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพ

สถาบันไทยพัฒน์ ได้ประมวลข้อมูลจากรายงานแห่งความยั่งยืน(Sustainability Report) รายงานประจำปีที่เปิดเผยข้อมูลด้าน CSR และรายงาน CSR แบบบูรณาการ(Integrated CSR Report) จำนวน 126 เล่มจาก 90 บริษัทในระหว่างปี 2556-2557 เพื่อสังเคราะห์ประเด็นความยั่งยืนที่บริษัทมีการรายงานมากที่สุด 10 อันดับแรก ได้แก่ (ท็อป 10 ประเด็นความยั่งยืน, 2016)

1. การฝึกอบรมและการให้ความรู้(Training and Education) 2. อาชีวอนามัยและความปลอดภัย (Occupational Health and Safety) 3. ผลเชิงเศรษฐกิจ(Economic Performance) 4. การจ้างงาน (Employment) 5.พลังงาน(Energy) 6.การต้านทุจริต(Anti-corruption) 7.มลอากาศ (Emissions) 8. น้ำทิ้งและของเสีย(Effluents and Waste) 9. ชุมชนท้องถิ่น(Local Communities) 10. การแสดงฉลากผลิตภัณฑ์และการบริการ(Product and Service Labeling)

พลังอำนาจและประโยชน์ของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัท

การดำเนินงานแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมก่อให้เกิดผลประโยชน์ทั้งสองฝ่าย(Win-Win Situation) นอกจากจะทำให้ผู้บริโภคและพนักงานตระหนักรับรู้องค์กรในทางสังคมแล้ว องค์กรยังสามารถสร้างความแตกต่างให้เกิดขึ้นในโลกอย่างแท้จริง การดำเนินงานแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรอย่างโปร่งใสและซื่อสัตย์จะช่วยทำให้สาธารชนเกิดความไว้วางใจ และยังสามารถสร้างความเกี่ยวพันระหว่างบริษัทกับพนักงานและผู้บริโภค(What is Corporate Social Responsibility?, 2016)

ผลการสำรวจผู้บริโภคพบว่า 88% ชอบซื้อสินค้าจากบริษัทที่สนับสนุนและผูกพันกับกิจกรรมที่พัฒนาสังคม และผู้บริโภคไม่ยอมรับองค์การหรือธุรกิจที่ไม่มีจริยธรรมที่กระทำอย่างไม่มีความรับผิดชอบ ความก้าวหน้าในสื่อสังคม ที่ทำให้ทุกคนมีปากมีเสียง ย่อมหมายถึงว่า การกระทำในทางลบหรือทำลายจะถูกโหมกระพือพูดคุยกันอย่างรวดเร็วในสังคมออนไลน์ องค์กรในปัจจุบันจึงต้องเผชิญกับผลของการกระทำอย่างที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทหรือองค์กร จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อองค์การในหลายประการ**คือ** (The Benefits of Corporate Social Responsibility. 2015; Hohnen. 2007)

1. ประสบชัยชนะ 2. เพิ่มการจดจำได้ของลูกค้า 3. พัฒนาและสร้างความสัมพันธ์กับลูกค้า ผู้ค้าส่งและเครือข่าย 4. ดึงดูดใจ รักษา และธำรง ความสุขในที่ทำงานและทำให้บริษัทเป็นจุดเลือกของพนักงาน 5. ประหยัดเงินที่ต้องใช้ในด้านพลังงาน การดำเนินการและการบริหารความเสี่ยง 6. สร้างความแตกต่างจากคู่แข่ง 7. เผยแพร่นวัตกรรมและสร้างการเรียนรู้นวัตกรรมและทำให้บริษัทมีอิทธิพล 8. ปรับปรุงชื่อเสียงธุรกิจและจุดเด่นหรือจุดยืน 9. ช่วยให้เข้าถึงการลงทุนและโอกาสการลุงทุน 10. เผยแพร่ชื่อเสียงทางบวกและสร้างโอกาสในสื่อ เนื่องจากสื่อมักสนใจในกิจกรรมเชิงจริยธรรมของธุรกิจ 11.คาดหวังความเสี่ยง

ได้และสามารถจัดการความเสี่ยงที่คาดหวังได้ดี 12. ช่วยในการพัฒนาชื่อเสียงและบริหารชื่อเสียงองค์การ องค์กรที่ทำดีด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมสามารถจะสร้างชื่อเสียงที่ดีได้ แต่องค์การที่ทำไม่ดีสามารถจะทำลายแบรนด์และคุณค่าของบริษัทได้ ชื่อเสียงบริษัทหรือคุณค่าแบรนด์ มีพื้นฐานอยู่บนคุณค่า เช่น ความเชื่อมั่น ความน่าเชื่อถือ ความเชื่อถือไว้วางใจได้ คุณภาพและความสม่ำเสมอ ถึงแม้บริษัทจะไม่มีแบรนด์ย่อย แต่ชื่อเสียงขององค์กรจากประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคมจะเป็นห่วงโซ่สนับสนุนองค์กร 13. สร้างศักยภาพในการคัดสรรคน การพัฒนาและรักษาพนักงานไว้ 14.พัฒนานวัตกรรม การแข่งขัน และจุดยืนทางการตลาด การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมจะช่วยลดความเสี่ยง การได้รับข้อมูลย้อนกลับจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจะเป็นแหล่งแนวคิดเพื่อผลิตภัณฑ์ใหม่ กระบวนการผลิต และการผลิต ใหม่ๆ 15. เพิ่มประสิทธิภาพในการดำเนินงานและประหยัดต้นทุน จากการปรับปรุงประสิทธิภาพผ่านระบบของการบริหารที่มีการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง 16. ปรับปรุงศักยภาพในการดึงดูดใจและสร้างประสิทธิภาพประสิทธิผลการสร้างสัมพันธภาพกับเครือข่ายสายจัดส่ง 17. สร้างความสามารถในการสร้างการเปลี่ยนแปลง บริษัทที่มีหูทิพย์ด้วยการฟังบทสนทนาของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียย่อมจะอยู่ในสถานะที่คาดหวังและตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงในระบบเศรษฐกิจ สังคม สภาพแวดล้อมได้ตลอดเวลา บริษัทใช้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นเสมือนเรดาร์ที่ตรวจจับแนวโน้มทางการตลาด 18. เป็นใบอนุญาตทางสังคมในการที่จะปฏิบัติการในชุมชน 19. เข้าถึงทุน สถาบันการเงินได้เพิ่มเกณฑ์ในการรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อมเพื่อการประเมินอนุมัติทุนโครงการ 20.ช่วยพัฒนาสัมพันธภาพกับผู้ออกกฎหมาย 21. เป็นตัวเร่งให้ผู้บริโภคมีพฤติกรรมการบริโภคอย่างรับผิดชอบ เช่น การไม่รับถุง เพื่อช่วยลดโลกร้อน

การรับรู้

การรับรู้(Perception) เป็นกระบวนการที่สร้างความหมายให้เกิดขึ้นต่อผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร การรับรู้เป็นการอธิบายกระบวนการข่าวสารของผู้บริโภคเมื่อประสาทการรับรู้ได้เกี่ยวข้องกับการรับทราบข่าวสารทางการตลาดของผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร ที่สื่อสารถึงผู้บริโภค (Cross, 2016)

กระบวนการรับรู้

ขั้นตอนของกระบวนการในการรับรู้สารสนเทศของผู้บริโภคมีอยู่ 4 ขั้นตอนคือ (Cross, 2016)

1. การรับรู้ผ่านประสาทสัมผัส(Sensation) เกิดขึ้นเมื่อประสาทการรับรู้ของบุคคลเริ่มเปิดรับสิ่งเร้าภายนอกที่เกี่ยวข้องกับการตลาดของผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร จากสัญญาณชี้แนะของผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร ผ่านทางประสาทสัมผัสทั้งห้า คือ การเห็น การได้ยิน การได้กลิ่น การลิ้มรส และการสัมผัส

2. ความสนใจ (Attention) ในกระบวนการข่าวสารของผู้บริโภคจะเกิดขั้นตอนความสนใจเมื่อบุคคลเกิดกระบวนการทางจิตใจรับรู้สิ่งกระตุ้นภายนอกจากผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร และเกิดกระบวนการเลือกรับรู้(Selective Exposure) ขึ้นจากการที่บุคคลมีความสนใจในข่าวสารที่มีความสอดคล้องกับทัศนคติ ความเชื่อ และความต้องการของบุคคล แต่ถ้าข่าวสารไม่สอดคล้องกับทัศนคติ ความเชื่อ และความต้องการของบุคคล บุคคลก็จะไม่สนใจในข่าวสาร

3. การตีความ (Interpretation) เกิดขึ้นเมื่อบุคคลให้ความหมายต่อสิ่งที่มากระตุ้นหรือสิ่งเร้าภายนอกที่มากระทบประสาทสัมผัส ความเข้าใจในสิ่งเร้าจะเกิดขึ้นได้จากปัจจัยด้านความคาดหวังและความคุ้นเคย บุคคลจะตรวจสอบความทรงจำเกี่ยวกับประสบการณ์ในอดีตเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กรที่ใกล้เคียง นักสื่อสารจึงมักสร้างหรือให้น้ำหนักความสำคัญในขั้นตอนการตีความนี้ด้วยการทำให้การบรรจุหีบห่อผลิตภัณฑ์มีสัญลักษณ์ สีสัน และองค์ประกอบอื่นๆที่คล้ายคลึงกับแบรนด์ระดับชาติที่บุคคลคุ้นเคย

4. การจดจำ(Retention) บทสรุปของกระบวนการรับรู้ของบุคคลได้แก่ขั้นตอนการจดจำ เป็นการจดจำข้อมูลข่าวสารผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กรในความทรงจำระยะสั้นหรืออาจเป็นความทรงจำระยะยาว เป้าหมายของนักสื่อสารคือการกระตุ้นทางบวกในแต่ละขั้นตอนของกระบวนการรับรู้ เพื่อสร้างเป็นการจดจำข่าวสารผลิตภัณฑ์ แบรนด์และองค์กร ในความทรงจำระยะยาว

การวิจัยนี้จะนำแนวคิดทฤษฎีการรับรู้ไปใช้ศึกษาการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในมุมมองของประชาชนในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

พระชาตรี อุปสโม (สุขสบาย) (2556) ได้ศึกษา กระบวนการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ : กรณีศึกษา วัดอโศการาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจในเขตพื้นที่วัดอโศการาม ปัจจัยที่มีผลต่อการส่งเสริมความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจในการพัฒนาพื้นที่วัดโศการามตามแนว CSR และ เพื่อศึกษาปัญหา อุปสรรค ในการเสริมสร้างความ รับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสม (Mixed Method) โดยเป็นการวิจัยเชิง ปริมาณ ด้วยการวิจัยเชิงสำรวจกับกลุ่มตัวอย่าง เจ้าอาวาส พระลูกวัด รวม และประชาชนที่ เข้าร่วมกิจกรรม ผลการวิจัยพบว่า 1) กระบวนการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ : กรณีศึกษา วัดอโศการาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ ประชาชนมีความคิดเห็น โดยภาพรวมอยู่ในระดับ มาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน ตามลาดับ คือด้านการวางแผน ด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ด้านการมีส่วนร่วม ด้านการดาเนินการ ด้านกลยุทธ์เพื่อวางแผนให้บรรลุเป้าหมาย 2) ระดับการศึกษา และความถี่ในการเข้าร่วมโครงการ แตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ ตำแหน่งงาน การรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาป่าชายเลน ไม่แตกต่างกัน 3) ปัญหา อุปสรรค เกี่ยวกับกระบวนการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคม ได้แก่ 1. ด้านการ วางแผน การวางแผนการประชาสัมพันธ์ทำไม่ทั่วถึง 2. ด้านกลยุทธ์เพื่อวางแผนให้บรรลุเป้าหมาย กล ยุทธ์ในการทาตามแผนที่วางเอาไว้ขององค์กรธุรกิจขาดเป้าหมายและไม่ชัดเจน 3. ด้านการมีส่วน ร่วม ประชาชนร่วมแสดงความคิดเห็นได้ไม่มากเท่าที่ควร 4. ด้านการดาเนินการ ลำดับขั้นตอนใน การดูแลรักษาและฟื้นฟูป่าชายเลนไม่มีความชัดเจน 5. ด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ต้นกล้าบางชนิดไม่เพียงพอต่อจำนวนผู้เข้าร่วมกิจกรรม

โชติรัตน์ ศรีสุข(2554) ศึกษากลยุทธ์การสื่อสารและการรับรู้รูปแบบโครงการความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด(มหาชน) โดยการวิจัยเอกสารและการสัมภาษณ์เจาะลึกบุคลากรบริษัทและผู้บริโภคเบียร์ของบริษัท ผลการวิจัยพบว่า บริษัทกำหนดความรับผิดชอบต่อสังคมไว้เป็นลายลักษณ์อักษร โดยมุ่งเน้นการสร้างสรรค์สิ่งที่ดีให้แก่สังคมและสิ่งแวดล้อมด้วยการปลูกฝังคนในองค์กรและประชาชนทั่วไปให้อนุรักษ์และรักษาสิ่งแวดล้อม 2. รูปแบบโครงการความรับผิดชอบต่อสังคม เป็นการบริจาคเพื่อการกุศลเป็นส่วนใหญ่ เป็นความรับผิดชอบต่อสังคมที่ทำนอกระบวนการของบริษัทและเป็นกลยุทธ์ CSR ในเชิงรุก ที่องค์กรสามารถริเริ่มกิจกรรมด้วยตัวเองให้แก่สังคม 3. กลยุทธ์การสื่อสารใช้การสื่อสารภายในใช้การสื่อสารจากบนลงล่าง และการสื่อสารภายนอกใช้การสื่อสารการตลาดแบบบูรณาการ ได้แก่ สื่อภาพยนตร์โฆษณา ป้ายโฆษณา สื่อกลางแจ้ง สื่อสิ่งพิมพ์ การจัดกิจกรรมพิเศษ การเป็นผู้อุปถัมภ์กิจกรรม และสื่อออนไลน์ 4. การรับรู้รูปแบบโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม ประชาชนรับรู้ว่าเป็นการทำโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้แก่บริษัท กิจกรรมที่ผู้บริโภครับรู้ได้แก่ การบริจาคสิ่งของหรือสินค้าเพื่อช่วยเหลือชุมชน โครงการที่รู้จักและจดจำได้ดีคือ โครงการไทยเบฟ..รวมใจต้านภัยหนาว ซึ่งผู้บริโภคเห็นจากสื่อโฆษณาทางโทรทัศน์

บนนรา ชวนอาจ(2553) ได้ศึกษา ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม (CSR-DIW) เพื่อศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมในการเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม (CSR-DIW) พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552 โดยศึกษาถึงตัวแปรที่มีนัยสำคัญในการจำแนกกลุ่มผู้เข้าร่วมโครงการ CSR-DIW กับผู้ไม่ได้เข้าร่วมโครงการCSR-DIW ออกจากกัน เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยแบบสอบถามกลุ่มสถานประกอบการอุตสาหกรรมจำนวน 170 โรงงาน แบ่งเป็นกลุ่มที่เข้าร่วมโครงการ CSR-DIW พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552 จำนวน 85 โรงงานและกลุ่มที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการ CSR-DIW พ.ศ.2551 และ พ.ศ. 2552 จำนวน 85 โรงงาน วิเคราะห์ข้อมูลทั่วไปด้วยสถิติเชิงพรรณนา และใช้เทคนิคการวิเคราะห์จำแนกประเภท(Discriminant Analysis) เพื่อวิเคราะห์ความ
สำคัญของตัวแปรต่างๆที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการ CSR-DIW พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552 นอกจากนี้ได้ดาเนินการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่กรมโรงงานอุตสาหกรรมที่ดูแลรับผิดชอบโครงการ CSR-DIW จำนวน 1 ราย และเจ้าหน้าที่ที่ดูแลโครงการ CSR-DIW ของบริษัทที่เข้าร่วมโครงการจำนวน 5 ราย ผลการศึกษาพบว่าสมการที่ได้สามารถทำนายการเข้ากลุ่มของกลุ่มตัวอย่างได้ถึง 81.2% โดยปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม (CSR-DIW) พ.ศ.2551 และ พ.ศ.2552 ตามลำดับ จากมากไปน้อย 4 อันดับแรกได้แก่ ปัจจัยด้านค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน ปัจจัยด้านการส่งออกไปต่างประเทศ ปัจจัยด้านวิสัยทัศน์ของผู้บริหาร และปัจจัยด้านลักษณะของการลงทุนเป็นบริษัทของคนไทย ผลการศึกษาพบว่าสถานประกอบการที่ไม่ได้เข้าร่วมโครงการส่วนใหญ่จะได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการในระดับน้อยและบางส่วนรับรู้ข้อมูลหลังจากที่โครงการดาเนินการเสร็จสิ้นไปแล้ว ผลจากการสัมภาษณ์พบว่ามีความสอดคล้องกับข้อมูลจากการตอบแบบสอบถาม โดยพบว่าปัจจัยที่ทำให้สถานประกอบการเข้าร่วมโครงการ CSR-DIW คือด้านวิสัยทัศน์และนโยบายของผู้บริหาร และ

ด้านประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการ ข้อเสนอแนะสำหรับการส่งเสริมให้สถานประกอบการมีการดาเนินงานด้าน CSR ได้แก่ ควรมีการกระตุ้นให้ผู้บริหารเห็นความสำคัญของการดาเนินการด้านCSR และเข้าร่วมโครงการ CSR-DIW ควรสนับสนุนช่วยเหลือสถานประกอบการขนาดเล็กและขนาดกลางในการดาเนินการ รวมทั้งควรมีการประชาสัมพันธ์ และให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับระบบความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแก่ผู้ประกอบการให้ทั่วถึงมากขึ้น

วิภาดา วีระสัมฤทธิ์.(2553) ได้ศึกษา ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (CSR) ที่มีผลต่อความจงรักภักดีของลูกค้าของ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จากัด (มหาชน) เพื่อศึกษาความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (CSR) ที่มีผล ต่อความจงรักภักดีของลูกค้าของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) กับกลุ่มตัวอย่างผู้ใช้บริการโทรศัพท์เคลื่อนที่ของ บริษัทแอดวานด์ อินโฟร์ เซอวิส จำกัด (มหาชน) ที่มีอายุตั้งแต่ 18 ปีขึ้นไป ในกรุงเทพมหานคร จานวน 400 คน โดยใช้แบบสอบถาม พบว่า

1. ความจงรักภักดีด้านสัดส่วนระยะเวลาการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในเครือข่าย AIS มีความสัมพันธ์กับ การศึกษา และความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี 2. ความจงรักภักดีด้านการเปลี่ยนระบบเครือข่ายโทรศัพท์เคลื่อนที่มีความสัมพันธ์กับ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี และการร่วมพัฒนาชุมชนและสังคม 3. ความจงรักภักดีด้านการบอกต่อผู้อื่นให้มาใช้บริการเครือข่าย AIS มีความสัมพันธ์กับ เพศ อายุการศึกษา อาชีพ และความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม 4. ความจงรักภักดีด้านความรู้สึกเมื่อมีผู้อื่นพูดถึงเครือข่าย AIS ในทางที่ไม่ดีมีความสัมพันธ์กับเพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี 5. ความจงรักภักดีด้านความภูมิใจในสิทธิประโยชน์ที่ได้รับจากสิทธิ AIS Plus หรือสิทธิลูกค้า Serenade มีความสัมพันธ์กับ อายุ การศึกษา อาชีพ ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านความรับผิดชอบต่อผู้บริโภค และการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม ผลการวิจัยข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในด้านต่างๆมีความสัมพันธ์กับความจงรักภักดีของลูกค้า

ระเบียบวิธีวิจัย

การวิจัยนี้ใช้ระเบียบวิธีการวิจัยเชิงผสมผสาน(Mixed Method) ระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพด้วยการวิเคราะห์เอกสารและการวิจัยเชิงปริมาณด้วยการวิจัยสำรวจ

การวิจัยเชิงคุณภาพกระทำด้วยการวิเคราะห์เอกสารข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมที่ดำเนินการโดยองค์กรภาคธุรกิจเอกชน รัฐวิสาหกิจ และรัฐ ที่มีการนำเสนอและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินงานการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชนที่มีการนำเสนอเผยแพร่ในสื่อหลักหนังสือพิมพ์ โดยเลือกศึกษาวิเคราะห์ข่าวสารในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ที่เป็นหนังสือพิมพ์ที่มียอดจำหน่ายสูงสุดของประเทศไทย โดยทำการวิเคราะห์เนื้อหาข่าวสารที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ในทุกหน้า และทุก

คอลัมน์ ทำการวิเคราะห์ตั้งแต่ วันที่ 1 ธันวาคม พ.ศ. 2558 ถึง วันที่ 31มกราคม พ.ศ. 2559 รวมเวลา 2 เดือน จำนวน 62 วัน

ส่วนการวิจัยเชิงปริมาณใช้การวิจัยสำรวจ ทำการสุ่มกลุ่มตัวอย่างแบบสะดวกกับตัวแทนประชาชนในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล จำนวน 400 คน ตามเกณฑ์การกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างของยามาเนที่คำนวณว่าเมื่อประชากรมีจำนวนนับไม่ถ้วนและยอมให้เกิดความผิดพลาดได้ไม่เกิน +/- 5% ให้ใช้กลุ่มตัวอย่างจำนวน 400 คน

ตัวแปรที่ศึกษา

ตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้

ตัวแปรตาม ได้แก่ การรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร
ความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร
การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร
อิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

การวิเคราะห์ข้อมูลการสำรวจทำโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูปคอมพิวเตอร์ และสรุปผลการวิจัยและทดสอบสมมุติฐานการวิจัยด้วยสถิติบรรยาย ได้แก่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และสถิติอ้างอิง ได้แก่ t-test One Way ANOVA และ Pearson Product Moment Correlation

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยเอกสารหนังสือพิมพ์ไทยรัฐ

จากการศึกษาวิเคราะห์เอกสารหนังสือพิมพ์ไทยรัฐพบว่า การเผยแพร่การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ไทยรัฐส่วนใหญ่เป็นข่าวขององค์กรเอกชน รองลงมาเป็นขององค์กรรัฐ และองค์กรไม่แสวงหากำไร ผลการวิเคราะห์เอกสารในด้านกิจกรรมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร พบว่าการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมเป็นกิจกรรมด้านการมอบเงินสมทบมูลนิธิไทยรัฐ มูลนิธิรามาธิบดี การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมอบผลิตภัณฑ์ขององค์กร การแจกผ้าห่ม การพาน้องพิการท่องเที่ยว การมอบทุนการศึกษาให้นักเรียน การบริจาคเครื่องมือแพทย์ การซ่อมโรงเรียน การบริจาคโลหิต การช่วยคนตาบอด ส่วนกลุ่มเป้าหมายของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรพบว่าเป็นกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้ประสบภัย ชาวบ้าน นักเรียน สภาสังคมสงเคราะห์ มูลนิธิไทยรัฐ มูลนิธิรามาธิบดี สภากาชาด เด็กพิการ หน่วยงานรัฐและเอกชน วิทยาลัยอาชีพวังไกลกังวล โรงพยาบาลพระจอมเกล้าเพชรบุรี และส่วนใหญ่เป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ข่าวสารการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในลักษณะของภาพข่าวประชาสัมพันธ์ รองมาเป็นข่าวประชาสัมพันธ์

ผลการวิจัยสำรวจ

ผลการวิจัยสำรวจประชาชนในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ปรากฏดังนี้

การรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

การรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ส่วนใหญ่(ร้อยละ 69.8) มีการรับรู้ในระดับนานๆ ครั้ง ถึง 1-2/3 ครั้งต่อเดือน

ด้านการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่างๆ(CSR) -ขององค์กรรัฐ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 60.5) มีการรับรู้ในระดับนานๆครั้ง ถึง 1-2/3 ครั้งต่อเดือน

ด้านการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่างๆ(CSR) ขององค์กร รัฐวิสาหกิจ ส่วนใหญ่ (ร้อยละ 61.0) มีการรับรู้ในระดับนานๆครั้ง ถึง 1-2/3 ครั้งต่อเดือน

ด้านการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่างๆ(CSR) ขององค์กร ธุรกิจเอกชนส่วนใหญ่ (ร้อยละ55.0) มีการรับรู้ในระดับนานๆครั้ง ถึง 1-2/3 ครั้งต่อเดือน

โดยสรุปผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร รัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ในระดับน้อย

ช่องทางการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ด้านช่องทางการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร พบว่า กลุ่มตัวอย่างรับรู้อยู่ในระดับมากในช่องทางต่อไปนี้ เรียงตามลำดับ คือ 1. สื่อสังคมของหน่วยงาน เช่น เว็บไซต์ ไลน์ เฟซบุ๊ค อินตราแกรม ยูทูป 2. โทรทัศน์ และ 3. สื่อสังคมทั่วๆไป ประเภท เว็บไซต์ และเฟซบุ๊ค ส่วนช่องทางอื่นๆ กลุ่มตัวอย่างมีการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับจากมากไปน้อย ดังนี้ 1. สื่ออื่นๆ เช่น ดารา 2. สื่อสังคมทั่วไปประเภท ยูทูป 3. สื่อขององค์กร เช่น นิตยสาร วารสาร โปสเตอร์ คัดเอ๊าท์ แผ่นพับ 4. สื่อสังคมทั่วไปประเภท ไลน์ 5. สื่อบุคคล ได้แก่ การบอกเล่า พูดคุยของญาติ เพื่อน คนรู้จัก 6. สื่อสังคมทั่วไปประเภท อินสตาแกรม 7. วิทยุ 8. นิตยสาร วารสาร ทั่วไป

ความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ด้านความชอบและพอใจ ผลการวิจัยพบว่า กลุ่มตัวอย่างมีความชอบและพอใจต่อการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในระดับมากในทุกประเภทของกิจกรรมการดำเนินงานแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม โดยเรียงลำดับดังนี้ 1. ด้านสังคม: ความมีน้ำใจต่อกัน 2. อุบัติภัย: การเคารพกฎจราจร 3. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การประหยัดน้ำ / ไฟ 4. อุบัติภัย:การใส่หมวกกันน็อค 5. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: ประหยัดพลังงาน เช่น ปั่นจักรยาน ใช้รถสาธารณะ 6. สังคม:การต่อต้านคอรัปชั่น 7. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การช่วยลดโลกร้อน เช่น การใช้ถุงผ้า 8. การบริจาค: การช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ด้วยการบริจาคสิ่งของ การบริจาคเสื้อกันกระสุนให้ทหารชายแดนภาคใต้ 9. การบริจาคเงิน อุปกรณ์การเรียน สิ่งของ อาหาร นมให้เด็กนักเรียนในสถานศึกษาชนบทห่างไกลและยากไร้ 10. เด็ก คนชรา ผู้ด้อยโอกาส: การช่วยเหลือคนชรา เช่น การไปช่วยเหลือบ้านพักคนชรา 11. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: การปลูกต้นไม้ ปลูกป่า เช่น ปลูกป่าชายเลน 12. การบริจาคเงินและสิ่งของให้มูลนิธิหรือหน่วยงานอื่น 13. เด็ก คนชรา ผู้ด้อยโอกาส: การช่วยเหลือบ้านเด็กกำพร้า คนพิการ หูหนวก ตาบอด พิการซ้ำซ้อน 14.สุขภาพอนามัย: การช่วยเหลือผู้ป่วยมะเร็ง 15. การ

บริจาค: การให้ทุนการศึกษา 16. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การช่วยสร้างฝาย บ่อน้ำ ให้กับชาวบ้าน 17. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การอนุรักษ์สัตว์ เช่น ปล่อยเต่าทะเล 18. การบริจาค:การบริจาคโลหิตของพนักงาน

การมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ด้านการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมกิจกรรมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในระดับมากในด้านต่างๆ ต่อไปนี้ เรียงตามลำดับคือ 1. ด้านสังคม: ความมีน้ำใจต่อกัน 2. ด้านอุบัติภัย: การเคารพกฎจราจร 3. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: การประหยัดน้ำ/ไฟ

ส่วนกิจกรรมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรที่กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง เรียงตามลำดับคือ 1. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: . การช่วยลดโลกร้อน เช่น การใช้ถุงผ้า 2. อุบัติภัย: การใส่หมวกกันน็อค 3. สังคม: การต่อต้านคอรัปชั่น 4. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: ประหยัดพลังงาน เช่น ปั่นจักรยาน ใช้รถสาธารณะ 5. การบริจาค: การบริจาคเงิน อุปกรณ์การเรียน สิ่งของ อาหาร นมให้เด็กนักเรียน และสถานศึกษาชนบทห่างไกลและยากไร้ 6. การบริจาค: การบริจาคเงินและสิ่งของให้มูลนิธิ หรือหน่วยงานอื่น 7. การบริจาค: การช่วยเหลือผู้ประสบภัย เช่น น้ำท่วม ภัยแล้ง ด้วยการบริจาคสิ่งของ เสื้อกันกระสุนให้ทหารชายแดนภาคใต้ 8.เด็ก คนชรา ผู้ด้อยโอกาส: การช่วยเหลือคนชรา เช่น การไปช่วยเหลือบ้านพักคนชรา9. อื่นๆ 10. การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: การปลูกต้นไม้ ปลูกป่า เช่น ปลูกป่าชายเลน 11. เด็ก คนชรา ผู้ด้อยโอกาส: การช่วยเหลือบ้านเด็กกำพร้า คนพิการ หูหนวก ตาบอด พิการซ้ำซ้อน 12. สุขภาพอนามัย: การช่วยเหลือผู้ป่วยมะเร็ง 13.การบริจาค: การให้ทุนการศึกษา 14.การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: การอนุรักษ์สัตว์ เช่น ปล่อยเต่าทะเล 15. .การอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม: การช่วยสร้างฝาย บ่อน้ำ ให้กับชาวบ้าน 16. การบริจาค: การบริจาคโลหิตของพนักงาน

อิทธิพลของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ผลการวิจัยพบว่า การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรมีอิทธิพลต่อกลุ่มตัวอย่างในระดับมากในทุกด้าน เรียงตามลำดับดังนี้คือ 1. การช่วยอยากสนับสนุนส่งเสริมและมีส่วนร่วมโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมที่องค์กรดำเนินการ 2. ช่วยให้องค์กรเป็นที่รู้จักหรือรับรู้ 3. การทำให้องค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดี 4. การแสดงให้เห็นว่าเป็นองค์กรที่มีธรรมาภิบาล 5. การช่วยทำให้องค์กรมีชื่อเสียง 6.การช่วยให้มุ่งมั่นสนับสนุนสินค้าและการบริการขององค์กร 7. การอยากชักชวนคนรู้จักให้สนับสนุนสินค้าและการบริการขององค์กร 8. การมุ่งมั่นจะบริโภคสินค้าและการบริการขององค์กรต่อไปอย่างต่อเนื่อง 9. การอยากเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆกับองค์กร

ผลการทดสอบสมมุติฐานการ

การทดสอบสมมุติฐานการวิจัย ปรากฏดังนี้

1. ประชาชนที่มี อายุ แตกต่างกันมีการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ แต่เมื่อเปรียบเทียบรายกลุ่มไม่พบว่า มีการการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันในรายคู่ นอกจากนี้ผลการวิจัยพบว่าประชาชนที่มีเพศ การศึกษา รายได้ แตกต่างกันมีการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน

2. ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้ แตกต่างกันมีความชอบและพอใจในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน

3. ประชาชนที่มี การศึกษา แตกต่างกัน มีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยพบว่าประชาชนที่มีการศึกษาระดับปริญญาโทและเอก ส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรมากกว่าประชาชนที่มีการศึกษาระดับปริญญาตรีอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ นอกจากนี้ผลการวิจัยพบว่าประชาชนที่มี เพศ อายุ รายได้ แตกต่างกันมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน

4. ประชาชนที่มี เพศ อายุ การศึกษา รายได้แตกต่างกันได้รับอิทธิพลจากการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรไม่แตกต่างกัน

ผลการทดสอบสมมุติฐานดังกล่าว แสดงในตารางที่ 1

ตารางที่ 1 สรุปผลการทดสอบสมมุติฐานการวิจัย ประชาชนที่มีเพศ อายุ การศึกษา รายได้แตกต่างกัน มีการรับรู้ มีความชอบ/ความพอใจ มีส่วนร่วม และได้รับอิทธิพลจากการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกัน

ตัวแปร	การรับรู้ผ่านช่องทาง	ความชอบ/ความพึงพอใจ	การมีส่วนร่วม	อิทธิพล
เพศ	x ค่า t=1.143 *p.254*	x ค่า t=.668 *p505*	x ค่า t=1.219 *p.224*	x ค่า t=1.135 *p.257*
อายุ	/ F= 3.316 *p .037*	x F= 1.342 *p .263*	x F= 2.637 *p .073*	x F= .617 *p .540*
การศึกษา	x F= .017 *p .983*	x F= .321 *p .726*	/ F= . 3.552 *p .030*	x F= 2.289 *p .060*
รายได้	x F= .117 *p .328*	x F= .964 *p .382*	x F=1.361 *p.258*	x F= 1.462 *p .233*

หมายเหตุ: / คือ ยอมรับสมมุติฐานการวิจัย ; x คือ ปฏิเสธสมมุติฐานการวิจัย

5. มีความสัมพันธ์ระหว่างการับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ความชอบและพอใจในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร และอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ผลการวิจัยพบว่า การรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ในระดับสูง (.759) แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับความชอบและพอใจ การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร และไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ส่วนความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูง (.748) ตลอดจนมีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรอย่างมีนัยนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูง (.841)

นอกจากนี้ยังพบว่าการมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร มีความสัมพันธ์เชิงบวกกับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรอย่างมีนัยนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูง (.828) แต่ไม่มีความสัมพันธ์กับการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

โดยสรุปผลการวิจัยพบว่ามีความเชิงพันธ์เชิงบวกในระดับสูงระหว่างการับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร กับอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ผลการทดสอบความสัมพันธ์ดังกล่าวมา แสดงในตารางที่ 2

ตารางที่ 2 ความสัมพันธ์ระหว่างการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร และอิทธิพลการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร

ตัวแปร	การรับรู้	ความชอบและพอใจ	การมีส่วนร่วม	อิทธิพล
การรับรู้	-			
ความชอบและพอใจ	.096	-		
การมีส่วนร่วม	.335	.748**	-	
อิทธิพล	.759**	.841**	.828**	-

** มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .01

การอภิปรายผลการวิจัย

ผลการวิจัยครั้งนี้ที่พบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษาแตกต่างกันมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ สอดคล้องตรงกับผลการวิจัยของพระชาตรี อุปสโม (สุขสบาย) (2556) ที่พบว่าประชาชนที่มีระดับการศึกษา แตกต่างกันมีการเข้าร่วม โครงการพัฒนาป่าชายเลนแตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติ ส่วนด้าน เพศ อายุ อาชีพ รายได้ ตำแหน่งงาน มีการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร และการมีส่วนร่วมในการพัฒนาป่าชายเลน ไม่แตกต่างกัน

ผลการวิจัยในครั้งนี้ที่พบว่ามีความสัมพันธ์เชิงบวกอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในระดับสูงระหว่างการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ความชอบและพอใจการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร กับอิทธิพลของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อประชาชนในด้านต่างๆ ได้แก่ การช่วยให้องค์กรเป็นที่รู้จักหรือรับรู้ การทำให้องค์กรมีชื่อเสียง การทำให้องค์กรมีภาพลักษณ์ที่ดี การช่วยแสดงให้เห็นว่าเป็นองค์กรที่มีธรรมภิบาล การช่วยให้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆกับองค์กร การช่วยสนับสนุนส่งเสริมและการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร การช่วยสนับสนุนสินค้าและการบริการขององค์กร การชักชวนคนรู้จักให้สนับสนุนสินค้าและการบริการขององค์กร การใช้การบริโภคสินค้าและบริการขององค์กรต่อไปอย่างต่อเนื่อง ผลดังกล่าวมีความสอดคล้องกับผลวิจัยของ วิภาดา วีระสัมฤทธิ์.(2556) ในศึกษา ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (CSR) ที่มีผลต่อความจงรักภักดีของลูกค้าของ บริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จากัด (มหาชน) ซึ่งพบเช่นกันว่าความจงรักภักดีด้านสัดส่วน ระยะเวลาการใช้โทรศัพท์เคลื่อนที่ภายในเครือข่าย AIS มี ความสัมพันธ์ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรด้านการกำกับดูแลกิจการที่ดี และยังสนับสนุนแนวคิดทฤษฎีประโยชน์ของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมที่กล่าวว่า จะทำให้องค์กรประสบชัยชนะ เพิ่มการจดจำได้ของลูกค้า ปรับปรุงชื่อเสียงธุรกิจและจุดเด่นหรือจุดยืน เผยแพร่ชื่อเสียงทางบวกและสร้างโอกาสในสื่อเนื่องจากสื่อมักสนใจในกิจกรรมเชิงจริยธรรมของธุรกิจ ช่วยในการพัฒนาชื่อเสียงและบริหารชื่อเสียงองค์การ องค์การที่ทำดีด้วยการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมสามารถจะสร้างชื่อเสียงที่ดีได้ แต่องค์กรที่ทำไม่ดีสามารถจะทำลายแบรนด์และคุณค่าขององค์กรได้ ชื่อเสียงบริษัทหรือคุณค่าแบรนด์ มีพื้นฐานอยู่บนคุณค่า เช่น ความเชื่อมั่น ความน่าเชื่อถือ ความเชื่อถือไว้วางใจได้ คุณภาพและความสม่ำเสมอ ถึงแม้บริษัทจะไม่มีแบรนด์ย่อย แต่ชื่อเสียงของบริษัทจากประเด็นความรับผิดชอบต่อสังคมจะเป็นห่วงโซ่สนับสนุนองค์กร (The Benefits of Corporate Social Responsibility. 2015; Hohnen. 2007)

ผลการวิจัยจากการวิเคราะห์เอกสารหนังสือพิมพ์ไทยรัฐที่พบว่าองค์กรภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ธุรกิจองค์กรไม่แสวงหาผลกำไร มีการดำเนินงานแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมในด้านต่างๆ ได้แก่ กิจกรรมการมอบเงินสมทบมูลนิธิไทยรัฐ มูลนิธิรามาธิบดี การอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม การมอบผลิตภัณฑ์ขององค์กร การแจกผ้าห่ม การพาน้องพิการท่องเที่ยว การมอบทุนการศึกษาให้นักเรียน การบริจาคเครื่องมือแพทย์ การซ่อมโรงเรียน การบริจาคโลหิต การช่วยคนตาบอด ส่วนกลุ่มเป้าหมายของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร พบว่าเป็นกลุ่มต่างๆ เช่น ผู้ประสบภัย ชาวบ้าน นักเรียน สภาสังคมสงเคราะห์ มูลนิธิไทยรัฐ มูลนิธิรามาธิบดี สภากาชาด เด็กพิการ หน่วยงานรัฐและเอกชน วิทยาลัยอาชีพวังไกลกังวล โรงพยาบาลพระจอมเกล้าเพชรบุรี ล้วนมีส่วนส่งเสริมการพัฒนาสังคมไทยในด้านต่างๆทั้งด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติของชาติไทย การส่งเสริมคุณภาพชีวิตประชาชนชาวไทยในด้านสุขภาพอนามัย การศึกษาการพัฒนาเด็กและเยาวชน แสดงให้เห็นว่าองค์กรทุกประเภทในประเทศไทยได้มีบทบาทสำคัญในการช่วยสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับสังคมไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ผลการวิจัยเชิงสำรวจพบว่าการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรมีประสิทธิภาพต่อองค์กรในการทำให้องค์กรมีอิทธิพลต่อผู้บริโภค ลูกค้า ผู้ใช้บริการในด้านต่างๆ เช่น การสร้างการรับรู้องค์กร การสร้างภาพลักษณ์และชื่อเสียงที่ดีให้กับองค์กร รวมถึงมีอิทธิพลต่อการซื้อสินค้าบริการ การสร้างความจงรักภักดีต่อองค์กร ยิ่งช่วยตอกย้ำความมั่นใจให้องค์กรเชื่อมั่นศรัทธาและมุ่งมั่นในการดำเนินการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมไทยเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง อันจะยิ่งทำให้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรเป็นเครื่องมืออันทรงพลังที่จะช่วยสร้างการพัฒนาอย่างยั่งยืนให้กับสังคมไทย

ข้อเสนอแนะหน่วยงาน

1. ผลการวิจัยครั้งนี้พบว่า กลุ่มตัวอย่างมีการการรับรู้การแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรรัฐบาล รัฐวิสาหกิจ และเอกชน ในระดับน้อย ดังนั้นองค์กรจึงควรให้คุณค่าความสำคัญในการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์การดำเนินการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรเพิ่มมากขึ้นผ่านช่องทางต่างๆตามหลักฐานผลการวิจัยในครั้งนี้

2. จากผลการวิจัยครั้งนี้พบว่า ปัจจัยการรับรู้ ความชอบและพึงพอใจ และการมีส่วนร่วมโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร มีความสัมพันธ์กับอิทธิพลของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อประชาชนในด้านต่างๆ ดังนั้นองค์กรจึงควรเร่งส่งเสริมพัฒนาปัจจัยการรับรู้ ความชอบและพอใจตลอดจนการมีส่วนร่วมการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรให้เพิ่มมากขึ้น

ข้อเสนอแนะงานวิจัย

1. การวิจัยเกี่ยวกับโครงการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรควรศึกษาเจาะลึกเพิ่มเติมในอิทธิพลของการรับรู้ ความชอบและพอใจ และการมีส่วนร่วมในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในด้านต่างๆอย่างลึกซึ้ง เช่น ภาพลักษณ์ต่อองค์กร ชื่อเสียงขององค์กร การบริโภคสินค้าและการใช้บริการขององค์กร ความจงรักภักดีต่อองค์กร

2. การวิจัยเกี่ยวกับการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในอนาคตควรเป็นการศึกษาเชิงสาเหตุและผลของปัจจัยที่ต่างๆที่ส่งผลต่อการเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนควรศึกษาเจาะลึกเชิงสาเหตุและผลในอิทธิพลของการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ อาทิ ผู้บริหาร พนักงานภายในองค์กร ผู้ถือหุ้น ผู้บริโภค ลูกค้า ผู้ใช้บริการ รวมถึงกลุ่มบุคคลอื่นๆในสังคม อาทิ นักลงทุน สื่อมวลชน ชุมชน ประชาชนทั่วไป

3. การวิจัยเกี่ยวกับการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร ในครั้งต่อไปควรใช้การวิจัยสัมภาษณ์เจาะลึกผู้บริหารองค์กรในด้านการกำหนดนโยบายการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม การส่งเสริมนโยบาย ตลอดจนควรศึกษาสัมภาษณ์เจาะลึกเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบการดำเนินงานการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรในกระบวนการดำเนินงานในขั้นตอนต่างๆ เช่น การวางแผน การปฏิบัติการ การประเมินความสำเร็จ ปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ไข

อ้างอิง

จำพวกของซีเอสอาร์. (กุมภาพันธ์ 2559) **ค้นเมื่อ 15 กุมภาพันธ์ 2559 จาก** http://www.thaicsr.com/2008/01/blog-post_6965.html

โชติรัตน์ ศรีสุข. (2554) **กลยุทธ์การสื่อสารและการับรู้รูปแบบโครงการความรับผิดชอบต่อสังคมของบริษัทไทยเบฟเวอเรจ จำกัด(มหาชน).** วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศิลปากร.ท็อป 10 ประเด็นความยั่งยืน. (กุมภาพันธ์ 2559) ค้นเมื่อ 14กุมภาพันธ์ 2559 จาก http://www.thaicsr.com/2015/02/10.html

บนนรา ชวนอาจ. (2553) **ปัจจัยที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้าร่วมโครงการส่งเสริมการแสดงความรับผิดชอบของผู้ประกอบการอุตสาหกรรมต่อสังคม** (CSR-DIW). วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรมหาบัณฑิต (การจัดการสิ่งแวดล้อม) คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

พระชาตรี อุปสโม (สุขสบาย) (2556**)** กระบวนการเสริมสร้างความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ : กรณีศึกษา วัดอโศการาม อำเภอเมือง จังหวัดสมุทรปราการ. วิทยานิพนธ์ พุทธศาสตร มหาบัณฑิต สาขาการพัฒนาสังคม. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย .

วิภาดา วีระสัมฤทธิ์(2553) **ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กร (CSR) ที่มีผลต่อความจงรักภักดีของลูกค้าของบริษัท แอดวานซ์ อินโฟร์ เซอร์วิส จากัด (มหาชน)** . สารนิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต สาขาวิชาการตลาด. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

Baker, M. (2004) Corporate social responsibility - What does it mean? Retrieved on April 2015 from : http://www.mallenbaker.net/csr/definition.php

Cross, V. (2016) The Stages of Perception in Marketing. Retrieved on February, 15, 2016 from http://smallbusiness.chron.com/stages-perception-marketing- 22161.html

Hohnen, P. & Potts, J (2007) Corporate Social Responsibility An Implementation Guide for Business. Winnipeg : International Institute for Sustainable Development

The Benefits of Corporate Social Responsibility. Retrieved on April 2015 form : http://www.simplycsr.co.uk/definition-of-csr.html

What is Corporate Social Responsibility (CSR) and Sustainable Business? (2015) Retrieved on April 2015 form : http://www.simplycsr.co.uk/definition-of-csr.html

พาณิชย์บุญนิยม: นวัตกรรมการสื่อสารการตลาดเพื่อชุมชนยั่งยืน

บุหงา ชัยสุวรรณ[1]
วรมน บุญศาสตร์[2]
ภพพรหมินทร์ วโรตม์วัฒนานนท์[3]

บทคัดย่อ

เมื่อการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม(CSR) และการสร้างคุณค่าร่วม (CSV) ยังไม่สามารถหลุดออกจากกรอบทุนนิยมได้เต็มที่ จากการศึกษาด้วยการศึกษาเอกสาร การสัมภาษณ์ และการสังเกต พบว่า พาณิชย์บุญนิยม โดย สมณะโพธิรักษ์ เป็นกระบวนทัศน์ที่จะเข้ามาเป็นคำตอบได้ โดยเมื่อนำมาเปรียบเทียบ กับแนวคิดส่วนผสมทางการตลาด จะเห็นว่า ในพาณิชย์บุญนิยม มีองค์ประกอบ ดังนี้ สินค้าหรือ ผลิตภัณฑ์ (Product) ซึ่งสินค้าที่จำหน่ายในระบบบุญนิยมจะเป็นสินค้าที่ปลอดสารพิษทั้งจิตและร่างกาย เนื่องจากจะเน้นเฉพาะสินค้าตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และไม่มีการจำหน่ายสินค้าที่ผิดศีลธรรม ในการตั้งราคา (Price) จะไม่ได้มองเพียงมูลค่าทางวัตถุเท่านั้น หากแต่รวมเอามูลค่าทางนามธรรม อันได้แก่ คุณธรรม และความเสียสละ หรือบุญ เข้าไปด้วย สถานที่จัดจำหน่าย (Place) จะเน้น สถานที่ทางกายภาพและสถานที่ตามวันสำคัญทางศาสนา และทำการส่งเสริมการขาย (Promotion) ด้วยช่องทางสื่อบุคคล เน้นการสร้างความเชื่อมั่น และศรัทธาของคนในการที่มาซื้อสินค้า ซึ่งรูปแบบการดำเนินการทางการตลาดนี้จะเห็นได้ว่า ดำเนินไปด้วยสำเร็จอันเนื่องจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ใน 4 ด้าน ได้แก่ การตระหนักรู้ถึงสิทธิหน้าที่ของตน และมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในพาณิชย์บุญนิยม การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดแนวคิด และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ภายในชุมชน แนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นธรรม ตามหลักศีล ระบบการสื่อสารสู่ภายนอก เพื่อสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งกระบวนดังกล่าวจะก่อให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนตามหลักศาสนธรรม

คำสำคัญ: พาณิชย์บุญนิยม การสื่อสารการตลาดอย่างยั่งยืน ชุมชนยั่งยืน

---

[1] ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
[2] นักศึกษาปริญญาโท รุ่น 5 หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์และนวัตกรรม คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
[3] นักศึกษาปริญญาโท รุ่น 5 หลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิเทศศาสตร์และนวัตกรรม คณะนิเทศศาสตร์และนวัตกรรมการจัดการ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

"Boonniyom Commercialism": Innovative Marketing Communication for Sustainable Community

Abstract

Under the current approach of Capitalism, the concept of Corporate Social Responsibility and Creating Shared Value proposes a sustainable business model that may not achieve its goal. Samana Bodhirak, the Buddhist monk who founded Asoke community, launched the concept called "Bunniyom" system (Meritism) as an applied commercial model called "Boonniyom Commercialism" as a solution to the sustainability issue.

This study uses mix-methods research employing documentary study, in-depth interview and observation. The research explored the "Boonniyom Commercialism" from the Marketing Mix - 4P's perspective. First the product must be clean and environmental friendly, serving only the basic needs of the people. Price or profit is not concerned about money but the main focus is on the merit from sharing and helping the people. The noble profit is divided into four levels: 1) selling cheaper than usual market price but higher than cost; 2) selling equal to cost; 3) selling lower than the cost; and 4) giving away free of charge. Place refers to the market located in the Asoke community and the market fair held on every important Buddhist day. Faith and trust is the key for the seller-buyer to promote the transaction in the market. The success of the "Boonniyom Commercialism", is based on individual participation in the community rather than centralized hierarchy. This is stimulated by individual participation in the communities in the following four areas: awareness of the human right and duty, positive attitude towards the system, keeping the community relationship, and believing in the way of practical living according to Buddhist principles.

Keywords: Boonniyom commercialism, Sustainable marketing communication, sustainable community

ที่มาและความสำคัญของการวิจัย

แนวความคิดเรื่องการทำธุรกิจการตลาดอย่างยั่งยืนนั้น เป็นประเด็นที่ได้รับความสำคัญเป็นอย่างสูง ดังคำกล่าวของ ประธานสภาธุรกิจโลกเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน (World Business Council for Sustainable Development หรือ WBCSD) Bjorn Stigson ที่กล่าวว่า “Business cannot succeed in a society that fails” (เข็มทิศธุรกิจเพื่อสังคม, 2551) สำหรับในประเทศไทยเองก็พบว่า บริษัทต่างๆมีแนวโน้มที่จะประกอบธุรกิจอย่างรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น อีกทั้งผู้บริโภคก็มีความต้องการสินค้าและบริการที่แสดงให้เห็นถึงความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น (กนกพร ดิษริยะกุล และ บุหงา ชัยสุวรรณ, 2557)

แนวคิดในการดำเนินธุรกิจการตลาดหลักทรัพย์ อาทิ “ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรธุรกิจ” หรือ Corporate Social Responsibility (CSR) จุดเริ่มต้นจากการประชุมสุดยอดระดับโลกด้านสิ่งแวดล้อม (Earth Summit) ที่จัดขึ้นในปี พ.ศ. 2535 โดย มีการประกาศทิศทางในการพัฒนาว่าเป็น “การพัฒนาที่ยั่งยืน” หรือ “Sustainable Development” ที่ ธุรกิจควรคำนึงถึงเรื่องสิ่งแวดล้อมและสังคม นอกเหนือจากประโยชน์เศรษฐกิจเพียงด้านเดียว (สำนักงาน คณะกรรมการกำกับหลักทรัพย์และตลาดหลักทรัพย์, 2550 หน้า 2)

อย่างไรก็ตามเมื่อยุคสมัยเปลี่ยน การทำกิจกรรม CSR ของภาคธุรกิจถูกปฏิบัติในมุมกลับ เมื่อ CSR กลายเป็นเครื่องมือทางธุรกิจที่สนองประโยชน์ต่อองค์กร แทนที่จะเป็นกิจกรรมที่สนองประโยชน์ต่อสังคม บางองค์กรทำกิจกรรม CSR แบบผักชีโรยหน้าหวังเพียงการประชาสัมพันธ์กิจกรรมขององค์กรเท่านั้น (อรทัย แสงสุรระธรรม, 2551) ดังที่ สฤณี อาชวานันทกุล (2557) ได้แสดงความคิดเห็นว่า การทำซีเอสอาร์ของบริษัทไทยส่วนใหญ่จะมีอยู่สามแบบเท่านั้น ได้แก่ “ผักชีโรยหน้า” “แก้ปัญหาด้วยการกลบ” และ “ทุ่มงบทำดีเกินเหตุ” นอกจากนี้ จำลักษณ์ ขุนพลแก้ว (2551) ยังให้ความเห็นเพิ่มเติมว่า “งบประมาณ (ค่าใช้จ่าย) ระหว่างเงินที่ใช้ในการโฆษณาประชาสัมพันธ์กับเงินที่ใช้ในกิจกรรมหรือโครงการนั้น ๆ พบว่ามีมากมายหลายกิจกรรมที่ใช้จ่ายเงินเพื่อการเป็นข่าวมากกว่าตัวเนื้องานหลายเท่าตัว จนดูเสมือนว่ากำลังใช้กิจกรรมเป็นเครื่องมือทางการตลาดมากกว่า” เช่นเดียวกับ การทำการตลาดสีเขียว (Green Marketing) หรือการตลาดเพื่อสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืนก็เป็นแค่เพียงการฟอกเขียว (Green Washing) ที่เป็นการทำการตลาดเพียงเพื่อลดต้นทุนในการผลิตแค่เพียงอย่างเดียว ไม่ได้มุ่งทำเพื่อสิ่งแวดล้อมอย่างแท้จริง (วิทยา ชีวรุโณทัย, 2554)

เมื่อภาพลักษณ์ของกิจกรรม CSR เริ่มเปลี่ยนแปลง แต่แนวคิดการอยู่ร่วมกันระหว่างภาคธุรกิจ กับสังคมยังคงความสำคัญ เกิดเป็นแนวคิดการสร้างคุณค่าร่วม Creating Shared Value (CSV) (Michael E. Porter and Mark R. Kramer, 2549) ซึ่งให้ความสำคัญกับการนำกระบวนการทางธุรกิจมาใช้ในการพัฒนาและแก้ไขปัญหาสังคม โดยคำนึงถึงการนำทรัพยากรและความเชี่ยวชาญหลักของกิจการมาสร้างให้เกิดคุณค่าเชิงเศรษฐกิจ และสังคมไปพร้อมกัน (สถาบันไทยพัฒน์, 2557) นับเป็นก้าวสำคัญของการเปลี่ยนผ่านจากการทำกิจกรรมรับผิดชอบต่อสังคม (CSR) มาสู่วิถีทางที่ใช้ทุนนิยมในการแก้ไขปัญหาสังคม อันจะนำไปสู่ความสำเร็จในระยะยาว (Porter & Kramer, 2011) หรือเป็นการพัฒนาที่มีความยั่งยืน

อย่างไรก็ตาม แม้แนวคิดการสร้างคุณค่าร่วมจะมุ่งเน้นในการพัฒนาระยะยาว แต่ก็ยังคงเป็นแนวคิดดำเนินการตามระบบทุนนิยมของระบบเศรษฐกิจในปัจจุบัน ในมุมมองของพระพุทธศาสนาก็ยังเห็นว่าระบบดังกล่าวยังไม่อาจที่จะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนได้ ดังที่พระไพศาล วิสาโล (2553) ได้ให้ทัศนะเกี่ยวกับ ทุนนิยม ในมุมมองพุทธศาสนาไว้ว่า ทุนนิยมเชื่อว่าความเห็นแก่ตัวเป็นพลังสำคัญที่ผลักดันให้เกิดความก้าวหน้าในสังคมได้เฉพาะทางเศรษฐกิจ ซึ่งสวนทางกับหลักคิดทางพระพุทธศาสนาที่ว่า แม้มนุษย์จะมีความเห็นแก่ตัวเป็นพื้นฐาน แต่ก็ไม่ควรจะกระตุ้นความโลภหรือกระตุ้นการแสวงหากำไรอย่างไม่มีที่สิ้นสุด เพราะจะกลายเป็นโทษในระยะยาว ซึ่งสอดคล้องกับความเห็นของปัญญาชนสยาม สุลักษณ์ ศิวลักษณ์ (2558) ที่ว่า ทุนนิยม ทำให้เป้าหมายการเป็นมนุษย์ผิดไป เพราะระบบทุนนิยมอุดหนุนการเสพ อุดหนุนการซื้อ เพื่อบำรุงระบบตลาด

ในประเทศไทย ยังมีระบบบุญนิยม ซึ่งเป็นรูปแบบที่ ได้รับการวางแนวทางมาจาก ท่านสมณะโพธิรักษ์ ซึ่งท่านมีความเชื่อว่าปัญหาของระบบทุนนิยมนั้นจะแก้ได้ ด้วยระบบบุญนิยม *“ข้าพเจ้าก็ยังไม่เห็นทางออกอื่นใดเลยที่จะดีกว่า ต้องปรับตัวมาเป็นระบบ “บุญนิยม”นี้ให้ได้แล้วสังคมมนุษยชาติในโลกไปรอดแน่ ๆ”* (สมณะโพธิรักษ์, 2554) ซึ่ง สมหมาย สาตทรัพย์ (2542) อธิบาย “ระบบบุญนิยม” ว่า เป็นกระบวนทัศน์ใหม่ที่จะนำพาสังคมสู่ความสงบร่มเย็น เป็นทางรอดของสังคมมนุษย์ และเป็นระบบที่ทวนกระแสเศรษฐศาสตร์เชิงโลก (ทุนนิยม) โดยท่านสมณะโพธิรักษ์ที่ได้กล่าวถึงแนว พาณิชย์บุญนิยม ซึ่งเป็นเศรษฐศาสตร์เชิงพุทธเกี่ยวกับเรื่อง “ทฤษฎีกำไร-ขาดทุนของอาริยชนแท้” มุ่งเน้นการจัดการลดละกิเลส “ความต้องการส่วนเกิน” ของมนุษย์ให้ลดน้อยลงได้ ขณะเดียวกันก็ยังสามารถที่จะดำรงแรงกระตุ้นให้เกิดความขยันขันแข็งในการทำงานให้สังคมได้เท่าเดิม หรือเพิ่มขึ้นยิ่งกว่าเดิมได้ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นว่าระบบบุญนิยมที่เป็นสาธารณโภคี สามารถสร้างคนให้พึ่งตนเองได้ มีความสร้างสรรค์ ขยัน อดทน ไม่เอาเปรียบใคร ตั้งใจเสียสละ และส่งเสริมให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมทำงานเพื่อสังคมส่วนรวมมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นการยืนยันให้เห็นถึงความเป็นจริงของทฤษฎีที่พระพุทธเจ้าได้ค้นพบด้วย สอดคล้องกับผลการดำเนินการตามโครงการพัฒนาต่างๆ ที่ผ่านมาที่ได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอันเนื่องมาจากการมีส่วนร่วมซึ่งไม่เพียงเป็นการยอมรับเท่านั้น แต่ยังส่งผลให้เกิดความรอบคอบเชื่อมโยงโดยไม่มีการแยกส่วน มีทั้งความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีการเรียนรู้ ซึ่งทั้งหมดเป็นฐานของการพัฒนาที่ถูกทางและยั่งยืน (ธนากร สังเขป, 2556)

งานวิจัยนี้ จึงมุ่งที่จะศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับพาณิชย์บุญนิยมของชุมชน ตลอดจนแนวทางในการสื่อสารการตลาดของพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก รวมทั้งแนวทางในการมีส่วนร่วมของผู้คนในชุมชน ที่สะท้อนให้เห็นถึงการที่ภาคธุรกิจต้องเปลี่ยนจุดเน้นการตลาดโดยการมองประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นที่ตั้ง เพื่อสร้างความยั่งยืนให้แก่ธุรกิจ และสังคม อีกทั้งภาคสังคมเองก็ต้องสร้างความเข้มแข็งทางปัญญาปลูกฝังให้คนในสังคมให้เห็นคุณค่าสังคมเป็นใหญ่ เหนือคุณค่าทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะเป็นการแก้ปัญหาระบบทุนนิยมได้อย่างยั่งยืนได้ต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับพาณิชย์บุญนิยม
2. เพื่อศึกษาองค์ประกอบของส่วนผสมทางการตลาดของ พาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก
3. เพื่อศึกษาการสื่อสารและการมีส่วนร่วมของชุมชนในระบบพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยเรื่อง “พาณิชย์บุญนิยม: นวัตกรรมการสื่อสารการตลาดเพื่อชุมชนยั่งยืน” เป็นงานวิจัยที่มุ่งศึกษาทางปรับเปลี่ยนของมุมมองของการตลาดแบบทุนนิยม ให้มาอยู่ในรูปแบบพาณิชย์บุญนิยม ที่มุ่งเน้นความยั่งยืน อันเกิดจากการมีส่วนร่วมของชุมชน จึงจะทำการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับการสื่อสารการตลาดและการมีส่วนร่วมของชุมชน ดังต่อไปนี้

แนวคิดเกี่ยวกับระบบบุญนิยม

ความหมายของบุญนิยม

จริงใจ ตามภูมิ (2559, 19 มกราคม) อธิบายว่า เศรษฐศาสตร์เชิงพุทธ เป็น เศรษฐศาสตร์บุญนิยม บุญนิยม คือ ยึดแนวทางบุญเป็นที่ตั้งอย่างมั่นคง บุญ คือ การชำระกิเลส หรือการทำคุณงามความดี ผู้ชำระกิเลสได้จริงก็ต้องเป็นผู้ลดความโลภได้แท้ ไม่เห็นแก่ตัว จริงแท้มีภูมิปัญญาจริง เสียสละจริง ๆ ไม่เอาเปรียบแน่ ๆ แท้ ๆ เพราะเป็นคนมีความดีงามแน่แท้ ซึ่งไม่ได้เสียสละด้วยเชิงทุนนิยม เพื่อรวยยิ่งขึ้น ๆ แน่

สู่ดิน ชาวหินฟ้า (2549) บุญนิยม หมายถึง แบบแผนหรือวิถีชีวิต ของบุคคล ชุมชน และสังคม และหมายถึง ระบบ แนวคิด หลักปฏิบัติ รูปแบบ ทั้งในด้านศาสนา การเมือง การปกครอง เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา วัฒนธรรม ที่มีทิศทาง และเป้าหมาย จากการลดละกิเลส

ระบบบุญนิยมเกิดจากสาธารณโภคี เป็นระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองโลกุตระไม่มีการรับสะสมสมบัติเป็นของส่วนตน กินใช้และเป็นอยู่ด้วยการประหยัดมัธยัสถ์ รับประทานอาหารมังสวิรัติ ละเว้นอบายมุขทั้งปวง นับถือศีลด้วยกายวาจา และใจ เจริญสติด้วยมรรคองค์ ขยันขันแข็งทำงาน สามัคคี มีพลัง มีความเป็นธรรมในระบบ ชุมชนอยู่กันด้วยความอบอุ่นร่มเย็น แรงงานและผลิตผลที่เกิดจากแรงงานมองไว้ให้เป็นของส่วนกลางที่เรียกว่าสาธารณโภคี เป็นระบบที่เกิดจากการ ลด ละ เลิก กิเลส ไม่เอารัดเอาเปรียบกัน แรงงานและผลิตผล มอบให้กับระบบทำให้ทรัพยากรของระบบเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ผู้ซึ่งอยู่ในระบบนี้จะไม่รู้สึกถึงความแตกต่างทางเศรษฐกิจระหว่างกัน เป็นระบบที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม

ยุทธศาสตร์บุญนิยม

การพัฒนาระบบบุญนิยม จึงไม่ใช่การไปแข่งขันแก่งแย่งกับระบบทุนนิยมบริโภคนิยมในสังคมปัจจุบัน แต่อยู่ที่การสร้างสายพันธุ์บุญนิยมที่บริสุทธิ์ ไม่ให้ถูกปนเปื้อนจนกลายพันธุ์ ในปริมาณและคุณภาพที่มีนัยสำคัญมากพอระดับหนึ่ง เพื่อรอคอยเวลาที่กฎวิวัฒนาการอันทรงพลัง ของธรรมชาติ จะคัดเลือกให้อารยธรรมบุญนิยม เป็นสายพันธุ์แห่งอารยธรรมใหม่ของมนุษย์ในอนาคตสืบต่อไป

ภายใต้ข้อจำกัดของสายพันธุ์แห่งอารยธรรมทุนนิยมบริโภคนิยม หรืออารยธรรมโลกียะ ที่ความรู้สึกนึกคิดของผู้คนถูกควบคุมกำหนดโดยอัตตทิฏฐิและอัตตวาทุปาทานบางตัว ที่มนุษย์ทุกวันนี้ยึดถือว่าเป็นสัจจะความจริงในธรรมชาติ อันเปรียบเสมือนเป็นรหัสพันธุกรรมทางความคิด ของระบบความคิดนั้น ๆ ก็จะเป็นตัวควบคุมกำหนดให้มนุษย์สามารถเปลี่ยนแปลงแก้ไขปัญหาของสังคมทุกวันนี้ ได้ในขอบเขตอันจำกัดขนาดหนึ่งเท่านั้น

ระบบบุญนิยมเป็นระบบคำสอนที่มีพื้นฐานมาจากหลักคำสอนในพุทธศาสนาเรื่องมรรคองค์แปด และเป็นการอธิบายความหลักคำสอนนี้เพื่อนำไปปรับประยุกต์ใช้ในกิจกรรมต่าง ๆ ในชีวิตมนุษย์ เช่น กสิกรรมบุญนิยม การบริโภคบุญนิยม พาณิชย์บุญนิยม การศึกษาบุญนิยม การเงินบุญนิยม สาธารณสุขบุญนิยม เป็นต้น โดยความหมายของ “บุญนิยม” คือ การให้หรือการเสียสละอย่างแท้จริงที่ก่อให้เกิดคุณค่าแก่เพื่อนมนุษย์และสัตว์โลกทั้งหลายโดยการให้หรือการเสียสละนี้ถือเป็นกำไรหรือ “บุญ” สำหรับตน (กิติกร สุนทรานุรักษ์ 2543: 55) ระบบบุญนิยมหรือสาธารณโภคี เป็นระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองโลกุตระไม่มีการรับสะสมสมบัติเป็นของส่วนตน กินใช้และเป็นอยู่ด้วยการประหยัดมัธยัสถ์ รับประทานอาหารมังสวิรัติ ละเว้นอบายมุขทั้งปวง นับถือศีลด้วยกายวาจา และใจ เจริญสติด้วยมรรคองค์ ขยันขันแข็งทำงาน สามัคคี มีพลัง มีความเป็นธรรมในระบบ ชุมชนอยู่กันด้วยความอบอุ่นร่มเย็น แรงงานและผลิตผลที่เกิดจากแรงงานมองไว้ให้เป็นของส่วนกลางที่เรียกว่าสาธารณโภคี เป็นระบบที่เกิดจากการ ลด ละ เลิก กิเลส ไม่เอารัดเอาเปรียบกัน แรงงานและผลิตผลมอบให้กับระบบทำให้ทรัพยากรของระบบเพิ่มขึ้นตลอดเวลา ผู้ซึ่งอยู่ในระบบนี้จะไม่รู้สึกถึงความแตกต่างทางเศรษฐกิจระหว่างกัน เป็นระบบที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคม

ความหมายของการสื่อสารการตลาด

สมาคมการตลาดแห่งสหรัฐอมริกาได้ให้คำจำกัดความของคำว่า “การตลาด” หรือ “Marketing” ไว้ว่า “การตลาด คือ การกระทำกิจกรรมต่าง ๆ ในธุรกิจที่ก่อให้เกิดการนำสินค้าหรือบริการจากผู้ผลิตไปสู่ผู้บริโภค หรือผู้ใช้บริการนั้น ๆ เพื่อตอบสนองความพึงพอใจของผู้บริโภค ขณะเดียวกันก็บรรลุวัตถุประสงค์ของกิจการ” ในขณะที่ ปรมาจารย์ด้านการตลาด Kotler ได้ให้ความหมายของคำว่า “การตลาด” ไว้ว่า การตลาดหมายถึงกิจกรรมของมนุษย์ในการมุ่งตอบสนองความจำเป็นและความต้องการด้วยกระบวนการแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ กระบวนการดังกล่าวนั้นเป็นกระบวนการทางสังคมและการบริหารซึ่งบุคคลและกลุ่มบุคคลได้รับสิ่งที่สนองความจำเป็นและความต้องการของเขา จากการสร้าง (Creating) การเสนอ (offering) และการแลกเปลี่ยน (Exchange) ผลิตภัณฑ์ที่มีมูลค่ากับบุคคลอื่น (Kotler Ninth Edition : II)

จากคำจำกัดความดังกล่าว จะเห็นได้ว่าการตลาด คือ กิจกรรมที่กระทำนั้นเป็นเรื่องของธุรกิจที่ต้องมีการซื้อขายสินค้าหรือบริการ ซึ่งไม่ใช่การให้กันเปล่า ๆ โดยเฉพาะจะมีการเคลื่อนไหวของสินค้าหรือบริการ มีการเปลี่ยนมือจากผู้ผลิตโดยถือว่าเป็นผู้ขายให้กับผู้บริโภค หรือผู้ใช้สินค้าหรือบริการในฐานะเป็นผู้ซื้อสินค้าหรือผ่านกระบวนการแลกเปลี่ยนอันจะก่อให้เกิดการตอบสนองต่อความต้องการใด ๆ ของบุคคลให้เกิดความสำนึกพึงพอใจทำให้ในการศึกษาเรื่องการตลาด สามารถพิจารณาได้จากกรอบของส่วนผสมทางการตลาด Marketing Mix (4Ps) ได้แก่ สินค้า Product ราคา Price ช่องทางการจัดจำหน่าย Place และ การส่งเสริมการขาย Promotion ซึ่งเป็นการส่งเสริมการตลาดด้วยการบอกกล่าว การโน้นน้าวใจ เกี่ยวกับองค์ประกอบทั้ง 4 ประการของการตลาดไปยังผู้บริโภคกลุ่มเป้าหมายนั้นเอง (Fill, 2013)

การมีส่วนร่วมของชุมชน

ความหมายของการมีส่วนร่วมได้มีการให้คำอธิบายที่หลากหลาย อาทิ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า “การมีส่วนร่วม” ของประชาชนมีความหมายเป็น 2 นัยด้วยกัน คือ (พรชัย รัศมีแพทย์, 2540 : 225-226) ความหมายอย่างกว้าง การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปมี ส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายของประเทศ และการบริหารประเทศ โดยผ่านกระบวนการทางการเมือง เช่น การเป็นผู้บริหารพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกพรรคการเมือง การเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรการเป็นรัฐมนตรี การเป็นคณะรัฐมนตรี เป็นต้น รวมถึงการเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่นและ การเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นด้วย ความหมายอย่างแคบ การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง การที่ประชาชนเข้าไปช่วยสนับสนุนงานซึ่งเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของรัฐโดยกระทำการภายในกรอบของกฎหมายหรือนโยบายของรัฐ โดย สมลักษณา ไชยเสริฐ (2549) ได้แบ่งแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 ด้านหลัก คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐ โดยการมีส่วนร่วม (Participation) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ในการดำเนินการพัฒนา ช่วยเหลือ สนับสนุนทำประโยชน์ในเรื่องต่าง ๆ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผลเพื่อให้เกิดการยอมรับ และก่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดกันทุกฝ่าย ดังนี้ 1. การตระหนักรับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่ 2. การมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม 3. การตระหนักถึงการเป็นตัวแทน 4. ความเชื่อมั่นและความไว้วางใจ 5. การแลกเปลี่ยนข่าวสารระหว่างสมาชิก 6.ข้อสรุปต้องเป็นฉันทามติ 7.การมีปฏิสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสมาชิก 8. วัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วม 9.การประเมินผลการปฏิบัติงาน 10.มีความโปร่งใสตรวจสอบได้ 11. ความเป็นอิสระทางความคิด 12. ความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วม 13. เครือข่ายการทำงานของสมาชิก

จากการการทบทวนแนวคิดดังกล่าว จะนำไปสู่กรอบในการวิเคราะห์ผลการวิจัยครั้งนี้ โดยเริ่มจากการศึกษาแนวคิดของพาณิชย์บุญนิยม ซึ่งเป็นระบบการตลาด และการวิเคราะห์องค์ประกอบของส่วนผสมทางการตลาดของพาณิชย์บุญนิยม 4 องค์ประกอบ และรูปแบบการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนที่จะเป็นผู้ถ่ายทอดแนวคิดไปสู่กลุ่มคนต่าง ๆ ที่จะเป็นการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างยั่งยืน

วิธีการศึกษา

การวิจัยเรื่องนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยรวบรวมข้อมูลจาก 1.การวิเคราะห์เอกสาร (Documentary Analysis) 2.การสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview) และ 3.การสังเกต (Observation)

การวิจัยเชิงเอกสาร (Documentary Research) ด้วยวิธีการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิจากต่าง ๆ ได้แก่ เอกสารประกอบการดำเนินงานของชุมชนสันติอโศก แหล่งข้อมูลทางเว็บไซต์ เพื่อให้ได้ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนสันติอโศก ปรัชญาและแนวคิดพาณิชย์บุญนิยม และรูปแบบการสื่อสารการตลาดเพื่อส่งเสริมธุรกิจของชุมชนสันติอโศก ตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยในส่วนของการสร้างความเข้าใจในภาพรวมของแนวทางในการสื่อสารการตลาดแบบพาณิชย์บุญนิยม

จากนั้นทำการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-Depth Interview)) ลักษณะการสัมภาษณ์แบบไม่เป็นทางการผู้ให้ข้อมูลหลัก (Key Informant) 2 กลุ่ม คือ กลุ่มผู้ที่เป็นผู้ขายสินค้าในรูปแบบพาณิชย์บุญนิยมในชุมชนสันติอโศก จำนวน 15 คน และกลุ่มผู้ซื้อสินค้าในร้านค้าต่างๆของชุมชนสันติอโศกจำนวน 20 คน รวม 35 คน เพื่อแสดงให้เห็นถึงความเข้าใจในการมีส่วนร่วม และความสำเร็จในการพัฒนารูปแบบการทำการสื่อสารการตลาดแบบพาณิชย์บุญนิยม การคัดเลือกกลุ่มผู้ให้ข้อมูล โดยเน้นหลักในการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลแบบเจาะจงโดยคำนึงถึงผู้ที่พร้อมที่จะให้ข้อมูลได้หลากหลาย มากกว่าจะเน้นความเป็นตัวแทน (ชาย โพธิสิตา, 2550) ทั้งนี้ ได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลจนพบความอิ่มตัวของข้อมูล (Data Saturation) จึงหยุดการสัมภาษณ์ การเก็บข้อมูลใช้การบันทึกข้อมูลภาคสนาม (Field Note) เพื่อบันทึกข้อมูลทั่วไปประกอบการวิเคราะห์ ใช้กล้องบันทึกภาพ และเครื่องบันทึกเสียง เพื่อบันทึกเสียงประกอบการสัมภาษณ์ (Semi-structured Interview

3. การสังเกต (Observation) ผู้วิจัยใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม (Non-Participant Observation) โดยการสังเกตความหมายผ่านสิ่งประดิษฐ์ทางกายภาพ (Physical Artifact) อาทิ สิ่งปลูกสร้าง ป้ายต่าง ๆ รูปภาพ ร้านค้า และการแต่งกาย และกิจกรรม (Activities) ที่จัดขึ้นในชุมชนสันติอโศก การเก็บข้อมูลภาคสนามเริ่มดำเนินการช่วงเดือน มกราคม - กุมภาพันธ์ 2559 โดยตัวผู้วิจัยเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเก็บข้อมูลภาคสนาม เป็นผู้ใช้วิจารณญาณ และเป็นผู้ตัดสินใจในการเก็บรวบรวมข้อมูล รวมทั้งเป็นผู้บันทึกผลและวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากผู้ให้ข้อมูลหลัก

ด้วยการวิจัยทั้ง 3 รูปแบบ เป็นการตรวจสอบข้อมูลจากแหล่งที่แตกต่างกันถือเป็นการตรวจสอบข้อมูลแบบส้ามเส้าด้านข้อมูล (Data Triangulation) (Denzin, 1970) ด้วยการแสวงหาความน่าเชื่อถือของข้อมูลจากข้อมูลแหล่งที่แตกต่างกันจากนั้นทำการวิเคราะห์ข้อมูล ใช้วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล โดยอาศัยหลักการตีความ และพยายามลดทอนข้อมูลให้เหลือเพียงมโนทัศน์ที่เกี่ยวข้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย ควบคู่กับการหาประเด็นในการเชื่อมโยงมโนทัศน์ทั้งหมด ให้มีลักษณะเป็นข้อสรุปเชิงทฤษฎีและเป็นสมมติฐานชั่วคราว เปรียบเทียบกับประเด็นอื่น ๆ เป็นการจัดรูปแบบประเภทเชิงทฤษฎี การสร้างแผนผังความคิด และการบูรณาเพื่อช่วยจัดระบบความคิดการสร้างมโนทัศน์และได้ข้อสรุปเป็นกระบวนการสื่อสารแบบพาณิชย์บุญนิยม

ผลการวิจัย

จากการศึกษา สามารถนำเสนอผลการวิจัยโดยแบ่งเป็น 3 ประเด็น ดังต่อไปนี้ 1. แนวคิดเกี่ยวกับระบบพาณิชย์บุญนิยม 2. องค์ประกอบของส่วนผสมทางการตลาดของพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก 3. การสื่อสารและการมีส่วนร่วมของชุมชนในระบบพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

แนวคิดและแนวทางในการดำเนินงานพาณิชย์บุญนิยม

ระบบพาณิชย์บุญนิยม เกิดจากความเชื่อว่า คุณค่าที่มนุษย์ ควรจะได้รับ เป็นทรัพย์ติดตัวไป อย่างแท้จริง คือ “อาริยทรัพย์” ที่ต้องเสียสละ ให้ได้จริง ๆ ลดละกิเลส ให้มากที่สุด ด้วยการทาน บริจาคออกไปช่วยเหลือ เกื้อกูล โดยมีหลักว่า 4 ประการ ได้แก่ (1) ขายต่ำกว่าราคาท้องตลาด (2) ขายราคาเท่าทุน (3) ขายราคาต่ำกว่าทุน (4) การแจกฟรี/การให้เปล่า/ไม่ขาย กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ ผลได้น้อยกว่าต้นทุน เรียกว่า “กำไรอาริยทรัพย์” ผลได้เท่ากับต้นทุน เรียกว่า “เสมอทุน” และผลได้ มากกว่าต้นทุน เรียกว่า “ขาดทุน,เป็นหนี้สังคม”

ปรัชญาแห่งบุญนิยม : แนวทางการพัฒนาชุมชนบุญนิยมที่ท่านสมณะโพธิรักษ์ได้วางไว้แก่ชาวอโศกและผู้ที่มีความสนใจศึกษา

อุดมคติของบุญนิยม จะเน้นการขัดเกลาจากภายในปัจเจกบุคคล หยั่งลงในสังคม เพื่อสร้างให้เป็นวัฒนธรรม ประเพณี

ระบบบุญนิยม ประกอบด้วย “ฐานะ 4” ได้แก่ (1) นักผลิต (2) นักบริการ (3) นักบริหาร และ (4) นักบวช ซึ่งฐานะ 4 ที่ได้กล่าวถึงต่างก็มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนชุมชนบุญนิยมให้ก้าวไปอย่างยั่งยืนและมั่นคง ในระบบบุญนิยมนี้ยังยกย่องให้ “นักผลิต” มีฐานะที่มีความสำคัญในอันดับต้น ทั้งนี้ก็เนื่องมาจากชาวไร่ชาวนาเป็นผู้สร้าง อาหารเลี้ยงโลก ส่วนนักบริการในระบบบุญนิยมนั้นจะเป็นผู้ทำการค้า โดยได้มีการกำหนดหลักการค้าไว้ว่า (1) ต้องพยายามขายให้ต่ำกว่าราคาตลาด ให้ได้มากยิ่งขึ้น ๆ ที่สุด (2) หากสามารถขายได้เท่าทุนยิ่งดี (3) ถ้าสามารถขายได้ต่ำกว่าราคาทุน ก็จะได้บุญ เป็นกำไรอริยะเพิ่มขึ้น และ (4) ยิ่งสามารให้ฟรีได้เลย โดยที่ตนเอง ก็ยังสามารถอยู่ได้ ก็ยิ่งเป็นความยอดเยี่ยมสูงสุดของความเป็นมนุษย์ ในระบบบุญนิยม ในด้าน

ของนักบริหาร หรือนักปกครองนั้น ในระบบบุญนิยมได้แบ่งออกเป็น 3 ระดับ ได้แก่ (1) การเมืองปุถุชน (2) การเมืองกัลยาณชน และ (3) การเมืองอาริยชน ซึ่งเป็นการเมืองที่เป็นโลกุตระ นักบริหาร ต้องมีคุณธรรมถึงขั้น “อริยบุคคล” ไม่เป็นทาสของโลกธรรม อันได้แก่ ลาภ ยศ สรรเสริญ โลกียสุข อย่างมั่นคงจริงใจตามฐานะแห่งความเป็น “อริยะ” จริงนั้น ๆ ก็ขึ้นอยู่กับความมากน้อยตามฐานะแห่งภูมิธรรมของนักบริหารแต่ละคน ซึ่งจะต้องมีความเป็นอยู่ ที่ยากจนกว่า “นักบริหาร” และ “นักผลิต” ท้ายที่สุดคือนักบวช จะต้องมี “มรรคองค์ 8” เป็นเครื่องดำเนินชีวิต เพื่อยังประโยชน์ตน ประโยชน์ท่าน ให้สมบูรณ์ โดยมีสัมมากัมมันตะ และสัมมาอาชีวะ กล่าวคือ มีการงานที่เป็น “สัมมาทิฏฐิ” คุ้มค่าข้าวค่าน้ำ ของผู้ถวาย (สารอโศก, 2535)

ลักษณะ “บุญนิยม” ที่สมบูรณ์ 11 ประการคือ (1) ทวนกระแส “ทุนนิยม” (2) ต้องเข้าเขตโลกุตระ (3) ทำได้ยาก แม้ยากก็ต้องทำ (4) เป็นไปได้ (5) เป็นสัจธรรม (6) “กำไร” ของชาวอโศกที่เรียกว่ารายได้หรือผลประโยชน์ ก็คือ สิ่งที่ให้ออกไปคุณค่าที่ได้จากการเสียสละจริง เพื่อผู้อื่น เพื่อมวลมนุษย์และสัตว์โลกทั้งหลาย จึงเรียกว่า “บุญ” (7) สร้าง “คน” ให้ประสบผลสำเร็จเป็นหลัก (8) ต้องศึกษาฝึกคนจน “จิตเกิด-จิตเป็น” เรียกว่า “บรรลุธรรม” ตามลำดับ จึงชื่อว่า เป็น “ผลสำเร็จจริง” (9) ความร่ำรวยอุดมสมบูรณ์ ไม่อยู่ที่ส่วนบุคคล แต่อยู่ที่ “ส่วนรวม” หรือ “ส่วนกลาง” (10) เชิญชวนให้มาดูได้ หรือพิสูจน์ได้ ดุจเดียวกับ การพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ และ (11) จุดสัมบูรณ์ คือ อิสรเสรีภาพ ภราดรภาพ สันติภาพ สมรรถภาพ บูรณภาพ (สมณะโพธิรักษ์, 2542)

อุดมการณ์ของระบบบุญนิยมมีด้วยกัน 5 ประการ อันได้แก่วิถีชีวิตภายในของชุมชนบุญนิยมนั้น จะมีความอุดมสมบูรณ์ด้วย 5 สภาวการณ์ ประกอบด้วย อิสรเสรีภาพ (Freedom) ภราดรภาพ (Brotherhood) สันติภาพ (Peace) สมรรถภาพ (Integrity) บูรณภาพ (Competence) ที่ซึ่งระบบเสรีนิยมและคอมมิวนิสต์ยังไปไม่ถึง

หากพินิจพิจารณาจะพบว่าในระบบคอมมิวนิสต์นั้นก็ยังมีข้อดีอยู่บ้าง ด้วยว่ารัฐนั้นได้เข้าไปบริหารจัดการแบ่งปัน เฉลี่ยทรัพย์สินของคนในสังคม หรือมีกองกลาง คนกลาง เป็นต้น ก่อให้เกิดความเป็นภราดรภาพขึ้นในสังคมระดับหนึ่ง ส่วนระบบเสรีนิยมนั้นก็มีข้อดีเช่นเดียวกัน กล่าวคือไม่ใช้อำนาจในการบีบบังคับ มีความเป็นอิสรเสรีภาพซึ่งในระบบบุญนิยมนี้ก็ไม่มีการบังคับแต่ประการใด และดีเสียยิ่งกว่าก็ตรงที่มีการเพิ่มการสอนให้คนลดละกิเลส ลดความเห็นแก่ตัว เกิดความเต็มใจที่จะเฉลี่ยส่วนเกินที่หามาได้ให้แก่ส่วนกลาง เป็นกองบุญสาธารณโภคี (กองกลาง) เพื่อเอาไว้แบ่งปันช่วยเหลือเกื้อกูลในชุมชนนั้น จึงมีความเป็นภราดรภาพอยู่ในนั้นด้วย เมื่อคนสามารถลดความเห็นแก่ตัวลงได้มากเท่าไร ก็จะมีส่วนเกินที่เฉลี่ยแบ่งปันให้แก่ผู้อื่นมากเท่านั้น โดยระบบบุญนิยมนี้มีทั้งความเป็นอิสรเสรีภาพ และความเป็นภราดรภาพร่วมกัน เท่ากับว่าเป็นการนำเอาข้อเด่นของระบบเสรีนิยมและสังคมนี้เข้าไว้ด้วยกันอย่างกลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเมื่อพัฒนาระบบบุญนิยมให้สมบูรณ์ มั่งคงแล้ว ก็จะเกิดภาวะแห่งสันติภาพ สมรรถภาพและบูรณภาพตามมาอีกด้วย (สมณะโพธิรักษ์, 2534)

ระบบบุญนิยมเกิดจากสาธารณโภคี โดยท่านสมณะโพธิรักษ์ได้นำเอาหลักจาก “สาราณียธรรม 6” ซึ่งมีความหมายว่า ธรรมอันเป็นที่ตั้งแห่งความระลึง เป็นหลักธรรมที่จะเสริมสร้างความรู้สึกที่ดีให้เกิดขึ้นต่อกันและกันอยู่เสมอในยามที่ระลึกถึงกัน ซึ่งเป็นเครื่องมือในการเสริมสร้างความสามัคคีมีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน เป็นหลักการอยู่ร่วมกัน ตามที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ คือ หากคนในสังคมใดต่างมีคุณสมบัติของ “สาราณียธรรม 6” ได้แก่ (1) พฤติกรรมทางกายกรรมประกอบด้วยเมตตา “เมตตากายกรรม” (2) พฤติกรรมทางวจีกรรมประกอบด้วยเมตตา “เมตตาวจีกรรม” (3) พฤติกรรมทางมโนกรรมประกอบด้วยเมตตา “เมตตามโนกรรม” (4) บริโภคเป็นสาธารณะ “สาธารณโภคี” กล่าวคือ ทรัพย์สมบัติเป็นส่วนรวมแบ่งปันกันกินใช้ ทุกคนต่างร่วมกินร่วมใช้ในของส่วนกลาง ทั้งข้าวทั้งของทั้งเงินทองทรัพย์สินเป็นของทุกคนที่ร่วมกันอยู่ ต่างอาศัยกินอาศัยใช้กันทั่วไป (จากพระไตรปิฎก เล่ม 11 ข้อ 317; เล่ม 22 ข้อ 282-283; เล่ม 12 ข้อ 540-542) (5) การรักษาศีลให้สม่ำเสมอ “สีลสามัญญตา” (6) การมีความเห็นร่วมและรู้จักรับฟังความเห็นผู้อื่นในทางที่ถูกต้องอย่างเสมอกัน “ทิฏฐิสามัญญตา”

หลักธรรมทั้ง 6 ประการที่กล่าวข้างต้น จะก่อให้เกิดสังคมหรือหมู่มวลมนุษย์ที่มี “เศรษฐกิจชนิดสาธารณโภคี” โดยจะอยู่ร่วมกันอย่างเป็นหมู่กลุ่มชุมชน ที่ซึ่งเพียบพร้อมด้วยเมตตาโดยแท้อย่างเพียงพอ กระทั่งเป็นเหตุให้เกิดคุณธรรมทั้ง 7 ได้แก่ (1) “สาราณียะ” เป็นชุมชนที่มีความระลึกถึงกัน (2) “ปิยกรณะ” เป็นชุมชนที่มีความรักกัน (3) “ครุกรณะ” เป็นชุมชนที่มีความเคารพกัน (4) “สังคหะ” เป็นชุมชนที่มีการช่วยเหลือเกื้อกูลกัน (5) “อวิวาทะ” เป็นชุมชนที่ไม่วิวาทกัน (6) “สามัคคียะ” เป็นชุมชนที่พร้อมเพรียงกัน และ (7) “เอกี ภาวะ” เป็นชุมชนที่มีเอกภาพ มีน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

ชุมชนบุญนิยมจะมีการปฏิบัติธรรมที่เข้าถึงภาวะ “อิสรเสรีภาพ” กล่าวคือ ปราศจากซึ่งการยึดติดเป็นอิสระเหนือวัตถุ อาทิ เงินทอง ทรัพย์สมบัติ เป็นต้น ไม่หอบไม่หวง แบ่งปันกันใช้ได้ เช่น รถยนต์ก็ใช้ด้วยกัน บ้านเรือนก็หมุนเวียนกันอยู่ เงินทองก็เจือจานแบ่งกัน พอมีพอดี ผู้ให้ย่อมเป็นที่รัก เกิดความเป็นพี่เป็นน้องระหว่างกัน มี “ภราดรภาพ” เกิดขึ้น ไร้ซึ่งการรบราฆ่าฟัน แก่งแย่งชิงทรัพยากร จะทำสิ่งใดก็หันหน้าปรึกษาหารือกัน เมื่อนั้น “สันติภาพ” ก็จะเกิดขึ้น ทำให้เรามีเวลาเพียงพอที่จะร่วมสร้าง “สมรรถภาพ” แห่งตน โดยไม่มัวไปจ้องเอาเปรียบผู้อื่น

สังคมชุมชนบุญนิยมจะคอยขัดเกลาและสอนให้เป็นคนขยันขันแข็ง กินน้อยใช้น้อย ทำงานมาก ๆ มีความสุข เมื่อได้ให้ได้เสียสละ เป็นการเพิ่มพูนสมรรถภาพที่สูงขึ้นไปเรื่อย ๆ ในระดับปัจเจกบุคคล หากเป็นวิศวกร นักวิชาการ ก็ลองไปฝึกดำนาเกี่ยวข้าว ส่วนครู ถนัดการพูด ไม่เคยเขาครัวประกอบอาหาร ก็ควรที่จะลองเข้าไปฝึกฝนฝึกหัด ทำกล้วยอบ ทำยาสมุนไพร ซึ่งปัจเจกบุคคลแต่ละคนจะได้แสดงประสิทธิภาพของตนเองออกมา ถ่ายทอดแลกเปลี่ยนกัน เป็นการเสริมสร้างความสามารถให้กัน ไม่กักตุนหรือเข้าพกเข้าห่อใครแต่เพียงผู้เดียว แต่เป็นการนำไปบูรณะซ่อมแซมส่วนต่าง ๆ ที่เป็นส่วนรวม จึงเพิ่มความเป็น “บูรภาพ” ขึ้น มีความอุดมสมบูรณ์ขึ้นในทุก ๆ เวลา ทั้งยังเป็นการสร้างสรรค์ชุมชน เผื่อแผ่ออกไปสู่สังคมภายนอกประเทศชาติและมวลมนุษยชาติ อันเป็นทางของระบบบุญนิยมโดยแท้จริงที่สุด (แก่นฟ้า แสนเมือง, 2544)

ระบบบุญนิยมจึงเริ่มต้นจากการสร้างคนดีมีศีลให้ได้เสียก่อน คนดีที่กล่าวถึงนี้ คือบุคคลที่จะต้องฝึกฝนตนสู่ทิศทางเหนือโลก (โลกุตระ) ผู้ซึ่งลดละการบำเรอตน เข้าถึงอริยสัจธรรมไปตามลำดับขัน จะเกิด “โลกุตระจิต” เป็นผลจากการปฏิบัติได้จริง อยู่กับโลกอย่างรู้เท่าทันโลก (โลกวิทู) รู้เท่าทันความทุกข์ รู้เท่าทันความเป็นไปของโลกอันเห็นชัดในกิเลสของคนที่ยังมัวเมาลุ่มหลงกับลาภ ยศ สรรเสริญ โลกียสุข อันเป็นเหตุแห่งการเอารัดเอาเปรียบเบียดเบียนกันและกัน

สมณะโพธิรักษ์ (2550) ได้อธิบายคำว่า “สาธารณโภคี” คือ บริโภคเป็นสาธารณะ หมายความว่า การมีลาภที่ได้มาโดยธรรม ต่างก็นำมารวมกันบริโภคร่วมกัน ไม่สะสมเป็นของส่วนตัว

สาธารณโภคี (Public Gain) หมายถึง แบบแผนหรือวิถีชีวิต การบริหารจัดการ บุคคล กลุ่ม องค์กร ให้มีคุณลักษณะพึ่งตนเองได้ สร้างสรรค์ ขยัน อดทน ไม่เอาเปรียบใคร ตั้งใจเสียสละ จนเกิดความสามารถและความเต็มใจในการทำงานฟรี ปลอดหนี้ ไม่มีดอกเบี้ย และเฉลี่ยทรัพย์เข้ากองบุญ เพราะเชื่อมั่นและศรัทธาว่า การได้มาคือ บาป การเสียสละคือ บุญ สาธารณโภคี เป็นคำที่ให้ความหมายเสริมหนุนลักษณะกายภาพของบุญนิยมให้ชัดเจนขึ้น (สมณะ โพธิรักษ์, 2550)

ท่านสมณะโพธิรักษ์ ได้สรุปภาพของสาธารณโภคี ที่จะเกิดเป็นบุญนิยมนั้น จะต้องเป็นคนที่มีคุณลักษณะ หรือมีพฤติกรรม 5 ประการดังนี้ (1) พึ่งตนเองได้ (2) สร้างสรรค์ (3) ขยัน อดทน (4) ไม่เอาเปรียบใคร (5) ตั้งใจเสียสละ (สารอโศก, 2542) (สู่ดิน ชาวหินฟ้า, 2549)

พาณิชย์บุญนิยม : ยิ่งขายถูก ยิ่งได้บุญ ยิ่งพัฒนา

ภิกษุจิ้งเซี่ยงฝ่าซือ (2545) กล่าวถึงระบบธุรกิจการค้าของโลกในปัจจุบันส่วนใหญ่จะใช้ระบบทุนนิยม ซึ่งมีต้นทุนต่ำสุด แต่สร้างกำไรสูงสุด ทั้งนี้ยังมุ่งผลิตสินค้าและสิ่งของแลกเปลี่ยนโดยหวังกอบโกย เอารัดเอาเปรียบผู้บริโภค เพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์มากที่สุด ตามความเห็นแก่ตัวเป็นพื้นฐาน แต่การพาณิชย์บุญนิยมนั้น มุ่งลดกิเลสตัณหาและพัฒนาจิตใจเพื่อเป็นอาริยทรัพย์ เป็นนิสัยหรือพฤติกรรมติดตัวไปตลอด ซึ่งเป็นแนวทางที่แตกต่างกับ “ทุนนิยม” อย่างยิ่ง คือ กำไรอยู่ที่ความกล้าเสียสละ ยิ่งเสียสละได้มาก ก็คือกำไรที่เพิ่มขึ้น

องค์ประกอบของส่วนผสมทางการตลาดของพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก

ในการนำเสนอผลการศึกษากระบวนการสื่อสารการตลาดของพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศกนั้น ผู้วิจัยได้ใช้วิธีสัมภาษณ์กลุ่มผู้ขายสินค้า 15 คน ประกอบด้วย เพศหญิง 13 คนและเพศชาย 2 คน อยู่ในช่วงอายุ 47 – 63 ปี และสัมภาษณ์กลุ่มผู้ซื้อสินค้า 20 คน ประกอบด้วย เพศหญิง 16 คนและเพศชาย 4 คน อยู่ในช่วงอายุ 30 – 73 ปี ประกอบอาชีพธุรกิจส่วนตัว 7 คน ข้าราชการบำนาญ 5 คน รับราชการ 4 คน พนักงานบริษัท 4 คน เป็นคนในพื้นที่สันติอโศก 3 คน นอกพื้นที่ 17 คน และความบ่อยครั้งในการมาซื้อสินค้าเฉลี่ย 3 ครั้งต่อสัปดาห์ ร่วมกับการสังเกตการณ์ในพื้นที่ เปรียบเทียบตามหลักแนวทางการดำเนินงานพาณิชย์บุญนิยม สามารถแสดงให้เห็นถึงลักษะเชิงประจักษ์ในการประยุกต์ใช้หลักการดังกล่าว ดังต่อไปนี้

ข้อมูลพื้นฐานของสันติอโศก

“ชุมชนบุญนิยมสันติอโศก” ตั้งอยู่ที่ ซอยนวมินทร์ 44 ถนนนวมินทร์ แขวงคลองกุ่ม เขตบึงกุ่ม กรุงเทพฯ ปัจจุบันมีพื้นที่ประมาณ 13 ไร่เศษ ในอดีต ‘สมณะโพธิรักษ์’ ได้บวชที่วัดอโศการาม และไปบรรยายธรรม บริเวณ ‘ลานอโศก’ แล้วได้จัดทำหนังสือออกเผยแพร่โดยใช้นามปากกาว่า ‘อโศก’ ด้วยความที่เกี่ยวสัมพันธ์กับคำว่า ‘อโศก’ หลายสถานะ หลายเหตุการณ์ ดังกล่าว จึงได้ จับเอาคำว่า ‘อโศก’ มาเป็นชื่อเรียกในการร่วมเผยแพร่ธรรมะ ตั้งแต่บัดนั้น จนเกิดกลุ่ม ผู้ปฏิบัติธรรม อันประกอบด้วย นักบวช และ ฆราวาส ขึ้นมา ‘ญาติธรรมรุ่นแรก’ ได้ร่วมกันก่อตั้ง สถานที่ปฏิบัติธรรม ชื่อว่า ‘สวนอโศก’ แต่ก็ยังไม่ลงตัว ต่อมาจึงย้ายไปที่แห่งใหม่ เรียกชื่อว่า ‘ธรรมสถานแดนอโศก’ เกิดเหตุการณ์ ทำให้ลำบาก ในการเผยแพร่ธรรมะ สุดท้าย ‘สมณะโพธิรักษ์’ และ ‘หมู่สงฆ์’ จึงต้องตัดสินใจ ประกาศตนเป็น “นานาสังวาส”

จากนั้น ‘สมณะโพธิรักษ์’ ได้นำพาหมู่กลุ่มมาที่ ‘พุทธสถานสันติอโศก’ ซึ่งเดิมเป็น “เรือนทรงไทย” โดยเรือนทรงไทยหลังนี้เอง คือ จุดกำเนิดของ “วิหารพันปี เจดีย์พระบรมสารีริกธาตุ” ในปัจจุบัน พุทธสถานแห่งนี้ได้ใช้ในการแสดงธรรมและเผยแพร่ธรรมะ ต่อมาจึงทยอยเกิด “องค์กร” ต่าง ๆ นับถึงปัจจุบันรวม ๘ องค์กร, เกิดกลุ่ม, เกิดชุมชน เครือข่าย เป็น‘ชุมชนพึ่งตนเอง แบบครบวงจร’ ที่มีวิถีชีวิตตาม ‘ระบบบุญนิยม’ มีผลผลิต ของแต่ละเครือข่าย บริโภคและใช้สอย ภายในชุมชน ผลผลิตส่วนเกิน ก็ได้นำออก เกื้อกูล ต่อสังคม

ปัจจุบัน มีผู้สนใจใฝ่ธรรมตามแนวของ‘สมณะโพธิรักษ์’ เพิ่มขึ้นตามลำดับ ทั้งลาออกจากงาน มาปฏิบัติธรรม อยู่ประจำที่ พุทธสถานฯ และในชุมชน ต่างช่วยกันทำงาน ที่เป็น “สัมมาอาชีพ” จนเกิดหน่วยงานต่าง ๆ ขึ้นหลายหน่วยงาน ซึ่งดำเนินงาน โดยใช้หลัก ‘บุญนิยม’ ซึ่งปัจจุบันประกอบด้วย ศูนย์มังสวิรัติ, ร้านกู้ดินฟ้า, ร้านดินอุ้มดาว, บจ.แด่ชีวิต, ร้านธรรมทัศน์สมาคม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการสื่อสารการตลาดตามระบบพาณิชย์บุญนิยม

การวิเคราะห์องค์ประกอบของการตลาดของระบบพาณิชย์บุญนิยม ชุมชนสันติอโศกแนวทางส่วนผสมทางการตลาด 4Ps อันได้แก่

สินค้า (Product)

สินค้าที่จำหน่ายในระบบพาณิชย์บุญนิยมจะเป็นสินค้าที่ตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ ประกอบด้วย สินค้าเกษตร อาทิ ผักผลไม้ปลอดสารพิษ ธัญพืช ข้าวสาร โปรตีนเกษตร ของแห้งต่าง ๆ เป็นต้น ยาสมุนไพรไทย ซึ่งเป็นผลิตผลของชุมชนชาวอโศกจากพุทธสถานต่าง ๆ ทั่วประเทศ ทั้งนี้ยังมีการจำหน่ายหนังสือธรรมะ ซีดีธรรมะ ซีดีเพลงชาวอโศก เครื่องนุ่งห่มที่ทอมือและย้อมสีธรรมชาติ อาหารมังสวิรัติ สินค้ามือสอง และสินค้าสำหรับอุปโภคและบริโภคอื่น ๆ ที่เป็นผลผลิตจากพืชธรรมชาติ ไม่มีส่วนผสมจากสัตว์ นอกจากนี้ชุมชนชาวอโศกยังมีการจำหน่ายสินค้าต้นไม้ดอกไม้ ปุ๋ยชีวภาพ ดินชีวภาพ วัตถุดิบที่นำมาใช้ในการผลิตสินค้าก็หาได้จากชุมชน จุดประสงค์หลักของการผลิตสินค้าก็เพื่อใช้ในชุมชนชาวอโศกเป็นหลัก และหากมีจำนวนมากก็จะนำออกมาจำหน่าย เพื่อเป็นการช่วยเหลือสังคม ให้มีสินค้าที่ดี และราคาถูก

ที่สำคัญในชุมชนของชาวอโศกนั้นจะไม่มีการจำหน่ายสินค้าที่ผิดศีลธรรม “มิจฉาวณิชชา 5” อันได้แก่ การค้าขายอาวุธ (สัตถวณิชชา) การค้าขายมนุษย์ (สัตตวณิชชา) การค้าขายสัตว์ที่ยังมีชีวิตร่วมถึงเนื้อสัตว์ (มังสวณิชชา) การค้าขายสุราและของมึนเมา (มัชชวณิชชา) และการค้าขายยาพิษ (วิสวณิชชา)

“ ผัก ผลไม้ ของเราไร้สารพิษจริง ๆ เป็นกลุ่มญาติธรรมของเราปลูกเอง ไม่ใช่ปลอดสารพิษนะ ถ้าปลอดสารพิษมันหมายถึงยังมีสารพิษตกค้างอยู่บ้าง ซึ่งของเราไม่มีสารพิษแน่นอน จึงใช้คำว่าไร้สารพิษ สามารถตรวจสอบได้”

“หนังสือธรรมะที่เรานำมาขาย จะคัดดูที่ไม่มอมเมา เป็นพุทธที่แท้จริง ไม่ใช่แค่การสวด แต่เน้นการปฏิบัติจริง”

สินค้าที่เป็นผลิตผลจากชุมชนของชาวอโศกได้รับความนิยมจากประชาชน หน่วยงานภาครัฐและเอกชน เช่น อาหารมังสวิรัติ ยาสมุนไพร แชมพูสมุนไพร เต้าหู้ เต้าเจี้ยว ซีอิ๊ว ข้าวกล้อง และธัญพืชต่าง ๆ ซึ่งจัดจำหน่ายโดยร้านค้าที่อยู่ตามชุมชนบุญนิยมในแต่ละพุทธสถานทั่วทุกภูมิภาคของประเทศไทย จุดเด่นของสินค้าคือ จำหน่ายในราคาย่อมเยา มีคุณภาพที่ดี ปราศจากสารพิษ และการให้บริการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต แตกต่างจากสินค้าที่อยู่ในระบบทุนนิยมทั่ว ๆ ไป

กลุ่มผู้ซื้อสินค้ามีการรับรู้ว่าสินค้าของชุมชนสันติอโศกเป็นสินค้าคุณภาพดี มีประโยชน์ ผักผลไม้ไร้สารพิษ อาหารอร่อย และดีต่อสุขภาพ โดยมีคำกล่าวจากผู้ซื้อสินค้า ดังนี้

“สินค้าเพื่อสุขภาพ ออแกนิก มังสวิรัติ ไม่มีสารพิษตกค้าง ปลอดภัยต่อเรา”

“พี่มีโรคประจำตัว ขับถ่ายไม่ออก พอมาทานอาหารที่นี้รู้สึกดีขึ้นมาก เลยมาทานอย่างต่อเนื่อง 15 ปีแล้ว”

ราคา (Price)

แนวทางในการกำหนดราคาสินค้าในระบบพาณิชย์บุญนิยม ได้มีกำหนดให้ ติดราคา บนฉลากว่า “ราคาขายส่งไม่เกิน (ระบุราคา) บาท” ทั้งนี้ เมื่อผู้ขายปลีกซื้อสินค้าจากร้านขายส่งไปแล้ว ผู้ขายปลีก จะพวกเพิ่มราคาสินค้าเท่าใดนั้น ผู้บริโภคก็จะพิจารณาได้ว่า ผู้ขายปลีก คิดกำไร สูงเกินไปหรือไม่ เรื่องนี้ถือว่าเป็นเรื่องใหม่ ในสังคม และถือเป็นการขัดเกลาและถ่วงดุลระบบทุนนิยมไปในตัว โดยมีสูตรคำนวณ ดังนี้

ราคาขายส่งขายส่ง(จากหน่วยผลิต)X100]/70

ราคาขายส่ง (จากหน่วยผลิต) หมายถึง ราคาที่หน่วยผลิตคำนวณค่าโสหุ้ยทุกชนิด และบวกกำไร ที่พอใจแล้ว (บุญนิยม) ฐานคิดของสูตรสำเร็จนี้ สืบเนื่องมาจากราคาขายส่งที่ติดบนฉลาก ควรเป็นราคาขายส่งที่เผื่อร้านตัวแทน ที่ทำหน้าที่ทั้งขายปลีก และขายส่ง สามารถมีกำไรเพียงพอในการกระจายสินค้าไปสู่ผู้ขายในวงกว้างได้ จึงกำหนดการเผื่อกำไร ที่อัตรา 30% จากหน่วยผลิต ซึ่งเป็นอัตราปกติที่ใช้กันในระบบทุนนิยม ราคาขายส่งที่ติดบนฉลากนี้ ถือว่าเป็นตัวเลขที่พิมพ์ลงบนฉลากเท่านั้น ในทางปฏิบัติ ถ้าร้านค้าขายส่ง ขายได้ต่ำกว่าราคาที่ติดไว้ ก็ถือเป็นบุญยิ่งขึ้น (สารอโศก, 2546)

ระบบพาณิชย์บุญนิยม มีการกำหนดราคาสินค้าอยู่ 4 ขั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 ขายต่ำกว่าราคาท้องตลาด กล่าวคือในชุมชนของชาวอโศกจะมีแรงงานเสียสละ และมีค่าบริหารจัดการสวัสดิการอยู่แล้ว เมื่อนำสินค้าภายนอกมาขาย จึงบวกเพียงค่าสึกหรอเสื่อมสูญบ้างเล็กน้อย ไม่เกิน 10-15 เปอร์เซ็นต์ ก็ได้ราคาขายที่ต่ำกว่าท้องตลาดแน่นอน ซึ่งสินค้าที่นำมาจำหน่ายในชุมชนนั้นจะเน้นสิ่งที่จำเป็น ไม่ฟุ้งเฟ้อ และไม่จำหน่ายสินค้ามิจฉาวณิชชา 5 อย่าง ตามหลักพุทธศาสนา อันได้แก่ การค้าอาวุธยุทโธปกรณ์ การค้าสัตว์ การค้าเนื้อสัตว์ การค้าของมึนเมา และการค้าสิ่งที่เป็นพิษภัย

ขั้นที่ 2 ขายราคาเท่าทุน กล่าวคือ เป็นสินค้าจากชุมชนของชาวอโศกที่อยากช่วยเหลือสังคม จึงคิดเฉพาะค่าวัตถุดิบเท่านั้น แต่ไม่ได้มีการบวกเพิ่มค่าโสหุ้ย (Overhead) และค่าแรง (Labor Cost) เข้าไปอีก หวังเพียงให้เกิดประโยชน์กับผู้บริโภค ส่วนใหญ่มักเป็นสินค้าปัจจัย 4 ที่จำเป็น อาทิ ยาสมุนไพร แชมพูสมุนไพร และผลิตภัณฑ์อุปโภคบริโภคต่าง ๆ

ขั้นที่ 3 ขายราคาต่ำกว่าทุน นั่นก็คือ อาหารมังสวิรัติ เนื่องจากในชุมชนของชาวอโศกนิยมปลูกผักรับประทานเอง ที่สำคัญเป็นผักปลอดสารพิษ ส่งผลให้ราคาวัตถุดิบลดลงจำนวนมาก แต่ถ้าคิดราคาทั่วไป คนจนจะลำบาก เพราะต้องทานข้าวทุกวัน ดังนั้นชาวอโศกจึงเน้นขายอาหารมังสวิรัติในราคาที่ถูกมาก ๆ ทั้งนี้ก็เพื่อช่วยสังคมไปในตัวและมีแรงงานฟรีอีกด้วย

ขั้นที่ 4 การแจกฟรี/การให้เปล่า/ไม่ขาย คือ หนังสือและสื่อธรรมะต่าง ๆ ที่ชาวอโศกมุ่งเผยแพร่ออกไปโดยไม่ได้คาดหวังเอาผลกำไร โดยส่วนใหญ่มักแจกเป็นธรรมทาน เพื่อให้เกิดการบอกต่ออย่างรวดเร็ว โดยใช้ทุนบริจาคจากมูลนิธิและสมาคมของพี่น้องชาวอโศก

ระดับการขายทั้ง 4 ขั้นนี้ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าเป็น “ราคาอาริยะ/กำไรอาริยะ” ทั้งนี้ยังเป็นที่สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงหลักความจริงของทฤษฎีที่พระพุทธเจ้าค้นพบได้อย่างแน่ชัด ภายใต้การพัฒนาของระบบบุญนิยมที่ได้ลดละความต้องการอันเป็นส่วนเกินของชีวิต เพื่อปลดปล่อยตนเองให้เป็นอิสระจากภาวะบีบคั้นที่ก่อให้เกิดความทุกข์จากนานาปัญหาในปัจจุบัน

โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ดังนี้

“เราขายแบบไม่หวังผลกำไร ทำบุญได้ด้วย ไม่เน้นการขยาย เราเน้นแค่ กิน อยู่ หลับนอน ได้ คือ สินค้าที่นำมาขายเราคัดแต่เกรดเอ ส่วนเกรดรองกว่านั้นเราจะนำมาขายแบบถูกๆหรือไม่ก็แจกฟรี”

“การตั้งราคาเราคิดแค่ 10% เอาส่วนที่แถมมาแจกฟรี เอาส่วนที่เขาลดให้มาลดเพิ่มให้อีกด้วย และแจ้งราคาติดไว้ที่ตัวสินค้าทุกตัวด้วย สินค้าที่ทางเราไม่ได้ผลิตเอง เราจะตั้งราคาให้ต่ำกว่าท้องตลาด แต่สินค้าที่เราผลิตเองราคาจะต่ำมากอย่างชัดเจนและไม่เน้นกักตุนสินค้า”

“น้ำปั่นที่เราขาย ขายแค่แก้วละ 10 บาท เราจะคิดแค่ค่าวัตถุดิบ ส่วนค่าแรงเราทำด้วยใจจริงๆ ส่วนข้าวราด ถ้ากับข้าว 1 อย่าง ทานฟรี แต่ถ้า 2 อย่าง 15 บาท เราขายเพื่อให้ทุกคนได้ทานของดีมีประโยชน์”

กลุ่มผู้ซื้อสินค้ามีความพอใจในราคาเป็นอย่างมาก เป็นราคาที่ไม่เอาเปรียบผู้บริโภค ราคาต่ำกว่าท้องตลาด ขายเพื่อช่วยเหลือสังคม ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายได้เยอะและได้ของที่คุณภาพดีด้วย โดยมีคำกล่าวจากผู้ซื้อสินค้า ดังนี้

“ขายอยู่ในกรอบจรรณยาบรรณ ราคาบุญนิยม ไม่มีการเอาเปรียบผู้บริโภค”

“เป็นราคาที่เหมาะสม แบบถ้อยทีถ้อยอาศัย ช่วยเหลือกัน”

“ ขายถูก ไม่เอาเปรียบ ทำให้เราประหยัดค่าใช้จ่าย”

“ราคาถูก จากป้ายที่บอกไว้ถือว่าเขาไม่ต้องการกำไร”

“เป็นราคาที่ช่วยเหลือสังคม ไม่หวังผลกำไร”

ช่องทางการจำหน่าย (Place)

ช่องทางการจัดจำหน่ายของพาณิชย์บุญนิยมในชุมชนสันติอโศก จะเป็นการขายผ่านระบบหน้าร้านซึ่งอยู่รอบบริเวณสันติอโศก เป็นการจำหน่ายสินค้าโดยตรง ขายของถูก คุณภาพดี สถานที่จำหน่ายสินค้าอยู่ภายในเขตชุมชนสันติอโศก โดยได้รับความร่วมมือจากคนภายในชุมชนและมีเครือข่ายของชุมชนในจังหวัดอื่นๆหรือที่คนในชุมชนนี้เรียกว่า “กลุ่มญาติธรรม” ซึ่งผู้ขายภายในชุมชนนี้จะรู้จักกันหมด เนื่องจากมีการทำกิจกรรมร่วมกันบ่อยครั้งและมีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันด้วย ช่องทางการจัดจำหน่ายหรือร้านค้าในบริเวณสันติอโศกแบ่งออกเป็นส่วนที่เป็นร้านจำหน่ายปลีก คือ ศูนย์มังสวิรัติ, ร้านกู้ดินฟ้า, ร้านดินอุ้มดาว, ร้านพลังบุญ (บุญนิยม) สำนักงานใหญ่, ร้านธรรมทัศน์สมาคม และร้านที่จำหน่ายแบบส่ง หรือยกโหล เช่น ร้านพลังบุญ (บุญนิยม) สาขา 1 ในขณะที่หลายร้านจะมีให้เลือกซื้อได้ทั้งที่เป็น ราคาจำหน่ายปลีก หรือ ราคาจำหน่ายส่ง เช่น ร้านพลังบุญ (บุญนิยม) สำนักงานใหญ่, ร้านผลบุญ เป็นต้น

นอกจากอาหารมังสวิรัติแล้ว ยังมีสินค้าปัจจัย 4 ที่ได้กล่าวถึงข้างต้น พ่อค้าแม่ค้าชาวสันติอโศกจะจำหน่ายในราคาต่ำกว่าทุนในวันสำคัญ ๆ ทางพระพุทธศาสนา และในวันปีใหม่ทุกปี ซึ่งชาวสันติอโศกจะจัดงานจำหน่ายสินค้าราคาต่ำกว่าทุน เรียกว่า “ตลาดอาริยะ” กล่าวคือ ผู้จำหน่ายต้องยินดีขาดทุน เพราะยิ่งขาดทุนได้มากเท่าใดก็มีค่าบุญค่าเสียสละมากเท่านั้น ตามคำสอนของสมณะโพธิรักษ์ที่เคยได้กล่าวไว้ว่า “คนที่เอาเปรียบคนอื่นได้ เขาถือว่าเป็นคนฉลาด แต่คนที่เสียสละให้ผู้อื่นได้อย่างรู้ ๆ อย่างเต็มใจนั้น นับเป็นคนฉลาดยิ่งกว่า” โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานนี้เป็นการลดช่องว่างในสังคม เพราะจะมีพ่อค้าแม่ค้านายทุนที่รู้จักการเสียสละมาขายสินค้าอย่างเต็มใจขาดทุนด้านเงิน แต่ได้กำไรด้านบุญ (หากใครขายเอากำไรเท่ากับทำผิดกฎของงานโดยแท้) ทั้งนี้ก็เพื่อฝึกลดกิเลสของผู้ขาย (โลภะ) เป็นการบริจาคเจือจานแก่ผู้ซื้ออย่างจริงใจ (จาคะ) สร้างผลงานมหัศจรรย์ขึ้นในโลกทุนนิยมใบนี้ว่า ยังมีคนมีชุมชนที่มีความเชื่อในเรื่องบุญ (การเสียสละ) มากกว่าเชื่อมั่นในเรื่องเงิน (การเอาเปรียบ)

นอกจากนี้ในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา วันสำคัญของชาติ อาทิเช่น วันเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ (วันพ่อ) วันเฉลิมพระชนมพรรษาสมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ฯ (วันแม่) และวันสำคัญของชาวอโศก พี่น้องชาวอโศกจะมีการแจกอาหารมังสวิรัติฟรี เพื่อถวายเป็นพระราชกุศล และร่วมเฉลิมฉลองในวันสำคัญอื่น ๆ ที่ได้กล่าวถึงอีกด้วย

การส่งเสริมการตลาด (Promotion)

แนวทางในการส่งเสริมการตลาดของระบบการตลาดพาณิชย์บุญนิยม ชุมชนสันติอโศก จะมุ่งเน้นที่การเสริมสร้างศรัทธาในแนวทางของบุญนิยม เป็นกลุ่มของผู้ที่อยู่ในชุมชน เป็นญาติธรรมของชุมชนจะเป็นผู้ที่ซื้อสินค้า เนื่องจากเป็นผู้ที่ศรัทธาในแนวทางของสันติอโศก แล้วจึงขยายความศรัทธามาในการซื้อสินค้าของชุมชนด้วย ดังการบอกเล่าของผู้ที่เข้ามาซื้อสินค้าในชุมชนนี้กล่าว ดังนี้

“เมื่อ 15 ปีก่อน บังเอิญได้มานั่งสมาธิที่วัดของชุมชนแห่งนี้ เลยทราบว่ามีสินค้าขาย”

“เมื่อ พ.ศ.2540 พี่มาฝึกหัดปฏิบัติธรรมที่นี่ แล้วเห็นว่ามีสินค้าขาย จึงอุดหนุนเรื่อยมา”

การส่งเสริมการตลาดผ่านสื่อ เป็นการสื่อสารผ่านสื่อโทรทัศน์ระบบดาวเทียมและสามารถเข้าชมออนไลน์ผ่านทางคอมพิวเตอร์และโทรศัพท์มือถือ ทางช่อง “บุญนิยมทีวี” โดยเป็นการสื่อสารข้อมูลเพื่อแจ้งข่าวสารและแนวคิดของการขายสินค้า กลุ่มเป้าหมายหลักช่อง “บุญนิยมทีวี” ได้แก่ ผู้ที่อยู่ในชุมชน ซึ่งจะได้รับข่าวสาร สอดแทรกไปตามรายการต่าง ๆ เช่น รายการบอกเล่าข่าวอโศกเป็นรายการบอกความเคลื่อนไหวของชาวอโศกในรอบสัปดาห์, รายการวิถีพอเพียงเป็นรายการที่ถ่ายทอดวิถีชีวิตของชาวอโศกว่ามีการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกับธรรมชาติอย่างพึ่งพาอาศัยกัน, รายการธรรมะเปลี่ยนชีวิตเป็นรายการที่สอดแทรกหลักคำสอนของพระพุทธเจ้ามาใช้ในชีวิตประจำวัน เป็นต้น

นอกจากกลุ่มญาติธรรมในชุมชนแล้ว การสื่อสารการตลาดไปยังกลุ่มบุคคลภายนอก จะเน้นที่การสร้างการตระหนักรู้ถึง พาณิชย์บุญนิยมผ่านสื่อบุคคลที่เคยมาซื้อสินค้าที่นี่มาก่อน หรือเป็นญาติธรรมตลอดจนสื่อกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ ได้รับรู้เกี่ยวกับสินค้าบริการที่จำหน่ายตามแนวคิดบุญนิยมจากการไปร่วมชุมนุม ตลอดจนการมองเห็นลักษณะการจัดตกแต่งร้านที่มีลักษณะเป็นชุมชนในขณะที่เดินทางผ่านมา แล้วจึงเข้ามาจับจ่ายซื้อสินค้าที่ชุมชนแห่งนี้ โดยมีคำกล่าวจากผู้ซื้อสินค้า ดังนี้

“พี่ไปร่วมชุมนุมทางการเมือง แล้วเห็นชุมชนนี้ไปแจกข้าว แจกอาหาร ฟรี แล้วทราบภายหลังว่ามีการขายสินค้าที่ชุมชนสันติอโศก เลยตามมาอุดหนุน”

“พบโดยบังเอิญเพราะเป็นทางผ่าน เลยแวะซื้อของ แล้วเกิดความประทับใจในคุณภาพสินค้าและราคาที่ช่วยเหลือสังคม จึงอุดหนุนทุกครั้งที่ผ่าน”

รูปแบบการสื่อสารการตลาดที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เป็นผลมากจาก ความเชื่อมั่นในคุณภาพสินค้าและความเข้าใจในกระบวนการของบุญนิยม ทำให้เกิดการสื่อสารแบบปากต่อปากโดยกลุ่มลูกค้าชักชวนให้คนที่รู้จักเข้ามาซื้อสินค้าต่อไป

“มาซื้อสินค้าที่นี่ประจำ มาบ่อย เพราะของเขาดีจริง ๆ ราคาก็ถูก เคยบอกแนะนำให้คนที่รู้จักมา คนที่มาเขาก็ประทับใจนะ”

การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการสื่อสารการตลาดพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก

ความยั่งยืนของระบบใด ๆ ส่วนหนึ่งต้องมาจากการมีส่วนร่วมของผู้ที่อยู่ในชุมชนนั้น เมื่อศึกษาระบบการสื่อสารการตลาดพาณิชย์บุญนิยมของชุมชนสันติอโศก มีรายละเอียดต่อไปนี้

การตระหนักรู้ถึงสิทธิ หน้าที่ของตน และมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในพาณิชย์บุญนิยม

ชาวชุมชนสันติอโศก มีการรับรู้ถึงบทบาทหน้าที่ของตนเองว่าเป็นผู้ขายสินค้า เป็นเจ้าของชุมชนและมาร่วมกันช่วยเหลือสังคม ทุกคนในชุมชนนี้มีสิทธิเท่าเทียมกัน ทำทุกอย่างเท่าที่มีโอกาส ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ทุกคนในชุมชนทราบถึงเป้าหมายหรือแนวคิดของชุมชนนี้ เกิดการยอมรับและเข้าร่วมโดยสมัครใจ สมาชิกผู้เข้าร่วมได้เข้าใจตรงกันและเดินไปในทิศทางเดียวกัน มีเป้าหมายเดียวกัน โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ทุกคนในชุมชนเป็นเจ้าของชุมชน สมาชิกทุกคนในชุมชนต้องอาศัยซึ่งกันและกัน เกื้อหนุนกัน เป็นชุมชนที่ไม่เอาเปรียบผู้อื่นและทำเพื่อสังคม ดังนี้

“ เรามาช่วยเหลือสังคม ใครถนัดทางไหนก็ไปช่วยด้านนั้น ไม่มีแรงเงินแต่ให้แรงงานแทน ”

“รู้สึกพึงพอใจมาก ได้เสียสละ ไม่ต้องไปเอาเปรียบประชาชน และถือว่าเรามาปฏิบัติธรรมไปด้วย การมาขายเป็นการตรวจจิตทดสอบจิตอย่างหนึ่งว่ามีความโลภไหม ถือว่าเป็นการฝึกจิต ทำงานตรงนี้เราได้บุญตอบแทน เงินเข้าส่วนกลาง ทุกคนมีสิทธิ์เป็นเจ้าของทุกที่ในชุมชนแห่งนี้ เป็นการขัดเกลาทำเพื่อสังคม”

“เรามีเป้าหมายเดียวกัน นั้นคือ การไม่เอาเปรียบประชาชนและช่วยเหลือสังคม เราได้เสียสละ ไม่ต้องไปเอาเปรียบประชาชน และถือว่าเราปฏิบัติธรรมไปด้วย เป็นการขัดเกลาทำเพื่อสังคม”

ชาวชุมชนสันติอโศก มีทัศคติที่ดีต่อผู้บริโภค ต้องการให้ผู้บริโภคได้ของที่มีคุณภาพ มีประโยชน์ ได้รับการบริการที่ดี และช่วยเหลือสังคมไปในตัว ชาวชุมชนสันติอโศก มีความศรัทธาและความพึงพอใจต่อแนวคิดการขายของชุมชนแห่งนี้เป็นอย่างมากมีความเชื่อว่าสิ่งที่ทำเป็นความเสียสละ การให้ และไม่เอาเปรียบประชาชน มีการทำกิจกรรมร่วมกันบ่อยครั้งทำให้รู้จักสนิทสนมกันมากขึ้นและมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้นอีกด้วย โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ดังนี้

“เรารู้สึกพอใจที่เรามาเส้นทางสายนี้ เป็นระบบที่ดี มั่นใจระบบการขายแบบนี้มาก เพราะเราได้ช่วยเหลือประชาชนให้ได้ซื้อของดี ราคาถูก มีประสิทธิภาพ ได้ช่วยสังคมให้อยู่ร่มเย็นเป็นสุข มีน้ำใจต่อกัน”

ความมีน้ำใจ และทัศนคติที่ดีของกลุ่มผู้ขายนี้ สะท้อนให้ออกจากความรู้สึกของกลุ่มผู้ซื้อสินค้าที่รับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าตามหลักปรัชญาของพาณิชย์บุญนิยม

“แม่ค้าเป็นกันเอง จริงใจ แนะนำสิ่งดีๆ”

“ชอบที่เขาใส่ใจเรา บอกกล่าวว่าสินค้าเขาไร้สารพิษ ไม่ใช้ถุงหรือถ้วยโฟม ใช้ใบตองแทน รู้สึกว่าเราได้ของที่ดีจริงๆ”

รวมทั้ง ผู้ซื้อได้เข้ามามีส่วนร่วมในระดับต่างๆกัน อาทิ การนำของที่ไม่ใช้แล้วมาบริจาคให้กับทางชุมชน อาทิ เสื้อผ้า ตู้แช่เย็น ถุงพลาสติก เป็นต้น เพื่อให้ทางชุมชนนำไปใช้หรือจำหน่ายต่อซึ่งเป็นประโยชน์แก่ทางชุมชน แล้วยังเข้าร่วมกิจกรรมวันสำคัญต่างๆที่ทางชุมชนสันติอโศกจัดกิจกรรมขึ้นมา เช่น วันพ่อ วันแม่ และมีส่วนร่วมในการบอกต่อบุคคลอื่นๆที่ตนรู้จักถึงสินค้าและบริการของชุมชนสันติอโศกแห่งนี้ด้วย”

“พี่เคยมาบริจาคเสื้อผ้าและของที่พี่ไม่ได้ใช้แล้ว เอามาบริจาคให้ชุมชนแห่งนี้ เพื่อเขาจะนำไปขายต่อได้ มันก็เหมือนพี่มาทำบุญนะ พี่ให้แล้วพี่สบายใจ”

“มีส่วนร่วมประจำ ทั้งซื้อของ ทั้งการนำของที่มีประโยชน์ที่เราไม่ใช้แล้วมาให้มาบริจาค และมีแนะนำคนที่เราสนิทๆให้ลองมา”

การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดแนวคิด และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ภายในชุมชน

ชาวชุมชนสันติอโศก มีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดอยู่เสมอ ทั้งการพูดคุยกันเองหรือการพูดคุยในที่ประชุมของชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้พัฒนาได้อย่างต่อเนื่อง ภายในชุมชนเมื่อต้องมีการตัดสินใจอะไรบางอย่างจะมีการประชุมกัน เพื่อให้สมาชิกในชุมชนมีการรับรู้และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยการออกเสียงโหวต เพื่อหาข้อสรุปร่วมกันทุกฝ่าย แม้ว่าอาจจะมีความเห็นที่แตกต่างกันก็ตาม ก็ต้องสามารถที่จะปรับความเห็นที่ต่างกันและยินยอมให้เสียงโหวตข้างมาก เพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องหรือฉันทามติร่วมกันได้ทุกฝ่าย สมาชิกทุกคนมีอิสระทางความคิด สามารถมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจ โดยการให้เกียรติและยอมรับความคิดเห็นของกันและกัน โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ดังนี้

“เรารู้จักกันหมดในชุมชนแห่งนี้ ทำงานร่วมกัน ช่วยๆกันมันเป็นบุญเป็นกุศล อะไรที่ทำแล้วเราได้ช่วยเหลือผู้อื่นมันเป็นบุญกุศล ความขัดแย้งเป็นประโยชน์ เป็นการแสดงความคิดเห็นโต้แย้งกัน มีความจริงใจ ให้โอกาสกัน บางอย่างไม่เห็นด้วยก็หันมามองตัวเอง ปรับปรุงตัวเอง ทุกคนมาทำความดีไม่ได้มากอบโกย ทุกคนเหมือนพี่เหมือนน้อง เป็นครอบครัวใหญ่ คุยกัน ให้อภัยกัน ไม่ถือสากัน เป็นการให้ที่ยิ่งใหญ่ เราทำแล้วรู้สึกปิติสุข อิ่มเอมใจ เหมือนน้ำหล่อเลี้ยง เรามีความสุขมาก เหนื่อยกายเดี๋ยวก็หาย”

“ทุกคนในชุมชนมีสิทธิเท่ากัน 1 คน 1 เสียง หากมีการตัดสินใจอะไรบางอย่างจะมีการประชุมกัน และออกเสียงโหวต ทุกคนจะยินยอมรับเสียงข้างมาก”

ภายในชุมชนมีการจัดกิจกรรมบ่อยครั้ง อาทิ ทุกวันจันทร์ร้านค้าทุกร้านจะปิดร้านเพื่อไปปฏิบัติธรรมที่วัดร่วมกัน มีการเข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่ายชุมชนอื่น ๆ และการจัดกิจกรรมวันสำคัญต่าง ๆ เช่น กิจกรรมวันพ่อจะมีการแจกอาหารฟรีโดยสมาชิกทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วม ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลดอคติที่มีต่อกันและเกิดความเข้าใจที่ดีต่อกัน ทางชุมชนได้เปิดโอกาสให้ ผู้คนในชุมชน ตลอดจนประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอโดยการจัดกิจกรรมต่าง ๆ อาทิ วันพ่อ วันแม่ เป็นต้น เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้เกิดประสบการณ์ การเรียนรู้ใหม่ ความคิดใหม่ที่ท้าทายอย่าง

ต่อเนื่อง รวมทั้งมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างความสัมพันธ์ที่ดีต่อกัน โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ดังนี้

“ทุกคนมาทำความดี ไม่ได้มากอบโกย ทุกคนเหมือนพี่เหมือนน้องเป็นครอบครัวใหญ่ คุยกันให้อภัยกัน ร้านค้าเป็นส่วนกลางช่วยๆกัน ใครว่างก็ไปช่วย”

แนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นธรรม ตามหลักศีล

ทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการประเมินผลหรือตรวจสอบ เริ่มตั้งแต่การไปตรวจสอบสถานที่ปลูกผักผลไม้หรือหากพบปัญหาในการปฏิบัติงานสามารถเสนอความคิดเห็นต่อคณะกรรมการได้ เพื่อนำปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ทุกคนในชุมชนสามารถการเข้าถึงข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบในการทำงานของชุมชนได้ ซึ่งแสดงถึงความไว้วางและความโปร่งใสของระบบงาน โดยมีคำกล่าวจากผู้ขายสินค้า ว่า

“ระบบการทำงานของเรามีความโปร่งใส ยุติธรรมแน่นอน เพราะเจ้าหน้าที่แต่ละคนที่รับผิดชอบจะต้องถือศีล 8 ทุกคน”

ระบบการสื่อสารสู่ภายนอก เพื่อสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ

ทางชุมชนมีเครือข่ายมากมายภายในประเทศ อาทิ ชุมชนสีมาอโศก จังหวัดนครราชสีมา, ชุมชนดินหนองแดนเหนือ จังหวัดอุดรธานี, ชุมเมฆาอโศก จังหวัดบุรีรัมย์, ชุมชนทักษิณอโศก จังหวัดตรัง, ชุมชนเชียงรายอโศก จังหวัดเชียงราย เป็นต้น โดยเครือข่ายเหล่านี้จะเข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมต่างๆของชุมชน เช่น การส่งสินค้ามาร่วมจำหน่าย ซึ่งการดำเนินงานของเครือข่ายนี้จะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืน “ผักผลไม้ของเรา เรามีกลุ่มเครือข่ายที่ทำการปลูกเอง และมีการตรวจสอบเสมอ จึงมั่นใจว่าผักผลไม้ของเราไร้สารพิษทุกกระบวนการอย่างแน่นอน” ยิ่งไปกว่านั้น ยังได้มีการจัดตั้งองค์กรกลางขึ้นในเครือข่าย เพื่อทำหน้าหน้าที่ในการตรวจสอบคุณภาพผลิตภัณฑ์ของแต่ละชุมชนบุญนิยมให้มีมาตรฐานใกล้เคียงกัน ก่อนส่งออกจำหน่ายตามท้องตลาด โดยใช้ชื่อว่า “หน่วยตรวจสอบและพัฒนาคุณภาพผลผลิตของชาวอโศก (ต.อ.)” (สารอโศก, 2554)

จากการสังเกตและสัมภาษณ์กลุ่มผู้ซื้อ พบว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนในกระบวนการตลาดแบบบุญนิยมนั้น เป็นที่รับรู้ เข้าใจ และชื่นชม สอดคล้องตรงกับความตั้งใจของสมาชิกในชุมชนโดยที่ กลุ่มผู้ซื้อมีความประทับใจในตัวผู้ขายสินค้า ว่ามีความเป็นกันเอง ใจเย็น ยินดีบริการ ยิ้มแย้มแจ่มใส ให้ข้อมูลได้เป็นอย่างดี ถ้อยทีถ้อยอาศัย และรู้สึกว่าผู้ขายสินค้ามาบริการด้วยใจ โดยมีคำกล่าวจากผู้ซื้อสินค้า ทำให้เกิดการมาอุดหนุนสินค้าของชุมชนนี้เป็นประจำ เนื่องจากมีความประทับใจในสินค้าที่ดีมีคุณภาพ ราคาถูกไม่เอาเปรียบผู้บริโภค และการบริการของพ่อค้าแม่ค้าที่มีความเป็นกันเอง เอาใจใส่ผู้บริโภคทั้งด้านจิตใจและสุขภาพ และคิดว่าเป็นแนวทางที่จะสามารถช่วยลดปัญหาเศรษฐกิจได้ โดยมีผู้ซื้อท่านหนึ่งกล่าวว่า

“ประทับใจในการขายสินค้าที่แนวทางของสมณะโพธิรักษ์มาดำเนินการของชุมชนนี้มาก พี่คิดว่าหากคนไทยสัก10 ล้านคนจาก 70ล้าน หันมาเปิดกิจการธุรกิจแนวบุญ แนวธรรมะสูงสุด น้อมนำมาปฏิบัติกัน ไม่ต้องมีการผูกขาด ไม่ต้องใช้สารเคมี บุญนิยมจรรยาบรรณ ศีลธรรม จะสามารถนำมาประคองเศรษฐกิจที่ทั่วไทยทั่วโลกกำลังประสบปัญหาเอาเปรียบ ทำลายชนชาติไทยได้”

สรุปและอภิปรายผลการศึกษา

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างแนวคิดในการพัฒนาการตลาดอย่างยั่งยืน ไม่ว่าจะเป็นการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคม(CSR) ซึ่งเน้นการดำเนินความรับผิดชอบต่อสังคม จะครอบคลุมทั้งในเรื่องและประเด็นทางสังคมที่องค์กรต้องปฏิบัติตามกฎหมายเป็นพื้นฐาน รวมถึงเรื่องและประเด็นที่สังคมหรือผู้มีส่วนได้เสียของกิจการคาดหวังให้องค์กรดำเนินการ โดยไม่จำกัดว่าเรื่องนั้น องค์กรจะมีสินทรัพย์หรือมีความเชี่ยวชาญเป็นทุนเดิมอยู่หรือไม่ก็ตาม (ThaiCSR, 2556) และการสร้างคุณค่าร่วม (CSV) จะเป็นเรื่องของการได้มาซึ่งความสามารถในการสร้างผลกำไรในระยะยาว เน้น การขับเคลื่อนการพัฒนาหรือแก้ไขปัญหาสังคมจากประเด็นทางสังคมที่เปิดโอกาสให้เกิดการใช้ประโยชน์จากสินทรัพย์และจากความเชี่ยวชาญขององค์กรเป็นสำคัญ นั้นจะเห็นว่า ทั้งสองแนวคิด ยังมองการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจด้วยมุมมองในระบบทุนนิยม ซึ่งจะเน้นให้ภาคธุรกิจเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น ด้วยแรงกดดันทางสังคมและทางกฎหมาย โดยเกริกเกียรติ พิพัฒน์เสรีธรรม (2551, หน้า 360) โดยเฉพาะ กลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ในระบบเศรษฐกิจไทย “การรับผิดชอบต่อสังคมต่อสังคมของธุรกิจมิได้เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยธรรมชาติ แต่จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อผู้ประกอบธุรกิจมีจิตสำนึกที่ถูกต้องต่อสังคมส่วนรวม และรัฐมีมาตรการที่จะกำกับหรือควบคุมให้ผู้ประกอบธุรกิจต้องมีความรับผิดชอบต่อสังคม” ดังนั้นจะเห็นได้ว่า แม้กระบวนการดังกล่าวจะเป็นแนวคิดที่ดี แต่การปรับเปลี่ยนปัญหาด้วยการกดดดังจากภายนอก ที่ไม่สามารถปรับให้เกิดขึ้นจากแรงขับภายในผู้ปฏิบัติแล้วนั้น คงเป็นการยากที่จะก่อให้เกิดการปรับเปลี่ยนพฤติกรรมอย่างยั่งยืน

พาณิชย์บุญนิยม เป็นการดำเนินการตามกระบวนทัศน์บุญนิยม โดยท่าน สมณะโพธิรักษ์ เมื่อนำมาเปรียบเทียบ กับแนวคิดส่วนผสมทางการตลาด จะเห็นว่า มีองค์ประกอบ ดังนี้ สินค้าหรือ ผลิตภัณฑ์ (Product) ซึ่งจะสินค้าที่จำหน่ายในระบบบุญนิยมจะเป็นสินค้าที่ปลอดสารพิษทั้งจิตและร่างกาย เนื่องจากจะเน้นเฉพาะสินค้าตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และไม่มีการจำหน่ายสินค้าที่ผิดศีลธรรม ในการตั้งราคา (Price) จะไม่ได้มองเพียงมูลค่าทางวัตถุเท่านั้น หากแต่รวมเอามูลค่าทางนามธรรม อันได้แก่ คุณธรรม และความเสียสละ หรือบุญ เข้าไปด้วย สถานที่จัดจำหน่าย จะเน้น สถานที่ทางกายภาพ และสถานที่ตามวันสำคัญทางศาสนา และทำการส่งเสริมการขายด้วยช่องทางสื่อบุคคล เน้นการสร้างความเชื่อมั่น และศรัทธาของคนในการที่มาซื้อสินค้า ซึ่งรูปแบบการดำเนินการทางการตลาดนี้จะเห็นได้ว่า ดำเนินไปด้วยสำเร็จอันเนื่องจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ใน 4 ด้าน ได้แก่ การตระหนักรู้ถึงสิทธิ หน้าที่ของตน และมีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมในพาณิชย์บุญนิยม การสื่อสารเพื่อถ่ายทอดแนวคิด และเชื่อมโยงความสัมพันธ์

ภายในชุมชน แนวทางในการปฏิบัติที่ถูกต้องและเป็นธรรม ตามหลักศีล ระบบการสื่อสารสู่ภายนอก เพื่อสร้างเครือข่ายที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งสอดคล้องกับ ธนากร สังเขป (2556) ที่กล่าวว่า จากผลการพัฒนาที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นถึงความสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลอันเนื่องมากจากการมีส่วนร่วมซึ่งไม่เพียงเป็นการยอมรับเท่านั้น แต่ยังส่งผลให้เกิดความรอบคอบเชื่อมโยงโดยไม่มีการแยกส่วน มีทั้งความรู้สึกเป็นเจ้าของ มีการเรียนรู้ ซึ่งทั้งหมดเป็นฐานของการพัฒนาที่ถูกทางและยั่งยืน ดังแผนภาพต่อไปนี้



กระบวนการดังกล่าวจะเห็นได้ว่า มีความสอดคล้องกับ การปรับเปลี่ยน “ทุนนิยมที่เกิดความล้นเกิน” ไปสู่ “ทุนนิยมที่สร้างความยั่งยืน” โดย ดร.สุวิทย์ เมษินทรีย์ (อ้างถึงใน ทีมข่าวเศรษฐกิจไทยรัฐ, 2557) ที่ได้นำเสนอไว้ว่า ตัวขับเคลื่อนหลักของระบบเศรษฐกิจทุนนิยม คือ การตลาด ดังนั้นหากจะปรับเปลี่ยนระบอบทุนนิยมก็ต้องไปแก้ที่กลไกตลาด จากที่เคยเป็นกลไกขับเคลื่อนการเติบโต เปลี่ยนเป็นกลไกขับเคลื่อนการเปลี่ยนแปลง ซึ่งจะนำไปสู่การลดการเหลื่อมล้ำ โดยการเปลี่ยนแปลงเป้าประสงค์การตลาดนี้มีผลให้เป้าหมายเปลี่ยนไปด้วย จากจุดเน้นการตลาดที่เน้นผลประโยชน์องค์กรเป็นที่ตั้ง ไปสู่การมองประโยชน์ของผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นที่ตั้ง ซึ่งในอนาคตขอบเขตภารกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์และส่วนผสมทางการตลาด จะแตกต่างไปจากภาพที่เห็นอย่างสิ้นเชิง จาก 4Cs (ประกอบด้วย Company (บริษัท) Customers (ลูกค้า) Competitors (คู่แข่ง) และ Community (ชุมชน)) ไปสู่ 4Ws ซึ่งประกอบไปด้วย

1.ความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจ (Economic Wealth) ในรูปของผลกำไร ผลตอบแทนจากการลงทุน การเติบโต ความพึงพอใจและการซื้อซ้ำของลูกค้า

2.การรักษ์สิ่งแวดล้อม (Environmental Wellness) ในรูปของการใช้ทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพและมีจิตสำนึก กระบวนการจัดการมลภาวะและของเสียอย่างเป็นระบบ การควบคุมคุณภาพของอากาศและน้ำ การดำเนินกิจกรรมตามมาตรฐานที่กำหนดไว้ในห่วงโซ่คุณค่า (Value Chain)

3.สวัสดิการทางสังคม (Social Well–being) ในรูปของแนวทางการบริหาร จัดการแรงงาน การปกป้องสิทธิขั้นพื้นฐาน ความรับผิดชอบในตัวสินค้าและบริการ ตลอดจนการตระหนักถึงผลกระทบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม

4.การเคารพภูมิปัญญามนุษย์ (Human Wisdom) ที่สะท้อนผ่านศักยภาพของมนุษย์ ความคิดสร้างสรรค์ การมีเสรีภาพทางความคิด รวมถึงวัฒนธรรมของการเกื้อกูลและแบ่งปัน

ในด้านมุมมองด้านศาสนาก็ภาพสะท้อนให้เห็นถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาสังคมอันเนื่องมาจากเศรษฐกิจทุนนิยมไว้อย่างน่าสนใจ พระไพศาล วิสาโล (2553) ได้แสดงทัศนะไว้ว่า สิ่งหนึ่งที่จะช่วยควบคุมทุนนิยมไม่ให้มีอำนาจมากเกินไปจนเห็นคนเป็นสินค้า หรือเกิดการเอารัดเอาเปรียบจนเกิดช่องว่างอย่างมากมายก็คือ การทำให้สังคมมีความเข้มแข็งจนสามารถทัดทานไม่ให้อำนาจทุนทำอะไรตามใจชอบได้ โดยการปลูกฝังให้คนในประเทศให้คุณค่าสังคมเป็นใหญ่เหนือคุณค่าทางเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ควรสนับสนุนเครือข่ายชุมชนหรือประชาสังคมให้เข้มแข็ง เพื่อจะได้ทัดทานอำนาจทุนได้ การปล่อยให้นักการเมืองมาทำหน้าที่ทัดทานทุนนิยมเป็นเรื่องที่หวังได้ยาก จำเป็นที่เราจะต้องส่งเสริมกลุ่มต่าง ๆ ทางสังคมขึ้นมาให้เข้มแข็ง สนับสนุนกฎหมายกระจายอำนาจให้แก่ชุมชน เพื่อสามารถจัดการทรัพยากรท้องถิ่น ตลอดจนจัดการศึกษาที่สอดคล้องกับท้องถิ่นได้ ขบวนการประชาสังคมปัจจุบันเริ่มจะก่อตัวขึ้น แต่ยังต้องการการสนับสนุนอย่างจริงจัง สอดคล้องกับงานเขียน ประเวศ วะสี (2542) ที่สะท้อนผ่านแนวคิดพุทธทาสภิกขุ ในหนังสือ ธรรมิกสังคมนิยม ที่ว่าด้วยหลักการของการอยู่ร่วมกัน โดยยึดหลักไม่เห็นแก่ตัว และประกอบด้วยธรรมะ ไว้ในส่วนการแก้ไขปัญหาสังคมในแง่มุมระบบเศรษฐกิจ ท่านพุทธทาสให้ทัศนะว่า ต้องเป็นระบบที่คนมั่งมีกับคนยากจนบวกกันเข้าแล้วต้องทำประโยชน์เพื่อส่วนรวม เป็นระบบเศรษฐกิจที่ไม่ทำลายทรัพยากรธรรมชาติ แต่กลับส่งเสริมทรัพยากรของธรรมชาติ ต้องเป็นระบบที่ทำสิ่งที่มีค่า

ด้วยเหตุนี้ ในการนำแนวคิดเรื่องพาณิชย์บุญนิยมไปประยุกต์ใช้เพื่อการค้า หรือการสื่อสารนั้นในการดำเนินการสื่อสารการตลาด ควรจะยึดแนวทางทางตามหลักศาสนา หรือหลักจริยธรรม ไม่ว่าจะเป็นในระดับของการเลือกสินค้าหรือบริการจะต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี การตั้งราคาจะต้องไม่เอาเปรียบลูกค้า และจนถึงในระดับสูงสุด คือ การคำนึงถึงการได้รับบุญ หรือการให้โดยไม่ต้องการสิ่งตอบแทนใด รวมทั้งการผสานการมีส่วนร่วมของผู้คนในชุมชนนั้น ด้วยการสร้างศรัทธา และความเชื่อมั่นในระบบการดำเนินงาน จะทำให้เกิดความร่วมมือที่เป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินวิถีชีวิต เมื่อทุกคนดำเนินการอย่างเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชีวิตที่บริสุทธ์จะนำไปสู่การพัฒนาสังคมในโลกระบบทุนนิยมได้อย่างยั่งยืน ดังที่มาริสา จันทมาศ (2559) กล่าวว่า สิ่งที่ยั่งยืนคือแนวคิด คนอยู่ในชุมชน เมื่อชุมชนแข็มแข็ง ประเทศก็เข้มแข็ง เช่นเดียวกับที่ พีระพงษ์ กลิ่นละออ (2559)

กล่าวว่า การสื่อสารนำไปสู่ความสุขที่ยั่งยืน แต่ต้องตั้งอยู่ในพื้นฐานที่ชุมชนยอมรับ และไม่มีอะไรมีคุณค่ามากไปกว่า การพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ให้ยืนหยัดได้ด้วยตนเองได้”

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยชิ้นนี้ เป็นการสำรวจแนวคิด และการนำแนวคิดไปปฏิบัติในลักษณะภาพรวม นำร่องสำหรับการขยายผลไปสู่การดำเนินการวิจัยเพื่อต่อยอดนั้น ควรมีแนวทางในการวิจัย ดังนี้ อาจมีการทำการศึกษาในเชิงลึก เช่น การวิจัยถอดบทเรียน หรือการมีส่วนร่วมการฝังตัวอยู่ในชุมชนเพื่อให้เกิดความเข้าใจมากยิ่งขึ้น อีกทั้ง ควรมีการวิจัยในลักษณะเชิงสำรวจ (Survey Research) กับคนภายนอกพื้นที่และเพิ่มปริมาณผู้ให้ข้อมูล เพื่อให้เกิดผลที่เป็นรูปธรรมและมีความชัดเจนละเอียดมากยิ่งขึ้น ตลอดจนควรมีการวิจัยโดยการเปรียบเทียบกับชุมชนอโศกพื้นที่อื่น ซึ่งมีการบูรณาการแนวความคิดเรื่องพาณิชย์บุญนิยมมาดำเนินการ เพื่อให้เกิดความรู้ ความเข้าใจ และประโยชน์ต่อไป

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กิติกร สุนทรานุรักษ์. (2543). การพัฒนาชุมชนพึ่งตนเอง: กรณีศึกษาชุมชนศีรษะอโศก. วิทยานิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

จริงใจ ตามภูมิ. (2559, 19 มกราคม). เปิดโลกบุญนิยม[เว็บไซต์]. สืบค้นจาก http://www.boonniyom.net/หนังสือ-เปิด-โลกบุญนิยม/

จำลักษณ์ ขุนพลแก้ว. (2551). CSR แท้? หรือ CSR เทียม ? ค้นวันที่ 15 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจาก http://goo.gl/YWutTg

ธนากร สังเขป. (2556). การพัฒนาที่ยั่งยืน. พิมพ์ครั้งที่ 2 กรุงเทพฯ: วี.พริ้นท์ (1991)

ธีรพันธ์ โล่ห์ทองคำ, กลยุทธ์สื่อสารการตลาดแบบครบวงจร. (กรุงเทพมหานคร: บริษัททิปปิ้งพอยท์จำกัด, 2544).

ปรีชา ช้างขวัญยืน. (2544). ทุนนิยมกับพุทธศาสนา. โครงกสนวิจัยพุทธศาสนากับสังคมและความเป็นไทย ศูนย์พุทธศาสน์ศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระไพศาล วิสาโล. (2553). วิพากษ์ทุนนิยม จากมุมมองของศาสนา ค้นหาวันที่ 29 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจาก http://www.visalo.org/article/budVipakTun.htm

พระพรหมคุณาภรณ์ ป.อ. ปยุตฺโต. (2551). การพัฒนาที่ยั่งยืน.พิมพ์ครั้งที่ 11. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโกมลคีมทอง

พีระพงษ์ กลิ่นละออ(2559) การเสวนา การประชุมวิชาการระดับชาติประจำปี 2559 เนื่องในวันสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หัวข้อ "นวัตกรรมนิเทศศาสตร์กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน" วันที่ 31 มีนาคม 2559.

มาริสา จันทมาศ (2559). การเสวนา การประชุมวิชาการระดับชาติประจำปี 2559 เนื่องในวันสถาปนาสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ หัวข้อ "นวัตกรรมนิเทศศาสตร์กับการพัฒนาอย่างยั่งยืน" วันที่ 31 มีนาคม 2559.

สถาบันไทยพัฒน์ มูลนิธิบรูณะชนบทแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์. (2556). เริ่มต้นCSVให้ถูกทาง [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.thaicsr.com/2013/10/csv_28.html.

สถาบันไทยพัฒน์. กลยุทธ์ธุรกิจคู่สังคม CREATING SHARED VALUE (CSV). ค้นวันที่ 5 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจากจาก https://thaicsr.sharefile.com/share#getinfo/s32e97ad2b874f64a

สถาบันไทยพัฒน์. (2555). ซีเอสอาร์คืออะไร. ค้นวันที่ 12 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจากจาก http://www.thaicsr.com/2006/03/blog-post_20.html

สถาบันธุรกิจเพื่อสังคม (Corporate Social Responsibility Institute (CSRI). (2551). เข็มทิศธุรกิจเพื่อสังคม. พิมพ์ครั้งที่ 1 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ ไอคอนพริ้นติ้ง.

สฤณี อาชวานันทกุล. (2550). Adam Smith บิดาแห่งทุนนิยมเสรี ที่อยู่ชายขอบกว่าคุณคิด ค้นหาวันที่ 23 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจาก http://www.abhisit.org/smf/index.php?topic=546.0

สมณะโพธิรักษ์,“กำไร-ขาดทุนแท้ของอาริยชน,” เราคิดอะไร 17, 254 (กันยายน 2554) : 20.

สมณะโพธิรักษ์. (2534). สารอโศก. 15(1), กรุงเทพฯ: มูลนิธิธรรมสันติ.

_____ (2542). สรรค่าสร้างคน. กรุงเทพฯ

_____ (2550). สาธารณโภคี เศรษฐกิจชนิดใหม่. กรุงเทพฯ: กลั่นแก่น.

สารอโศก. (2535). สารอโศก. 15(5), กรุงเทพฯ: มูลนิธิธรรมสันติ

_____ (2542). สารอโศก. 21(2), กรุงเทพฯ: มูลนิธิธรรมสันติ

_____ (2544). สารอโศก. 23(4), กรุงเทพฯ: มูลนิธิธรรมสันติ

_____ (2546). สารอโศก. 23(26), กรุงเทพฯ: มูลนิธิธรรมสันติ

เสรี วงษ์มณฑา, ครบเครื่องเรื่องการตลาด. (กรุงเทพมหานคร: บริษัทวิสิทธิ์พัฒนาจำกัด, 2540).

เสรี วงษ์มณฑา, ครบเครื่องเรื่องการสื่อสารการตลาด. (กรุงเทพมหานคร: บริษัทดวงกมลสมัยจำกัด, 2542).

สุลักษณ์ สิวรักษ์. (2558). ส.ศิวลักษณ์ พักเรื่องร้อน คุยเรื่องรัก ค้นหาวันที่ 4 ธันวาคม 2558 สืบค้นจาก http://playboy.co.th/magazine/view/sulaksivaraksa

สู่ดิน ชาวหินฟ้า. (2549). การสื่อสารเพื่อการพัฒนาสุขภาวะ ภายใต้ระบบบุญนิยม (สารนิพนธ์นิเทศศาสตรมหาบัณฑิต) มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพฯ

สมหมาย สาตทรัพย์. (2538). ความเข้มแข็งของชุมชนตามแนวพัฒนาเศรษฐกิจแบบพอเพียงของชาวพุทธ ศึกษากรณีชุมชนศีรษะอโศก. (ภาคพิพนธ์ปริญญาโทศิลปศาสตรมหาบัณฑิต) สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, กรุงเทพฯ

สัมมาสัมพุทธสาวก, เศรษฐศาสตร์เชิงพุทธ. (กรุงเทพมหานคร: ธีระการพิมพ์, 2531).

อรทัย แสงสุรระธรรม. (2551). CSR มากกว่าการสร้างภาพลักษณ์องค์กร ค้นวันที่ 15 พฤศจิกายน 2558 สืบค้นจากจาก http://www2.ftpi.or.th/th/knwinf_pcornerdetail.php?pdtlid=632

CSV: กลยุทธ์ธุรกิจคู่สังคม [ออนไลน์]. แหล่งที่มา: http://www.mbamagazine.net/index.php/must-read-3/2079-csv

ภาษาอังกฤษ

Philip Kotler and Kevin Lane Keller, Marketing Management. (New Jersey: Prentice-Hall., 2006), p.496. MBAMagazine. (2557).

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้สื่อที่เหมาะสมเพื่อพัฒนาชุมชน : กรณีศึกษาตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล

เจริญเนตร แสงดวงแข[1]
สินี กิตติชนม์วรกุล[2]

บทคัดย่อ

โครงการนี้มีวัตถุประสงค์ คือ เพื่อศึกษารูปแบบการใช้สื่อแบบมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในการเผยแพร่ผลงานวิจัยของ สกว. ในรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการ อันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น ใช้วิธีดำเนินงานโดยเริ่มตั้งแต่การศึกษาข้อมูลจากงานวิจัย การลงพื้นที่ Focus Group สำรวจความต้องการสื่อของชุมชน การลงพื้นที่ผลิตสื่อ และประเมินคุณภาพสื่อ ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คนในชุมชนตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมือง จังหวัดสตูล จำนวน 6 หมู่บ้าน

ผลการดำเนินโครงการพบว่า เกิดการเผยแพร่ผลงานวิจัยเรื่อง“การพัฒนารูปแบบการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง เพื่อการพึ่งตนเองของชาวประมงพื้นบ้านใน ต.เกาะสาหร่าย อ.เมือง จ.สตูล” ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยรัตน์ จุสปาโล และคณะ ในรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการ โดยมีความหลากหลายของสื่อตามบริบทชุมชนแต่ละพื้นที่ ซึ่งประกอบด้วย สื่อกิจกรรมค่าย คู่มืออนุรักษ์ทรัพยากร วิดีโอสารคดี ไวนิล และสปอตวิทยุ อีกทั้ง ยังส่งผลให้ชุมชนมองเห็นคุณค่าของตนเองที่สามารถเปลี่ยนบทบาทมาเป็นผู้สื่อสารเพื่อบอกเล่าเรื่องราวของตนเอง ผ่านการมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อในรูปแบบต่างๆ

คำหลัก : การมีส่วนร่วมของชุมชน การใช้สื่อเพื่อพัฒนาชุมชน ตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล

[1] คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา e-mail jarernnate@hotmail.com, jarernnate@hu.ac.th

[2] คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่ อ.หาดใหญ่ จ.สงขลา e-mail sinee_apple@hotmail.com, sinee@hu.ac.th

Community Participation on Use of Media for Community Development: A Case Study of Sa-rai Island, Satun Province

Jarernnate Saengdoungkhae[1]
Sinee Kittichonvorakun[2]

Abstract

The objective of this project is to study the pattern of media use with community participation which is suitable for publicizing the research in terms of demand-responsive media by Thailand Research Fund (TRF) which enable better utilization of the existing research and more accesses to target group. The methodology used in this study is composed of studying the research, surveying demand for media via focus group in community, producing media, and evaluating the media quality. The population and samples are students and residents from six villages within Sa-rai Island, Muang district, Satun province.

As a result, it can be found that the research entitled “Development Model of Fishery Resources Management for Self-Reliance of Local Fishery on Sa-rai Island, Satun Province” by Asst.Prof.Dr.Chairat Jussapalo and associates had been published as several media in response to community demand such as camping media, resource conservation manual, VDO feature, vinyl, and radio ads. Over and above that, the village residents appreciated the community value and changes their roles to become the communicator telling their own story from being a part of media production for community.

Keywords: community participation, use of media for community development, Sab-district Koh Sarai, Satun province

[1] Faculty of Communication Arts, Hatyai University, Hatyai, Songkhla
e-mail jarernnate@hotmail.com, jarernnate@hu.ac.th

[2] Faculty of Communication Arts, Hatyai University, Hatyai, Songkhla
e-mail sinee_apple@hotmail.com, sinee@hu.ac.th

"ผลงานวิจัย เป็นการรวบรวมองค์ความรู้อย่างเป็นระบบภายใต้ข้อเท็จจริงที่มีความน่าเชื่อถือ นับเป็นคลังข้อมูลที่มีประโยชน์อย่างยิ่งต่อพื้นที่วิจัย โดยหากมีการคืนความรู้ผ่านช่องทางที่สอดคล้องกับพื้นที่แล้วนั้น งานวิจัยดังกล่าวจะสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนอย่างแท้จริง อันจะโยงร้อยไปสู่การพัฒนาสังคมในระดับอื่นๆ อีกต่อไป"

บทนำ

การมีส่วนร่วมของชุมชนในการใช้สื่อที่เหมาะสมเพื่อพัฒนาชุมชน : กรณีศึกษาตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล เป็นส่วนหนึ่งของโครงการ "การใช้สื่อเพื่อการพัฒนาชุมชนตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล" ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ผ่านโครงการการสื่อสารคุณค่าของงานความรู้เพื่อการพัฒนาพื้นที่ของหน่วยบูรณาการวิจัยและความร่วมมือเพื่อพัฒนาเชิงพื้นที่ (ABC Unit) เป็นการนำผลการวิจัยของ สกว. มาใช้ประโยชน์เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ และขยายผลในชุมชนและพื้นที่ โดยมีคณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา เป็นหนึ่งในสถาบันท้องถิ่นที่ร่วมดำเนินโครงการนำร่องดังกล่าว

ผู้รับผิดชอบโครงการได้เลือกชุดความรู้จากงานวิจัยของ สกว. เรื่อง "การพัฒนารูปแบบการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง เพื่อการพึ่งตนเองของชาวประมงพื้นบ้านใน ต.เกาะสาหร่าย อ.เมือง จ.สตูล" ของผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยรัตน์ จุสปาโล และคณะ งานวิจัยภายใต้ชุดโครงการ "การวิจัยและพัฒนาเชิงพื้นที่ 4 จังหวัดภาคใต้ตอนกลาง" ซึ่งเป็นงานวิจัยที่มุ่งเน้นการศึกษาศักยภาพการพึ่งพาตนเองในการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่งเพื่อการพึ่งพาตนเอง หาแนวทางในการส่งเสริมความสามารถในการพึ่งพาตนเองด้านการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง ตลอดจนการพัฒนารูปแบบในการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง โดยเน้นความสามารถในการพึ่งพาตนเองของประมงพื้นบ้านในตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมือง จังหวัดสตูล มาเป็นฐานองค์ความรู้เพื่อถ่ายทอดผ่านสื่อในรูปแบบที่ชุมชนต้องการ เนื่องจากพบว่า การคืนข้อมูลงานวิจัยส่วนใหญ่เป็นการคืนข้อมูลในรูปแบบรูปเล่มรายงานวิจัย ส่งผลให้มีข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลของชุมชน เกิดการใช้ประโยชน์จากงานวิจัยได้ไม่มากนัก การนำเสนอชุดความรู้หรือข้อมูลที่มีอยู่ในชุมชนซึ่งสืบเนื่องมาจากผลงานวิจัยโดยใช้การสื่อสารชุมชน ผ่านการผลิตสื่อในรูปแบบที่หลากหลายภายใต้ความต้องการของชุมชน จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการยกระดับคุณค่าของงานวิจัย และเป็นการแปรรูปข้อมูลให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์มากยิ่งขึ้น เป็นการตัดเย็บความรู้ให้เหมาะกับผู้รับสารในรูปแบบสื่อที่หลากหลาย สอดคล้องกับบริบทชุมชน โดยมุ่งเน้นการใช้การสื่อสารชุมชนที่สะท้อนมาจากความต้องการของคนในชุมชน โดยเริ่มต้นจากการศึกษาเนื้อหา/ข้อมูลจากงานวิจัย ใช้กระบวนทัศน์ในการทำงานตามบริบทของชุมชน คือ เริ่มจากการลงพื้นที่สำรวจความต้องการสื่อของคนในชุมชน ผลิตสื่อภายใต้รูปแบบและเนื้อหาที่ชุมชนต้องการ และประเมินผลคุณภาพสื่อที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน รูปแบบการผลิตสื่อที่ผ่านการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน จะทำให้ได้สื่อที่ตอบสนองความต้องการของชุมชน ชุมชนรู้สึกเป็นเจ้าของสื่อ การดำเนินโครงการดังกล่าวจึงสะท้อนคุณค่าในทุกองค์ประกอบของการสื่อสาร กล่าวคือ ได้ผู้ส่งสารที่เป็นคนในชุมชน มีการคัดเลือกและออกแบบสารที่มาจากความต้องการของคนในชุมชน มีการใช้ช่องทางเผยแพร่ข้อมูลผ่านรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการ โดยมีเป้าหมายสูงสุด คือ เพื่อให้ผู้รับสารได้รับประโยชน์อย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์

เพื่อศึกษารูปแบบการใช้สื่อแบบมีส่วนร่วมที่เหมาะสมในการเผยแพร่ผลงานวิจัยของ สกว. ในรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการ อันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์จากงานวิจัยและเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ดียิ่งขึ้น

แนวคิด/ทฤษฎีที่ใช้

1. แนวคิดที่เกี่ยวข้องกับการผลิตสื่อ
2. แนวคิดเรื่อง “การใช้ประโยชน์จากงานวิจัย”
3. ทฤษฎีการสื่อสารเพื่อชุมชน (Community Communication Theory)
4. ทฤษฎีการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication Theory)

วิธีการดำเนินงาน

การดำเนินงานเริ่มจากศึกษาข้อมูลจากงานวิจัย ลงพื้นที่สำรวจความต้องการสื่อของชุมชน ผ่านกิจกรรมเดินเท้าสำรวจชุมชน และกิจกรรม Focus Group ลงพื้นที่ผลิตสื่อ และลงพื้นที่ประเมินคุณภาพสื่อ โดยมีขอบเขตการดำเนินงาน ดังนี้

ขอบเขตด้านระยะเวลา ดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม – กรกฎาคม 2558

ขอบเขตด้านประชากร กลุ่มตัวอย่างคนในชุมชนสำหรับการ Focus Group จำนวน 60 คน

ขอบเขตด้านพื้นที่ ผู้จัดทำโครงการเลือกข้อมูลหรือชุดความรู้เบื้องต้นจากงานวิจัยเรื่อง “การพัฒนารูปแบบการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง เพื่อการพึ่งตนเองของชาวประมงพื้นบ้านใน ต.เกาะสาหร่าย อ.เมือง จ.สตูล” โดยผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ชัยรัตน์ จุสปาโล และคณะ และเลือกดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ตำบลเกาะสาหร่าย อำเภอเมือง จังหวัดสตูล จำนวน 6 หมู่บ้าน ประกอบด้วย หมู่ที่ 1 หมู่บ้านตันหยง อุมา หมู่ที่ 2 หมู่บ้านบากันใหญ่ หมู่ที่ 3 หมู่บ้านตันหยงกลิง หมู่ที่ 4 หมู่บ้านเกาะยะระโตดน้อย หมู่ที่ 5 หมู่บ้านเกาะยะระโตดใหญ่ และหมู่ที่ 6 หมู่บ้านตะโละน้ำ

ในส่วนของการผลิตสื่อนั้น ผู้ดำเนินโครงการเลือกผลิตสื่อตามแนวคิดการสื่อสารชุมชนซึ่งเป็นสื่อที่มาจากความต้องการของคนในชุมชน โดยมีเป้าหมาย คือ มีผลงานสื่ออย่างน้อยจำนวน 6 ชิ้นงาน

ผลการดำเนินงาน

จากการดำเนินงานโดยเริ่มจากศึกษาข้อมูลจากงานวิจัย ลงพื้นที่สำรวจความต้องการสื่อของชุมชน ผ่านกิจกรรมเดินเท้าสำรวจชุมชน และกิจกรรม Focus Group เพื่อสำรวจความต้องการสื่อของชุมชนทั้งด้านเนื้อหาและรูปแบบสื่อ การลงพื้นที่ผลิตสื่อที่เน้นการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และลงพื้นที่ประเมินคุณภาพสื่อผลการดำเนินงาน พบว่า เกิดการเผยแพร่ผลงานวิจัยของ สกว. ในรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการ โดยมีความหลากหลายของสื่อตามบริบทชุมชนแต่ละพื้นที่ ดังนี้

ขั้นก่อนการผลิต (Pre-Production)

เป็นขั้นตอนของการเตรียมการก่อนผลิตสื่อ ซึ่งในกระบวนการดำเนินงานจะเปิดโอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการคัดเลือกประเด็นนำเสนอ และคัดเลือกสื่อที่สอดคล้องกับบริบทชุมชน โดยจากการสำรวจข้อมูล ชุมชนร่วมกันคัดเลือกประเด็นและรูปแบบสื่อ ดังนี้

ตารางที่ 1 : ประเด็นและรูปแบบสื่อที่ชุมชนต้องการและสอดคล้องกับบริบทชุมชน

หมู่บ้าน	ประเด็นนำเสนอ	สื่อที่ชุมชนเลือก	เหตุผลของชุมชนในการเลือกสื่อ	คุณลักษณะของสื่อในสายตานักนิเทศศาสตร์
หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา	การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล	กิจกรรมค่ายเยาวชน	ต้องการปลูกจิตสำนึกให้เยาวชนหันมาสนใจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากร อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนในเรื่องของการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลต่อไป	เป็นกิจกรรมการเรียนรู้นอกห้องเรียน ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนา ส่งเสริม สนับสนุน รวมถึงป้องกันการแก้ปัญหา กิจกรรมค่ายสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้เป็นอย่างดี
หมู่ที่ 2 บ้านบากันใหญ่	การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล	คู่มืออนุรักษ์ทรัพยากร	คนในชุมชนค่อนข้างมีความรู้ และให้ความสนใจในเรื่องของการอ่าน และการถ่ายทอดข้อมูล	เป็นสื่อที่เป็นลายลักษณ์อักษร มีความคงทน เก็บรักษาได้นาน แต่มีข้อจำกัดคือ ผู้รับสารต้องมีทักษะด้านการอ่าน
หมู่ที่ 3 บ้านตันหยงกลิง	การอนุรักษ์หญ้าทะเล	VDO สารคดี	เป็นสื่อที่สามารถเข้าใจได้ง่าย และคนในชุมชนให้ความสนใจ	เป็นสื่อที่ผู้รับสารเข้าใจได้ง่าย เนื่องจากมีทั้งภาพและเสียง ผู้ที่อ่านหนังสือไม่ออกก็สามารถรับสารได้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายทุกเพศทุกวัย ทุกระดับชั้น

หมู่บ้าน	ประเด็นนำเสนอ	สื่อที่ชุมชนเลือก	เหตุผลของชุมชนในการเลือกสื่อ	คุณลักษณะของสื่อในสายตานักนิเทศศาสตร์
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะยะระโตดน้อย	ธนาคารปูไข่	VDO สารคดี	เป็นสื่อที่สามารถเข้าใจได้ง่าย และคนในชุมชนให้	เป็นสื่อที่ผู้รับสารเข้าใจได้ง่าย เนื่องจากมีทั้งภาพและเสียง ผู้ที่อ่านหนังสือไม่ออกก็สามารถรับสารได้เหมาะกับกลุ่มเป้าหมายทุกเพศทุกวัย ทุกระดับชั้น
		ไวนิล	ความสนใจสามารถติดตั้งบริเวณธนาคารปูไข่ เพื่อให้ความรู้แก่คนในชุมชนและผู้มาเยือน	มีความคงทน โดดเด่น สะดุดตา มีสีสันสวยงาม ตัวอักษรชัดเจน อ่านง่ายแม้อยู่ไกล
หมู่ที่ 5 บ้านเกาะยะระโตดใหญ่	การอนุรักษ์ทรัพยากรการรณรงค์เรื่องการทิ้งขยะ	ไวนิล	สื่อไวนิลมีความคงทนและคนในชุมชนเข้าถึงได้ง่าย มีจุดสำคัญให้ติดตั้งป้ายดังกล่าว	มีความคงทน โดดเด่น สะดุดตา มีสีสันสวยงาม ตัวอักษรชัดเจน อ่านง่ายแม้อยู่ไกล
หมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ	การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล	สปอตวิทยุ	ชาวบ้านเข้าใจได้ง่าย เพิ่มความน่าสนใจในการเผยแพร่ข้อมูล เนื่องจากมีหอกระจายข่าวที่สามารถกระจายข้อมูลไปยังทุกหมู่บ้านได้	เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้ง่าย ผู้ที่อ่านหนังสือไม่ออกก็สามารถรับฟังได้ สร้างความใกล้ชิด ให้ความรู้สึกเป็นกันเองกับผู้ฟัง ก่อให้เกิดจินตนาการ โดยส่งผ่านสื่อกระจายเสียงที่สามารถส่งข่าวสารได้รวดเร็ว
		ไวนิล	สื่อไวนิลมีความคงทนและคนในชุมชนเข้าถึงได้ง่าย มีจุดสำคัญให้ติดตั้งป้ายดังกล่าว	มีความคงทน โดดเด่น สะดุดตา มีสีสันสวยงาม ตัวอักษรชัดเจน อ่านง่ายแม้อยู่ไกล

ความต้องการสื่อของชุมชนทั้งด้านรูปแบบและเนื้อหานั้นมีความแตกต่างกันตามบริบทชุมชน โดยหมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา ต้องการสื่อกิจกรรมค่ายเยาวชนในประเด็นเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล หมู่ที่ 2 บ้านบากันใหญ่ ต้องการสื่อคู่มือ ประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล หมู่ที่ 3 บ้านตันหยงกลิง ต้องการสื่อ VDO สารคดี ประเด็นการอนุรักษ์หญ้าทะเล หมู่ที่ 4 บ้านเกาะยะระโตดนุ้ย ต้องการสื่อ VDO สารคดี และสื่อไวนิล ประเด็นธนาคารปูไข่ หมู่ที่ 5 บ้านเกาะยะระโตดใหญ่ ต้องการสื่อ ไวนิล ประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรและการรณรงค์เรื่องการทิ้งขยะ หมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ ต้องการสื่อสปอตวิทยุและไวนิล ประเด็นการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความต้องการสื่อที่แตกต่างแม้อยู่ในพื้นที่ที่มีลักษณะเดียวกัน

ขั้นการผลิตสื่อ (Production)

ในขั้นตอนนี้มุ่งเน้นให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อ เพื่อให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจ มองเห็นคุณค่าของตนเอง/ชุมชน และเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของสื่อ โดยในกระบวนการผลิตสื่อชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในหลากหลายด้าน ดังนี้

ตารางที่ 2 : การมีส่วนร่วมของชุมชนในการผลิตสื่อ

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	การมีส่วนร่วมของชุมชน
หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา	กิจกรรมค่ายเยาวชน	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - ร่วมเป็นวิทยากรในช่วงของการเสวนา
หมู่ที่ 2 บ้านบากันใหญ่	คู่มืออนุรักษ์ทรัพยากร	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูลด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งผ่านบทสัมภาษณ์ในคอลัมน์ต่างๆ
หมู่ที่ 3 บ้านตันหยงกลิง	VDO สารคดี	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์หญ้าทะเล และเป็นผู้ถ่ายทอดผ่านสื่อ
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะยะระโตดนุ้ย	VDO สารคดี ไวนิล	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธนาคารปูไข่ และเป็นผู้ถ่ายทอดผ่านสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำไวนิล
หมู่ที่ 5 บ้านเกาะยะระโตดใหญ่	ไวนิล	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำไวนิล - เป็น Presenter ในสื่อไวนิล
หมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ	สปอตวิทยุ ไวนิล	- ร่วมวางแผนผลิตสื่อ - เป็นผู้ให้ข้อมูล และกำหนดประเด็นในการจัดทำสปอตวิทยุ

การมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อของชุมชน สะท้อนการมีส่วนร่วมในหลากหลายรูปแบบ คือ หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ และร่วมเป็นวิทยากรในช่วงของการเสวนา หมู่ที่ 2 บ้านบากันใหญ่ ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ และเป็นผู้ให้ข้อมูลด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งผ่านบทสัมภาษณ์ในคอลัมน์ต่างๆ หมู่ที่ 3 บ้านตันหยงกลิง ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ และเป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์หญ้าทะเล และเป็นผู้ถ่ายทอดผ่านสื่อ หมู่ที่ 4 บ้านเกาะยะระโตดนุ้ย ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ เป็นผู้ให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการทำธนาคารปูไข่ และเป็นผู้ถ่ายทอดผ่านสื่อ หมู่ที่ 5 บ้านเกาะยะระโตดใหญ่ ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ เป็นผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำไวนิล และเป็น Presenter ในสื่อไวนิล หมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผนผลิตสื่อ เป็นผู้ให้ข้อมูล และกำหนดประเด็นในการจัดทำสปอตวิทยุ และเป็นผู้ให้ข้อมูลประกอบการจัดทำไวนิล การมีส่วนร่วมของชุมชนจึงมีตั้งแต่ระดับบางเบาไปจนถึงระดับเข้มข้น และมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นผลิตสื่อจนถึงการประเมินผล การมีส่วนร่วมในลักษณะเช่นนี้ส่งผลให้ชุมชนเกิดความภาคภูมิใจและรู้สึกเป็นเจ้าของสื่อ

ขั้นหลังการผลิต (Post-Production)

การประเมินคุณภาพสื่อ เป็นการสะท้อนความพึงพอใจสื่อของคนในชุมชน ทำให้ทราบว่าสื่อดังกล่าวก่อให้เกิดประโยชน์ต่อชุมชนตามเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไร ทั้งนี้ การประเมินกิจกรรมค่ายเยาวชนในพื้นที่หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา ใช้แบบประเมินความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมกิจกรรมเป็นเครื่องมือในการประเมินผลสื่อ ส่วนในพื้นที่อื่นๆ ใช้แบบประเมินผลคำถามปลายเปิดเป็นเครื่องมือในการประเมินผลสื่อ โดยประเด็นการประเมิน ประกอบด้วย ประเมินผลสื่อผลด้านประโยชน์ต่อชุมชน ด้านความสวยงาม คุณภาพสื่อ และข้อควรปรับปรุง ผลที่ได้จากประเมินมีดังนี้

ตารางที่ 3 : ผลประเมินคุณภาพสื่อโดยชุมชน

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	ผลประเมินคุณภาพสื่อ
หมู่ที่ 1 บ้านตันหยงอุมา	กิจกรรมค่ายเยาวชน	ประเมินผลโดยใช้แบบประเมินผลความพึงพอใจของผู้เข้าร่วมกิจกรรม กลุ่มเป้าหมาย คือ นักเรียนชั้นมัธยมศึกษาตอนต้น จำนวน 40 คน มีผลการประเมิน ดังนี้ - กิจกรรมมีความหลากหลายและสนุกสนาน ค่าเฉลี่ย 4.71 คะแนน
		- พิธีกรมีความสามารถและสร้างความสนุกสนานเพลิดเพลิน ค่าเฉลี่ย 4.91 คะแนน - วิทยากรมีความรู้ความสามารถ ค่าเฉลี่ย 4.71 คะแนน - สถานที่จัดโครงการมีความเหมาะสม ค่าเฉลี่ย 4.53 คะแนน - ได้รับความรู้เรื่องทรัพยากรธรรมชาติ ค่าเฉลี่ย 4.88 คะแนน - ระยะเวลาการจัดโครงการมีความเหมาะสม ค่าเฉลี่ย 4.50 คะแนน - สามารถนำความรู้ไปปรับใช้ในชีวิตประจำวันได้ ค่าเฉลี่ย 4.91 คะแนน

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	ผลประเมินคุณภาพสื่อ
		ในส่วนของข้อเสนอแนะอื่นๆ มีดังนี้ - กิจกรรมสนุกมาก - อยากให้มีการจัดกิจกรรมอย่างต่อเนื่องทุกปี - ใช้ช่วงเวลาในการทำกิจกรรมให้นานมากขึ้น - เพิ่มการแจกของรางวัลให้มากขึ้น
หมู่ที่ 2 บ้านบากันใหญ่	คู่มืออนุรักษ์ทรัพยากร	ประเมินผลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ (คำถามปลายเปิด) โดยมีผลการประเมิน ดังนี้ <u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก เป็นการเพิ่มความรู้ให้กับชาวบ้าน เพราะการอนุรักษ์บางประเภทที่ปรากฏในคู่มือชาวบ้านยังไม่รู้ข้อมูลว่ามีวิธีการอนุรักษ์อย่างไร - ทำให้รู้ถึงความเป็นมาของชุมชนบากันใหญ่ - เป็นการสร้างความรู้ให้กับคนรุ่นหลัง - ให้ข้อมูลด้านการอนุรักษ์ด้านต่างๆ ของชุมชน - มีภาพการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ทำให้ชาวบ้านชื่นชอบ - รู้สึกภูมิใจที่ได้มีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และให้ข้อมูลในการจัดทำหนังสือ ทำให้รู้สึกว่าชาวบ้านเป็นเจ้าของสื่อ
		- สามารถเก็บไว้ดูได้ <u>ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ</u> - ออกแบบสวย - มีภาพประกอบของคนที่มีส่วนร่วมในการทำหนังสือ และถ่ายออกมาสวยกว่าตัวจริง - การจัดวางรูปแบบทำให้อ่านง่าย ไม่สับสน - เนื้อหาเข้าใจง่าย - การใช้สีดูอ่อนโยน รู้สึกเป็นมิตรต่อชาวบ้านและสิ่งแวดล้อม <u>ข้อควรปรับปรุง</u> - อาจมีตัวอักษรที่ตกหล่นไปบ้างเล็กน้อย
หมู่ที่ 3 บ้านตันหยงกลิง	VDO สารคดี	ประเมินผลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ (คำถามปลายเปิด) โดยมีผลการประเมิน ดังนี้ <u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก ได้รับความรู้ใหม่ๆ ที่จะนำไปสานต่อและกระตุ้นให้คนในคนชุมชนหันมาอนุรักษ์หญ้าทะเล ซึ่งเป็นทรัพยากรชายฝั่ง - ได้รู้ประโยชน์ของหญ้าทะเล และข้อมูลพื้นฐานในการปลูกหญ้าทะเล - สามารถนำข้อมูลไปพัฒนาชุมชนต่อไป

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	ผลประเมินคุณภาพสื่อ
		- คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการเป็นผู้ให้ข้อมูลผ่านสื่อ ทำให้เกิดความชื่นชม และรู้สึกว่าสามารถสร้างจิตสำนึกด้านการอนุรักษ์ให้คนในชุมชนได้ - สามารถนำไปเผยแพร่ให้คนรุ่นหลังได้รับชม <u>ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ</u> - ภาพสวยงาม คมชัด - นำเสนอเนื้อหาได้กะทัดรัด ได้ใจความ - เพลงประกอบมีความไพเราะ <u>ข้อควรปรับปรุง</u> - ควรมีความยาวมากกว่านี้ - เพิ่มหมายเลขโทรศัพท์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการปลูกหญ้าทะเล
หมู่ที่ 4 บ้านเกาะยะระโตดนุ้ย	VDO สารคดี ไวนิล	ประเมินผลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ (คำถามปลายเปิด) โดยมีผลการประเมิน ดังนี้ 1. สื่อ VDO สารคดี <u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก สามารถเผยแพร่ให้บุคคลภายนอกหรือองค์กรต่างๆ ได้รับรู้ และเข้ามาช่วยเหลือในด้านต่างๆ - เป็นการประชาสัมพันธ์ให้บุคคลภายนอกได้เข้ามาศึกษาดูงานและเยี่ยมชมหมู่บ้าน - เป็นแนวทางในการประกอบอาชีพและการอนุรักษ์ทรัพยากรปูของหมู่บ้าน - ทำให้เกิดความตระหนักในเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรปู - เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนให้ดีขึ้นกว่าเดิม <u>ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ</u> - ภาพสวยงาม คมชัด มีคุณภาพดีกว่าสื่ออื่นๆ ที่ผ่านมา - นำเสนอเนื้อหาได้กะทัดรัด ได้ใจความ - ดูแล้วเพลิดเพลิน <u>ข้อควรปรับปรุง</u> - ควรมีความยาวมากกว่านี้ - เพิ่มเนื้อหาเกี่ยวกับวิถีชีวิต การประกอบอาชีพให้มากขึ้น เพื่อให้ชุมชนได้รับรู้ถึงปัญหาและส่งผลไปยังการแก้ไขปัญหาดังกล่าว 2. สื่อไวนิล

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	ผลประเมินคุณภาพสื่อ
		<u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – เนื้อหามีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก กระตุ้นให้คนในคนชุมชนเกิดจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากร <u>ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ</u> - มีขนาดเหมาะสม - ภาพสวยงาม เห็นบรรยากาศของบ้ายยะระโตดนุ้ย - อ่านง่าย ตัวอักษรชัดเจน สีสันสดใส <u>ข้อควรปรับปรุง</u> - อยากให้ป้ายไวนิลใหญ่มีขนาดกว่านี้ เพราะคนอายุเยอะอาจจะมองได้ไม่ชัดเจน
หมู่ที่ 5 บ้านเกาะยะระโตดใหญ่	ไวนิล	ประเมินผลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ (คำถามปลายเปิด) โดยมีผลการประเมิน ดังนี้ <u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก สามารถนำไปใช้พัฒนาชุมชนได้ - สามารถปลูกจิตสำนึกให้คนในชุมชนหันมาอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติในเขตพื้นที่ของตนเอง - มีประโยชน์ด้านการรณรงค์เรื่องการทิ้งขยะให้ลงถัง และไม่ทิ้งลงทะเล <u>ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ</u> - ภาพสวยงาม มีความคมชัด - สีสันสดใส โดดเด่น <u>ข้อควรปรับปรุง</u> ไม่มี ทั้งนี้ ชาวบ้านให้ข้อเสนอแนะว่า อยากให้มีการนำสื่อมาให้ชุมชนอีกในครั้งต่อไป
หมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ	สปอตวิทยุ ไวนิล	ประเมินผลโดยใช้แบบสัมภาษณ์ (คำถามปลายเปิด) โดยมีผลการประเมิน ดังนี้ 1. สื่อสปอตวิทยุ (จำนวน 9 ตอน) <u>ด้านประโยชน์ต่อชุมชน</u> – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก ทำให้ชุมชนได้รู้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเล - เนื้อหาดี สามารถสร้างจิตสำนึกให้คนในชุมชนได้ <u>ด้านคุณภาพสื่อ</u> - คุณภาพดี มีการใช้ภาษาท้องถิ่น ทำให้คนในชุมชนสามารถเข้าถึงได้ง่าย

หมู่บ้าน	สื่อที่ชุมชนต้องการ	ผลประเมินคุณภาพสื่อ
		ข้อควรปรับปรุง ไม่มี
		2. สื่อไวนิล ด้านประโยชน์ต่อชุมชน – มีประโยชน์ต่อชุมชนอย่างมาก ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และเครื่องมือที่ผิดกฎหมายซึ่งมีความจำเป็นต่อชุมชนอย่างมาก - เนื้อหาดี สามารถสร้างจิตสำนึกให้คนในชุมชนได้ ด้านความสวยงาม/คุณภาพสื่อ - ภาพสวยงาม คมชัด ข้อควรปรับปรุง ไม่มี

จากข้อมูลการประเมินผลสื่อ พบว่า สื่อส่วนใหญ่สอดคล้องกับความต้องการของคนในชุมชน และเป็นประโยชน์ในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง ซึ่งนับว่าบรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ ทั้งนี้ การได้สำรวจความต้องการของชุมชนก่อนการผลิตสื่อ การเปิดโอกาสให้คนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการผลิตสื่อในระดับต่างๆ รวมทั้งการได้สื่อสารกับชุมชนในขั้นตอนการผลิตสื่อเป็นระยะ ส่งผลให้ชิ้นงานสื่อที่ได้สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนและชุมชนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างแท้จริง

สรุปความรู้ที่ได้รับ

ประเด็นที่ 1 การเผยแพร่ผลงานวิจัย

ผลการดำเนินงาน เกิดการเผยแพร่ผลงานวิจัยของ สกว. ในรูปแบบสื่อที่มาจากความต้องการของชุมชน ซึ่งการเผยแพร่ข้อมูลในลักษณะเช่นนี้ชุมชนสามารถนำผลการวิจัยไปใช้ประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ เป็นการคืนข้อมูลวิจัยให้กับชุมชนในรูปแบบสื่อที่ชุมชนสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้โดยง่าย และยังสามารถขยายผลความรู้ดังกล่าวไปยังพื้นที่อื่นๆ

ประเด็นที่ 2 ผลลัพธ์จากการดำเนินงาน

ผลการดำเนินงานก่อให้เกิดการผลิตสื่อ จำนวน 8 ชิ้นงาน จากเป้าหมาย 6 ชิ้นงาน ซึ่งเป็นสื่อที่ผลิตขึ้นเพื่อให้ชุมชนได้ใช้ประโยชน์ ประกอบด้วย สื่อกิจกรรมค่าย “เยาวชนคนรุ่นใหม่ ใส่ใจอนุรักษ์ทรัพยากร” คู่มืออนุรักษ์ทรัพยากร “รักรักษ์ บากันใหญ่” สื่อวิดีโอสารคดี “การอนุรักษ์และฟื้นฟูหญ้าทะเล” สื่อวิดีโอสารคดี “ธนาคารปู” สื่อไวนิล “ธนาคารปู” สื่อไวนิลอนุรักษ์ทรัพยากร “ทะเลสวย ด้วยมือเรา” และ “ชุมชนสะอาด ช่วยกันเก็บกวาด ทิ้งขยะให้ลงถัง” สื่อสปอตวิทยุ “การอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง” (จำนวน 9 ตอน) และสื่อไวนิล “กฎหมายน่ารู้เรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่ง”

ประเด็นที่ 3 การผลิตสื่อผ่านการมีส่วนร่วมของชุมชน

การผลิตสื่อผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ทำให้ได้สื่อที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน เป็นการคัดเลือกสื่อที่เหมาะสมสำหรับประโยชน์การใช้งานของชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีการสื่อสารเพื่อชุมชน (Community Communication Theory) คือ สื่อชุมชนทั้ง 8 ชิ้นงาน เป็นสื่อที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในหลายๆ บทบาท ไม่ว่าเป็นผู้วางแผนการใช้สื่อ ผู้ผลิต ผู้แสดง ฯลฯ และยังเป็นสื่อที่ชุมชนสามารถแสดงออกได้มิใช่เป็นสื่อเพื่อชุมชน ซึ่งหมายความว่าตัวตนของชุมชนที่จะแสดงออกไปนั้นต้องมาจากการกำหนดของชุมชนเองมิใช่ผู้อื่นมาทำให้ชุมชน โดยบทบาทการมีส่วนร่วมในการผลิตสื่อนั้นสอดคล้องกับทฤษฎีการสื่อสารแบบมีส่วนร่วม (Participatory Communication Theory) กล่าวคือ ชุมชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมทั้งในฐานะผู้รับสาร/ผู้ใช้สาร (Audience/Receiver/Users) โดยเป็นทั้งผู้เปิดรับสื่อและผู้ประเมินผลสื่อ การมีส่วนร่วมในฐานะผู้ส่ง/ผู้ผลิต/ผู้ร่วมผลิต (Sender/Producer/Co-Producer) ผ่านบทบาทการเป็นวิทยากร การเป็นผู้ให้ข้อมูล เป็นผู้ถ่ายทอดผ่านสื่อ VDO เป็น Presenter ในสื่อไวนิล และการมีส่วนร่วมในฐานะผู้วางแผน และกำหนดนโยบาย (Policy Maker/Planner) ในฐานะผู้กำหนดประเด็นและรูปแบบสื่อ

การนำไปใช้ประโยชน์

Direct Outcome เกิดการใช้ประโยชน์จากสื่อในชุมชนพื้นที่แต่ละหมู่บ้าน โดยชุมชนได้ตระหนักและเข้าใจประเด็นเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งเพิ่มมากขึ้น

Indirect Outcome เกิดการใช้ประโยชน์จากสื่อในพื้นที่อื่นๆ ร่วมด้วย เช่น การส่งมอบ VDO สารคดีให้หมู่บ้านใกล้เคียงเพื่อใช้ประโยชน์ และการกระจายเสียงสปอตวิทยุจากหมู่ที่ 6 บ้านตะโละน้ำ ซึ่งสามารถรับฟังการกระจายเสียงได้พร้อมกันทุกหมู่บ้าน ทำให้หมู่บ้านอื่นๆ ได้ตระหนักและเข้าใจเรื่องการอนุรักษ์ทรัพยากรทางทะเลชายฝั่งในประเด็นอื่นๆ เพิ่มขึ้น อีกทั้ง การเปิดโอกาสให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการผลิตสื่อทุกระดับ เป็นการสร้างความเชื่อมั่นในศักยภาพของชุมชนว่าสามารถเป็นส่วนหนึ่งในการผลิตสื่อเพื่อใช้ประโยชน์ และชุมชนมองเห็นคุณค่าของตนเองเพิ่มขึ้น

ข้อเสนอแนะ

1. ควรมีการ Empower คนในชุมชนให้สามารถกลายเป็นผู้ผลิตสื่อเพื่อใช้ในการพัฒนาชุมชนตามบริบทของพื้นที่
2. การจัดทำสื่อเพื่อใช้ประโยชน์ในชุมชน ควรคำนึงถึงบริบทของชุมชนเป็นสำคัญ เนื่องจากชุมชนที่มีความคล้ายคลึงกันด้านประชากร อาจมีความแตกต่างในประเด็นอื่นๆ ซึ่งเป็นลักษณะเฉพาะของแต่ละชุมชน เช่นเดียวกับพื้นที่ชุมชนในตำบลเกาะสาหร่าย
3. การคำนึงถึงทุนเดิมของชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญในการผลิตสื่อ เพราะจะทำให้ได้สื่อที่ชุมชนคุ้นเคยและเข้าถึงได้ง่าย อันจะนำไปสู่การใช้ประโยชน์ของข้อมูลต่อไป
4. การประเมินผลสื่อชุมชน ควรใช้รูปแบบการประเมินผลเชิงคุณภาพเป็นหลัก เช่น การใช้แบบสอบถามเชิงโครงสร้าง หรือใช้คำถามปลายเปิด เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจน เที่ยงตรง และนอกเหนือจากการประเมินคุณภาพสื่อแล้ว อาจเพิ่มการประเมินการใช้ประโยชน์จากสื่อ เพื่อตรวจสอบว่าชุมชนได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างไรบ้าง หลังจากการเปิดรับสื่อผ่านไปในช่วงระยะเวลาหนึ่ง

บรรณานุกรม

กาญจนา แก้วเทพ. (2545). *สื่อสารมวลชน ทฤษฎีและแนวทางการศึกษา*. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ศาลาแดง.

_____. (2551). *การสื่อสารชุมชน*. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์.

_____. (2543). *สื่อสารชุมชน : การประมวลองค์ความรู้*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

_____. (2553). แนวคิดเรื่องการใช้ประโยชน์จากงานวิจัย. เอกสารประกอบการประชุมถอดบทเรียนร่วมกันเพื่อจัดทำ หนังสือเล่มของโครงการวิจัย “การเผยแพร่และติดตามการนำผลการวิจัยด้านบริหารจัดการวัฒนธรรมแบบมีส่วนร่วมไปใช้ประโยชน์” (พ.ศ.2552) ของศูนย์สหวิทยาการชุมชนศึกษา มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สนับสนุนโดยสำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ (สวช.) กระทรวงวัฒนธรรม.

_____. (2549). *ปฐมบทแห่งองค์ความรู้เรื่องสื่อพื้นบ้านสื่อสร้างสุข*. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

เกศินี จุฑาวิจิตร. (2548). *การสื่อสารเพื่อพัฒนาท้องถิ่น*. เพชรเกษมการพิมพ์. นครปฐม.

เจริญเนตร แสงดวงแข. (2558).*โครงการการสื่อสารคุณค่าของงานความรู้เพื่อการพัฒนาพื้นที่ : “การใช้สื่อเพื่อการพัฒนาชุมชนตำบลเกาะสาหร่าย จังหวัดสตูล”*. รายงานฉบับสมบูรณ์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ชัยรัตน์ จุสปาโล และคณะ. (2555). *การพัฒนารูปแบบการจัดการทรัพยากรประมงชายฝั่ง เพื่อการพึ่งตนเองของชาวประมงพื้นบ้านใน ต.เกาะสาหร่าย อ.เมือง จ.สตูล*. รายงานฉบับสมบูรณ์. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

ปาริชาต สถาปิตานนท์ และคณะ. (2549). *การสื่อสารแบบมีส่วนร่วมและการพัฒนาชุมชน : จากแนวคิดสู่ปฏิบัติการวิจัยในสังคมไทย*. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.).

วิทยุชุมชน : ก้าวเล็กๆ ที่ชัดเจนบนเส้นทางเสรีสื่อ (16 สิงหาคม 2554). ออนไลน์เข้าถึงได้ที่ : http://www.thaingo.org/story3/news_radiocommun.htm

สื่อพื้นบ้าน สร้างสรรค์ สานสุข. ออนไลน์เข้าถึงได้ที่ : http://www.lc.mahidol.ac.th2folkmedia/about- folkmedia.htm

O’Donnell, Lewis B., Hausman, Carl, and Benoit, Philip. (1989). *Radio Station operation : Management and employee perspectives*. CA : Wadsworth.

Valbuena, Victor T.(1993). *Mahaweli community radio : a Sri Lankan experiment in broadcasting and development*. Singapore : AMIC.

Personalities for Technology Acceptance: Implications of Fitness Tracking Devices

Veera Bhatiasevi[1]

Abstract

A three-pronged approach was used in this study consisting of a very comprehensive review of the literature, interview with experts, and a field survey to propose a model of user acceptance of fitness tracking devices in Thailand. The proposed model is an integrated model consisting of the technology acceptance model, flow theory, and innovation diffusion theory. A survey consisting of 452 fitness tracking users was undertaken in the Greater Bangkok region. Examinations of both convergent and discriminant validities were conducted. The results of the structural equation modeling illustrate that perceived ease of use, perceived usefulness, behavioral intention, perceived enjoyment, result demonstrability, visibility, and trialability posit a statistically positive relationship with fitness tracking device acceptance. Contrary to other technology acceptance studies, perceived control, concentration, and compatibility did not posit a positive relationship with fitness tracking device acceptance. Discussions of the findings and conclusions along with implications and limitations are presented in this study. This study is also one of the first few to investigate the acceptance of fitness tracking devices in the context of a developing country, in this case Thailand.

Keywords: Technology Acceptance, Flow Theory, Innovation Diffusion

[1] Mahidol University International College

1. Introduction

According to the 2008 Physical Activity Guidelines for Americans, being physically active leads to longer and healthier living since being physically active helps protect against heart disease, stroke, high blood pressure, certain cancers, type 2 diabetes, metabolic syndrome, and osteoporosis. Depression and anxiety can also be lessened, and with mood and sleep patterns can be improved. Weight loss and heart-lung muscle fitness are other benefits of being physically active (U.S. Departments of Health and Human Services, 2008).

Apart from walking, running is the most elementary form of human motor action. Running is a cheap and easy form of exercise since all a person needs is a pair of running shoes. The health benefits of running are plentiful even if a person engages in only moderate exercise. With vigorous exercise, the benefits are even greater according to the American College of Sports Medicine Position Statement (Garber et al., 2011). Studies have shown a greater increase in HDL cholesterol, reduction of high blood pressure, and a greater decrease in body fats, triglyceride levels, and the risk of coronary heart disease among vigorous runners (Weil, 2007).

Regular exercise such as running offers many health benefits such as building strong bones, strengthening muscles, improving cardiovascular fitness, burning plenty of kilojoules and maintaining a healthy weight (Running and jogging – health benefits, 2013). Running can also help boost one's confidence, reduce stress, and eliminate depression (Cattanach, 2013).

Technologies that help support runners are abundant, ranging from running watches with fitness indicators that can track distance, pace, and time, and which have an integrated heartrate monitor. The data can be connected and uploaded to a computer for further assessment. Sensors that can be inserted into the sole of the shoes can also be used to track stride length and pace and send this data wirelessly to a smartphone. Wristbands that are used to collect data on one's everyday activities are the latest trend. And if you would like to rely only on your smartphone while exercising, there are thousands of applications that you can choose from to do so (Caruana, 2013).

Running on a treadmill and running outdoors each have their own advantages and disadvantages. Treadmill running allows runners to set goals, simulate courses, and gain access to information such as distance, heart rate, and calories burned (Tailor your treadmill workouts to prevent boredom, 2013). The information enables runners to meet their fitness or fat burning goal through instant feedback. The information received from treadmill running can also be available for outdoor runners through fitness tracking mobile applications (Sawers, 2013). Outdoor running helps runners learn how to pace their run and helps eliminate the boredom of running on a treadmill (Coach Jeff, 2012). People who run on a treadmill at home or at a fitness center can track the progress of their exercise such as distance, calories burned, and heart rate directly through the display of the machine. This instant feedback and information is not readily available for people who run outdoors without the use of fitness tracking devices.

Feedback on exercise gives the exercisers information regarding the intensity and pace of their workout. Fitness tracking mobile applications should be a useful tool to help exercisers achieve their goals as well as create personal motivation. Sharing the information with friends through social media and challenging oneself through benchmarking and comparison with other users through web dashboards is a feature that is offered through fitness tracking mobile applications (Vaughan, 2012). This is important because, according to Locke's goal-setting theory, motivation can be created through setting goals with clarity, challenge, feedback, and task complexity (Locke & Latham, 1990).

Fitness tracking mobile application such as RunKeeper, Runtastic, Strava, Nike+ Running, and Endomondo allow outdoor runners to have access to their running goals and performances directly from their smart phones. Data can also be easily shared through social media and can be uploaded for assessment (Sawers, 2013). Health and fitness gadgets such as Nike Fuelband, Jawbone Up, Microsoft Band, Fitbit, and Garmin Vivosmart are also popular gadgets that can help those who workout keep track of their activities. By 2014 it was predicted that mobile phones would be the main devices that people would use to connect to the Internet as smartphones were fastest growing technology. In 2011, the ratio of smartphones to regular mobile phones in Thailand was 18%; this is expected to grow to 60-65% in 2016 (Numnonda, 2012).

The Ministry of Tourism and Sports in Thailand has announced strategic plans for 2012-2016 that include six strategic areas, three of which focus mainly on the importance and value of exercise. Strategy number 3 aims to promote and develop team sport, recreational sports, and sport science for the health and fitness of the general population. Strategy number 4 promotes sports education in higher education in the areas of physical education, sport science, and recreational activities. Strategy number 5 expands the scope of sports to include excellence in sports and professional sports (Ministry of Tourism and Sports, 2012). These strategies show a clear direction for the role of sports in Thailand, which has evolved from a focus on basic sports and team sports up to professional sports. Given this emphasis, we can see how fitness technology can play a role in supporting the strategies of the Ministry of Tourism and Sports.

As seen from the strategic goals, it is clear that an appreciation of the importance of exercising is undeniable. The present study attempts to find any connection that may exist between contemporary technological fitness monitoring tools and meeting desired exercise goals. Very few studies that have been conducted in this area, especially in the context of a country such as Thailand. The paper aims to address the following research objectives.

1) To identify the factors and the degree of influence of each factor that may lead to the acceptance of fitness tracking devices.
2) To identify the factors that have the highest degree of influence towards acceptance of fitness tracking devices among people who engage in physical activities.
3) To provide recommendations on fitness tracking devices to producers, users, and sports organizers.

By fulfilling the objectives stated above, the study can fill the gap in previous research in the context of a developing country.

2. Literature Review

2.1 Sports and fitness tracking devices

Fitness trackers are rapidly increasing in popularity and the trend will no doubt grow even more in the coming years. It is predicted that the use of tracking devices such as GPS watches, heartrate monitors and biking computers will increase by 10% by 2017. The whole market for activity trackers is predicted rise 25%, and the sales of the trackers are predicted to triple over the next five years according to Shane Walker, an analyst at the research company IHS (Rettner, 2013). While monitoring fitness performance through equipment such as wireless heartrate monitors has been around for over 20 years ago, activity trackers like the Fuelband are relatively new to the market, and other models are being made by brands such as Nike, Adidas, Fitbit, Jawbone, and Withings (Rettner, 2013).

The interest in these devices derives from the their ability to be paired with a smartphone and the ability to analyze personal data to give insights into one's fitness level. Manufacturers also make the devices with an appealing look and feel for users. Although some researchers predict that smartphone applications will affect the popularity of activity tracker devices, research has shown that interest in fitness-monitoring devices is still very high (Rettner, 2013). Fitness trackers provide an easy way to log daily activity data such as calories burned, water intake, sleep, food intake, and more. The data are presented in appealing and easy-to-understand charts and graphs that help increase awareness of one's activity level. It can thus be argued that the benefit of motivation to exercise exceeds the purchase price of such a device (Nelson, 2014).

The benefits of using fitness tracking devices include (a) accountability through challenging friends and sharing data through social media; research shows that social exercise leads to more regular exercise, (b) motivation through the visual indication of progress in one's performance, (c) improvement in healthy eating through fuel and nutrition logs, and (d). goal setting and tracking the quality of sleep (Hadfield, 2015). According to comparisons tests, the best fitness tracker gadgets for 2015 included Fitbit Flex, Withings Pulse, Fitbit One, Garmin Vivofit, Samsung Gear Fit, Polar Loop, and Jawbone Up (Fitness trackers review: Reviews and comparisons, 2015). Best fitness tracking smartphone applications for 2015 included FitStar Personal Trainer, Nike+ Training Club, Runtastic Six Pack Abs, and Fitnet (Greatist Team, 2015).

The wearables market is expected to grow by 173.3% in 2015. The compound annual growth rate of shipment volumes is expected to grow at the rate of 42.6% over the next five years. By the year 2019, the sale units will reach 155.7 million units according to International Data Corporation. This year alone, IDC forecasts that 72.1 million units of wearable will be sold. The basic wearable device will grow 24.5% a year for the next five year and the smart wearable will grow at a very high rate of 84.1% per year (Pornwasin, 2015).

2.2 Fitness tracking devices in Thailand

According to Daniel Tan, the wearable-technology company Jawbone's managing director of Asia, "Thailand is big enough [in terms] of market size. Thais are very open to technologies. A lot of gadgets get popular very quickly in Thailand." A similar statement was made by James Park, chief executive officer and co-founder of Fitbit, on how Thailand has a growing focus on fitness and well-being. The growth is also supported by a strong demand for mobile devices and technology (Pornwasin, 2015).

Jarit Sindhu, an IDC senior market analyst of client devices, forecast that the wearable-device market in Thailand will range from 3,000 to 5,000 units per quarter and is expected to grow at the same rate as smartphones, eventually outgrowing smartphone market (Pornwasin, 2015). Sitthichoke Nopchinabutr, vice-president for strategy, IT, and mobile communications at Thai Samsung Electronics Co, believes that smartwatches and smartbands will mark the start of the Internet of Things (Leesa-Nguansuk, 2014).

The strong growth trend in the fitness devices market together with the committed focus of the Ministry of Tourism and Sports in Thailand in the area of fitness at all levels ranging from mass sports to sports for excellence, we can expect the growth and interest in fitness devices to grow together hand in hand. Government strategies stress the promotion and development of mass sports, recreational sports, and sport science for health and fitness of the general population, promoting and developing sports education in higher education in the area of physical education, sport science, and recreational activities, and expanding the scope of sports in the area of sports for excellence and professional sports (Ministry of Tourism and Sports, 2012).

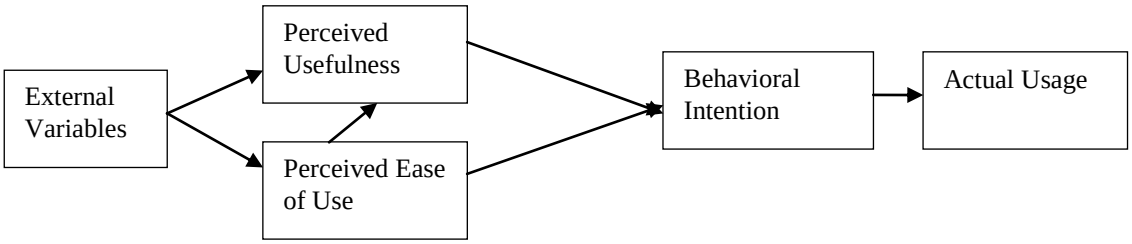
In 2014, data indicated that Thai people were not exercising regularly, which suggests an that this could be an important area for growth and improvement. And, indeed, exercise and sports participation has been included in the strategic goals of the Ministry of Tourism and Sports. The National Statistical Office under the Ministry of Information and Technology reported that only one fourth (26.1%) of the population engages in regular exercise. People in the capital city of Bangkok had the highest number (31.5%) of those who exercised. The next highest percentage (29.9%) was in the South whereas the lowest number (22%) was in the Central Region. The survey extended further to examine the types of exercise that males and females tend to engage in. Females prefer to walk, but males prefer to exercise through participating in different types of sports. The breakdown of activities for females is: 25.2% go to a fitness center or use exercise machines, 18.2% play sports. 16.5% run, and 11.5% do aerobics. For males: 50.5% play soccer, basketball, golf, or takraw, 20.3% run, 14.9% walk, and 7.8% go to a fitness center, whereas only 1.8% engage in aerobics (National Statistical Office, 2014).

2.3 Technology Acceptance Model

Introduced by Davis in 1989, the technology acceptance model (TAM) is most commonly used to describe a person's acceptance of an information system (Lee, Kozar, & Larsen, 2003). The root of TAM was established from the Theory of Reasoned Actions (TRA) (Ajzen & Fishbein, 1980; Fishbein & Ajzen, 1975;), which is used to predict and explain human behavior (Pituch & Lee, 2006). A person's belief influences his/her attitude toward something, which forms an intention to use it. This causal chain was adapted by Davis to understand and predict users' acceptance of technology (Hsu & Lu, 2004).

The original TAM, as shown in Figure 1, consists of: perceived ease of use (PEOU), perceived usefulness (PU), attitude towards using, behavioral intention to use, and actual use (Wu & Wang, 2005). After validation studies by and , Boozy, and Warsaw (1989) and replication and extension by Adams, Nelson, and Todd (1992), the revised version of TAM was introduced.

Figure 1. Modified version of TAM



Source: Venkatesh & Davis, 1996

Two TAM variables, perceived usefulness and perceived ease of use, impact technology adoption. That is, the degree to which individuals believe that the technology would enhance their performance and the degree to which they believe a technology is free of effort both mentally and physically determines whether a technology will be adopted (Davis, 1989).These variables are supported by many studies (Adams, Nelson, & Todd, 1992; Doll, Hendrickson, & Deng, 1998; Hendrickson, Massey, & Cronan , 1993).

The usage and application of TAM has been extensive in many areas of technology (King & He, 2006; Ma & Liu, 2004). The context of application includes office applications, specialized business systems, shopping and entertainment, and e-government services. A more specific type of research would include word processors (Adams, Nelson, & Todd, 1992; Hubona & Geitz, 1997), spreadsheets (Mathieson, 1991), enterprise resource planning (Amoako-Gyampah & Salam, 2004), e-commerce (Klopping & McKinney, 2004: Pavlou, 2003), online shopping (Gefen, Karahanna, & Straub, 2003), and e-government (Sang, Lee, J. D., & Lee, J., 2009). In the area of health information, Torres, Randeree, & Lustria (2010) explored consumers' engagement in personal health information management through the use of the TAM model.

TAM is a powerful and valid model and has a convincing exploratory and predictive quality; therefore, it is a model that can be used to study technology use in different contexts. (Bertrand & Bouchard, 2008). Not only useful in terms of usage in different contexts, TAM is also applicable in the study of different ages and genders (Lai & Li, 2005) and different levels of IT competency (Yu, Ha, Choi, & Rho, 2005). Empirical studies have proved the reliability of TAM usage in different contexts (Yarbrough & Smith, 2007).

Despite the validity of the model, TAM also has its own limitations such as the lack of consideration of external variables (Hernández García, 2012) and the low levels of exploratory studies of the variance. Due to these limitations, the model has evolved to include new constructs to increase the predictive validity. Despite the popularity of TAM, there are few studies related to fitness tracking devices. In this paper, TAM is extended with other constructs, including compatibility, result demonstrability, visibility, trialability, perceived control, concentration, and perceived enjoyment.

2.4 Flow Theory

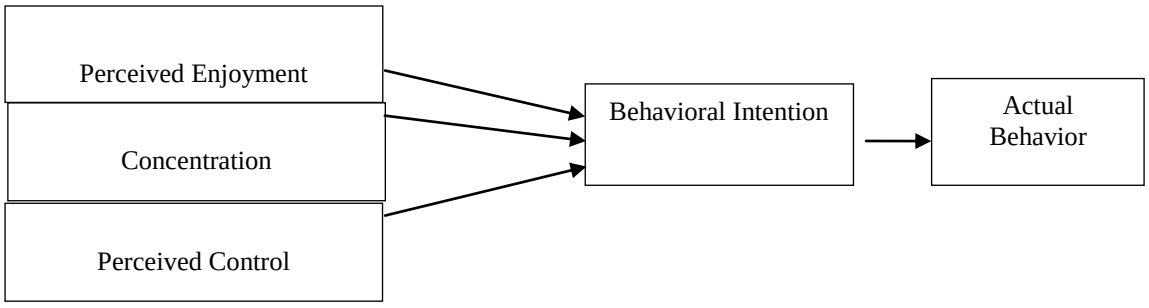
Flow has been defined as "the holistic sensation that people feel when they act with total involvement" (Csikszentmihalyi, 1977; Csikszentmihalyi & Csikszentmihalyi, 1988). Initially the use of flow was used to determine the sensation that dancers or rock climbers feel in the midst of an optimal experience (Jung, Perez-Mira, Wiley-Patton, 2009). The concept of flow has since then been extensively applied in studies of a broad range of contexts such as sports, shopping, rock climbing, dancing, and gaming (Csikszentmihalyi & LeFevre, 1989). People become engrossed in their activities once they are in a state of flow, such as focusing on the activity, loss of self-consciousness, and the feeling of total control over the environment (Csikszentmihalyi, 1977). People who are in a state of flow experience a "shift into a common mode of experience" the more absorbed they become in their activity and can become completely engrossed in it and lose awareness of their surroundings, time, and other factors (Liu, Liao, & Pratt, 2009). For example, users enter into a state of flow when they play online games (Lu, Zhou, & Wang, 2009). According to Agarwal and Karahanna (2000), when studying technology use, understanding the state of flow is important in understanding user behavior.

A person's flow experience is viewed as intrinsic motivation to perform a desired activity as opposed to extrinsic motivation (Lu, Zhou, & Wang, 2009). Intrinsic motivation refers to one's aspiration to participate in an activity for no particular reason other than wanting to and the desire to take part in the process of performing it (Teo, Lim, & Lai, 1999). With extrinsic motivation, on the other hand, users perform an activity because they perceive that it will eventually lead to distinct and valuable outcomes (Lu, Zhou, & Wang, 2009). While past research has attempted to explain users' behavior by focusing mainly on extrinsic motivation, the importance of intrinsic motivation has also gradually been realized by researchers (Agarwal & Karahanna, 2000).

Flow is considered to be a complex theory that has been utilized in numerous ways. Ghani (1995), for example, used two constructs, namely, concentration and enjoyment, to measure flow. In the study of designing website attributes, Huang (2003) included the following constructs to address flow: control, attention focus, curiosity, and intrinsic interest. Similarly, in their study of the World Wide Web, Moon and Kim (2001) argued that flow should include perceived enjoyment, concentration, and curiosity. In the study of online consumer behavior, Koufaris (2002) developed the following constructs to measure flow: perceived enjoyment, perceived control, and concentration. Figure 2 displays the flow theory applied by Koufaris that is the basis for this study. It should be noted that the significant effect of TAM decreases while flow increases when studying entertainment technology such as on-line games as opposed to problem-solving technology (Hsu & Lu, 2004).

Csikszentmihalyi's work on flow has been applied in numerous diversified concepts, and there is no dogmatic application of flow that exists (Jung, Perez-Mira, & Wiley-Patton 2009). For example, Hoffman and Novak (1996) defined flow in terms of the i) experience of flow such as intrinsic enjoyment and loss of self-consciousness, ii) behavioral properties of a particular flow activity such as responses that have been facilitated by interacting with computers and self-reinforcement, and iii) antecedents that include a balance between skill and challenge, focused attention, and telepresence. However, a fourth characteristic known as consequences of flow, which includes positive affect, exploratory control, and behavior was later added by Hoffman and Novak (1997). Hoffman and Novak's (1996) conceptual model of flow in computer-mediated activity includes the following as the key features: flow is determined by high skills and challenges, focused attention, and is enhanced by interactivity and telepresence. Flow has also been used in integration with other models such as TAM to address user experiences within the contexts of web sites (Moon & Kim, 2001), online consumer behavior (Koufaris, 2002), personal computers (Finneran & Zhang, 2005), mobile games (Ha, Yoon, Choi, 2007), and instant messaging (Lu, Zhou, & Wang, 2009). Even though flow consists of multi-dimensional constructs, multiple concepts and may sound broad, it is ideal for entertainment-oriented technology (Hsu & Lu, 2004).

Figure 2. Flow Theory



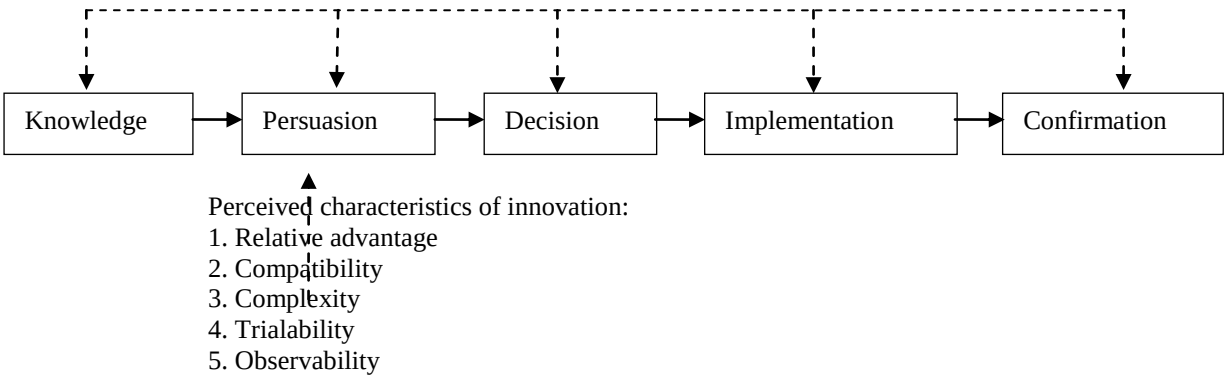
Source: Koufaris, 2002

2.5 Innovation Diffusion Theory

Innovation refers to "technological innovation and can be used interchangeably with the word 'technology'" (Rogers, 1995). Innovation diffusion theory (IDT) can be defined as "the process by which an innovation is communicated through certain channels over time among the members of a social system" (Rogers, 2003). According to Rogers (2003), the perceived characteristics of innovation include the following: relative advantage, compatibility, complexity, trialability, and observability, as shown in Figure 3. He concluded that four of the five characteristics, relative advantage, compatibility, trialability, and observability, exerted a positive influence on the adoption of innovation, while complexity posited a negative influence. An explanation for this is that innovation products that have definite advantages, are compatible for the users, and can be observed and trialed will most likely be easily adopted. On the other hand, if they are complicated, this hinders adoption (Oh & Joon, 2014). These attributes have been used to predict the implementation of technological innovations and explain the interactivity between the variables (Wu & Wang, 2005). In various studies conducted, these five attributes have shown different relative importance in terms of decision making in favor of the adoption of a technology (Leong, 2003).

Since the mid 1980's IDT has been used by researchers in the study of innovations and has provided insights into IT adoption, implementation, infusion, and diffusion. The use of IDT and this field of research provide two main contributions: i). strengthening of the development of IDT and ii). providing practitioners with practical and logical guidance on how to successfully introduce new technology or methods when they face obstacles or difficulty in introducing them (Prescott, 1995).

Figure 3. Innovation Diffusion Process (with perceived characteristics)



Source: Rogers, 1995

Rogers' innovation diffusion theory is the most widely referred to adoption model mentioned in the literature (Nordin, Noor, & Saad, 2014). IDT has been extensively studied by researchers in different areas of study and geographical settings. Examples include social media adoption (Zolkepli & Kamarulzaman, 2015), organizational applications of IT innovation and firm's competitive performance (Wu and Chiu, 2015), integrating mobile devices into nursing curricula (Doyle, Garrett, & Currie, 2014), cloud computing adoption in the manufacturing and service sectors (Oliveira, Thomas, & Espadanal, 2014), and Sanni, Ngah, Karim, Abdullah, and Waheed (2013) on the adoption rate of e-journal publishing.

Integration of TAM and IDT has been undertaken in several studies, for example, Amaro and Duarte (2015) on consumers' intention to purchase travel online, Oh and Yoon (2014) on haptic enabling technology, El-Gohary (2012) on factors affecting e-marketing adoption and implementation in tourism firms, Wu, Chang, Hsu, & Chen (2010) on investigating elementary school students' learning intention based on the MOODLE learning platform, and Wu and Wang (2005) on mobile commerce acceptance. TAM and IDT have both been found to have similar constructs and can supplement each other. According to some studies, TAM constructs are fundamentally a subset of the perceived innovation characteristics. For example, relative advantage in IDT is similar to perceived usefulness in TAM and complexity in IDT is similar to perceived ease of use in TAM. Therefore, an integration of TAM and IDT would provide a stronger model compared to both of them standing alone (Wu & Wang, 2005). Agarwal and Prasad (1997) confirmed that the innovation characteristics of IDT help to explain acceptance behavior.

Therefore, the aim of this study is to put forward an integrated model comprising TAM, flow theory, and IDT to predict the adoption behavior of users towards fitness tracking devices. Since some similarities between TAM and IDT exist, certain variables such as relative advantage and complexity will be excluded from the study. In addition, Moore and Benbasat (1991), concluded in their study that Rogers' (1983) observability should be further broken down into two constructs, namely, result demonstrability and visibility. This was also verified by Agarwal and Prasad (1997) and Hsu, Yen, Chiu, & Chang (2006). Hence in this study, compatibility, result demonstrability, trialability, and visibility are the constructs that will be used from IDT.

3. Research model and Hypotheses

3.1 TAM-related hypotheses

Belief as to the ease of use of a technology can be a predictor of a user's belief that the technology can lead to an improved performance. The stated relationship has been verified in the study of attitudes of EFL learners towards e-learning (Cakir & Solak, 2015). Davis (1989) defined perceived ease of use as "the degree to which a person believes that using a particular system would be free of effort". He also defined perceived usefulness as "the degree to which a person believes that using a particular system would enhance his or her job performance" (Davis, 1989). The relationship between perceived ease of use and perceived usefulness has also been verified by many studies (King & He, 2006). According to the study of TAM on e-book adoption among college students (Jin, 2014) and mobile technologies among teachers (Sánchez-Prieto, Olmos-Migueláñez, & García-Peñalvo, 2015), perceived ease of use positively affected the perceived usefulness in both of the studies.

H1. Perceived ease of use posits a positive relationship on perceived usefulness.

The relationship between perceived usefulness and behavioral intention has been confirmed in a study of pre-service teacher's intention to use social media (Acarli & Saglam, 2015). The same relationship was also confirmed in a study on the adoption of mobile cloud services (Park & Kim, 2014). In investigating consumer attitudes and intentions towards free trial of technologies based services, a relationship between perceived ease of use and behavioral intention has also been confirmed (Zhu & Chang, 2014) In our context, the behavioral intention of users is influenced by their belief as to whether using fitness tracking devices is free of effort.

H2. Perceived usefulness posits a positive relationship on behavioral intention.

In predicting the drivers of behavioral intention to use mobile learning, the perceived usefulness and behavioral intention have shown a positive correlation. (Tan, Ooi, Leong, & Lin, 2014). A positive correlation between perceived usefulness and behavioral intention was also shown in an empirical study of uses, gratifications, and acceptance of web-based information services (Luo and Remus, 2014). For Koreans' smartphone usage, a positive relationship between perceived usefulness and behavioral intention was found (Joo & Sung, 2013). The previous empirical evidence leads us to believe that the perception of the usefulness of the fitness tracking devices is positively related to behavioral intention.

H3. Perceived ease of use posits a positive relationship on behavioral intention.

In much of the TAM literature, actual behavior is determined by behavioral intention (Shyu & Huang 2011). Studies such as those relating motivation to information and communication technology acceptance (Lee, Lee, & Hwang, 2015), investigating users' perspectives on e-learning (Mohammadi, 2015) and the effects of individual differences on e-learning users' behavior in developing countries (Tarnini, Hone, & Liu, 2014) all supported the relationship. The relevance of the above study leads us to the following hypothesis.

H4. Behavioral intention posits a positive relationship on actual usage.

3.2 Flow theory-related hypotheses

Perceived Control

Perceived control is a belief about the "presence or absence of requisite resources and opportunities" (Ajzen and Madden, 1986) necessary to perform the behavior. Perceived control in a study on healthcare professionals' use of health clouds showed a positive relationship to behavior intention (Hsieh, 2015). TAM used in a study of information technology acceptance by individual professionals also supported a positive relationship between perceived control and behavioral intention (Yi, Jackson, Park, & Probst, 2006). The study of perceived control and gender difference on playing new online games provided other support, which leads us to the following hypothesis.

H5. Perceived control posits a positive relationship on behavioral intention.

Perceived Concentration

A positive relationship between concentration and behavioral intention (BI) has been confirmed in a study of online e-learning (Liu, Liao, & Peng, 2005). Having attention focused on the activity or being engrossed in the activity while using the technology is a factor that led to an acceptance by Chinese users of instant messaging. Liu, Liao, and Pratt (2009) also confirmed that same relationship on the impact of media richness and flow on e-learning TAM. We would like to propose that concentration is therefore positively related to BI of fitness tracking devices. The study above leads us to the following hypothesis.

H6. Perceived concentration posits a positive relationship on behavioral intention.

Perceived enjoyment

Perceived enjoyment is the degree to which the use of technology is perceived to be enjoyable, not taking into account the performance consequences that may occur (Davis, Bagozzi, & Warshaw, 1992). It plays a significant role in the acceptance of technology by users, particularly for hedonic systems, and has great implications (Sun & Zhang, 2006). If users enjoy the activity they will be more motivated to repeat it compared to activities that they do not enjoy. If the experience is enjoyable then it will have a positive effect on the adoption of new technology (Suki & Suki, 2011). Previous studies by Park and Kim (2014) on acceptance of mobile social network games, Suki and Suki (2011) on intention towards using 3G mobile services, and Teo and Noyes (2011) on intention to use technology among pre-service teachers found a positive relationship between perceived enjoyment and behavioral intention. In the context of this study, users will use fitness tracking devices if they enjoy them, have fun using them, and find them to be fascinating. Therefore, this study would like to propose the following hypothesis:

H7. Perceived enjoyment posits a positive relationship on behavioral intention.

3.3 Innovation diffusion theory-related hypotheses

Compatibility

Compatibility is ‘‘the degree to which an innovation is perceived as being consistent with the existing values, past experiences, and needs of potential adopters’’ (Rogers, 1995). If a technology is regarded as being compatible then the likelihood of that technology being adopted is very high, whereas a technology that is perceived to be incompatible requires major adjustments and significant learning. According to Rogers (1983), compatibility increases the speed of adoption. The positive relationship between compatibility and perceived usefulness has been verified in studies by Xue et al. (2012) on ageing women's perception of access to health informatics via a mobile phone-based intervention, Lai and Chang (2011) on user attitudes toward dedicated e-book readers for reading, and Hsiao, Chung, & Chen (2011) on factors affecting acceptance of hospital information systems. Users

will use fitness tracking devices if they find them to be compatible and to fit in well with their workout. Thus the following hypothesis is proposed:

H8. Compatibility posits a positive relationship on perceived usefulness.

Result Demonstrability

Moore and Benbasat (1991) defined result demonstrability as the "tangibility of the results of using the innovation." The likeliness of a user accepting a technology increases if the consequences of using the technology are positive and worth the effort (Son, Park, Kim & Chou, 2012), as users can easily appreciate the results of using a technology (Huang, Liu, & Chang, 2012). Previous studies by Gagnon et al. (2014) on electronic health record acceptance by physicians, Kummer, Schafer, & Todorova (2013) on acceptance by hospital nurses of sensor-based medication systems, and Huang et al., on factors influencing the adoption of data mining tools found a positive relationship between result demonstrability and perceived usefulness. In the context of this study, users will find fitness tracking devices to be useful if they can tell others about the results and the value of using them and if the results are clearly apparent to the user. Therefore the following hypothesis is proposed:

H9. Result demonstrability posits a positive relationship on perceived usefulness.

Visibility

Visibility is defined as ''the degree to which adopters see the innovation as being visible in the adoption context'' (Moore & Benbasat, 1991). It refers to the ease and advantage that the technology provides and can be seen or imagined by the potential adopter (Peslak, Ceccucci, & Sendall, 2010). Visibility is important particularly for those using the technology for the first time or for those who may not be aware of the technology until it is visible to them (Park, Roman, Lee, & Chung, 2009). The positive relationship between visibility and ease of use has been verified by Bhatiasevi and Krairit's (2013) study on acceptance of open source software and Zhang Xunhua, and Grouping's (2008) study on IT adoption. Users will find fitness tracking devices easy to use if it is easy for them to observe them being used in their surroundings. Thus the flowing hypothesis is proposed:

H10. Visibility posits a positive relationship on perceived ease of use.

Trialability

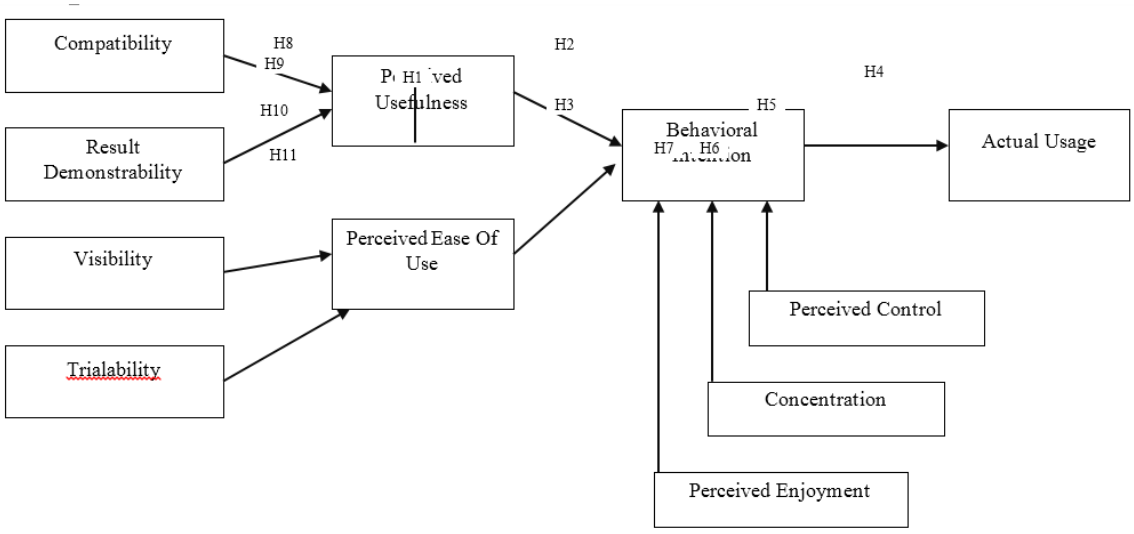
Trialability is ''the degree to which an innovation may be experimented with before adoption'' (Rogers, 1995). It refers to the capability and capacity to try and experiment with the technology before adopting it (Peslak et al., 2010). Tan and Teo (2000) mention in their study that if users are given an opportunity to try a technology then their fears can be minimized, which would lead to the adoption of the technology. Previous studies by Bhatiasevi and Krairit (2013) on acceptance of open source software and by Lee, Hsieh, and Hsu (2011) on employees' intentions to use e-learning system both found a positive relationship between trialability and perceived ease of use. Users will find fitness tracking

devices to be easy to use if they have an opportunity to try them and give them a test run. Therefore, the following hypothesis is proposed:

H11. Trialability posits a positive relationship on perceived ease of use.

The proposed research model and hypotheses is presented in Figure 4.

Figure 4. Proposed research model and hypotheses



4. Research Methodology

A three-pronged approach was used in this study consisting of a very comprehensive review of the literature, interview with experts, and a field survey to propose a model of user acceptance of fitness tracking devices in Thailand. The proposed model is an integrated model consisting of the technology acceptance model, flow theory, and innovation diffusion theory.

4.1 Qualitative method

Experts in the field of fitness and sports from various organizations were interviewed in order to better understand and gather more information about the adoption of fitness tracking devices among Thai users. Interviews took place between December 2014 and March 2015 with each interview lasting 45 minutes. The interview questions were mailed to the experts in advance; the researchers employed a structured interview format. The characteristics of the experts are shown in Table 1.

Table 1. Characteristics of key experts

Expert	Job title	Type of organization	Size of organization
1	Owner and General Manager	Fitness Center	Small
2	Exercise Physiologist	Faculty of Sport Science	Small
3	Professional Basketball Player	Professional Basketball Club	Small
4	Cycling Instructor	Faculty, Physical Education Program	Small
5	IT Manager and Owner	System and Software Company	Medium
6	Football Coach	University Varsity	Medium
7	Journalist	Daily Sports Newspaper	Large
8	Doctor and Acupuncture Specialist	Government Hospital and Private Clinic	Large

4.2 Quantitative method

4.2 1. Instrument

The measurement scales for the TAM, IDT model, and flow theory were adapted and modified from previous studies to fit this study. For the determinants of TAM, perceived usefulness was measured by four items (PU1-4), perceived ease of use by four items (PEOU1-4), behavioral intention by four items (BI1-4), and usage behavior by three items (UB1-3), which were adapted from Davis (1989) and Moon and Kim (2001). For the IDT model, result demonstrability was measured by three items (RD1-3), visibility by four items (VS1-4), trialability by five items (TR1-5), and compatibility by three items (CM1-3), which was adapted from Moore and Benbasat (1991). For the determinants of flow theory, perceived enjoyment was measured by four items (PE1-4), adapted from Koufaris (2002) and Park, Baek, Ohm, and Chang (2014); concentration by four items (CN1-4), adapted from Koufaris and from Yi and Hwang (2003); and perceived control by four items (PC1-4), adapted from Ghani and Deshpande (1994) and Koufaris.

4.2.2 Data collection

Prior to conducting a full-scale survey, a pre-test was conducted among 10 users to test the clarity of the items. The items from the pre-test were then modified based on responses received from the participants. Following the pre-test a full-scale survey was conducted in the Greater Bangkok area from May 2015 to July 2015 by a student who received training from the researchers in how to conduct the survey. The participants were chosen at random from different locations such as universities, parks, running events, and sports facilities such as gymnasiums and fitness centers. The questionnaire was answered only by participants who had prior experience using fitness tracking devices, as stated in the survey. English was the language used to administer the questions.

4.2.3 Participant characteristics

A total of 452 participants completed the survey, and since they were approached in person and given time to complete the surveys on the spot all the surveys were deemed useful. The majority of respondents were female (60.84%), aged between 20 and 29 years old (45.9%), and with an undergraduate degree (56.47%). The majority of the respondents (55.33%) had less than one year experience in using fitness tracking devices, and 43.21% were students. The descriptive statistics of the respondents are presented in Table 2.

5. Data analysis and results

5.1 Analysis of measurement validity

A two-step approach proposed by Anderson and Gerbing (1998) was used in this study. The first step was undertaken to test the reliability of the scales by analyzing the measurement model, while the second step was undertaken to analyze the structure in order to test the research model and hypotheses. Cronbach's alpha values all exceeded the recommended value of 0.7, indicating that the scales used in this study were reliable (Nunnally, 1978; Hair, Anderson, Tatham, & Black, 1998). In order to test the convergent and discriminant validities, exploratory factor analysis (EFA) was performed with principal component analysis (PCA) and Kaiser's Varimax Rotation (KMO). The PCA results indicate that all items had higher loadings on the related factors and low cross loadings, suggesting good convergent and discriminant validities. However, two items had a low factorial loading, namely, VS4 from the visibility construct and PE4 from the perceived enjoyment construct. Eleven factors were extracted, which explained 78.28% of the total variance. The KMO was measured at 0.95, which exceeds the 0.8 desirable value (Kaiser, 1970). Appendix 1 presents a summary of the PCA.

Confirmatory factor analysis (CFA) was used to test the measurement model. Hair et al. (1998) suggested that as a good rule of thumb the factor loadings should be at least 0.5. All the factor loadings with the exception of VS4 and PE4 were above the recommended 0.5 value and were significant at the 0.001 level. As a result, VS4 and PE4 were deleted from the study, which was consistent with the EFA result. Furthermore, the average variance extracted (AVE) for each construct with the exception of result demonstrability (RD) was above 0.50 and the composite reliability (CR) for all the constructs were above the recommended value of 0.70, which signifies that the scales had good convergent validity (Fornell & Larcker, 1981). Table 3 presents a summary of the CFA.

Table 2. Descriptive statistics of the respondents

Respondent characteristics	Frequency	Percentage
Gender		
Male	177	39.16
Female	275	60.84
Age (in years)		
<20	64	14.19
20-29	207	45.90
30-29	132	29.27
40-29	45	9.98
50-59	3	0.67
60-69	0	0.00
Education		
<Elementary/High school	21	4.69
Undergraduate degree	253	56.47
Graduate degree and above	174	38.84
Experience using fitness tracking device (in years)		
<1 year	249	55.33
1-2 years	114	25.33
2-3 years	46	10.22
3-4 years	24	5.33
>4 years	17	3.78
Employment status		
Full-time	174	38.75
Part-time	12	2.67
Self-employed	63	14.03
Homemaker	3	0.67
Student	194	43.21
Retired	0	0.00
Other	3	0.67

Table 3. Item loadings on related factors

Factor	Item	Factor loading	AVE	CR	Cronbach's alpha
CM	CM1	0.821	0.752	0.901	0.896
	CM2	0.925			
	CM3	0.853			
RD	RD1	0.552	0.428	0.690	0.830
	RD2	0.719			
	RD3	0.681			
VS	VS1	0.838	0.709	0.879	0.883
	VS2	0.856			
	VS3	0.831			
TR	TR1	0.657	0.602	0.882	0.883
	TR2	0.777			
	TR3	0.896			
	TR4	0.842			
	TR5	0.681			
PU	PU1	0.855	0.774	0.932	0.931
	PU2	0.922			
	PU3	0.893			
	PU4	0.846			
PEOU	PEOU1	0.811	0.696	0.901	0.900
	PEOU2	0.781			
	PEOU3	0.896			
	PEOU4	0.845			
BI	BI1	0.808	0.721	0.912	0.932
	BI2	0.820			
	BI3	0.870			
	BI4	0.895			
CN	CN1	0.731	0.657	0.884	0.882
	CN2	0.829			
	CN3	0.871			
	CN4	0.805			
PC	PC1	0.735	0.671	0.891	0.896
	PC2	0.826			
	PC3	0.889			
	PC4	0.820			
PE	PE1	0.906	0.823	0.933	0.933
	PE2	0.917			
	PE3	0.899			
AU	AU1	0.865	0.741	0.895	0.893
	AU2	0.785			
	AU3	0.926			

Notes: CM: compatibility; RD: result demonstrability; VS: visibility; TR: trialability; PU: perceived usefulness; PEOU: perceived ease of use; BI: behavioral intention; CN: concentration; PC: perceived control; PE: perceived enjoyment; AU: actual system use.

In order to test the discriminant validity, the square roots of the AVE of each construct and their correlation with other factors were analyzed. In order to achieve discriminant validity, the square root of the AVE of each construct must be more than the correlation shared between the constructs. Table 4 shows that the square roots of the AVEs that are on the diagonal are indeed greater than the correlations between the constructs suggesting good discriminant validity (Fornell & Larcker, 1981).

Table 4. Correlation coefficient matrix and square root of AVEs

	AU	BI	PEOU	PU	PC	PE	CN	TR	VS	RD	CM
AU	**0.861**										
BI	0.723	**0.849**									
PEOU	0.574	0.683	**0.834**								
PU	0.579	0.730	0.760	**0.880**							
PC	0.587	0.648	0.710	0.734	**0.819**						
PE	0.642	0.763	0.650	0.722	0.720	**0.907**					
CN	0.513	0.620	0.590	0.653	0.740	0.690	**0.811**				
TR	0.227	0.247	0.400	0.345	0.420	0.390	0.330	**0.776**			
VS	0.514	0.544	0.500	0.511	0.500	0.630	0.470	0.510	**0.842**		
RD	0.583	0.637	0.660	0.628	0.610	0.770	0.590	0.370	0.506	**0.654**	
CM	0.457	0.549	0.580	0.589	0.600	0.690	0.580	0.450	0.588	0.646	**0.867**

5.2 Model testing results

The hypothesized relationships proposed in this study were tested using Analysis of Moment Structures (AMOS) 20.0. AMOS is specifically designed for structural equation modeling (SEM) and was chosen over statistical tools such as linear regression, ANOVA, and MANOVA because SEM provides for a more comprehensive and rigorous analysis of the proposed research model and is better suited to serve as a methodological assessment tool (Joreskog & Sorbom, 1989). The fit indices are presented in Table 5. The X^2/degree of freedom is 2.71, AGFI is 0.80, NFI is 0.88, NNFI is 0.91, CFI is 0.92, IFI is 0.92, and RMSEA is 0.06.

Table 5. Goodness-of-fit measures of the research model

Fit index	Model value	Recommended value
X2 /degree of freedom	2.71	≤3.00
Adjusted goodness-of-fit index (AGFI)	0.80	≥0.80
Normed fit index (NFI)	0.88	≥0.90
Non-normed fit index (NNFI)	0.91	≥0.90
Comparative fit index (CFI)	0.92	≥0.90
Root mean square error of approximation (RMSEA)	0.06	≤0.05
Incremental fit index (IFI)	0.92	≥0.90

Figure 5 shows the path coefficients and their significance levels along with the results of the hypotheses testing. The diagram only shows the paths that are significant, with eight of the eleven hypotheses supported. Table 6 presents the results of the hypotheses tests. Furthermore, the model accounts for 68% of the variance in perceived usefulness, 31% of the variance in perceived ease of use, 68% of the variance in behavioral intention, and 56% of the variance in actual usage.

Figure 5. Path diagram and hypotheses testing results

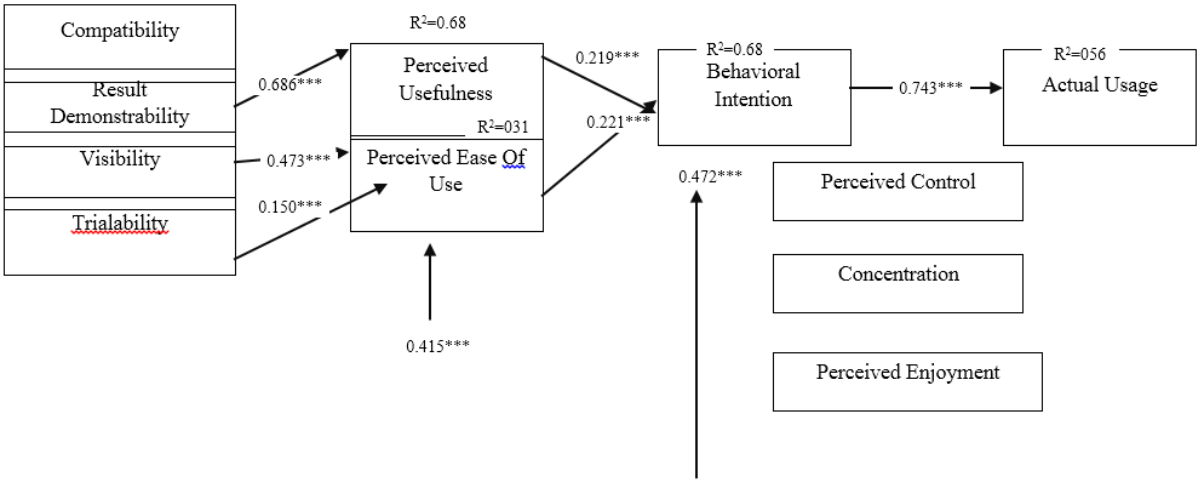


Table 6. Summary of hypothesis tests

Hypothesis	Relationship	Support
H1	PEOU□PU	Yes
H2	PU□BI	Yes
H3	PEOU□BI	Yes
H4	BI□AU	Yes
H5	PC□BI	No
H6	CN□BI	No
H7	PE□BI	Yes
H8	CM□PU	No
H9	RD□PU	Yes
H10	VS□PEOU	Yes

6. Conclusion and discussion

6.1 Summary of findings

The aim of this paper is to identify the factors and the degree of influence that leads towards the acceptance of fitness tracking devices, to identify the factors that have the highest degree of influence towards acceptance of fitness tracking devices among people who engage in physical activities, and to provide recommendations on fitness tracking devices to producers, users, and sports organizers.

Our construct is modified by the addition of the following variables: compatibility, result demonstrability, visibility, trialability, perceived control, concentration, and perceived enjoyment. From the hypothesis test, the study supports the following relationships: RD → PU (β0.686, p<0.001), VS → PEOU (β0.473, p<0.01), TR → PEOU (β0.150, p<0.01), PEOU → PU (β0.31, p<0.001), PU → BI (β0.219, p<0.001), PEOU → BI (β0.221, p<0.001), PE → BI (β0.472, p<0.001, and BI → AU (β0.743, p<0.001). However, three relationships are not supported by the test: CM → PU, CN → BI, and BI → AU.

Fitness tracking focusing on wearable devices that stay on a person for a good number of hours and on the ease of usage of such devices is related to the productivity and effectiveness of these devices as perceived by their users. Tracking devices help monitor useful information and provide users with instant feedback. If users find their devices easy to monitor and to use in general, they will consider them useful. Since people can only achieve their fitness goals through physical activity, a device that is easy to use to gauge their progress can turn out to be considered useful and thus a prime source of motivation. This supports the claim that perceived ease of use relates to perceived usefulness (H1).

A relationship between perceived usefulness and behavioral intention (H2) is another hypothesis that is supported by this study. Fitness tracking devices help motivate users and thus also help them achieve their fitness goals more effectively. .The devices also allow for more control over one's exercise regime as well as allowing for the sharing of exercise data through fitness applications. This helps users to workout more efficiently and motivates them to continue to do so. The long-term intention to use a fitness device is related to its perceived usefulness since users would continue to rely on devices that give them the results they desire. If goals are met through a device's usefulness, users will intend to continue using it as time goes on.

The results here also support (H3), namely, that there is a positive relationship between perceived ease of use and intention to use. This indicates that if users find it understandable, clear, and easy to use fitness tracking devices, and if such devices are available, they will use them. Fitness tracking devices, both in the form of wearable devices and smartphone and computer applications, are readily available both online and in stores. Some such applications are even free, reflecting the increasing competition in the market to create convenient access to the technology.. Fitness tracking devices are also created in ways that are simple and user friendly and simple.

A relationship between behavioral intention and actual usage (H4) is the last hypothesis that is supported by the study. Frequency of use is related to users' intention to use fitness tracking devices. There is a wide variety of tracking devices available in the market, both as wearable fitness devices and applications. The price can range from free for some applications to expensive for high-end devices, making fitness tracking devices available to a wide variety of consumers..

Exercise can become a monotonous routine and thus cause people to get bored or lose interest with repetitious physical activity. Laziness or boredom can cause a person to withdraw from engaging in exercise altogether. But fitness tracking devices can make working out more enjoyable through the different features that are offered. For example, the ability to share content and measure one's progress are just two ways that they can enhance enjoyment. The fun and fascination of using such devices can increase users' intentions to use them in the future. The relationship between perceived enjoyment and behavioral intention (H7) is thus supported. Users will want to use fitness tracking devices if they perceive the technology to be enjoyable.

Our results also support (H9), that there is a positive relationship between result demonstrability and perceived usefulness. This suggests that the ability of users to understand the results they are shown through the instant feedback feature of tracking devices can help enhance the efficiency and productivity of their workouts. The data shown on tracking devices are simplified and the availability of social networks allows users to communicate the their own workout data to other people. The ability to interpret and share results "adds value" to the perceived usefulness of the technology.

The relationship between visibility and perceived ease of use (H10) is also supported in this study. In 2015 alone, IDC forecast that 72.1 million units of wearable fitness trackers would be sold (Pornwasin, 2015). This figure serves as strong evidence of the visibility of tracking devices in users' environments. With plenty of opportunities to see the tracking devices being used, users discover that they are easy to use and that users are able to do use them the way that they desire. The visibility aspect can help reduce the reluctance or apprehension about using fitness tracking technology and can give users confidence that they can operate such technology with ease since they see so many people around them able to do so. Wearable fitness devices can also be used as an everyday timepieces, which adds to their visibility.

Our study also supports the (H11) hypothesis, that there is a relationship between trialability and perceived ease of use. An opportunity to try out the fitness tracking devices satisfactorily and adequately is related to a clear and understandable interaction with the devices. The tracking devices' high visibility also provides a great opportunity for the users to try them. Product demonstrations in stores, demonstrations by friends, or even basic information that is checked on the Internet can increase the feeling that such devices do not require a lot of mental effort.

Three hypotheses are not supported in this study. For example, the relationship between compatibility and perceived usefulness (H8) is not supported. A fitness tracker provides information that is applicable and universal to most users. Information such as heart rate, distance covered, calories burned, or pace is very generic to most physical activity. Thus, users do not feel that there is a relationship between the compatibility of the technology and whether they believe that the technology is useful. Information on exercise is readily available to users. Therefore they are not concerned with the relationship of the compatibility of devices to its usefulness. In addition, perceived control and concentration towards actual

system use in both (H5) and (H6) are not supported in the testing. The perception as to whether users are deeply engrossed in their workouts when using the fitness tracking devices and the capability to control the devices are not related to whether they will intend to use them. Since fitness tracking devices are easy to use and the feedback can be monitored at different intervals, users do not have to exercise a great deal of control or concentration while operating such devices. Fitness tracking devices are designed to be user friendly and are such commonly seen gadgets among exercisers that using them seems only natural.

6.2 Contributions and implications

There are only a few studies that have attempted to understand the use of fitness tracking devices in Thailand. The present study integrates TAM, Innovation Diffusion Theory, and Flow Theory to create a deeper understanding of the adoption of fitness tracking technology. The technology is experiencing high growth and its use is common among the current generation. The study also attempts to understand the reasons users use fitness tracking devices and looks at their adoption through the development of a new constructs, such as compatibility, visibility, trialability, result demonstrability, and perceived enjoyment. Our data analysis and findings provide a deeper understanding of these different relationships. The variables, hypotheses, and associated implications provide academic and practical contributions to the literature.

Our results show that Thai users are receptive to fitness tracking devices and are readily adopting them. The empirical results of the study deepen our understanding of user behavior. Software developers can use this information to develop technology that will cater to the real desires of users. In order to increase the number of users, software developers must ensure that the technology they develop is easy to use, useful, enjoyable, and convenient. Retailers and device providers should also allow potential users to try out their products and highlight the results that can be achieved. Using feedback from users, developers can then better revise their designs and the features available on the fitness tracking devices they manufacture. Government authorities that promote healthy living can also benefit from this empirical study. If more and more people are more physically active, there is a good chance of reducing non-contagious diseases and creating a healthier population. In terms of academic contributions, this study provides a sound baseline model for other researchers interested in the study of technology adoption, especially in the context of emerging AEC countries. Although TAM has been used in previous studies, this is a study that can expand the understanding of the adoption of fitness tracking devices. The study is the first to focus on Thai users of fitness technology and a prototype for studying the users in other AEC countries.

6.3 Limitations

Even though careful and detailed attention was paid in developing the methodology and ensuring that the results are statistically significant, this study still contains some limitations. First, the study was conducted in only one country, in this case Thailand. Therefore, the results cannot be generalized for other countries where the adoption of fitness devices might be lower or in some cases higher than the rate of adoption in Thailand. A better understanding of fitness tracking usage can be obtained for those countries by conducting a similar study. Second, data collection was conducted at a single point in time, which means in was not longitudinal, indicating that causality may only be inferred. Data collection at different points in time could lead to a better understanding of fitness tracking usage. Thirdly, this study combines three reputable theories but might have left out other factors that may be significantly related to the usage of fitness tracking devices.

Appendix 1

Principal components analysis with Varimax rotation.

	TR	PU	CN	BI	AU	PEO	VS	PC	CM	RD	PE
CM1									0.76		
CM2									0.79		
CM3									0.75		
VS1							0.82				
VS2							0.82				
VS3							0.73				
TR1	0.594										
TR2	0.777										
TR3	0.844										
TR4	0.878										
TR5	0.791										
RD1										0.80	
RD2										0.68	
RD3										0.56	
PE1											0.45
PE2											0.58
PE3											0.57
CN1			0.711								
CN2			0.735								
CN3			0.781								
CN4			0.746								
PC1								0.72			
PC2								0.71			
PC3								0.66			
PC4								0.61			
PU1		0.764									
PU2		0.757									
PU3		0.714									
PU4		0.671									
PEOU1						0.633					
PEOU2						0.795					
PEOU3						0.797					
PEOU4						0.638					
BI1				0.732							
BI2				0.786							
BI3				0.708							
BI4				0.597							
AU1					0.81						
AU2					0.74						
AU3					0.78						

References

Adams, D. A., Nelson, R. R., & Todd, P. A. (1992). Perceived usefulness, ease of use, and usage of information technology: A replication. *MIS Quarterly, 16*(2), 227-247.

Acarli, D.S., & Saglam, Y. (2015). Investigation of pre-service teachers' intentions to use of social media in teaching activities within the framework of technology acceptance model. *Procedia–Social and Behavioral Sciences, 176*, 709–713.

Ajzen, I., & Fishbein, M. (1980). *Understanding attitudes and predicting social behavior*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

Ajzen, I., & Madden, T. J. (1986). Prediction of goal-directed behavior: Attitudes, intentions, and perceived behavioral control. *Journal of Experimental Social Psychology, 22*(5) 453–474.

Amoako-Gyampah, K., & Salam, A. F. (2004). An extension of the technology acceptance model in an ERP implementation environment. *Information and Management, 41*(6), 731–745.

Anderson, J. C., &, D. W. (1988). Structural equation modeling in practice: A review and recommended two-step approach. *Psychological Bulletin, 103*(3), 411–423.

Agarwal, R., & Prasad, J. (1997). The role of innovation characteristics and perceived voluntariness in the acceptance of information technologies. *Decision Sciences, 28*(3), 557–582.

Agarwal, R., & Karahanna, E. (2000). Time flies when you are having fun: Cognitive absorption and beliefs about information technology usage. *MIS Quarterly, 24*(4), 665–694.

Amaro, S., & Duarte, P. (2015). An integrative model of consumers' intentions to purchase travel online. *Tourism Management, 46*, 64–79.

Bertrand, M., & Bouchard, S. (2008). Applying the technology acceptance model to VR with people who are favorable to its use. *Journal of Cyber Therapy & Rehabilitation, 1*(2), 200–210.

Running and jogging – health benefits. (2015). *Better Health Channel*. Retrieved from *http://www.betterhealth.vic.gov.au/bhcv2/bhcarticles.nsf/pages/Running_and_jogging*

Bhatiasevi, V., & Krairit, D. (2013). Acceptance of open source software amongst Thai users: An integrated model approach. *Information Development, 29*(4), 349–366.

Cakir, R., & Solak, J. (2015). Attitude of Turkish EFL learners towards e-learning through Tam Model. *Procedia–Social and Behavioral Sciences, 176*, 596 – 601.

Caruana, A. (2013). Exercise and fitness technology combine with Big Data. Retrieved from *http://www.abc.net.au/technology/articles/2013/11/18/3893490.htm*

Cattanach, J. (2013). 6 benefits of running. Retrieved from *http://www.active.com/health /articles/6-benefits-of-running*

Coach Jeff, (2012). Treadmill vs. running outside. *RunnersConnect.* Retrieved from *http://runnersconnect.net/running-training-articles/treadmill-vs-running-outside/*

Csikszentmihalyi, M. (1977). *Beyond boredom and anxiety*. San Francisco: Jossey-Bass.

Csikszentmihalyi, M., & Csikszentmihalyi, I. S. (1988). *Optimal experience: Psychological studies of flow in consciousness*. Cambridge: Cambridge University Press..

Csikszentmihalyi, M., & LeFevre, J. (1989). Optimal experience in work and leisure. *Journal of Personality and Social Psychology, 56*, 815-822.

Davis, F. D. (1989). Perceived usefulness, perceived ease of use, and user acceptance of information technology. *MIS Quarterly, 13*, 319340.

Davis, F. D., Boozy, R. P., & Warsaw, P. R. (1989). User acceptance of computer technology: A comparison of two theoretical models. *Management Science, 35*(8), 982–1003.

Davis, F. D., Bagozzi, R. P., Warshaw, P. R., (1992). Extrinsic and intrinsic motivation to use computers in the workplace. *Journal of Applied Social Psychology, 22*, 1111–1132.

Doll, W. J., Hendrickson, A., & Deng, X. (1998). Using Davis's perceived usefulness and ease of use instruments for decision making and multi-group invariance analysis. *Decision Sciences 29*, 839–869.

Doyle, G. J., Garrett, B., & Currie, L. M. (2014). Integrating mobile devices into nursing curricula: Opportunities for implementation using Rogers' Diffusion of Innovation model. *Nurse Education Today*, *34*(5), 775–782

Edwards, R. (1989). Diffusion of robotic innovations in health care environments using the interactive evaluation methodology. *Robotics and Autonomous Systems*, *5*(3), 241-250.

El-Gohary, H. (2012). Factors affecting e-marketing adoption and implementation in tourism firms: An empirical investigation of Egyptian small tourism organisations. *Tourism Management*, *33*(5), 1256–1269.

Finneran, C. M., & Zhang, P. (2005). Flow in computer-mediated environments: Promises and challenges. Communications of the Association for Information Systems, 15, 82-101.

Fishbein, M., & Ajzen, I. (1975). *Belief, attitude, intention and behavior: An introduction to theory and research*. Reading, MA: Addison-Wesley.

Fitness trackers review: Reviews and comparisons (2015). Top Ten Reviews. Retrieved from http://fitness-trackers-review.toptenreviews.com/

Fornell, C., & Larcker, D. (1981). Structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, *18*(1), 39–50.

Gagnon, M. P., Ghandour, E. K., Talla, P. K., Simonyan, D., Godin, G., Labrecque, M., . . . Rousseau, M. (2014). Electronic health record acceptance by physicians: Testing an integrated theoretical model. *Journal of Biomedical Informatics, 48*, 17–27.

Garber, C. E., Blissmer, B., Deschenes, M. R., Franklin, B. A., Lamonte, M. J., Lee, I-M, . . . Swain D. P. (2011). Quantity and quality of exercise for developing and maintaining cardiorespiratory, musculoskeletal, and neuromotor fitness in apparently healthy adults: Guidance for prescribing exercise. *Medicine & Science in Sports and Exercise*, *43*(7), 1334-1359.

Gefen, D., Karahanna, E., and Straub D. W. (2003). Trust and TAM in online shopping: An integrated model. *MIS Quarterly, 27*(1), 51-90.

Ghani, J. A. (1995). *Flow in human computer interactions: Test of a model*. New Jersey: Ablex.

Ghani, J. A., & Deshpande, S. P. (1994). Task characteristics and the experience of optimal flow in humancomputer interaction. *The Journal of Psychology: Interdisciplinary and* Applied, 128(4), 381–391.

Greatist Team. (2015, March 23). The 49 best health & fitness apps of 2015. Retrieved from http://greatist.com/fitness/best-health-fitness-apps

Ha, I., Yoon, Y., & Choi, M. (2007). Determinants of adoption of mobile games under mobile broadband wireless access environment. *Information and Management*, *44*(3), 276286.

Hadfield, J. (2015). Five benefits of using fitness trackers. Retrieved from *https://www.horizonfitness.com/blog/seven-benefits-using-fitness-trackers/*

Hair, J. F., Jr., Anderson, R. E., Tatham, R. L., & Black, W. C. (1998). *Multivariate data analysis* (5th ed.). Upper Saddle River: Prentice Hall.

Hendrickson, A. R., Massey, P. D., & Cronan, T. P. (1993). On the test–retest reliability of perceived usefulness and perceived ease of use. *MIS Quarterly*, *17*, 227–230.

Hernández García, Á. (2012). *Desarrollo de un modelo unificado de adopción del comercio electrónico entre empresas y consumidores finales. Aplicación al mercado español* (Doctoral thesis, Ingeniería de Organización, Administración de Empresas y Estadística). E.T.S.I. Telecomunicación (UPM), Madrid.

Hoffman, D. L., & Novak, T. P. (1996). Marketing in hypermedia computer-mediated environments: Conceptual foundations. *Journal of Marketing, 60*(3), 50-68. doi: 10.2307/1251841

Hoffman, D. L. & Novak, T. P. (1997). Modeling the structure of the flow experience among web users. *Proceedings of the INFORMS Marketing Science and the Internet Mini-Conference*, MIT, March 1998.

Hsiao, J. L., Chang, H. C., & Chen, R. F. (2011). A study of factors affecting acceptance of hospital information systems: A nursing perspective. *Journal of Nursing Research, 19(*2), 150-160.

Hsieh, P. J. (2015). Healthcare professionals' use of health clouds: Integrating technology acceptance and status quo bias perspectives. *International Journal of Medical Informatics, 84*(7), 512–523.

Hsu, C. L., & Lu, H. S. (2004). Why do people play on-line games? An extended TAM with social influences and flow experience. *Information and Management, 14*, 853-868.

Hsu, M., Yen, C., Chiu, C., & Chang, C. (2006). A longitudinal investigation of continued online shopping behavior: An extension of the theory of planned behavior. *International Journal of Human Communication Research, 64*, 889-904.

Huang, M. H. (2003). Designing website attributes to induce experimental encounters. *Computers in Human Behavior*, *19*(4), 425442.

Huang, T. C. K., Liu, C. C., & Chang, D. C. (2012). An empirical investigation of factors influencing the adoption of data mining tools. *International Journal of Information Management*, *32*(3), 257–270.

Hubona, G. S., & Geitz, S. (1997). External variables, beliefs, attitudes, and information technology usage behavior. *Proceedings of the Thirtieth Hawaii International Conference on System Sciences*, Honolulu, Hawaii, 7–10 January, 1997.

Jin, C-H. (2014). Adoption of e-book among college students: The perspective of an integrated TAM. *Computers in Human Behavior, 41*, 471–477.

Joo, J., & Sung, Y. (2013). Exploring Koreans' smartphone usage: An integrated model of the technology acceptance model and uses and gratifications theory. *Computers in Human Behavior 29*(6), 2512–2518.

Jung, Y., Perez-Mira, B., & Wiley-Patton, S. (2009). Consumer adoption of mobile TV: Examining psychological flow and media content. *Computers in Human Behavior, 25*, 123–129.

Kaiser, H. (1970). A second generation little jiffy. *Psychometrika, 35*(4), 401–415.

Karahanna, E., Straub, D. W., & Chervany, N. L. (1999). Information technology adoption across time: A cross-sectional comparison of pre-adoption and post-adoption beliefs. *MIS Quarterly, 23*(2), 183–213.

King, W. R., & He, J. (2006). A meta-analysis of the technology acceptance model. *Information & Management, 43*(6), 740–755.

Klopping, I. M., & McKinney, E. (2004). Extending the technology acceptance model and the task-technology fit model to consumer e-commerce. *Information Technology, Learning, and Performance Journal, 22*(1), 35–48.

Koufaris, M. (2002). Applying the technology acceptance model and flow theory to online consumer behavior. *Information Systems Research*, *13*(2), 205–223.

Kummer, T. F., Schafer, K., & Todorova, N. (2013). Acceptance of hospital nurses toward sensor-based medication systems: A questionnaire survey. *International Journal of Nursing Studies*, *50*(4), 508–517.

Lai, J .U., & Chang, C.Y. (2011). User attitudes toward dedicated e-book readers for reading: The effects of convenience, compatibility and media richness. *Online Information Review*, *35*(4), 558–580.

Lee, W., Lee, J., & Hwang, Y. (2015). Relating motivation to information and communication technology acceptance: Self-determination theory perspective. *Computers in Human Behavior*, *51*(Part A), 418–428**.**

Lee, Y., Kozar, K. A., & Larsen, K. R. T. (2003). The technology acceptance model: Past, present, and future. *Communications of the Association for Information Systems*, *12*(50), 752–780.

Lee, Y. H., Hsieh, Y. C., & Hsu, C. N. (2011). Adding innovation diffusion theory to the technology acceptance model: Supporting employees' intentions to use e-learning systems. *Educational Technology & Society*, *14*(4), 124–137.

Leesa-Nguansuk, S. (2014, July 28). Wearable devices for the smart set. *Bangkok Post*. Retrieved from *http://www.bangkokpost.com/tech/local-news/422764/wearable-devices-for-the-smart-set*

Leong, L. (2003). Theoretical models in IS research and the technology acceptance model (TAM). In C.K. Davis (Ed.), *Technologies and methodologies for evaluating information technology in business* (pp. 1–31). Hershey, PA: IGI Publishing..

Lewis, W., Agarwal, R., & Sambamurthy, V. (2003). Sources of influence on beliefs about information technology use: An empirical study of knowledge workers. *MIS Quarterly*, *27*(4), 657–678.

Liu, S-H., Liao, H-L., & Peng, C-J. (2005). Applying the technology acceptance model and flow theory to online e-learning user's acceptance behavior. *Issues in Information Systems*, *6*(2), 175–181.

Liu, S. H., Liao, H. L., & Pratt, J. A. (2009). Impact of media richness and flow on e-learning technology acceptance. *Computers & Education*, *52*(3), 599–607.

Locke, E. A., & Latham, G. P. (1990). *A theory of goal setting and task performance*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.

Lu, Y., Zhou, T., & Wang, B. (2009). Exploring Chinese users' acceptance of instant messaging using the theory of planned behavior, the technology acceptance model, and the flow theory. *Computers in Human Behavior*, *25*(1), 29-39.

Luo, M. M., & Remus, W. (2014). Uses and gratifications and acceptance of Web-based information services: An integrated model. *Computers in Human Behavior*, *38*, 281–295.

Ma, Q., & Liu, L. (2004). The technology acceptance model: A meta-analysis of empirical findings. *Journal of Organizational and End User Computing*, *16*(1), 59–72.

Mathieson, K. (1991). Predicting user intentions comparing the technology acceptance model with the theory of planned behavior. *Information Systems Research*, *2*(3), 173–191.

McEachern, M., & Hanson, S. (2008). Socio-geographic perception in the diffusion of innovation: Solar energy technology in Sri Lanka. *Energy Policy*, *36*(7), 2578–2590.

Ministry of Tourism and Sports, (2012). ยุทธศาสตร์กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙ [Yuthasaat Krasuang kan Thong Thiaw lae Kila B.E. 2555–2559, Strategies of the Ministry of Tourism and Sports–2012–2016]. Retrieved from *http://www.mots.go.th /ewt_dl_link.php?nid=3942*

Mohammadi, H. (2015). Investigating users' perspectives on e-learning: An integration of TAM and IS success model**.** *Computers in Human Behavior, 45,* 359–374.

Moon, J. W., & Kim, Y. G. (2001). Extending the TAM for a World-Wide Web context. Information & Management, *38*(4), 217–230.

Moore, G. C., & Benbasat, I. (1991). Development of an instrument to measure the perceptions of adopting an information technology innovation. *Information Systems Research*, *2*(3), 192–222.

National Statistical Office (NSO). (2014). Sports and exercise behavior and mental health of the population. Retrieved from http://service.nso.go.th/nso/web/survey/surpop2-4-2.html

Nelson, R. J. (2014, June 4). Why you should buy a fitness tracker. Retrieved from *http://www.connectedly.com/why-you-should-buy-fitness-tracker*

Nordin, S. M. D., Noor, S. M., & Saad, M. S. B. M. D. (2014). Innovation diffusion of new technologies in the Malaysian paddy fertilizer industry. Procedia–Social and Behavioral Sciences, 109, 768 – 778.

Numnonda, T. (2012). Cloud computing (online slide presentation). Retrieved from http://www.slideshare.net/thananum/cloud-computing-14525835

Nunnally, J. (1978). Psychometric theory. New York: McGraw-Hill.

Oh, J., & Yoon, S. J. (2014). Validation of haptic enabling technology acceptance model (HE-TAM): Integration of IDT and TAM. Telematics and Informatics, 31(4), 585–596.

Oliveira, T., Thomas, M., & Espadanal, M. (2014). Assessing the determinants of cloud computing adoption: An analysis of the manufacturing and services sectors. *Information & Management*, *51*(5), 497–510.

Panuwatwanich, K., Stewart, R. A., & Mohamed, S. (2009). Critical pathways to enhanced innovation diffusion and business performance in Australian design firms. *Automation in Construction*, *18*(6), 790–797.

Park, E., Baek, S., Ohm, J, & Chang, H. J. (2014). Determinants of player acceptance of mobile social network games: An application of extended technology acceptance model. *Telematics and Informatics*, *31*(1), 3–15.

Park, E., & Kim, K. J. (2014). An integrated adoption model of mobile cloud services: Exploration of key determinants and extension of technology acceptance model. *Telematics and Informatics*, *31*(3), 376–385.

Park, N., Roman, R., Lee, S., & Chung, J. E. (2009). User acceptance of a digital library system in developing countries: An application of the technology acceptance model. *International Journal of Information Management*, *29*(3). 196–209.

Pavlou, P. A. (2003). Consumer acceptance of electronic commerce: Integrating trust and risk with the technology acceptance model. International Journal of Electronic Commerce, 7(3), 101–134.

Peslak, A., Ceccucci, W., & Sendall, P. (2010). An empirical study of social networking behavior using diffusion of innovation theory. In Proceedings of 2010 Conference on Information Systems Applied Research, Paper 1521, Nashville, Tennessee..

Pituch, K. A., & Lee, Y. K. (2006). The influence of system characteristics on e-learning use. *Computers & Education*, *47*(2), 222–244.

Pornwasin, A. (2015, July 14). Fitness concerns drive sales of wearable devices. The Nation. Retrieved from http://www.nationmultimedia.com/technology/Fitness-concerns-drive-sales-of-wearable-devices-30264402.html

Prescott, M.B. (1995). Diffusion of innovation theory: Borrowings, extensions, and modifications from IT researchers. ACM SIGMIS Database, 26(2/3), 16–19.
Rettner, R. (2013). Tracker craze: Fitness wristbands' popularity will continue to grow. Retrieved from http://www.livescience.com/42144-activity-monitors-popularity.html
Rodger, J. A., Pendharkar, P. C., & Bhatt, G. D. (1996). Diffusion theory and the adoption of software innovation: common errors and future issues. *The Journal of High Technology Management Research, 7*(1), 1–13.
Rogers, E. M. (1983). *Diffusion of innovations* (3rd ed.) New York: Free Press.
Rogers, E. M. (1995). *Diffusion of innovations* (4th ed.) New York: Free Press.
Rogers, E. M. (2003). *Diffusion of innovations* (5th ed.). New York: Free Press.
Sánchez-Prieto, J. C., Olmos-Migueláñez, S., & García-Peñalvo, F. J. (2015). Informal tools in formal contexts: Development of a model to assess the acceptance of mobile technologies among teachers. *Computers in Human Behavior (2015)*. doi:10.1016/j.chb.2015.07.002
Sang, S., Lee, J. D., & Lee, J. (2009). E-government adoption in ASEAN: The case of Cambodia. *Internet Research, 19*(5), 517–533.
Sanni, S. A., Ngah, Z. A., Karim, N. H. A., Abdullah, N., & Waheed, M. (2013). Using the diffusion of innovation concept to explain the factors that contribute to the adoption rate of e-journal publishing. *Serials Review, 39*(4), 250–257.
Sawers, P. (2013). Born to run: A guide to some of the best FITNESS fitness-tracking apps. Retrieved from *http://thenextweb.com/apps/2013/08/08/born-to-run/#!pZMap*
Shyu, S. H-P. & Huang, J-H. (2011) Elucidating usage of e-government learning: A perspective of the extended technology acceptance model. *Government Information Quarterly, 28*(4), 491–502.
Son, H., Park, Y., Kim, C., & Chou, J. S. (2012). Toward an understanding of construction professionals' acceptance of mobile computing devices in South Korea: An extension of the technology acceptance model. *Automation in Construction, 28*, 82–90
Suki, N. [Norazah] M., & Suki, N. [Norbayah] M. (2011). Exploring the relationship between perceived usefulness, perceived ease of use, perceived enjoyment, attitude and subscribers' intention towards using 3G mobile services. *Journal of Information Technology Management, 22*(1), 1–7
Sun, H., & Zhang, P. (2006). Causal relationships between perceived enjoyment and perceived ease of use: An alternative approach. *Journal of the Association for Information Systems*, *7*(9) 618–645.
Tailor your treadmill workouts to prevent boredom. (2013). *Tribune News Services*. Retrieved from http://articles.chicagotribune.com/2013-04-24/health/sc-health-0424-fitness-treadmill-20130424_1_treadmill-heart-rate-mhr
Tan, G. W-H., Ooi, K-B., Leong, L-Y., & Lin, B. (2014). Predicting the drivers of behavioral intention to use mobile learning: A hybrid SEM-Neural Networks approach. *Computers in Human Behavior, 36*, 198–213.
Tarnini, A., Hone, K., & Liu, X. (2014). The effects of individual differences on e-learning users' behaviour in developing countries: A structural equation model. *Computers in Human Behavior, 4*, 153–163.
Teo, T. S., Lim, V. K. G., & Lai, R. Y. C. (1999). Intrinsic and extrinsic motivation in Internet usage. *OMEGA: International Journal of Management Science, 27*, 25–37.
Teo, T., & Noyes, J. (2011). An assessment of the influence of perceived enjoyment and attitude on the intention to use technology among pre-service teachers: A structural equation modeling approach. Computers & Education, 57(2), 1645–1653.

Torres, C., Randeree, E., & Lustria, M. (2010, March 1). Consumer PHIM going beyond paper and computer anxiety.Southern Association for Information Systems Proceedings. Paper 37. Atlanta, GA. Retrieved from http://aisel.aisnet.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1036&context=sais2010

U.S. Department of Health and Human Services. (2008). Physical Activity Guidelines for Americans (ODPHP Publication No. U0036). (2008). Retrieved from http://www.health.gov/paguidelines/pdf/paguide.pdf

Venkatesh, V., & Davis, F. D. (1996). A model of the antecedents of perceived ease of use: Development and test. Decision Sciences, 27(3), 451–481.

Vaughan, J. (2012). Can apps and FITNESS watches make you run faster? Retrieved from http://www.theguardian.com/lifeandstyle/2012/sep/14/apps-fitness-watches-run-faster

Wang, T. S. E. (2014). Perceived control and gender difference on the relationship between trialability and intent to play new online games. Computers in Human Behavior, 30, 315–320.

Weil, R. (2007). Running (jogging). Retrieved from http://www.medicinenet.com /running/article.htm

Wu, H. M., Chang, M. T., Hsu, H. I., & Chen, M. Y. (2010). Using technology acceptance model and innovation diffusion theory to investigate elementary school student learning intention based on moodle learning platform. In *Proceedings of 2nd International Conference on Education and New Learning Technologies***,** 2623–2630, 5–7 July, 2010, Barcelona, Spain.

Wu, I. L., & Chiu, M. L. (2015). Organizational applications of IT innovation and firm's competitive performance: A resource-based view and the innovation diffusion approach. *Journal of Engineering and Technology Management, 35*, 25–44.

Wu, J. H., & Wang, S. C. (2005). What drives mobile commerce? An empirical evaluation of the revised technology acceptance model. *Information & Management, 42*, 719–729.

Xue, L, Yen, C. C., Chang, L., Chan, H. C., Tai, B. C., Tan, S. B. . . ., & Choolani, M. (2012). An exploratory study of ageing women's perception on access to health informatics via a mobile phone-based intervention. International Journal of Medical Informatics, 81(9), 637–648.

Yarbrough, A. K., & Smith, T. B. (2007). Technology acceptance among physicians: A new take on TAM. *Medical Care Research and Review, 62*(6), 650–672.

Yi, M. Y., & Hwang, Y. (2003). Predicting the use of web-based information systems: Self-efficacy, enjoyment, learning goal orientation, the technology acceptance model. *International Journal of Human-Computer Studies, 59*(4), 431–449.

Yi, M. Y., Jackson, J. D., Park, J. S., & Probst, J. C., (2006). Understanding information technology acceptance by individual professionals: Toward an integrative view. *Information & Management, 43*, 350–363.

Yu, J., Ha, I., Choi, M., & Rho, J. (2005). Extending the TAM for t-commerce. *Information & Management, 42*(7), 965–976.

Zhang, N., Xunhua, G., & Gouping, C. (2008). IDT-TAM integrated model for IT adoption. *Tsinghua Science and Technology, 13*(3), 306–311.

Zhu, D. H., & Chang, Y.P. (2014). Investigating consumer attitude and intention toward free trials of technology-based services. *Computers in Human Behavior, 30*, 328–334

Zolkepli, I. A., & Kamarulzaman, Y. (2015). Social media adoption: The role of media needs and innovation characteristics. *Computers in Human Behavior, 43*, 189–209.

The Role of Mindfulness on Employee Psychological Reactions toward Mergers and Acquisitions

Peerayuth Charoensukmongkol[*]

Abstract

This study investigates the contribution of mindfulness to employee psychological reactions to mergers and acquisitions (M&A) and its consequence on behaviroal resistance to M&A. Questionnaire data were collected from 114 employees of a Japanese bank that acquired a local financial institution in Thailand. Data were collected a week before the official integration began. Data were analysize using partial least squares regression. Employees who exhibited a higher level of mindfulness tended to report a lower cognitive evaluation of M&A and affective reaction to M&A. A lower cognitive evaluation and affective reaction were found to associate with lower behavioral resistance to M&A.

[*] International College of National Institute of Development Administration

1. Introduction

Mergers and acquisitions (M&A) are normally untaken as a strategic move by companies to integrate some or all parts of two organizations, with the primary objective of combining strengths to cultivate synergy (Clark et al, 2010). Despite the significant benefits that corporations can achieve from M&A, managing successful integration seems to be a task that is quite difficult (Marks & Mirvis, 2011). Although there are several reasons that explain why many M&A tend to face tremendous obstacles, one particular problem that normally presents during the integration is resistance from employees (Seo & Hill, 2005). In particular, research has shown that M&A is usually perceived by employees as a stressful life event (Cartwright & Cooper, 1993). Because organizational change is largely driven by the human element, it would be less likely for M&A to yield expected outcomes without the full support of employees (Bovey & Hede, 2001). Due to this impact of employee resistance, scholars have proposed that understanding the human side of M&A should be considered a crucial task that change agents must manage effectively (Seo & Hill, 2005).

Literature on resistance to change has suggested that the degree of employee resistance can be explained by personal characteristics of the employees themselves (Oreg, 2003), as well as some organizational factors such as ineffective communication and leadership (Ford et al, 2008). Regarding individual characteristics, scholars have proposed that negative psychological reactions that employees have toward change are among the primary reasons that drive resistance behaviors (Bovey & Hede, 2001). Recently, Gärtner (2013) proposed the role of mindfulness as a characteristic of employees that might help lower negative psychological reactions, thereby enhancing readiness for organizational change. In research, mindfulness represents “a receptive attention to and awareness of external and internal present-moment states, events and experiences” (Leroy et al, 2013, p. 238). Mindfulness has been studied extensively in research as a characteristic that helps to support psychological well-being (Grossman et al, 2004), lower dysfunctional behaviors (Shonin et al, 2014), enhance job-related outcomes (Glomb et al, 2011), and improve decision-making (Weber & Johnson, 2009).

Although the concept of mindfulness has been found to promote positive outcomes in many areas (Shonin et al, 2014; Zhang et al, 2013), there has been less emphasis on its benefits that might help mitigate the negative reactions of employees toward organizational change. To date, the only literature that presents a role for mindfulness regarding the readiness for change is a conceptual paper by Gärtner (2013). To the best knowledge of the author, there is no study that provides empirical support for the contribution of mindfulness in this area. Given this literature gap, the present research aims to investigate the role of employees’ mindfulness on their psychological reactions toward M&A, as well as its subsequent outcome on behavioral resistance. Results from the present study will make an extra contribution by offering empirical evidence of the research in this area.

2. Literature Review

2.1 Employee Resistance to M&A

Literature has shown that employees tend to resist M&A for several reasons. In particular, the perceived uncertainty about the consequences of M&A is among the key factors that explain employee resistance (Singh et al, 2012). According to Wickramasinghe and Karunaratne (2009), employees tend to perceive M&A as the beginning of a period of uncertainty and unpredictability that will involve significant change in many aspects, such as work process, compensation, rules and regulations, working location, supervisors and coworkers, power and status, and so on. In this regard, Seo and Hill (2005) suggested that M&A can potentially create anxiety, as employees try to cope with uncertainty by predicting the impact of M&A on their future jobs and careers. In addition, Murtagh et al (2012) argued that because disrupting repeated or habitual behaviors makes it quite difficult for people to adjust themselves, it can generate resistance to change. M&A activity, in this sense, can be perceived as a threat when employees realize that it will change how their existing job and work process are performed. More importantly, M&A can create psychological distress when employees feel that they do not have sufficient capabilities and confidence to deal with changes that will happen. According to Singh et al (2012), when employees have to let go of the known and move to an uncertain future, they are skeptical of whether their existing capabilities and skills are still valued by the company after the integration. Finally, perceived identify threat following M&A also present an obstacle as employees emotionally and psychologically attach to their organization (Clark et al, 2010).

Research has suggested that resistance to change is a multidimensional construct consisting of cognitive, affective, and behavioral components (Oreg, 2003, 2006; Piderit, 2000). According to Oreg (2006), the cognitive component of resistance refers to an individual's beliefs about the change, which largely derive from a personal evaluation; the emotional components of resistance refer to an individual's feelings in response to change, such as fear or anxiety; and the behavioral component of resistance refers to an action or intention to act in response to change. As cognition and emotion are intertwined and can subsequently trigger behavioral intention (Dolan, 2002), employee behavioral resistance to change is normally regarded as an outcome of a cognitive and affective process (Bovey & Hede, 2001; George & Jones, 2001; Thomas & Hardy, 2011). In this regard, the negative evaluation of M&A that employees develop can cause employees to experience emotional distress, which can lead to the behavioral intention to resist M&A (Seo & Hill, 2005). Therefore:

H1: The cognitive evaluation of M&A positively associates with the behavioral resistance to M&A.

H2: The affective reaction to M&A positively associates with the behavioral resistance to M&A.

H3: The cognitive evaluation of M&A positively associates with the affective reaction to M&A.

2.2 Mindfulness

In research, mindfulness has usually been conceptualized as a personality trait and psychological state. As a personality trait, mindfulness is a stable characteristic that individuals possess; in this sense, some individuals inherently exhibit a higher mindfulness quality than others. As a psychological state, scholars have argued that individuals can improve mindfulness through appropriate training and practices (Gärtner, 2013; Hindman et al, 2014). To be consistent with the second conceptualization, the present study has regarded mindfulness as a psychological state that can be enhanced from time to time. Therefore, this research has employed the definition of mindfulness proposed by Gärtner (2013, p. 55), who defined it as "a state of consciousness when people focus attention on what is happening here and now while adjusting the focus and content of awareness in order to accurately reflect on reality".

Specifically, open or receptive awareness and attention are considered a core characteristic of mindfulness (Brown & Ryan, 2003). First, mindful individuals tend to be attentive to their own stimuli, such as thoughts, emotions, and sensations that they are experiencing moment to moment (Kabat-Zinn, 2003). In simple terms, whatever individuals are thinking, feeling, or doing, they are aware of their thoughts, emotions, and actions. Given this characteristic, individuals tend to avoid making habitual judgments and refrain from acting automatically based on pre-established behavioral scripts (Karelaia & Reb, 2014; Weber & Johnson, 2009). However, mindful individuals not only are aware of internal and external stimuli, but they also acknowledge them nonjudgmentally (Kabat-Zinn, 2003). The nonjudgmental evaluation of stimuli is another characteristic of mindfulness that helps individuals to perceive and evaluate aspects objectively and to be less susceptible to personal bias (Hafenbrack et al, 2013). According to Karelaia and Reb (2014), this characteristic allows an individual "to maintain a certain distance from one's own thoughts and emotions and witness them impartially without being fully absorbed by them". Gärtner (2013, p. 55) proposed that individuals with this characteristic "are able to decouple their interpretations from automatic mental processes, such as initiations that are often biased or inaccurate, observe and possibly change them".

2.3 Employee mindfulness and reaction to M&A

The author proposes that being attentive to one's own stimuli from moment to moment and nonjudgmental evaluation of stimuli are two key aspects of mindfulness that can lower the negative psychological reactions to M&A. Generally, because mindfulness can help individuals to detach from habitual thoughts and behaviors, it allows them to develop more openness to new experiences. Specifically, open or receptive awareness is considered to be a core characteristic of mindfulness that significantly serves this role (Martin, 1997). For example, Langer (2005) suggested that mindful individuals tend to demonstrate open and creative attention to their environment. He also added that being mindful allows individuals to be open to new information created out of a continuous stream of events and to be aware of more than one perspective (Langer & Moldoveanu, 2000). Conversely, Karelaia and Reb (2014) suggested that individuals who lack mindfulness are more likely to make habitual and reactive judgments, thereby making them attach too much to the status quo, which is among the causes of resistance to change (Dent & Goldberg, 1999).

In addition, the nonjudgmental evaluation of stimuli is a characteristic of mindfulness that helps employees become less pessimistic about M&A. Because employees with this characteristic tend to perceive any stimuli objectively rather than using their subjective evaluation to judge whether it is favorable or unfavorable, they tend to refrain from being influenced by negative thoughts and feelings about organizational change following M&A. In particular, this characteristic of mindfulness is crucial for the cognitive appraisal of M&A because it allows employees to develop flexible attitudes toward change, which can subsequently result in a higher propensity to perceive change as opportunity rather than a threat (Gärtner, 2013) In this regard, being able to evaluate information naturally instead of filtering it through their lenses lowers the tendency of employees to be clouded by their pessimistic attitudes about any adverse impact that will occur after the integration (Brown & Ryan, 2003). Moreover, mindfulness has been shown to lower negative automatic thoughts, which in turn allows individuals to easily let go of negative cognition (Frewen et al, 2008). Hafenbrack et al (2013) suggested that being mindful can prevent individuals from being susceptible to sunk cost bias, which may occur when employees develop emotional attachment to what they have contributed to the current organization. In this regard, Gärtner (2013, p. 56) also proposed that "mindful individuals are more likely to enact new ways of behaviors, reduce commitment to previous decisions and action patterns and react in more composed ways to breakdowns and (unexpected) changes".

Being attentive to one's experiences from moment to moment is the characteristic of mindfulness that prevents individuals from mind-wandering (Mrazek et al, 2012), which is a state that might cause employees to develop and elaborate more on the negative outcomes of M&A. In particular, this characteristic, in addition to the nonjudgmental evaluation of stimuli, reminds employees of what they are supposed to do at the present rather than ruminating about the unchanged past or fearing the unseen future (Brown & Ryan, 2003). Being mindful in this sense can mitigate negative psychological reactions to M&A because it lowers the tendency of employees to worry about changes that will happen after the integration or regret aspects that they will have to relinquish because of the integration. More importantly, less mind-wandering allows employees to focus on what they should do to effectively prepare themselves for the change. Finally, mindfulness can enhance the level of efficacy, which allows employees to be confident that they can deal effectively with changes that will happen after the integration. It is suggested in literature that being mindful allows individuals to increase their self-awareness, thereby making mindful individuals experience higher perceived control, self-regulation, and change efficacy (Gärtner, 2013). For example, scholars have proposed that being mindful helps individuals enhance their authentic function (Lakey et al, 2008; Leroy et al, 2013), which is the ability of an individual to be aware of and regulate one's self accordingly (Avolio & Gardner, 2005). Charoensukmongkol (2014) also found that individuals who practiced mindfulness regularly tended to report a higher level of general self-efficacy. Therefore:

H4: Mindfulness negatively associates with the cognitive evaluation of M&A.
H5: Mindfulness negatively associates with the affective reaction to M&A.

3. Methods

3.1 Sample and Data Collection Procedure

Data were collected from full-time employees at a subsidiary of the Japanese multinational bank before it officially acquired one local financial institution in Bangkok, Thailand. The acquisition plan was initially announced to employees in December 2013 and the integration officially began in January 2015. In order to make sure that the sample selected was not susceptible to sampling bias, an informal interview was conducted with some employees before data collection. Generally, the interviewees informed that most employees were quite worried about this integration; they tended to concern about things that would change when the integration officially began. Some employees even mentioned that they were planning to resign after the integration. Overall, this information provided some confidence that the sample was appropriate for the study about negative attitudes toward M&A.

A self-administered questionnaire was prepared for data collection. The questionnaire and a cover letter was distributed in person to employees with the help of a graduate student who was a full-time employee at the bank. Data collection was undertaken one week prior to the official integration period. Participants were informed that participating in the study was voluntary. They were also assured that the survey was anonymous. All questionnaires were collected in sealed envelopes. A total of 114 usable surveys were available for data analysis. The characteristics of the sample are presented in Table 1.

<TABLE 1>

3.2 Measures

Mindfulness was measured by the mindfulness attention and awareness scale (MAAS) developed by Brown and Ryan (2003), which consists of 15 questions. Sample items included: “I could be experiencing some emotion and not be conscious of it until sometime later” and “I break or spill things because of carelessness, not paying attention, or thinking of something else.” All questions in the original scale were scored on the five-point Likert scale, ranging from 5 (almost always) to 1 (almost never). The scores were then reversed to make a low score represent a low level of mindfulness and a high score represent a high level of mindfulness.

The measures for the cognitive evaluation of M&A and the affective reaction to M&A were adapted from the scale developed by Oreg (2003). The scale originally measured an employee’s psychological reaction to an office move. For the purpose of this research, the author adjusted the wording to reflect M&A. Sample items for the cognitive evaluation of M&A included: “I don’t really think the integration was necessary” and “I think it is good that we’re going through this integration (reversed).” Sample items for the affective reaction to M&A included: “I’m worried about what things will be like after the integration” and “I’m overwhelmed by all the things that need to be done because of the integration.” The scales were measured on a five-point Likert scale, ranging from 5 (strongly agree) to 1 (strongly disagree).

The measure of behavioral resistance to M&A was adapted from the scale developed by Oreg (2006). The original questions were developed to reflect a resistance to organizational change, in general. Thus, some wording was adjusted to reflect M&A. Sample items included: "I looked for ways to prevent the integration from taking place" and "I protested against the integration." The scale was measured on a five-point Likert scale, ranging from 5 (strongly agree) to 1 (strongly disagree).

In addition to the effect of mindfulness that was hypothesized to affect the outcome variables, the study also incorporated several control variables in the analysis. First, the study controlled for the perception of an employee toward various aspects of work that would change after the integration. These factors include perception of change in compensation and welfare (4 items), perception of job security (3 items), perception of change in job duties and responsibility (4 items), perception of change in work process (3 items), and perception of a new office location (3 items). Respondents were asked to evaluate to what extent they perceived that these job-related aspects would be better or worse after the integration than their current situation. All questions were measured on a five-point Likert scale, ranging from 5 (a lot better) to 1 (a lot worse). Second, this research also controlled for personal characteristics of respondents, including age, gender, job position, and job tenure. Age and job tenure were measured in years. Gender was measured as a dummy variable, where a male was coded 1 and a female was coded 0. Job position was measured on an ordinal scale.

3.3 Statistical Analysis

The study used partial least squares (PLS) regression to analyze the data. PLS combines principal component analysis, path analysis, and a set of regressions to generate estimates of standardized regression coefficients for the model's paths and factor loadings for the measurement items (Chin, 1998; Helland, 1990; Höskuldsson, 1988). PLS was selected for this research for two reasons. First, PLS provided more flexibility than other structural equation modeling (SEM) techniques because it did not require data to be normally distributed. In addition, PLS required a smaller sample size (Kline, 2005). In particular, PLS was suitable for this study due to the small sample size (n = 114) and the nonnormality of the data. PLS estimation was performed using WarpPLS version 4.0.

4. Results

A series of analyses was performed before estimating the PLS model. First, convergence validity was assessed using factor loadings. Factor loadings must be greater than .5 to support adequate convergence validity (Hair et al, 2009). There were three items of mindfulness, one item of the cognitive evaluation of M&A, and one item of behavioral resistance to M&A that were below the minimum requirement; therefore, they were removed from the analysis. Factor loadings of other reflective constructs were above this threshold. Discriminant validity was assessed by comparing the average variance extracted (AVE) to the squared correlation coefficient. According to Fornell and Larcker (1981), the square root of the AVE must be greater than the correlation between the constructs in order for discriminant validity to exist. Table 2 shows that all AVEs met this requirement. Next, the author checked for construct reliability by evaluating Cronbach's alpha coefficient and the composite reliability coefficient. These two coefficients should be higher than .7 to be satisfactory (Nunnally, 1978). Results in Table 2 indicate that all reflective constructs had coefficients that met the requirement.

<TABLE 2>

The study also checked for the severity of multicollinearity by assessing full variance inflation factor (VIF) statistics. Petter et al (2007) suggested that full VIF should be lower than 3.3 to assure that multicollinearity is not a serious issue. The maximum full VIF was 2.516, which implied that model estimation is not biased by multicollinearity. Kock and Lynn (2012) also argued that full collinearity VIF statistics can serve as the indicator that captures the possibility of common method bias (CMB) in the PLS model analysis. They proposed that a full collinearity VIF lower than 3.3 provided some evidence that CMB may not be a major threat for model estimation.

Figure 1 presents the results of PLS estimation. All fit indices of the PLS model, including the average path coefficient (*APC* = .139; *p* = .014), average r-squared (*ARS* = .37; *p* < .001), average full collinearity (*AFVIF* = 1.846), Sympson's paradox ratio (*SPR* = .793), r-square contribution ratio (*RSCR* = .979), and statistical suppression ratio (*SSR* = .759) are all satisfactory.

<FIGURE 1>

Hypothesis 1 predicted a positive relationship between the cognitive evaluation of M&A and behavioral resistance to M&A. The result significantly supported this hypothesis (β = .139; *p* = .029). Hypothesis 2 predicted a positive relationship between the affective reaction to M&A and behavioral resistance to M&A. The result significantly supported this hypothesis (β = .428; *p* < .001). Hypothesis 3 predicted a positive relationship between the cognitive evaluation of M&A and the affective reaction to M&A. The result significantly supported this hypothesis (β = .545; *p* < .001). Hypothesis 4 predicted a negative relationship between mindfulness and the cognitive evaluation of M&A. The result significantly supported this hypothesis (β = –.238; *p* < .001). Hypothesis 5 predicted a negative relationship between mindfulness and the affective reaction to M&A. The result also significantly supported this hypothesis (β = –.128; *p* = .04).

The significant effect of control variables on each dependent variable was the following. The cognitive evaluation of M&A was significantly affected by a change in office location (β = .175; *p* = .009), change in work process (β = –.123; *p* = .046), change in job security (β = –.166; *p* = .012), job tenure (β = –.187; *p* = .006), and job position (β = .171; *p* = .01). The affective reaction to M&A was only affected significantly by a change in job security (β = –.15; *p* = .02). Finally, behavioral resistance to M&A was significantly affected by a change in job duties and responsibilities (β = –.238; *p* < .001), job tenure (β = –.217; *p* = .002), and job position (β = .211; *p* = .002).

5. Discussion

5.1 General Discussion and Research Contribution

The objective of this research is to investigate the role of mindfulness in psychological processes that explain employee resistance to M&A. Results from PLS analysis indicate that the cognitive evaluation of M&A is positively associated with the affective reaction that employees have toward M&A. In this regard, this can be interpreted that when employees evaluate M&A negatively, they also develop negative feelings toward M&A. The analysis also shows that both cognitive evaluation of M&A and affective reaction to M&A are positively correlated to behavioral resistance to M&A. This can be interpreted that employees who have a negative appraisal of and feelings about M&A are more likely to express behaviors that oppose the integration. In particular, these findings provide support to literature that presents the interconnectedness between cognitive and affective processes on a behavioral intention to resist change (Bovey & Hede, 2001; Oreg, 2003, 2006; Piderit, 2000). Moreover, comparing the beta coefficients that represent the effect of cognitive evaluation of M&A and affective reaction to M&A on behavioral resistance to M&A shows that these two psychological aspects tend to explain behavioral resistance to M&A in different magnitudes. In particular, it seems that the affective reaction (β = .428) tends to explain behavioral resistance more strongly than the cognitive process (β = .139). This finding is consistent with the process model of an individual's reaction to change, which suggests that the cognitive process tends to be the starting point that leads to the emotional process, which in turn, triggers behavioral resistance (Bovey & Hede, 2001; George & Jones, 2001). This is also in line with previous research that emphasizes the role of emotions as powerful predictors of employee resistance to change (Bartunek et al., 2006; George & Jones, 2001). Given the potential role of the emotional process that precedes behavioral resistance, as suggested in the literature, this can provide support as to why the affective reaction tends to have a stronger influence on behavioral resistance than the cognitive process did.

More importantly, the analysis also supports the contribution of mindfulness that is found to be negatively associated with the cognitive evaluation and affective reaction that employees have toward M&A. In this regard, employees who exhibit a higher degree of mindfulness tend to report a lower cognitive and affective reaction to M&A than employees who exhibit a lower degree of mindfulness. In particular, these findings provide support to the research of Gärtner (2013), which initially proposed the role of mindfulness as the personal characteristic that can help lower employees' unfavorable reactions to organizational change. Moreover, the results of the present study indicate that mindfulness tends to relate to these two psychological aspects of reaction to M&A in different magnitudes. By comparing the beta coefficients, the analysis reveals that mindfulness explains the cognitive evaluation of M&A (β = –.238) more strongly than the affective reaction to M&A (β = –.128). As the cognitive process is proposed in literature to be the starting point in the process model of an individual's reaction to change (Bovey & Hede, 2001; George & Jones, 2001), it seems that the role of mindfulness might be more crucial in the early process of reaction to change to prevent employees from developing a pessimistic evaluation of M&A, which can subsequently lower the chance of developing an affective reaction and behavioral resistance to M&A.

5.2 Theoretical and Practical Implications

The findings from the present study offer theoretical implications to research on organizational change management by shedding light on the additional characteristics of individuals that can affect reactions to organizational change. Given that a body of research in this area has emphasized the psychological aspects of employees that prevent them from developing resistance to organizational change (Singh et al., 2012; Wickramasinghe & Karunaratne, 2009), the present study provides an extra contribution by suggesting that mindfulness can be considered as another personal characteristic that can help employees to deal effectively with organizational change during M&A. Moreover, although the prior work of Gärtner (2013) initially proposed the benefits of mindfulness, empirical evidence to support this proposition is unavailable. The present study has made a contribution to this prior work by offering empirical support about the benefits of mindfulness that can prevent employees from developing negative psychological reactions to M&A. However, given that the existing research on the roles of mindfulness in the area of organizational change management is quite limited, the author suggests that future research should extend the present study by identifying and providing empirical supports regarding the mechanism by which mindfulness might help facilitate employees to adjust effectively to organizational change. For example, while the study argued that mindful employees tend to exhibit higher self-efficacy and are more optimistic towards organizational change (Gärtner, 2013), this argument has not been tested empirically. Therefore, it is essential for future research to advance the understanding about the roles of mindfulness in this research area.

Results from this research also offer practical suggestions for organizations to promote employee readiness to M&A. Scholars suggest that stress management training is among the interventions that help employees cope effectively with anxiety toward M&A (Seo & Hill, 2005). Thus, this research proposes that mindfulness training could be considered as one alternative approach in the intervention. Some well-known examples of mindfulness training are mindfulness-based cognitive therapy (MBCT) and mindfulness-based stress reduction (MBSR). Studies have shown that individuals who participate in this type of training tend to demonstrate a significant improvement in mindfulness quality (Hindman et al, 2014). The training not only helps employees to lower their tendency to be affected by organizational change, but can also help them to develop capabilities that are required for them to sustain and even improve their performance after the change takes place (Gärtner, 2013; Karelaia & Reb, 2014).

5.3 Limitations

Despite the significant findings in this study regarding the contribution of mindfulness, there are several limitations that need to be considered. First, other organizational and leadership factors that might influence the employee reaction to M&A (such as communication and leadership style) are not considered in the analysis. Second, using self-reported questionnaires to obtain data can cause the measures to be susceptible to respondent bias. Third, the data used in this research were cross-sectional; therefore, the contribution of mindfulness on reactions to M&A can only be interpreted as association. Future research that employs longitudinal data collection or experiments will help provide support for the causal relationship. In addition, although the study finds significant relationships between mindfulness and two psychological reactions to M&A, what remains unexplored in the analysis is the mechanism through which mindfulness mitigates these reactions. The author

suggests that future research should explore specific psychological outcomes of mindfulness (e.g., lower mind-wandering, higher openness to change, increased self-efficacy, etc.) that might explain why individuals who exhibit a higher degree of mindfulness tend to have less unfavorable attitudes toward M&A. Forth, the sample was only obtained from one organization; this small sample size can limit the generalizability of the findings. Future research that deploys larger-scale data collection will be needed to confirm the results.

6. Conclusion

This research shows the contribution of mindfulness that might mitigate employee resistance to M&A. According to Wickramasinghe and Karunaratne (2009), M&A may be perceived as a threat by one person, but as an opportunity by another. Unfortunately, some people tend to see and interpret factors through their filters and this potentially precludes them from seeing the opportunities that are presented ahead. Therefore, being mindful when evaluating M&A can prevent employees' perceptions from being clouded by their personal views about the dark side of M&A, which causes them to be pessimistic about the integration? Enhancing the mindfulness of employees might be a task that change agents have to achieve in order to prepare employees for organizational change, which is very crucial for M&A to be implemented successfully.

Reference

Avolio, B. J., & Gardner, W. L. (2005). Authentic leadership development: Getting to the root of positive forms of leadership. *The Leadership Quarterly*, Vol. 16 No. 3, pp. 315–338.

Bartunek, J. M., Rousseau, D. M., Rudolph, J. W., & DePalma, J. A. (2006). On the Receiving End: Sensemaking, Emotion, and Assessments of an Organizational Change Initiated by Others. *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 42 No. 2, pp. 182-206.

Bovey, W. H., & Hede, A. (2001). Resistance to organizational change: the role of cognitive and affective processes. *Leadership & Organization Development Journal*, Vol. 22 No. 8, pp. 372-382.

Brown, K. W., & Ryan, R. M. (2003). The benefits of being present: mindfulness and its role in psychological well-being. *Journal of Personality and Social Psychology*, Vol. 84 No. 4, pp. 822–848.

Cartwright, S., & Cooper, C. L. (1993). The Psychological Impact of Merger and Acquisition on the Individual: A Study of Building Society Managers. *Human Relations*, Vol. 46 No. 3, pp. 327-347.

Chin, W. W. (1998). The Partial Least Squares Approach to Structural Equation Modeling. In G. A. Marcoulides (Ed.), *Modern Methods for Business Research* (pp. 295-336). Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum Associates.

Clark, S. M., Gioia, D. A., Ketchen, D. J., & Thomas, J. B. (2010). Transitional Identity as a Facilitator of Organizational Identity Change during a Merger. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 55 No. 3, pp. 397-438.

Dent, E. B., & Goldberg, S. G. (1999). Challenging "Resistance to Change". *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 35 No. 1, pp. 25-41.

Dolan, R. J. (2002). Emotion, Cognition, and Behavior. *Science*, Vol. 298 No. 5596, pp. 1191-1194.

Ford, J. D., Ford, L. W., & D'Amelio, A. (2008). Resistance to Change: The Rest of the Story. *Academy of Management Review*, Vol. 33 No. 2, pp. 362-377.

Fornell, C., & Larcker, D. (1981). Evaluating structural equation models with unobservable variables and measurement error. *Journal of Marketing Research*, Vol. 18 No. 1, pp. 39-50.

Frewen, P., Evans, E., Maraj, N., Dozois, D. A., & Partridge, K. (2008). Letting Go: Mindfulness and Negative Automatic Thinking. *Cognitive Therapy and Research*, Vol. 32 No. 6, pp. 758-774.

Gärtner, C. (2013). Enhancing Readiness for Change by Enhancing Mindfulness. *Journal of Change Management*, Vol. 13 No. 1, pp. 52-68.

George, J. M., & Jones, G. R. (2001). Towards a Process Model of Individual Change in Organizations. *Human Relations*, Vol. 54 No. 4, pp. 419-444.

Glomb, T. M., Michelle K. Duffy, Bono, J. E., & Yang, T. (2011). Mindfulness at work. *Research in Personnel and Human Resources Management*, Vol. 30 No., pp. 115–157.

Grossman, P., Niemann, L., Schmidt, S., & Walach, H. (2004). Mindfulness-based stress reduction and health benefits: A meta-analysis. *Journal of Psychosomatic Research*, Vol. 57 No. 1, pp. 35-43.

Hafenbrack, A. C., Kinias, Z., & Barsade, S. G. (2013). Debiasing the Mind Through Meditation: Mindfulness and the Sunk-Cost Bias. *Psychological Science*, Vol. No., pp.

Hair, J. F., Black, W. C., Babin, B. J., & Anderson, R. E. (2009). *Multivariate data analysis* (7th ed.): Prentice Hall, Upper Saddle River, NJ.

Helland, I. S. (1990). PLS regression and statistical models. *Scandivian Journal of Statistics,* Vol. 17 No., pp. 97–114.

Hindman, R., Glass, C., Arnkoff, D., & Maron, D. (2014). A Comparison of Formal and Informal Mindfulness Programs for Stress Reduction in University Students. *Mindfulness,* Vol. No., pp. 1-12.

Höskuldsson, A. (1988). PLS regression methods. *Journal of Chemometrics,* Vol. 2 No. 3, pp. 211-228.

Kabat-Zinn, J. (2003). Mindfulness-based interventions in context: Past, present, and future. *Clinical Psychology: Science and Practice,* Vol. 10 No. 2, pp. 144–156.

Karelaia, N., & Reb, J. (2014). Improving Decision Making Through Mindfulness. In J. Reb & P. Atkins (Eds.), *Forthcoming in Mindfulness in Organizations*. INSEAD Working Paper No. 2014/43/DSC. Available at SSRN: http://ssrn.com/abstract=2443808: Cambridge University Press.

Kline, R. B. (2005). *Principle and Practice of Structural Equation Modeling* (2nd Ed.): The Guiford Press, New York, NY.

Kock, N., & Lynn, G. S. (2012). Lateral collinearity and misleading results in variance-based SEM: An illustration and recommendations. *Journal of the Association for Information Systems,* Vol. 13 No. 7, pp. 546-580.

Lakey, C. E., Kernis, M. H., Heppner, W. L., & Lance, C. E. (2008). Individual differences in authenticity and mindfulness as predictors of verbal defensiveness. *Journal of Research in Personality,* Vol. 42 No. 1, pp. 230-238.

Langer, E. (2005). *On becoming an artist: Reinventing yourself through mindful creativity*: Ballantine, New York, NY.

Langer, E. J., & Moldoveanu, M. (2000). The construct of mindfulness. *Journal of Social Issues,* Vol. 56 No. 1, pp. 1–9.

Leroy, H., Anseel, F., Dimitrova, N. G., & Sels, L. (2013). Mindfulness, authentic functioning, and work engagement: A growth modeling approach. *Journal of Vocational Behavior,* Vol. 82 No. 3, pp. 238-247.

Marks, M., & Mirvis, P. (2011). Merge Ahead: A Research Agenda to Increase Merger and Acquisition Success. *Journal of Business and Psychology,* Vol. 26 No. 2, pp. 161-168.

Martin, J. R. (1997). Mindfulness: A proposed common factor. *Journal of Psychotherapy Integration,* Vol. 7 No. 4, pp. 291–312.

Mrazek, M. D., Smallwood, J., & Schooler, J. W. (2012). Mindfulness and mind-wandering: Finding convergence through opposing constructs. *Emotion,* Vol. 12 No. 3, pp. 442–448.

Murtagh, N., Gatersleben, B., & Uzzell, D. (2012). Self-identity threat and resistance to change: Evidence from regular travel behaviour. *Journal of Environmental Psychology,* Vol. 32 No. 4, pp. 318-326.

Nunnally, J. C. (1978). *Psychometric Theory* (2nd ed.): McGraw-Hill., New York, NY.

Oreg, S. (2003). Resistance to change: Developing an individual differences measure. *Journal of Applied Psychology,* Vol. 88 No. 4, pp. 680-693.

Oreg, S. (2006). Personality, context, and resistance to organizational change. *European Journal of Work and Organizational Psychology,* Vol. 15 No. 1, pp. 73-101.

Petter, S., Straub, D., & Rai, A. (2007). Specifying Formative Constructs in Information Systems Research. *MIS Quarterly,* Vol. 31 No. 4, pp. 623–656.

Piderit, S. K. (2000). Rethinking resistance and recognizing ambivalence: A multidimensional view of attitudes toward an organizational change. *The Academy of Management Review,* Vol. 25 No. 4, pp. 783–794.

Seo, M.-G., & Hill, N. S. (2005). Understanding the Human Side of Merger and Acquisition: An Integrative Framework. *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol. 41 No. 4, pp. 422-443.

Shonin, E., Gordon, W. V., & Griffiths, M. D. (2014). Mindfulness as a Treatment for Behavioural Addiction. *Addiction Research & Therapy*, Vol. 5 No. 1, pp. 1000e1122.

Singh, K., Saeed, M., & Bertsch, A. (2012). Key Factors Influencing Employee Response Toward Change: A Test in the Telecom Industry in India. *Journal of Management Policy and Practice*, Vol. 13 No. 3, pp. 66-81.

Thomas, R., & Hardy, C. (2011). Reframing resistance to organizational change. *Scandinavian Journal of Management*, Vol. 27 No. 3, pp. 322-331.

Weber, E. U., & Johnson, E. J. (2009). Mindful Judgment and Decision Making. *Annual Review of Psychology*, Vol. 60 No. 1, pp. 53-85.

Wickramasinghe, V., & Karunaratne, C. (2009). People management in mergers and acquisitions in Sri Lanka: employee perceptions. *The International Journal of Human Resource Management*, Vol. 20 No. 3, pp. 694-715.

Zhang, J., Ding, W., Li, Y., & Wu, C. (2013). Task complexity matters: The influence of trait mindfulness on task and safety performance of nuclear power plant operators. *Personality and Individual Differences*, Vol. 55 No. 4, pp. 433-439.

Table 1: Demographic Characteristic and Work Characteristics

Gender	Male: 33 (28.9%) Female: 81 (71.1%)
Age (in year)	Mean: 29.918 Standard deviation: 7.176
Job tenure (in year)	Mean: 5.298 Standard deviation: 6.194
Job position	Junior officer: 66 (57.89%) Senior Officer: 17 (14.91%) Manager: 10 (8.77%) Assistant Manager: 10 (8.77%) Senior Manager: 2 (1.75%) Assistant Vice President: 3 (2.63%) Senior Assistant Vice President: 6 (5.26%)

Table 2: Correlation among variables and square root of average variance extracted

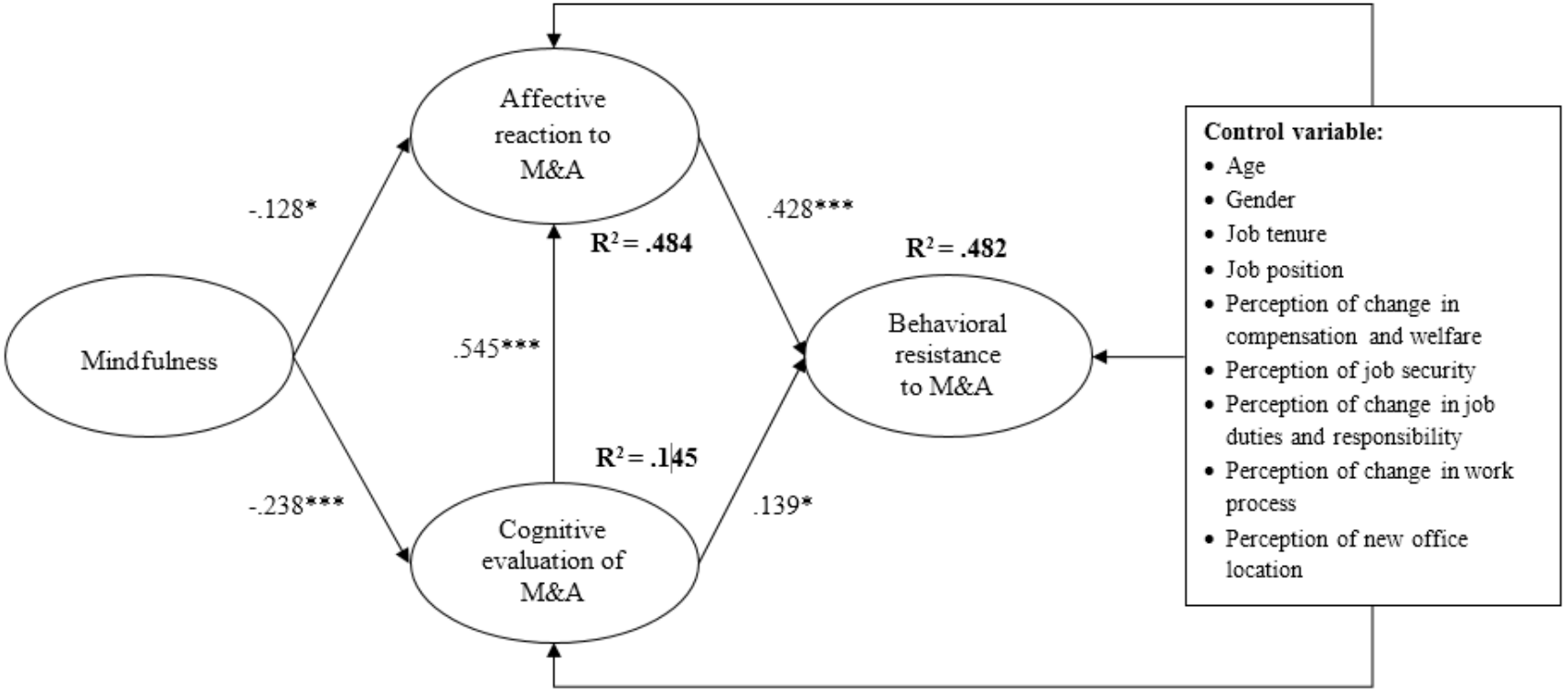
Variable	Composite reliability coefficients	Cronbach's alpha coefficients	MFN	ARMA	CEMA	BRMA	JT	POS	MALE	JDR	OL	CW	WP	JS
MFN	.843	.875	**(.611)**											
ARMA	.848	.892	-.199*	**(.789)**										
CEMA	.71	.838	-.174	.590**	**(.796)**									
BRMA	.857	.904	-.014	.550**	.401**	**(.839)**								
JT	-	-	.046	-.033	-.064	-.074	**(1)**							
POS	-	-	.074	-.098	-.027	.005	.739**	**(1)**						
MALE	-	-	-.082	.219*	.158	.082	-.153	-.117	**(1)**					
JDR	.791	.865	-.008	-.190	-.085	-.357**	.079	.166	-.037	**(.786)**				
OL	.98	.987	-.049	.005	.090	-.201*	-.112	-.210*	.068	.174	**(.981)**			
CW	.839	.892	-.039	-.231*	-.135	-.304**	-.073	.000	-.098	.327**	.086	**(.821)**		
WP	.874	.923	-.211*	-.234*	-.112	-.255**	-.021	.104	-.134	.552**	.135	.390**	**(.894)**	
JS	.923	.951	.126	-.324	-.164	-.384	-.083	.020	-.074	.471	.429	.486	.379	**(.931)**

Notes: ** $p < .05$; *** $p < .01$;

Square roots of average variance extracted of latent variables are shown in the parentheses;

MFN=mindfulness, ARMA=affective reaction to M&A, CEMA=cognitive evaluation of M&A, BRMA=behavioral resistance to M&A, JT=job tenure, POS=job position, MALE=male dummy variable, JDR=perception of change in job duties and responsibility, OL=Perception of new office location, CW=perception of change in compensation and welfare, WP=perception of change in work process; JS=perception of job security.

Figure 1: PLS Results



Notes:
* $p < .1$; ** $p < .05$; *** $p < .01$;
Significant paths are shown in solid lines;
Standardized coefficients are reported.

Appendix: Measurement scales

Affective reaction to M&A (adapted from Oreg (2003))

- I'm worried about what things will be like after the integration.
- I'm overwhelmed by all the things that need to be done because of the integration.
- I try not to think about the integration because when I do I get too stressed out.
- I'm excited about the integration. (reversed)
- This integration makes me kind of angry.
- I'm really sad our company is integrating with other firm.

Cognitive evaluation of M&A (adapted from Oreg (2003))

1. I don't really think the integration was necessary.
2. I'll be better off after the integration, in comparison with my situation before. (reversed)
3. I think it is good that we're going through this integration. (reversed)
4. The integration will do us all good. (reversed)

Behavioral resistance to M&A (adapted from Oreg (2006))

1. I looked for ways to prevent the integration from taking place.
2. I protested against the integration.
3. I complained about the integration to my colleagues.
4. I presented my objections regarding the integration to management.
5. I spoke rather highly of the integration to others. (reversed)

Mindfulness (adapted from Brown and Ryan (2003))

1. I could be experiencing some emotion and not be conscious of it until some time later.
2. I break or spill things because of carelessness, not paying attention, or thinking of something else.
3. I find it difficult to stay focused on what's happening in the present.
4. I tend to walk quickly to get where I'm going without paying attention to what I experience along the way.
5. I tend not to notice feelings of physical tension or discomfort until they really grab my attention.
6. I forget a person's name almost as soon as I've been told it for the first time.
7. It seems I am "running on automatic," without much awareness of what I'm doing.
8. I rush through activities without being really attentive to them.
9. I get so focused on the goal I want to achieve that I lose touch with what I'm doing right now to get there.
10. I do jobs or tasks automatically, without being aware of what I'm doing.
11. I find myself listening to someone with one ear, doing something else at the same time.
12. I drive places on 'automatic pilot' and then wonder why I went there.
13. I find myself preoccupied with the future or the past.
14. I find myself doing things without paying attention.
15. I snack without being aware that I'm eating.

Parents or Peers, Wealth or Warmth?: The Impact of Social Support, Wealth, and a Positive Outlook on Self-Efficacy and Happiness

Vesarach Aumeboonsuke[*]

Abstract

The paper aims to investigate the association between family wealth, positive outlook, and support from significant others, including parents and friends, on self-efficacy and happiness. The impact of family wealth, social support, and positive outlook on self-efficacy and one's own happiness is analyzed through the partial least squared structural equation modeling (PLS-SEM). There are five essential points that can be drawn from the statistical results. First, parents' support tends to be more important than friends' support for individuals' happiness. Secondly, individuals that receive more support from parents tend to develop a higher level of self-efficacy. Thirdly, individuals that are in a less wealthy family tend to develop a higher level of self-efficacy. Fourthly, parents' support plays a more important role in developing a higher level of self-efficacy for individuals that are in a less wealthy family than for individuals that are in a wealthier family. Finally, the positive link between happiness and self-efficacy was stronger for individuals in a wealthier family than for individuals in a less wealthy family. In particular, the results from this research provide crucial recommendations for individuals regarding the approach to happiness and self-efficacy. The results indicated how significant the role of parents' support is in one's happiness and that support from parents is more important for one's self-efficacy and happiness than support from friends. Furthermore, individuals should be aware that money is not the ultimate answer for happiness and self-efficacy. Individuals in less wealthy families were able to enjoy a higher level of self-efficacy given that they were receiving sufficient support from their parents.

Keywords: Happiness, Positive Outlook, Self-Efficacy, Social Support, Wealth.

[*] International College of National Institute of Development Administration

1. Introduction

The paper aims to investigate the association between family wealth, positive outlook, and support from significant others, including parents and friends, on self-efficacy and happiness. First, it proposes a significant association between self-efficacy and happiness. Secondly, it tests whether self-efficacy and happiness rely on either monetary factors or non-monetary factors, including internal factors or external factors, or both. The impact of family wealth, social support, and positive outlook on self-efficacy and one's own happiness is analyzed through the partial least squared method in R program.

For decades the governments in most countries have been placing emphasis on fostering the economic growth that serves as the goal of a nation and is the indicator of how good the progress and development of the countries have been. However, economic growth is only one facet to achieve the more supreme goal of humans, which is well-being. Nowadays, well-being has been gaining more popularity than economic growth as a measurement of a country's development. It has been widely accepted that one of the goals of leaders should be focusing on people having good-quality lives rather than focusing on economic growth. According to Marks (2010) and Abdallah et al. (2009), some of the evidence that shows that well-being is more essential as a measurement of country development compared to economic growth includes a UK poll on behalf of the BBC, which found that more than 80% of the people supported the idea that the government's prime objective should be the "greatest happiness" rather than the "greatest wealth." Further, an international survey by GlobeScan Incorporated found that three-quarters of the respondents believed that health, social, and environmental indicators were just as important as economic ones and should be used to measure national progress. Additionally, and "a cross-cultural study of 26 countries showed that health and happiness were consistently rated above affluence as most important to people" (Daly, 2009; Diener & Scollon, 2003; Spillemaeckers et al., 2008).

Despite being considerably essential in life, happiness is something very difficult to define and measure. Recently there has been a growing body of research attempting to understand the components of happiness, how to measure it, and the factors that drive it. Happiness is more than just having a smile on your face. Aside from feeling "good," "it also incorporates a sense of individual vitality, opportunities to undertake meaningful activities, the ability to help one cope when things go wrong, the feeling of relatedness to other people such as having good relationships with friends and family, and belonging to a wider community" (Daly, 2009; Michaelson et al., 2009).

2. Happiness, Well-Being, Social Support, and Self-Efficacy

The importance of well-being and happiness

The motivation for this research was to study the factors that impact happiness because it is well known that well-being and happiness are among the most essential elements in life and also this fact has been confirmed by a number of researchers. Some of these research are the followings. Chida and Steptoe (2008) conducted a meta-analysis and found that "positive moods such as joy, happiness, and energy, as well as characteristics such as life satisfaction, hopefulness, optimism, and sense of humor, were associated with reduced risk of mortality in healthy populations, and predicted longevity, controlling for negative states" (Diener & Chan, 2011). Brummett et al.'s (2006) survey of 4,989 students found that optimistic individuals

had higher rates of longevity compared with pessimistic individuals. Guven and Saloumidis's (2009) "panel study revealed that the effects of marriage on longevity appeared to be mediated by happiness" (Guven & Saloumidis 2009). Diener and Chan's (2011) research, entitled "Happy people live longer: Subjective well-being contributes to health and longevity," provided extensive reviews on a number of studies about the benefits of well-being and happiness and concluded that there now are sufficient studies about the influence of subjective well-being on health. The effect sizes of subjective well-being are large and therefore subjective well-being should be worthy of national attention.

Social Support

The term "social support" has been defined and explained clearly in Thoits' (2011) theoretical article, in which "social support typically refers to the functions performed for the individual by significant others" (Thoits 2011). Thoits' research measures social support in four ways (two sources of support and two types of support); the two sources of support are from parents and friends, and the two types of support are emotional support and informational support. "Emotional support refers to demonstrations of love and caring, esteem and value, encouragement, and sympathy" (Langford et al., 1997; Slevin et al., 1996). Informational support consists of the provision of facts, advice, guidance, suggestions that may help a person solve problems; this category of help can also include appraisal support—feedback about the person's interpretation of a situation and guidance regarding possible courses of action (Cohen & McKay 1984; Weiss et al., 1974).

Social support plays important role in one's life. According to Thoits (2011), "since the publication of these reviews in the mid-1980s, subsequent studies have shown that social support, especially perceived emotional support, directly and positively influences physical health and longevity" (Uchino, 2004; Uchino, 2009) as well as psychological well-being (Lin et al. 1999; Taylor & Stanton, 2007; Turner & Lloyd, 1999). Moreover, "those that report receiving less social support have poorer mental health outcomes than those that report receiving more social support" (Bolger & Amarel, 2007).

Self-efficacy

The term "self-efficacy" has been defined and explained in several papers. For example, "perceived self-efficacy is concerned with people's beliefs in their ability to influence events that affect their lives. This core belief is the foundation of human motivation, performance accomplishments, and emotional well-being" (Bandura 1997, 2006). "Self-efficacy is the extent or strength of one's belief in one's own ability to complete tasks and reach goals" (Ormrod 2006). "Self-efficacy beliefs is the individuals' beliefs in their capacity to exert control over the events that affect their lives" (Caprara 2006).

According to Caprara (2006), "perceived self-efficacy has proved to play a pivotal role in self-regulation processes". "The findings from diverse lines of research have documented the influential role of self-efficacy beliefs in various domains of functioning such as learning, work, sports, health, social adjustment, and well-being" (Bandura 1997; 2001). Furthermore, "Adolescents with a disabling sense of inefficacy are more vulnerable to stress and dysfunction given the new environmental demands and considerable biopsychosocial changes they find themselves undergoing in this phase of life" (Bandura, 1995; 1997; Flammer, 1995; Schneewind, 1995).

Caprara (2002) has proposed a model that illustrates the association between self-efficacy and subjective well-being. In the model, there are two categories of self-efficacy: affective self-efficacy and interpersonal-social self-efficacy beliefs. "Affective self-efficacy beliefs include perceived self-efficacy in dealing with negative emotions and perceived self-efficacy in expressing positive emotions" (Caprara 2006). Caprara (2006) considered two separate domains of adolescents' relationships in interpersonal-social self-efficacy as those with their parents and the ones with their peers. "It is unlikely that adolescents will keep good relations with their parents and peers unless they are able to manage their own emotions effectively. Thus adolescents' perceived capabilities to manage their relationships with parents and peers successfully have been posited as determinants of adolescents' happiness" (Caprara 2006).

Family wealth

Family wealth or financial status refers to the value of everything a family owns. There have been several researches that have studied the relationship between wealth and happiness, including those of Ryff (1989), Tsou and Liu (2001), Smith et al. (2005), Hsieh (2011), Martos and Kopp (2012), and Senik (2014).

Ryff (1989) operationalized aspects of well-being, including self-acceptance, positive relations with others, autonomy, environmental mastery, purpose in life, and personal growth. The results revealed that "positive relations with others, autonomy, purpose in life, and personal growth were not strongly tied to prior assessment indexes, thereby supporting the claim that key aspects of positive functioning have not been represented in the empirical arena. Furthermore, age profiles revealed a more differentiated pattern of well-being than is evident in prior research" (Ryff 2989).

Tsou and Liu (2001) examined the determinants of happiness and satisfaction amongst Taiwanese people. Their results suggested that higher income is associated with a higher level of subjective well-being. "Measures of comparison income are significantly negatively correlated with the reported level of happiness and job satisfaction, which supports the hypothesis that well-being depends on income relative to a reference group. Married people report a higher degree of happiness and life satisfaction. There is little gender difference in happiness or satisfaction with different domains. The findings of this paper confirmed that the effects of personal characteristics are fundamentally different in terms of happiness and satisfaction with specific domains of life" (Tsou & Liu 2001).

Smith et al. (2005) examined the relationship between financial status and subjective well-being by using data from the Health and Retirement Study. They found that when there is a new disability, people that have relatively higher wealth will have much less decrease in their well-being compared to people that have relatively lower wealth.

Hsieh (2011) examined the relationship between money and happiness across age groups. Analyzing data from United States General Social Surveys from 1972 to 2006, Hsieh found that "even after controlling for all the major socio-demographic variables, income had a significant positive association with happiness for young and middle-age adults. However, there was no evidence of a significant relationship between income and happiness for older adults. The relationship between household income and happiness no longer differed significantly across age groups after social comparison variables were included" (Hsieh 2011).

Martos and Kopp (2012) analyzed the role of financial status on subjective well-being by examining a nationally representative cross-sectional sample of 4,841 Hungarian adults and found that "after controlling for several sociodemographic variables, intrinsic goal importance was seen to have a positive relationship with subjective well-being (SWB) and meaning in life (ML), whereas the contribution of extrinsic life goals was weak to SWB and negative to ML. Moreover, no moderation effects were found for indices of financial status, indicating that the relationship between life goals and well-being is the same for poorer and for richer respondents" (Martos & Kopp 2012).

The analysis in Senik's (2014) "Wealth and happiness" revealed that at the micro level, "household wealth has been shown to improve individual well-being by providing a safety net of protection against negative income shocks, by allowing current and expected consumption flows, and by its potential use as a collateral" (Senik 2014). At the macro level, "direct evidence on the relationship between national wealth and happiness is almost non-existent; however, aggregate wealth impacts well-being indirectly, via positive channels, such as institutional quality and improvement in health, life expectancy, and education. Wealth also brings about negative environmental degradations and other damages" (Senik 2014).
Table 1 and Table 2 summarize the impact of each of the above factors on self-efficacy and happiness. These hypotheses were investigated by conducting partial least squared tests performed in R program.

[Table 1]
[Table 2]

In addition, the moderating or interaction effects of financial status on the association among social supports, self-efficacy, and happiness are also investigated. Table 3 summarizes the hypotheses on the moderating or interaction effects.

[Table 3]

3. Data & Methodology

Data
The participants of this research were undergraduate students from several leading universities in Thailand whose age ranged between 18 to 25 years. The data were collected through a self-administered questionnaires survey. A total of 257 usable surveys were obtained. The descriptive statistics on the demographic information of the sample are reported in Table 4.

[Table 4]

Measures
Social support was measured by asking the respondents to indicate the level of support that they received from their parents and friends in two aspects, emotional and informational support. The level of support was measured using an ordinal scale ranging from 1 (not at all) to 7 (very much). The questions in section one asked about the support from parents, and the questions in section two asked about the support from close friends. The questions are reported in Table 5.

[Table 5]

Self-efficacy was measured by asking the respondents to indicate the level of their self-efficacy on a set of eighteen items. The level of self-efficacy in each item was measured using an ordinal scale ranged from 1 (not at all) to 7 (very well). The sample items included "How well can you bounce back after you tried your best and failed?," "How well can you overcome discouragement when nothing you try seems to work?," "How well can you develop good communication and social skills?," "How well can you exercise to be healthy and full of energy?," "How well can you maintain a sincere/true relationship with your friends?," and "How well can you maintain a close relationship with your parents?"

Positive outlook was measured by asking the respondents to rate how much they disagreed or agreed with eight items, including: "I have great faith in the future," "I look forward to the future with hope and enthusiasm," and "Others are generally here for me when I need them," Each item was rated using a five-point frequency scale ranging from 1 (strongly disagree) to 5 (strongly agree).

Financial status was measured by asking the respondents to rate their perceived financial status or wealth of their family in ordinal scale ranges from 1 to 5 (1=very wealthy, 2=wealthy, 3=average, 4=below average, and 5=poor).

Happiness was measured by asking respondents to indicate how happy they are with several aspects in their lives by using a set of sixteen items, including "I have a happy family," "I have close friends that understand me," "I am healthy," "I am proud of what I have achieved," "I am happy with my job prospects," and "I am liked by the people around me." They were scored on seven-point frequency scale ranging from 1 (not at all) to 7 (very much).

The items in each factor were used to construct a reflective latent variable of their construct and were tested for reliability and validity.

Statistical analysis

The impact of financial status, social support, and positive outlook on self-efficacy and one's own happiness was analyzed through the partial least squared structural equation modeling (PLS-SEM). The PLS-SEM analysis was performed by using the R program.
PLS-SEM is a causal modeling method with the objective to explain variance of the dependent latent constructs. There are two components in the PLS-SEM Algorithm. The first component is the structural model (the inner model) that expresses the relationships (paths) between the latent constructs which can be exogenous or endogenous constructs. Exogenous describes latent constructs that are explained by other constructs via structural model relationships. The second component comprises the measurement models (the outer model) which include the unidirectional predictive relationships between each latent construct and its associated observed indicators (Hair et al., 2011).
PLS was appropriate for the data used in this research because of three reasons. First, the independent variables and dependent variables in the study are latent variables that measure attitudes and the PLS-SEM analysis is appropriate to perform path model on cause-effect relations among latent constructs (Hair et al., 2011). Second, PLS-SEM does not require a large sample size as compared to other SEM techniques (Chin, 1998; Goodhue et al., 2006). And third, PLS-SEM does not require the data to be normally distributed (Bovaird et al., 2007).

4. Findings & Discussions

The first model analyzes the relationship among the variables without interaction terms. Convergence validity was analyzed by using factor loadings. Hair et al. (2006) suggested that factor loadings should be greater than 0.5. The results shown in Table 6 to Table 10 indicate that all factor loadings except for one item of self-efficacy and two items of happiness were above the minimum requirement. The three items that had low loading were removed from the analysis.

[Table 6 - 10]

Diagnostic tests have been performed by discriminant validity, construct validity, and reliability. Discriminant validity was analyzed by comparing the average variance extracted (AVE) to the squared correlation coefficient. Fornell and Larcker (1981) suggested that the square root of the AVE must be greater than correlations between the constructs in order for discriminant validity to be satisfied. The results shown in Table 11 indicate that all the values of the square root of the AVE (values in the main diagonal line) were greater than the correlations between the constructs. Construct validity was analyzed using Cronbach's alpha coefficients and Dillon-Goldstein's rho. The minimum requirement for these two indicators was 0.7. The results shown in Table 12indicate that the reliability indicators of all latent variables were satisfactory according to Nummally (1978).

[Table 11 - 12]

The results from the PLS analysis of the first model are summarized in Table 13. Standardized path coefficients and p-values are reported.

[Table 13]

Hypothesis 1A predicted that parents' support increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.2571; $p<0.0001$). Thus, hypothesis 1A was strongly supported.

Hypothesis 1B predicted that friends' support increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.2091; $p=0.0002$). Thus, hypothesis 1B was strongly supported.

Hypothesis 2 predicted that positive outlook increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.3687; $p<0.0001$). Thus, hypothesis 2 was strongly supported.
Hypothesis 3 predicted that financial status increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were not significantly related (beta=-0.0513; $p=0.2974$). Thus, hypothesis 3 was not supported.

Hypothesis 4A predicted that parents' support increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.1893; $p=0.0001$). Thus, hypothesis 4A was strongly supported.

Hypothesis 4B predicted that friends' support increases happiness. The results from the estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.1368; p=0.0042). Thus, hypothesis 4B was strongly supported.

Hypothesis 5 predicted that positive outlook increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.4323; p<0.0001). Thus, hypothesis 5 was strongly supported.

Hypothesis 6 predicted that financial status increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were negatively related (beta=-0.0736; p=0.0943). Thus, hypothesis 6 was weakly supported.

Hypothesis 7 predicted positive association between self-efficacy and happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related (beta=0.2043; p=0.0002). Thus, hypothesis 7 was strongly supported.

The empirical hypothesis examined under the first model is summarized in Table 14. This model simultaneously analyzed the impact of parents' support, friends' support, positive outlook, and financial status on self-efficacy and happiness. The results show that all factors except financial status have strong significant positive impact on self-efficacy and happiness. The findings provide important implications that in order for an individual to attain higher level of self-efficacy and happiness, the internal factor (positive outlook) and the non-monetary external factors (social supports from parents and friends) should be paid much more attention than the monetary economic or financial wealth.

[Table 14]

The second model and the third model analyzed the relationship among variables with interaction terms. Convergence validity and discriminant validity were analyzed in a way similar to that in the first model. Most of the factor loadings were satisfactory and the items that had a low loading were removed from the analysis. Construct validity was analyzed using Cronbach's alpha coefficients and Dillon-Goldstein's rho. The results indicate that the reliability indicators of all latent variables were satisfactory.

The results from the PLS analysis on the second model and the third model are summarized in Table 15 and Table 16

Table . Standardized path coefficients and p-values are reported.

[Table 15 - 16]

Hypothesis 1A predicted that parents' support increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.4864; p<0.0001 for the second model and beta=0.4617; p<0.0001 for the third model). Thus, hypothesis 1A was strongly supported.

Hypothesis 1B predicted that friends' support increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that the association between these two variables was statistically insignificant (beta=0.0320; p=0.6383 for the second model and beta=0.0276; p=0.6810 for the third model). Thus, hypothesis 1B was not supported. Hypothesis 2 predicted that positive outlook increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that the association between these two variables was statistically insignificant (beta=-0.0104; p=0.4553 for the second model and beta=-0.0166; p=0.2939 for the third model). Thus, hypothesis 2 was not supported.

Hypothesis 3 predicted that financial status increases self-efficacy. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were negatively related; the association was also statistically significant (beta=-0.7132; p<0.0001 for the second model and beta=-0.7324; p<0.0001 for the third model). Thus, hypothesis 3 was not supported.

Hypothesis 4A predicted that parents' support increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that the association between these two variables was statistically insignificant (beta=0.0822; p=0.7596 for the second model and beta=0.2523; p=0.3042 for the third model). Thus, hypothesis 4A was not supported.

Hypothesis 4B predicted that friends' support increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that the association between these two variables was statistically insignificant (beta=-0.1645; p=0.4898 for the second model and beta=-0.1473; p=0.5364 for the third model). Thus, hypothesis 4B was not supported.

Hypothesis 5 predicted that positive outlook increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were positively related; the association was also statistically significant (beta=0.4355; p<0.0001 for the second model and beta=0.4401; p<0.0001 for the third model). Thus, hypothesis 5 was strongly supported.

Hypothesis 6 predicted that financial status increases happiness. The results from the PLS estimation indicated that these two variables were negatively related and statistically significant (beta=-0.5345; p=0.0505 for the second model and beta=-0.5620; p=0.0094 for the third model). Thus, hypothesis 6 was not supported.

Hypothesis 7 predicted a positive association between self-efficacy and happiness. The results from the PLS estimation indicated that the association between these two variables was statistically insignificant (beta=0.1615; p=0.4708 for the second model and beta=0.0189; p=0.2964 for the third model). Thus, hypothesis 7 was not supported.

Hypothesis 8 predicted that financial status positively moderates the relationship between parents' support and self-efficacy. The results showed that the coefficient of the interaction

term between parents' support and financial status was negative and statistically significant (beta=-0.6451; p<0.0001 for the second model and beta=-0.6149; p<0.0001 for the third model). In particular, this result suggests that the positive link between parents' support and self-efficacy tends to be stronger for individuals that are less wealthy than individuals that are wealthier.

Hypothesis 9 predicted that financial status positively moderates the relationship between friends' support and self-efficacy. The results showed that the coefficient of the interaction term between friends' support and financial status was positive but not statistically significant (beta=0.0254; p=0.7904 for the second model and beta=0.0212; p=0.8225 for the third model).

Hypothesis 10 and 11 predicted that financial status positively moderates the relationship between social support (parents and friends) and happiness. The results showed that each coefficient of the interaction term between social support and financial status was positive but not statistically significant.

Hypothesis 12 predicted that financial status positively moderates the relationship between self-efficacy and happiness. The results from the second model showed that the coefficient of the interaction term between self-efficacy and happiness was positive but not statistically significant. However, the results from the third model showed that the coefficient of the interaction term between happiness and financial status was positive and statistically significant (beta=1.4245; p<0.0001). In particular, the third model suggests that the positive link between happiness and self-efficacy tends to be stronger for individuals with wealthier financial status than individuals with less wealth.

The empirical hypothesis examined under the second model and the third model is summarized in Table 17. These two models include moderating effect of financial status when simultaneously analyzed the impact of parents' support, friends' support, positive outlook, and financial status on self-efficacy and happiness. The findings provide important implications that social support from parents is more important for self-efficacy than social support from friends. Moreover, with the moderating effect of financial status, social support from friends and positive outlook has lost its significant impact on self-efficacy but parents' support is still able to remain its significance. Another interesting remarks is that when the moderating effect is included in the model, financial status has changed its sign from positive impact to negative impact on both self-efficacy and happiness.

[Table 17]

5. Concluding remarks

The objective of this research was to investigate the role of the internal factor (positive outlook) and external factors (support from parents and friends, family financial status) in promoting self-efficacy and happiness. The authors proposed that positive outlook, support from parents and friends, and family financial status would contribute to self-efficacy and happiness. Excluding the interaction effect of financial status, the statistical evidence revealed that all of the non-financial factors (positive outlook and social support) had a strong positive impact on self-efficacy and happiness. Financial status was not significantly related to self-efficacy and happiness.

However, when including the interaction effects of financial status, the statistical evidence revealed that friends' support did not have a significant impact on either self-efficacy or happiness. Further, positive outlook did not have a significant impact on self-efficacy but did have a positive significant impact on happiness. On the other hand, parents' support had a positive significant impact on self-efficacy but did not have any significant impact on happiness. Financial status by itself had a negative significant impact on both self-efficacy and happiness.

The results revealed two significant interaction effects in the study. The first interaction effect indicated that financial status negatively moderates the relationship between parents' support and self-efficacy. The second interaction effect indicated that financial status positively moderates the relationship between happiness and self-efficacy.

There are five essential implications that can be drawn from the statistical results. First, parents' support tends to be more important than friends' support for individuals' happiness. Secondly, individuals that receive more support from parents tend to develop a higher level of self-efficacy. Thirdly, individuals that are in a less wealthy family tend to develop a higher level of self-efficacy. Fourthly, parents' support plays a more important role in developing a higher level of self-efficacy for individuals that are in a less wealthy family than for individuals that are in a wealthier family. Finally, the positive link between happiness and self-efficacy was stronger for individuals in a wealthier family than for individuals in a less wealthy family. In particular, although individuals in a wealthier family tend to exhibit a lower level of self-efficacy, and happiness alone had no significant impact on self-efficacy, happiness significantly promoted self-efficacy more for individuals in a wealthier family than for individuals in a less wealthy family.

In conclusion, the results from this research provide some recommendations for individuals regarding the approach to happiness and self-efficacy. The results indicated how significant the role of parents' support is in one's happiness and that support from parents is more important for one's self-efficacy and happiness than support from friends. Furthermore, individuals should be aware that money is not the ultimate answer for happiness and self-efficacy. Individuals in less wealthy families were able to enjoy a higher level of self-efficacy given that they were receiving sufficient support from their parents.

Acknowledgments

The research is funded by the International College of National Institute of Development Administration (ICO NIDA), Bangkok, Thailand.

References

Abdallah, S., Thompson, S., Michaelson, J., Marks, N., & Steuer, N. (2009). The Happy Planet Index 2.0: Why good lives don't have to cost the Earth.

Bandura, A. (Ed.). (1995). *Self-efficacy in changing societies*. Cambridge University Press.

Bandura, A. (1997). *Self-efficacy: The exercise of control*. Freeman: New York.

Bandura A. (2001). Social cognitive theory: An agentic perspective. Annual Review of Psychology 52, 1-26.

Bandura, A. (2006). Guide for constructing self-efficacy scales. *Self-efficacy beliefs of adolescents*, *5*(307-337).

Bolger, N., & Amarel, D. (2007). Effects of social support visibility on adjustment to stress: experimental evidence. *Journal of personality and social psychology*, *92*(3), 458.

Bovaird, J., Kupzyk, K., Maikranz, J., Dreyer, M., & Steele, R. (2007). Missing data and standard errors with partial least squares. In *115th annual meeting of the American Psychological Association, San Francisco*.

Brummett, B. H., Babyak, M. A., Siegler, I. C., Vitaliano, P. P., Ballard, E. L., Gwyther, L. P., & Williams, R. B. (2006). Associations among perceptions of social support, negative affect, and quality of sleep in caregivers and noncaregivers. *Health Psychology*, *25*(2), 220.

Caprara G.V. (2002). Personality Psychology: Filling the gap between basic processes and molar functioning. In *Psychology at the Turn of the Millennium: Volume 2. Social, Developmental and Clinical Perspectives* (ed. C. von Hofsten and L. Bakman), pp. 201-224. Psychology Press: Brighton, UK.

Caprara, G. V., Steca, P., Gerbino, M., Paciello, M., & Vecchio, G. M. (2006). Looking for adolescents' well-being: Self-efficacy beliefs as determinants of positive thinking and happiness. *Epidemiologia e psichiatria sociale*, *15*(01), 30-43.

Chida, Y., & Steptoe, A. (2008). Positive psychological well-being and mortality: a quantitative review of prospective observational studies. *Psychosomatic medicine*, *70*(7), 741-756.

Chin, W. W. (1998). Commentary: Issues and opinion on structural equation modeling. *MIS Quarterly*, Vol. 22, No. 1, pp. vii-xvi

Cohen, S., & McKay, G. (1984). Social support, stress and the buffering hypothesis: A theoretical analysis. *Handbook of psychology and health*, *4*, 253-267.

Daly, H. (2009). The happy planet index 2.0: why good lives don't have to cost the Earth. [Cited 9 Nov 2014] Available from URL: http://www.maanystavat.fi/ekologinenvelka/muut/happy-planet-index-2-0.pdf

Diener, E., & Chan, M. Y. (2011). Happy people live longer: Subjective well-being contributes to health and longevity. *Applied Psychology: Health and Well-Being*, *3*(1), 1-43.

Diener, E., & Scollon, C. N. (2003). Subjective well-being is desirable, but not the summum bonum. Workshop on Well-Being.

Flammer, A. (1995). Developmental analysis of control beliefs. In *Self-efficacy in changing societies* (ed. A. Bandura), pp. 69-113. Cambridge University Press: New York.

Fornell, C., & Larcker, D. F. (1981). Structural equation models with unobservable variables and measurement error: Algebra and statistics. *Journal of marketing research*, 382-388.

Green, M., & Elliott, M. (2010). Religion, health, and psychological well-being. *Journal of religion and health*, *49*(2), 149-163.

Goodhue, D., Lewis, W., & Thompson, R. (2006, January). PLS, Small Sample Size, and Statistical Power in MIS Research. In *Proceedings of the 39th Annual Hawaii International Conference on System Sciences-Volume 08* (pp. 202-2). IEEE Computer Society.

Guven, C., & Saloumidis, R. (2009). *Why is the world getting older? The influence of happiness on mortality* (No. 2009_03). Deakin University, Faculty of Business and Law, School of Accounting, Economics and Finance.

Hair, J. F., Tatham, R. L., Anderson, R. E., & Black, W. (2006). *Multivariate data analysis* (Vol. 6). Upper Saddle River, NJ: Pearson Prentice Hall.

Hair, J. F., Ringle, C. M., & Sarstedt, M. (2011). PLS-SEM: Indeed a silver bullet. *Journal of Marketing Theory and Practice*, *19*(2), 139-152.

Hsieh, C. M. (2011). Money and happiness: does age make a difference?. *Ageing and Society*, *31*(08), 1289-1306.

Langford, C. P. H., Bowsher, J., Maloney, J. P., & Lillis, P. P. (1997). Social support: a conceptual analysis. *Journal of advanced nursing*, *25*(1), 95-100.

Lin, N., Ye, X., & Ensel, W. M. (1999). Social Support and Mental Health: A Structural Approach. *Journal of Health and Social Behavior*, *40*, 344-359.

Marks, N. (2010). GDP RIP (1933–2010). *Significance*, *7*(1), 27-30.

Martos, T., & Kopp, M. S. (2012). Life goals and well-being: Does financial status matter? Evidence from a representative Hungarian sample. *Social Indicators Research*, *105*(3), 561-568.

Michaelson, J., Abdallah, S., Steuer, N., Thompson, S., Marks, N., Aked, J., Cordon, C., & Potts, R. (2009). National Accounts of Well-being: bringing real wealth onto the balance sheet. [Cited 9 Nov 2014] Available from URL: http://www.nationalaccountsofwellbeing.org/learn/download-report.html

Nummally, J. C. (1978). Psychometric theory. New York, NY: McGraw-Hill.

Ormrod, J. E. (2006). Educational psychology: Developing learners (5th ed.). Upper Saddle River, N.J.: Pearson/Merrill Prentice Hall.

Ormrod, J. E. (2006). *Essentials of educational psychology*. Pearson Merrill Prentice Hall.

Ryff, C. D. (1989). Happiness is everything, or is it? Explorations on the meaning of psychological well-being. *Journal of personality and social psychology*, *57*(6), 1069.

Schneewind, K. A. (1995). Impact of family processes on control beliefs. In *Self-efficacy in changing societies* (ed. A. Bandura), pp. 114-148. Cambridge University Press: New York.

Senik, C. (2014). Wealth and happiness. *Oxford Review of Economic Policy*,*30*(1), 92-108.

Slevin, M.L.; Nichols, S.E., Downer, S.M., Wilson, P., Lister, T.A., Arnott, S., Maher, J., Souhami, R.L., Tobias, J.S., Goldstone, A.H., Cody, M. (1996). Emotional support for cancer patients: what do patients really want?. *British journal of cancer*, *74*(8), 1275-1279.

Smith, D. M., Langa, K. M., Kabeto, M. U., & Ubel, P. A. (2005). Health, wealth, and happiness financial resources buffer subjective well-being after the onset of a disability. *Psychological Science*, *16*(9), 663-666.

Spillemaeckers S., Van Ootegem L. and Prignot N. (2008), 'Focus groups as a tool for the analysis of well-being', HIVA, IDD, ULB, p. 93 www.wellbebe.be/Mydocs/FG_Report.pdf.

Taylor, S. E., & Stanton, A. L. (2007). Coping resources, coping processes, and mental health. *Annu. Rev. Clin. Psychol.*, *3*, 377-401.

Thoits, P. A. (2011). Mechanisms linking social ties and support to physical and mental health. *Journal of Health and Social Behavior*, *52*(2), 145-161.

Tsou, M. W., & Liu, J. T. (2001). Happiness and domain satisfaction in Taiwan. *Journal of Happiness Studies*, *2*(3), 269-288.

Turner, R. J., & Lloyd, D. A. (1999). The stress process and the social distribution of depression. *Journal of Health and Social Behavior*, 374-404.

Uchino, B. N. (2004). *Social support and physical health: Understanding the health consequences of relationships*. Yale University Press.

Uchino, B. N. (2009). Understanding the links between social support and physical health: A life-span perspective with emphasis on the separability of perceived and received support. *Perspectives on Psychological Science*, *4*(3), 236-255.

von Weiss, R. T., Rapoff, M. A., Varni, J. W., Lindsley, C. B., Olson, N. Y., Madson, K. L., & Bernstein, B. H. (2002). Daily hassles and social support as predictors of adjustment in children with pediatric rheumatic disease. *Journal of Pediatric Psychology*, *27*(2), 155-165.

Lists of Tables

Table 1: Summary of the Empirical Hypothesis Tests of each Factor on Self-Efficacy

Hypothesis 1A	Social support from parents has positive association with self-efficacy
Hypothesis 1B	Social support from friends has positive association with self-efficacy
Hypothesis 2	Positive outlook has positive association with self-efficacy
Hypothesis 3	Financial status has positive association with self-efficacy

Table 2: Summary of the Empirical Hypothesis Tests of each Factor on Happiness

Hypothesis 4A	Social support from parents has positive association with happiness
Hypothesis 4B	Social support from friends has positive association with happiness
Hypothesis 5	Positive outlook has positive association with happiness
Hypothesis 6	Financial status has positive association with happiness
Hypothesis 7	Self-efficacy has positive association with happiness

Table 3: Summary of the Empirical Hypothesis Testing for the Moderating Effects

Hypothesis 8	Financial status positively moderates the relationship between parents' support and self-efficacy
Hypothesis 9	Financial status positively moderates the relationship between friends' support and self-efficacy
Hypothesis 10	Financial status positively moderates the relationship between parents' support and happiness
Hypothesis 11	Financial status positively moderates the relationship between friends' support and happiness
Hypothesis 12	Financial status positively moderates the relationship between self-efficacy and happiness

Table 4: Demographic information of sample

Gender	Male: 72 (28%) Female: 185 (72%)
Age	Mean: 21.34 Standard deviation: 3.20
City	Urban: 127 (49.42%) Suburban: 75 (29.18%) Rural: 55 (21.40%)
Average grade	A: 32 (12.45%) B: 133 (51.75%) C: 89 (34.63%) D: 3 (1.17%)
Financial status	Very wealthy: 2 (0.78%) Wealthy: 36 (14.01%) Average: 204 (79.38%) Below average: 11 (4.28%) Poor: 5 (1.55%)

Table 5: Social support measures

Emotional support	**Informational support**
Make me feel secure and comfortable	Advise me about my future
Know and understand me	Give me useful advice on schoolwork
Are kind and warm	Provide me with useful information
Listen to my worries	Help me to correct my mistake
Console me when I am in trouble	Teach me a correct manner
Encourage me when I suffer a setback	Give me appropriate advice

Table 6: Factor loadings for twelve items in parents' support

name	**block**	**weight**	**loading**
Section5.1	x1	0.1031	0.7878
Section5.2	x1	0.1027	0.8493
Section5.3	x1	0.1118	0.7609
Section5.4	x1	0.0789	0.7766
Section5.5	x1	0.1056	0.8365
Section5.6	x1	0.1056	0.8329
Section5.7	x1	0.0982	0.8347
Section5.8	x1	0.1122	0.8307
Section5.9	x1	0.1066	0.8115
Section5.10	x1	0.1177	0.7565
Section5.11	x1	0.1000	0.7743
Section5.12	x1	0.0978	0.8257

Table 7: Factor loadings for twelve items in friends' support

name	**block**	**weight**	**loading**
Section5.13	x2	0.1204	0.7773
Section5.14	x2	0.1340	0.7743
Section5.15	x2	0.1307	0.7524
Section5.16	x2	0.0915	0.6725
Section5.17	x2	0.0980	0.7532
Section5.18	x2	0.0954	0.7230
Section5.19	x2	0.1186	0.7642
Section5.20	x2	0.1258	0.7105
Section5.21	x2	0.0928	0.7305
Section5.22	x2	0.1242	0.6774
Section5.23	x2	0.1119	0.6523
Section5.24	x2	0.1250	0.7598

Table 8: F actor loadings for eight items in positive outlook

name	block	weight	loading
Section.7.1	x3	0.2021	0.7501
Section.7.2	x3	0.1678	0.7049
Section.7.3	x3	0.1820	0.7057
Section.7.4	x3	0.0368	0.2306
Section.7.5	x3	0.1869	0.7399
Section.7.6	x3	0.1939	0.7889
Section.7.7	x3	0.1889	0.8134
Section.7.8	x3	0.1878	0.7900

Table 9: Factor loadings for eighteen items in self-efficacy

name	block	weight	loading
Section4.1	y1	0.0640	0.5389
Section4.2	y1	0.0618	0.4962
Section4.3	y1	0.0874	0.5480
Section4.4	y1	0.0649	0.5347
Section4.5	y1	0.0803	0.5662
Section4.6	y1	0.0911	0.6063
Section4.7	y1	0.1036	0.6582
Section4.8	y1	0.0629	0.5653
Section4.9	y1	0.0922	0.5530
Section4.10	y1	0.1081	0.6398
Section4.11	y1	0.0902	0.6549
Section4.12	y1	0.1125	0.6249
Section4.13	y1	0.1223	0.7287
Section4.14	y1	0.0961	0.6625
Section4.15	y1	0.1079	0.6378
Section4.16	y1	0.0753	0.5174
Section4.17	y1	0.1060	0.7031
Section4.18	y1	0.1087	0.5828

Table 10: Factor loadings for sixteen items in happiness

name	block	weight	loading
Section.6.1	y2	0.0986	0.4943
Section.6.2	y2	0.0799	0.4616
Section.6.3	y2	0.1108	0.6574
Section.6.4	y2	0.1153	0.7526
Section.6.5	y2	0.0964	0.6915
Section.6.6	y2	0.0742	0.5730
Section.6.7	y2	0.1112	0.6872
Section.6.8	y2	0.0861	0.5836
Section.6.9	y2	0.0989	0.6029
Section.6.10	y2	0.0850	0.6676
Section.6.11	y2	0.0847	0.5993
Section.6.12	y2	0.0973	0.6403
Section.6.13	y2	0.1095	0.7420
Section.6.14	y2	0.0973	0.6966
Section.6.15	y2	0.0882	0.6199
Section.6.16	y2	0.1148	0.7472

Table 11: Squared root of the AVE and correlations between the constructs

	x1	x2	x3	z1	z2	z3	z4	f	y1	y2
x1	0.8068									
x2	0.3808	0.7301								
x3	0.2828	0.3181	0.7127							
z1	0.0598	0.0628	0.1283	1.0000						
z2	(0.0016)	0.0327	0.0844	(0.0776)	1.0000					
z3	0.1360	0.0750	0.0971	0.0228	0.1154	1.0000				
z4	0.0402	0.0697	(0.0631)	(0.0260)	0.0518	0.2300	1.0000			
f	(0.0281)	(0.0252)	(0.0862)	(0.0147)	(0.0701)	0.1980	0.2743	1.0000		
y1	0.4425	0.4256	0.5124	0.0638	0.1207	0.1158	(0.0041)	(0.0956)	0.6042	
y2	0.4577	0.4416	0.6535	0.1758	0.1224	0.0671	(0.0246)	(0.1476)	0.5845	0.6434

Table 12: Cronbach's alphas coefficient and Dillon-Goldstein's rho

	C.alpha	DG.rho
x1	0.9510	0.9570
x2	0.9200	0.9320
x3	0.8490	0.8870
y1	0.8970	0.9120
y2	0.9030	0.9180

Table 13: PLS results on model one

Dependent variable = Self-efficacy		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.2571	0.0000	***
x2	Friends' support	0.2091	0.0002	***
x3	Positive outlook	0.3687	0.0000	***
f	Financial status	-0.0513	0.2974	
Dependent variable = Happiness		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.1893	0.0001	***
x2	Friends' support	0.1368	0.0042	***
x3	Positive outlook	0.4323	0.0000	***
f	Financial status	-0.0736	0.0943	*
y1	Self-efficacy	0.2043	0.0002	***

Notes: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, $p < 0.10$.
Goodness-of-fit 0.4829.
Control variables include gender, age, type of city grown from, and academic performance.

Table 14: Summary of the Empirical Hypothesis Examined under the First Model

Hypothesis 1A	Social support from parents and self-efficacy	Positive significant
Hypothesis 1B	Social support from friends and self-efficacy	Positive significant
Hypothesis 2	Positive outlook and self-efficacy	Positive significant
Hypothesis 3	Financial status and self-efficacy	Not significant
Hypothesis 4A	Social support from parents and happiness	Positive significant
Hypothesis 4B	Social support from friends and happiness	Positive significant
Hypothesis 5	Positive outlook and happiness	Positive significant
Hypothesis 6	Financial status and happiness	Weak positive significant
Hypothesis 7	Self-efficacy and happiness	Positive significant

Table 15: PLS results on model two

Dependent variable = Self-efficacy		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.4864	0.0000	***
x2	Friends' support	0.0320	0.6383	
x3	Positive outlook	-0.0104	0.4553	
f	Financial status	-0.7132	0.0000	***
fx1	Financial & parents support	-0.6451	0.0000	***
fx2	Financial & friends support	0.0254	0.7904	
Dependent variable = Happiness		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.0822	0.7596	
x2	Friends' support	-0.1645	0.4898	
x3	Positive outlook	0.4355	0.0000	***
f	Financial status	-0.5345	0.0505	*
y1	Self-efficacy	0.1615	0.4708	
fx1	Financial & parents' support	0.1518	0.6938	
fx2	Financial & friends' support	0.4313	0.1971	
fy1	Financial & self-efficacy	0.0677	0.8375	

Notes: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, $p < 0.10$, Goodness-of-fit 0.6547.
Control variables include gender, age, type of city grown from, and academic performance.

Table 16: PLS results on model three

Dependent variable = Happiness		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.2523	0.3042	
x2	Friends' support	-0.1473	0.5364	
x3	Positive outlook	0.4401	0.0000	***
f	Financial status	-0.5620	0.0094	***
fx1	Financial & parents' support	-0.0819	0.8182	
fx2	Financial & friends' support	0.4372	0.1915	
Dependent variable = Self-efficacy		**coef**	**p**	**sig**
x1	Parents' support	0.4617	0.0000	***
x2	Friends' support	0.0276	0.6810	
x3	Positive outlook	-0.0166	0.2939	
f	Financial status	-0.7324	0.0000	***
y1	Happiness	0.0189	0.2964	
fx1	Financial & parents' support	-0.6149	0.0000	***
fx2	Financial & friends' support	0.0212	0.8225	
fy1	Financial & happiness	1.4245	0.0000	***

Notes: *** $p < 0.01$, ** $p < 0.05$, $p < 0.10$, Goodness-of-fit 0.6526.
Control variables include gender, age, type of city grown from, and academic performance.

Table 17: Summary of the Empirical Hypothesis Examined under the Second and the Third Models

Hypothesis 1A (H1A)	Social support from parents and self-efficacy	Positive significant
Hypothesis 1B (H1B)	Social support from friends and self-efficacy	Not significant
Hypothesis 2	Positive outlook and self-efficacy	Not significant
Hypothesis 3	Financial status and self-efficacy	Negative significant
Hypothesis 4A (H4A)	Social support from parents and happiness	Not significant
Hypothesis 4B (H4B)	Social support from friends and happiness	Not significant
Hypothesis 5	Positive outlook and happiness	Positive significant
Hypothesis 6	Financial status and happiness	Negative significant
Hypothesis 7 (H7)	Self-efficacy and happiness	Not significant
Hypothesis 8	Moderating effect of financial status on H1A	Negative significant
Hypothesis 9	Moderating effect of financial status on H1B	Not significant
Hypothesis 10	Moderating effect of financial status on H4A	Not significant
Hypothesis 11	Moderating effect of financial status on H4B	Not significant
Hypothesis 12	Moderating effect of financial status on H7	Positive significant



สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

118 ถนนเสรีไทย แขวงคลองจั่น เขตบางกะปิ กรุงเทพฯ โทร 0 2727 3300 โทรสาร 0 2375 8972